

Pembangunan Perekonomian Kawasan Perbatasan Melalui Kapital Sosial dan Ekonomi Kelembagaan

Helena Anggraeni (Reni) Tjondro Sugianto

Email: helena@shantibhuana.ac.id

Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen Shanti Bhuana
Bengkayang, Kalimantan Barat, Indonesia

Abstract

The area of land close to the border between Western Kalimantan (Indonesia) and The State of Sarawak (Malaysia) should be a representative area because it is a gateway of the great Indonesia. The development of economic life of the people in this area need to be fostered. Relying on the help of the central government is certainly not a good solution. This study aims to find the existing capital embedded in the community, which is potentially to be developed so that the development and prosperity of society can be improved. Social capital is a capital that is firmly established in the midst of the border community. The capital can encourage the institutional economy so that the development can run better and the welfare of the community can be improved.

Keywords: *economic, social capital, institutional economic*

1. Pendahuluan

Kawasan perbatasan yang menjadi garda terdepan negara Indonesia seharusnya merupakan area yang representatif mewakili bangsa yang besar dan bermartabat. Namun, hal tersebut tidak terjadi di Kabupaten Bengkayang, daerah yang berbatasan langsung dengan Serawak, Malaysia. Ditjen Pembangunan Daerah Tertinggal Republik Indonesia menggolongkan Bengkayang sebagai daerah tertinggal.¹ Di lain pihak, pembangunan daerah tidak dapat juga mengandalkan sepenuhnya kehadiran pemerintah pusat terus menerus. Untuk itu, perlu dicari solusi bagaimana agar secara mandiri kawasan perbatasan dapat berkembang dalam pembangunan, termasuk di bidang ekonomi.

Masyarakat Bengkayang pada umumnya tinggal di daerah pedesaan. Proses memajukan kawasan perbatasan di Bengkayang memerlukan pembangunan pedesaan. Kesejahteraan masyarakat desa menjadi tolok ukur kemajuan pembangunan di kawasan perbatasan. Problem utama yang biasa didengungkan secara klasik mengenai terhambatnya pembangunan pedesaan adalah masalah keterbatasan finansial. Oleh karena itu, perlu dicari kapital yang lain di samping modal finansial, yang dapat mendorong pembangunan yang lebih baik dan kesejahteraan masyarakat meningkat.

Fokus studi ini adalah melihat bagaimana pembangunan dapat berjalan lebih baik dan kesejahteraan masyarakat meningkat tanpa terus-menerus mengandalkan pemerintahan pusat. Dalam hal ini berarti perlu dicari modal yang sudah tertanam di tengah masyarakat yang berpotensi untuk membawa Bengkayang menjadi kawasan perbatasan yang bisa dibanggakan.

¹ www.ditjenpdt.kemendesa.go.id, diunduh 25 Oktober 2017

2. Kapital Sosial di Tengah Keekerabatan

Fukuyama (2002) mengatakan bahwa kekuatan kapital sosial dapat meningkatkan pertumbuhan berbagai sektor ekonomi dan bahkan juga sektor-sektor lainnya. Hal ini terjadi karena nilai-nilai yang melekat kuat dalam sebuah komunitas masyarakat akan meningkatkan *trust* yang dapat memperlancar lahirnya transaksi. Nilai-nilai ini berkaitan erat dengan budaya masyarakat setempat. Dengan demikian, dimensi kultural tak dapat dilepaskan begitu saja dari kapital sosial.

Masyarakat Bengkayang didominasi oleh Suku Dayak Bekati sebagai penduduk asli Kalimantan sejak turun-temurun sebagaimana suku-suku Dayak lainnya. Di masa yang lampau semangat komunal masyarakat Dayak yang terungkap dalam hidup berkelompok di sebuah rumah panjang sangat mewarnai kehidupan mereka. Di masa sekarang mereka sudah tidak lagi tinggal di rumah panjang melainkan tinggal di rumah panggung yang lebih modern ataupun rumah berdinding semen. Walaupun demikian, orang Dayak Bekati ini masih hidup dalam keekerabatan dengan semangat komunal warisan leluhur mereka. Hal ini tampak dari tingginya tingkat partisipasi masyarakat dalam setiap acara publik.

Kultur masyarakat komunal di Bengkayang melahirkan kapital sosial yang terjadi karena adanya nilai-nilai budaya leluhur yang dihidupi bersama, *trust* yang ada satu sama lain, dan komunitas masyarakat yang menjadi sebuah jaringan sosial. Dilihat dari keberadaan komunitas yang cukup eksklusif di desa-desa Bengkayang karena akses keluar yang belum terlalu lancar, kapital sosial mereka bisa dikatakan sebagai *bonding social capital* atau kapital sosial terikat (Woolcock, 1998). Ciri-ciri kapital sosial terikat sebagaimana yang digambarkan oleh Woolcock nampak jelas di kalangan masyarakat Dayak Bekati, Bengkayang, karena ada ikatan kuat antar anggotanya yang umumnya merupakan satu keluarga besar atau sekelompok etnis. Hubungan keekerabatan dalam entitas sosial inilah yang melahirkan kapital sosial.

Hal senada diungkapkan juga oleh Giorgas (2002) yang melakukan penelitian terhadap berbagai etnis imigran yang ada di Australia. Ditemukan oleh Giorgas bahwa jaringan sosial masyarakat etnis Yunani dan Italia yang hidup dalam keekerabatan yang kuat lebih berpotensi untuk menjadi kapital sosial dibandingkan etnis lainnya yang lebih individualistis. Sebagai ilustrasi, status sosial dan kehormatan yang dicapai oleh seorang individu Yunani bernilai bukan hanya bagi dirinya sendiri tapi juga bagi keluarga dan bahkan bagi komunitas Yunani pada umumnya (Tsolidis 1995, dalam Giorgas, 2002). Dengan demikian, individu mempunyai tanggung jawab tidak hanya terhadap diri sendiri tetapi juga terhadap keluarga dan komunitasnya (Tsolidis 1995: 124). Giorgas (2002) dengan merujuk Zhou and Bankston (1994) mengatakan bahwa kapital sosial etnis menyediakan sumber-sumber yang dapat diakses oleh anggota komunitasnya karena jaringan sosial berelasi koheren dalam struktur relasi antar pribadi dalam kelompok. Etnisitas menjadi perwujudan nyata dari sebuah kapital sosial.

Berdasarkan situasi ini, ketika kawasan perbatasan menjadi daerah yang rendah orbitasinya terhadap pemerintah pusat, pengoptimalan kapital sosial yang telah ada tertanam di entitas sosial Bengkayang layak untuk dipikirkan secara lebih serius. Mengenai hal ini, beberapa negara dapat menjadi contoh yang bagus tentang pentingnya peran kapital sosial dalam pembangunan ekonomi masyarakat. Sekitar tahun 1960 kondisi Korea Selatan tidak berbeda jauh dengan Indonesia, inflasi tinggi, pengangguran di mana-mana, pertumbuhan ekonomi rendah, pangan terbatas, dan situasi politik tidak stabil. Namun, sekarang ini Korea Selatan telah mengalami kemajuan yang pesat baik di bidang ekonomi maupun teknologi sehingga memberikan kesejahteraan pula kepada masyarakatnya. Kekuatan besar di balik kemajuan pembangunan di Korea Selatan ini tidak lain adalah sebuah semangat yang biasa disebut *Seamaul Undong*, yakni semangat swadaya dan kerja sama yang ditanamkan oleh pemerintah ke seluruh lapisan masyarakat Korea Selatan. Tujuan dari penanaman semangat ini adalah untuk membangun komunitas masyarakat yang baik dan modern. Dengan demikian, kebanyakan pembangunan di Korea Selatan berbasis komunitas masyarakat. Hal inilah yang menyebabkan

kapital sosial di Korea Selatan semakin lama semakin menguat dan menggulirkan berbagai pembangunan yang membawa kepada kemajuan. Demikian juga halnya dengan Jepang dan Taiwan, masyarakatnya memiliki tradisi kapital sosial yang kuat karena hidup dalam norma dan nilai-nilai yang membuat *trust* di antara mereka sangat tinggi.

Pertanyaannya sekarang, mampukah *bonding social capital* masyarakat Bengkayang memajukan perekonomian di kawasan perbatasan? Ataukah hanya sekedar menjadi potensi yang terpendam?

3. Kapital Sosial Desa vs Kapital Sosial Pasar

Masyarakat di negara-negara maju seperti Australia, Amerika Serikat, dan berbagai negara di Eropa umumnya memiliki *trust* yang tinggi baik terhadap pemerintah maupun sesama. Sedangkan nilai *trust* di negara-negara berkembang umumnya rendah (Knack and Keefer, 1997). Padahal, banyak kelompok masyarakat negara berkembang yang hidup dalam kekerabatan tradisional dalam semangat komunal. Tentu saja dengan demikian *trust* di antara mereka menjadi sangat tinggi karena mereka hidup dalam nilai dan norma yang sama dalam sebuah kekerabatan. Segala transaksi dan interaksi seringkali diatur oleh adat atau mengikuti tradisi warisan leluhur sehingga pelanggaran akan mengakibatkan sanksi sosial atau bahkan sanksi adat pula. Itulah sebabnya *trust* menjadi sangat tinggi di dalam entitas sosial masyarakat yang hidup dalam kekerabatan. Demikian pula yang terjadi dengan masyarakat komunal di Bengkayang. Walaupun tidak bersih sama sekali dari pencuri, namun dalam kehidupan bersama umumnya orang Dayak Bekati saling percaya satu sama lain. Dengan tenang mereka meninggalkan barang-barang berharganya tanpa takut dicuri dan kenyataannya pada umumnya barang mereka tetap utuh setelah mereka kembali. Jadi, berlakulah pernyataan Knack and Keefer (1997) yang mengatakan *trust* di negara berkembang rendah.

Kumar and Matsusaka (2004) menenggarai pernyataan Knack and Keefer itu lahir dari pertanyaan penelitian yang salah. Pertanyaan yang diajukan Knack and Keefer kepada responden adalah, "Apakah kebanyakan orang dapat dipercaya? Perlukah kamu berhati-hati terhadap orang lain?" Padahal, Kumar dan Matsusaka berpendapat bahwa di negara berkembang yang masyarakatnya komunal eksklusif pertanyaan itu akan membingungkan. Bisa saja mereka percaya antar mereka sendiri secara internal tetapi tidak percaya dengan orang lain di luar kelompok mereka. Dalam masyarakat komunal umumnya ada ungkapan "orang kita" dan "bukan orang kita." *Trust* yang tinggi di dalam entitas sosial mereka bisa saja segera meluntur begitu masuk dalam relasi dengan "bukan orang kita." Oleh karena itu, Kumar dan Matsusaka berpendapat bahwa kapital sosial ada dua macam, yaitu kapital sosial desa atau *village capital* dan kapital sosial pasar atau *market capital*.

Village Capital bergantung kepada interaksi personal para anggota kekerabatan yang tinggal bersama di suatu daerah. Kontrak dan transaksi di antara mereka terjadi karena adanya interaksi internal yang terjadi secara berulang-ulang. Untuk ekonomi lokal, *Village Capital* ini cukup efisien. Sedangkan *Market Capital*, dikatakan bergantung kepada pihak ketiga seperti auditor, pengadilan, ataupun institusi formal lainnya. *Market Capital* ini membantu institusi pasar agar dapat berjalan efektif dan memungkinkan terjadinya perdagangan antara mereka yang tidak saling mengenal.

Fukuyama (2000) memiliki pendapat yang senada dengan Kumar and Matsusaka (2004), bahwa sesungguhnya ada dua macam jaringan, yaitu jaringan formal dan jaringan informal. Perbedaannya adalah Fukuyama mengatakan bahwa kapital sosial lahir dari jaringan yang terjadi karena norma-norma informal. Dengan demikian, kapital sosial tidak bisa disamakan dengan jaringan pasar maupun hirarki. Dengan perkataan lain, Fukuyama percaya bahwa *village capital* lebih cocok dikatakan sebagai kapital sosial ketimbang *market capital*. Kumar and Matsusaka lebih mengandalkan *market capital* yang memungkinkan terjadinya transaksi antar

orang yang tidak saling mengenal, sementara Fukuyama lebih memercayai jaringan informal seperti *village capital* yang dapat mengokohkan kapital sosial.

Ekonomi lokal yang terjadi dalam masyarakat komunal dibangun atas dasar kekerabatan. Transaksi terjadi dalam interaksi kekerabatan yang dilakukan secara berulang-ulang dan melibatkan juga status sosial dalam kekerabatan. Interaksi ini diatur oleh nilai-nilai yang diwariskan secara turun temurun dan norma sosial yang berlaku di kalangan masyarakat. Dari sinilah lahir kapital sosial yang dijalin oleh norma-norma informal.

Demikianlah masyarakat yang tinggal di perbatasan Bengkayang sebetulnya memiliki potensi besar untuk mengembangkan pembangunan dan perekonomian. Kekerabatan mereka yang dapat dikategorikan sebagai sebuah *village capital* menjadi kekuatan internal karena berpotensi untuk menjadi *bonding social capital*. Pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana *bonding social capital* ini dapat membawa kemajuan bagi pembangunan dan perekonomian di kawasan perbatasan?

4. Ekonomi Kelembagaan di Kawasan Pedesaan

Perspektif dalam teori-teori ekonomi umumnya adalah perspektif individual. Misalnya saja, dalam teori-teori ekonomi, individulah yang membuat keputusan membeli atau menjual. Perspektif individual ini mendominasi cukup banyak teori ekonomi neo-klasik. Sebaliknya, dalam bidang sosiologi dan antropologi, perspektifnya sudah dapat dilihat secara berkelompok.

Hal inilah yang mendorong para ilmuwan dalam bidang ekonomi untuk meninjau kembali teori-teori yang ada. Model-model ekonomi selama ini selalu dibuat secara individual. Hal ini memang ideal, namun sesungguhnya tidak realistis. Menarik, kenyataannya adalah sebetulnya tidak ada individu yang sungguh-sungguh bebas. Teori-teori ekonomi neoklasik selalu mengasumsi individu itu sebagai insan yang bebas. Padahal, tidak mungkin ada seorang manusia pun yang notabene adalah makhluk sosial dapat menjadi individu yang sungguh-sungguh bebas.

Pilihan-pilihan yang dijatuhkan oleh manusia banyak dipengaruhi oleh apa yang ada di sekelilingnya. Manusia sepanjang sejarah hidupnya banyak menyerap ideologi, pikiran, pengalaman, sehingga apa yang menjadi tindakannya tidak lain merupakan buah dari *shared belief*, kepercayaan bersama, keyakinan bersama, ideologi bersama. Semua inilah yang kemudian memunculkan pendekatan lain di bidang ekonomi yang disebut dengan pendekatan kelembagaan.

Sehubungan dengan komunalitas yang umumnya terjadi kawasan pedesaan, pembangunan yang tepat untuk dilakukan adalah melalui pendekatan kelembagaan. Ada beberapa hal yang biasanya dianggap sebagai persoalan di kawasan pedesaan, yaitu lebih mementingkan kebersamaan daripada persaingan. Bagi para pebisnis kuno hal ini merupakan problem, namun bagi masyarakat ekonomi modern hal ini justru menguntungkan. Kebersamaan menciptakan kondisi bisnis yang dapat saling mendukung dan melengkapi sehingga perdagangan dapat menjadi lebih kuat. Seringkali kebersamaan yang ada lebih menarik pembeli karena lebih banyak pilihan dan harga lebih terkontrol. Di tengah komunalitas masyarakat, prinsip moral lebih dominan daripada rasionalitas ekonomi. Hal ini juga biasa dianggap problem oleh mereka yang beraliran neoklasik. Namun, dalam ekonomi modern justru sebaliknya. Mengutamakan prinsip moral daripada rasionalitas ekonomi akan menciptakan *trust* yang tinggi sehingga memudahkan transaksi. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa apa yang dianggap persoalan dalam pembangunan ekonomi di daerah pedesaan justru dapat menjadi kekuatan apabila dikelola dengan baik dan benar. Dalam hal inilah ekonomi kelembagaan memainkan peranannya.

5. Sumber Makna dalam Kelembagaan

Berbicara mengenai kelembagaan berarti mengacu kepada sumber-sumber makna. Sumber-sumber ini merupakan konvensi yang mengatur tindak-tanduk perilaku manusia dalam aturan atau hukum-hukum formal. Ketika aliran pemikiran positivis begitu dominan di IMF dan Bank Dunia, mereka menganggap manusia seperti anjing paflon. Bagaikan anjing paflon, seolah-olah masyarakat di Rusia, Amerika, Indonesia, kalau diberi rangsangan yang sama pasti reaksinya sama juga. IMF dan Bank Dunia memiliki resep-resep pembangunan yang sama dan diterapkan ke segala tempat. Di Amerika memang berhasil, demikian juga di Eropa dan Australia. Akan tetapi, di Afrika mengalami kegagalan, demikian juga di Indonesia. Ternyata, baru disadari bahwa manusia bukan anjing paflon. Pendekatan yang memaksakan ke segala situasi ini disebut pendekatan ekonomi deterministik dengan model-model matematik.

Kegagalan ini mengundang antropolog ekonomi yang mencari solusi dengan pendekatan lain. Masyarakat di Afrika adalah masyarakat komunal. Oleh sebab itu, tidak cocok jika diberi rangsangan pasar dan semacamnya, tidak akan ada reaksi sama sekali. Mereka hanya eksis dalam identitasnya sebagai suku. Mereka hidup melekat dengan suku, dan tidak bisa menarik dirinya keluar. Padahal, teori-teori yang dibawa Bank Dunia dan IMF adalah rangsangan-rangsangan individu supaya mau melakukan suatu tindakan, mau berusaha. Hal ini disadari oleh pemerintah Australia. Bagi penduduk asli Australia yang disebut dengan orang Aborigin, komunalistik sangat dominan. Pemerintah Australia menyesuaikan program pembangunannya dengan situasi ini. Untuk masyarakat kulit putih memang diberi rangsangan anjing paflon karena *mind set*-nya sudah sama. Namun, untuk masyarakat Aborigin dibuatkan juga perusahaan tetapi perusahaan komune, sehingga ada perusahaan-perusahaan besar yang dimiliki oleh komunitas. Model-model seperti ini ternyata dapat diterapkan. Dengan demikian, yang terjadi adalah kapitalisme yang disesuaikan dengan *mind set* masyarakat komunal.

Pembangunan ekonomi lewat pendekatan kelembagaan merupakan hal yang lebih sesuai untuk masyarakat Bengkayang. Program-program *top-down* yang ditawarkan oleh pemerintah pusat seringkali bermuara pada kegagalan karena tidak melihat kondisi masyarakat setempat. Bantuan Langsung Tunai merupakan salah satu contoh konkret bantuan pemerintah pusat kepada masyarakat di daerah miskin. Kenyataannya, program tersebut hanya dapat menggeliatkan pasar sekejap saja untuk kemudian macet kembali. Apabila bantuan itu masuk ke dalam sistem ekonomi kelembagaan daerah, dengan ditopang oleh kapital sosial yang kuat, tentu akhir ceritanya akan berbeda. Dana yang ada tidak habis dikonsumsi begitu saja namun bisa menjadi modal yang berkembang.

6. Tantangan Ekonomi Kelembagaan

Semua teori ekonomi biasanya menekankan sisi suplai. Mereka memikirkan bagaimana caranya merangsang orang untuk memproduksi karena yakin jika ada produksi maka akan ada pembeli. Maka, mengalirlah berbagai bantuan untuk melahirkan produksi. Pada tahun 1929 terjadi krisis ekonomi. Negara mengalami resesi ekonomi, yaitu banyak orang yang kehilangan pekerjaan. Situasi ini semakin hari semakin parah sehingga hampir terjadi Depresi dalam ekonomi, yaitu semua orang kehilangan pekerjaan. Ini merupakan kebalikan situasi *full employment*, yaitu semua orang mendapatkan pekerjaan. Resesi atau Depresi, menimbulkan masalah dalam pasar, yaitu *market failure* atau kegagalan pasar yang mengakibatkan tidak lagi bisa *full employment*.

Dalam teori ekonomi kelembagaan dikenal seorang tokoh ekonomi yang bernama J.M. Keynes yang mengatakan kegagalan pasar ini menyebabkan perlunya perbaikan-perbaikan dengan cara intervensi. Perlu dilakukan intervensi kelembagaan karena tidak bisa terlalu percaya pada pasar. Dalam hal inilah Keynes mengusulkan perlunya campur tangan pemerintah.

$$y = c + i + G + (x-m)$$

- y : pendapatan
- c : konsumsi (permintaan barang)
- I : investasi
- G : intervensi pemerintah
- x-m : ekspor – impor, diusahakan harus surplus

Biasanya orang mengandalkan investasi, tetapi bagaimana orang mau melakukan investasi jika tidak ada yang mau beli. Konsumsi, c, mandeg karena daya beli rendah. Itulah sebabnya diberi solusi, ada G. G ini merupakan peran pemerintah misalnya dalam bentuk stimulus-stimulus supaya c swasta bisa berjalan dan mendorong investasi. Keynes merekomendasikan G ini supaya ada koreksi harga. Jika sistem sudah kembali berjalan maka G harus berhenti.

Bardhan (1999) menggambarkan bahwa dalam masyarakat Barat, struktur kelembagaan dirancang sedemikian rupa untuk melindungi anggotanya, antara lain mengurangi ketidakpastian interaksi sosial, menghindari transaksi yang terlalu mahal, dan membantu produktivitas mencapai skala yang lebih luas serta kemajuan teknologi dapat terwujud. Lembaga-lembaga ini bekerja sama dengan struktur pemerintah untuk membatasi peranan para agen/perantara, yang oleh Williamson (1995) disebut sebagai *ex post opportunism*.

Sebetulnya, struktur kelembagaan semacam inilah yang dibutuhkan oleh masyarakat pedesaan umumnya di Indonesia, termasuk di kawasan perbatasan Bengkayang. Pada saat ini, para agen dari kota biasanya datang mengunjungi kampung-kampung untuk membeli hasil produksi para petani. Pada umumnya harga ditentukan oleh para agen dan petani menerima saja harga yang ditentukan oleh para agen. Dengan demikian, terjadilah ketidakpastian interaksi sosial, transaksi yang tidak wajar, dan pemasaran produktivitas hanya dalam skala sempit, yaitu di kampung saja, antara penduduk kampung dan sang agen. Informasi yang dimiliki rakyat mengenai pasar tidak sempurna sehingga rakyat selalu berada di pihak yang dirugikan. Pemerintah perlu melakukan tindakan untuk menjamin hak-hak para petani.

Sebagai contoh kasus, ada seorang Bupati yang mengatakan bahwa komposisi struktural PDRB (Pendapatan Domestik Regional Bruto) tahun sebelumnya masih timpang, karena sektor pertanian masih mendominasi penyumbangan PDRB terbesar, yaitu 40.27%. Selanjutnya ia mengatakan bahwa selama 5 tahun mendatang, komposisi ini harus diubah dengan meningkatkan peran sektor-sektor non pertanian dalam pembentukan PDRB Kabupaten. Tentu saja kebijakan ini berpotensi membuka peluang kepada para investor, termasuk juga peluang privatisasi. Tambah lagi, Bupati mencanangkan pertumbuhan ekonomi sebesar 4-5% setiap tahunnya selama periode kepengurusannya. Ini bisa berarti, pertumbuhan ekonomi itu terjadi karena kontribusi hasil para pengusaha sebab Bupati sudah mengatakan akan meningkatkan peran sektor-sektor non pertanian dalam pembentukan PDRB. Padahal, mayoritas masyarakat kabupaten tersebut adalah petani. Dengan demikian, kebijakan ini menjadi tidak populis karena pertumbuhan ekonomi yang besar tidak mewakili peningkatan pendapatan dari masyarakatnya. Yang bertambah kaya adalah para kontraktor dan investor luar yang memang sudah kaya, sedangkan masyarakat kabupaten tersebut yang miskin tetap miskin. Sebetulnya, tidak menjadi masalah jika pemerintah mengundang para investor untuk berinvestasi di daerahnya. Masalah timbul apabila pemerintah memutuskan untuk mendongkrak kontribusi sektor non pertanian ke dalam PDRB dan karenanya ia memotong alokasi dana untuk para petani. Ini berarti, kebijakannya tidak lagi berpihak kepada rakyat. Dalam hal ini, pemerintah sebagai lembaga ekonomi yang diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya justru menjadi penyebab kegagalan pembangunan masyarakat pedesaan.

Contoh kasus kedua, sebuah kawasan subur di daerah pegunungan terkenal sebagai sumber pertanian dan perkebunan yang menyuplai kebutuhan sayur dan buah se-provinsi. Akan

tetapi, alamnya yang indah mengundang para investor untuk menanamkan modalnya guna membuka bisnis pariwisata. Para petani pun satu persatu menjual tanahnya dan kawasan pertanian perlahan-lahan berubah menjadi hotel, restoran, dan sarana pariwisata lainnya. Akibatnya, kawasan tersebut dengan segera mengalami kenaikan harga tanah yang cukup tinggi, yaitu delapan juta rupiah per m². Ketika para petani yang sudah kehilangan tanah kehilangan mata pencaharian pula, sulit bagi mereka untuk membeli kembali tanahnya dan kembali ke pekerjaannya semula. Misalnya saja ada yang punya uang untuk membeli tanahnya kembali, maka harga 1 ha tanah menjadi 8.000.000 rupiah x 10.000 m² = 80.000.000.000 (80 milyar rupiah). Jika tanah seharga 80 milyar rupiah, kira-kira sayur apakah yang bisa ditanam oleh para petani agar dapat kembali modal harga tanah dan mendapatkan untung? Untuk bisa kembali modal dalam setahun berarti kebun sayur itu harus mendatangkan keuntungan 80 milyar / 12 bulan = 6.7 milyar rupiah per bulan. Mungkinkah ada kebun sayur 1 ha yang bisa mendatangkan keuntungan bersih 6.7 milyar rupiah per bulan? Jikapun ada barangkali daun ganja... Nasib malang para petani ini dapat dihindari jika ada kelembagaan yang dapat mencegah terjadinya hal ini. Kebebasan pasar yang tidak mengendalikan transaksi ternyata dapat mengakibatkan dampak-dampak negatif yang tidak diinginkan.

Contoh kasus yang ketiga, kebijakan privatisasi yang diberikan kepada para pendatang di sebuah kabupaten mengandung potensi konflik dengan masyarakat adat. Setiap klan di kabupaten tersebut memiliki tanah ulayatnya masing-masing. Oleh karena itu, berbagai program pemerintah yang berhubungan dengan tanah perlu dipertimbangkan secara hati-hati. Kawasan-kawasan yang ditentukan untuk tambang, hutan produksi, kawasan pariwisata, dapat mengundang para investor untuk datang dan menguasai tanah yang sebetulnya merupakan tanah adat suatu klan. Kebijakan yang gegabah dapat menuai konflik antara masyarakat adat dengan pengusaha.

Bardhan menjelaskan bahwa institusi berperan untuk memfasilitasi pertumbuhan ekonomi dengan mengurangi peluang transaksi di antara masyarakat yang tidak saling mengenal dan menyediakan sebuah mekanisme yang didukung *framework* terpercaya dalam hal komitmen, pelaksanaan, dan koordinasi.

Contoh kasus mengenai hal ini terjadi di sebuah kampung yang masyarakatnya masih hidup dalam ikatan kekerabatan. Masyarakat yang terjalin dalam kekerabatan tradisional umumnya saling mengenal satu sama lain dan terikat dalam suatu komitmen yang diatur oleh norma-norma adat. Dengan demikian, kelembagaan adat ini dapat mengurangi peluang transaksi di antara masyarakat yang saling tidak mengenal. Walaupun demikian, kelembagaan adat ini tidak dapat memfasilitasi pertumbuhan ekonomi karena yang terjadi adalah kekuatan dalam *bonding*, ikatan internal. Padahal, untuk bisa memfasilitasi pertumbuhan ekonomi dibutuhkan relasi dengan orang luar, dalam hal ini pasar, sehingga tercipta suatu *bridging* yang kuat. Dalam hal ini, kelembagaan adat yang ada di kampung tak dapat memberikan pengayoman ekonomi kepada masyarakatnya karena orientasinya yang senantiasa internal.

Sebaliknya, kerangka dari bisnis sebuah kampung Chinese yang juga merupakan organisasi kolektif/komunal dibentuk oleh besarnya kepercayaan kepada pemusatan pengambilan keputusan dan kontrol, keuangan internal, dan skala operasi yang relatif kecil. Jika ada kasus skala besar, ada kecenderungan untuk membagi dalam divisi-divisi yang lebih kecil dan terpisah, masing-masing dengan produk dan pasarnya sendiri. Walaupun demikian, orientasi relasi sosialnya senantiasa eksternal sehingga produknya menembus pasaran di luar kampung. Dalam hal ini, kelembagaan kampung Chinese tersebut dapat menyediakan mekanisme yang didukung *framework* yang tepat.

Di dalam literatur ekonomi kelembagaan dibahas pula mengenai peranan politik dalam perdagangan. Mekanisme ini secara esensial melibatkan *self-binding* dengan pihak penguasa yang melepaskan hak istimewanya sehingga hak-hak kepemilikan dapat teramankan dan perusahaan swasta serta pasar modal dapat berkembang. Namun, dalam proses pembangunan,

tidak semuanya akan dapat dipuaskan oleh *the rulers disabling themselves*. Kebanyakan transaksi ekonomi dalam kasus-kasus sukses Asia Timur lebih sering terjadi berdasarkan relasi daripada karena hukum/penguasa. Tidak dapat dipungkiri lagi bahkan kisah sukses jangka panjang terjadi berdasarkan relasi.

Contoh kasus berikut ini menggambarkan kegagalan dari sebuah kelembagaan masyarakat yang ada. Sistem kepemimpinan di sebuah kampung sebetulnya merupakan kepemimpinan kolektif. Jadi, ada beberapa orang yang menjadi tokoh adat di sana, namun biasanya ada satu yang dituakan, dipandang dari senioritasnya. Akan tetapi, tetap saja kepemimpinan mereka merupakan kepemimpinan kolektif. Dalam pengambilan keputusan, biasanya mereka melakukan suatu mekanisme musyawarah bersama untuk mencapai kata mufakat, yang melibatkan warga seluruhnya. Keputusan terakhir biasanya diambil oleh para pimpinan adat yang tergabung dalam kepemimpinan kolektif. Sebetulnya, baik kepemimpinan kolektif maupun musyawarah merupakan proses *the rulers disabling themselves*. *Tu'a Adat* yang paling dituakan tidak menjadi pribadi yang mahakuasa dalam *klan-nya* tersebut. Walaupun demikian, memang tidak dengan sendirinya roda ekonomi mereka berjalan lancar. Bisa jadi mereka sukses dalam bergotong-royong, namun gagal dalam pemasaran karena lemahnya relasi, khususnya relasi dengan yang vertikal, yaitu yang lebih berkuasa atau yang lebih mempunyai uang. Dalam hal ini terjadi kegagalan kelembagaan di tingkat lokal. Situasi mereka mirip dengan yang digambarkan oleh Bardhan ketika mengutip Putnam (1993) yang mempelajari variasi regional di Italia. Dikatakan di sana bahwa jaringan sosial horisontal (yang melibatkan masyarakat yang memiliki status atau kekuasaan yang sama) adalah lebih efektif dalam melahirkan *trust* dan *norms* dalam repositas daripada yang bersifat vertikal.

Secara keseluruhan bisa dilihat adanya kemungkinan kegagalan kelembagaan di tingkat lokal, yaitu kampung, dan tingkat makro, dalam hal ini Kabupaten. Memang benar, orang-orang miskin lebih terorganisir dalam level lokal, namun itu hanya berefek pada kerja sama saja, mulai dari pembukaan kebun hingga pemanenan. Akan tetapi, dalam hal pemasaran mereka sudah tidak berdaya lagi. Dua kutub, yaitu pasar dan intervensi negara selalu berlindung di balik nama "demi kesejahteraan rakyat." Namun, kenyataannya pasar tidak selalu bersahabat dengan rakyat, dan intervensi negara tidak terasakan.

7. Kesimpulan

Bengkayang yang menjadi kawasan perbatasan dan gerbang negeri perlu menjadi daerah yang representatif dari sebuah negara yang besar. Walaupun berorbitasi rendah terhadap pemerintah pusat, Bengkayang perlu mencari solusi agar pembangunan dapat berkembang lebih baik dan kesejahteraan masyarakat meningkat. Solusinya adalah tidak mengandalkan modal finansial semata untuk melakukan pembangunan tetapi perlu juga melirik potensi-potensi lain yang sebetulnya sudah lama tertanam di kalangan masyarakat sendiri.

Di tengah masyarakat desa yang hidup dalam kekerabatan terdapatlah kapital sosial yang kuat. Hal ini terjadi karena jaringan sosial masyarakat tersebut diikat oleh nilai-nilai yang diwariskan oleh leluhur secara turun temurun sehingga ada *trust* di antara anggotanya. Sayangnya, kapital sosial mereka bersifat *bonding* karena jaringan sosial yang ada bersifat eksklusif. Hal ini bisa dimengerti karena masih cukup banyak desa yang belum bisa diakses dengan mudah ataupun baru saja memiliki sarana infrastruktur yang memadai untuk bisa mencapai kawasan di luar daerahnya.

Bagaimanapun, bukanlah sesuatu yang mustahil kapital sosial yang bersifat *bonding* itu bermetamorfosa menjadi *bridging*. Untuk itu, dibutuhkan institusi yang dapat menjadi jembatan dan memberikan penguatan pasar. Dalam hal inilah ekonomi kelembagaan menjadi penuntas tugas kapital sosial yang belum selesai. Dengan demikian, kemajuan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di kawasan perbatasan tidak dengan cara menafikan

peran negara, namun perlu ada titik temu dari akar rumput lewat kapital sosial dan intervensi negara yang berperan melalui pendekatan ekonomi kelembagaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Fukuyama, F. 2001. "Social Capital, Civil Society, and Development." *Third World Quarterly*, vol. 22, no. 1, pp.7-20.
- Fukuyama, F. 2002. *The Great Disruption: Hakikat Manusia dan Rekonstruksi Tatahan Sosial*. Yogyakarta(DIY): Penerbit Qalam.
- Giorgas, D. 2002. "Community Formation and Social Capital in Australia." Sydney: Sydney Convention and Exhibition Centre, Darling Harbour Sydney.
- Keefer, Philip & Stephen Knack. 2003. "Social Capital, Social Norms, and the New Institutional Economic." *MPRA Paper* No. 25025.
- Kumar, Krishna B. & John G. Matsusaka, 2004. "Village versus Market Social Capital: An Approach to Development." *Journal of University of Southern California*.
- Williamson, O. E., 2000. "The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead." *Journal of Economic Literature*, Volume XXXVIII.
- Woolcock, M. 1998. "Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework." *Theory and Society*, 27, pp. 151-208.