

PEMBERDAYAAN KELEMBAGAAN DAN PENGELOLAAN SUMBERDAYA LAHAN DAN AIR Mencari Strategi dan Kebijakan yang Sesuai untuk Pemantapan Ketahanan Pangan 2006-2009 ¹⁾

Tri Pranadji

*Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Jl. A. Yani No. 70 Bogor 16161*

PENDAHULUAN

Defisit ketersediaan pangan secara nasional pada saat ini diperkirakan mencapai sekitar 2 juta ton per tahun, dan hal ini merupakan masalah nasional yang harus segera diatasi melalui perbaikan pengelolaan lahan dan air selama 3-4 tahun ke depan. Masalah ini tidak cukup hanya diatasi melalui penyediaan lahan dan air (sekitar 500-600 ribu ha) dan pemulihan sumberdaya lahan dan air secara fisik, melainkan juga harus disertai pemberdayaan kelembagaan pengelolaan sumberdaya lahan dan air. Gejala tidak optimalnya pengelolaan sumberdaya lahan dan air untuk ketahanan pangan, yang hingga kini masih terus berlangsung, diharapkan dapat diatasi melalui pemberdayaan kelembagaannya selama 3-4 tahun ke depan. Makalah ini bertujuan menjelaskan tentang strategi pemberdayaan kelembagaan dalam perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air dalam rangka menutup defisit ketersediaan pangan 2 juta ton per tahun dalam 3-4 tahun mendatang.

Strategi pemberdayaan kelembagaan untuk perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air harus memperhatikan aspek penguatan masyarakat madani (*civil society*) di setiap jenjang masyarakat, dari masyarakat tingkat (berskala) kompleks atau (tingkat) nasional, masyarakat lintas sub-DAS atau provinsi, kabupaten (terkait dengan otonomi pemerintahan), desa dan komunal. Ada tiga alasan pokok mengapa strategi pemberdayaan kelembagaan ini dipilih, yaitu: Pertama, kondisi keuangan pemerintah saat ini tidak lagi dapat dengan mudah berperan sebagai “pemain tunggal atau *big boss*” dalam pengelolaan lahan dan air untuk pemantapan ketahanan pangan secara nasional. Kedua, rentang kendali pengelolaan sumberdaya lahan dan air secara terpusat (“sentralistik”) selama ini terbukti tidak selamanya efektif dan efisien. Ketiga, sebagai sumberdaya milik bersama (*common property*), pengelolaan lahan dan air perlu diintegrasikan dalam penguatan *civil society* dan modal sosial, sehingga pengelolaan lahan dan air dapat dijadikan bagian utama pemberdayaan dan transformasi masyarakat pertanian di pedesaan.

¹⁾ Makalah dipersiapkan untuk disampaikan pada Workshop Pengelolaan Lahan dan Air untuk Pemantapan Ketahanan Pangan, Auditorium Gedung F Departemen Pertanian, 3 Oktober 2005.

Mengingat dalam *workshop* ini sarannya adalah membuat *action plan* jangka pendek (3-4 tahun kedepan), maka tidak semua elemen kelembagaan akan di kupas secara mendalam. Elemen kelembagaan seperti tata-nilai budaya, struktur sosial, dan kepemimpinan tidak akan banyak disinggung. Secara umum paling kurang ada lima elemen lembaga yang dalam beberapa tahun ke depan ini perlu diberdayakan. Dikaitkan dengan perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air untuk pemantapan ketahanan pangan secara nasional, regional dan lokal, lima elemen kelembagaan yang dimaksud adalah: (1) pemerintah, (2) masyarakat madani formal (*formal civil society*), (3) masyarakat komunal atau masyarakat madani informal (*informal civil society*), (4) pelaku ekonomi swasta besar, (5) serta pelaku ekonomi kecil, kerakyatan, dan pedesaan.

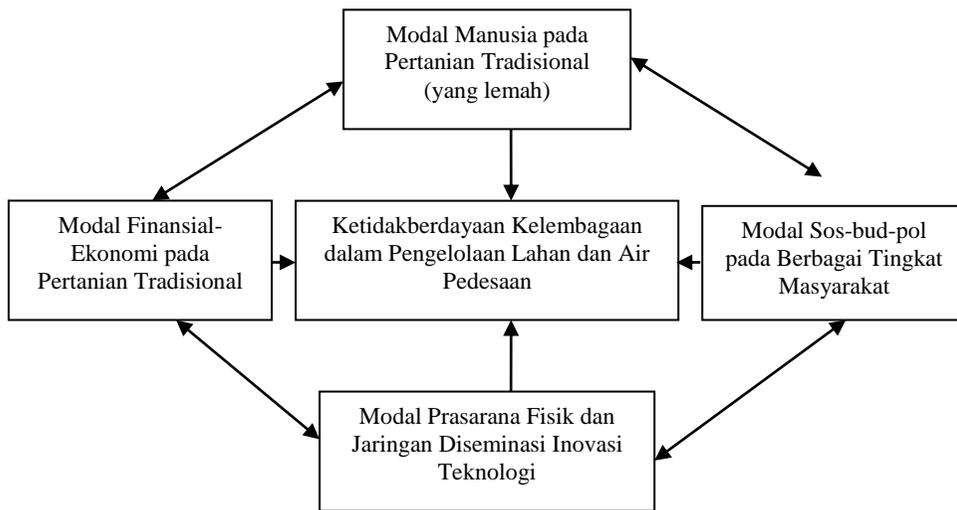
Pemberdayaan kelembagaan dalam pengelolaan sumberdaya lahan dan air perlu diletakkan dalam bingkai evolusi atau transformasi masyarakat pertanian ke arah yang memiliki ciri: mandiri, rukun, adil, dan berkelanjutan (Gambar Lampiran 1). Dikaitkan dengan tingkat kemajuan kehidupan masyarakat, ada lima strategi pemberdayaan dalam pengelolaan lahan dan air yang perlu diperkenalkan, yaitu: strategi caritas, peningkatan produksi pangan untuk pemenuhan kebutuhan subsistensi, berorientasi nilai tambah total dan daya saing ekonomi, perbaikan lingkungan (sumberdaya lahan dan air), dan penguatan sosio-budaya. Strategi pemberdayaan mana yang sesuai, hal itu tergantung pada kondisi lahan dan air setempat, tingkat kehidupan masyarakat dan pola pertanian setempat yang saat ini berkembang.

Pengelolaan lahan dan air berbasis masyarakat madani untuk ketahanan pangan dinilai akan lebih baik dibandingkan jika ditangani sendiri pemerintah, atau diserahkan begitu saja pada masyarakat. Dalam masyarakat terbuka, peran pelaku ekonomi akan banyak mendominasi pertanian pangan, dan akan membuat posisi petani kekurangan insentif untuk giat berproduksi. Pemberdayaan kelembagaan harus berorientasi pada pemantapan ketahanan pangan, yang mana hal ini merupakan masalah hidup dan matinya sebuah masyarakat atau bangsa. Jika ketahanan pangan tidak dapat dicapai dalam waktu dekat, maka masa depan masyarakat Indonesia akan lebih suram dibandingkan dengan yang terjadi dewasa ini. Dalam revitalisasi pembangunan pertanian antara lain ditekankan perlunya peningkatan produksi pangan sekitar 2 juta ton, atau ekivalen dengan tambahan lahan pertanian sekitar 600 ribu ha.

MENGAPA PERLU PEMBERDAYAAN?

Masalah pengelolaan lahan dan air yang krusial dewasa ini adalah terkait dengan penyediaan pangan secara nasional. Penyediaan (produksi) bahan pangan nasional akan terjamin jika kehidupan masyarakat petani atau pengguna lahan dan air juga terjamin. Kelemahan dalam penguasaan modal (ada beberapa jenis modal)

membuat masyarakat pengguna sumberdaya lahan dan air di pedesaan tidak mampu mengoptimalkan sumberdaya tersebut untuk memproduksi bahan pangan sesuai yang ditargetkan pemerintah. Dengan kata lain, karena kelemahan dalam penguasaan modal inilah masyarakat atau kelembagaan pengelolaan lahan dan air dapat dikatakan dalam keadaan tidak berdaya. Ada empat jenis modal yang menyebabkan kelembagaan pengelolaan lahan dan air mengalami ketidakberdayaan dalam rangka pemantapan ketahanan pangan nasional, yaitu: (1) modal manusia; (2) modal finansial-ekonomi; (3) modal prasarana fisik; dan (4) modal sos-bud-pol (Gambar 1).



Gambar 1. Segi Empat Ketidakberdayaan Kelembagaan Pertanian dalam Pengelolaan Lahan dan Air untuk Pemantapan Ketahanan Pangan

Kegiatan pertanian dalam usahatani bahan pangan (antara lain: padi, jagung, kedelai, dan sapi) umumnya masih mencirikan peradaban pertanian tradisional. Pada ciri pertanian yang demikian ini, peran tenaga kerja keluarga relatif dominan. Setidaknya hampir semua kegiatan pertanian untuk memproduksi bahan pangan ini merupakan pertanian keluarga. Sebagian besar usaha pertanian ini dikerjakan oleh tenaga kerja yang berkecakupan seadanya. Tenaga kerja lulusan SD, asalkan telah mengalami pendidikan informal di bidang pertanian, hal itu dinilai sudah memadai. Dengan skala usahatani yang sangat kecil, terutama dikaitkan dengan ukuran untuk memenuhi kehidupan yang layak, tenaga trampil dan penggunaan peralatan yang memerlukan keahlian khusus tidak terlalu dibutuhkan. Perkembangan penggunaan tenaga kerja pertanian seperti ini cenderung involutif, dan menghasilkan lapisan tenaga kerja marjinal berjumlah besar.

Pengelolaan lahan dan air untuk pertanian pangan sebagian besar masih diarahkan untuk pengembangan usaha ekonomi keluarga berskala kecil dan bermodal finansial-ekonomi relatif kecil. Kegiatan kelembagaan pengelolaan lahan dan air untuk pertanian pangan hingga dewasa ini masih sangat tidak kondusif untuk perkembangan kewirausahaan kolektif yang terorganisir. Hanya sebagian kecil "tuan tanah" yang memiliki kesempatan mengembangkan kewirausahaannya secara baik. Perkembangan semangat kewirausahaan tuan tanah juga mendapat kemudahan dari kelembagaan perbankan, karena lahan pertanian yang dimilikinya dapat dijadikan agunan untuk meminjam modal finansial-ekonomi dari bank. Kewirausahaan bersifat individual, karena pola kelembagaan ekonominya bersifat patronase. Kelembagaan patronase ini sebagian besar berbasis penguasaan lahan dan air untuk usaha pertanian pangan.

Perkembangan modal sos-bud-pol dalam pengelolaan sumberdaya lahan dan air relatif masih lemah. Keorganisasian masyarakat petani umumnya hanya untuk tujuan produksi bahan pangan mentah yang bernilai tambah ekonomi relatif rendah. Kegiatan pengelolaan sumberdaya lahan dan air di pedesaan secara umum pun masih terbatas pada pemanfaatannya untuk produksi bahan mentah pertanian pangan saja. Kegiatan pemeliharaan lahan dan air juga hanya dilakukan dalam radius tidak jauh dari kegiatan produksinya secara fisik. Secara vertikal hampir tidak dijumpai adanya upaya mengintegrasikan kegiatan pengelolaan sumberdaya lahan dan air dengan ekonomi industri berbasis bahan mentah pertanian setempat. Secara horisontal juga hampir tidak ditemui keorganisasian yang mampu melakukan kegiatan pemeliharaan dan perbaikan sumberdaya lahan dan air lintas petak tersier atau lintas masyarakat komunal (dukuh). Penurunan kemampuan keorganisasian irigasi desa, hingga sebatas satu petak tersier atau dukuh, menunjukkan bahwa pada masyarakat pedesaan pun mengalami kontraksi keorganisasian dalam pengelolaan sumberdaya lahan dan air.

Kelembagaan pengelolaan sumberdaya lahan dan air secara umum masih lemah. Di tingkat petani pengguna sumberdaya lahan dan air untuk tanaman pangan, kelembagaannya ditunjukkan hanya sebatas organisasi pertanian keluarga, Baik keorganisasian dalam pemanfaatan lahan, penyaluran input, pasca panen, pengolahan dan penjualan hasil pertanian pangan relatif sangat lemah. Hampir dapat dipastikan bahwa organisasi pertanian semacam ini tidak akan memiliki daya saing ekonomi yang tinggi dalam masyarakat pasar. Keorganisasian petani yang mampu diarahkan untuk advokasi politik masyarakat pengelola sumberdaya lahan dan air di pedesaan hampir sama sekali tidak dapat tumbuh di pedesaan. Lembaga lain yang melakukan advokasi pada kehidupan petani pengelola sumberdaya lahan dan air hingga kini juga relatif masih lemah.

Lemahnya kelembagaan pengelolaan lahan dan air selama ini adalah korban dari politik ekonomi dualistik dan mendua di tingkat pusat selama lebih dari tiga dekade. Secara slogan, elit pejabat pemerintah pusat selalu mendengungkan pentingnya pertanian atau swa-sembada pangan ("beras"). Dukungan modal finansial-ekonomi dalam bentuk kebijakan ekonomi, yang dikendalikan kelompok

kerja EKUIN, sangat tidak memihak pengembangan kegiatan pertanian pangan dan juga pertanian secara keseluruhan. Dalam memberikan dukungan terhadap perlunya melakukan perubahan keagrariaan, para pemegang kebijakan politik sepertinya sangat "enggan" mengambil langkah di bidang reformasi agraria secara komprehensif. Dengan struktur masyarakat agraris yang sangat timpang, yang sebagian besar adalah petani gurem ($\leq 0,50$ ha/kk), akan sulit dicapai prestasi dalam pengelolaan lahan dan air di bidang produksi pangan, efisiensi dan daya saing ekonomi, pemenuhan kelayakan hidup petani, dan keberlanjutan ketahanan pangan secara nasional.

Dibandingkan dengan masyarakat industri dan perkotaan, masyarakat pertanian (pengguna lahan air untuk kegiatan produksi bahan pangan) di pedesaan sangatlah tidak berdaya. Ketidakberdayaan ini dicerminkan juga oleh lemahnya penguasaan kelembagaan pengelolaan lahan dan air di bidang (4 jenis) permodalan untuk pertanian pangan di pedesaan. Aspek kelemahan penguasaan modal yang menonjol adalah pada modal finansial-ekonomi. Namun jika ditelusuri lebih jauh, kelemahan ini adalah akibat kebijakan politik yang selama 30 tahun lebih bias pada kegiatan industri dan kegiatan ekonomi di perkotaan. Kelemahan dalam penguasaan modal sosial, misalnya tidak berubahnya struktur penguasaan lahan yang timpang, juga akibat penguasaan modal politik yang lemah pada kegiatan pertanian pangan. Masyarakat bangsa yang berhasil memacu transformasi pertaniannya ke industri umumnya diawali dengan perumahan struktur penguasaan lahan pertanian untuk kegiatan usaha tanaman pangan.

PERSPEKTIF PEMBERDAYAAN

Masyarakat petani di pedesaan, yang kegiatan utamanya adalah mengelola lahan dan air untuk memproduksi bahan pangan, tingkat kehidupannya umumnya relatif tertinggal. Ini menunjukkan bahwa pengelolaan sumberdaya lahan dan air untuk pertanian yang terjadi selama ini (antara tiga dekade dan setengah abad) belum mampu menunjukkan dapat meningkatkan kesejahteraan petani secara signifikan. Hal ini berbeda dibandingkan pada satu-dua abad sebelum ini. Sebagai gambaran, dahulu petani berburuh pada orang Belanda atau tuan tanah bukan untuk tujuan memperoleh bahan pangan, melainkan untuk mendapatkan uang tunai. Dewasa ini kegiatan petani dalam mencari pekerjaan upahan hampir seluruhnya benar-benar untuk tujuan dapat uang untuk membeli beras dan kebutuhan pokok lainnya. Bagi petani yang tidak memiliki lahan sawah, bahan pangan diperoleh melalui kegiatan pertanian keluarga pada lahan tadah hujan, lahan kering atau pekarangan. Secara budaya, pertanian pangan, kecuali usaha ternak sapi, bukan kegiatan ekonomi pertanian yang sepenuhnya tergolong komersial.

Pemberdayaan kelembagaan masyarakat dalam mengelola sumberdaya lahan dan air untuk pertanian pangan harus berimplikasi langsung pada

peningkatan kesejahteraan masyarakat tersebut. Sebagian besar masyarakat penghasil bahan pangan di pedesaan tingkat kehidupannya relatif tertinggal dan tidak jauh dari garis batas subsistensi. Istilah subsistensi di dalamnya terkandung unsur yang mengakibatkan terjadinya kemiskinan dan kelaparan. Tingkat kemampuan kelembagaan masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya lahan dan air sangat tergantung pada tingkat kehidupan sos-ek-pol-bud masyarakat tersebut. Sebagai gambaran, saat masyarakat hanya mampu untuk menghasilkan bahan pangan untuk mempertahankan hidup, adalah sangat tidak logis jika mereka dibebani kewajiban mengelola sumberdaya lahan dan air berskala besar, terutama dalam kegiatan pemeliharaan bangunan air dan daerah tangkapan air.

Pranarka dan Moeljarto (1996) menyebutkan bahwa istilah pemberdayaan adalah terjemahan dari kata *empowerment* (Bahasa Inggris). Kata *empowerment* berasal dari kata dasar *power*, dan selanjutnya bisa diartikan sebagai *an empowering* atau *being empowered* (Neufeldt dan Guralnik, 1988). Singkatnya, masyarakat yang berpenghasilan rendah atau berada di sekitar garis kemiskinan dapat digolongkan sebagai masyarakat yang *powerless* (tidak berdaya). Dalam kaitan ini, pemberdayaan pengelolaan kelembagaan harus bermakna ganda. Makna pertama adalah bahwa pengelolaan yang dimaksud harus mampu meningkatkan produksi pangan agregat nasional. Makna kedua, harus mampu meningkatkan kehidupan masyarakat yang lebih baik dibandingkan di masa sebelumnya, sedangkan makna ketiga adalah bahwa mereka harus mampu memberikan kontribusi terhadap perbaikan ekosistem lahan dan air secara agregat dan berkelanjutan.

Istilah pemberdayaan kelembagaan, dengan demikian, bisa dilihat dari segi sampai sejauh mana kegiatan pengelolaan sumberdaya lahan dan air dapat melibatkan para *stakeholders* secara terorganisir. Selama ini, pengelolaan sumberdaya lahan dan air masih sebatas menarik peran serta masyarakat petani dan pelaku ekonomi pada kegiatan di tingkat “hilir” (pemanfaatan lahan dan air), namun relatif sangat lemah dalam kegiatan “tengah” (pemeliharaan), dan “hulu” (perbaikan dan pembangunan jaringan hidrologi dan lahan). Penanganan kegiatan antara kegiatan di tingkat “hilir”, tingkat “tengah”, dan “hulu” masih sangat timpang. Bahkan kontribusi antara air yang dimanfaatkan (misalnya) untuk industri dan untuk pertanian masih relatif tidak adil dan main pukul rata. Demikian juga terhadap penggunaan lahan. Artinya masih terjadi ketidakadilan dalam pemanfaatan sumberdaya lahan dan air. Sektor atau pihak pelaku industri yang memanfaatkan air untuk menghasilkan nilai ekonomi tinggi seharusnya dibebani biaya pengelolaan relatif tinggi, dibandingkan (misalnya) untuk sektor pertanian pangan.

Upaya pemberdayaan kelembagaan dalam pengelolaan sumberdaya lahan dan air telah banyak dilakukan baik oleh lembaga pemerintah, lembaga swadaya masyarakat (non-pemerintah), maupun lembaga dari luar negeri (seperti Bank Dunia), namun hasilnya ternyata belum mampu meningkatkan ketahanan pangan secara meyakinkan. Umumnya strategi pemberdayaan yang dilakukan masih

kurang memperhitungkan kemandirian masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya lahan dan air. Program pemberdayaan umumnya masih mengikuti irama kegiatan proyek (pemerintah) yang tidak bersifat *multiyears*, sehingga sering terhenti "di tengah jalan" ketika proyek tidak berlanjut pada tahun berikutnya. Antara tujuan ideal yang ingin dicapai dengan hasil nyata yang didapatkan di lapangan masih menunjukkan kesenjangan yang relatif besar. Terdapat kesan bahwa berbagai upaya pemberdayaan yang dilakukan selama ini belum dilandaskan pada model atau strategi yang komprehensif dan tuntas.

Dalam perspektif jangka panjang, upaya pemberdayaan kelembagaan dalam pengelolaan sumberdaya lahan dan air perlu melibatkan jaringan inter departemen dan digerakkan kekuatan komitmen politik yang besar (Gambar Lampiran 2). Hal ini didasarkan pada pengertian bahwa tingkat kerusakan sumberdaya lahan dan air yang berlangsung hingga dewasa ini untuk mendukung produksi pangan nasional secara berkelanjutan, sudah sangat parah dan meluas. Secara teoritis, seharusnya upaya perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air sejak dahulu (15-20 tahun lalu) sudah dilakukan. Upaya perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air melalui pemberdayaan kelembagaan kali ini bukan saja harus dipandang sebagai upaya mengobati suatu penyakit kronis, melainkan juga harus dipandang sebagai upaya untuk mengantisipasi jangan sampai penyakit yang sama akan menjangkiti kita lagi di kemudian hari. Ini menunjukkan bahwa jika kerusakan lahan dan air sebagai penyakit, maka penyakit tadi telah menyebar secara meluas dan telah berada pada stadium yang relatif parah. Mengobati penyakit yang sudah parah tentu jauh lebih sulit dibandingkan dengan upaya melakukan pencegahannya dari sejak dini atau pada saat penyakit tadi masih pada tingkat yang relatif dapat dijinakkan.

Secara konseptual penyebab dari kurang berhasilnya upaya pemberdayaan kelembagaan masyarakat untuk perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air selama ini dapat ditelusuri dari beberapa sebab, yaitu: *pertama*, upaya pemberdayaan yang dimaksud umumnya masih terlalu berorientasi pada pencapaian target fisik jangka pendek dan bersifat sentralistik. *Kedua*, upaya tadi lebih terlihat sebagai respon sesaat (dari pada suatu upaya yang dipersiapkan untuk menangani masalah pelandaian produksi pangan secara lebih berkelanjutan). *Ketiga*, upaya tadi terlalu menekankan pada pemberian budaya (fisik dan) material daripada penguatan budaya non-material atau "mental" kelembagaan masyarakat secara keseluruhan, sehingga upaya tadi bisa dikategorikan lebih sebagai upaya yang masih bersifat parsial dibandingkan sebagai upaya yang bersifat komprehensif dan holistik. Visi pemberdayaan kelembagaan untuk perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air dalam arti luas dan komprehensif haruslah sejalan dengan visi suatu pembangunan pedesaan dan nasional. Oleh karenanya, kelembagaan pengelolaan sumberdaya lahan dan air untuk pemantapan ketahanan pangan secara nasional haruslah dipandang sebagai bagian dari (kerangka) pembangunan pertanian secara berkelanjutan.

Tabel 1. Beberapa Perbedaan Penting Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat yang Umum Dilakukan di Masa Lalu dan (perbaikannya untuk) di Masa Mendatang

Penciri	Model Pemberdayaan	
	Masa lalu	Masa mendatang
Referensi waktu	Jangka pendek dan cenderung tidak berkelanjutan	Jangka panjang dan lebih berkelanjutan
Parsial/komprehensif	Parsial dan terbatas	Komprehensif dan menyeluruh
Sebaran wilayah	Pedesaan lahan irigasi	Pedesaan lahan irigasi dan nonirigasi
Diagnosa penyebab ketidak-berdayaan	1. Tekno-ekonomi-subsistensi 2. Politik dan ekosistem sebagai faktor eksogen dinamika peradaban masyarakat terbelakang	1. Sosio-ekonomi-kompetensi 2. Politik dan ekosistem sebagai faktor endogen dinamika peradaban masyarakat terbelakang
Strategi pemberdayaan masyarakat	Stabilitas politik, sentralisasi dan pertumbuhan ekonomi dalam arti sempit dengan mengabaikan pelestarian sumberdaya lahan dan air	Perlu dibarengi dengan langkah ke arah desentralisasi, pencapaian keadilan, pemerataan dan pelestarian sumberdaya lahan dan air

Beberapa ciri pemberdayaan kelembagaan (masyarakat) dalam pengelolaan sumberdaya lahan dan air yang dinilai komprehensif dan lebih bisa diandalkan dapat diikuti pada Tabel 1, yaitu dengan membedakan secara diametral antara model pemberdayaan yang relatif banyak dilakukan di masa lalu dan (perbaikannya untuk) masa mendatang. Tampak bahwa model pemberdayaan kelembagaan masyarakat di masa lalu lebih bisa dipandang sebagai upaya menambal eksek dari “kekeliruan” strategi pertumbuhan produksi (dan ekonomi) agregat yang dibarengi dengan stabilitas politik yang membelenggu kebebasan publik dan para kritisi pembangunan pertanian. Lebih dari itu, di masa lalu masalah kerusakan sumberdaya lahan dan air serta kemiskinan masih dianggap bukan sebagai gejala penyimpangan tatanan sosio-budaya yang bersifat menyeluruh (Kliksberg, 1999), namun semata-mata lebih dipandang sebagai eksek atau akibat dari terbelakangnya tata nilai dan sistem sosial masyarakat yang sedang mengalami atau menderita kemiskinan akibat relatif sempit dan rusaknya sumberdaya lahan dan air.

Dalam pandangan yang lebih komprehensif, gejala ketidakberdayaan kelembagaan dalam pengelolaan sumberdaya lahan dan air tidak semata-mata disebabkan oleh lemahnya penguasaan budaya material (seperti: penguasaan

teknologi produksi, kemampuan menguasai modal finansial dan prasarana ekonomi); namun juga oleh lemahnya budaya nonmaterial (seperti: kompetensi SDM atau modal manusia, tata nilai, struktur sosial, manajemen dan organisasi ekonomi, kepemimpinan dan sistem penyelenggaraan pemerintahan) yang lebih sesuai (Pranadji, 2001; Sorokin, 1964; Wertheim, 1976). Semakin besarnya ketidakberdayaan kelembagaan yang ada dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat pedesaan, hal itu bisa dijadikan semacam penggambaran bahwa upaya perbaikan pengelolaan lahan dan air yang dilakukan di masa lalu belum memberikan kontribusi yang relatif signifikan terhadap pemantapan ketahanan pangan secara nasional.

Di muka telah disebutkan bahwa masalah pangan adalah masalah hidup matinya suatu bangsa atau masyarakat. Masalah pangan tidak boleh dipandang semata-mata sebagai masalah ekonomi pasar, namun harus menjadi bagian dari komitmen politik tingkat tinggi. Pencapaian ketahanan pangan nasional adalah bagian dari tujuan pembangunan pedesaan dan pembangunan nasional (Gambar Lampiran 1). Adalah tidak masuk akal jika ketahanan pangan dapat dicapai namun kesejahteraan masyarakat pedesaan tidak menunjukkan peningkatan yang berarti. Pemantapan ketahanan pangan harus sejalan dengan peningkatan kehidupan masyarakat pedesaan secara berkelanjutan. Oleh sebab itu, sudah sewajarnya jika untuk masa mendatang diperlukan suatu rumusan (kerangka) model pemberdayaan kelembagaan yang lebih komprehensif, khususnya dalam rangka memperbaiki sistem pengelolaan sumberdaya lahan dan air untuk pemantapan ketahanan pangan di Indonesia.

STRATEGI PEMBERDAYAAN

Penurunan kemampuan sumberdaya lahan dan air ditunjukkan oleh gejala pelandaian produksi pangan nasional paling tidak selama 5 tahun terakhir. Gejala penurunan ini dan terjadinya kerusakan sumberdaya lahan dan air yang meluas dan relatif parah akhir-akhir ini seyogyanya tidak dilihat sebagai kejadian sesaat. Kerusakan ini terkait erat dengan terjadinya penurunan dan kesulitan hidup pada masyarakat di pedesaan yang telah berlangsung lama; ditambah keserakahan masyarakat dalam membangun (misalnya) pemukiman, industri, pertambangan, pembabatan hutan secara liar dan transportasi beberapa dekade. Karena itu, perumusan strategi pemberdayaan kelembagaan dalam pengelolaan sumberdaya lahan dan air harus mempertimbangkan kemampuan para elit (pejabat, politisi, dan tokoh masyarakat), kondisi masyarakat, referensi waktu, sebaran masyarakat menurut jenis lahan yang dikelolanya untuk produksi pangan, dan diagnosa penyebab penurunan produksi pangan secara lokal, regional dan nasional.

Makna pemberdayaan kelembagaan harus dikaitkan dengan membangun jaringan kerjasama, kepercayaan antar *stakeholders*, dan semangat bekerjasama

(“*collective action*”) secara vertikal maupun horisontal (Pranadji, 2005a) yang diarahkan untuk peningkatan ketahanan pangan secara lokal, regional dan nasional. Pemberdayaan yang dimaksud identik dengan membangun modal sosial untuk memperbaiki sistem pengelolaan sumberdaya lahan dan air untuk pemantapan ketahanan pangan.

Ada lima opsi strategi pemberdayaan kelembagaan yang dapat dijadikan program peningkatan pengelolaan sumberdaya lahan dan air untuk pemantapan ketahanan pangan nasional, yaitu:

- (1) Strategi caritas (SSC), yaitu suatu strategi yang menempatkan masyarakat yang sangat lemah untuk diarahkan sebagai calon pengelola sumberdaya lahan dan air untuk pertanian pangan. Sebagai gambaran, masyarakat Aceh (korban Tsunami), yang di sekitarnya lahan pertanian secara potensial tersedia, dapat dikategorikan pada pemberdayaan model SSC. Kelembagaan masyarakat madani, berbasis masyarakat pedesaan setempat, dijadikan penggerak perubahan masyarakat agar memiliki kemampuan dalam mengelola sumberdaya lahan dan air setempat untuk memproduksi bahan pangan.
- (2) Strategi peningkatan produksi subsistensi (SSP), yaitu suatu strategi pemberdayaan kelembagaan madani setempat yang (misalnya) diarahkan untuk memproduksi bahan pangan (seperti: padi atau jagung) dalam rangka memenuhi kebutuhan sendiri. Jika produksi bahan pangan melimpah diharapkan bisa mengatasi gejala kelaparan setempat dan sisanya (pada gilirannya) dapat dijadikan sumberdaya untuk perbaikan ekonomi rumah tangga masyarakat miskin tadi. Strategi SSP ini adalah kelanjutan dari SSC.
- (3) Strategi peningkatan nilai tambah ekonomi (SNE), yaitu suatu strategi pemberdayaan yang diarahkan untuk meningkatkan kemampuan jaringan kelembagaan masyarakat madani setempat, secara vertikal maupun horisontal, untuk peningkatan efisiensi dan nilai tambah ekonomi terhadap pengelolaan sumberdaya lahan dan air untuk menghasilkan bahan pangan. Dalam strategi ini kegiatan pengelolaan sumberdaya lahan dan air, oleh kelembagaan masyarakat madani setempat, dijadikan sebagai usaha ekonomi produktif. Pada wilayah yang lahan pertanian yang sudah dilengkapi infrastruktur yang memadai cocok diterapkan dengan strategi ini.
- (4) Strategi perbaikan jaringan sumberdaya lahan dan air (SLA), yaitu suatu strategi pemberdayaan yang diarahkan untuk memperbaiki sumberdaya lahan dan air, yang dengan itu peningkatan produksi bahan pangan bisa dicapai beserta nilai tambah ekonominya secara signifikan. Strategi pemberdayaan difokuskan pada penguatan kelembagaan masyarakat madani lintas sub-DAS, lintas sektor, lintas pelaku ekonomi, lintas wilayah administrasi, dan lintas lembaga pemerintahan. Sebagai gambaran, program penghijauan kawasan *catchment area*, diintegrasikan dengan pengembangan *ecotourism*, untuk mempertahankan atau meningkatkan pasokan air di DAS bagian hilir oleh

jaringan masyarakat madani berskala besar merupakan gambaran dari strategi ini. Kasus pembentukan Forum Komunikasi Masyarakat DAS Cidanau di Kabupaten Serang bisa dipandang sebagai cikal bakal penerapan strategi pemberdayaan (SLA) ini.

- (5) Strategi penguatan sosio-budaya (PSB), yaitu suatu strategi pemberdayaan yang diarahkan untuk membangun masyarakat madani berskala nasional yang berorientasi membangun budaya mengelola sumberdaya lahan dan air untuk pangan dan kelestarian bangsa. Strategi ini mencakup pemberdayaan kelembagaan yang diarahkan untuk membuat “komitmen sosio-politik” dalam memerangi kerusakan atau degradasi sumberdaya lahan dan air, perbaikan struktur dan keorganisasian sosial ke arah yang lebih sehat, perbaikan tata-nilai sosial ke arah yang lebih maju, dan manajemen penyelenggaraan pemerintahan yang lebih sehat dan demokratis. Dalam strategi PSB ini pengelolaan sumberdaya lahan dan air yang baik dijadikan moral masyarakat. Oleh karena itu, perusakan atau ketidakpedulian terhadap sumberdaya lahan dan air dapat diposisikan sebagai *public enemy*, dan perusakannya diposisikan sebagai musuh bersama atau musuh negara.

Strategi pemberdayaan kelembagaan dalam pengelolaan sumberdaya lahan dan air untuk pemantapan ketahanan pangan nasional masyarakat bisa ditempuh dengan cara mengkombinasikan beberapa strategi yang ada (terdapat 5 strategi, yaitu: SSC, SSP, SNE, SLA dan PSB). Mengingat kondisi sumberdaya lahan dan air di setiap tempat berbeda, masyarakatnya juga mungkin berbeda, infrastruktur ekonominya juga berbeda, dan seterusnya; maka di setiap tempat dibutuhkan strategi pemberdayaan yang khas. Perlu disadari bahwa tidak ada satu model yang bisa berlaku umum di setiap tempat atau masyarakat. Dengan kata lain, setiap alternatif (model) strategi yang dibangun akan bisa dilacak kekhususannya, dalam arti dapat diketahui kelebihan dan kelemahannya. Sebagai contoh, pemberdayaan dengan menggunakan strategi SSC hanya sesuai untuk pencapaian sasaran dan tujuan jangka pendek. Atau dengan kata lain, jika opsi pemberdayaan ini diterapkan dalam rentang waktu yang relatif panjang akan dibutuhkan dukungan biaya yang sangat besar dan hampir dipastikan tidak akan efisien dalam perspektif pemberdayaan masyarakat secara berkelanjutan. Namun demikian, salah satu keunggulan yang menonjol dari model ini adalah bahwa model ini relatif mudah dan bisa diterapkan di sembarang sumberdaya lahan dan air.

Gambaran tentang strategi pemberdayaan yang relatif ekstrim adalah yang menekankan menggunakan strategi PSB. Strategi pemberdayaan ini dilandaskan pada pengelolaan sumberdaya lahan dan air berbasis masyarakat madani. Strategi ini dinilai sangat sesuai model pemberdayaan kelembagaan masyarakat madani dalam perspektif jangka panjang dan berkelanjutan. Salah satu kelemahan yang menonjol dari strategi pemberdayaan ini adalah relatif tidak bisa langsung mengatasi masalah kerusakan sumberdaya lahan dan air dalam waktu cepat. Dalam jangka panjang, strategi pemberdayaan inilah yang seharusnya dinilai

sebagai salah satu pendekatan yang paling produktif dan diharapkan bisa lebih menjamin bahwa “energi masyarakat” itu sendiri yang dijadikan sebagai energi untuk pemantapan ketahanan pangan secara nasional. Salah satu hal serius yang dihadapi dalam melaksanakan strategi ini adalah diperlukannya dukungan sistem manajemen penyelenggaraan pemerintahan yang sehat dan efektif. Tanpa adanya dukungan sistem manajemen yang sehat tadi, konsistensi dan keberlanjutan dari penerapan model ini di lapangan dari waktu ke waktu akan sulit dipertahankan.

STRATEGI PENGELOLAAN YANG GAGAL KASUS LAHAN KERING

Mengingat semakin terbatasnya lahan basah, pengembangan lahan kering merupakan alternatif untuk pengembangan tanaman pangan yang dapat diandalkan dan hemat air. Jika saja separuh lahan kering di Indonesia disentuh dengan inovasi teknologi dan kelembagaan masyarakat madani hingga tingkat desa, besar kemungkinan defisit produksi bahan pangan sebesar 2 juta ton akan dapat diatasi dalam waktu kurang dari empat tahun. Mengingat lahan kering ini tersebar hampir merata di banyak tempat dan etnis di Indonesia, pengembangan pengelolaan lahan kering untuk pemantapan ketahanan pangan nasional dapat diintegrasikan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat secara berkelanjutan (Grootaert, 1998).

Sebagian besar lahan kering (terutama dataran tinggi) telah mengalami kerusakan yang parah. Sejalan dengan itu tingkat kehidupan masyarakat di lahan kering selama sekitar seabad (kasus di Jawa), juga mengalami stagnasi dan kemerosotan. Ini menandakan bahwa pengelolaan lahan kering di pedesaan setempat masih belum sesuai yang diharapkan (Prakash, 1997), termasuk untuk penguatan ketahanan pangan lokal. Masyarakat pedesaan setempat sedikit banyak telah memiliki pengetahuan (*indigenous knowledge*) yang cukup memadai untuk mengelola lahan keringnya secara baik dan berkelanjutan. Secara teknis masyarakat lahan kering juga memiliki daya responsi cukup baik terhadap inovasi pengelolaan lahan kering untuk produksi bahan pangan. Para petugas pemerintah atau penyuluh juga telah banyak membantu petani menyampaikan tentang pengetahuan teknis mengelola lahan kering yang baik dan berkelanjutan.

Jaringan masyarakat madani yang berorientasi memperbaiki kondisi lahan kering untuk produksi bahan pangan masih relatif terbatas. Ditinjau dari hubungan transaksional (ekonomi), antara masyarakat lahan kering (hulu DAS) dan lahan basah (hilir DAS), terjadi ketimpangan yang tinggi dan telah berlangsung lama. Masyarakat lahan basah selama puluhan tahun menikmati nilai lebih dari jasa lingkungan yang dihasilkan masyarakat lahan kering (hulu DAS). Ketimpangan ini di satu sisi menguntungkan masyarakat lahan basah, namun di sisi lain merugikan masyarakat lahan kering. Pranadji (2005b) menyebutkan bahwa jika

ketimpangan transaksional yang tajam ini dibiarkan terus berlangsung maka hal itu bisa mengarah pada kehancuran bersama (*tragedy of the common*). Jasa baik masyarakat lahan kering di daerah hulu DAS dalam menyediakan air sehingga masyarakat di daerah hilir DAS dapat menghasilkan bahan pangan secara relatif mudah hampir tidak pernah dihitung, apalagi mendapat kompensasi ekonomi.

Di luar aspek teknis dan biofisik, ketidaktepatan pengelolaan sumberdaya lahan (kering) dan air untuk produksi pangan di Indonesia ditunjukkan oleh hal-hal berikut :

- (1) Masih banyak lahan kering di perbukitan dan dataran tinggi yang fungsinya untuk daerah tangkapan air justru diusahakan untuk kegiatan usahatani tanaman pangan atau tanaman semusim. Lahan kering seperti ini lebih cocok jika diusahakan untuk usahatani tanaman keras, atau bahkan lebih baik dihindarkan dan dijadikan tempat berkembangnya industri pedesaan skala kecil dan rumah tangga berbasis bahan baku hasil pertanian.
- (2) Gambaran struktur agraria (dalam bentuk penguasaan lahan untuk pangan) yang timpang yang menyebabkan pengelolaan lahan sulit diarahkan untuk memecahkan masalah kekurangan produksi pangan dan kemiskinan masyarakat setempat secara komprehensif. Gejala kerusakan lahan akibat pemanfaatan berlebihan (*over-exploitation*) dari tekanan penduduk dan kegagalan transformasi ekonomi pedesaan dan sosio-budayanya. Kegagalan dan ketidakseriusan dalam melaksanakan UUPA Tahun 1960 diperkirakan yang menjadi penyebab utama ketimpangan agraria ini terjadi, dan pemecahan masalah ketahanan pangan menjadi tidak mudah diatasi.
- (3) Tidak berkembangnya khasanah budaya lokal, akibat tidak terbangunnya masyarakat madani yang cerdas di tingkat lokal, dalam menggeser atau mencegah terjadinya kerusakan *catchment area* (lahan kering) yang lebih parah lagi, menyebabkan sistem pengelolaan sumberdaya lahan dan air secara lintas sub-DAS sulit diwujudkan. Sistem pertanian yang campur-aduk (modern, tradisional dan primitif) menunjukkan kegagalan dalam pengelolaan sumberdaya lahan dan air di daerah hulu DAS.
- (4) Sebagai konsekuensi tidak dijalankannya reformasi agraris, khususnya *land-reform*, sebagian besar petani terjebak dalam dilema petani gurem. Petani umumnya mengelola lahan dalam luasan relatif sangat sempit (0,2 – 0,5 ha/KK), dan luasan sebesar ini tidak efisien dan tidak mampu dijadikan penopang kehidupan masyarakat setempat secara berkelanjutan. Pemerintah selama lebih dari 30 tahun tidak mampu menghidupkan kembali semangat UUPA tahun 1960 untuk dijadikan landasan permanen sistem perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan yang sehat dan berkelanjutan.
- (5) Secara alamiah, pembentukan modal sosial mengikuti penyebaran lahan dan usaha pertanian. Pada agroekosistem lahan kering yang tempat usahatani tanaman pangan serba terpencar di pedesaan hal itu menyebabkan

pembentukan modal sosialnya untuk pengelolaan sumberdaya lahan kering tidak mudah. Dengan modal sosial yang lemah, gejala kerusakan sumberdaya lahan kering menjadi sulit diatasi. Dengan gambaran seperti ini, akan sulit modal sosial yang terbentuk secara alamiah dijadikan kekuatan untuk melakukan perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air secara baik dan berkelanjutan.

- (6) Di banyak tempat, yang prasarana ekonominya cukup tersedia, sudah banyak lahan kering yang dijadikan obyek spekulasi "tuan tanah" (gejala yang sama juga dijumpai pada lahan sawah, yang lokasinya dekat dengan kawasan industri atau perumahan). Lemahnya sistem hukum menjadi penyebab terjadinya hal ini. Semangat untuk melakukan pengelolaan lahan kering dan pemberdayaan ekonomi berkelanjutan di pedesaan memerlukan kepastian hukum yang kuat, dan kontrol dari masyarakat madani yang kuat. Pemilikan lahan secara *absentee* juga menjadi "biang keladi" sulitnya dilakukan pengelolaan sumberdaya lahan secara baik.
- (7) Pendataan dan sertifikasi sumberdaya lahan kering tidak seintensif seperti halnya yang dijumpai pada masyarakat berlahan basah. Relatif lemahnya upaya pendataan dan sertifikasi menyulitkan masyarakat secara kolektif mengelola lahan keringnya secara baik dan berkelanjutan. Di samping itu, pengelolaan sumberdaya lahan kering untuk usaha penyediaan bahan pangan menyulitkan pemilik, karena lokasi lahan kering umumnya terpencar di banyak tempat.

Dikaitkan untuk perbaikannya di masa mendatang, yaitu dengan perspektif transformasi perekonomian pedesaan secara berkelanjutan (Gambar Lampiran 1), maka teknik pengelolaan lahan kering yang ada sekarang ini perlu dilakukan koreksi lebih kritis. Pengelolaan lahan kering yang dinilai lebih baik adalah yang melibatkan banyak pihak dan berbasiskan masyarakat setempat. Hubungan transaksional antara (masyarakat) hulu-hilir yang timpang bisa dipandang sebagai indikator betapa buruknya pengelolaan lahan kering yang terjadi selama ini. Gejala jebakan kemiskinan ("*poverty trap*") yang terjadi di hampir setiap ditemukan lahan kering perlu dijadikan fokus dan dipecahkan secara strategis. Karena dengan terjadinya kemiskinan yang masif, sistem pengelolaan lahan kering yang ada untuk menghasilkan bahan pangan jauh dari memadai. Pengelolaan lahan kering dapat dikatakan berlangsung secara komprehensif jika masalah kemiskinan di pedesaan dapat teratasi secara sistematik.

Perbaikan pengelolaan lahan kering tidak bisa semata-mata dilandaskan pada implementasi inovasi teknologi (misalnya) konservasi secara fisik; melainkan juga harus dilandaskan pada partisipasi masyarakat secara total (*deep participation*) dan juga inovasi kelembagaan lainnya. Oleh sebab itu, pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan lahan kering perlu mendapat penekanan lebih khusus. Selama masyarakat masih lemah di bidang pemenuhan kebutuhan dasar dan tingkat kehidupan ekonominya juga lemah, maka selama itu

pula upaya perbaikan pengelolaan lahan kering akan sulit mencapai hasil seperti yang diharapkan (Habisch, 1999). Tanpa pemberdayaan masyarakat pedesaan setempat secara bertingkat hampir mustahil pengelolaan lahan kering dapat dijalankan secara intensif dan berkelanjutan.

Pemberdayaan kelembagaan masyarakat madani dan perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan memiliki hubungan yang sangat erat. Oleh sebab itu, antara upaya pemecahan masalah produksi bahan pangan yang terjadi di lapangan, strategi pemberdayaan kelembagaan masyarakat madani, dan pola pengelolaan lahan kering yang digunakan perlu dianalisis dalam satu tarikan nafas. Sebagai gambaran, jika yang terjadi di masyarakat lahan kering adalah krisis subsistensi, maka strategi yang sesuai adalah SSP, yaitu strategi untuk menghasilkan bahan pangan secara mandiri. Jika strategi yang digunakan untuk menyelesaikan masalah krisis subsistensi adalah strategi SSC (caritas), maka disamping strategi ini akan memakan biaya berlebihan (“boros”), hal ini juga akan menciptakan ketergantungan masyarakat terhadap bantuan pemerintah terus berlanjut. Tabel 2 menggambarkan tentang hubungan antara masalah yang dihadapi dalam pengelolaan lahan kering, strategi pemberdayaan dan pola pemanfaatan (pengelolaan) lahan kering secara lebih lengkap.

Tabel 2. Ilustrasi Hubungan Antara Masalah Sumberdaya Lahan Kering, Strategi Pemberdayaan dengan Pola Pengelolaan Lahan Kering yang Sesuai

No.	Masalah yang terjadi dan harus diatasi	Strategi pemberdayaan	Pola pengelolaan sumberdaya lahan kering
1.	<u>Bencana Alam dan Kemanusiaan</u> - Gempa Bumi - Tsunami - Penyakit Endemik - dll.	<u>Caritas (SSC)</u> berupa pemberian bantuan segera dan bersifat cuma-cuma. Tujuannya agar masyarakat segera tertolong dari ancaman kematian.	<u>Eksplotasi Tidak Terbatas</u> Pengambilan tanaman dan ternak tanpa harus melalui banyak pertimbangan.
2.	<u>Masyarakat Mengalami Krisis Subsistensi</u> - Penyediaan bahan pangan terancam. - Pendapatan di luar usaha pertanian relatif kecil.	<u>Produksi (SSP)</u> agar masyarakat memiliki kekuatan sendiri dalam menghasilkan bahan pangan.	<u>Eksplotasi plus pengembangan usahatani konservasi</u> - Tanaman pangan ditekan. - Tanaman keras dan ternak diutamakan - Industrialisasi pedesaan dipersiapkan.

Tabel 2. (Lanjutan)

No.	Masalah yang terjadi dan harus diatasi	Strategi pemberdayaan	Pola pengelolaan sumberdaya lahan kering
3.	<u>Transformasi Ekonomi Mengalami Kemacetan</u> - Nilai tambah total rendah. - Daya saing rendah. - Insentif produksi bahan pangan rendah	<u>Membangun ekonomi berbasis industri dan jasa di pedesaan (SNE)</u>	- Usaha pertanian yang berakibat pada kerusakan lahan kering diutamakan. - Usaha berbasis lahan dan air di pedesaan segera dikurangi.
4.	<u>Perbaikan ekosistem sumberdaya lahan kering secara komprehensif</u> - Misalnya pengrusakan lahan karena tekanan kebutuhan hidup. - Ketimpangan hubungan transaksional antara lahan kering dan lahan basah relatif tinggi.	- Sumberdaya lahan kering dijadikan modal milik bersama dan dikelola secara bersama. - Gerakan nasional penyelamatan lahan kering dan <i>catchment area</i> .	- Mengembalikan fungsi lahan kering sesuai asas ekologi. - Meningkatkan nilai jasa lingkungan. - Meningkatkan keindahan agroekosistem lahan kering melalui sentuhan IPTEK mutakhir dan bermutu tinggi.

KESIMPULAN DAN SARAN

- (1) Pemantapan ketahanan pangan sangat tergantung pada perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air. Melalui pemberdayaan kelembagaan masyarakat madani pada berbagai tingkat sosial, masalah pengelolaan sumberdaya lahan dan air untuk pemantapan ketahanan pangan masih terbuka untuk diatasi dengan baik. Disamping potensi yang masih besar, dewasa ini upaya perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air masih memerlukan sentuhan kebijakan yang lebih teliti. Pemanfaatan sumberdaya lahan dan air lahan kering untuk peningkatan produksi pangan dan taraf hidup masyarakat pedesaan setempat hingga kini masih belum optimal.
- (2) Jika saja pemberdayaan kelembagaan masyarakat madani dapat diwujudkan maka perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air untuk pemantapan ketahanan pangan akan relatif mudah diwujudkan. Kerusakan dan konversi sumberdaya lahan yang terjadi di Indonesia mempunyai kaitan erat dengan belum terbentuknya kelembagaan masyarakat madani setempat dan lemahnya penegakan hukum. Oleh sebab itu, untuk memperbaiki pengelolaan

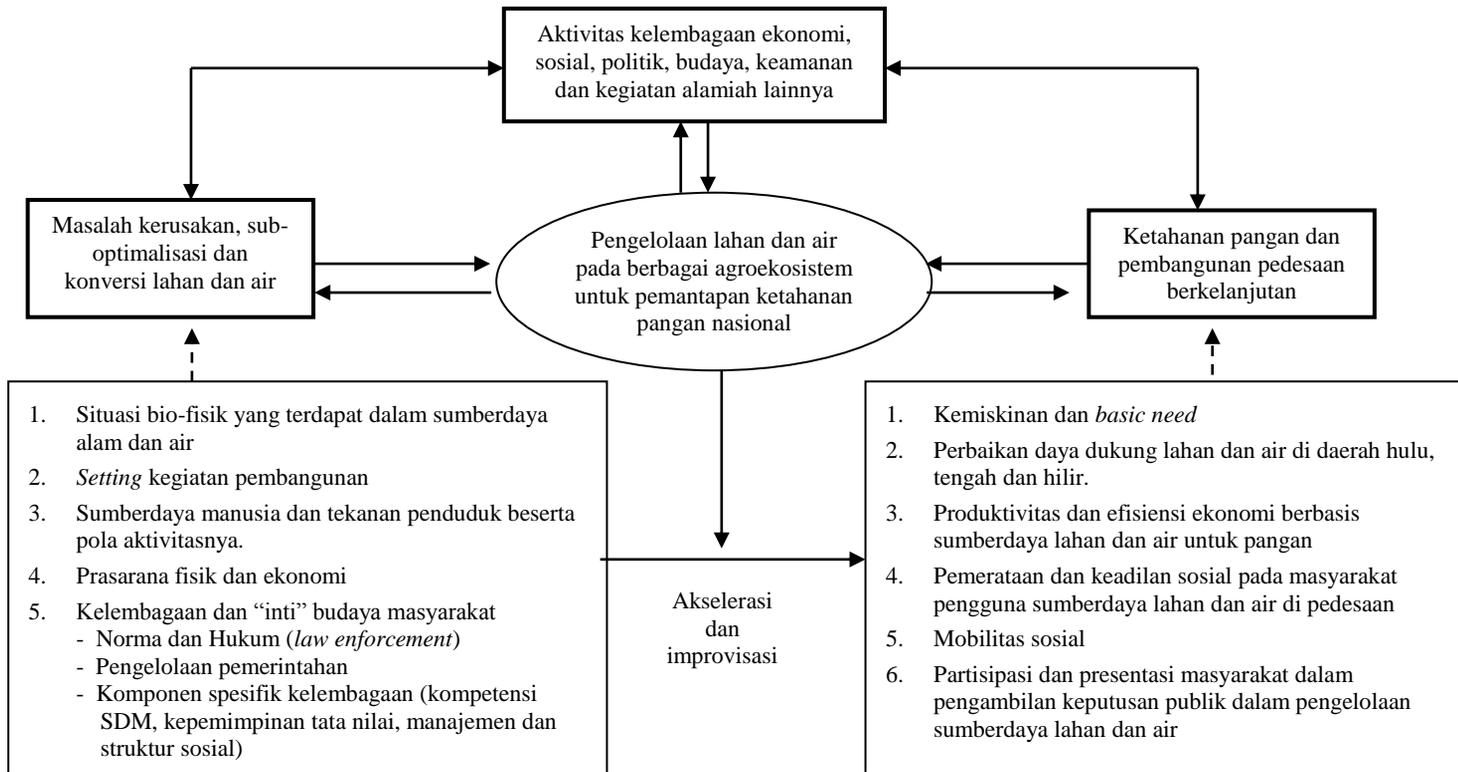
sumberdaya lahan dan air dalam rangka pemantapan ketahanan pangan perlu ditempuh pemberdayaan masyarakat madani (*informal civil society*) hingga tingkat pedesaan.

- (3) Dalam rangka meningkatkan pengelolaan sumberdaya lahan kering paling tidak tersedia lima pilihan strategi pemberdayaan kelembagaan yang bisa dilakukan. Strategi yang dimaksud adalah: strategi caritas (SSC), strategi produksi (SSP), strategi ekonomi (SNE), strategi perbaikan ekosistem (SLA), dan strategi sosio-budaya (PSB). Strategi pemberdayaan mana yang dipilih, hal itu harus disesuaikan dengan permasalahan sumberdaya lahan dan air yang sedang kita hadapi. Demikian pula untuk melakukan pilihan pola pemanfaatan sumberdaya lahan dan air. Dalam memecahkan masalah pengelolaan sumberdaya lahan dan air di setiap lokasi atau masyarakat memerlukan cara pemecahan yang khas setempat.
- (4) Dapat dikatakan bahwa lemahnya pengelolaan sumberdaya lahan dan air menjadi salah satu penyebab terjadinya krisis multi dimensi seperti yang kita alami hingga kini. Dalam perspektif ke depan, mengatasi kerusakan sumberdaya lahan kering harus dipandang sebagai pilihan antara hidup dan mati. Oleh sebab itu, kerusakan sumberdaya lahan dan air harus dijadikan salah satu *public enemy* (musuh bersama) untuk upaya memperbaiki kehidupan masyarakat. Sekaligus juga perlu diposisikan bahwa perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air untuk menghasilkan bahan pangan adalah bagian integral transformasi perekonomian pedesaan.
- (5) Walaupun terkesan terlambat, dalam perspektif jangka panjang perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air harus dilandaskan pada reformasi agraria. Tujuan akhir perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan kering dan air adalah memperbaiki tingkat kehidupan masyarakat banyak di pedesaan khususnya, dan keseluruhan masyarakat bangsa Indonesia pada umumnya. Pemantapan ketahanan pangan merupakan hal esensial, sebelum tujuan kesejahteraan masyarakat lain dipenuhi. Oleh sebab itu, strategi pemberdayaan dalam perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air untuk pemantapan ketahanan pangan baru bisa ditentukan pada arah yang tepat jika lebih dahulu dilakukan perbaikan struktur keagrariaan yang bersifat menyeluruh.

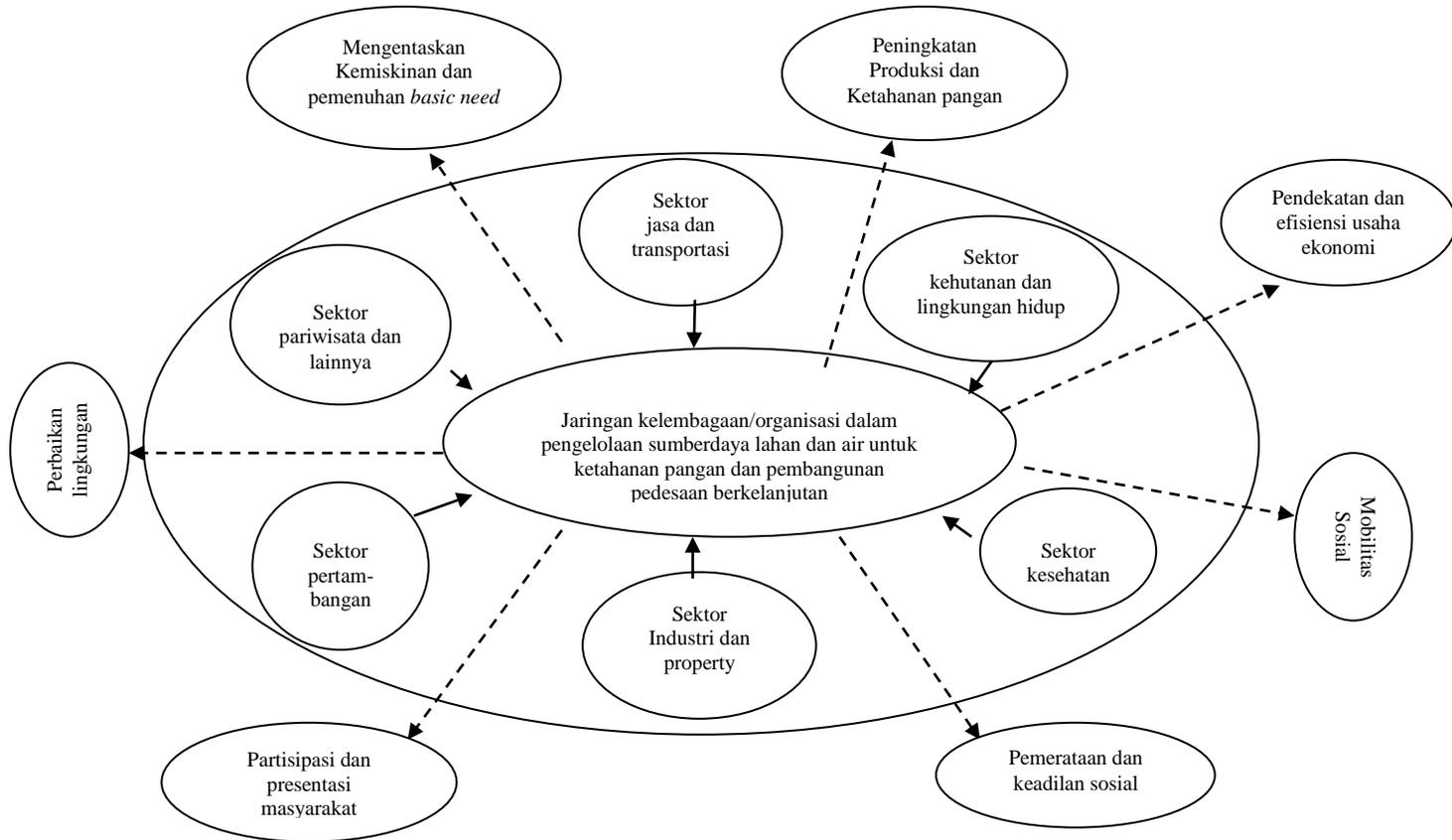
DAFTAR PUSTAKA

- Grootaert, C. 1998. Social Capital: The Missing Link?. Environmentally and Socially Sustainable Development. The World Bank.
- Habisch, E.A. 1999. Social Capital, Poverty Reduction and 'Gesellschaftsord-nugspolitik'. 'Workshop of the Workshop' 2 Conference, June, 9-13, IUB. <http://www.indiana.edu/~workshop/wow2/publications/jum1199.pdf>. [19/03/2004].

- Kliksberg, B. 1999. Social Capital and Culture: Master Keys to Development. *Cepal Review*, 69, December 1999. <http://www.ecalc.cl/publicaciones/SecretariaEjecutiva/7/lcg2067/kliksberg.pdf>. [19/03/2004].
- Neufeldt, V and D.B. Guralnik. 1988. *Webster's New World Dictionary of American English*. Webster's New World. New York.
- Prakash, S. 1997. Poverty and Environment Linkages in Mountain and Uplands: Reflection on the 'Poverty Trap' Thesis. CREED Working Paper No 12, February 1997. Collaboration Research in the Economics of Environment and Development, IIED. London. <http://www.iied.org/docs/eep/creed12e.pdf>. [19/03/2004].
- Pranadji, T. 2001. Pendekatan Sosio-Budaya Dalam Transformasi (Pembangunan) Agribisnis Berkelanjutan. dalam Prosiding "Perspektif Pembangunan Pertanian dan Kehutanan Tahun 2001 ke Depan, Buku I: 46-62. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Pranadji, T. 2005a. Model Pemberdayaan Masyarakat Pedesaan dalam Pengelolaan Agroekosistem Lahan Kering: Studi Penguatan Modal Sosial pada Desa-desa (Hulu DAS) Ex Proyek Bangun Desa, Kabupaten Gunung Kidul dan Ex Proyek Pertanian Lahan Kering, Kabupaten Boyolali. Sekolah Pascasarjana IPB. Bogor. Disertasi (tidak diterbitkan).
- Pranadji, T. 2005b. Kesenakahaman, Kemiskinan dan Kerusakan Lingkungan: Jendela untuk Mencermati dan Memperkuat Nilai-nilai Budaya Masyarakat (Bangsa) Indonesia pada Milenium 3. Makalah Seminar Nasional V Ikatan Sosiologi Indonesia bertema "Indonesia yang Bebas Korupsi, Rukun dan Mandiri", 20 September 2005, Gedung BKKBN Jakarta.
- Pranarka, A.M.W. dan V. Moeljarto. 1996. Pemberdayaan (*Empowerment*). dalam Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan dan Implementasi (Penyunting O.S. Priyono dan A.M.W. Pranarka). Centre for Strategic for International Studies. Jakarta.
- Sorokin, P. 1964. *Contemporary Sociological Theories: The First Quarter of Twentieth Century*. Harper and Row Publishers. New York.
- Wertheim, W.F. 1976. The Rising Waves of Emancipation: from Counterpoint toward Revolution. in *Sociology and Development* (edited by E. de Kadt and G. Williams). Tavistock Publication. London.



Gambar Lampiran 1. Hubungan interaktif antara masalah kerusakan, sub-optimalisasi, dan konversi sumberdaya lahan dan air, aktivitas kehidupan masyarakat, pemecahan masalah dan pencapaian tujuan pembangunan yang ditempuh melalui perbaikan pengelolaan sumberdaya lahan dan air



Gambar Lampiran 2. Jaringan kelembagaan lintas sektor dalam pengelolaan sumberdaya lahan dan air dalam perspektif pemantapan ketahanan pangan dan pembangunan pedesaan berkelanjutan