

KAJIAN TEORITIK TERHADAP MODAL SOSIAL SEBAGAI BASIS KETERLIBATAN MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN PARIWISATA

Asep Rosadi

STP NHI Bandung

E-mail: asr_rosadi@stp-bandung.ac.id

Abstract

Research and studies on the participation of a community in development programs, including tourism generally lead to the conclusion of the position and depth of the community in implementing development: is it still an object of development, has it been included them as the actors involved in planning, or has more deeply by taking part in the policy-making and management processes. This tendency to determine the position of involvement is only able to explain the position and/or performance of the community in the ladder of participation, participation spectrum, or type of participation, but cannot explain why a community group can be actively involved in development and others cannot. This paper is a theoretical study of the concept of social capital that can be used as an analytical tool to answer these questions. A sharper and more comprehensive understanding of this concept, academically and practically is needed to encourage tourism development at the community level.

Keywords: participation, empowerment, community development, community-based tourism, social capital, trust.

Abstrak

Penelitian-penelitian dan kajian-kajian peran serta suatu masyarakat dalam program pembangunan, termasuk pariwisata pada umumnya bermuara pada kesimpulan posisi dan kedalaman masyarakat tersebut dalam penyelenggaraan pembangunan, apakah masih menjadi objek pembangunan, sudah masuk sebagai salah satu aktor yang terlibat dalam perencanaan, atukah sudah lebih dalam lagi dengan mengambil bagian dalam proses pembuatan kebijakan dan pengelolaan. Kecenderungan menentukan posisi keterlibatan ini hanya mampu menjelaskan posisi dan/atau kinerja masyarakat dalam *ladder of participation*, *participation spectrum*, atau *type of participation* atau apapun istilah yang dipergunakan, tetapi tidak dapat menjelaskan kenapa suatu kelompok masyarakat dapat terlibat secara aktif dalam pembangunan dan yang lain tidak. Paper ini merupakan kajian teoritik terhadap konsep modal sosial yang dapat dipergunakan sebagai alat analisis untuk menjawab pertanyaan tersebut. Pemahaman yang lebih tajam dan menyeluruh atas konsep ini, secara akademis dan praksis diperlukan bagi mendorong pembangunan pariwisata di tingkat masyarakat.

Kata kunci: partisipasi, pemberdayaan, *community development*, *community-based tourism*, modal sosial, *trust*.

A. PENDAHULUAN

Apabila diamati di lapangan, keterlibatan masyarakat dalam pembangunan pariwisata di Indonesia tampak sangat bervariasi - mulai dari tidak terlibat sama sekali sampai sangat aktif terlibat dan menentukan laju perkembangan pariwisata di daerahnya. Faktor yang menentukan bentuk keterlibatan dari daerah yang satu ke daerah yang lain juga sangat bervariasi. Di kawasan wisata Anyer atau Carita di Provinsi Banten, atau di kawasan wisata Puncak, Kabupaten Cianjur, Provinsi Jawa Barat, masyarakat lokal dapat dikatakan tidak terlibat dalam pembangunan pariwisata karena sifat atau bentuk dari aktivitas pariwisata itu sendiri yang umumnya memerlukan modal besar yang menghalangi keterlibatan mereka, sehingga walaupun dianggap terlibat dalam kegiatan pariwisata, keterlibatan tersebut sangat kecil dan hanya menyentuh bagian yang tidak signifikan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan kontrol terhadap pembangunan pariwisata. Oleh karena itulah pada kedua daerah tersebut masyarakat "terlibat" dalam kegiatan pariwisata dengan membuka warung makanan atau berjualan bunga dan sayur-mayur hasil kebun

* Corresponding author

Received: June 07 2021; Revised: July 09, 2021; Accepted: August 14, 2021

mereka, menjadi tukang parkir, tukang ojek, penjaga atau pengurus kebun di villa, calo penyewaan villa, pramuwisata lokal, dan di usaha-usaha kecil lainnya yang sering dikelompokkan sebagai sektor ekonomi informal.

Kajian-kajian dan penelitian-penelitian keterlibatan masyarakat dalam pembangunan, apakah di sektor pariwisata atau di sektor-sektor lainnya, biasanya menunjukkan keberadaan aktor-aktor penggerak yang menjadi inisiator atau perencana awal yang berusaha menggerakkan warga masyarakat untuk turut serta dalam program pembangunan yang ditawarkan. Berdasarkan aspek inisitor atau aktor penggerak keterlibatan masyarakat ini data lapangan juga menunjukkan pola-pola keterlibatan tertentu. Yang pertama, keterlibatan masyarakat dalam pariwisata terjadi karena “digerakkan” atau “dilibatkan” oleh pemerintah atau pihak ketiga seperti NGO, universitas, pihak swasta, atau individu tertentu yang memiliki perhatian dan kepedulian. Aktor-aktor tersebut yang memiliki inisiatif dan gagasan awal sedangkan masyarakat mengikuti, turut memodifikasi, berbagi pengelolaan, atau bahkan dapat saja kemudian mengambil alih pengelolaan seperti yang ditunjukkan oleh Yayasan Ekowisata Halimun.

Pola kedua, beberapa daerah yang kemudian menjadi daerah tujuan wisata yang cukup berhasil, menunjukkan inisiatif keterlibatan dalam kegiatan pariwisata timbul dari dalam masyarakat itu sendiri tanpa dorongan atau kehadiran dari pemerintah atau pihak ketiga lainnya. Pada pola ini, dapat diamati bahwa inisiatif tersebut dapat bersumber dari sekelompok orang dan individual yang biasanya serorang tokoh lokal yang memiliki *power* (kepemimpinan) tertentu. Contoh inisiatif kelompok misalnya terjadi di objek wisata Cukang Taneuh dan Citumang, keduanya di Kabupaten Pangandaran, dan di objek wisata Goa Pindul di Kabupaten Gunung Kidul Yogyakarta. Di kedua destinasi wisata ini sekelompok masyarakat lokal berinisiatif mengembangkan kegiatan wisata, mengelola dan mengatur objek wisatanya sendiri. Sementara itu, Desa Wisata Pentingsari di Kabupaten Sleman Yogyakarta dibangun dan dikembangkan atas inisiatif seorang tokoh masyarakat. Orang ini yang memulai, mengajak, mensosialisasikan, dan kemudian bersama-sama dengan warga masyarakatnya mengembangkan kegiatan wisata. Peran tokoh ini dalam perencanaan, kontrol, pengelolaan dan memperluas jaringan kerja sehingga menghasilkan suatu program promosi bagi desa wisatanya sangat besar.

B. KETERLIBATAN MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN

Ketika para ahli pembangunan masyarakat membahas peran serta atau keterlibatan masyarakat dalam pembangunan maka mereka biasanya menggunakan terminologi yang berlainan, seperti *community mobilization* (Treno and Holder, 1997; Le, 2011; Lambrick and Rainero, 2010), *community involvement* (Hwang, Chi dan Lee, 2013; Simpson, 2001; Goldwin, 2002), *community engagement* (Lenik, 2013, Ngubade dan Diab, 2005), *community participation* (Tosun, 1999a dan 1999b; Simon, 1994) atau juga *community empowerment* (Fraser at.al, 2006; Murphy, 1988; Weng dan Peng, 2014). Perbedaan tersebut timbul karena para ahli yang meneliti dan mengkaji keterlibatan masyarakat dalam pembangunan menganggap terdapat rentang dan kedalaman keterlibatan yang berbeda-beda. Ketika menggambarkan keterlibatan masyarakat pada awal suatu program pembangunan, misalnya yang dicirikan dengan pengerahan tenaga atau pikiran masyarakat, maka istilah yang dipergunakan adalah *community mobilization*, *engagement* atau *involvement*, sedangkan ketika masyarakat sudah mulai lebih aktif, lebih berani mengemukakan pandangan dan pikirannya maka istilah yang dipergunakan adalah *community*

participation, dan sampai pada tahap dimana masyarakat sudah aktif dan berinisiatif sendiri maka dipakailah istilah *empowerment* (berdaya). Akan tetapi, istilah atau konsep-konsep tersebut dalam bahasa Indonesia hanya diterjemahkan sebagai keterlibatan atau keikutsertaan masyarakat saja, atau menggunakan kata serapan, yaitu partisipasi.

Pemahaman yang menempatkan variasi, perbedaan kedalaman, atau tingkat keterlibatan masyarakat tersebut mungkin dapat ditelusuri dari kajian yang dilakukan Bramwell dan Sharman. Bramwell and Sharman (2000:8), menganggap bahwa keterlibatan masyarakat dalam kegiatan pembangunan akan selalu terkait dengan tiga isu yang mendasari keterlibatan, yaitu pertama terkait dengan rentang partisipasi masyarakat (*the scope of the participation by the community*), kedua kedalaman atau intensitas partisipasi (*the intensity of the participation by the community*), dan ketiga tingkat kesepakatan dari masyarakat (*degree to which consensus emerges among community participants*).

Tabel 1. *Issues on Participation*

<i>Set of issues</i>	<i>Specific issues</i>
Scope of the participation by the community	<ul style="list-style-type: none">• whether the range of participants from the community is representative of all relevant stakeholders• the numbers who participate from among the relevant community stakeholders.
Intensity of the participation by the community	<ul style="list-style-type: none">• extent to which all community participants are involved in direct, open and respectful dialogue• how often the relevant community stakeholders are involved• extent to which all participants learn from each other.
Degree to which consensus emerges among community participants	<ul style="list-style-type: none">• extent to which community participants reach a consensus about issues and policies• extent to which consensus emerges across the inequalities.

Sumber: Bramwell and Sharman, 2000: 28

Sebagai akibat dari isu mendasar tersebut, maka pertanyaan yang sering muncul dalam debat akademik atau praktek-praktek pembangunan masyarakat misalnya sejauh mana masyarakat lokal terlibat dalam kontrol dan pembuatan keputusan kegiatan? dan berapa banyak masyarakat yang terlibat dalam kegiatan yang dilaksanakan tersebut?

Ketiga isu tersebut kemudian menimbulkan kecenderungan penelitian dan debat akademik serta praktek-praktek pembangunan masyarakat yang hanya memetakan atau menunjukkan derajat keterlibatan masyarakat dalam pembangunan yang disebut *ladder of community participation* (Armstair, 1969), *spectrum of participation* (IAP2, International Association for Public Participation), *community engagement continuum* (Bowen et.al, 2010, Rospert, 2013), *typology of participation* (Bass at.al (1995) dalam Hobley, 1996, Daldeniz dan Hampton, 2012), *type of*

participation (Leksakundilok, 2006 dalam Aref et.al, 2010), atau *level of participation* (Kirk Wallace, 2010 dalam Born dan Laupacis, 2012). Di antara peristilahan-peristilahan tersebut, sangat mungkin masih terdapat peristilahan lain yang luput dari pengamatan. Pembahasan berikut memberikan ilustrasi beberapa kajian dan penelitian yang menunjukkan posisi keterlibatan masyarakat dalam pembangunan.

Artikel Sherry Armstair, *A Ladder of Citizen Participation* (1969) yang dimuat dalam *Journal of the American Planning Association* sampai saat ini tetap menjadi rujukan para akademisi dan perencana pembangunan masyarakat. Dalam artikel tersebut Armstair menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat dalam pembangunan merupakan suatu proses yang berkembang menyerupai tangga, dari posisi yang paling bawah (sederhana), yang sebetulnya bukan sebuah bentuk partisipasi, yang disebutnya *manipulation*, kemudian *therapy*, *informing*, sampai pada tahap paling atas, yaitu *citizen control* yang menunjukkan posisi masyarakat sudah memiliki kontrol atas kegiatan pembangunan yang berlangsung.

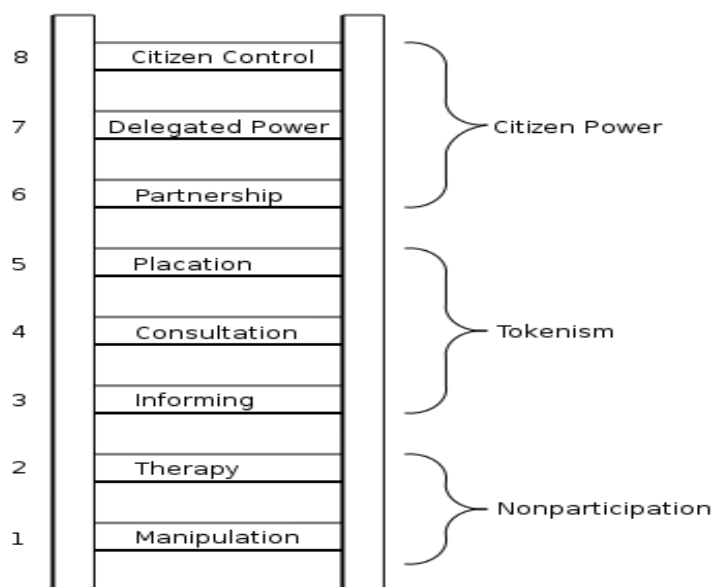
Menurut Armstair, partisipasi masyarakat dalam pembangunan itu terkait dengan proses demokratisasi. Akan tetapi, proses ini apabila bersinggungan dengan faktor-faktor yang tidak disukai atau telah menjadi stigma dalam masyarakat maka nilainya menjadi kabur: "*Participation of the governed in their government is, in theory, the cornerstone of democracy - a revered idea that is vigorously applauded by virtually everyone. The applause is reduced to polite handclaps, however, when this principle is advocated by the have-not blacks, Mexican-Americans, Puerto Ricans, Indians, Eskimos, and whites. And when the have-nots define participation as redistribution of power, the American consensus on the fundamental principle explodes into many shades of outright racial, ethnic, ideological, and political opposition*" (1969:216).

Armstair selanjutnya menyatakan bahwa partisipasi merupakan sebuah istilah kategoris bagi kemampuan masyarakat (*categorical term for citizen power*), akan tetapi karena terjadi redistribusi kekuasaan yang tidak seimbang maka kemudian menyebabkan mereka (kelompok miskin, kulit berwarna, imigran) menjadi tidak diperhatikan dalam proses politik dan ekonomi. Dalam kaitan itulah kemudian dalam kajiannya Armstair menempatkan *citizen control* sebagai puncak teratas dari proses partisipasi, karena bagi Armstair pada posisi tersebutlah target pembangunan masyarakat, yang biasanya kelompok-kelompok marginal, mendapatkan persamaan hak dan kesempatan yang sama.

Armstair membagi tangga partisipasi menjadi delapan tahapan, dimulai dari *manipulation*, kemudian *therapy*, *informing*, *consultation*, *placation*, *partnership*, *delegated power*, dan terakhir *citizen control*. Delapan tangga partisipasi tersebut kemudian dikelompokkan lagi menjadi tiga kelompok besar, yaitu *nonparticipation* yang terdiri dari *manipulation* dan *therapy*; *tokenism*¹ terdiri dari *informing*, *consultation*, dan *placation*; dan *citizen power* (*partnership*, *delegated power* dan *citizen control*) seperti yang tampak pada gambar di bawah ini:

¹ Menurut Merriam-Webster Dictionary, *tokenism* adalah *the practice of doing something (such as hiring a person who belongs to a minority group) only to prevent criticism and give the appearance that people are being treated fairly*. Oleh karena itu, *tokenism* dapat diartikan sebagai partisipasi semu (*pseudo participation*).

Gambar 1. *Eight Rungs on a Ladder of Citizen Participation*



Sumber: Armstair, 1969

Bagi Armstair pada tahap awal keterlibatan masyarakat, yaitu tahap *manipulation* dan *therapy* tidak termasuk ke dalam pemahaman dasar dari partisipasi (*genuine participation*) karena “*their real objective is not to enable people to participate in planning or conducting programs, but to enable power-holders to “educate” or “cure” the participants*” (1969:217). Pada tingkat *manipulation* ini keterlibatan masyarakat berada di tingkat yang sangat rendah. Mereka bukan saja tidak berdaya, akan tetapi pemegang kekuasaan (*power-holder*) memanipulasi keterlibatan masyarakat melalui sebuah program untuk mendapatkan “persetujuan” dari masyarakat. Masyarakat sering ditempatkan sebagai komite atau badan penasehat dengan maksud sebagai “pembelajaran” atau untuk merekayasa dukungan. Armstair menganggap ketidakberdayaan yang disebabkan oleh ketidakmampuan secara ekonomi dan perbedaan rasial sebagai penyakit mental dan oleh karenanya diperlukan suatu terapi untuk menyembuhkan penyakit tersebut. Penyakit masyarakat tersebut menurutnya terjadi karena distribusi kekuasaan antar ras atau status ekonomi tidak pernah seimbang. Sebagaimana tindakan terapi dalam mengobati penyakit mental di rumah sakit jiwa, Armstair menilai pelibatan masyarakat dilakukan dengan tidak jujur, semena-mena, dan arogan: “...*under a masquerade of involving citizens in planning, the experts subject the citizens to clinical group therapy. What makes this form of “participation” so invidious is that citizens are engaged in extensive activity, but the focus of it is on curing them of their “pathology” rather than changing the racism and victimization that create their “pathologies”* (Armstair, 1969:218).

Tahap selanjutnya, yaitu *informing* dan *consultation* sudah menunjukkan peningkatan karena pada tahap *tokenism* ini masyarakat sudah memiliki hak untuk berbicara. Pada kegiatan *informing* memang dilakukan langkah-langkah menuju partisipasi masyarakat berupa pemberian informasi mengenai hak-hak, tanggung jawab, dan pilihan-pilihan yang dimiliki masyarakat, akan tetapi kegiatan ini hanya merupakan komunikasi satu arah. Masyarakat masih menjadi objek pemberian

informasi dan tidak diberikan kesempatan untuk memberikan umpan balik (*feedback*). Sedangkan pada *consultation*, komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat sudah bersifat timbal-balik. Masyarakat diberikan kesempatan untuk memberikan tanggapan dan pendapat. Tetapi Arnstein menilai komunikasi dua arah ini sifatnya masih buatan (*artificial*) karena tidak ada jaminan pemerintah menjadikan ide-ide masyarakat tersebut sebagai bahan pertimbangan. Tahap berikut dari *tokenism* ini, yaitu *placation* dilakukan oleh *power-holder* dengan menempatkan sekumpulan kecil anggota masyarakat pada kegiatan-kegiatan kemasyarakatan atau pada badan-badan pemerintah. Kendali dan pembuatan keputusan masih dipegang oleh elit kekuasaan.

Partisipasi yang nyata disebut Armstair sebagai *citizen power* dan dimulai pada tingkat kemitraan (*partnership*). Pada tahap ini masyarakat sudah memiliki kekuatan untuk bernegosiasi dengan pemegang kekuasaan. Pemerintah dan masyarakat harus melakukan tawar-menawar untuk mencapai kata sepakat dalam membagi tanggung jawab perencanaan dan pengambilan keputusan melalui pembentukan badan kerjasama atau komite-komite perencanaan, dan juga harus menentukan suatu mekanisme tertentu untuk memecahkan kebuntuan masalah. Pada tingkat ini, masyarakat memegang kekuasaan yang signifikan untuk menentukan program-program pembangunan.

Armstain selanjutnya menjelaskan bahwa ketika kelompok masyarakat dapat lebih mendominasi negosiasi program-program yang ditawarkan pemerintah maka tercapailah tangga berikutnya yaitu *delegated power*. Selain dominasi ini, pola lain dari *delegated power* yang diamati Armstair dicirikan oleh kemampuan masyarakat untuk memiliki hak *veto* terhadap usulan pemerintah yang sudah tidak dapat dinegosiasikan. Sedangkan puncak tertinggi dari tangga partisipasi yaitu *citizen power* tercapai apabila: "... *that participants or residents can govern a program or an institution, be in full charge of policy and managerial aspects, and be able to negotiate the conditions under which "outsiders" may change them*" (1969:223).

Pola lain yang menunjukkan posisi keterlibatan masyarakat ini ditunjukkan oleh Aref dan kawan-kawan yang melakukan kajian pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan pariwisata. Aref, Redzuan dan Gill (2010:174) menyebut puncak tangga partisipasi masyarakat sebagai *empowerment* (pemberdayaan) yang memiliki ciri-ciri mampu melakukan interaksi dengan wisatawan secara langsung, mengembangkan pembangunan pariwisata sesuai dengan kebutuhan sendiri, dan memiliki kontrol dalam pengelolaan secara otonom tanpa campur tangan pihak luar seperti tampak pada tabel berikut ini.

Tabel 2. *Types of Community Participation in Tourism Development*

Levels	Types	Characteristics
Genuine Participation	Empowerment	Local people may directly contact explorer tourists and develop tourism by themselves (Choguill, 1996; Dewar, 1999; Pretty, 1995). Local people have control over all development without any external force or influence (Choguill, 1996; Dewar, 1999).
	Partnership	There are some degrees of local influence in tourism development process (Arnstein, 1969).
Symbolic Participation	Interaction	People have greater involvement in this level. The rights of local people are recognized and accepted in practice at local level (Pretty, 1995).
	Consultation	People are consulted in several ways, e.g. being involved in community's meeting or even public hearings. Developers may accept some contribution from the locals that benefits their project (Arnstein, 1969).
Non-Participation	Informing	People are told about tourism development program, which have been decided already, in the community. The developers run the projects without listening to local people's opinions (Arnstein, 1969).
	Manipulation	Tourism development is generally developed by some powerful individuals, or government, without any discussion with the people (Arnstein, 1969).

Sumber: Aref, Redzuan dan Gill, 2010:174

Meskipun tidak menggunakan tangga atau dimensi keterlibatan, banyak pakar pembangunan masyarakat menyebutkan pemberdayaan sebagai puncak atau kondisi akhir dari suatu partisipasi masyarakat, yang umumnya dicirikan dengan kemampuan memilih, menentukan keinginan sendiri, atau pemilikan kekuasaan (*power*). Misalnya Gibson dan Woolcock (2005:1) mengartikan pemberdayaan sebagai: *"the process of enhancing individual or group capacity to make choices and transform those choices into desired actions and outcomes"*. Sementara itu, dalam nada yang hampir serupa Hopley (1996:248) mendefinisikan pemberdayaan sebagai: *"...a process of increasing control and influence over decisions and is achieved by a number of means"*.

Pendapat yang sama dinyatakan oleh Pigg (2002:109) yang menyatakan bahwa: *"Fundamentally, empowerment means giving or providing power to another"*. Yang kemudian menjadi persoalan bagi Pigg adalah bahwa transfer dari *power* tersebut tidak serta merta terjadi. Akan tetapi Kabeer, kemudian memberi penjelasan bahwa *power* yang diperoleh masyarakat dalam proses pembangunan masyarakat tidak harus bersifat mutlak, yang penting memadai sesuai dengan kepentingan dan situasi. Kabeer (1999, dikutip dari Pigg, 2002:110) menyatakan bahwa: *"Empowerment has two inter-related dimensions: resources and agency. Resources...are acquired through a multiplicity of social relationships conducted in the various institutional domains which make up a society (such as family, market, community). And, these resources ...may take the form of actual allocations as well as of future claims and expectations. Access to such resources will reflect the rules and norms which govern distribution and exchange. Agency refers to the ability people have to define their goals and objectives and act upon them"*. Dan menurut Kabeer, interrelasi antara sumber daya dengan aktor inilah yang dapat meminimalisasi kendala *transfer of power* dalam suatu proses pemberdayaan.

Selain permasalahan transfer kekuasaan, problematika dari pemberdayaan akan lebih jelas dipahami apabila, sebagaimana dikemukakan oleh Shakil dan Noraini (2014:3), kita fokus pada lima aspek mendasar, yaitu: **pertama** pemberdayaan merupakan istilah yang dipergunakan oleh

banyak disiplin ilmu, seperti sosiologi, psikologi, ekonomi, manajemen, kesehatan, politik, dan lain-lain. Setiap disiplin ilmu memiliki argumentasi teoritik yang berlainan sehingga dapat menghasilkan pemahaman yang berlainan pula. **Kedua**, terdapat level dari pemberdayaan, mulai dari individu, kelompok, dan masyarakat secara keseluruhan. **Ketiga**, pemberdayaan selalu bersinggungan dengan fenomena lain, sehingga menyebabkan sifat dari pemberdayaan sebagai sebuah proses. **Keempat**, pemberdayaan juga sering dianggap sebagai sebuah prosedur dan sekaligus produk. **Terakhir**, pemberdayaan dapat dianggap sebagai hasil akhir (*outcome*) yang dapat diprediksi dan ditingkatkan sepanjang perjalanan waktu.

C. KETERLIBATAN MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN PARIWISATA

Ketika mendiskusikan peran-serta, keterlibatan, atau partisipasi masyarakat maka pendekatan yang umum dipergunakan adalah pendekatan pembangunan masyarakat (*community development*). Dalam studi-studi kepariwisataan, pendekatan pembangunan masyarakat biasa disebut *community based tourism* (untuk selanjutnya akan disebut dengan CBT saja) yang merupakan turunan dari *community development*.

Meskipun bukunya sudah mulai ditinggalkan, diskusi dan kajian pembangunan masyarakat di sektor pariwisata akan selalu menyebut sumbangsih Peter Murphy sebagai ilmuwan pertama yang melakukan kajian dan penelitian keterlibatan masyarakat dalam pariwisata. Buku Murphy "*Tourism: A Community Approach*" (1985) sekarang sudah dianggap klasik dan digantikan ilmuwan-ilmuwan baru yang lebih progresif seperti J.R. Brent Ritchie (1993), Colin Michael Hall (1994), Trevor H.B. Sofield (2003), Sue Beeton (2006), dan lain-lain.

Menurut Hall (1994) CBT adalah pembangunan yang dilakukan di dalam masyarakat (*development in the community*), bukan pembangunan masyarakat itu sendiri (*development of community*). Pendapat Hall tersebut didasari oleh pernyataan Blank (dalam Hall, 1994:168) yang dengan tegas menyebut bahwa: "*Communities are the destination of most travellers. Therefore it is in the community that tourism happens. Because of this, tourism industry development and management must brought effectively to bear in communities*".

Kedua pendapat tersebut sejalan dengan Gilchrist (dalam Mair dan Reid, 2007:416) yang menyatakan bahwa CBT sebagai "*Building active and sustainable communities based on social justice and mutual respect. It is about changing power structures to remove the barriers that prevent people from participating in the issues that affect their lives, [It is] informed by the following: social justice, participation, equality, learning and cooperation*".

CBT juga memiliki tujuan-tujuan tertentu, seperti disampaikan oleh Beeton (2006:50), yaitu: "*...aims to create a more sustainable tourism industry, focusing on the host community in terms of planning and maintaining tourism development*". Melengkapi pendapat Beeton, menurut Brohman (dalam Butcher, 2008:14) CBT bertujuan untuk: "*...would seek to strengthen institutions designed to enhance local participation and promote the economic, social and cultural well-being of the popular majority*".

Meskipun kedua pakar tersebut fokus kajiannya tampak berbeda, tetapi kedua sama-sama mengemukakan perlunya menempatkan masyarakat lokal sebagai pelaku penting. Sedangkan

pakar CBT lain, seperti Goodwin dan Santilli lebih memperhatikan aspek lain dari pembangunan masyarakat dalam pariwisata ini. Apapun istilah yang dipergunakan, bagi Goodwin dan Santilli (2009: 5) CBT harus memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. *Benefits going to individuals or households in the community*
2. *Collective benefits – creation of assets which are used by the community as a whole, roads, schools, clinics etc.*
3. *Community benefits where there is a distribution of benefit to all households in the community*
4. *Conservation initiatives with community and collective benefits*
5. *Joint ventures with community and/or collective benefits, including an anticipated transfer of management.*
6. *Community owned and managed enterprises*
7. *Private sector enterprises with community benefits*
8. *Product networks developed for marketing tourism in a local area*
9. *Community enterprise within a broader co-operative*
10. *Private sector development within a community owned reserve*

D. MODAL SOSIAL

Sebagaimana yang dikemukakan di muka, paper ini tidak bermaksud untuk mengkaji posisi atau kinerja masyarakat dalam pembangunan pariwisata sehingga kemudian dapat disimpulkan masyarakat tersebut sudah berdaya atau belum. Penulis lebih tertarik mengkaji, kenapa suatu kelompok masyarakat dapat terlibat dalam pembangunan pariwisata secara penuh, aktif, *empower*, atau sudah mencapai *citizen power*, sementara kelompok masyarakat lain tidak? Jawaban atas pertanyaan tersebut dapat dijelaskan dengan/melalui kajian atas modal sosial (*social capital*) yang secara ekstensif penggunaannya sudah diterapkan dalam program pembangunan yang dibiayai oleh Bank Dunia sejak awal tahun 2000-an.

Pembangunan adalah buah kerja kelompok atau meminjam istilah Mancur Olson (1965) merupakan sebuah *collective action*, dan oleh karena itu keterlibatan masyarakat dalam pembangunan adalah keterlibatan kelompok, bukan individual. Ketika suatu kelompok sangat aktif terlibat dalam kegiatan pembangunan dan yang lain bersifat apatis, masa bodoh, atau bahkan tidak peduli, maka yang seharusnya dikaji bukan hanya metode dan tahapan program pelibatan masyarakat, tetapi yang lebih penting mengkaji prasyarat-prasyarat sosiologis yang mendasari kelompok. Dan konsep modal sosial dapat memberikan pandangan terhadap hal tersebut.

Sejak diperkenalkan oleh Pierre Bourdieu (1983) dan kemudian dikembangkan secara akademik oleh Coleman (1988, 1990) serta dipopulerkan oleh Putnam (1993) dan Fukuyama (1995), konsepsi modal sosial berkembang pesat, baik di ranah akademik di universitas dan lembaga-lembaga penelitian maupun dalam ranah praktis yang dipelopori oleh Bank Dunia. James Faar (2004:6), akademisi yang meneliti perkembangan konseptual modal sosial ini menyatakan bahwa: "*Social capital is one of our trendiest terms, heard with increasing frequency by professors, pundits, and politicians worldwide. This is having a predictable consequence. The term is proliferating meanings and provoking contests*". Bisa jadi popularitas ini disebabkan oleh kekuatan konseptual modal sosial itu sendiri seperti yang dikemukakan Portes (1998:2) yang menyatakan bahwa: "*The novelty and heuristic power of social capital come from two sources. First, the concept focuses attention on the positive consequences of sociability while putting aside its less attractive features. Second, it places those positive consequences in the framework of a broader discussion of capital and*

calls attention to how such nonmonetary forms can be important sources of power and influence, like the size of one's stock holdings or bank account".

Ahli-ahli ilmu-ilmu sosial memberikan definisi modal sosial secara berlainan, seperti "norma informal yang dipakai yang mempromosikan kerjasama antara dua atau lebih individu" (Fukuyama 1995), atau Serageldin (1998) yang menyatakan bahwa: "*Social capital refers to the institutions, relationships, and norms that shape the quality and quantity of an individual's social interactions. Social capital is not just the sum of the institutions underpinning a society; it is the glue that holds the individual members of a society together*". Ahli lain seperti Portes (1998:3) mendefinisikan modal sosial sebagai: "...*the ability to gain access to benefits by virtue of belonging to a group*".

Popularitas konsep ini menyebabkan kajian, kritik, penggunaannya dalam berbagai program pembangunan semakin meluas. Disiplin ilmu yang mempelajari modal sosial tidak hanya sosiologi dan antropologi saja, tetapi kemudian merasuki ruang akademis ilmu ekonomi, politik, psikologi, pendidikan, dan lain-lain. Perkembangan ini di satu sisi menyebabkan penajaman-penajaman konseptualisasi dan operasionalisasi modal sosial yang menguntungkan penggunaan praktikal dalam pembangunan, tetapi juga menambah diferensiasi, perspektif, dan orientasi teoritis yang akhirnya membingungkan para pengkajinya.

Untuk dapat mempermudah pemahaman mengenai modal sosial, mungkin dapat mengikuti jalan pemikiran James Farr, yaitu dengan menelusuri perkembangan konseptual modal sosial ini. Menurut Farr, sejarah konseptual modal sosial dapat ditelusuri dari Lyda J. Hannifan "*the first known use of the concept*" (2004:7), kemudian Piere Bourdieu (1983) yang pertama membagi konsep modal (*capital*), James Coleman (1988) sebagai ilmuwan yang pertama mengkajinya secara akademis dan empirik, dan Robert Putnam (1993).

Lyda Judson Hanifan, seorang *State Supervisor of Rural Schools* di Charleston Amerika Serikat, dianggap sebagai orang pertama yang tercatat menulis konsep modal sosial. Dalam artikelnya mengenai *The Rural School Community Center* Hanifan (1916:130) menyatakan bahwa: "*In the use of the phrase social capital I make no reference to the usual acceptation of the term capital, except in a figurative sense. I do not refer to real estate, or to personal property or to cold cash, but rather to that in life which tends to make these tangible substances count for most in the daily lives of a people, namely, goodwill, fellowship, mutual sympathy and social intercourse among a group of individuals and families who make up a social unit, the rural community, whose logical center is the school*".

Pada artikelnya tersebut, Hanifan mengartikan konsep modal sosial ini lebih terbatas, yaitu hanya pada perlunya komunitas lokal untuk terlibat dalam pembangunan sekolah. Sebagai seorang pendidik Hanifan menganggap bahwa sekolah merupakan pusat kehidupan warga sekitar, dan oleh karena itu harus memiliki modal sosial yang memungkinkan para warga tersebut dapat meningkatkan kondisi rekreasional, intelektual, moral, dan ekonomi. Menurutnya, modal sosial tersebut dibangun atas dasar hubungan atau interaksi sehari-hari antar tetangga sehingga kemudian terbentuklah kebutuhan sosial, dan pada gilirannya kemudian tercapailah perbaikan substansial bagi komunitas yang bersangkutan. "*If he may come into contact with his neighbor, and they with other neighbors, there will be an accumulation of social capital, which may immediately satisfy his social needs and which may bear a social potentiality sufficient to the substantial improvement of living conditions in the whole community*" (1916:130). Farr (2004:12) menyebut

konsep modal sosial Hanifan sebagai “*the formative concept of social capital*” yaitu sebuah gerakan yang mencita-citakan pendidikan dan sekolah sebagai pusat kehidupan para warga.

Ada jeda yang panjang antara artikel pertama modal sosial yang dikemukakan Hanifan ke pembahasan yang lebih akademis. Baru tahun 1983 Pierre Bourdieu, ahli sosiologi Perancis mengkaji modal sosial secara lebih komprehensif. Bourdieu adalah orang pertama yang membagi konsep modal (*capital*) yang sebelumnya hanya dikaji dari sudut pandang ekonomi. Dalam artikel yang pertama kali diterbitkan tahun 1983 dalam bahasa Jerman dengan judul “*Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital,*” Bourdieu membagi *capital* menjadi tiga bentuk, yaitu ekonomi, budaya, dan sosial. Artikel ini kemudian diterjemahkan dalam bahasa Inggris dan dimuat dalam buku *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* yang dieditori oleh J. Richardson (1986), dan selanjutnya dimuat kembali dalam *The RoutledgeFalmer Reader in Sociology of Education* dengan editor Stephen J. Ball (2004).

Dalam kajiannya mengenai *Forms of Capital* Bourdieu menyatakan lingkungan sosial adalah suatu akumulasi sejarah, dan oleh karenanya harus mengenali semua bentuk modal (*capital*) dengan baik, akumulasinya, dan semua pengaruhnya. Menurut Bourdieu: “*Capital is accumulated labor (in its materialized form or its “incorporated,” embodied form) which, when appropriated on a private, i.e., exclusive, basis by agents or groups of agents, enables them to appropriate social energy in the form of reified or living labor. It is a vis insita, a force inscribed in objective or subjective structures, but it is also a lex insita, the principle underlying the immanent regularities of the social world.* (2004:15).

Bourdieu mengidentifikasi tiga dimensi modal yaitu **modal ekonomi** (*economic capital*) yang dengan mudah dan cepat dapat dikonversi menjadi uang dan dilembagakan dalam bentuk hak milik; **modal budaya** (*cultural capital*), dan **modal sosial** (*social capital*). Modal budaya dan modal sosial dalam situasi tertentu dapat dikonversi menjadi modal ekonomi dan kemudian dilakukan pelembagaan-pelembagaan. Konversi modal budaya menjadi modal ekonomi misalnya terjadi pada kualifikasi pendidikan, dan konversi modal sosial, misalnya terjadi pada bentuk gelar-gelar kebangsawanan.

Menurut Bourdieu (2004) modal budaya hadir atau eksis dalam tiga bentuk, yaitu dalam bentuk *embodied state*, *objectified state*, dan dalam bentuk *institutionalized state*. Mengenai *embodied state* Bourdieu (2004:17-18) menjelaskannya sebagai: “*...as ‘long-lasting dispositions of the mind and body’, namely an individual’s ‘culture’ or ‘cultivation’ assimilated or acquired over a long period*”.

Modal budaya *embodied state* ini akan tergantung pada periode, masyarakat, dan kelas sosial masing-masing, dan proses pembentukannya sering kali tidak disadari. Portes (1998:45) kemudian menjelaskan bahwa individu dapat meningkatkan *embodied cultural capital*-nya apabila sering berhubungan dengan para ahli atau individu-individu yang keterampilannya sudah teruji/mahir.

Modal budaya dalam bentuk *objectified state* memiliki sejumlah properti yang didefinisikan hanya dalam hubungannya dengan modal budaya *embodied*. Modal budaya yang diobjektifikasi dalam objek material dan media, seperti tulisan, lukisan, monumen, instrumen, dan lain-lain, dapat dipindahtangankan dalam bentuk materialitasnya. Dengan demikian, misalnya koleksi lukisan

dapat dipindahtangankan sebagai modal ekonomi. Tetapi yang dipindahtangankan tersebut hanya hak atau legalitas kepemilikannya saja, sementara kondisi-kondisi yang menyertainya, seperti nilai estetika, kebanggan, atau rasa kepuasan, tidak dipindahtangankan.

Modal budaya *institutionalized state* merupakan objektifikasi modal budaya dalam bentuk kualifikasi pendidikan, dan merupakan suatu cara untuk menetralkan beberapa properti yang embodied didalamnya. Bourdieu menjelaskan *institutionalized state* modal budaya ini dengan membandingkan kemampuan seseorang yang didapat dengan cara belajar sendiri (autodidak) dengan orang yang mendapatkannya melalui pendidikan formal. *“This product of the conversion of economic capital into cultural capital establishes the value, in terms of cultural capital, of the holder of a given qualification relative to other qualification holders and, by the same token, the monetary value for which it can be exchanged on the labor market. Because the material and symbolic profits which the academic qualification guarantees also depend on its scarcity, the investments made (in time and effort) may turn out to be less profitable than was anticipated when they were made (Bourdieu, 2004:20).*

Sedangkan modal sosial menurut Bourdieu diartikan sebagai: *“... the aggregate of the actual or potential resources which are linked to possession of a durable network of more or less institutionalized relationships of mutual acquaintance and recognition” (2004:21).* Menurutnya hubungan-hubungan sosial akan memberi manfaat kepada individu, dan oleh karena itu afiliasi atau menjalin kerjasama dengan individu yang memiliki keahlian yang berbeda akan semakin menguatkan benefit dari hubungan sosial ini. Sebetulnya hubungan sosial ini juga merupakan jalan untuk mendapatkan sumberdaya ekonomi.

Pendapat Bourdieu tersebut dapat dilihat pada beberapa perilaku tertentu yang masih berlaku pada masa kini, bahkan pada organisasi yang ketat seperti perbankan atau organisasi-organisasi multilateral dan multinasional. Misalnya dalam rekrutmen tenaga kerja, organisasi perbankan masih memperhatikan dan memberi penilaian khusus pada rekomendasi yang dimiliki calon karyawan. Rekomendasi yang baik pasti dihasilkan dari hubungan sosial yang baik berlandaskan nilai-nilai yang disepakati bersama sehingga, sebagaimana dikatakan Bourdieu di atas, akan memberi benefit bagi yang melakukannya.

Kemampuan seseorang untuk memperbesar volume modal sosial akan tergantung dari kemampuan orang yang bersangkutan mengembangkan besaran dari jaringan sosial yang dimilikinya, serta tergantung pada besaran modal ekonomi, budaya atau simbolis yang dimiliki. Ditegaskan oleh Bourdieu (2004:22) bahwa: *“The existence of a network of connections is not a natural given, or even a social given, constituted once and for all by an initial act of institution, represented, in the case of the family group, by the genealogical definition of kinship relations, which is the characteristic of a social formation. It is the product of an endless effort at institution, of which institution rites—often wrongly described as rites of passage — mark the essential moments and which is necessary in order to produce and reproduce lasting, useful relationships that can secure material or symbolic profits”.*

Mengikuti pemikiran tersebut maka dapat disimpulkan bahwa modal sosial merupakan suatu upaya yang harus terus-menerus dilakukan seorang aktor karena kemampuan ini tidak diwariskan secara genetis. Dengan perkataan lain, hubungan-hubungan sosial merupakan hasil dari strategi

investasi, baik yang dilakukan oleh individu maupun kelompok, dan dapat dilakukan secara sengaja (sadar) maupun tidak sengaja. Modal sosial juga memiliki dua komponen utama, yaitu **pertama**, sumber daya yang terhubung dengan keanggotaan kelompok dan jaringan sosial. Besaran atau volume modal sosial yang dimiliki oleh seseorang akan tergantung pada ukuran jaringan koneksi yang mampu dibangunnya secara efektif; dan **kedua**, kualitas yang dihasilkan oleh modal sosial merupakan totalitas hubungan di antara para aktor, bukan hanya "kualitas" umum dari kelompok.

Ahli modal sosial lain yang juga menjadi tonggak perkembangan konsep ini adalah James Coleman. Secara umum konsep modal sosial yang dikemukakan James Coleman dalam karyanya *Social Capital and Creation of Human Capital* (1988), berusaha menjelaskan perilaku sosial yang difokuskan pada analisis jaringan dari modal sosial. Menurut Coleman, pada lingkungan sosial yang kurang memiliki jaringan maka pertukaran sosial yang terjadi menjadi tidak efisien sebagaimana inefisiensi yang terjadi pada alokasi barang-barang dalam ekonomi barter.

Secara tegas Coleman menyatakan bahwa dengan menggunakan teori tindakan rasional, yang asumsi dasarnya menyatakan bahwa masing-masing pelaku memiliki kontrol atas sumber daya, kepentingan dan peristiwa tertentu, maka modal sosial merupakan jenis dari sumber daya yang tersedia bagi seorang aktor, individual maupun kelompok. Dinyatakannya bahwa "*Social capital is defined by its function. It is not a single entity but a variety of different entities, with two elements in common: they all consist of some aspect of social structures, and they facilitate certain actions of actors-whether persons or corporate actors-within the structure*" (1988: 98), dan selanjutnya modal sosial juga "*...comes about through changes in the relations among persons that facilitate action*" (1988:100).

Selanjutnya Coleman menjelaskan bahwa seperti modal fisik dan modal manusia, modal sosial tidak sepenuhnya dapat berganti-ganti (*interchange*) tapi mungkin spesifik untuk kegiatan tertentu. Dapat jadi satu bentuk modal sosial yang sebetulnya berharga dalam memfasilitasi tindakan tertentu menjadi tidak berguna atau bahkan berbahaya bagi orang lain. Coleman mencontohkan bagaimana *cartel* kejahatan seperti mafia Italia yang memiliki solidaritas tinggi tetapi perilakunya membahayakan bahkan merugikan kelompok lain. Osrom (dalam Putzel, 1997:943) menyebut hal ini sebagai "*the dark side of social capital*".

Coleman (1988:102-107) juga menjelaskan aspek-aspek struktur sosial yang dapat menghasilkan modal sosial, yaitu:

1. *Obligations, expectations, and trustworthiness of structures*. Coleman mencontohkannya demikian: Bila A membantu B dan trust si B akan membantunya di masa depan, maka hal ini akan menimbulkan harapan pada diri A, dan kewajiban pada diri B;
2. *Information channels*. Menurut Coleman, informasi sangat penting karena dapat menjadi dasar bagi suatu tindakan tertentu;
3. *Norms and effective sanctions*; Coleman mencontohkan suatu komunitas yang memiliki norma pencegahan kejahatan akan menimbulkan rasa aman bagi warganya;
4. *Closure of social network*. Coleman menganggap jaringan sosial yang tertutup dapat lebih memberi jaminan terjaganya norma-norma dan efektifitas sanksi bagi perilaku yang tidak diharapkan. Jadi, Coleman menyimpulkan bahwa *closure* akan menghasilkan *trustworthiness* dalam struktur sosial.

Dalam perkembangan pemikiran mengenai modal social, walaupun penelitian Robert D. Putnam (1993) terhadap faktor-faktor yang menyebabkan perbedaan pembangunan dan demokratisasi di Italia hampir bersamaan dengan kajian Francis Fukuyama (1995) di Amerika, tetapi Putnam-lah yang dianggap sebagai ilmuwan yang mempopulerkan penggunaan konsep modal sosial sehingga menarik perhatian para ilmuwan ilmu sosial dan Bank Dunia yang kemudian menjadikan konsep modal sosial sebagai satu alat bantu dalam program bantuan pembangunan organisasi ini.

Putnam melakukan penelitian hampir dua puluh tahun di Italia mengenai peran *civic associations* dalam demokratisasi dan pembangunan di negara ini. Penelitian ini menghasilkan buku fenomenal, *Making Democracy Works* (1993), yang ditulisnya bersama dengan dua peneliti Italia yaitu Robert Leonardi dan Raffaella Y. Nanetti. Modal sosial merupakan kesimpulan yang dihasilkan Robert Putnam dalam studinya tersebut kemudian dilanjutkan dengan penerapannya pada kehidupan masyarakat Amerika yang menghasilkan buku *Bowling Alone - The Collapse and Revival of American Community* (2000).

Studi Putnam menunjukkan keberadaan suatu perilaku "*civic culture syndrom*" di berbagai daerah di Italia Utara, tetapi "*civic culture syndrom*" ini tidak ditemukan di bagian Selatan Italia. Daerah-daerah yang memiliki "*civic culture syndrom*" mengalami atau memiliki pemerintahan yang lebih efektif, pertumbuhan ekonomi dan tingkat kebahagiaan masyarakatnya lebih tinggi. Putnam menunjukkan ciri-ciri dari sindrom ini antara lain orang-orangnya lebih banyak terlibat dalam pembuatan kebijakan publik, taat hukum, memiliki tingkat *social trust*² yang baik, saling berinteraksi dengan sesamanya dan memiliki toleransi yang tinggi. Di akhir kajiannya Putnam mengembangkan penjelasan teoritik sebab-sebab terjadinya "*civic culture syndrom*" ini yaitu modal sosial yang didefinisikannya sebagai: "*Features of social organization, such as trust, norms and networks, that can improve the efficiency of a society by facilitating coordinated actions*" (Putnam, 1993: 167).

Modal sosial ini merupakan aset, dan memberikan dorongan kecenderungan untuk melakukan tindakan kolektif yang saling menguntungkan. Komunitas yang memiliki modal sosial yang besar dapat terlibat dalam kerjasama yang saling menguntungkan, sementara masyarakat yang memiliki tingkat modal sosial rendah kurang mampu mengorganisikan diri secara efektif. Putnam juga menyebutkan bahwa modal sosial memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. *Networks of civic engagement*: dicirikan dengan banyaknya asosiasi warga yang kuat. Warga masyarakat secara aktif terlibat dalam kegiatan publik, dan memiliki nilai-nilai bersama bahwa pencapaian tujuan bersama lebih penting daripada tujuan pribadi atau individual.
2. *Norms of reciprocity*: warga masyarakat itu setara, dan memiliki persamaan hak dan juga kewajiban. Hubungan-hubungan timbal balik dan kerja sama horisontal merupakan hal yang umum didapati.
3. *Social trust*: tingkat "kepercayaan" interpersonal dan umum sangat tinggi, dan menggugah masyarakat untuk bekerjasama dengan dasar harapan yang timbal balik (*expected reciprocity*).

² Dalam bahasa Indonesia tidak ada padanan kata *trust* yang tepat karena *trust* tidak semata-mata percaya atau yakin, tetapi lebih dalam dari itu. Makna *trust* dalam bahasa Inggris mengandung makna keyakinan yang tidak perlu diragukan lagi.

E. STRUKTUR DAN RUANG LINGKUP MODAL SOSIAL

Sebagaimana telah dijelaskan di awal, definisi umum modal sosial cukup luas. Namun demikian, menurut Uphoff semua bentuk modal sosial tersebut dapat dipahami sebagai aset yang dapat membuat proses produksi lebih efisien, lebih efektif, lebih inovatif, atau lebih berkembang. Pemikiran Uphoff ini timbul karena menurutnya: *“Social capital is an accumulation of various types of social, psychological, cultural, cognitive, institutional, and related assets that increase the amount (or probability) of mutually beneficial cooperative behavior”* (2000:216).

Dengan mengasumsikan modal sosial sebagai aset maka Uphoff menganggap modal sosial sebagai modal (*social capital as capital*), dan melalui pemikiran ini dia kemudian membedakan dua elemen atau bentuk modal sosial. Elemen modal sosial pertama disebut sebagai "modal sosial struktural" (*structural social capital*) yang mengacu pada struktur sosial yang relatif obyektif dan dapat diamati oleh pihak eksternal seperti jaringan, asosiasi dan lembaga-lembaga, serta aturan-aturan serta prosedur-prosedur yang diwujudkankannya. Uphoff mencontohkan kelompok-kelompok atletik dan musik, komite pengguna air, dan asosiasi lingkungan sebagai contoh dari bentuk modal sosial struktural. Bentuk kedua, disebutnya sebagai "modal sosial kognitif" (*cognitive social capital*), dan terdiri dari unsur-unsur yang lebih subjektif dan tidak berwujud seperti sikap yang berlaku umum dan norma-norma perilaku, nilai-nilai bersama, *reciprocity*, dan *trust*.

“These two domains of social capital are intrinsically connected because although networks together with roles, rules, precedents, and procedures can have observable lives of their own, ultimately they all come from cognitive processes. Structural social capital assets are extrinsic and observable, while cognitive social capital assets are not. But both the social structural and cognitive realms are linked in practice (Uphoff, 2000:218).

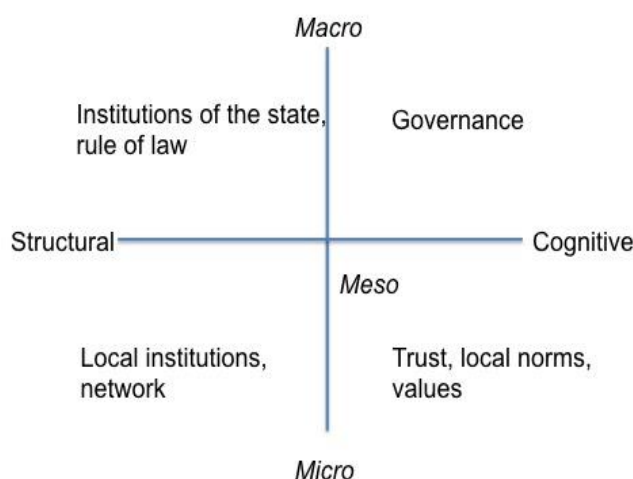
Selanjutnya, Christiaan Grootaert and Thierry van Bastelaer (2002a) menjelaskan bahwa modal sosial juga dapat dikaji berdasarkan pada “ruang lingkup”, atau luasnya unit pengamatan. Modal sosial dapat diamati pada tingkat mikro dalam bentuk jaringan horizontal individu dan rumah tangga, dan norma-norma serta nilai-nilai yang terkait, yang mendasari jaringan ini.

Selanjutnya, tingkat berikutnya merupakan tingkat meso pengamatan, menunjukkan hubungan horizontal dan vertikal antara kelompok-kelompok (dengan kata lain, tingkatan yang berada di antara individu dan masyarakat secara keseluruhan) digambarkan oleh pengelompokan regional dari asosiasi lokal.

Dalam penggunaan yang lebih luas, konsep modal sosial dapat diamati pada tingkat makro dalam bentuk lingkungan kelembagaan dan politik yang berfungsi sebagai latar belakang untuk semua kegiatan ekonomi dan sosial dan kualitas pengaturan tata kelola. Elemen ini menjadi sumber pembangunan dan pertumbuhan, sehingga menempatkan konsep modal sosial di ranah kelembagaan ekonomi, yang menyatakan bahwa kualitas insentif dan lembaga (seperti aturan

hukum, sistem peradilan, atau kualitas penegakan hukum) sebagai penentu utama pertumbuhan ekonomi (Grootaert and van Bastelaer, 2002a: 4).

Gambar 2.2. Bentuk dan Ruang Lingkup Modal Sosial



Sumber: Grootaert and van Bastelaer, 2002a: 4

F. MODAL SOSIAL SEBAGAI BASIS KETERLIBATAN MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN PARIWISATA

Ketika menjelaskan fungsi modal sosial dalam pembangunan Grootaert (1999), Grootaert dan van Bastelaer (2002) menunjukkan bahwa tidak setiap tempat memiliki modal sosial atau keberadaan modal sosial pada tiap-tiap negara di dunia ini tidak merata. Di beberapa desa tertentu di pulau Jawa, Indonesia, para petaninya membangun dan memelihara sistem distribusi irigasi yang kompleks yang membutuhkan kerjasama dan koordinasi, sedangkan pada desa-desa lainnya hanya mengandalkan sumur individual yang sederhana. Contoh lain ditunjukkan dengan kasus di Afrika. Warga di desa-desa Tanzania tidak menghiraukan perbedaan tingkat pendapatan karena mereka menyadari dalam aksi kolektif mereka memiliki kemampuan yang berbeda. Demikian juga dengan rumah tangga di Rusia yang mengandalkan jaringan informal untuk mendapatkan akses ke layanan kesehatan, perumahan, pendidikan, dan jaminan pendapatan. Sementara beberapa lingkungan di Dhaka, Banglades, sampah lokal diatur secara kolektif, tetapi di beberapa tempat lain dibiarkan menumpuk di jalan-jalan.

Menurut Grootaert dan van Bastelaer, meskipun daerah-daerah tersebut memiliki keragaman geografis dan sektoral, contoh-contoh tersebut memiliki kesamaan, yaitu semua menunjukkan kemampuan struktur sosial dan sikap-sikap yang mendasari terjadinya peningkatan tindakan

kolektif yang efisien. Contoh-contoh tersebut menunjukkan peran penting dari interaksi sosial, kepercayaan, dan timbal balik sebagai elemen modal sosial dalam memproduksi hasil kolektif, baik menguntungkan maupun merugikan (Grootaert dan van Bastelaer, 2002: 1).

Apa yang digambarkan Grootaert dan van Bastelaer di atas menunjukkan pentingnya modal sosial dalam pembangunan. Sejak studi Putnam di Italia, banyak para pakar ilmu sosial dan praktisi pembangunan mulai meneliti dan menerapkan konsep modal sosial ini, apalagi setelah Bank Dunia menjadikan konsep modal sosial sebagai alat utama dalam membantu negara-negara anggotanya untuk mempercepat pembangunan.

Konseptualisasi pembangunan masyarakat yang sebelumnya lebih didominasi oleh pendekatan *community development* dengan berbagai variannya, yang kemudian dirinci atau difokuskan pada partisipasi, *involvement*, *engagement*, *mobilization*, *empowerment*, dan sebagainya, seolah-olah mendapat pencerahan dengan kajian modal sosial yang sangat multidisiplin dan multi perspektif. Mungkin yang dikatakan Grootaert dan van Bastelaer (2002c) cukup beralasan, yaitu bahwa modal sosial merupakan *missing link* pembangunan yang dapat memberikan jawaban kenapa suatu kelompok masyarakat dapat terlibat dan maju pembangunannya sementara kelompok masyarakat yang lainnya susah atau bahkan tidak dapat berkembang?

Modal sosial merupakan aset, memberikan fungsi timbulnya kecenderungan untuk melakukan tindakan kolektif yang saling menguntungkan. Komunitas yang memiliki modal sosial yang besar dapat terlibat dalam kerjasama yang saling menguntungkan sedangkan masyarakat yang memiliki modal sosial rendah akan kurang mampu mengorganisir diri secara efektif (Fukuyama 1995; Putnam et al 1993; Putnam 1995, 1996).

Dengan demikian pengertian modal sosial dapat diringkas sebagai berikut: orang yang terikat bersama-sama dalam suatu jaringan sosial yang ketat yang memiliki norma-norma timbal balik dan *trust* akan lebih mampu dan memiliki kecenderungan untuk bertindak secara kolektif yang saling menguntungkan sehingga dapat mencapai tujuan bersama. Orang yang dimiliki fitur ini disebut oleh Putnam (1993: 173) "dapat lebih efisien menahan oportunistik dan menyelesaikan masalah tindakan kolektif"

Berdasarkan kajian teori yang sudah dilakukan di atas, maka apabila digambarkan secara skematis maka posisi modal sosial dalam pembangunan masyarakat adalah sebagai berikut:

Gambar 3. Posisi Modal Sosial sebagai Dasar Pemberdayaan



Sumber: modifikasi penulis

G. KESIMPULAN

Wacana dan debat akademik mengenai modal sosial sebetulnya sudah terjadi sejak periode akhir 1990-an yang dipicu oleh tiga kajian ilmuwan sosial, Bourdieu, Coleman, dan khususnya Putnam, dan semakin berkembang setelah Bank Dunia menjadikan konsep ini sebagai salah satu alat bantu dalam penyelenggaraan pembangunan, terutama pembangunan yang terjadi di tengah masyarakat.

Alih-alih menggambarkan posisi keterlibatan masyarakat, seperti kita menentukan koordinat ketika membaca peta, penggunaan konsep modal sosial dapat memberikan penjelasan alasan atau sumber-sumber yang menjadi penghalang suatu kelompok masyarakat kurang terlibat dalam pembangunan.

Seperti pada umumnya konsep-konsep dalam ilmu sosial, perspektif keilmuan, orientasi teoritis, ataupun asumsi-asumsi dasar yang dikemukakan para ahli modal sosial memang berlainan-lainan, sehingga memilih salah satu orientasi teoritis tertentu menjadi satu pertimbangan yang secara matang harus dilakukan ilmuwan atau praktisi pembangunan pariwisata yang ingin menggunakan konsep ini. Akan tetapi, penggunaan konsepsi ini dalam studi dan praktek pembangunan pariwisata akan sangat bermanfaat.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Aref, Fariboz, Redzuan, Ma'rof and Sarjit Gill. (2010). *Dimensions of Community Capacity Building: A review of its Implications in Tourism Development*. Journal of American Science, 6 (1), p 172-180
- Arnstein, Sherry R. (1969). *A Ladder of Citizen Participation*. Journal of the American Planning Association, 35(4), p 216-224
- Bowen, Frances, Newenham-Kahindi, Aloysius and Herremans, Irene. (2010). *When Suits Meet Roots: The Antecedents and Consequences of Community Engagement Strategy*. Journal of Business Ethics, p 12-34
- Coleman, James S. (1988). *Social Capital and Creation of Human Capital*. 1988. American Journal of Sociology, Vol. 94, p 95-120
- Daldeniz, Bilge and Hampton, Mark P. (2011). *Dive Tourism and Local Communities: Active Participation or Subject to Impacts? Case Studies from Malaysia*. Working Paper No. 245, University of Kent
- Farr, James. (2004). *Social Capital - A Conceptual History*. Political Theory, Vol. 32 (1), p 6-33
- Fraser, Evan D.G., et.al. (2006). *Bottom Up And Top Down: Analysis of Participatory Processes for Sustainability Indicator Identification as a Pathway to Community Empowerment and Sustainable Environmental Management*. Journal of Environmental Management 78, p 114-127
- Goodwin, Harold. (2002). *Local Community Involvement in Tourism around National Parks: Opportunities and Constraints*. Current Issues in Tourism, 5(3-4) p 338-360
- Hanifan, Lyda J. (1916). *The Rural School Community Center*. The Annals of the American Academy of Political and Social Science Vol. 67, p 130-138
- Hwang, Doohyun, Chi, Sang-Hyun and Lee, Byeongcheol. (2013). *Collective Action That Influences Tourism: Social Structural Approach to Community Involvement*. Journal of Hospitality & Tourism Research, p 1-19
- Lenik, Stephan. (2013). *Community Engagement and Heritage Tourism at Geneva Estate, Dominica*. Journal of Heritage, Vol. 8 (1), p 9-19
- Mair, Heather and Reid, Donald G. (2007). *Tourism And Community Development Vs. Tourism For Community Development: Conceptualizing Planning As Power, Knowledge, And Control*. Leisure/Loisir, 31(2), p 403-425
- Murphy, Peter E. (1986). *Community Driven Tourism Planning*. Tourism Management, p 96-104
- Ngubane, J.S. and Diab, R.B. (2005). *Engaging the Local Community in Tourism Development Planning: A Case Study in Maputaland*. South African Geographical Journal, Vol 87 (2), p 115-122

- Pigg, Kenneth E. (2002). *Three Faces of Empowerment: Expanding the Theory of Empowerment in Community Development*. Journal of the Community Development Society, Vol. 33 (1), p 107-123
- Portes, Alejandro. (1998). *Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology*. Annual Review of Sociology, Vol. 24, pp. 1-24
- Putnam, Robert D. (1995). *Tuning In, Tuning Out: The Strange Disappearance of Social Capital in America*. Political Science and Politics, Vol. 28 (4), p 664-683
- Ritchie, J.R Brent. (1993). *Crafting a Destination Vision. Putting The Concept Of Resident Responsive Tourism Into Practice*. Tourism Management, p 379-389
- Shakil, Ahmad Muhammad and Abu Talib, Noraini. (2014). *Analysis of Community Empowerment on Projects Sustainability: Moderating Role of Sense of Community*. Social Indicators Research, p 1-18
- Simmons, David G. (1994). *Community Participation In Tourism Planning*. Tourism Management, Volume 15 (2), p 98-108
- Simpson, Ken. (2001). *Strategic Planning and Community Involvement as Contributors to Sustainable Tourism Development*. Current Issues in Tourism, Volume 4 (1), p 3-41
- Tosun, Cevat. (1999). *Towards a Typology of Community Participation in the Tourism Development Process*. International Journal of Tourism and Hospitality Research Vol 10 (2), p 113-134
- _____. (2000). *Limits to Community Participation in the Tourism Development Process in Developing Countries*. Tourism Management 21, p 613-633
- Treno, Andrew J. and Holder, Harold D. (1997). *Community Mobilization: Evaluation of An Environmental Approach To Local Action*. Addiction, 92 (Supplement 2), p S173-S187
- Weng, Shixiu and Peng, Hua. (2014). *Tourism Development, Rights Consciousness and The Empowerment of Chinese Historical Village Communities*. Tourism Geographies, Vol. 16 (5), p 772-784

Buku

- Bourdieu, Pierre. (2004). *The Forms of Capital*. Dalam Ball, Stephen J. The RoutledgeFalmer Reader in Sociology of Education. London: RoutledgeFalmer, p 15-28
- Beeton, Sue. (2006). *Community Development Through Tourism*. Collingwood: Landlinks Press
- Bramwell, Bill and Sharman, Angella. (2000). *Approaches to Sustainable Tourism Planning and Community Participation: The Case of The Hope Valley*, dalam Richards, Greg and Hall, Derek (eds.). Tourism and Sustainable Community Development. London: Routledge, p 7-36
- Burns, Peter M. and Novelli, Marina (eds.). (2008). *Tourism Development. Growth, Myths and Inequalities*. Wallingford: CAB International Publishing

- Coleman, James S. (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge: Harvard University Press
- Fukuyama, Francis. (1995). *Trust: The Social Virtues and The Creation of Prosperity*. New York: The Free Press
- _____. (2000). *The Great Disruption. Human Nature and The Reconstitution of Social Order*. New York: Touchtone
- Grootaert, Christiaan and van Bastelaer, Thierry (eds.) (2002a). *Understanding and Measuring Social Capital. A Multidisciplinary Tool for Practitioners*. Washington DC: IBRD / The World Bank
- _____. (2002b). *The Role of Social Capital in Development. An Empirical Assessment*. Cambridge University Press: Cambridge
- _____. (2002c). *Understanding and Measuring Social Capital. A Synthesis of Findings and Recommendations from the Social Capital Initiative*. USAID: Washington DC
- Hall, Colin Michael. (1994). *Tourism and Politics. Policy, Power and Place*. Chichester: John Wiley & Sons
- Hobley, Mary. (1996). *Participatory Forestry: The Process of Change in India and Nepal*. London: Overseas Development Institute
- Lambrick, Melanie et.al. (2010). *Safe Cities*. Montreal: Woman in Cities International
- Putnam, Robert D., Leonardi, Robert and Nanetti, Raffaella Y. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. New Jersey: Princeton University Press:
- _____. (2000). *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster
- _____. (ed.). (2002). *Democracies In Flux: The Evolution Of Social Capital in Contemporary Society*. New York: Oxford University Press
- Serageldin, Ismail and Dasgupta, Partha (eds.) (2000). *Social Capital. A Multifaceted Perspective*. Washington DC: IBRD / The World Bank
- Sofield, Trevor H.B. (2003). *Empowerment for Sustainable Tourism Development*. Amsterdam: Pergamon
- Uphoff, Norman. (2000). *Understanding Social Capital: Learning from the Analysis and Experience of Participation, dalam Partha Dasgupta and Ismail Serageldin, (eds.)*. Social Capital. A Multifaceted Perspective. Washington DC: IBRD / The World Bank, p 215-152
- _____. (ed.). (2002). *Agroecological Innovations - Increasing Food Production with Participatory Development*. London: Earthscan

Kertas Kerja

Goodwin, Harold and Santilli, Rosa. (2009). *Community-Based Tourism: a Success?* GTZ - ICRT Occasional Paper 11

Gibson, Christopher and Woolcock, Michael. (2005). *Empowerment and Local Level Conflict Mediation in Indonesia: A Comparative Analysis of Concepts, Measures, and Project Efficacy*. World Bank Policy Research Working Paper 3713

Internet

International Association for Public Participation (IAP2). (2016). *Spectrum of Public Participation*. Tersedia di: <http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/imported/spectrum.pdf>, (diunduh pada tanggal 16 September 2016)

Rospert, Carly. (2016). *Community Engagement in Collective Impact: Transactional, Transitional, Transformative*. Tersedia di: <http://www.strivetogether.org/blog/2013/08/community-engagement-in-collective-impact-transactional-transitional-transformative/> (diunduh pada tanggal 16 September 2016)