

MEMPERKUAT MODAL SOSIAL DALAM MENGHADAPI BENCANA

Ginandjar Kartasasmita
Pelaksana Harian Ketua Umum Palang Merah Indonesia

Disampaikan dalam Acara Dies Natalis Universitas Paramadina ke-19

Jakarta, 10 Januari 2017

I. MODAL SOSIAL

Pendahuluan

Modal sosial meliputi lembaga, pranata, pola hubungan, sikap dan nilai dalam sebuah masyarakat yang mengatur interaksi antar manusia yang berpengaruh pada berfungsinya dan pada perkembangan sosial ekonomi masyarakat. Dengan demikian, modal sosial telah menjadi objek dari berbagai disiplin ilmu, meliputi sosiologi, antropologi, politik dan ekonomi.

Modal sosial meskipun sebagai objek penelitian baru berkembang pada akhir abad ke-20, namun sebenarnya fenomena tersebut telah ada dalam kehidupan manusia sejak awal peradabannya, karena masyarakat pemburu dan petani hanya dapat *survive* dan berfungsi kalau ada kerjasama antara anggota-anggotanya.

Francis Fukuyama (2001) menyatakan bahwa “*There was presumably a period in human history in which formal law and organizational scarcely existed, and in which social capital was the only means of achieving co-ordinated action.*”

Beberapa Pokok Pikiran Mengenai Modal Sosial

Konsep modal sosial (*social capital*) berkembang pada dua dekade terakhir abad ke-20. Sejak tahun 1990-an terjadi peningkatan yang pesat dalam studi, riset dan publikasi mengenai modal sosial.

Sesungguhnya konsep maupun semangat yang menghayati modal sosial memiliki sejarah intelektual yang panjang dalam ilmu-ilmu sosial. Pemikiran modal sosial dapat dilacak mulai dari Adam Smith di abad ke-18 di mana dalam kajian ekonomi telah dimasukan unsur modal sosial yang disebutnya sebagai “*social contract*”. Unsur dalam *social contract* antara lain; karakteristik jaringan sosial, pola-pola imbal balik, dan kewajiban bersama.

Di awal abad ke-20, kajian modal sosial meluas dan lebih sistematis. Kajian pertama dilakukan oleh Lyda Judson Hanifan (1916, 1920). Menurutnya dalam satu unit sosial, berlangsung pola hubungan timbal balik yang didasari oleh prinsip kebajikan bersama (*social virtues*), simpati dan empati (*altruism*) serta keeratan hubungan antar individu (*social cohesivity*). Emile Durkheim (1893), pendiri ilmu sosiologi abad ke-19, secara khusus tertarik bagaimana ikatan sosial antar manusia menjadi simpul yang menyatukan jalinan masyarakat yang lebih luas.

Konsep modal sosial menjadi populer setelah muncul empat tokoh di akhir abad ke-20 dan awal abad ke-21, yaitu Pierre Bourdieu, James S Coleman, Robert D. Putnam dan Francis Fukuyama (Field, 2005) .

Para ilmuwan tersebut datang dengan berbagai definisi mengenai modal sosial berdasarkan sasaran dan lingkup studinya masing-masing, namun kesemuanya disimpulkan secara sederhana oleh World Bank sebagai “*the norms and networks that enable people to act collectively*” (Woolcock; Narayan, 1999). Apapun definisinya, nilai atau semangat yang menjiwai modal sosial adalah *trust, goodwill, reciprocity, solidarity, civic engagement*. Berbagai penulis memberi penekanan pada *trust*, yang oleh Fukuyama (1995, 1997) diartikan sama dengan modal sosial, dan oleh Coleman sebagai sebuah wujud modal sosial, sedangkan oleh Lin (1999) sebagai aset kolektif yang dihasilkan oleh modal sosial. Penulis lain memberi penekanan pada *goodwill* (Adler, Kwon, 2002) sebagai sumber modal sosial.

Tujuan, harapan atau eksternalitas yang diharapkan diperoleh dari modal sosial dapat berupa keuntungan atau perbaikan ekonomi, keselamatan dan keamanan, lingkungan hidup, keadilan, *good governance*, emansipasi gender, kenyamanan dan berbagai tuntutan kemanusiaan lainnya.

Lingkup Modal Sosial

Dilihat dari lingkup atau tatarannya, modal sosial dapat dibagi atau terjadi pada tataran mikro, meso dan makro. Modal sosial pada tataran mikro yang diasosiasikan dengan studi Robert Putnam (1992) berkaitan dengan hubungan antar individu atau rumah tangga serta norma-norma dan nilai-nilai yang terkait, yang menciptakan eksternalitas bagi masyarakat secara keseluruhan. Modal sosial mikro ini lebih berkenaan dengan hubungan horizontal dalam sebuah komunitas.

James Coleman (1990) memperluasnya dengan memperkenalkan komponen vertikal pada modal sosial, yang membuka pintu pada pemahaman yang lebih luas atau “meso” yang diartikannya sebagai aspek-aspek struktur sosial yang mendorong tindakan para pelaku - baik individu maupun komunitas - di dalam struktur. Pengertian ini meningkatkan hubungan menjadi antar kelompok, bukan hanya antar individu. Kaitan vertikal menunjukkan hubungan hirarki dan adanya kekuasaan atau kemampuan yang tidak sama antar para pelaku.

Pendekatan ketiga yang lebih luas lagi yaitu makro, melingkupi lingkungan sosial dan politik yang membentuk struktur sosial dan yang memungkinkan norma-norma sosial berkembang. Selain hubungan informal pada dua pendekatan sebelumnya pada tataran makro ini dapat dimasukkan hubungan-hubungan institusional dan struktural yang formal, seperti rezim politik, *rule of law*, sistem kehakiman, serta hak-hak sipil dan politik (Grootaert, Van Bastelaar, 2001).

Tipologi Modal Sosial

Baik dalam lingkup mikro, meso atau mikro modal sosial menghasilkan eksternalitas melalui interaksi 2 tipe modal sosial yang dapat dibedakan yaitu struktural dan kognitif (Grootaert, Van Bastelaar, 2001). Modal sosial struktural mendorong "*information sharing*", tindakan dan pengambilan keputusan kolektif melalui peran (*roles*), jejaring (*network*) dan struktur sosial lainnya ditunjang oleh aturan (*rules*), prosedur dan *precedents*. Modal sosial kognitif merujuk pada norma, nilai (*values*), *trust*, sikap (*attitudes*) dan keyakinan (*belief*). Konsep kognitif ini lebih bersifat subyektif dan *intangible*.

Berdasarkan fungsinya, Woolcock (2001: 13 – 14) menggolongkan modal sosial ke dalam 3 tipe. Pertama, modal sosial yang mengikat (*bonding*), yang berarti ikatan antar orang dalam situasi yang sama, seperti keluarga dekat, teman akrab, dan rukun tetangga; sering disebut sebagai "*strong ties*". Kedua, modal sosial yang menjembatani (*bridging*), yang mencakup ikatan yang lebih longgar dari beberapa orang, seperti teman jauh dan rekan sekerja; sering disebut sebagai "*weak ties*". Ketiga, modal sosial yang menghubungkan (*linking*), yang menjangkau orang-orang yang berada pada situasi berbeda, seperti mereka yang sepenuhnya berada di luar komunitas, sehingga mendorong anggotanya memanfaatkan banyak sumber daya daripada yang tersedia di dalam komunitas.

Apakah Modal Sosial Itu Modal?

Dalam pemikiran ekonomi, istilah "modal" pada awalnya berarti sejumlah uang yang diakumulasi, yang dapat diinvestasikan dengan harapan akan memperoleh hasil yang menguntungkan di masa yang akan datang. Konsep "modal fisik", diperkenalkan untuk menggambarkan peran mesin dan bangunan (*produced capital*) dalam peningkatan produktivitas aktivitas ekonomi. Baru pada tahun 1960-an gagasan modal mengalami perluasan dan mencakup manusia dan kapasitas mereka. Theodore Schultz (1961) dan Becker (1964), mengembangkan konsep "modal manusia" (*human capital*), guna

membantu ekonom mengukur nilai keterampilan pekerja. Pekerja sangat mirip dengan faktor produksi lain. Ia bisa lebih atau kurang produktif, dan menjadi lebih produktif sebagai akibat atau investasi dalam pendidikan dan perawatan kesehatan.

Gagasan sentral modal sosial adalah bahwa jaringan sosial merupakan aset yang sangat bernilai. Jaringan memberikan dasar bagi kohesi sosial karena mendorong orang bekerjasama satu sama lain—dan tidak sekedar dengan orang yang mereka kenal secara langsung—untuk memperoleh manfaat timbal balik. Pada awalnya, gagasan yang menggambarkan ikatan sosial sebagai modal hanya sekedar metafora. Metafora ini berarti bahwa hubungan bisa jadi menguntungkan; seperti halnya bentuk modal yang lainnya, di mana kita bisa berinvestasi didalamnya, dan kita dapat berharap akan mendapat hasil dari investasi tersebut. Istilah ini lahir sebagai analogi longgar dengan “modal ekonomi”. Intinya terungkap dalam pernyataan “*it’s not what you know, it’s who you know*” (Woolcock, Narayan, 2000).

Paul Adler dan Seok-Woo Kwon (2002) memberi argumentasi komprehensif mengenai karakteristik modal sosial dibanding modal lainnya. Pertama, seperti halnya modal yang lain, modal sosial dapat diinvestasikan dengan harapan keuntungan yang akan diperoleh (meskipun tidak seperti modal lain). Kedua, seperti modal lainnya, modal sosial dapat digunakan untuk berbagai kegiatan (*appropriable* dan *convertible*). Ketiga, modal sosial dapat disubstitusikan atau dikomplementasikan dengan sumber daya lainnya. Keempat, modal sosial seperti halnya modal lain, kecuali modal uang, harus dirawat. Kelima, modal sosial seperti udara yang bersih atau lingkungan yang aman adalah *collective goods*, artinya bukan hanya untuk dinikmati oleh yang menghasilkannya. Keenam, modal sosial tidak terletak pada pelakunya, tetapi dalam hubungan dengan pelaku-pelaku lain. Terakhir, berbeda dengan modal lainnya, hasil investasi atau pengembangannya tidak dapat diukur.

Modal Sosial dan Ekonomi

Bank Dunia telah mengadopsi modal sosial sebagai strategi dalam upaya pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*). *Sustainable development* diartikan sebagai proses di mana generasi yang akan datang mendapat lebih atau sekurangnya sama modal per kapita yang dimanfaatkan oleh generasi sebelumnya. Secara tradisional modal yang dimaksud seperti yang diungkapkan di atas dapat berupa modal fisik atau yang dihasilkan dan modal manusia yang memanifestasikan kekayaan sebuah negara, yang menjadi dasar bagi pembangunan dan pertumbuhan ekonomi.

Sekarang makin disadari bahwa ketiga jenis modal tersebut hanya menjelaskan sebagian saja dari proses pertumbuhan ekonomi karena mengabaikan bagaimana pelaku-pelaku ekonomi berinteraksi dan berorganisasi untuk menghasilkan pertumbuhan dan pembangunan. *Missing link*-nya adalah modal sosial (Grootaert, Van Bastelaar, 2001). Modal sosial ini yang menjadi perekat sekaligus "*plasmanya*" modal-modal lain tersebut di atas. Bahkan berbagai studi menunjukkan bahwa modal sosial dapat menghasilkan atau memperkuat modal manusia.

Ciri utama sebagai modal adalah adanya investasi yang akan menghasilkan aliran kemanfaatan (*streams of benefit*). Investasi dalam modal sosial diberikan oleh masing-masing pelaku baik dalam bentuk waktu, upaya, pikiran dan hal-hal lainnya yang membuat ikatan dan kerjasama sosial dapat menjadi modal untuk mencapai tujuan kelompok. Berbagai studi Bank Dunia menyatakan bahwa modal sosial secara langsung telah meningkatkan *output* dan menghasilkan produktivitas yang lebih tinggi yang dihasilkan oleh modal-modal lainnya (modal manusia dan fisik) dibandingkan dengan jika tidak ada modal sosial.

Sebagai contoh yang sekarang telah menjadi klasik adalah Grameen Bank di Bangladesh yang telah mendapat pengakuan dunia, bahkan penemunya telah mendapat Hadiah Nobel. Di Indonesia pertama kali konsep ini digunakan dalam pembangunan yang berbasis komunitas dan dengan strategi pemberdayaan masyarakat melalui kelompok-kelompok, dengan Inpres Desa Tertinggal yang dicanangkan tahun 1994. Program ini telah menghasilkan penurunan yang signifikan pada tingkat kemiskinan di perdesaan (Kartasasmita, 1996). Program ini terhenti karena Krisis Moneter di tahun 1997/1998, namun turunannya atau dilanjutkan dengan Program PNPM pada masa pasca reformasi dan Program Desa Mandiri sekarang ini.

Aplikasi modal sosial dalam bidang ekonomi, meliputi tataran mikro dan makro. Pada tataran ekonomi mikro, modal sosial diterapkan pada peningkatan fungsi-fungsi pasar. Pada tataran makro, lembaga dan pranata, kerangka hukum, peran pemerintah dalam mengatur proses produksi, kesemuanya dilihat sebagai modal sosial yang mempengaruhi kerangka makro ekonomi (Grootaert, 1998). Dari sisi ini modal sosial dapat lebih diartikan sebagai *public goods* dibanding dengan modal lainnya seperti modal manusia yang merupakan *private goods*.

Corporate Social Capital

Para peneliti dunia bisnis (korporasi) sudah berupaya sejak beberapa lama mencari cara untuk mengidentifikasi berbagai karakteristik yang membuat satu perusahaan lebih sukses dari lainnya. Pendekatan terakhir atas studi keberhasilan dan kegagalan dalam pasar yang kompetitif telah menjurus pada teori modal sosial.

Teori modal sosial menunjukkan bahwa para pelaku pasar memperoleh akses atas berbagai sumber daya sebagai hasil dari keterlibatan dalam berbagai hubungan. Sampai belakangan ini teori modal sosial lebih diaplikasikan pada pelaku-pelaku individu-manusia. Sekarang telah berkembang khasanah penelitian baru mengenai bagaimana modal sosial terkait dengan pencapaian sasaran korporasi dan orang-orang didalamnya.

Dalam hal ini modal sosial merujuk kepada sumber daya yang ada (*inherent*) dalam struktur sosial yang melibatkan pelaku-pelaku korporat. Roger Leenders dan Shaul Gabbay (1999) telah menghimpun berbagai hasil penelitian yang mendalami masalah modal sosial korporasi. Salah satu yang menarik adalah *business groups* di Asia, ada kecenderungan yang lebih kuat untuk melakukan *networking*, yang telah membuat mereka sangat sukses dalam persaingan. Sebagai contoh, Keiretsu di Jepang (sebagai penerus Zaibatsu sebelum Perang Dunia II, yang dibubarkan oleh sekutu) dan Chaebol di Korea. Bahkan selanjutnya timbul istilah Japan, Inc.

Pada dasarnya di masa abad ke-20, manajemen SDM (*human resources*) lebih ditekankan pada keterampilan (*skill*) atau pengetahuan (*knowledge*) dan pengalaman (*experience*) seseorang. Sekarang penekanan telah dilakukan pada *interconnected asset* pada perusahaan.

Pada *knowledge economy*, *content* saja sudah tidak cukup, karena semua telah dapat mengakses *content* melalui berbagai media dan sumber yang terbuka melalui internet. Sumber keunggulan yang baru sekarang adalah *context*, yaitu bagaimana *content* internal dan eksternal dipadukan, interpretasikan, diartikan, dikonversikan menjadi produk dan jasa baru (Krebs, 2008).

Landskap perusahaan sekarang memfokuskan pada faktor hubungan antar pekerja, keterkaitan yang dapat menghasilkan proses, produk dan jasa baru. Ron Burt, Profesor dari Universitas Chicago memprediksi bahwa manajemen modal sosial akan

menjadi salah satu *core competitiveness* dalam *knowledge based organization*. Kata-kata kuncinya adalah "*it is not what you control but what you can access*" (Krebs, id). Bukan lagi apa yang diketahui oleh individu dalam organisasi yang memberikan keunggulan kompetitif tetapi "*interconnectivity of human capital, available inside and outside the firm*", yang menghasilkan keunggulan bagi mereka yang terkoneksi dengan baik (Krebs, id).

Modal Sosial dan Politik

Tidak hanya di bidang ekonomi, modal sosial di bidang politik telah menjadi objek penelitian para ahli ilmu politik. Salah satunya adalah peranan *civil society*, yang merupakan wujud modal sosial yang paling nyata dewasa ini.

Pandangan umum mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pemerintahan yang stabil atau *good governance* selama ini adalah *electoral competitiveness, established design, political polarization, bureaucracy capacity* dan *social economic modernity*. Di atas faktor-faktor itu sekarang ditambahkan modal sosial (Boix, Posner, 1996; 1998).

Modal sosial dapat mendorong stabilnya demokrasi dan kuatnya *governance* melalui serangkaian upaya (Boix, Posner, 1996; 1998). Pertama, dengan mendesiminasikan informasi pada masyarakat pemilih mengenai pilihan-pilihan, dan bagaimana menggunakan hak memilih dengan baik.

Kedua, dengan partisipasi masyarakat dalam membahas persoalan-persoalan yang menyangkut kepentingannya, maka masyarakat terlibat di dalam dan karenanya terikat oleh hasil proses politik yang diperoleh dari berbagai interaksi itu (*rule compliance*). Ketiga, modal sosial akan mendorong kebajikan sosial (*social virtues*) diantara warga, serta melahirkan tuntutan pada pemerintah untuk berbuat yang sama. Keempat, karena dasar modal sosial adalah rasa percaya (*trust*) dan koordinasi antar pelaku, maka nilai-nilai itu akan membuat demokrasi lebih efektif. Dan terakhir modal sosial membuat demokrasi dalam masyarakat yang majemuk berfungsi lebih baik (*consociational democracy*).

Berbagai pengalaman empiris menunjukkan bahwa demokrasi memperkuat modal sosial, seperti pengalaman kita pasca reformasi dengan berkembangnya *civil society*. Tetapi juga *civil society* dapat mendorong dan memperkuat demokrasi seperti terjadi di Brazil dan Korea Selatan baru-baru ini. Berdasarkan temuan-temuan empiris, Pamela Paxton (2002) menyimpulkan bahwa ada hubungan "*bidirectional*" antara modal sosial dan demokrasi.

Modal Sosial, Agama dan Tradisi

Francis Fukuyama (2000) menekankan besarnya peranan agama dan pengalaman sejarah sebagai sumber modal sosial. Norma-norma yang berasal dari agama diturunkan dari generasi ke generasi melalui proses yang lebih kuat dari semata-mata sosialisasi atau kebiasaan. Apa yang disebut sebagai "*path dependence*" kata lain dari tradisi, norma-norma itu dapat bertahan untuk jangka waktu yang sangat lama. Saiful Mujani (2007) menguatkan secara lebih mendalam modal sosial dalam Islam yang dicerminkan oleh kuatnya masyarakat Islam yang disalurkan melalui komunitas maupun organisasi nasional seperti NU dan Muhammadiyah.

Di berbagai daerah di Indonesia sesuai dengan budayanya, telah berkembang berbagai interaksi sosial, yang dapat dikategorikan sebagai modal sosial. Masyarakat tradisional Jawa, Sunda, Maluku, Bali, Bugis, Minangkabau, Batak, Papua, Dayak dan sebagainya memiliki modal sosial yang telah memungkinkan masyarakat-masyarakat pra-modern dapat berfungsi dan tumbuh dalam budayanya masing-masing.

Di Indonesia modal sosial sudah menjadi tradisi sejarah yang panjang dan dipraktekkan oleh berbagai macam suku. Kita mengenal berbagai bentuk modal sosial, di sepanjang jaman seperti gotong royong atau arisan yang ramai dilakukan diantara ibu-ibu. Arisan adalah sebuah sistem simpan-pinjam secara bergilir (*rotating saving and credit associations*, ROSCAs) dalam sebuah komunitas. Arisan dapat dilihat sebagai mekanisme yang dapat memperkuat solidaritas sebuah komunitas. Mekanisme ini hanya dapat berlangsung dalam kondisi kelompok yang efisien dengan *mutual support* dan *reciprocity* yang tinggi yang merupakan indikasi dari *bonding social capital* yang kuat.

Di Maluku misalnya, ada Pela Gandong, semacam perjanjian antar negeri (kampung/desa) layaknya ikatan saudara untuk saling membantu di mana karakter-karakter setiap negeri bisa berbeda-beda karena berbeda pulau dan/atau berbeda agama. Perbedaan karakteristik dari antar negeri ini bisa diidentifikasi sebagai *bridging social capital* dimana kerja sama terus berlanjut demi hal-hal yang diluar kendali sebuah negeri (bencana, peperangan, perdagangan, upacara keagamaan dan adat, dan sebagainya), walaupun latar belakang dan kepercayaan masing-masing komunitas bisa berbeda. Di Bali, banjar merupakan sistem adat dan hukum tradisional Bali yang diperkuat dengan kepercayaan atas kesatuan dan praktek-prektek keagamaan, yang sangat mengakar

sampai sekarang. Di dalam sistem banjar ada sistem irigasi bernama Subak yang dikelola oleh pendeta dan juga memiliki adat dan hukum tersendiri.

Sisi Gelap Dari Modal Sosial

Modal sosial tidak selalu membawa kebaikan bagi masyarakat luas. Semua penelitian mengenai modal sosial menemukan sisi-sisi negatif; yang menyebabkan halangan untuk mengembangkan konsep ini tanpa diikuti dengan kehati-hatian, karena kekentalan hubungan (*bonding*) antara pelaku. Modal sosial dapat membuat peluang untuk terjadinya *rent seeking*.

Ulasan mengenai negativitas modal sosial dibahas khusus oleh Francis Fukuyama (2001), yang menyatakan bahwa *cohesiveness*, yang berbeda antara satu kelompok dengan lainnya menunjukkan sebuah ukuran kualitatif yang sangat penting untuk modal sosial. Kelompok yang ikatan sosialnya tinggi (*cohesive*) dengan kesamaan nilai-nilai sosial yang tinggi akan dapat menghasilkan tindakan-tindakan kolektif yang sangat terkoordinasi dan menguntungkan bagi kelompok tersebut, namun dapat menciptakan sifat eksklusif yang menimbulkan kerugian (*liabilities*) bagi orang di luar kelompok tersebut atau kelompok lain.

Beberapa jenis kelompok yang sangat kental ikatannya mungkin dapat berbahaya bagi masyarakat, seperti organisasi-organisasi kejahatan misalnya Mafia, organisasi rasis Ku Klux Klan, kelompok ekstrimis yang mengatasnamakan agama; ISIS adalah satu contoh tapi masyarakat anti-Islam di Myanmar atau Tiongkok juga merupakan contoh lain.

Fukuyama mengatakan bahwa afiliasi kelompok dapat menghasilkan eksternalitas negatif, yang disebutnya sebagai "*radius of trust*". Makin besar *radius of trust*, makin besar ancaman kerugian bagi masyarakat sekitarnya. Maka makin kecil *radius of trust* makin besar kemungkinan modal sosial kelompok itu akan memberi manfaat pada orang lain. Pada umumnya tingkat *cohesiveness* kelompok dan *radius of trust* berkorelasi positif satu sama lain. Secara ideal upaya yang harus dilakukan untuk memperkuat modal sosial agar menghasilkan eksternalitas positif bagi masyarakat sekitarnya adalah memperbesar *cohesiveness* dan memperkecil *radius of trust*. Ini dicerminkan dalam organisasi-organisasi profesional yang memperkuat ikatan profesionalitas diantara anggotanya, misalnya PII atau IDI, tanpa harus menimbulkan *distrust* kepada profesi lain atau masyarakat di luar kelompok profesi.

II. BENCANA ALAM DAN KERJA KEMANUSIAAN

Kerja Kemanusiaan

Gerakan kemanusiaan yang terinstitusi dimulai dengan gerakan kepalang-merahan dimulai pada abad ke-19 dengan didirikannya International Committee of the Red Cross oleh Jean-Henry Dunant, setelah dia menyaksikan betapa tentara yang terluka pada Perang Solferino antara Perancis dan Austria dari kedua pihak terlantar dan menderita tanpa ada yang mengurus dan memberi pertolongan.

Gerakan Palang Merah dan Bulan Sabit Merah (untuk negara-negara Islam) Internasional berkembang hingga sekarang merupakan kumpulan dari organisasi kemanusiaan terbesar di dunia, seringkali dikenal sebagai Palang Merah. Gerakan ini terdiri dari 3 (tiga) komponen, yaitu :

- Komite Internasional Palang Merah (International Committee of the Red Cross, ICRC), sebuah komite yang berpusat di Jenewa, Swiss, yang memiliki tanggung jawab khusus di bawah hukum perikemanusiaan/humaniter internasional.
- Federasi Internasional Perhimpunan Palang Merah dan Bulan Sabit Merah (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, IFRC), yang merupakan badan keanggotaan dari perhimpunan Palang Merah dan Bulan Sabit Merah nasional dari setiap negara yang didirikan untuk mengkoordinasi aksi bantuan internasional, dan mempromosikan aktivitas kemanusiaan internasional.
- Perhimpunan Palang Merah dan Bulan Sabit Merah Nasional dari lebih 190 negara

Misi kemanusiaan ICRC semata-mata adalah untuk melindungi kehidupan dan martabat para korban konflik bersenjata dan situasi kekerasan lain dan memberi mereka bantuan. ICRC mengatur dan mengkoordinasikan kegiatan bantuan internasional selama terjadinya konflik bersenjata. Didirikan pada tahun 1863, ICRC adalah cikal bakal gerakan kepalangmerahan.

Bagi kita di Indonesia, kemanusiaan adalah prinsip yang mendasar, seperti tertuang dalam Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Fokus kita dalam pembahasan ini adalah kemanusiaan sebagai wujud yang dipraktikkan yaitu sebagai gerakan atau aksi nyata.

IFRC menggerakkan, memfasilitasi dan mempromosikan semua aktivitas kemanusiaan yang dilaksanakan oleh Perhimpunan Nasional anggotanya. IFRC mengatur dan mengkoordinasikan dukungan internasional bagi anggotanya dalam membantu korban bencana alam, pengungsi lintas negara, dan mereka yang terkena dampak darurat kesehatan. IFRC didirikan pada tahun 1919, setelah berakhirnya Perang Dunia I.

Perhimpunan Nasional (PN), salah satunya Palang Merah Indonesia (PMI), bertindak sebagai instrumen pendukung (*auxiliary*) pemerintah di bidang kemanusiaan di setiap negara. PN menyediakan berbagai layanan termasuk bantuan pada saat bencana serta menjalankan berbagai program kesehatan dan sosial termasuk donor darah. Pada masa perang, PN bisa membantu warga sipil dan memberikan dukungan pada pelayanan medis angkatan bersenjata. PN dibentuk dan disahkan oleh masing-masing negara penandatanganan konvensi Jenewa.

PMI dibentuk dan didirikan oleh Pemerintah Indonesia pada tanggal 17 September 1945, diperkuat melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Serikat Nomor 25 Tahun 1950 dan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 246 Tahun 1960, yang menetapkan Perhimpunan Palang Merah Indonesia sebagai satu-satunya organisasi untuk menjalankan pekerjaan palang merah di Republik Indonesia berdasarkan konvensi Jenewa.

Pada tahun 1965, Red Cross, mengadopsi tujuh prinsip dasar dalam berbagai aksi kemanusiaan yaitu: *humanity, impartiality, neutrality, independence, voluntary service, unity, dan universality*. Dengan prinsip dasar tersebut Palang Merah dan aksi kemanusiaan memiliki karakter non politis, dan bersifat netral terhadap pihak-pihak yang berperang atau bertikai dan juga dalam menangani bencana alam. Hal ini diikuti oleh berbagai Non Governmental Organizations (NGOs) yang bergerak di bidang kemanusiaan.

Kerja kemanusiaan dari tahun ke tahun menjadi semakin terinstitusionalisasi, begitu juga dengan definisi-nya. Development Assistance Committee dari OECD, mendefinisikan, “bantuan kemanusiaan adalah bantuan yang dirancang untuk menyelamatkan nyawa, mengurangi penderitaan dan menjaga serta melindungi martabat manusia selama terjadinya dan sesudah situasi darurat. Untuk dapat disebut bantuan kemanusiaan harus konsisten dengan prinsip-prinsip kemanusiaan, yaitu *humanity, impartiality, neutrality dan independence*”. Kerja kemanusiaan menurut Perserikatan

Bangsa-Bangsa (PBB) adalah upaya untuk mengakhiri krisis dan penderitaan pada umat manusia yang dilakukan secara kolektif bersama pelaku-pelaku yang berkaitan (pemerintahan, komunitas lokal, swasta, organisasi internasional, dan lain-lain).

Pandangan Modern tentang Kerja Kemanusiaan

Sejak dulu kerja kemanusiaan selalu diasosiasikan dengan kerja lapangan yang berlangsung di suatu daerah saat terjadi bencana alam atau konflik. Belakangan banyak organisasi kemanusiaan tidak merasa nyaman hanya bekerja mengatasi dampak tetapi tidak kepada menjawab akar permasalahan dari bencana. Saat ini kerja kemanusiaan sudah banyak terlibat pada rekonstruksi dan pembangunan dalam waktu yang lebih panjang setelah terjadinya krisis kemanusiaan. Dari sini, definisi dari *Humanitarian Aid* kini berubah menjadi lebih kompleks dengan adanya kecenderungan untuk berurusan dengan penyebab dari krisis. Maka dari itu muncullah istilah "*new humanitarianism*" yang tidak hanya menjawab tantangan akibat terjadinya konflik atau bencana tapi juga membahas penyebab-penyebabnya.

Dengan dunia yang semakin mengglobal dan terhubung, potensi ancaman terhadap nilai-nilai kemanusiaan (*humanity*) menjadi lebih besar dan beragam serta bersifat kumulatif, akibat dari: (1) populasi dunia yang semakin bertambah dan menjadi semakin *urban*; (2) perubahan cuaca dan kerusakan lingkungan yang meningkatkan tekanan kepada manusia; (3) meningkatnya kelangkaan sumber daya; (4) meningkatnya ketimpangan global; (5) perubahan geo-ekonomi dan geo-politik dunia; (6) sifat dari konflik dan kekerasan yang berubah; dan (7) pengembangan teknologi yang sangat cepat.

Dengan demikian upaya untuk memperkuat *humanitarian system* sebagai modal sosial dalam tataran mikro, meso maupun makro harus meliputi upaya: (1) mengantisipasi resiko; (2) memperkuat kapasitas dan ketahanan lokal; (3) mengembangkan kerja sama baru; (4) memperluas pendanaan dan menggunakan dana lebih efektif; (5) meningkatkan koordinasi, kepemimpinan, akuntabilitas dan profesionalisme; dan (6) membuat inovasi dan meningkatkan penggunaan teknologi baru.

Agenda yang dibangun harus mempertimbangkan dan mensinergikan kegiatan-kegiatan dari level mikro (komunitas lokal), sampai pada tingkat nasional hingga level makro (komunitas internasional); untuk mengembangkan komunitas lokal yang tanggap atas kerja kemanusiaan didukung oleh institusi-institusi pada lingkup nasional baik

pemerintah, maupun semi-pemerintah (*auxiliary*) seperti PMI sampai pada tataran internasional baik lembaga-lembaga antarpemerintah maupun non pemerintah untuk menjaga komitmen kemanusiaan demi mengantisipasi, mencegah dan mengatasi krisis dan penderitaan akibat bencana.

III. MEMPERKUAT MODAL SOSIAL DALAM MENGHADAPI BENCANA

Indonesia adalah negara yang rawan terhadap berbagai macam bencana alam. Terlebih lagi fenomena-fenomena yang terjadi sekarang-sekarang ini menambah probabilitas terjadinya bencana-bencana dan krisis. Lokasi geologis yang berada di daerah rawan gempa dan tsunami, serta banyaknya gunung berapi aktif (terbanyak di dunia), serta acaman dari perubahan iklim yang berdampak pada kemarau berkepanjangan, yang mengakibatkan gagal panen dan kebakaran hutan serta kabut asap, menyebabkan bencana datang silih berganti. Selain itu kerusakan alam yang terjadi karena ulah manusia telah mengakibatkan berbagai bencana seperti banjir, longsor serta kecelakaan-kecelakaan berbagai moda angkutan. Tidak ada hari di Indonesia, dari Timur hingga ke ujung Barat, dari Utara ke Selatan, tanpa bencana, besar maupun kecil, bersifat lokal maupun nasional.

Pemerintah Indonesia telah memiliki berbagai instrumen untuk mengatasi bencana seperti BNPB dan Basarnas, serta berbagai kementerian yang terkait bidang-bidangnya seperti Kesehatan dan Sosial serta TNI dan Polri. Namun organisasi yang berbasis pada masyarakat adalah PMI.

Tulang punggung PMI adalah para relawannya yang sekarang telah berjumlah 2 juta dan diorganisir dalam sekolah-sekolah, universitas-universitas, maupun tempat-tempat pekerjaan dan komunitas masyarakat. Itu semua adalah modal sosial kemanusiaan yang dimiliki oleh bangsa Indonesia.

Struktur organisasi, tata kerja dan budaya PMI disiapkan untuk menghadapi bencana. Manakala terjadi bencana, acapkali sukarelawan PMI yang paling dahulu datang di tempat kejadian. Sumber daya manusia sukarelawan tersebut dilatih secara berjenjang untuk dapat melakukan evakuasi, P3K, serta menyiapkan kebutuhan-kebutuhan darurat bencana seperti logistik, pelayanan medis dan yang penting sekali adalah suplai air bersih.

Sebagai organisasi sukarela dan non-profit semua sumber daya PMI berasal dari masyarakat, yang di Indonesia sungguh membanggakan karena rakyat Indonesia cepat sekali dan tidak ragu-ragu membantu memberikan dukungan berupa dana dan bentuk lainnya dalam batas kemampuan masing-masing.

Sesuai dengan tema yaitu memperkuat modal sosial dalam menghadapi bencana dan pembahasan-pembahasan sebelumnya sebagai contoh aksi nyata, selanjutnya akan diangkat sebuah program PMI yang sekarang sedang dikembangkan, yang dapat menunjukkan bagaimana PMI membangun sistem kesiapan masyarakat untuk bukan hanya mengatasi dampak bencana pada waktu terjadi, tetapi mengantisipasinya dan juga mencegahnya.

Program tersebut bernama Siaga Bencana Berbasis Masyarakat (SIBAT) atau *Community Based Action Team* (CBAT).

Terkait dengan upaya pengurangan risiko bencana yang merupakan upaya penguatan ketangguhan masyarakat, sejak tahun 2002 PMI telah menjalankan program Kesiapsiagaan Bencana Berbasis Masyarakat (KBBM) yang mengedepankan partisipasi masyarakat. Pendekatannya komprehensif, PMI tidak hanya mengembangkan kapasitas masyarakat agar siap melakukan respon pada saat kejadian bencana, namun juga membangun masyarakat tangguh bencana, dengan memperhitungkan komponen-komponen terkait seperti lingkungan dan adaptasi perubahan iklim, ketahanan pangan, mata pencarian serta inovasi-inovasi berbasis teknologi.

PMI melakukan perekrutan serta pembentukan sukarelawan di tingkat masyarakat yang disebut tim SIBAT yang merupakan bagian dari aparaturnya desa/kelurahan, pengangkatannya ditetapkan dalam Surat Keputusan (SK) Kepala Desa atau Kepala Kelurahan. Tim Sibat adalah anggota masyarakat yang siap menjadi sukarelawan PMI dan bersedia mendarmabaktikan waktu, tenaga, pikiran dan mampu memotivasi serta menggerakkan masyarakat dilingkungannya dalam upaya-upaya kesiapsiagaan dan tanggap darurat bencana. Jumlah anggota yang direkrut menjadi anggota SIBAT minimal sebanyak 30 orang, terdiri dari 1 Ketua/komandan dan 1 wakil ketua. Dengan komposisi 50 % wanita dan 50 % pria yang dapat diambil dari unsur kader posyandu/bidan desa/kelurahan, PKK, lembaga pemberdayaan masyarakat, badan perwakilan desa, tokoh masyarakat, ulama, guru dan ustad, mahasiswa, dan lain-lainnya.

PMI telah melatih lebih dari 6720 surelawan SIBAT agar mereka memahami kapasitas, kerentanan, risiko serta ancaman bencana yang ada di wilayahnya. Tim SIBAT dilatih oleh PMI untuk dapat melakukan kaji cepat dan mampu memberikan data/informasi awal terkait dengan kejadian bencana alam di wilayahnya.

Dengan difasilitasi oleh PMI, SIBAT melakukan kajian terhadap bahaya/ancaman, kerentanan, kapasitas dan risiko dengan pendekatan partisipatif dan bersama dengan pemangku kebijakan di desa/kelurahan merumuskan rencana untuk upaya peningkatan ketangguhan yang sesuai dengan kebutuhan dan kondisi dari desa/kelurahan.

Tim SIBAT sebagai modal sosial masyarakat di perdesaan merupakan ujung tombak sukarelawan PMI menjadi garda terdepan PMI ketika terjadi bencana di wilayah mereka.

Upaya peningkatan ketangguhan masyarakat yang dilakukan oleh SIBAT bersama PMI, meliputi pelatihan tanggap darurat bencana, pelatihan penyelamatan di air, pembuatan papan petunjuk dan jalur evakuasi, simulasi, *drill*, pelatihan pengolahan pangan, pembangunan tanggul sungai, restorasi pantai dan sungai, penanaman tanaman proteksi sungai, pembibitan tanaman pantai, pembangunan posko dan sumber informasi di masyarakat, penyusunan dokumen SOP dan Rencana Kontinjensi Desa/Kelurahan, pembuatan tungku hemat energi, pembangunan bangunan pengelolaan sampah organik dan non organik, aplikasi peringatan dini dan aksi dini, penyusunan Peraturan Desa (perdes) terkait dengan lingkungan dan kesiapsiagaan bencana sampai pada pembentukan kelompok simpan pinjam untuk kesiapsiagaan bencana.

Dalam upaya meningkatkan ketangguhan masyarakat terhadap bencana, selain memfasilitasi proses di masyarakat, PMI juga aktif melakukan advokasi kepada pemangku kebijakan dan kepentingan, dengan berlandaskan pada Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Upaya PMI dalam peningkatan ketangguhan di desa melalui program-program tersebut setidaknya telah dijalankan di 22 provinsi, 83 kabupaten/kota, dan 237 desa.

IV. PENUTUP

Dari pembahasan di atas kita dapat mengambil kesimpulan bahwa modal sosial terjadi secara alamiah, dengan sendirinya dan acapkali tidak berasal dari inisiatif individu,

maka kesannya modal sosial sulit untuk diciptakan. Hal ini karena modal sosial merupakan produk dari agama, tradisi, norma, dan sejarah. Modal sosial yang berupa ikatan antara tetangga, teman, saudara, tingkat kepercayaan (*trust*) dan kemampuan bekerja secara kolektif sangat sulit untuk diciptakan dengan upaya-upaya yang *deliberate*. Modal sosial akan lebih tepat bila dipahami dan dikembangkan menurut asalnya seperti dengan peningkatan peran agama dalam budaya lokal, melakukan reorientasi dan reformasi budaya lokal, menjadikan sikap jujur sebagai jiwa perilaku masyarakat, serta membangun semangat kemanusiaan.

Namun dalam masyarakat ada instrumen pengembangan modal sosial yang efektif yaitu pendidikan. Dikatakan demikian karena dalam proses pendidikan tidak hanya terjadi transfer ilmu atau pertukaran informasi tapi juga terdapat pembelajaran tentang nilai-nilai, norma, budaya, ataupun sikap-sikap yang akhirnya dapat membentuk modal sosial. Pendidikan, pelatihan dan *information sharing* yang menganut konteks dan tatanan lokal dalam suatu daerah juga dapat menjadi penguat dalam memobilisasi modal sosial masyarakat misalnya untuk siap menghadapi bencana seperti yang dilakukan PMI sebagaimana diungkapkan di atas.

Selain daripada itu dalam masyarakat yang modern, dengan tingkat teknologi yang makin canggih, kebutuhan akan hubungan antar individu akan menjadi lebih menonjol, seperti ditunjukkan pada pembahasan *corporate social capital*. Sebagaimana diulas di atas dalam *knowledge based society* umumnya *knowledge industry* pada khususnya gagasan-gagasan yang bagus tidak akan berkembang karena satu orang tetapi melalui diskusi, *intangible* dan *brain storming* dari individu-individu dalam kelompok atau *network*. Dalam hal ini terbangunnya modal sosial dapat diinisiasi dan distimulasi bahkan diberi insentif, atau dijadikan *rule of the game* dalam organisasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Adler, P. and Kwon, S. (2000) *Social Capital: The good, the bad and the ugly*. In E. Lesser (Ed). *Knowledge and Social Capital: Foundations and Applications*. Butterworth-Heinemann.
- (2002) Social Capital: Prospect for A New Concept, *Academy of Management Research*, 27 (1) 17-40
- (2014) Social Capital: Maturation of a Field of Research, *Academy of Management Research*, 39 (4) 412-22
- Becker, G. (1964) *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, University Chicago Press
- Boix, C. and Posner, D. N. (June 1996) Making social capital work: a review of Robert Putnam's *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. *The Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University Paper No. 96-4*
- (1998) Social capital: explaining its origins and effects on government performance. *British Journal of Political Science*, 28: 686 – 93.
- Breuskin, I. (2012) Social Capital and Governmental Institution, *Living Reviews in Democracy*
- Coleman, J. (1990) *Foundations of Social Theory*. Cambridge, Mass: Harvard University Press
- (1998) Social Capital in the Creation of Human Capital, *American Journal of Sociology*, (94) 95 - 120
- Collier, P. (1998) *Social Capital and Poverty*, The World Bank, Social Development Family, Environmentally and Socially Sustainable Development Network
- Durkheim, E. ((1893) 1964) *The Division of Labour in Society*. New York: Free Pers.
- Field, J. (2008) *Social Capital*, 2nd Edition, Routledge

Fukuyama, F. (1995a) *Trust: The Social Virtues and Creation of Prosperity*. New York: Free Pers.

----- (1995b) Social capital and the global economy. *Foreign Affairs*, 74(5): 89-103.

----- (1997) The Illusion of Exceptionalism. *Journal of Democracy*

----- Social Capital and Civil Society, *International Monetary Fund Institute*

----- (2001) Social capital, civil society and development. *Third World Quarterly*, 22 (10: 7 – 20).

Grootaert, C. (1998) “Social Capital: The Missing Link?”, Social Development Family, Social Development Department, Environmentally and Social Sustainable Development Network, World Bank

----- (1998a) “Local Institutions and Service Delivery in Indonesia”, Local Level Institution Study, Social Development Department, Environmentally and Social Sustainable Development Network, World Bank.

----- (1998b) “Social Capital, Households Welfare and Poverty in Indonesia”, Local Level Institution Study, Social Development Department, Environmentally and Social Sustainable Development Network, World Bank.

----- and Van Bastelaar, T (2001) Understanding and Measuring Social Capital: A Synthesis of Findings and Recommendations from the Social Capital Initiative, Social Development Family, Social Development Department, Environmentally and Social Sustainable Development Network, World Bank.

----- (2001) *The Role of Social Capital in Development: An Empirical Assessment*. Cambridge University Press.

Halpern, D. (2005) *Social Capital*, Polity Press

Hanifan, L. J. (1916) The rural school community center. *Annals of the American Academy of Political and Science*, 67: 130-8.

----- (1920) *The Community Centre*. Boston: Silver, Burdette.

Hasbullah, J. (2006) *Social Capital: Menuju Keunggulan Budaya Manusia Indonesia*, M-R United Press, Jakarta

- Lin, N. (1999) Building a Network Theory of Social Capital, *Connections* 22 (1), 28-51
- (2001) *Social Capital; A Theory of Social Structure*, Cambridge University Press
- Kartasasmita, Ginandjar (1996) *Pembangunan Untuk Rakyat; Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, Pustaka Cidesindo
- Krebs, V. (2008) *Social Capital: The Key to Success for 21st Century Organization*, IHRIM Journal
- Labbe, J. (2012) *Rethinking Humanitarianism: Adapting to 21st Century Challenge*, International Peace Institute
- Khrisna, A. and Shrader, E. (1999) *Social Capital Assesment Tool, Conference on Social Capital and Poverty Reduction*, The World Bank
- Mujani, S. (2007) *Muslim Demokrat; Islam, Budaya Demokrasi, dan Partisipasi Politik di Indonesia Pasca Orde Baru*, Gramedia Pustaka Utama
- Paxton, P. (2002) Social capital and democracy: an interdependent relationship. *American Sociological Review*, 67(2); 254-77.
- Portes, A. (1998) *Socaiial Capital: Its Origin and Applications in Modern Sociology*, *Annual Review Sociology* 24: 1-24
- Putnam, R. D. (1993) *Making Democracy Work; Civic Traditions in Modern Italy*. Princenton, NJ, Princetown University Press
- Roger, T. L. and Gabbay, S. M. (1999) *Corporate Social Capital and Liability*, Kluwer Academic Publisher
- Sato, Y. (2013) *Social Capital*, *Sosiopedia.isa*
- Schultz, T. (1961) Investment in human capital. *American Economic Review*, 51(1), 1–17
- United Nation, *Agenda for Humanity, Annex to the Report of the Scretary General for the World Humanitarian Summit*.
- Woolcock, M. and Narayan, D. (2000) *Social Capital: Implications for development theory, research and policy*. *World Bank Research Observer*, 15(2): 225-49.

Woolcock, M. (2001) The place of social capital in understanding social and economic outcomes. *Canadian Journal of Policy Research*, 2(1): 1 - 27