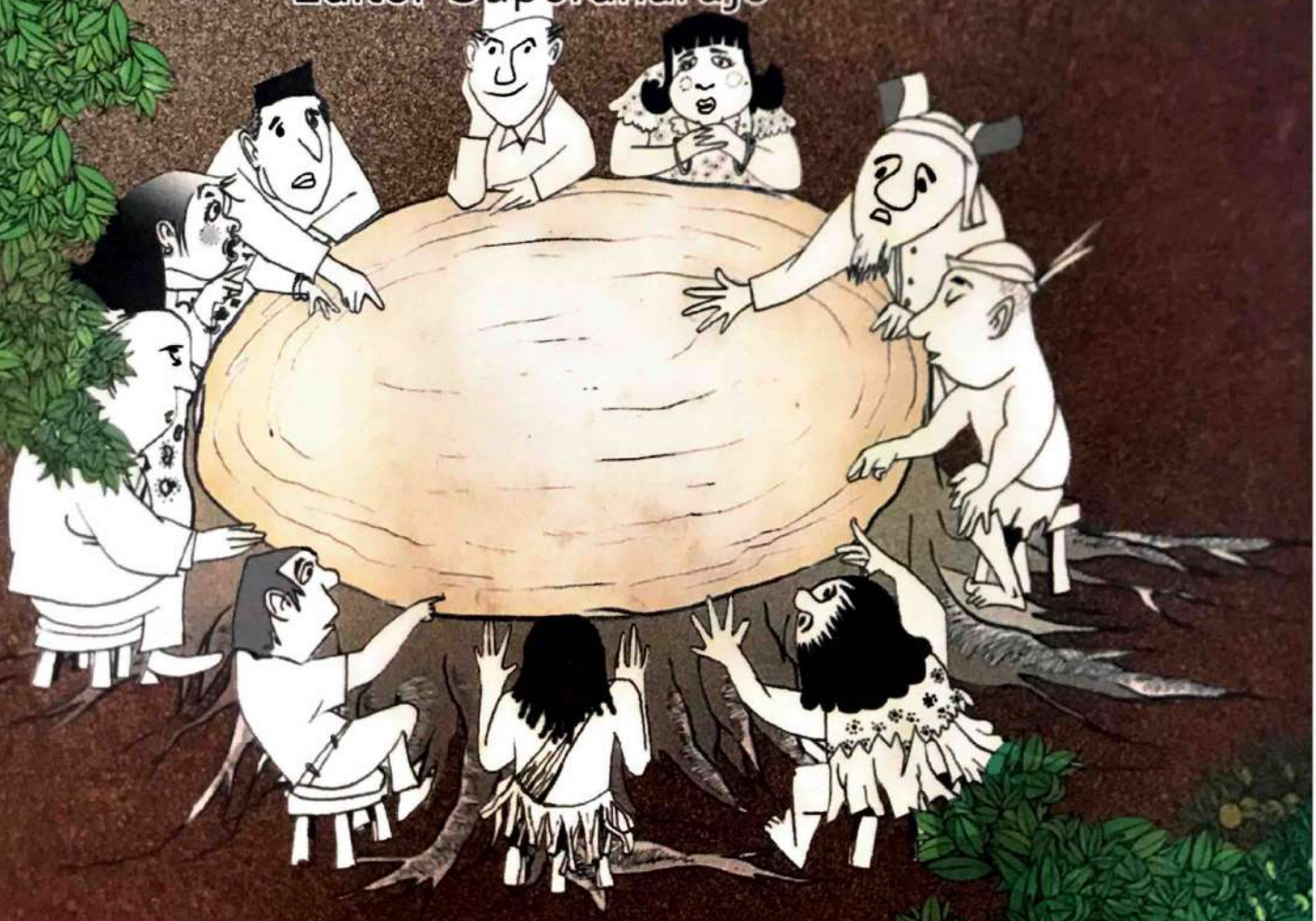
MANAJEMEN KOLABORASI

Memahami Pluralisme Membangun Konsensus

Editor Suporahardjo



PUSTAKA LATIN

MANAJEMEN KOLABORASI

Memahami Pluralisme Membangun Konsensus

Editor Suporahardjo

MANAJEMEN KOLABORASI

Memahami Pluralisme Membangun Konsensus

Editor Suporahardjo.

Diterjemahkan:
Dari berbagai artikel dan beragam sumber

Penerjemah:
Mokhsen Assagaf dan Dudik Trajudi (pengantar, bab 3-6 & 8-12); Iis Sileuw (bab 2);
Wibowo A. Djatmiko (bab 7)
Desain Sampul dan lay out: Agus Sumarno
Ilustrasi Gambar Cukil setiap awal bab: Indie Art

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)
Suporahardjo
MANAJEMEN KOLABORASI: Memahami Pluralisme Membangun
Konsensus / Penerjemah Mokhsen Assagaf, Dudik Trajudi [et al].
Cet. 1. - - Bogor : Pustaka Latin, 2005
xxvi+480 hlm.; 23 cm

ISBN : 979 - 25 - 0786 - 8

1. Judul I. Assagaf, Mokhsen
II. Trajudi, Dudik

Diterbitkan oleh Pustaka LATIN
Kerja sama LATIN dengan IIED, MFP, RAPP dan IDRC
Jl. Sutera No.21 Rt 02/ Rw 05
Situ Gede, Bogor 16115
Jawa Barat, Indonesia
Tel : +62 251 420522, 420523,420524
Fax : +62 251 626593
Email : latin@latin.or.id
website : www.latin.or.id

KATA PENGANTAR

Rencana menerbitkan buku ini, yang merupakan kumpulan artikel terjemahan dari berbagai sumber, didorong oleh kebutuhan untuk meningkatkan kapasitas pengetahuan dan mendapatkan pencerahan dalam menghadapi kerja-kerja kolaborasi di lapangan yang selama ini dilakukan LATIN. Karena tanpa ada masukan melalui pembelajaran dari konseptualiasasi pengalaman yang telah dilakukan pihak lain, mustahil menemukan jalan lebih baik dalam bekerja di lapangan dengan multi pihak dalam pengelolaan sumberdaya alam—khususnya di kawasan konservasi dan hutan produksi.

Proses pemilihan artikel-artikel dalam buku ini awalnya didahului oleh pengalaman editor berinteraksi dengan bacaan-bacaan tentang manajemen kolaborasi dan penyelesaian sengketa alternatif. Kebanyakan dari bacaan tersebut berbahasa Inggris. Melalui bacaan ini sungguh mengejutkan karena ternyata pengetahuan dan konseptualisasi yang berkaitan dengan pengalaman mempraktekkan manajemen kolaborasi dalam pengelolaan sumberdaya alam sudah berkembang jauh melampaui bacaan yang tersedia dalam bahasa Indonesia. Dari sini kemudian muncul gagasan "mengapa tidak diseleksi dan diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia saja karena isi bacaan tersebut dapat memberikan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang sering dilontarkan para pihak yang terlibat dalam kerja-kerja kolaborasi di lapangan".

Selain itu, isi artikel dalam buku ini memang sesuai dengan misi LATIN ke depan, yaitu mewujudkan *good forest governance* di tingkat kabupaten

melalui praktek-praktek manajemen kolaborasi di kawasan konservasi dan kawasan hutan produksi.

Jika dilihat dari tahapan proses manajemen kolaborasi, yaitu: pertama, menetapkan problem; kedua, menetapkan arah kolaborasi; dan ketiga, pelaksanaan; maka artikel-artikel yang tersedia dalam buku ini, mulai dari bab 1 sampai bab 12 , akan memberikan pemahaman yang lebih mendalam dan dapat digunakan sebagai panduan bagaimana sebaiknya menetapkan problem dan menganalisis stakeholder, menetapkan arah kolaborasi dan menjalankan kerja kolaborasi.

Tulisan dalam buku ini dikelompokkan menjadi tiga bagian, yaitu: *bagian pertama, Kolaborasi sebagai Piranti Pendekatan*, yang terdiri dari 3 bab (bab 1, 2 dan 3). Berisi tentang pemahaman bahwa kolaborasi dapat dijadikan alat strategi, "jendela" atau pembuatan kebijakan yang dapat lebih mengakomodasi kepentingan para pihak dalam rangka memperkuat pluralisme dan demokratisasi pengelolaan sumberdaya alam.

Bagian kedua, Analisis Stakeholder, terdiri dari 4 bab (bab 4, 5, 6 dan 7). Berisi tentang pendekatan dan prosedur yang sebaiknya dilakukan untuk memperoleh pemahaman secara adil terhadap suatu sistem dengan cara mengindentifikasi aktor-aktor kuncinya atau stakeholder dengan segala dimensinya di dalam sistem tersebut. Juga berisi tentang bagaimana sebaiknya menggunakan hasil analisis stakeholder untuk memperbaiki keseimbangan kepentingan para pihak, kebijakan di masa depan dan bahan pijakan untuk melakukan negosiasi dalam mengelola konflik atau membangun konsensus.

Dan bagian ketiga, Kolaborasi dalam Praktek, terdiri dari 5 bab (bab 8, 9, 10, 11 dan 12). Berisi sintesa secara kritis terhadap pengalaman

praktek manajemen kolaborasi, baik antara pemerintah dan komunitas, antara perusahaan dengan organisasi non-profit, maupun praktek kolaborasi di kawasan konservasi/lindung. Dan juga berisi pemahaman bagaimana menggunakan kolaborasi ini sebagai basis untuk mengelola sumberdaya dan menangani konflik serta memilih teknik dan strategi membangun konsensus secara baik.

Kumpulan artikel kolaborasi dalam edisi bahasa Indonesia ini, pasti memiliki kelemahan dalam penerjemahannya, oleh karena itu bagi mereka yang ingin menangkap dimensinya secara lebih utuh dianjurkan untuk akses langsung ke sumber aslinya. Namun seperti tekad LATIN, paling tidak buku ini dengan berbagai keterbatasannya dan adanya kelangkaan literatur kolaborasi berbahasa Indonesia, dapat memberikan pemahaman lebih baik terhadap apa yang dimaksud dengan "manajemen kolaborasi".

Kepada semua pihak yang mendukung penerbitan buku ini saya ucapkan terimakasih, yaitu MFP, Riau Andalan Pulp Paper, IDRC, IIED dan LATIN. Begitu juga kepada seluruh penulis artikel yang telah memberikan ijin untuk mempublikasikan ke dalam bahasa Indonesia dan saya minta maaf karena ada bagian-bagian tertentu dari artikel tersebut tidak kami masukkan dalam artikel versi Indonesia. Dan saya minta maaf pula kepada kawan-kawan LATIN karena sering harus meninggalkan tanggung jawab sebagai direktur eksekutif LATIN selama proses editing buku ini. Saya juga harus minta maaf kepada mokhsa, Zero dan istri tercinta Farha Ciciek karena hampir sebulan penuh pada editing terakhir buku ini, saya jarang pulang ke rumah.

Jakarta, 5 Oktober 2005

Editor

KATA PENGANTAR[1]

Kolaborasi saat ini sedang menjadi pembicaraan hangat di seluruh dunia—tidak hanya dibahas dan dikaji, namun -ironisnya— juga dibantah. Pendekatan kolaboratif — yang mana pun dari sekian banyak macam - adalah suatu pendekatan yang menawarkan solusi terhadap tantangan sosial masa kini, terutama yang menyangkut persoalan-persoalan dalam wilayah manajemen sumberdaya. Solusi ini dimungkinkan karena kelompok-kelompok kolaborasi berbasis masyarakat diikut sertakan dalam penyelesaian konflik-konflik yang tampak pelik, dalam menggali solusi praktis, bahkan pada banyak kasus ikut mencetak struktur pemerintahan baru yang efektif.

Pada skala internasional, pendekatan kolaboratif terhadap sumberdaya alam telah menjelma menjadi kumpulan pengalaman yang terus bertambah. Dari catatan-catatan pengalaman itu telah dipetik beberapa manfaat, yaitu 1) memperkaya khazanah/literatur kasus, 2) menunjukkan terobosan baru yang pernah dilakukan dalam penyelesaian isu-isu kompleks, 3) memiliki nilai istimewa karena bersifat inovatif dan gampang diterapkan, dan 4) membuka peluang industri seperti pembuatan manual, pelatihan-pelatihan, seminar serta lokakarya dalam rangka menjajagi variasi penerapan kolaborasi.

Di Negara A.S. yang dikenal kurang memiliki naluri kolaboratif pun, istilah *collaborative stewardship*, atau belakangan ini *cooperative conservation*, sudah semakin lazim - tidak hanya terbatas di kalangan komunitas LSM. Badan-badan Pengelolaan Lahan Federal seperti *U.S. Forest Service and the*

Bureau Land Management, bertanggung jawab atas sistem ekstensif bagi Lahan umum masyarakat Amerika, perlahan-lahan sudah mulai nampak bergeser menggunakan pendekatan tersebut, dan sedang bergerak maju untuk melembagakan pendekatan kolaboratif pada banyak hal penting dan tak terduga. Salah satu contoh terbaru yang sangat menonjol untuk itu adalah: UU Penyehatan/Pemulihan Hutan Kembali (*the Healthy Forest Restoration Act*) 2003 menuntut adanya perencanaan perlindungan terhadap kebakaran hutan berbasis masyarakat yang dikembangkan secara kolaboratif oleh para stakeholder dari tingkat lokal, Negara bagian, dan federal.

Minat terhadap kolaborasi ini membuktikan adanya pengakuan yang semakin baik terhadap partisipasi masyarakat dan demokrasi partisipatif, serta penerimaan terhadap nilai pluralisme—terhadap beragam pandangan yang dipadukan demi tercapainya pemecahan sebagian permasalahan sosial kita yang semakin menantang. Dengan demikian akan diperoleh implikasi yang lebih luas dari keberhasilan pembatasan wilayah (lokalisasi) upaya kolaboratif yang mulai tumbuh dalam struktur sosial dan wacana masyarakat kita.

Namun, sementara kolaborasi masih terasa seperti pendekatan yang bersifat *common sense* (dan pada beberapa latar budaya, masih terasa aneh seperti *deja-vu*/ pengalaman baru yang seolah-olah pernah dialami), terjadi peningkatan keprihatinan terhadap isu-isu berskala lebih luas—yakni kebutuhan akan mekanisme hukum dan kebijakan yang lebih kokoh untuk memperkuat inisiatif lokal tersebut, termasuk di antaranya perbaikan penegakan hukum, sistem peradilan, serta akuntabilitas pemerintah.

Di Indonesia, kajian-kajian terhadap program pelestarian alam berbasis masyarakat telah berkali-kali terbukti bahwa semakin terlokalisir, program

berbasis masyarakat malah tenggelam dan diruntuhkan oleh dampak kebijakan dan pembangunan berskala lebih besar yang mengakibatkan kerusakan hutan dan lingkungan (lihat, contoh, Wells et al., 1999).[2] Derasnya tuntutan otonomi daerah yang mengiringi runtuhnya rezim Soeharto mencerminkan keprihatinan yang sama untuk membangun keberhasilan upaya kolaboratif, yaitu kapasitas local yang terbatas, kurang adanya pedoman pelaksanaan serta payung hukum, dan resistensi berkelanjutan terhadap otoritas dan lembaga yang ada (Usman, 2001).[3]

Pada saat yang sama, terjadi peningkatan keprihatinan bahwa sikap ortodoks terhadap pendekatan kolaboratif mulai maju pelan-pelan untuk mengaburkan beberapa isu kontekstual yang lebih luas ini— yang mengatakan bahwa ideologi kolaborasi menghalangi refleksi kritis dan analisis, serta inovasi, oleh karena itu penilaian yang bijaksana terhadap upaya ini harus jalan terus jika ingin berhasil. Maraknya desakan untuk kolaborasi menantang lembaga-lembaga pemerintah, LSM, dan masyarakat lokal — yang pengalaman dan kecakapannya masih terbatas— untuk mendisain dan mengimplementasikan pendekatan tersebut. Tak pelak lagi, hal ini mengundang semakin banyak kritik dan debat mengenai penerapan serta relevansi kolaborasi, dan relevansi alternatif-alternatif lain. Melalui sebuah tulisannya, Michael McCloskey, mantan direktur Sierra Club, melontarkan sebuah tantangan keras kepada komunitas lingkungan berkenaan dengan pendekatan kolaboratif:

"Pada point ini, para pegiat kolaborasi lah yang berkewajiban untuk membuktikan keberhasilan pendekatan tersebut; bahwa pendekatan tersebut bersifat adil dan melibatkan semua stakeholder, terutama ketika isu-isu luas sedang dipertaruhkan; bahwa pendekatan tersebut dapat

Menganalisis situasi dapat dilakukan melalui berbagai langkah. Dalam co-manajemen, banyak upaya didedikasikan bagi pemahaman peluang untuk mengembangkan kesepakatan pengelolaan. Data mengenai tanah, sumberdaya dan pola-pola penggunaan sumberdaya adalah hal penting. Dalam Pembelajaran Kolaboratif berlaku hal yang sama, namun fokusnya terletak pada pengembangan visi dan model. RAAKS membahas 'diagnosis lingkungan hidup' pada tahap pertamanya; kemudian baru statement misi lembaga, masalah tugas dan koordinasi. 'Linked local learning' terbangun dari RAAKS dan membahas kebutuhan untuk menganalisi situasi melalui bidang yang paralel: sistem keras (masalah biofisika, ekonomi dan hukum) dan sistem lunak (merujuk pada isu-isu perilaku, hubungan, koordinasi, informasi dan komunikasi). Pekerjaan Kai Lee di basin sungai Columbia [28], dimana beberapa lembaga ingin bersama-sama mengelola daerah aliran sungai yang masif dan memonitor kemajuan dengan menggunakan indikator umum dari perilaku sistem, pembicaraan mengenai munculnya bahasa baru ketika indikator-indikator tersebut dinegosiasikan di antara stakeholder. 'Linked local learning', RAAKS, co-manajemen dan pembelajaran kolaboratif semua membahas rencana aksi dan pelaksanaan dalam tahap-tahap lanjutannya. Lebih jauh, pendekatan tersebut menunjukkan kebutuhan adanya sistem penyelesaian konflik, meskipun tidak satupun pendekatan tersebut menggunakan bahasa yang sama. Kerangka kerja Gray menyebutkan "menjamin ketaatan". Juga, co-manajemen menyebutnya sebagai jumlah langkah-langkah monitoring untuk menjamin penerapan kesepakatan secara meluas. Langkah ketujuh dalam pembelajaran kolaboratif menyebutnya sebagai kriteria dan kemudian juga umpan balik (feedback). RAAKS kurang spesifik di sini sehingga perlu komitmen strategis untuk rencana aksi. Akhirnya, 'linked local learning' memerlukan definisi indikator untuk kinerja sistem biofisik, dan untuk kinerja hubungan organisasi. Yang terakhir memberikan transparensi dalam negosiasi kontrak.

Cara dimana keempat pendekatan yang terpilih membahas kualitas konflik. Hal ini

merujuk pada Aspek 8: kolaborasi dan Aspek 9: sistem penyelesaian konflik, meskipun masalah kekuasaan yang sangat erat hubungannya dengan konflik tercakup dalam Aspek-Aspek lain. Pengelolaan Kolaboratif mengasumsikan situasi konflik yang ada sekarang; Tahap I memasukkan penilaian konflik yang ada sekarang. Pembelajaran kolaboratif juga memiliki hal yang sama, namun lebih dari dasar-dasar teori dan sudut pandang fasilitasi, daripada dari suatu pendekatan metodologi. RAAKS dan 'linked local learning' menerima konflik dan melihatnya sebagai proses yang penting menuju pengembangan hubungan yang lebih inovatif. Namun demikian, tidak satupun secara spesifik memperkenalkan resolusi konflik atau alat atau sistem pengelolaan konflik. Hal ini mungkin menunjukkan adanya kecenderungan untuk terus mengakomodasi berbagai kepentingan dalam situasi dimana tidak ada perbedaan kekuasaan, atau situasi yang lebih umum dimana stakeholder yang sangat kuat memiliki BATNA (Aspek 7) dan tidak berpartisipasi dalam proses kolaboratif.

Penggunaan mediator ekternal disebutkan dalam Aspek 9; sistem penyelesaian sengketa. Pengelolaan kolaboratif berbicara tentang penugasan fasilitator independen sebagai langkah pertama dalam Tahap 2. Hal ini juga menunjukkan kebutuhan untuk membentuk kelompok dan mengundang seorang fasilitator sebagai bagian dari keputusan kelompok. 'Linked local learning' juga bicara hal yang sama, namun tidak membentuk rangkaian langkah yang diinginkan utnuk sampai pada kondisi ini. Pembelajaran kolaboratif dilakukan dalam format lokakarya oleh fasilitator eksternal, dengan cara yang sama seperti RAAKS dan 'linked local learning'.

BENANG MERAH

Masing-masing aspek sangat berguna dalam membuat perbedaan di antara pendekatan-pendekatan secara eksplisit. Namun demikian, analisis di atas menandakan beberapa benang merah dari keempat pendekatan tersebut:

- Ada pengakuan bahwa mengakomodasi berbagai kepentingan sangat erat kaitannya dengan perbedaan kekuasaan, dan sering mereka tidak dapat ditangani secara langsung
- Ada pengakuan bahwa proses mengakomodasi berbagai kepentingan bersifat cair, dan kesepakatan-kesepakatan perlu dimonitor sebagai perubahan keadaan dan perilaku aktor akan berubah karena mereka memberikan respon atas perubahan
- Keempat pendekatan tersebut memiliki tahap-tahap umum, namun tidak semuanya terjadi dalam bentuk workshop, khususnya jika suatu kelompok diharapkan untuk menjadi pengelola pertemuan utama.
- Perbedaan antara peran pengurus dan peran fasilitator menjadi penting untuk membiarkan multistakeholder membentuk sebuah kelompok kerja sebagai pengelola pertemuan'yang memiliki problem itu'.
- Asumsi mendasar adalah bahwa konflik-konflik itu dikelola, sementara perselisihan bisa diselesaikan.
- Sering akan ada kebutuhan untuk mengarahkan perhatian dan sumberdaya tambahan untuk membantu stakeholder yang lemah dalam berpartisipasi.
- Mediator merupakan bagian dari sistem penyelesaian perselisihan, sedangkan fasilitator merupakan manajer dari proses pengembangan konsensus, meskipun akan sering mengalami masa-masa konflik
- Jaringan sosial akan membawa kelompok yang lemah untuk menciptakan aliansi hingga dapat merubah keseimbangan kekuasaan, dan kemudian menghilangkan BATNA dari aktor yang sangat kuat.
- Aktor-aktor sosial yang tidak memiliki problem akan kurang tertarik untuk mendedikasikan waktu dan usaha untuk menjadi berpengetahuan dan berkapasitas sebagai dasar untuk keterlibatan. Sebaliknya, aktor sosial yang lemah yang sesungguhnya memiliki masalah, akan tertinggal dalam proses negosiasi oleh aktor lain yang cukup kuat untuk menyusun batas-batas situasi permasalahan dan oleh karenanya akan mengeluarkan mereka.

ARAH MASA DEPAN

Sementara benang merah yang disebutkan di atas bisa digunakan untuk menyusun kesimpulan dari analisis sekarang, sangat penting untuk memproyeksikan bagaimana pendekatan-pendekatan ini akan berkembang. Organisasi-organisasi yang terlibat dalam proyek dan kegiatan koordinasi itu yang menggunakan pendekatan-pendekatan ini perlu menunjukkan dampak. Dalam bagian terakhir dari tulisan ini, suatu pembahasan yang sifatnya menjelaskan harus disusun mengenai tiga tema yang akan membantu menyusun arah masa depan: menilai dampak, menghargai proses belajar dan fasilitasi yang adaptif.

1. Kriteria untuk menilai dampak

Jika kita berasumsi bahwa pendekatan-pendekatan yang telah ada untuk mengakomodasi berbagai kepentingan menyusun sistem alternatif dari masalah kelompok, kita dapat mulai membahas masalah penilaian dampak dengan menggunakan paradigma konstruktif. Orang-orang yang konstruktif berpendapat bahwa sistem yang kompleks akan mengarahkan banyak stakeholder dengan perspektif yang berbeda. Karena mereka berinteraksi, mereka menegosiasikan perspektif dan membangun pemahaman bersama tentang lingkungan mereka. Lincoln [57] memperhatikan bagaimana proses belajar bisa mengubah orang: apakah mereka memiliki kesadaran tentang realitas yang mereka bangun sendiri atau kesadaran dan penghargaan terhadap realitas orang lain? Seberapa jauh investigasi itu memicu aksi? Pretty [58] membangun dasar-dasar teori Lincoln dan menunjukkan komponen-komponen untuk meningkatkan kepercayaan dari proses investigasi itu. Yang terpenting dari hasil tersebut adalah: "keterlibatan yang intensif dari semua aktor", dan "dampak pada kapasitas stakeholder untuk mengetahui dan bertindak". Co-manajemen, Pembelajaran Kolaboratif, RAAKS dan 'linked local learning' merupakan seluruh bagian dan pendekatan-pendekatan manajemen kelompok; pendekatan ini membantu kelompok dalam menemukan pemahaman bersama dan mengidentifikasi perbedaan. Di luar alat-alat pengelolaan, mereka mempelajari alat-alat yang

mempengaruhi bagaimana peserta menerima permasalahan yang kompleks, mendapatkan informasi, menemukan interpretasi yang berbeda dan mencapai kesepakatan dalam bertindak.

Literatur itu memberikan contoh-contoh indikator dan kriteria untuk menilai manfaat dari pendekatan-pendekatan tersebut, dan keberhasilan dalam aplikasi mereka. Fisher [38] memberikan sekumpulan prinsip-prinsip untuk menilai manfaat dari metode-metode penyelesaian konflik. Di antara pendekatan-pendekatan yang dianalisis dalam makalah ini, Borrini-Feyerabend mengusulkan indikator proses Co-manajemen. Tabel 3 menjelaskan ringkasan dari tiga kriteria yang diusulkan oleh penulisnya. Prinsip-prinsip Fisher membahas pilihan-pilihan metodologi untuk merespon situasi konflik melalui pendekatan pemecahan masalah yang kolaboratif. Prinsip-prinsip Gray membahas hasil negosiasi. Sementara prinsip-prinsip Borrini-Feyerabend fokus pada sifat-sifat kesepakatan pengelolaan kolaboratif, yang menunjukkan kebutuhan untuk memonitornya dan kembali pada meja negosiasi di masa depan.

'Linked local learning' menekankan pada pengembangan indikator selama lokakarya dalam dua bidang: tema-tema biofisika dan ekonomi (jumlah spesies, aliran daur ulang, lapangan, pendapatan) dan jaringan stakeholder (transparansi dalam kontrak, kontrol terhadap hubungan, kesadaran akan peran, komunikasi). 'Linked local learning' menggunakan konsep-konsep pengelolaan adaptif, juga jelas dalam Pembelajaran kolaboratif dan Co-manajemen dimana pengaturan yang terus berlanjut diharapkan dan diinginkan. Indikator-indikator digunakan untuk mengatur tindakan, dengan asumsi bahwa kesepakatan memerlukan penyesuaian reguler untuk menjaga jalur visi yang telah disepakati. Pengalaman yang berasal dari lokakarya 'linked local learning' menunjukkan bahwa beberapa stakeholder telah mendapatkan kapasitas untuk mengetahui dan bertindak; dengan kata lain mereka mendapatkan pengetahuan dan menerapkannya pada konteks lain dimana mereka berinteraksi. Untuk penulis-penulis pendekatan "linked local learning", anekdot-anekdot ini telah menjadi satu alat dalam menggambarkan dampak.

Tabel 5. *Tiga set kriteria untuk menilai manfaat metode-metode dan keberhasilannya*

Prinsip-prinsip Fisher [38] untuk menilai manfaat dari metode-metode penyelesaian konflik	Criteria Gray [36] untuk menilai keberhasilan kolaborasi	Indikator-indikator Proses Borrini-Feyerabend untuk pengelolaan kolaboratif
• Penyelesaian sengketa publik akan melibatkan pengambilan keputusan berdasar hal-hal yang tangible dan yang substantif - pembedaan antara posisi dan kepentingan • Outcome gabungan dapat dicapai melalui penyelesaian masalah secara kolaboratif • Pentingnya membangun kepercayaan melalui pengumpulan informasi dan membaiknya komunikasi sehingga timbul hubungan yang baik • Partisipasi sukarela dan langsung • Konsep stakeholder - pihak-pihak yang dapat di-identifikasi, representasi • Peran penting pihak ketiga (sebagai mediator, fasilitator dan arbitrator)	• Apakah outcome menyelesaikan masalah sebenarnya dalam sengketa? • Apakah semua pihak merasa bahwa mereka ikut mempengaruhi keputusan itu? • Apakah semua pihak berkeinginan dan mampu melaksanakan keputusan itu? • Apakah kesepakatan itu menghasilkan sesuatu yang diperlukan bersama oleh semua pihak? • Apakah komunikasi antar pihak meningkat dan hubungan kerja membaik? • Apakah kesepakatan itu dipertahankan sepanjang waktu? • Apakah prosesnya efisien dalam hal waktu dan sumberdaya? • Apakah solusi yang dihasilkan sesuai dengan standar tujuan yang telah ditetapkan? • Apakah semua pihak dapat menerima bahwa prosedurnya cukup adil? • Apakah prosedurnya sesuai dengan standar keadilan prosedur yang dapat diterima?	• Kesadaran stakeholder akan permasalahan pengelolaan kolaboratif • Adanya mekanisme untuk berbagi informasi • Ketersediaan fasilitator • Keterlibatan aktif dari semua stakeholder • Definisi spesifik tentang fungsi stakeholder • Adanya kesepakatan pengelolaan • Ketaatan stakeholder dengan hak dan tanggungjawab • Kepuasan stakeholder • Adanya lembaga untuk banding • Keterlibatan oleh stakeholder dalam perubahan kebijakan dan hukum (sejalan dengan waktu: perluasan geografi dan kompleksitas).

2. Proses Pembelajaran

Penilaian dampak memerlukan pembahasan proses pembelajaran yang siklis dan berulang-ulang yang merupakan sebuah sifat umum dari keempat pendekatan tersebut. Hobley dan Shield [2] menggambarkan pengalaman mereka dalam mentransformasi mata pencaharian kehutanan sebagai sebuah siklus aksi-pembelajaran untuk pengembangan hubungan perencanaan yang baru. Siklus tersebut mengikuti tahap pertama untuk membangun hubungan, tahap kedua untuk menegosiasikan outcome/hasil; dan akhirnya pembelajaran. Penekanan pada pembelajaran dan refleksi

dituangkan dalam kasus 'linked local learning', dimana Lightfoot dan rekan-rekannya menggaris bawahi pentingnya refleksi sebagai bagian dari pembelajaran. Mempelajari bagaimana cara belajar merupakan bidang kepentingan khususnya dalam tumpang tindih antara pengembangan kebijakan dan pengelolaan sumberdaya alam. Penulis dari Pembelajaran Kolaboratif membuat referensi pada cara-cara pemikiran yang berbeda yang diusulkan oleh Kolb [59], dengan penekanan pada saling ketergantungan antara perwakilan pengalaman, dan beberapa transformasi dari pengalaman tersebut. Jarvis [60] menyimpulkan bahwa imej (citra) siklus yang sama dan menyebutnya sebagai hubungan antara praktek dan teori personal. Menilai dampak sangat erat kaitannya dengan menilai pembelajaran dan perilaku yang berhubungan yang merupakan hasil dari refleksi dari proses belajar itu sendiri. Hal ini melibatkan mengetahui bagaimana harus belajar, merefleksikan apa yang dipelajari, atau pembelajaran double-loop, untuk memulai memahami proses suatu penemuan. [18]

Bernard dan Armstrong menggunakan pekerjaan Argyris dan Schön [61] untuk menjelaskan peran pembelajaran dalam memfasilitasi perubahan dari individu dan kelompok. Mereka merujuk pada "loops" yang berbeda dari proses pembelajaran yang digunakan orang untuk mendeteksi dan mengkoreksi perubahan dalam lingkungan mereka. Melalui pembelajaraan dengan loop tunggal atau sederhana, kita belajar dari pengalaman untuk menyesuaikan; misalnya, merubah kata-kata dalam sebuah kebijakan atau rencana aksi yang terbukti tidak efektif. "Dalam proses belajar dengan yang lebih kompleks atau "loop double", umpan balik yang negatif dari pengalaman membawa kita tidak saja pada adaptasi perilaku (atau perubahan kebijakan), tetapi juga pada penjelasan asumsi dasar di balik perilaku itu; pada pertimbangan kembali dasar pemikiran dan asumsi yang paling mendasar. Yang terakhir, melalui "pembelajaran deutero", kita mempelajari bagaimana belajar; untuk mulai memahami proses belajar itu sendiri dan perilaku serta strategi yang menghambat dan mendukungnya [58, p.6].

Kaji ulang di atas oleh Bernard dan Armstrong sangat relevan dengan keempat pendekatan yang dianalisis di sini untuk mengakomodasi berbagai kepentingan. Pendekatan koordinasi berbagai stakeholder terikat untuk memiliki dampak pada pembelajaran dan perilaku. Sebagian besar bagian dari proses belajar adalah mengakui perspektif baru orang lain dengan cara mendengar orang lain, dan rasa memiliki dari seseorang terhadap organisasi sosial baru yang muncul.

3. Fasilitasi Adaptif

Arah masa depan untuk pengembangan metodologi perlu membahas kerangka kerja pembelajaran di atas. "Mempelajari" merupakan hal yang penting dalam mengakomodasi berbagai perspektif karena tidak ada "cetak biru" atau praktek terbaik yang diakui untuk diikuti. Namun, pola-pola baru dari interaksi diantara stakeholder perlu dinegosiasi, sejalan dengan pola-pola baru dari penggunaan sumberdaya. Selama tahap-tahap pengembangan konsensus pada sebuah negosiasi, para pihak akan terbuka dengan perspektif baru, mereka akan mendapatkan keahlian baru, dan mereka mungkin memodifikasi jaringan sosial mereka. Inilah yang dinamakan proses pembelajaran. Untuk mereka yang menfasilitasi negosiasi ini, pembelajaran merupakan hal yang sangat terkait dengan proses mendapatkan keyakinan pada alat-alat yang diimprovisasi dan memperbesar situasi yang sangat dinamis sebagaimana yang digambarkan lebih awal. Fasilitasi merupakan sebuah keahlian yang didapatkan melalui pelatihan. Pendekatan-pendekatan yang dianalisis dalam artikel ini lebih berupa mosaik dari alat-alat lain, yang diadaptasi dan diatur supaya pas dengan situasi kompleks. Pendekatan-pendekatan ini telah diciptakan oleh para penulis yang juga adalah fasilitator. Semua penulis dari pendekatan-pendekatan yang dianalisis dalam artikel ini memiliki praktek dan pelatihan profesional bertahun-tahun. Pengembangan metodologinya tergantung pada meningkatnya jumlah praktisi-sertifikasi, untuk meminjam judul buku Jarvis. Fasilitator-fasilitator ini perlu yakin

pada proses adaptasi yang kontinyu. Melatih fasilitator menjadi fleksibel merupakan tantangan yang sebenarnya di luar jangkauan teknik pengajaran, sebagaimana yang digambarkan oleh Groot dan Maarleveld [62]. Tantangan sebenarnya merujuk pada pengemasan proses untuk menyampaikan konsep fasilitasi yang adaptif. Hal ini membutuhkan penilaian improvisasi yang diperbaharui, menentukan arti dampak, dan mengembangkan alat-alat dan indikator melalui proses kelompok untuk menelusuri perubahan.

Sementara tantangan dari pengembangan metodologi untuk mengakomodasi berbagai kepentingan tampak terletak pada bidang yang konstruktif yang memiliki berbagai perspektif, ada kebutuhan untuk menyetujui indikator dan ukuran untuk menelusuri kinerja sistem keras secara paralel. Jiggins dan Röling [63] menunjukkan bahwa paradigma yang konstruktif dapat melindungi alat sistem keras. Pengalaman 'linked local learning' membuat usaha-usaha yang eksplisit menuju keseimbangan ini. Pekerjaan yang dilakukan oleh Kai Lee memberikan bukti potensi untuk bahasa umum baru untuk memunculkan dukungan pada kesepakatan yang diakomodasi. Kemungkinan konsep yang paling menuntut untuk berbagi adalah konsep yang kita arahkan dalam proses secara siklus, dimana keberhasilan hari ini mungkin akan masam (baca: buruk) keesokan harinya dan menuntut bahwa kita mengkaji ulang proses tersebut sekali lagi. Mempelajari untuk mengatur alat-alat, keahlian, perilaku merupakan proses yang berulang-ulang, yang merupakan kaleidoskop metodologi yang diperlukan oleh interaksi alam dan sosial yang kompleks.

* * * * *

BAB 3

METODE-METODE KOLABORASI UNTUK MEMPERKUAT PLURALISME DALAM PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM

OLEH STEVEN E. DANIELS DAN GREGG B. WALKER



METODE-METODE KOLABORASI UNTUK MEMPERKUAT PLURALISME DALAM PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM[1]

Oleh **STEVEN E. DANIELS dan GREGG B. WALKER**

Abstrak

Pluralitas nilai dan pandangan manusia menuntut diterapkannya landasan filosofi politik pluralisme dalam mendisain proses partisipatif untuk pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA) dan pembangunan pedesaan, karena dalam filosofi ini terkandung suatu dasar untuk mengupas banyak hal tentang partisipasi masyarakat sebagai pelaku pengelola SDA dan lingkungan yang telah berlangsung selama hampir tiga dasawarsa. Di sisi lain, metode yang melibatkan masyarakat dalam tradisi pengambilan keputusan manajemen selama ini mengandung banyak keterbatasan; buktinya, konflik-konflik yang muncul akhir-akhir ini tak kunjung terselesaikan. Padahal, pendekatan kolaboratif dengan orientasi pembelajaran akan menjadi orientasi partisipasi publik yang lebih pas dengan pluralisme. Berdasarkan latar belakang tersebut, makalah ini akan menguraikan dan membandingkan lima macam metode kolaborasi berikut ini: Transactive Planning (TP), Communities of Interests - Open Decisionmaking(CIOD), Search Conferencing-Participative Design Workshop (SC-PDW), Constructive Confrontation (CC), dan Collaborative Learning (CL). Selain itu, akan diperkenalkan juga kerangka kerja "Progress Triangle" yang berfungsi untuk menakar potensi kolaboratif dari situasi konflik SDA dan lingkungan yang ada.

1) Artikel ini diterjemahkan dari *"Rethingking Public Participation in Natural Resource Mangement: Concepts from Pluralism and Five Emerging Approach"*. dalam FAO **Pluralism and Sustainable and Rural Development**.Proceeding of an International Worskhop, 9-12 December 1997. hal 29-48. Food Agriculture Organization Rome.

1. PENDAHULUAN

Dalam sebuah forum konferensi tentang pengelolaan konflik dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan lahan, Sirkka Hautojarvi, Menteri Lingkungan Hidup Finlandia, mengingatkan:

> *"Konflik adalah bagian hidup manusia. Tanpa konflik, kemajuan akan sukar dicapai. Memang sudah menjadi kewajiban kita untuk menghadapi, mengatasi dan mengelola konflik. Maka, jangan sekali-sekali menghindari konflik dengan cara menutup-nutupi, atau menyembunyikan rencana dan proyek karena hal itu justru akan menimbulkan konflik yang lebih besar di kemudian hari, ongkos ekonomi yang membengkak, hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap proses pengambilan keputusan-- bahkan terhadap para pengambil keputusan pun. Dan, akibat ketidak percayaan itu, tidak akan ada lagi cara untuk mengatasi konflik tersebut, dengan metode terbaik sekali pun"* (Hautojarvi, 1997: 1).

Sementara itu, Mike Dombeck, yang sekarang Kepala *USDA-Forest Service*, pernah memerintah para anak buahnya untuk mengelola hutan negara Amerika secara "kolaboratif." Pada hari pertama dia menjabat, dia menulis pesan yang mengatakan bahwa pengelolaan kolaboratif meliputi "komitmen untuk menjaga ekosistem yang sehat dan menggarap lahan bersama-sama masyarakat". Lebih lanjut, ia katakan:

> *"Sekarang ini, isu-isu SDA lebih bergantung kepada faktor ekonomi daripada faktor teknis. Oleh sebab itu, jika kita ingin memelihara kesehatan lahan, kita harus belajar menyeimbangkan kebutuhan lokal dan nasional. Kita harus belajar bekerja dengan masyarakat pengguna lahan secara lebih baik dan peduli terhadap lahan sambil melayani kebutuhan mereka yang terus berkembang. Kita harus berperan sebagai katalis dalam menyatukan mereka"* (Dombeck, 1997: 3-4).

Menurut Dombeck, merangkul masyarakat berarti mengajak mereka berdialog, misalnya melalui "dewan-dewan kolaborasi" yang "dibangun atas dasar keseimbangan kepentingan komoditas, kepentingan lingkungan, dan masyarakat umum."

Hautojarvi dan Dombeck sama-sama menyadari bahwa manusia mampu mengelola SDA, sama mampunya dengan ketika mereka menguasai ilmu-ilmu lain, misalnya, biologi. Namun demikian, tetap diperlukan adanya wadah politik demi keberhasilan proyek-proyek seperti pembuatan rencana gembalaan (*grazing plan*) terbaik, strategi pelestarian terbaik, kehutanan paling menguntungkan dan pembangunan pedesaan. Para akademisi dan praktisi semakin menekankan pentingnya kerjasama masyarakat untuk dijadikan bagian dari pengembangan kebijakan yang masuk akal. Dalam konteks SDA, ini merupakan persoalan vital.

Sebagai contoh, dengan semakin diterimanya pengelolaan ekosistem sebagai suatu orientasi pengelolaan SDA, maka badan-badan pengelola harus "mengakui perencanaan sumber daya sebagai suatu forum untuk pertimbangan masyarakat yang berlandaskan bentuk masa depan bersama...merencanakan kebutuhan untuk mempertemukan perbedaan sudut pandang, baik dari perspektif para pengguna lahan masyarakat maupun perspektif mereka yang budayanya telah terbentuk oleh lahan yang mereka huni. (Cortner dan Shannon, 1993: 16). Masyarakat dapat bekerja bersama-sama dan bermusyawarah melalui proses kolaborasi. Para manajer lembaga pemerintah, misalnya rimbawan (*foresters*), "menyadari bahwa pendekatan kolaboratif dapat menjadi kesempatan terbaik, bahkan satu-satunya, untuk mempengaruhi arah kebijakan mengenai SDA " (Selin, Schuett dan Carr, 1997: 25).

Berdasarkan uraian di atas, tulisan ini akan menggunakan kacamata pluralisme untuk menguji kepentingan terkini dalam kolaborasi tingkat-masyarakat sebagai sarana untuk mengambil keputusan tentang SDA. Untuk mencapai tujuan ini, ditempuh langkah-langkah berikut ini:

- Bagian 2 mengkaji partisipasi masyarakat sebagaimana yang biasanya dipraktekkan para pelaku manajemen, dan mengkaji kupasan-kupasan tentang praktek tersebut;
- Bagian 3 menyampaikan pendahuluan singkat tentang pemikiran politis para pluralis,

khususnya yang menyangkut konsensus, kerjasama, dan metode tradisional partisipasi masyarakat;

- Bagian 4 mengkaji gagasan tentang kerjasama sebagai bentuk interaksi pengambilan keputusan bersama; dan
- Bagian 5 menyajikan lima teknik khusus kerjasama, mengkontraskan, dan membandingkannya dengan pluralisme.

2. PARTISIPASI MASYARAKAT TRADISIONAL

Partisipasi masyarakat bukanlah gagasan baru; bahkan suara masyarakat pun telah didengar selama puluhan tahun dalam pengambilan keputusan tentang SDA dan lingkungan hidup. Di negara-negara seperti Amerika, UU tentang Pengelolaan SDA (yakni *the National Environmental Policy Act* tahun 1969, *the National Forest Management Act* tahun 1975, dan *the Federal Land Management and Policy Act* tahun 1976) telah memuat pedoman tentang partisipasi masyarakat. Selama itu, metode yang dipakai dalam rangka memenuhi persyaratan tersebut-- meskipun ada yang menganggap cukup-- tidak memadai dan tidak konsisten dengan tema filosofi baru tentang pengelolaan SDA, misalnya, pengelolaan ekosistem. Padahal, pembangunan berkesinambungan harus menggunakan pengetahuan terbaik dari ilmu pengetahuan yang relevan dan dari komunitas stakeholder karena harus dibangun dulu wacana tentang kualitas apa yang tepat untuk menjawab tantangan-tantangan dalam pengambilan keputusan yang kompleks. Nah, pertanyaannya adalah apakah metode partisipasi masyarakat sampai sekarang ini, termasuk dalam wilayah pembangunan pedesaan atau dalam konteks kebijakan lingkungan lainnya? Inti pertanyaan ini akan terjawab setelah dilakukan pengujian singkat terhadap pendekatan-pendekatan yang pernah dilakukan oleh sebuah agen federal yang menangani pengelolaan lahan, *the USDA-Forest Service*, terhadap partisipasi masyarakat yang berkonflik dan bersengketa.

2.1. Contoh Kasus: USDA-Forest Service

Secara umum, *Forest Service (seperti Dinas Kehutanan kalau di Indonesia)* dan masyarakatnya sekarang ini berinteraksi melalui proses partisipasi masyarakat dengan asumsi bahwa, lembaga pemerintah-lah yang membuat keputusan dan masyarakat boleh mengomentari. Persyaratan hukum khusus bagi partisipasi masyarakat dalam keputusan lembaga pemerintah diperoleh dari beberapa sumber: *the Administrative Procedures Act* tahun 1946, *the National Environmental Policy Act* tahun 1969 dan peraturan-peraturan yang mengikutinya yang ditulis oleh *the Council on Environmental Quality, the Resource Planning Act* tahun 1974 sesuai amandemen oleh the National Forest Management Act tahun 1972, serta contoh-contoh sebelumnya dari hukum lainnya. Tak satu pun lembaga pemerintah Amerika yang memiliki mandat untuk melibatkan masyarakat secara lebih eksplisit.

Dampak utama partisipasi masyarakat adalah kemungkinan munculnya konflik atas keputusan yang diambil oleh lembaga pemerintah, tetapi ada beberapa cara untuk menghindari efek tersebut. Idealnya, partisipasi masyarakat dapat menjadi forum untuk memadukan nilai-nilai dan informasi ilmiah dari masyarakat dan lembaga pemerintah sehingga keputusan akhir diakui oleh sebagian besar masyarakat sebagai hal yang diperlukan dan dapat dijalankan (layak), selain membuat proses pengambilan keputusan lembaga pemerintah menjadi transparan, serta memungkinkan masyarakat dan pengadilan untuk melihat sejauh mana kesungguhan lembaga pemerintah memandang suatu persoalan. Apabila penangannya kurang matang, partisipasi masyarakat dapat menimbulkan kekecewaan atau pengabaian perbedaan-perbedaan nilai yang mendasar.

Beberapa analis berpendapat bahwa partisipasi masyarakat *Forest Service* lebih menyerupai gambaran yang disebut terakhir daripada yang disebut sebelumnya. Alasan mereka adalah bahwa *the Forest Service* menggunakan hasil partisipasi masyarakat untuk membuat perubahan-perubahan marginal dalam keputusan; dan celakanya, ia menggunakannya untuk mengelabui keputusan yang telah dibuat. Dengan menggunakan data

dari proses RARE II pada beberapa negara bagian, Mohai (1987) menyatakan bahwa pendapat lembaga pemerintah yang mengatakan bahwa komentar masyarakat menjadi salah satu faktor dalam alokasi wilayah yang belum memiliki sarana jalan adalah kurang mendapat dukungan statistik. Di sisi lain, dengan merujuk kepada pengalaman pribadinya sebagai advokat lingkungan di Oregon Selatan, Brittle (1991) mengemukakan bahwa *the Forest Service* menerapkan partisipasi publik, dan bahkan seluruh proses perencanaan NEPA dan NFMA, untuk merasionalisasi dan memperkuat keputusan yang telah dibuat.

Sejumlah pengukuran telah tersedia untuk mengevaluasi keefektivan proses partisipasi publik; salah satunya yang jelas adalah dengan mengukur banyaknya keberatan pasca pengambilan keputusan yang dihasilkan. Dengan mempertimbangkan hal-hal lain dalam keadaan sama, program partisipasi masyarakat yang menghasilkan keberatan lebih sedikit per keputusan adalah lebih baik, karena keberatan merupakan satu ukuran ketidakpuasan terhadap proses dan hasilnya. Pada tingkat dimana keterlibatan masyarakat dapat mengubah hasil (atau memenangkan dukungan bagi) proyek yang ada dan meningkatkan rasa masyarakat bahwa proses keputusannya telah bersifat teliti dan berhati-hati, frekuensi keberatan seharusnya mengecil.

Namun demikian, belakangan ini proses keputusan *the Forest Service* terganjal oleh banyaknya keberatan yang telah mencapai jumlah ribuan pada akhir tahun 80-an, dan ini menjadi beban berat sehingga pada tahun 1992 the Forest Service menyarankan perubahan aturan untuk membatasi secara substansial jumlah masyarakat yang akan mengajukan keberatan, dan membatasi tipe keputusan yang tunduk pada tuntutan. Selain data keberatan, ada bukti ketidakpuasan yang lebih jelas: survey terbaru terhadap partisipan dalam perencanaan hutan nasional menunjukkan bahwa 43 % "tidak begitu puas" dengan proses perencanaan dimana mereka telah berpartisipasi, 55 % dilaporkan frustasi dengan proses perencanaan *the Forest Service* secara keseluruhan, dan 72 % merasa bahwa lembaga pemerintah melakukan pilih kasih (Dixon, 1993). Dalam bahasan lain

diungkapkan bahwa partisipasi masyarakat terhadap beberapa isu kehutanan tidak memenuhi ciri-ciri partisipasi masyarakat yang dianggap krusial bagi keberhasilan sebagaimana yang termaktub dalam literatur standar (Blahna and Yonts-Shepard, 1989).

Pendeknya, jika kita melihat jumlah tuntutan pada tahun terakhir dan pelaku umum dari wacana yang berkaitan dengan pengelolaan *the Forest Service*, kita hanya menemukan sedikit dukungan bagi keputusan *the Forest Service* di antara segmen masyarakat yang vokal dan kuat. Maka, peran yang mungkin sedang dimainkan dalam aktivitas yang melibatkan masyarakat dalam menciptakan ketidaksetujuan itu, dan sejauh mana perubahan dalam praktek pelibatan publik dapat meningkatkan hubungan lembaga pemerintah dengan jangkauan masyarakat yang lebih luas, patut mendapat perhatian yang serius.

2.2. Keterbatasan Partisipasi Tradisional Masyarakat

Pengujian terhadap upaya-upaya pelibatan masyarakat oleh *the forest service* mengungkap beberapa faktor yang agaknya mendukung batas-batas kerangka hukum dan administratif saat ini. Pertama, karena ukuran dan kompleksitas isu-isu sumber daya alam meningkat, peluang bagi sebuah lembaga tunggal pemerintah dalam membuat keputusan yang memadai menurun. Pendekatan konvensional telah diperuntukkan kepada *the Forest Service* untuk membuat keputusan berkenaan dengan lahan-lahannya dengan konsultasi sederhana dengan lembaga pemerintah lain, dan kepada biro pengelolaan lahan (BLM), dinas pertamanan nasional, dan lembaga-lembaga pemerintah di negara bagian lainnya untuk melakukan hal yang serupa. Sayangnya, analisis tentang efek kumulatif yang disyaratkan oleh NEPA, persyaratan-persyaratan hukum untuk spesies yang terancam bahaya dan kepentingan pengelolaan pada skala ekosistem semuanya membuat pendekatan keputusan satu lembaga pemerintah menjadi semakin meragukan. Bahkan, pengelolaan yang tampaknya berkenaan langsung dengan spesies binatang

buruan besar milik negara yang umumnya pada saat musim dingin tinggal di lahan-lahan pribadi dan pada musim panas di lahan-lahan federal, agaknya melawan paradigma lembaga pemerintah-ke-lembaga pemerintah, dan pemilik-ke-pemilik. Partisipasi tradisional masyarakat sering kali disusun sebagai hubungan konflik internal/eksternal antara *kita-dan-mereka,* dan *zero-sum.* Dalam konflik semacam itu, strategi lembaga pemerintah dan masyarakat lebih cenderung menjadi kompetitif daripada kolaboratif, ketika dipusatkan di sekitar alokasi distributif dari suatu set sumber daya alam yang cukup mapan. Dalam situasi semacam itu sangat sukar untuk mengembangkan dorongan bagi pemecahan masalah inovatif yang dapat mendukung dan memadukan kepentingan semua pihak (wondolleck, 1998). Oleh karena itu akan muncul suatu kreatifitas meskipun terdapat struktur partisipasi publik, dan bukan karena itu.

Di samping itu, partisipasi masyarakat terjadi dalam suatu format yang cukup kaku. Karena aktivitas partisipasi masyarakat lembaga pemerintah sebagian besar adalah hasil dari mandat eksternal, ada suatu lembaga luar biasa yang menangani hukum, peraturan, dan hukum perkara yang secara bersama-sama mendefinisikan kecukupan usaha-usaha itu (U.S. Conggres, Office of Technology Assessment, 1992). Persyaratannya biasanya dibuat dalam periode spesifik untuk menampung komentar masyarakat, yang masing-masing dengan jumlah hari minimum, jumlah koran lokal minimum dimana pem-beritahuan hukum harus disebarluaskan, dan seterusnya. Cukup dapat dimengerti bahwa tanggapan lembaga pemerintah yang lazim adalah sesuai dengan batasan-batasan minimum itu, dan tidak memerlukan jenis partisipasi masyarakat lain, yang mungkin menimbulkan resiko keterlambatan atau kesalahan prosedural yang tak terduga, terlepas dari surat-surat hukum, tetapi tampaknya ada sedikit dorongan untuk berbuat itu. Maka, praktek pelibatan masyarakat tidak dibuat spesifik-menurut-situasi seperti dalam buku-buku yang mengatakan bahwa hal itu akan membantu.

Akhirnya, *"Catch 22"* muncul ketika personel lembaga pemerintah memfokuskan

pada proses penuntutan atau litigasi. Kekhawatiran bahwa keputusannya akan ditentang menyebabkan suatu sikap defensif, dimana strategi menjadi salah satu keputusan "tameng". Sayangnya, orientasi ini sering dipersepsikan sebagai hal yang mencurigakan dan konfrontatif oleh kelompok kepentingan, yang pada gilirannya dapat memperburuk hubungan dan akhirnya melahirkan tuntutan yang mendorong perilaku *the Forest service* lebih dulu. Dengan kata lain, terjadi eskalasi konflik.

Upaya partisipasi masyarakat dari *the Forest Service* tidak berhasil mengelola konflik yang memang telah melekat dalam keputusan-keputusan pengelolaan lahan (USDA Forest Service 1990; Shannon, 1991). Ketidaksuksesan ini kadang-kadang dikaitkan dengan tiga faktor : sikap, motivasi dan struktur. Pertama, personel *the Forest Service* mungkin dilatih secara tidak memadai untuk tugas yang sukar dalam mengelola konflik multi pihak, multi isu, sekalipun pengetahuan ilmu biologi dan fisika mereka hebat. Kedua, kemungkinan tidak terdapat motivasi yang memadai untuk mengelola konflik yang mungkin karena *the Forest Service* lebih siap untuk mencapai tujuannya dengan cara menerima kompromi antar kelompok kepentingan yang tak dapat didamaikan (O'Toole, 1988). Ketiga, kompleksitas konflik lahan masyarakat kadang-kadang menjadikan partisipasi masyarakat sebagai struktur pengelolaan konflik.

2.3. Pengalaman partisipasi masyarakat di Berbagai Negara

Partisipasi masyarakat sebagaimana digambarkan disini, lebih khas untuk lembaga pemerintah yang menguasai sumber daya alam di negara industri Amerika Utara dan Eropa. Sedangkan pendekatan-pendekatan berbasis masyarakat yang lebih terlokalisir adalah lebih lazim untuk tempat lain (Adhikari, 1990; Hunter and Bird, 1997). Pengalaman orang Amerika dengan partisipasi masyarakat memerupakan contoh yang relatif ekstrim; kadang-kadang tidak ada negara lain yang lembaga pemerintah sumber daya alamnya mempunyai pengalaman yang lebih banyak tentang partisipasi masyarakat formal (dan sekaligus tidak

mengalami tingkat kepuasan yang rendah). Dalam studi bandingnya mengenai konflik kehutanan di enam negara (Finlandia, Prancis, Jerman, Norway, Swedia dan AS), Hellstrom (1996) menyimpulkan bahwa AS memiliki ciri tingkat konflik kebijakan yang tinggi dalam masalah kehutanan. Tetapi dia juga menemukan empat tema spesifik tentang debat di keenam negara tersebut yakni: kesehatan hutan, wilayah lindung, pengelolaan hutan, dan sasaran pengelolaan lahan rakyat; dan konflik kehutanan tidak dihindari.

Argumen yang biasa dikemukakan oleh para rimbawan dan juga aktivis lingkungan adalah bahwa kita seharusnya mengkonsentrasikan usaha kita pada penemuan prinsip-prinsip yang disepakati bersama untuk pembuatan keputusan dalam kaitannya dengan penggunaan sumber daya hutan. Namun, contoh yang disajikan dalam tulisan ini mengilustrasikan bagaimana konflik hutan tidak hanya berasal dari proses kebijakan dan pengambilan keputusan, tetapi juga dari macam-macam sumber lain. Contohnya, tidak adanya keseragaman nilai dalam masyarakat, begitu kompleksnya kebijakan lingkungan dan hutan pada saat ini sehingga biasanya menimbulkan kontradiksi, pelaksanaan kebijakan yang jarang sempurna, kekurangan yang terdapat pada kemampuan mekanisme pasar untuk mengalokasikan penggunaan sumber daya sedangkan kita tidak memiliki pengetahuan yang sempurna tentang sumber daya hutan dan ekosistem. (Hellstrom, 1997: 285)

Gagasan - bahwa konflik adalah bagian tidak terpisahkan dari persoalan sumber daya alam - mungkin meresahkan bagi banyak rimbawan dan alih pertanian yang terlatih secara teknis, yang lebih suka mencari cara untuk menghindari konflik. Tetapi, seperti yang akan kita lihat di bawah ini, penerimaan dan pengelolaan konflik adalah sangat konsisten dengan filosofi pluralis.

Beberapa negara, seperti Jepang (Tsuchiya, 1997) atau Turki (Gumus, 1997), hanya mempunyai sedikit atau bahkan tidak mempunyai tradisi partisipasi masyarakat formal. Sedangkan negara lain seperti Finlandia (Paldanius, 1997; Loikkanen and Wallenius, 1997), Austria (Mayer and Ottisch, 1997) dan Switzerland (Egli, Lietha, and Geiser,

1997), tidak mempunyai persyaratan yang dikodifikasi secara universal untuk partisipasi masyarakat, tetapi malah menerapkannya "menurut kebutuhan". Negara-negara ini dapat memetik pelajaran berharga dari pengalaman orang Amerika, meskipun banyak diantara pelajaran itu mungkin tidak perlu dikerjakan.

2.4. Kecenderungan Dalam Praktek Partisipasi Masyarakat.

Kecenderungan dalam partisipasi masyarakat adalah untuk menuju praktek yang lebih konsisten dengan pluralisme. *Pertama*, karena orang belum begitu sering mendengar gagasan bahwa keterlibatan masyarakat digunakan untuk 'mendidik masyarakat sehingga diharapkan mereka mengerti mengapa usulan kita merupakan hal yang terbaik untuk dilakukan'. *Kedua*, melakukan usaha yang semakin gigih untuk mencari cara mereduksi dinamika *kita*-lawan-*mereka* dan menciptakan peluang untuk pembelajaran partisipatif. Survey praktisi partisipasi oleh *the International Association of Public Participation* telah mengidentifikasi nilai inti partisipasi sebagai berikut (Delli Priscolli, 1997):

- Masyarakat harus punya suara dalam keputusan tentang tindakan yang mempengaruhi kehidupan mereka.
- Partisipasi masyarakat meliputi jaminan bahwa kontribusi masyarakat akan mempengaruhi keputusan.
- Proses partisipasi masyarakat mengkomunikasikan dan memenuhi kebutuhan proses semua partisipan.
- Proses partisipasi masyarakat berupaya dan memfasilitasi keterlibatan mereka yang berpotensi untuk terpengaruh.
- Proses partisipasi masyarakat melibatkan partisipan dalam mendefinisikan bagaimana mereka berpartisipasi.
- Proses partisipasi masyarakat mengkomunikasikan kepada partisipan bagaimana *input* mereka digunakan atau tidak digunakan.

- Proses partisipasi masyarakat memberi partisipan informasi yang mereka butuhkan dengan cara yang bermakna.

Walaupun nilai dasar ini tidak secara eksplisit menyebut pluralisme, nilai-nilai itu sudah jelas sangat konsisten dengan pluralisme. Tetapi masih ada beberapa pertanyaan yang belum terpecahkan tentang bagaimana partisipasi masyarakat dapat dimasukkan ke dalam pluralisme. Itulah fokus dari tulisan kita ini.

3. TENTANG PLURALISME

Pada intinya, pluralisme merupakan suatu posisi filosofis tentang nilai-nilai. Pluralisme berlawanan dengan dua posisi filosofis lainnya - *monisme dan relativisme.* Monisme bekerja dari premis bahwa *ada satu dan hanya satu sistem nilai yang layak.* Sebaliknya relativisme berasumsi bahwa *semua nilai bersifat situasional,* atau didefinisikan secara kontekstual dan disusun secara sosial; pada situasi apapun, oleh karena itu nilai khusus mana pun atau sistem nilai kadang-kadang berkaca pada yang lain. Monisme dan relativisme pernah dikritik bahwa keduanya bukan kerangka kerja moral yang memuaskan betul; monisme terlalu dogmatis dan tidak mudah mengakomodasi bermacam-macam pilihan budaya yang luas, dan relativisme tidak memberi kriteria evaluatif, dan oleh karena itu menjadi anarki intelektual.

Pluralisme mengakui adanya bermacam-macam nilai :

"Keyakinan dasar yang menyatukan pandangan para pluralis adalah bahwa hidup yang baik menuntut realisasi tipe nilai yang berbeda-beda secara radikal, moral dan non moral, dan bahwa memang banyak di antara nilai-nilai ini yang bertentangan dan tidak dapat direalisir bersama-sama. Menjalani hidup yang baik mensyaratkan pencapaian penataan nilai plural dan bertentangan yang koheren, tetapi penataan yang koheren itu sendiri bersifat plural dan berkonflik . Dengan demikian, karena ada pluralitas nilai yang bertentangan, maka juga ada pluralitas konsepsi yang berbenturan dari kehidupan yang baik yang terdiri atas nilai-nilai ini. Oleh karena itu pluralitas kehidupan yang baik adalah pluralitas ganda atas : dalam hal nilai adalah yang membentuk dan berdasar cara dimana tercapai koherensi antar nilai" (Keks, 1993: 11).

Bab ini menunjukkan aspek pluralisme yang sering dipandang dalam arena politik: yakni, seorang individu dapat mengalami konflik yang tak terpecahkan sekalipun sedang terpisah dari lingkungan. Kekes berpendapat bahwa sebagai individu kita semua menghadapi pilihan antara nilai yang tidak seimbang dan tidak cocok (kita hanya dapat hidup pada satu di antara kehidupan-kehidupan yang mungkin kita bisa miliki, kita hanya dapat memanfaatkan waktu pada satu hal saja pada suatu waktu, dan seterusnya). Lebih sering lagi adalah bahwa pluralisme didefinisikan begitu rupa sehingga mengasumsikan pihak-pihak yang banyak (e.g. Ramirez, 1997) dan kasusnya selalu dalam arena politik, definisi semacam itu menambah kompleksitas pluralitas pada level 2 yang bukan merupakan syarat yang penting untuk menjalankan pluralisme.

Enam tesis pluralisme Kekes (1993) menyajikan titik tolak yang berguna untuk diskusi tentang pendekatan partisipatif untuk pengelolaan sumber daya alam dan pertanian yang berkesinambungan :

- Pluralitas dan kondisionalitas nilai-nilai.
- Konflik yang tidak dapat dihindarkan.
- Pendekatan menuju resolusi konflik yang masuk akal.
- Posibilitas kehidupan.
- Kebutuhan akan adanya batas-batas.
- Prospek bagi kemajuan moral.

Esensi dari 2 tesis pertama telah dibicarakan di atas, kecuali tentang kondisionalitas. Kondisionalitas artinya, bahwa pada banyak nilai terdapat nilai-nilai lain yang saling bersaing dari hal yang sama (walaupun bentuknya berbeda secara potensial dan secara nyata). Sebagai contoh, apakah memanfaatkan waktu membaca untuk cucu atau untuk olah raga akan lebih bernilai ? Jelas, kedua-keduanya mempunyai nilai, dan tingkat pilihan orang tergantung pada konteksnya (mungkin anda hanya berkesempatan melihat cucu anda beberapa hari saja dalam setahun, atau anda sedang dalam penyembuhan dari

sakit, dan sedang menjalani nasehat dokter untuk melakukan olahraga).

Keyakinan bahwa nilai-nilai lebih bersifat kondisional, dan tersusun menurut peringkat yang jelas adalah salah satu perbedaan antara pluralisme dan monisme. Kondisionalitas juga berarti bahwa dalam situasi pluralistik apapun, terdapat cukup banyak solusi yang berguna, dan agaknya mustahil jika ada salah satu yang paling menonjol diantara yang lain.

Pluralitas dan kondisionalitas nilai mengarah langsung menuju konflik yang tidak dapat dihindari yang pada gilirannya membentuk apa yang dikatakan Kekes sebagai pendekatan manajemen konflik yang masuk akal :

> *"Jika implikasi kondisionalitas nilai dipahami lebih luas, pertimbangan lain akan kita pikirkan. Pertimbangan ini akan mengarahkan perhatian kita dan akan membantu untuk membuat konflik itu lebih dapat diatasi. Kita akan melihat pertama, bahwa konflik yang sedang kita hadapi biasanya bukan suatu krisis yang disebabkan oleh kegoblokan kita, atau kejahatan kita, tetapi semata-mata oleh manifestasi lain dari konflik yang tak terhindarkan yang akan terus terjadi jika nilai-nilai bersifat plural, kondisional dan tidak cocok. Dan kita akan melihat juga bahwa resolusi konflik tertentu yang mana pun tidak sekedar melibatkan pengambilan keputusan tentang apa yang seharusnya kita lakukan pada situasi yang kita hadapi, tetapi juga mempertimbangkan bagaimana penyelesaian konflik dengan cara menguasai nilai orang lain atau untuk menyeimbangkan satu nilai dengan nilai yang lain dengan kompromi, akan mempengaruhi seluruh sistem nilai yang mana nilai yang berbenturan itu hanya merupakan satu bagiannya saja" (Kekes, 1993: 24)*

Kesadaran bahwa banyak potensi perilaku konflik mengalir dari situasi konfliktual juga memantulkan banyak gagasan dari para ahli teori manajemen. Hal ini menimbulkan pula pertanyaan penting tentang ketepatan istilah "resolusi konflik", yang merupakan topik yang akan kita bahas lagi nanti.

Tesis berikutnya - kemungkinan kehidupan kadang-kadang terlihat dapat diterapkan secara marginal pada pendekatan-pendekatan partisipatif dalam pengelolaan sumber daya alam dan pembangunan pedesaan, tetapi refleksi yang lebih jauh menunjukkan bahwa

pada kenyataannya hal itu relevan. Sebuah pendekatan pluralisme terhadap pengelolaan sumber daya alam tidak akan menerapkan ilmu pengetahuan sebelum ada satu jawaban yang benar (suatu bentuk monisme teknokratis) atau tidak akan menerima klaim politis yang bersaing dengan menyatakan bahwa "apa pun keputusan grup untuk dilakukan adalah baik" (*a relativistic laissez-faire*). Justru, yang dilihat adalah bahwa nilai-nilai yang bersaing itu sebagai sesuatu yang memperluas rentang peluang yang mungkin kita sadari.

Kita mungkin berpendapat bahwa tesis ini mengungkap visi positif pluralisme. Tesis ini memegang janji tradisi dimana kepemilikan pluralitas kemungkinan diakui sebagai hal yang bernilai intrinsik. Adalah suatu tradisi dimana kemungkinan merupakan hal yang ideal. Idealnya tentu bersifat kondisional, tidak menabrak. Hal-hal tertentu yang harus dipegang dalam menyadari hal itu adalah harus terbuka terhadap kritik dan menyingkirkan beberapa hal lain (Kekes, 1993: 28).

Gagasan bahwa beberapa alat dapat disingkirkan dengan pertimbangan mengarah kepada tesis berikutnya -yaitu kebutuhan akan adanya batasan-batasan. Pada titik ini-lah pluralisme bertolak dari relativisme. Ketika pluralisme mengakui kemungkinan standar yang ada secara mandiri terhadap konteks tertentu, relativisme tidak. Pluralis mengakui bahwa ada beberapa kebenaran universal pada sifat manusia yang dapat dipakai dasar untuk konvensi yang dalam, yang merupakan fondasi kriteria evaluasi. Juga ada batasan-batasan bagi alam yang mendefinisikan apa yang mungkin dan apa yang tidak dalam bidang pengelolaan sumber daya alam dan pertanian yang berkesinambungan. Tetapi kita harus juga catat bahwa hambatan alami ini juga bersifat pluralistik; pengertian seseorang tentang batas-batas tergantung pada ciri apa yang ada pada dunia alam yang dinilai orang tadi, atau model disiplin yang dia susun. Ini mengangkat kemungkinan (atau keniscayaan) bahwa akan ada pengertian yang bersaing tentang *isu yang mana* dan *ambang batas yang mana* yang mewakili hambatan-hambatan.

Prospek kemajuan moral menerima keinginan untuk "memikirkan fakta nyata bahwa beberapa tradisi dan konsepsi kehidupan yang baik adalah lebih baik daripada yang lain karena mereka merepresentasikan kemajuan moral ke arah pendekatan yang lebih dekat dari kemungkinan yang dinilai itu, tidak melulu dari satu sudut pandang saja tetapi untuk kemanusiaan secara utuh" (Kekes, 1993: 35). Pada tahap inilah pluralisme harus berjalan di antara relativisme dan monisme yang cukup licin. Pasti, untuk mendefinisikan kemajuan moral pluralisme harus bergerak jauh di luar lingkaran relativisme. Tetapi dengan cara yang sama, pluralisme harus segera berhenti mendefinisikan secara tepat hasil apa yang harus dipilih di antara yang lain. Penilaian seperti itu lebih mirip dengan monisme daripada pluralisme. Tanggapan yang lebih pluralistik adalah berdalih untuk penyusunan lembaga yang sama reseptifnya terhadap pluralitas konsepsi kehidupan yang baik dengan konsisten dengan batas-batas yang dibutuhkan untuk memelihara lembaga. Hal yang ideal akan menjadi kerangka kerja untuk mendorong realisasi nilai yang plural kondisional, tak sesuai dan tak seimbang; bukan pembelaan terhadap suatu nilai tertentu. Hal itu merupakan tugas yang luar biasa samar dibandingkan dengan ketika meyakinkan keterikatan monisme atau keterbukaan relativisme.

Tetapi apakah pluralisme bukan posisi yang mengalahkan diri sendiri karena harus melihat bahwa semua saingan- merupakan absolutisme, nihilisme dan lain-lainnya bagi diri masing-masing - adalah berguna? Sama sekali bukan! Pluralisme yang bijaksana tidak akan mengambil pandangan egaliter sama sekali. Pluralisme akan melihat saingan sebagai hal yang ada, dan pantas mendapat perhatian yang serius, kemungkinan bahkan sebagai hal yang logis dan menggoda. Tetapi tidak akan - dan tidak perlu - melihat mereka sebagai hal yang benar, hal yang bijaksana atau setara dengannya. Juga tidak mudah tertipu - untuk menerima apa pun sendiri. Pluralisme juga berpikiran terbuka, tidak kepala udang. Tentu pluralisme juga tidak bersifat monolitik dan diskriminatif dalam

menolak alternatif sejak awal. Namun, hal ini disiapkan secara sempurna agar disukai dan bersifat diskriminatif dalam memegang pendapat bahwa klaim kita yang unggul akan berlaku pada analisis akhir. Pandangan negatif terhadap pesaing bukannya tidak dipikirkan dan bersifat dogmatis tetapi disandarkan pada refleksi yang berdasarkan evaluasi rasional. (Reccher, 1993: 118).

Kotak 5

Manajemen Konflik sebagai Langkah Maju (*Progress*)

"Manajemen" dapat didefinisikan sebagai upaya dan pelaksanaan peningkatan keadaan secara nyata dalam situasi konflik. Peningkatan cara mengelola situasi konflik oleh para pihak berarti kemajuan. Maka, manajemen konflik dapat dipahami sebagai "pembuatan langkah maju (*progress*)." Sebagai bagian dari perbaikan situasi, *progress* meliputi peningkatan capaian keuntungan bersama, pembelajaran, penyelesaian sengketa, pencapaian kesepakatan, dan peletakan landasan negosiasi di masa mendatang. *Progress* merupakan cara pandang terhadap situasi konflik yang mengakui bahwa konflik adalah hal yang tak terhindarkan dan terus ada, dengan demikian pengelolaan konflik yang baik menuntut perbaikan terus menerus dalam hal **substansi, prosedur**, dan **hubungan.** Ketiga dimensi ini membentuk segitiga kemajuan (*"progress triangle"*). Lihat Gambar 1.

3.1. Implikasi pluralisme pada pengelolaan sumber daya alam partisipatif

Dengan mengambil orientasi pluralis terdapat implikasi-implikasi signifikan dan spesifik tentang bagaimana seseorang berpikir untuk melibatkan partisipasi stakeholder dalam proses-proses keputusan berkenaan dengan pengelolaan sumber daya alam dan pertanian berkesinambungan.

Gambar 3. *Segitiga Kemajuan*



3.1.1. Konflik sumber daya alam yang tak terhindarkan dan tak terpecahkan

Ketika diterapkan pada pengelolaan sumber daya alam, logika wajib dalam pluralisme membawa kepada kesimpulan bahwa konflik dalam bidang ini tak terhindarkan. Konflik itu muncul karena adanya nilai-nilai plural (yang di dalamnya kadang-kadang terjadi konflik), banyak pihak (yang keinginannya tidak bisa bersama-sama dipenuhi), dan batas-batas dunia alam (yang membuat ikatan pada apa yang layak/dapat dilakukan).

Satu-satunya cara dimana konflik dapat ditekan adalah: 1) pusatkan pada satu keyakinan sosial dan tujuan kebijakan ke arah alam, konsumsi, populasi dan kesinambungan, atau 2) temukan jumlah pasti sumber daya alam sehingga tidak ada satu pun di alam ini yang membatasi. Karena tidak satu pun di antara keduanya itu mungkin (dan melakukan yang pertama kali akan merupakan pergeseran filosofis dari pluralisme ke monisme), kita harus menemukan kerangka kognitif lain darimana kita harus mulai bekerja.

Orientasi pluralis menganggap pilihan yang berbenturan sebagai aspek mendasar

dalam kehidupan. Maka tugas kita adalah untuk belajar berfungsi dalam lingkungan dengan banyak prospektif dan kemungkinan, dan tidak berusaha untuk menghindar. Tetapi jika itu yang terjadi, penggunaan istilah "resolusi konflik" (conflict resolution) sangat menyimpangkan tugas di depan kita pada saat perselisihan spesifik dapat di-selesaikan, banyak pengelolaan sumber daya alam dan situasi pembangunan pedesaan bercirikan interaksi yang rumit antar aspek sosial, politis, kultural, ekonomi dan keilmuan yang menghadang penyelesaian yang cepat atau berlarut-larut. Kompleksitas dalam bidang ini adalah sedemikian rupa sehingga konflik mungkin tak pernah terselesaikan jika istilah tersebut bermakna bahwa jika kesepakatan dicapai, maka itu akan mengakhiri ketidaksesuaian yang menimbulkan konflik.

Tugas yang lebih layak dari perspektif pluralis adalah mengelola situasi konflik, bukan mencoba menyelesaikannya. Sungguh banyak situasi sumber daya alam yang kompleks yang dapat dikelola dengan baik sehingga perselisihan spesifik tadi yang muncul diantara mereka tidak bersifat merusak. Oleh karena itu, istilah "pengelolaan konflik" menjadi lebih konsisten dengan pluralisme daripada istilah yang lebih umum yaitu "penyelesaian konflik". Selain itu, paradigma pengelolaan konflik mengakomodasi pandangan tentang peningkatan situasi sebagai tolok ukur yang tepat bagi keberhasilan; yakni, perubahan-perubahan yang diinginkan dan layak yang dapat dibuat dalam situasi problematik apa pun untuk memperbaiki situasi itu.

3.1.2. Aplikabilitas Konsensus

Jika seseorang mengadopsi definisi konsensus secara cukup tradisional, yakni solidaritas kelompok dalam keyakinan dan evaluasi, maka konsensus dapat menjadi pengertian yang sangat problematik dalam model pluralis. *Pertama*, sepertinya hal ini tidak mungkin diberi nilai plural. *Kedua,* kemungkinan juga bukan merupakan tujuan yang diinginkan karena ditekankan pada penciptaan lembaga yang dapat merangkul dan

mengakomodasi sudut pandang plural. Dan *ketiga,* itu bukan suatu prasyarat untuk membuat kemajuan pada problema dalam pengelolaan sumber daya alam dan pertanian yang berkesinambungan. Rescher mengkritik konsensus dari perspektif pluralis:

> *"Kenyataannya adalah bahwa kita tinggal di dunia yang tidak sempurna. Sumber daya yang kita punya terbatas - termasuk sumber daya intelektual kita sendiri. Kita harus siap atas kenyataan bahwa konsensus antar masyarakat, menjadi global atau lokal dalam jangkauannya, internasional atau familiar, adalah secara umum tidak dapat dicapai. Di dunia yang penuh ketidaksepakatan ini kita harus melakukan pengendalian kerusakan. Kita harus belajar tinggal di antara pertikaian (dissensus) --dengan pluralisme dalam hal opini dan kita harus dan mampu membawa kerangka kerja sesuai kehendak masyarakat yang memungkinkan kolaborasi meskipun terdapat perbedaan dan yang memfasilitasi kolaborasi di depan dissensus. Dalam mengatur isu menyangkut interaksi sosial, toleransi dissensus harus terbukti positif dan konstruktif dalam pengaturan isu menyangkut pengetahuan dan persyaratan yang dapat secara layak dikonfigurasi, letakkan dasar bagi suatu rasionalisme kontekstualistik langsung antara absolutisme dogmatis di satu pihak dan nihilisme pada pihak lain"* (Rescher, 1993, hal 4, Penekanan aslinya).

Alasan mengapa Rescher (1993) berpendapat bahwa konsensus kemungkinan mustahil dalam cermin dunia pluralistic, sentimen Kekes yang disajikan sebelumnya; yaitu, bahwa struktur pilihan kita adalah sedemikian rupa sehingga terdapat sedikit pendekatan unggul yang nyata terhadap situasi kompleks karena banyak nilai yang bersaing.

Dalam hal keinginan terhadap hasil konsensus Rescher menyitir pembedaan oleh Habermas antara *konsensus de facto* dan *konsensus rasional.* Konsensus *de facto* terjadi secara spontan sebagai hasil interaksi kelompok. Hal-hal ini tentu saja menjadi momentum yang berguna karena memberikan arah yang jelas bagi upaya kelompok dan meningkatkan kerekatan kelompok sebagai partisipan yang mengakui bahwa terdapat isu yang menyatukan mereka. Konsensus rasional adalah hasil desain eksplisit lembaga, atau produk norma yang menekankan keseragaman dan mendorong tidak terjadinya dissensus. Ini adalah bentuk konsensus yang disebut terakhir yang terlintas dalam pikiran pluralis yang menganggap monisme atau menerapkan suatu bentuk tekanan - logis atau sosial -untuk membungkam pandangan saingannya.

Kotak 6, Dimensi Hubungan pada Manajemen Konflik

Meskipun konflik kebijakan secara lahiriah menyangkut persoalan-persoalan substantif, kemajuan penanganan konflik juga bergantung kepada kualitas hubungan yang terjalin antarpihak yang berkonflik. Oleh sebab itu, walaupun penilaian sebenarnya dapat dimulai dari dimensi *progress* yang mana pun, dalam banyak kasus, mendahulukan pengujian faktor-faktor hubungan dapat memberikan gambaran persoalan. Dimensi hubungan mencakup pihak-pihak yang berkonflik serta riwayat hubungan di antara mereka, dan juga unsur-unsur "tidak kasat mata" yang ada dalam situasi konflik mana pun, yakni, ada atau tidaknya rasa saling percaya, rasa hormat atau legitimasi, dsb.

Pertanyaan di bawah ini dapat dipakai untuk mengukur dimensi hubungan pada suatu konflik kebijakan:

- Siapa saja pihak-pihak/stakeholder yang terlibat? Apakah mereka sebagai stakeholder primer atau sekunder?
- Adakah pihak yang berstatus unik (mis., suku Indian)?
- Bagaimana posisi, kepentingan (perhatian, kekhawatiran, sasaran), wawasan dan nilai pihak-pihak tersebut?
- Bagaimana catatan riwayat hubungan antarpihak tersebut?
- Apa BATNA mereka? Apa (keuntungan) yang mendorong mereka untuk bekerja sama, bersaing, dan belajar?
- Adakah sikap saling percaya yang memadai? Mungkinkah hal itu dibangun?
- Dapatkah para individu/perwakilan bekerja bersama? Apakah mereka memiliki kecakapan yang diperlukan untuk berkomunikasi secara konstruktif dan tetap bekerja meskipun terdapat perbedaan di antara mereka?

Dalam banyak hal tidak disangsikan bahwa konsensus merupakan hal baik. Benih konsensus sudah pasti menyuarakan kesulitan manusia: ini mencerminkan keinginan kita terhadap keseragaman dan keterikatan kita yang sudah mengakar untuk menerima apa yang dilakukan orang lain demi meraih kenyamanan solidaritas dan persahabatan. Lagi pula konsensus dapat, dalam beberapa kondisi, memberi kita jaminan untuk berada dalam jalur yang benar. Tetapi, sebagaimana adanya, konsensus bukanlah sesuatu yang harus kita tekan-tekankan untuk dibuat pada persoalan sekarang. Sebuah konsensus universal yang dipatok pada kebenaran masalah atau pada tindakan optimal bukanlah tujuan praktis melainkan sekedar aspirasi harapan. Ini merupakan salah satu capaian yang pasti akan kita sambut tetapi upaya yang sesungguhnya sebagai tujuan praktis malah membuatnya tidak masuk akal. (Resher, 1993: 43).

Akhirnya, Rescher beragumentasi bahwa konsensus bukanlah keharusan; maksudnya, pikiran rasional dapat menyertai kesimpulan yang berbeda-beda.

Tetapi haruskah pikiran rasional yang murni akhirnya tidak mencapai kesepakatan pada isu yang berarti? Tidakkah fakta yang rasionalitasnya bersifat universalistik dalam sikapnya-bersifat obyektif dan impersonal dalam orientasinya - berarti bahwa masyarakat rasional harus mencapai konsensus, sehingga tetap tidak ada rasionalitas jika terjadi ketidaksepakatan? Tidak harus begitu! Karena ketika dalam mengkarakterisasi suatu penyelesaian sebagai hal yang rasional kita sungguh-sugguh sedang membuat pernyataan yang universal dalam maksudnya yang substantif, namun demikian ini tidak dapat dipahami secara sempurna bahwa mungkin tidak sungguh-sungguh ada suatu konsensus yang universal tentang persoalan itu. (Resher, 1993: 8)

Ketika diterapkan pada pengelolaan sumber daya alam dan isu pembangunan pedesaan, gagasan Kekes dan Rescher menimbulkan tantangan provokatif. Ini akan menjadi pekerjaan yang sangat luar biasa kompleks untuk membuat lembaga dan proses yang sepragmatis dan setoleran yang diminta pluralisme. Tuntutan pragmatisme berasal

dari kebutuhan akan kebijakan publik yang efektif--ada banyak pekerjaan yang harus dilakukan, maka mari kita mulai. Kita dapat tidak mampu menekan keputusan kebijakan sesuai keinginan kita. Toleransi bahwa tuntutan pluralisme akan menuntut tindakan besar dalam hal kesopanan dan kedewasaan dari partisipan.

Banyak orang akan menghadapi tantangan karena berusaha berfungsi secara efektif yang mengharuskan mereka untuk: 1) berinteraksi dengan orang yang berbeda pandangan; 2) mengartikulasikan nilai-nilai dan tujuan mereka secara persuasif tetapi tidak secara defensif; 3) membuat solusi yang mewakili kebijakan kualitas masyarakat; dan 4) peka terhadap dampak keputusan pada kelompok yang akan terkena, atau yang berjuang untuk mendapatkan hasil alternatif. Hanya sedikit di antara kita yang memiliki banyak pengalaman dalam proses yang menciptakan tuntutan ini. Kenyataannya, di banyak negara, semakin popular model pembentukan kebijakan, semakin hal itu diserang melebihi pendekatan yang disarankan para pluralis. Maka, membuat kemajuan dalam pengelolaan pluralis terhadap isu sumber daya alam tidak sekedar isu mempelajari ketrampilan baru , tetapi beberapa sikap dan asumsi lama perlu ditinggalkan juga.

4. PERAN BAGI PENDEKATAN KOLABORATIF

Kolaborasi adalah suatu proses dimana pihak-pihak yang saling bergantung bekerja bersama-sama untuk mempengaruhi masa depan isu kepentingan bersama (Gray, 1989). Secara lebih spesifik, Gray (1985: 912) mendefinisikan kolaborasi sebagai "penampungan apresiasi dan/atau kepedulian yang tampak, misalnya, informasi, uang, buruh, dsb., oleh dua stakeholder atau lebih untuk memecahkan seperangkat masalah yang tak dapat dipecahkan secara individual". Dalam menjabarkan gagasan Gray, Selin dan Chavez (1995:190) mengatakan bahwa "kolaborasi mengimplikasikan pendekatan pembuatan keputusan bersama terhadap

penyelesaian masalah dimana terdapat pembagian kekuatan, dan stakeholder bertanggung jawab bersama-sama terhadap tindakan dan akibatnya". Dalam pengelolaan konflik, kerjasama dan aktifitas pengambilan keputusan, masyarakat memiliki peluang yang berarti untuk "bersuara," yakni, untuk berkomunikasi sebagai partisipan dengan cara yang nyata. Gagasan-gagasan dan interaksi mereka akan berarti bagi proses dan hasil situasi tersebut.

Karena sebuah lembaga pemerintah berinteraksi dengan masyarakat dan kelompok stakeholder (publiknya), kolaborasi sangat berbeda dari model partisipasi publik. Ada tujuh aspek penting dalam perbedaan ini:

1) tidak banyak bersaing dan lebih menerima pihak lain dalam proses karena mereka dipandang sebagai kontributor potensial lebih daripada pesaing potensial;
2) berdasarkan pembelajaran bersama dan pencarian fakta; informasi tidak digunakan dengan cara strategis kompetitif;
3) memungkinkan perbedaan nilai yang mendasari untuk dieksplorasi, dan terdapat potensi bagi nilai bersama untuk muncul;
4) mirip negosiasi berprinsip, karena fokusnya lebih pada kepentingan daripada posisi:
5) memberi tanggung jawab atas implementasi kepada sebanyak-banyaknya partisipan dalam proses, sesuai situasi;
6) kesimpulannya digali oleh partisipan melalui proses interaktif, berulang-ulang dan refleksif, dan hasilnya lebih tidak deterministik dan linier;
7) merupakan proses berjalan; partisipan tidak cukup bertemu sekali untuk membahas suatu perbedaan lalu bubar begitu saja. Namun demikian, kolaborasi memiliki jangka usia terbatas sampai isu yang dibawa partisipan bersama-sama sudah terselesaikan.

Kotak 7. Dimensi Prosedural pada Manajemen Konflik

Unsur-unsur yang menyangkut cara pengelolaan konflik dan pengambilan keputusan merupakan pertimbangan penting dalam penanganan situasi kaya-nilai atau situasi yang berpotensi menimbulkan kontroversi. Unsur-unsur itu antara lain adalah **aturan**, baik yang bersifat *regulatif* maupun *generatif,* yang dianut para pihak ketika bekerja dalam situasi konflik. *Progress* dalam dimensi **substansi** selain sebagian bergantung kepada faktor-faktor hubungan, sebagian lagi bergantung kepada **prosedur** yang dianggap tepat dan adil oleh pihak-pihak tersebut.

Berikut ini beberapa pertanyaan untuk panduan dalam mengukur dimensi **prosedur**:

- Pada tahap mana terjadi konflik? Apakah situasinya sudah tampak "matang" untuk diambil tindakan yang konstruktif?
- Apa saja hambatan hukumnya? Siapa yang memegang kendali hukum?
- Pendekatan manajemen apa yang pernah dipakai di masa lalu (*procedural history*)?
- Apakah dikehendaki adanya saling pembelajaran?
- Adakah *ruang* untuk pengambilan keputusan? Seberapa banyak ruang yang dapat dibagi dengan pihak lain? Apakah mereka berfungsi sebagai pengawas atau pendukung?
- Cukupkah sumberdaya yang tersedia (mis., waktu, uang, pegawai)?
- Apa saja alternatif prosedural yang dapat ditempuh? Sejauh mana dapat diakses? Sejauh mana keterbukaannya (*inclusiveness*)?
- Perlukah ada desain dan pemfasilitasan oleh pihak netral?

Perbedaan antara kolaborasi dan partisipasi masyarakat ini dapat dibagi menurut dua perbedaan filosofis. Pertama, SDA atau lembaga pemerintah pengelola lingkungan hidup tak dapat menanggapi isu yang ada dengan cara bekerja mandiri.

Kemungkinan ada sejumlah sumberdaya tambahan yang dapat dibawa oleh stake-holder ke proses: perspektif yang berbeda pada kedua problem yang dihadapi dan solusi potensial, pemahaman nilai sosial yang berubah cepat, data ilmiah, pengetahuan murni, pengaruh politik, kesepakatan dan koordinasi lembaga-lembaga pemerintah lain dan pemilik lahan pribadi, keuangan, buruh sukarela, dst. Sebagai contoh, karena fokus pengelolaan lahan berubah dari sumberdaya spesifik (tempat berdirinya pepohonan, binatang buruan besar, wilayah perumputan) sampai ekosistem, kolaborasi ternyata lebih cocok dengan perencanaan dan implementasi tugas daripada pelibatan masyarakat tradisional. Kolaborasi menata hubungan antara stakeholder dalam bentuk yang lebih pas dengan sumberdaya dan tanggung jawab yang dibawa masing-masing untuk proses. Karena pembangunan pedesaan dan pertanian yang berkesinambungan menekankan "sistem" hubungan di alam, proses kolaborasi dapat mencerahkan hubungan "sistem" di dunia sosial.

Ketika kolaborasi dan pluralisme sama-sama menghargai kerja sama, keterlibatan masyarakat telah berevolusi menuju arah yang lebih menekankan pada persaingan. Ketika tidak ada alasan apriori bagi keterlibatan publik untuk berkembang selama masa orientasi kompetitif, tidak demikian dengan pelibatan masyarakat. Kebijakan pelibatan masyarakat terkait erat dengan komentar/tuntutan/litigasi/legislasi/regulasi yang merugikan mentalitas yang menjadi ciri politis pengelolaan SDA dan pertanian berkesinambungan. Tuntutan kolaborasi bukan semata-mata usulan yang mengabaikan potensi untuk meracun dan dendam; namun justru mengangkat peluang agar energi yang sekarang dipakai untuk perilaku kompetitif dapat, dalam beberapa contoh kasus, disalurkan untuk pengembangan pendekatan baru terhadap pengelolaan SDA dan

kebijakan lingkungan hidup.

Kolaborasi tidak menuntut partisipan untuk menyingkirkan kepentingan pribadinya, juga keberhasilan kolaborasi tidak tergantung pada apa yang mereka lakukan itu. Sebaliknya, partisipan diharapkan menyuarakan secara jelas kepentingan-kepentingan mereka dan bekerja secara bersemangat untuk mencapainya. Kuncinya, bahwa usaha mereka diorientasikan untuk tidak bertentangan dengan partisipan mereka, tetapi secara bersama-sama. Suatu lingkungan perlu diciptakan sebagai wadah untuk mendorong mengeksplorasi perbedaan daripada untuk menghindarinya. Ketika perbedaan tidak dapat ditanggapi secara terbuka, dan mereka melakukannya di balik layar, maka itu menjadi benih ketidakpuasan terhadap proses dan ketidakpuasan dengan hasil-hasilnya.

Terdapat dua kunci untuk mengalihkan hubungan dalam manajemen SDA dan pembangunan pedesaan jauh dari persaingan dan menuju kolaborasi: pilihlah dengan benar situasi-situasi dimana kerja sama merupakan strategi yang tepat dan susunlah struktur proses untuk mendorong dan menghargai kolaborasi daripada untuk bersaing. Tidak semua situasi baik untuk kolaborasi. Kompleksitas konflik SDA mengisyaratkan bahwa, dalam setting apa pun terdapat banyak alasan mengapa harapan munculnya perilaku kolaboratif kadang-kadang tidak realisitis. Beberapa teori menunjukkan bahwa kolaborasi bisa berhasil hanya dalam sebagian kecil kasus (Amy, 1987; Buckle and Thomas-Buckle, 1986).

Juga tidak realistis untuk sekedar mengatakan bahwa kolaborasi adalah permulaan dan mengharapkan hubungan sekarang dan pola perilaku untuk berubah. Kolaborasi memerlukan struktur pembangunan keputusan yang inovatif yang harus didisain dengan perhatian luar biasa untuk menjadi dorongan yang mereka ciptakan. Jika mereka tidak memberikan penghargaan yang jelas bagi kolaborasi dan tidak memberi dorongan bagi persaingan, tidak ada alasan untuk mengharap banyak perubahan.

kebijakan lingkungan hidup.

Kolaborasi tidak menuntut partisipan untuk menyingkirkan kepentingan pribadinya, juga keberhasilan kolaborasi tidak tergantung pada apa yang mereka lakukan itu. Sebaliknya, partisipan diharapkan menyuarakan secara jelas kepentingan-kepentingan mereka dan bekerja secara bersemangat untuk mencapainya. Kuncinya, bahwa usaha mereka diorientasikan untuk tidak bertentangan dengan partisipan mereka, tetapi secara bersama-sama. Suatu lingkungan perlu diciptakan sebagai wadah untuk mendorong mengeksplorasi perbedaan daripada untuk menghindarinya. Ketika perbedaan tidak dapat ditanggapi secara terbuka, dan mereka melakukannya di balik layar, maka itu menjadi benih ketidakpuasan terhadap proses dan ketidakpuasan dengan hasil-hasilnya.

Terdapat dua kunci untuk mengalihkan hubungan dalam manajemen SDA dan pembangunan pedesaan jauh dari persaingan dan menuju kolaborasi: pilihlah dengan benar situasi-situasi dimana kerja sama merupakan strategi yang tepat dan susunlah struktur proses untuk mendorong dan menghargai kolaborasi daripada untuk bersaing. Tidak semua situasi baik untuk kolaborasi. Kompleksitas konflik SDA mengisyaratkan bahwa, dalam setting apa pun terdapat banyak alasan mengapa harapan munculnya perilaku kolaboratif kadang-kadang tidak realisitis. Beberapa teori menunjukkan bahwa kolaborasi bisa berhasil hanya dalam sebagian kecil kasus (Amy, 1987; Buckle and Thomas-Buckle, 1986).

Juga tidak realistis untuk sekedar mengatakan bahwa kolaborasi adalah permulaan dan mengharapkan hubungan sekarang dan pola perilaku untuk berubah. Kolaborasi memerlukan struktur pembangunan keputusan yang inovatif yang harus didisain dengan perhatian luar biasa untuk menjadi dorongan yang mereka ciptakan. Jika mereka tidak memberikan penghargaan yang jelas bagi kolaborasi dan tidak memberi dorongan bagi persaingan, tidak ada alasan untuk mengharap banyak perubahan.

kebijakan lingkungan hidup.

Kolaborasi tidak menuntut partisipan untuk menyingkirkan kepentingan pribadinya, juga keberhasilan kolaborasi tidak tergantung pada apa yang mereka lakukan itu. Sebaliknya, partisipan diharapkan menyuarakan secara jelas kepentingan-kepentingan mereka dan bekerja secara bersemangat untuk mencapainya. Kuncinya, bahwa usaha mereka diorientasikan untuk tidak bertentangan dengan partisipan mereka, tetapi secara bersama-sama. Suatu lingkungan perlu diciptakan sebagai wadah untuk mendorong mengeksplorasi perbedaan daripada untuk menghindarinya. Ketika perbedaan tidak dapat ditanggapi secara terbuka, dan mereka melakukannya di balik layar, maka itu menjadi benih ketidakpuasan terhadap proses dan ketidakpuasan dengan hasil-hasilnya.

Terdapat dua kunci untuk mengalihkan hubungan dalam manajemen SDA dan pembangunan pedesaan jauh dari persaingan dan menuju kolaborasi: pilihlah dengan benar situasi-situasi dimana kerja sama merupakan strategi yang tepat dan susunlah struktur proses untuk mendorong dan menghargai kolaborasi daripada untuk bersaing. Tidak semua situasi baik untuk kolaborasi. Kompleksitas konflik SDA mengisyaratkan bahwa, dalam setting apa pun terdapat banyak alasan mengapa harapan munculnya perilaku kolaboratif kadang-kadang tidak realisitis. Beberapa teori menunjukkan bahwa kolaborasi bisa berhasil hanya dalam sebagian kecil kasus (Amy, 1987; Buckle and Thomas-Buckle, 1986).

Juga tidak realistis untuk sekedar mengatakan bahwa kolaborasi adalah permulaan dan mengharapkan hubungan sekarang dan pola perilaku untuk berubah. Kolaborasi memerlukan struktur pembangunan keputusan yang inovatif yang harus didisain dengan perhatian luar biasa untuk menjadi dorongan yang mereka ciptakan. Jika mereka tidak memberikan penghargaan yang jelas bagi kolaborasi dan tidak memberi dorongan bagi persaingan, tidak ada alasan untuk mengharap banyak perubahan.

kebijakan lingkungan hidup.

Kolaborasi tidak menuntut partisipan untuk menyingkirkan kepentingan pribadinya, juga keberhasilan kolaborasi tidak tergantung pada apa yang mereka lakukan itu. Sebaliknya, partisipan diharapkan menyuarakan secara jelas kepentingan-kepentingan mereka dan bekerja secara bersemangat untuk mencapainya. Kuncinya, bahwa usaha mereka diorientasikan untuk tidak bertentangan dengan partisipan mereka, tetapi secara bersama-sama. Suatu lingkungan perlu diciptakan sebagai wadah untuk mendorong mengeksplorasi perbedaan daripada untuk menghindarinya. Ketika perbedaan tidak dapat ditanggapi secara terbuka, dan mereka melakukannya di balik layar, maka itu menjadi benih ketidakpuasan terhadap proses dan ketidakpuasan dengan hasil-hasilnya.

Terdapat dua kunci untuk mengalihkan hubungan dalam manajemen SDA dan pembangunan pedesaan jauh dari persaingan dan menuju kolaborasi: pilihlah dengan benar situasi-situasi dimana kerja sama merupakan strategi yang tepat dan susunlah struktur proses untuk mendorong dan menghargai kolaborasi daripada untuk bersaing. Tidak semua situasi baik untuk kolaborasi. Kompleksitas konflik SDA mengisyaratkan bahwa, dalam setting apa pun terdapat banyak alasan mengapa harapan munculnya perilaku kolaboratif kadang-kadang tidak realisitis. Beberapa teori menunjukkan bahwa kolaborasi bisa berhasil hanya dalam sebagian kecil kasus (Amy, 1987; Buckle and Thomas-Buckle, 1986).

Juga tidak realistis untuk sekedar mengatakan bahwa kolaborasi adalah permulaan dan mengharapkan hubungan sekarang dan pola perilaku untuk berubah. Kolaborasi memerlukan struktur pembangunan keputusan yang inovatif yang harus didisain dengan perhatian luar biasa untuk menjadi dorongan yang mereka ciptakan. Jika mereka tidak memberikan penghargaan yang jelas bagi kolaborasi dan tidak memberi dorongan bagi persaingan, tidak ada alasan untuk mengharap banyak perubahan.

kebijakan lingkungan hidup.

Kolaborasi tidak menuntut partisipan untuk menyingkirkan kepentingan pribadinya, juga keberhasilan kolaborasi tidak tergantung pada apa yang mereka lakukan itu. Sebaliknya, partisipan diharapkan menyuarakan secara jelas kepentingan-kepentingan mereka dan bekerja secara bersemangat untuk mencapainya. Kuncinya, bahwa usaha mereka diorientasikan untuk tidak bertentangan dengan partisipan mereka, tetapi secara bersama-sama. Suatu lingkungan perlu diciptakan sebagai wadah untuk mendorong mengeksplorasi perbedaan daripada untuk menghindarinya. Ketika perbedaan tidak dapat ditanggapi secara terbuka, dan mereka melakukannya di balik layar, maka itu menjadi benih ketidakpuasan terhadap proses dan ketidakpuasan dengan hasil-hasilnya.

Terdapat dua kunci untuk mengalihkan hubungan dalam manajemen SDA dan pembangunan pedesaan jauh dari persaingan dan menuju kolaborasi: pilihlah dengan benar situasi-situasi dimana kerja sama merupakan strategi yang tepat dan susunlah struktur proses untuk mendorong dan menghargai kolaborasi daripada untuk bersaing. Tidak semua situasi baik untuk kolaborasi. Kompleksitas konflik SDA mengisyaratkan bahwa, dalam setting apa pun terdapat banyak alasan mengapa harapan munculnya perilaku kolaboratif kadang-kadang tidak realisitis. Beberapa teori menunjukkan bahwa kolaborasi bisa berhasil hanya dalam sebagian kecil kasus (Amy, 1987; Buckle and Thomas-Buckle, 1986).

Juga tidak realistis untuk sekedar mengatakan bahwa kolaborasi adalah permulaan dan mengharapkan hubungan sekarang dan pola perilaku untuk berubah. Kolaborasi memerlukan struktur pembangunan keputusan yang inovatif yang harus didisain dengan perhatian luar biasa untuk menjadi dorongan yang mereka ciptakan. Jika mereka tidak memberikan penghargaan yang jelas bagi kolaborasi dan tidak memberi dorongan bagi persaingan, tidak ada alasan untuk mengharap banyak perubahan.

kebijakan lingkungan hidup.

Kolaborasi tidak menuntut partisipan untuk menyingkirkan kepentingan pribadinya, juga keberhasilan kolaborasi tidak tergantung pada apa yang mereka lakukan itu. Sebaliknya, partisipan diharapkan menyuarakan secara jelas kepentingan-kepentingan mereka dan bekerja secara bersemangat untuk mencapainya. Kuncinya, bahwa usaha mereka diorientasikan untuk tidak bertentangan dengan partisipan mereka, tetapi secara bersama-sama. Suatu lingkungan perlu diciptakan sebagai wadah untuk mendorong mengeksplorasi perbedaan daripada untuk menghindarinya. Ketika perbedaan tidak dapat ditanggapi secara terbuka, dan mereka melakukannya di balik layar, maka itu menjadi benih ketidakpuasan terhadap proses dan ketidakpuasan dengan hasil-hasilnya.

Terdapat dua kunci untuk mengalihkan hubungan dalam manajemen SDA dan pembangunan pedesaan jauh dari persaingan dan menuju kolaborasi: pilihlah dengan benar situasi-situasi dimana kerja sama merupakan strategi yang tepat dan susunlah struktur proses untuk mendorong dan menghargai kolaborasi daripada untuk bersaing. Tidak semua situasi baik untuk kolaborasi. Kompleksitas konflik SDA mengisyaratkan bahwa, dalam setting apa pun terdapat banyak alasan mengapa harapan munculnya perilaku kolaboratif kadang-kadang tidak realisitis. Beberapa teori menunjukkan bahwa kolaborasi bisa berhasil hanya dalam sebagian kecil kasus (Amy, 1987; Buckle and Thomas-Buckle, 1986).

Juga tidak realistis untuk sekedar mengatakan bahwa kolaborasi adalah permulaan dan mengharapkan hubungan sekarang dan pola perilaku untuk berubah. Kolaborasi memerlukan struktur pembangunan keputusan yang inovatif yang harus didisain dengan perhatian luar biasa untuk menjadi dorongan yang mereka ciptakan. Jika mereka tidak memberikan penghargaan yang jelas bagi kolaborasi dan tidak memberi dorongan bagi persaingan, tidak ada alasan untuk mengharap banyak perubahan.

kebijakan lingkungan hidup.

Kolaborasi tidak menuntut partisipan untuk menyingkirkan kepentingan pribadinya, juga keberhasilan kolaborasi tidak tergantung pada apa yang mereka lakukan itu. Sebaliknya, partisipan diharapkan menyuarakan secara jelas kepentingan-kepentingan mereka dan bekerja secara bersemangat untuk mencapainya. Kuncinya, bahwa usaha mereka diorientasikan untuk tidak bertentangan dengan partisipan mereka, tetapi secara bersama-sama. Suatu lingkungan perlu diciptakan sebagai wadah untuk mendorong mengeksplorasi perbedaan daripada untuk menghindarinya. Ketika perbedaan tidak dapat ditanggapi secara terbuka, dan mereka melakukannya di balik layar, maka itu menjadi benih ketidakpuasan terhadap proses dan ketidakpuasan dengan hasil-hasilnya.

Terdapat dua kunci untuk mengalihkan hubungan dalam manajemen SDA dan pembangunan pedesaan jauh dari persaingan dan menuju kolaborasi: pilihlah dengan benar situasi-situasi dimana kerja sama merupakan strategi yang tepat dan susunlah struktur proses untuk mendorong dan menghargai kolaborasi daripada untuk bersaing. Tidak semua situasi baik untuk kolaborasi. Kompleksitas konflik SDA mengisyaratkan bahwa, dalam setting apa pun terdapat banyak alasan mengapa harapan munculnya perilaku kolaboratif kadang-kadang tidak realisitis. Beberapa teori menunjukkan bahwa kolaborasi bisa berhasil hanya dalam sebagian kecil kasus (Amy, 1987; Buckle and Thomas-Buckle, 1986).

Juga tidak realistis untuk sekedar mengatakan bahwa kolaborasi adalah permulaan dan mengharapkan hubungan sekarang dan pola perilaku untuk berubah. Kolaborasi memerlukan struktur pembangunan keputusan yang inovatif yang harus didisain dengan perhatian luar biasa untuk menjadi dorongan yang mereka ciptakan. Jika mereka tidak memberikan penghargaan yang jelas bagi kolaborasi dan tidak memberi dorongan bagi persaingan, tidak ada alasan untuk mengharap banyak perubahan.

kebijakan lingkungan hidup.

Kolaborasi tidak menuntut partisipan untuk menyingkirkan kepentingan pribadinya, juga keberhasilan kolaborasi tidak tergantung pada apa yang mereka lakukan itu. Sebaliknya, partisipan diharapkan menyuarakan secara jelas kepentingan-kepentingan mereka dan bekerja secara bersemangat untuk mencapainya. Kuncinya, bahwa usaha mereka diorientasikan untuk tidak bertentangan dengan partisipan mereka, tetapi secara bersama-sama. Suatu lingkungan perlu diciptakan sebagai wadah untuk mendorong mengeksplorasi perbedaan daripada untuk menghindarinya. Ketika perbedaan tidak dapat ditanggapi secara terbuka, dan mereka melakukannya di balik layar, maka itu menjadi benih ketidakpuasan terhadap proses dan ketidakpuasan dengan hasil-hasilnya.

Terdapat dua kunci untuk mengalihkan hubungan dalam manajemen SDA dan pembangunan pedesaan jauh dari persaingan dan menuju kolaborasi: pilihlah dengan benar situasi-situasi dimana kerja sama merupakan strategi yang tepat dan susunlah struktur proses untuk mendorong dan menghargai kolaborasi daripada untuk bersaing. Tidak semua situasi baik untuk kolaborasi. Kompleksitas konflik SDA mengisyaratkan bahwa, dalam setting apa pun terdapat banyak alasan mengapa harapan munculnya perilaku kolaboratif kadang-kadang tidak realisitis. Beberapa teori menunjukkan bahwa kolaborasi bisa berhasil hanya dalam sebagian kecil kasus (Amy, 1987; Buckle and Thomas-Buckle, 1986).

Juga tidak realistis untuk sekedar mengatakan bahwa kolaborasi adalah permulaan dan mengharapkan hubungan sekarang dan pola perilaku untuk berubah. Kolaborasi memerlukan struktur pembangunan keputusan yang inovatif yang harus didisain dengan perhatian luar biasa untuk menjadi dorongan yang mereka ciptakan. Jika mereka tidak memberikan penghargaan yang jelas bagi kolaborasi dan tidak memberi dorongan bagi persaingan, tidak ada alasan untuk mengharap banyak perubahan.

kebijakan lingkungan hidup.

Kolaborasi tidak menuntut partisipan untuk menyingkirkan kepentingan pribadinya, juga keberhasilan kolaborasi tidak tergantung pada apa yang mereka lakukan itu. Sebaliknya, partisipan diharapkan menyuarakan secara jelas kepentingan-kepentingan mereka dan bekerja secara bersemangat untuk mencapainya. Kuncinya, bahwa usaha mereka diorientasikan untuk tidak bertentangan dengan partisipan mereka, tetapi secara bersama-sama. Suatu lingkungan perlu diciptakan sebagai wadah untuk mendorong mengeksplorasi perbedaan daripada untuk menghindarinya. Ketika perbedaan tidak dapat ditanggapi secara terbuka, dan mereka melakukannya di balik layar, maka itu menjadi benih ketidakpuasan terhadap proses dan ketidakpuasan dengan hasil-hasilnya.

Terdapat dua kunci untuk mengalihkan hubungan dalam manajemen SDA dan pembangunan pedesaan jauh dari persaingan dan menuju kolaborasi: pilihlah dengan benar situasi-situasi dimana kerja sama merupakan strategi yang tepat dan susunlah struktur proses untuk mendorong dan menghargai kolaborasi daripada untuk bersaing. Tidak semua situasi baik untuk kolaborasi. Kompleksitas konflik SDA mengisyaratkan bahwa, dalam setting apa pun terdapat banyak alasan mengapa harapan munculnya perilaku kolaboratif kadang-kadang tidak realisitis. Beberapa teori menunjukkan bahwa kolaborasi bisa berhasil hanya dalam sebagian kecil kasus (Amy, 1987; Buckle and Thomas-Buckle, 1986).

Juga tidak realistis untuk sekedar mengatakan bahwa kolaborasi adalah permulaan dan mengharapkan hubungan sekarang dan pola perilaku untuk berubah. Kolaborasi memerlukan struktur pembangunan keputusan yang inovatif yang harus didisain dengan perhatian luar biasa untuk menjadi dorongan yang mereka ciptakan. Jika mereka tidak memberikan penghargaan yang jelas bagi kolaborasi dan tidak memberi dorongan bagi persaingan, tidak ada alasan untuk mengharap banyak perubahan.

kebijakan lingkungan hidup.

Kolaborasi tidak menuntut partisipan untuk menyingkirkan kepentingan pribadinya, juga keberhasilan kolaborasi tidak tergantung pada apa yang mereka lakukan itu. Sebaliknya, partisipan diharapkan menyuarakan secara jelas kepentingan-kepentingan mereka dan bekerja secara bersemangat untuk mencapainya. Kuncinya, bahwa usaha mereka diorientasikan untuk tidak bertentangan dengan partisipan mereka, tetapi secara bersama-sama. Suatu lingkungan perlu diciptakan sebagai wadah untuk mendorong mengeksplorasi perbedaan daripada untuk menghindarinya. Ketika perbedaan tidak dapat ditanggapi secara terbuka, dan mereka melakukannya di balik layar, maka itu menjadi benih ketidakpuasan terhadap proses dan ketidakpuasan dengan hasil-hasilnya.

Terdapat dua kunci untuk mengalihkan hubungan dalam manajemen SDA dan pembangunan pedesaan jauh dari persaingan dan menuju kolaborasi: pilihlah dengan benar situasi-situasi dimana kerja sama merupakan strategi yang tepat dan susunlah struktur proses untuk mendorong dan menghargai kolaborasi daripada untuk bersaing. Tidak semua situasi baik untuk kolaborasi. Kompleksitas konflik SDA mengisyaratkan bahwa, dalam setting apa pun terdapat banyak alasan mengapa harapan munculnya perilaku kolaboratif kadang-kadang tidak realisitis. Beberapa teori menunjukkan bahwa kolaborasi bisa berhasil hanya dalam sebagian kecil kasus (Amy, 1987; Buckle and Thomas-Buckle, 1986).

Juga tidak realistis untuk sekedar mengatakan bahwa kolaborasi adalah permulaan dan mengharapkan hubungan sekarang dan pola perilaku untuk berubah. Kolaborasi memerlukan struktur pembangunan keputusan yang inovatif yang harus didisain dengan perhatian luar biasa untuk menjadi dorongan yang mereka ciptakan. Jika mereka tidak memberikan penghargaan yang jelas bagi kolaborasi dan tidak memberi dorongan bagi persaingan, tidak ada alasan untuk mengharap banyak perubahan.

kebijakan lingkungan hidup.

Kolaborasi tidak menuntut partisipan untuk menyingkirkan kepentingan pribadinya, juga keberhasilan kolaborasi tidak tergantung pada apa yang mereka lakukan itu. Sebaliknya, partisipan diharapkan menyuarakan secara jelas kepentingan-kepentingan mereka dan bekerja secara bersemangat untuk mencapainya. Kuncinya, bahwa usaha mereka diorientasikan untuk tidak bertentangan dengan partisipan mereka, tetapi secara bersama-sama. Suatu lingkungan perlu diciptakan sebagai wadah untuk mendorong mengeksplorasi perbedaan daripada untuk menghindarinya. Ketika perbedaan tidak dapat ditanggapi secara terbuka, dan mereka melakukannya di balik layar, maka itu menjadi benih ketidakpuasan terhadap proses dan ketidakpuasan dengan hasil-hasilnya.

Terdapat dua kunci untuk mengalihkan hubungan dalam manajemen SDA dan pembangunan pedesaan jauh dari persaingan dan menuju kolaborasi: pilihlah dengan benar situasi-situasi dimana kerja sama merupakan strategi yang tepat dan susunlah struktur proses untuk mendorong dan menghargai kolaborasi daripada untuk bersaing. Tidak semua situasi baik untuk kolaborasi. Kompleksitas konflik SDA mengisyaratkan bahwa, dalam setting apa pun terdapat banyak alasan mengapa harapan munculnya perilaku kolaboratif kadang-kadang tidak realisitis. Beberapa teori menunjukkan bahwa kolaborasi bisa berhasil hanya dalam sebagian kecil kasus (Amy, 1987; Buckle and Thomas-Buckle, 1986).

Juga tidak realistis untuk sekedar mengatakan bahwa kolaborasi adalah permulaan dan mengharapkan hubungan sekarang dan pola perilaku untuk berubah. Kolaborasi memerlukan struktur pembangunan keputusan yang inovatif yang harus didisain dengan perhatian luar biasa untuk menjadi dorongan yang mereka ciptakan. Jika mereka tidak memberikan penghargaan yang jelas bagi kolaborasi dan tidak memberi dorongan bagi persaingan, tidak ada alasan untuk mengharap banyak perubahan.

kebijakan lingkungan hidup.

Kolaborasi tidak menuntut partisipan untuk menyingkirkan kepentingan pribadinya, juga keberhasilan kolaborasi tidak tergantung pada apa yang mereka lakukan itu. Sebaliknya, partisipan diharapkan menyuarakan secara jelas kepentingan-kepentingan mereka dan bekerja secara bersemangat untuk mencapainya. Kuncinya, bahwa usaha mereka diorientasikan untuk tidak bertentangan dengan partisipan mereka, tetapi secara bersama-sama. Suatu lingkungan perlu diciptakan sebagai wadah untuk mendorong mengeksplorasi perbedaan daripada untuk menghindarinya. Ketika perbedaan tidak dapat ditanggapi secara terbuka, dan mereka melakukannya di balik layar, maka itu menjadi benih ketidakpuasan terhadap proses dan ketidakpuasan dengan hasil-hasilnya.

Terdapat dua kunci untuk mengalihkan hubungan dalam manajemen SDA dan pembangunan pedesaan jauh dari persaingan dan menuju kolaborasi: pilihlah dengan benar situasi-situasi dimana kerja sama merupakan strategi yang tepat dan susunlah struktur proses untuk mendorong dan menghargai kolaborasi daripada untuk bersaing. Tidak semua situasi baik untuk kolaborasi. Kompleksitas konflik SDA mengisyaratkan bahwa, dalam setting apa pun terdapat banyak alasan mengapa harapan munculnya perilaku kolaboratif kadang-kadang tidak realisitis. Beberapa teori menunjukkan bahwa kolaborasi bisa berhasil hanya dalam sebagian kecil kasus (Amy, 1987; Buckle and Thomas-Buckle, 1986).

Juga tidak realistis untuk sekedar mengatakan bahwa kolaborasi adalah permulaan dan mengharapkan hubungan sekarang dan pola perilaku untuk berubah. Kolaborasi memerlukan struktur pembangunan keputusan yang inovatif yang harus didisain dengan perhatian luar biasa untuk menjadi dorongan yang mereka ciptakan. Jika mereka tidak memberikan penghargaan yang jelas bagi kolaborasi dan tidak memberi dorongan bagi persaingan, tidak ada alasan untuk mengharap banyak perubahan.

konflik, sehingga membuat isu inti menjadi sukar dilihat dan ditanggapi". Contoh-contonnya adalah kesalahpahaman, eskalasi dan polarisasi perilaku, penemuan fakta, persoalan prosedural dan pembentukan kerangka persoalan (Burgess dan Burgess 1996:308).

Diagnosis akan mempertimbangkan sejauh mana kira-kira konflik tidak dapat diredam. Dalam melakukan itu, diagnosis "hendaknya mencakup analisis strategi kekuatan yang tersedia untuk semua pihak". Contoh-contoh dari "patologi" kekuatan adalah identifikasi opsi strategis yang tidak memadai, salah taksir terhadap biaya dan keuntungan strategi alternatif, dan mengabaikan saat-saat yang tepat dan berjuang habis-habisan.

Kemudian, tindakan (*treatment*) akan dilakukan sesuai dengan diagnosis konflik. Menurut Burgess dan Burgess (1996: 309), yang dimaksud tindakan meliputi "identifikasi dan pelaksanaan langkah-langkah secara bertahap dan realistis untuk mengurangi sebanyak-banyaknya persoalan penyelubung (overlays)". Ada beberapa tindakan yang secara relatif mudah dan dapat dilaksanakan oleh pihak-pihak yang terlibat itu sendiri. Ada juga tindakan-tindakan lain yang "menuntut adanya keterampilan baru (sebagai contoh menyimak secara aktif), bantuan luar dari para profesional konflik (fasilitasi, mediasi tranformatif, atau dialog terstruktur, atau pembuatan pilihan-pilihan sukar yang tidak memiliki jawaban-jawaban yang jelas (contohnya adalah dalam memutuskan atau tidak untuk mengejar kemenangan jangka pendek meskipun kelihatannya menimbulkan luka yang mendalam dan berkepanjangan)."

Yang terakhir, pengawasan merupakan langkah ketiga CC. Sebagaimana dijelaskan Burgess dan Burgess (Ibid), "jika pilihan spesifik telah terseleksi dan dilaksanakan, hasilnya harus diawasi dan dibuat penyesuaian seiring dengan perkembangan konflik dan perubahan dari waktu ke waktu". Burgess dan Burgess menekankan bahwa KK berbeda dengan pemecahan masalah, yang "mempunyai permulaan pertengahan dan akhir yang jelas." Sedangkan, CC merupakan "proses yang berjalan yang dapat dilanjutkan--jika para pihak berusaha-- selama konflik berlangsung".

5.5. Pembelajaran Kolaboratif

Pembelajaran kolaboratif (PK) merupakan kerangka kerja untuk mengelola konflik kebijakan publik dan pembuatan keputusan. Dalam bidang sumber daya alam hal ini masih diterapkan secara spesifik. Teknik dan metode ini dirancang untuk situasi yang menyangkut: (1) Banyak pihak dan isu; (2) Nilai-nilai yang dipegang erat dan perbedaan kebudayaan; (3) Ketidakpastian ilmiah dan teknis; dan (4) Hambatan hukum dan yurisdiksi.

5.5.1. Landasan Pembelajaran Kolaboratif

Pembelajaran kolaboratif adalah campuran metodologi sistem lunak (MSL), dan penyelesaian sengketa alternatif (ADR) yang digabungkan melalui gagasan dari teori pembelajaran orang dewasa dan berbasis pengalaman. Metode ini mendorong pemikiran tentang sistem, pembelajaran bersama, komunikasi bersama, dan memfokuskan pada perubahan yang tepat.

Pembelajaran kolaboratif menggunakan ADR untuk menangani nilai-nilai dan perilaku strategis. Mediasi, intervensi pihak ketiga yang netral ke dalam suatu persengketaan, erat sekali kaitannya dengan perbedaan nilai. "Benturan Nilai", menurut Moore (1988:256), sangat sukar untuk dipecahkan jika tidak ada konsensus terhadap perilaku yang tepat dan sasaran akhir". Namun demikian, mediator, melalui identifikasi dan metode kerangka ulang, dapat menangani konflik nilai ini. Teknik khususnya terdiri dari: 1) mentransformasikan persengketaan nilai menjadi adu kepentingan; 2) mengidentifikasi sasaran yang lebih tinggi (jangka pendek dan panjang), 3) menghindari (Ibid:178; lihat juga Gray, 1989). Pembelajaran kolaboratif dipakai untuk menangani perilaku strategis pihak-pihak yang terlibat dengan cara memasukkan metode yang dirancang untuk mempromosikan negosiasi kolaboratif dan integratif. Pembelajaran kolaboratif mendorong semua pihak untuk mengidentifikasi dan menilai pendekatan

inovatif untuk menyelesaikan perbedaan-perbedaan mereka termasuk balas jasa, bridging, kompensasi non spesifik, dan seterusnya (Lewicki, et al, 1994). Fasilitator pembelajaran kolaboratif, seperti mediator, sering menggunakan strategi transformatif yang mendorong pihak-pihak untuk bertemu dalam peran yang berlawanan, berkaca dan orientasi masa depan.

Tabel 6. *Pembelajaran Kolaborasi sebagai suatu Hibrida*

Elemen	**Metode Sistem Lunak**	**Penyelesaian Sengketa Alternatif**
Promosi Pembelajaran	Tinggi	Rendah
Menekankan Berpikir sistem	Tinggi	Rendah
Menghadapi Perbedaan Nilai	Rendah	Tinggi
Menangani Perilaku Strategis	Rendah	Tinggi

Namun, basis awal rancangan pembelajaran kolaboratif terletak pada "metodologi sistem lunak" (MSL). Sistem lunak adalah penerapan kerja teoritis dalam pembelajaran sistem dan pengalaman (Wilson and Morren, 1990). Sistem lunak membawa penekanan tentang belajar suatu metode resolusi perselisihan alternatif, termasuk diantaranya mediasi, yang biasanya mengabaikan atau mempertimbangkan inti tugas penyelesaian ke arah sengketa sumber daya alam. Menurut Flood dan Jackson (1991:177-178), MSL "bersifat dobel sistemik karena mempromosikan sistem pembelajaran sistemik, menyeragamkan penghargaan situasi yang berbeda, yang tidak pernah berakhir, dan juga memperkenalkan model sistem sebagai bagian dari proses pembelajaran itu. Proses pembelajaran sistemik bertujuan untuk menciptakan budaya bersama temporer yang dapat mengakomodasi konflik sehingga dapat diambil tindakan". Tabel 7 menyoroti MSL dan ADR yang dipadukan dalam pembelajaran kolaboratif.

Pembelajaran kolaboratif menekankan pembelajaran tentang situasi dan pemahaman situasi sebelum mengembangkan peningkatan dalam situasi itu. Sebagai contoh, karena hutan nasional merevisi rencana manajemennya, pembelajaran kolaboratif dapat bermanfaat dalam pemfungsian internal tim-tim perencanaan antardisiplin (PA) hutan level distrik karena mereka berusaha mengembangkan perspektif berbasis ekosistem dalam aktivitas mereka. PK juga dapat menjadi wahana yang berguna untuk berkomunikasi dengan dan belajar dari bermacam-macam stakeholder hutan rakyat. Ringkasnya, kunci pengertian yang mendefinisikan pembelajaran kolaboratif adalah:

- mendefinisikan ulang tugas yang jauh dari penyelesaian masalah menjadi salah satu yang meningkatkan situasi;
- memandang situasi sebagai seperangkat sistem yang saling terkait.
- mendefinisikan peningkatan sebagai perubahan yang diinginkan dan layak.
- mengakui bahwa pembelajaran luar biasa--tentang pengetahuan, isu, dan perbedaan nilai--harus dilakukan sebelum dimungkinkannya peningkatan yang dapat dilaksanakan.
- mempromosikan pekerjaan melalui isu dan perspektif situasi.

5.5.2. Pembelajaran Kolaboratif dalam Praktek

Sebuah organisasi pengelolaan SDA menggunakan prinsip-prinsip pembelajaran kolaboratif dalam beberapa hal, misalnya: 1) dalam tim internal ID untuk pengembangan dan analisis alternatif pra-pengambilan keputusan; 2) pengembangan kemitraan dimana pelaksanaan bersama diperlukan (atau penting dalam banyak situasi, dan lebih ditekankan pada pendekatan inter lembaga pemerintah-- organisasi); dan 3) dalam penyertaan masyarakat, termasuk aktivitas yang berkaitan dengan NEPA.

Dalam konteks apa pun penggunaannya, pembelajaran kolaboratif menawarkan seperangkat prinsip dan teknik yang harus dibiasakan untuk memenuhi kebutuhan situasi

yang ada. Tidak ada resep "pembelajaran kolaboratif". Jika pembelajaran kolaboratif akan dimaksimalkan sesuai dengan potensinya, personel pengelola sumber daya alam (dalam beberapa kasus, stakeholder) perlu dilibatkan dalam keputusan tentang bagaimana pembelajaran kolaboratif harus diterapkan. Ini bukan teknik dimana orang luar masuk untuk mengambil alih persoalan atau menyalahkan para pengelola sumber daya alam. Tetapi, pembelajaran kolaboratif justru menawarkan beberapa gagasan dan teknik yang dapat membantu lembaga pemerintah/organisasi manajemen dan masyarakatnya untuk mengorganisasi pemikiran mereka dengan menggunakan beberapa konsep sistem yang baru untuk orang-orang yang bekerja dengan kita.

Terserah kepada lembaga pemerintah untuk menilai seberapa bagus untuk menggunakan gagasan dan teknik tersebut. Salah satu tujuan untuk membawa pembelajaran kolaboratif ke suatu wilayah atau situasi adalah untuk memungkinkan setiap orang untuk belajar lebih dari proses pengembangan keputusan kebijakan dan program, dan bukan sebaliknya.

Tahapan pertama pembelajaran kolaboratif adalah menekankan dialog yang dipakai para pihak dalam mengembangkan pemahaman bersama tentang situasi yang dihadapi. Aktivitas dalam tahap ini dapat meliputi pertukaran informasi, yang membayangkan masa depan terbaik atau terburuk; perwakilan visual dari situasi itu (yang kadang-kadang) menggunakan peta "situasi/sistem". Pada tahap pertengahan, peserta pembelajaran kolaboratif memusatkan perhatian dan kepentingan, dan bagaimana keprihatinan mereka berkait dengan keprihatinan orang lain. Dari keprihatinan-keprihatinan ini, pihak-pihak yang terlibat dalam pembelajaran kolaboratif mengidentifikasi perubahan-perubahan yang mungkin yang dapat dibuat, yaitu : "peningkatan situasi". Pada tahapan yang terakhir, yang menggeser interaksi komunikasi dari dialog menjadi musyawarah ini, para peserta memperdebatkan peningkatan situasi ini. Para peserta bermusyawarah tentang apakah peningkatan ini mewakili perubahan yang diinginkan dan layak atau tidak dalam

situasi sekarang, dan mengubahnya menjadi implementasi.

Pembelajaran kolaboratif telah berkembang menjadi reaksi yang terjadi secara cepat dalam berbagai budaya dan masyarakat. Maka, tugas visualisasi (contohnya, pemetaan, gambar yang padat), interaksi kelompok variabel (contohnya, 2-4-8), kerja sistem (contohnya, pemetaan, pengembangan matrik), dan petunjuk langkah komunikasi dirancang untuk menghargai berbagai cara masyarakat berpartisipasi, belajar, dan berbagi pengetahuan.

5.5.3. Hasil pembelajaran Kolaboratif

Pembelajaran kolaboratif menganggap bahwa situasi adalah bersifat dinamis, sistemik dan berubah-ubah. Ini merupakan suatu kerangka kerja yang dirancang untuk menggarap sistem yang secara dinamis kompleks, yang berlawanan dengan kompleksitas rinci (Senge, 1990). Data dari berbagai penerapannya di *Oregon Dunes National Recreation Area* (Daniels dan Walker, 1996) dan *Wenatchee National Forest* (Daniels, et al, 1996; Blatner, Walker, and Carroll, 1997) menunjukkan bahwa pembelajaran kolaboratif dapat disesuaikan dengan situasi tertentu untuk menimbulkan: 1) dialog antar masyarakat yang beragam : ilmiah, publik, administratif; 2) peningkatan pemahaman tentang situasi problem yang spesifik; 3) paduan pengetahuan ilmiah dan masyarakat tentang situasi problem; 4) Rapot, penghargaan, dan kepercayaan yang semakin baik antar partisipan; 5) kepedulian menurut sistem yang diartikulasikan secara jelas; dan 6) peningkatan situasi problem secara nyata.

6. PERBANDINGAN PENDEKATAN-PENDEKATAN KOLABORATIF

Bagian-bagian terdahulu telah menyajikan rangkuman penjelasan tentang 5 metode partisipasi kolaboratif masyarakat dalam konflik lingkungan dan situasi pembuatan keputusan. Ada juga metode lain yang mendorong kolaborasi, seperti "Pendekatan yang

saling menguntungkan" (Susskind dan Field, 1996), perencanaan kolaboratif seluruh area (Salvesen, dan Porter, 1995), perencanaan pelestarian habitat (Beatley, 1995), dan dialog kebijakan (Gray, 1989). Seleksi pendekatan yang tepat dan adaptasi spesifik harus didasarkan pada ciri-ciri metode khusus dan "pas"-nya dengan potensi kolaboratif situasi konflik.

6.1. Kesamaan-kesamaan

Lima pendekatan kolaboratif yang disajikan ini mempunyai sejumlah kesamaan dan juga perbedaan yang tampak. Ciri-ciri kelima pendekatan itu :

- Proses multi - tahap.
- Komunikasi sipil yang konstruktif dan terbuka, yang biasanya berupa "dialog".
- Fokus terhadap masa depan.
- Penekanan pada pembelajaran.
- Pembagian kekuasaan pada tingkat tertentu dan "meratakan lapangan permainan".

Ciri-ciri ini konsisten dengan makna pluralisme yang mendasar. Tiga ciri-ciri ini secara khusus--dialog, pembelajaran, pembagian kekuasaan-- akan tampak merupakan elemen esensial dari proses pluralistik. Meskipun tidak dikatakan secara eksplisit dalam publikasinya, kelima pendekatan kolaboratif itu semua ternyata bersifat responsif terhadap nilai keragaman partisipan, gagasan, dan pandangan dunia.

6.2. Keistimewaan

Kelima pendekatan ini berbeda dalam beberapa hal di wilayah lain:

- Pembelajaran kolaboratif (CL), perencanaan transaktif (TP), dan konferensi pencarian/-lokakarya, disain partisipatif (SC-PDW) mendukung perspektif system. Dalam hal ini CL melakukannya secara lebih komprehensif.
- Komunitas kepentingan/pembuatan keputusan terbuka (CI-OD) dan CL mendukung

argumen konstruktif ke dalam proses kolaboratif.

- Konfrontasi konstruktif (CC) dan TP bersifat transformatif secara eksplisit, yaitu, kedua-duanya bermaksud untuk mengubah pihak yang terlibat dan/atau situasinya.
- Metode-metode itu menggunakan kerangka konflik yang berbeda-beda : CI-OD, CC, dan SC-PDW, berusaha untuk "menyelesaikan konflik" sedangkan CL berusaha untuk "mengelola konflik" melalui "perbaikan situasi".
- Metode tersebut menggunakan ibarat yang berbeda-beda : CC menekankan pada "kesehatan" dan "obat", CIOD "komunitas", SC-PDW "birokrasi", dan TP dan CL "sistem". CC dan CL menggunakan peta visual "konflik" atau "situasi"
- Partisipasi dalam SC-PDW kelihatan terbatas, sedangkan metode lain kelihatan lebih terbuka dan inklusif.
- CL meliputi interaksi kelompok kecil iteratif dan juga pekerjaan kelompok besar.

Dengan pemfokusan pada keistimewaan diantara kelima pendekatan tersebut terlihat sejauh mana pendekatan-pendekatan itu menggunakan istilah pluralisme. Pendekatan-pendekatan yang mencari penyelesaian sebagai sasaran utama (CIOD, CC dan SC-PDW) secara terus terang atau tidak adalah mencari konsensus. Dengan melakukan hal tersebut kemungkinan dapat meredam asumsi Kekes tentang nilai plural, kondisional, bertentangan dan tidak seimbang yang dianggap kritis terhadap forum pluralistic oleh Kekes. Metode yang menekankan "penyelesaian" atau "pemecahan" kadang-kadang, sengaja atau tidak, mengurangi sifat plural alamiah situasi dan "memecahkan" perbedaan opini. Lagi pula jika "penyelesaian" menjadi alat ukur primer dari keberhasilan metode kolaboratif, norma"pikiran kelompok" mungkin muncul dan mendorong ketidaksetujuan dan skeptisisme dan menekan pihak yang akan mencapai kesepakatan (Janis, 1982)

Isu transformasi mungkin terkesan seperti menantang resiko "transformasi" (CC dan TP) yang membebankan ideologi perubahan kepada partisipan. Ideologi perubahan

seperti itu menunjukkan bahwa semua pihak perlu "pencerahan" atau tidak begitu terlibat dalam situasi. Namun demikian, masing-masing metode ini mendekati transformasi dengan cara yang sangat berbeda. CC,contohnya, memiliki ciri "pemberdayaan" dan "pengakuan" yang mengambil unsur-unsur ini dari "mediasi transformasi" (Bush dan Folger, 1994: 12). Mediasi transformasi mendorong pihak yang berselisih untuk mengubah "mereka sendiri menjadi manusia yang lebih baik". Bush dan Folger menerangkan, "media transformasi akan berhasil bila pengalaman semua pihak tumbuh dalam dimensi pembangunan moral ... mengembangkan kapasitas untuk kekuatan diri dan kapasitas untuk berhubungan dengan pihak lain (Ibid: 84). Pendefinisian transformasi sebagai pembangunan moral adalah didasarkan pada anggapan bahwa partisipan membutuhkan pembangunan moral dalam bentuk proses yang diberi nilai oleh disainer. Suatu pandangan khusus tentang pembangunan moral mungkin tidak sensitif secara budaya dan mungkin mendorong partisipan untuk mengadopsi sebuah pandangan dunia tentang apakah yang dimaksud perilaku manusia dalam pengelolaan konflik dan situasi pembuatan keputusan.

CC, yang menekankan pada "pembangunan moral sebagai perubahan transformatif'" menunjukkan bahwa: pertama, ada kondisi yang lebih disukai bagi kehidupan partisipan (dan perancang/fasilitator proses tahu apa kondisi itu); kedua, proses itu mau dan dapat memindah partisipan kepada kondisi yang lebih disukai; dan ketiga, pengibaratan kesehatan dalam CC memang lebih bersifat normatif daripada yang diingini oleh pluralisme (yakni partisipan atau perilakunya sedang "sakit", dan tugas kita adalah memberi resep "pengobatan").

Pandangan TP tentang transformasi berfokus pada situasi itu dan, hal yang berlawanan dengan CC, kelihatan cocok dengan pluralisme. Hal ini mendorong perubahan di dalam manajemen dan sistem pengambilan keputusan (Friedmann, 1973). Sistem sering kali resisten terhadap perubahan; sedangkan pembelajaran dan rasa hormat

merupakan hal yang esensiil untuk mentransformasi sistem. Pembelajaran tidak dapat dipaksakan; semua pihak perlu untuk menghormati proses dan gaya orang belajar. Semua pihak yang terlibat dalam pembelajaran satu sama lain tidak akan berhasil dengan cara menghancurkan atau mendiskreditkan pandangan dunia orang lain. Menurut Friedmann, pada situasi problem apa pun para perencana menyumbangkan konsep, teori, analisis, pengetahuan yang telah diolah, dan prosedur baru. Di sisi lain, klien menyumbangkan pengetahuan tentang konteks yang dekat, alternatif realistis, norma, prioritas, penilaian kelayakan, dan rincian operasional (Ibid: 187).

Maka, TP dapat menjadi proses transformatif yang, di samping menggunakan ideologi perubahan, melakukan itu sedemikian rupa sehingga menarik kekuatan dari pluralisme. TP, menurut Friedmann, "memanusiakan akuisisi-akuisisi dan anggapan teknis dan ilmiah tentang keadilan dan nilai-nilai demokrasi partisipatif. TP juga sesuai dengan ciri pembelajaran kooperatif : otentisitas, pengetahuan bersama, pelibatan masyarakat, tanggung jawab ganda, dan saling ketergantungan yang positif (Johnson dan Johnson, 1994). Hal ini meningkatkan "transfer pengetahuan" antara perencana dan klien; antara manajer dan konstituen. "Transfer pengetahuan ini" kata Friedmann, "yang difasilitasi oleh lingkungan yang mendukung dialog, mensyaratkan agar saling-pembelajaran ini meluas dalam satu jaring transaksi interpersonal, yang ke bawah menuju kelompok kerja individual dan yang ke atas menuju majelis yang lebih tinggi tingkatnya" (Ibid: 200). TP memusatkan "proyek dalam lokalitas dan daerah mensyaratkan saling pembelajaran, penyimakan yang sabar, dan toleransi untuk pandangan yang berseberangan" (Ibid: 160).

7. KESIMPULAN

Dalam buku barunya, E. Franklin Dukes dari *University of Virginia Environmental Negotiation Institute* melihat keharusan untuk berkolaborasi. Meskipun dia tidak menggunakan istilah itu, visinya sudah tentu konsisten dengan pendekatan pluralis.

Di luar jangkauan kebutuhan praktis akan kesepakatan adalah kebutuhan moral untuk bergerak jauh keluar tipe pergulatan yang cirinya adalah konflik masyarakat. Kebutuhan moral ini menuntun kepada pencarian tidak sekedar landasan bersama saja, tetapi juga landasan yang lebih tinggi : landasan untuk pembicaraan isu dengan istilah semacam keadilan, integritas, keterbukaan, keharuan, dan tanggung jawab. Ini merupakan pencarian forum dan proses dimana individu dan organisasi dapat membela dengan kuat tanpa merusak, dimana pejabat publik dapat membuat keputusan yang efektif tanpa harus bersikap diktator dan dimana masyarakat dapat berkumpul bukannya terpecah belah ketika menghadapi persoalan berat dan konflik yang dapat memecah belah (Dukes, 1996: 2)

TP, komunitas kepentingan/pembuatan keputusan terbuka, *search conferencing* /lokakarya disain partisipatif, CC, dan pembelajaran kolaboratif, masing-masing memegang potensi untuk menjadi proses pada landasan yang lebih tinggi dari apa yang ditulis oleh Dukes. Juga, masing-masing menempatkan kepentingan signifikan pada komunikasi warga secara konstruktif. Menurut catatan Dukes, proses untuk mengambil keputusan dalam arena publik-- apakah mereka pada pengelolaan sumber daya, perawatan kesehatan, atau pendidikan-- harus mempromosikan masyarakat yang terlibat, pemerintahan yang responsif, pemecahan masalah dan kesempatan untuk membangun hubungan berkesinambungan. Untuk membuat kemajuan pada semua tujuan ini, wacana masyarakat yang bersifat membangun menjadi hal yang mendesak : "jujur, bertanggung jawab, terbuka," dan ditambahkan oleh Barber (1984:189), "memiliki keberanian untuk mengubah sebutan 'saya' untuk kepentingan pribadi menjadi 'kita' yang berkesan sopan

dan memungkinkan tindakan bersama masyarakat.

Kelima metode ini dan hal-hal lain serupa itu yang termasuk dalam kerangka kerja yang sama adalah yang terpenting; masing-masing mempunyai nilai untuk situasi khusus konflik lingkungan. Masing-masing layak mendapat perhatian dari para pemimpin kebijakan sumber daya alam, administrator, dan para peneliti. Konflik kebijakan publik menurut pengamatan Dukes (1996:9), bersifat "tersusun secara sosial, berupa organisme dinamis yang aktor-aktornya, isu-isunya, dan akibatnya berbentuk monoton dan ditransformasikan dengan sarana yang tersedia dan digunakan untuk menyaingi mereka." Metode-metode kolaboratif ini, dan metode lain-lainnya yang seperti itu, dapat meningkatkan rekonstruksi sosial, yang jauh dari keterpecahan konflik sumber daya alam dan menuju pembangunan pengelolaan konflik lingkungan yang baik, pembuatan keputusan, dan pembangunan komunitas berkesinambungan.

* * * * *

BAGIAN KEDUA

ANALISIS STAKEHOLDER

BAB 4

ANALISIS STAKEHOLDER UNTUK PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI NEGARA BERKEMBANG

PEDOMAN PRAKTIS UNTUK MEMBUAT MANAJEMEN LEBIH PARTISIPATIF DAN EFEKTIF

OLEH ROBIN GRIMBLE DAN MAN-KWAN CHAN



ANALISIS STAKEHOLDER UNTUK PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI NEGARA BERKEMBANG[1]

PEDOMAN PRAKTIS UNTUK MEMBUAT MANAJEMEN LEBIH PARTISIPATIF DAN EFEKTIF

OLEH: **ROBIN GRIMBLE DAN MAN-KWUN CHAN**

*Tujuan tulisan ini adalah untuk berbagi gagasan dan pengalaman kami dalam mengembangkan dan menerapkan analisis stakeholder untuk pengelolaan sumber daya alam, dan untuk merangsang perkembangan yang lebih lanjut terhadap konsep dan metodologinya. Analisis stakeholder (AS) muncul sebagai tanggapan atas anggapan adanya defisiensi pendekatan ekonomi dan sosial yang konvensional untuk menilai dan mendesain proyek dan kebijakan. Namun demikian ditekankan bahwa analisis ini dimaksudkan untuk melengkapi bukannya menggantikan metode yang telah ada. Makalah ini membangun prinsip-prinsip AS dan menyediakan pedoman indikatif untuk menjalankan AS pada situasi yang berbeda-beda. AS merupakan suatu pendekatan dan prosedur untuk memperoleh pemahaman suatu sistem dengan cara mengidentifikasi aktor-aktor kuncinya atau stakeholdernya di dalam sistem tersebut, dan menilai kepentingan ekonomi mereka masing-masing di dalam sistem itu. Terdapat keuntungan khusus untuk sampai kepada inti persoalan Sumber Daya Alam (SDA) dan untuk memahami konflik kepentingan dan **trade offs** yang mungkin mengancam keberhasilan suatu proyek atau kebijakan. Makalah ini membicarakan asal muasal AS, konteks penerapannya,*

1) Diterjemahkan dari artikel Robin Grimble dan Man-Kwun Chan. *Stakeholder Analysis for Natural Resource Management Developing Countries: Some Practical Guideline for Making Management More Participatory and Effective.* **Natural Resource Forum.** Vol 19. No. 2 pp 113-124. Elsevier Science. Ltd.

bagaimana cara melakukannya, dan mengutip beberapa contoh dari Thailand Utara.

Pedoman yang diuraikan dalam tulisan ini diambil dari pelajaran yang dipetik dari pengalaman kita menerapkan konsep dan pendekatan analitis yang dikembangkan melalui riset oleh R Grimble dan J Quan (akan datang) dalam beberapa situasi di lapangan. Hipotesis dasar dari riset ini diperoleh selama melaksanakan konsultansi tentang pengelolaan hutan di India dan Kamerun, di mana metode-metode sebelumnya telah diidentifikasi. Riset untuk memvalidasi dan mengembangkan pendekatan stakeholder dalam hubungannya dengan isu pengelolaan SDA telah berlangsung di dua area studi kasus di Thailand. Satu studi kasus di bagian utara negeri itu merupakan studi umum atas perubahan-perubahan dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya hutan di kawasan hutan lindung, sedangkan studi yang lain di bagian tenggara melihat pada dampak terhadap berbagai macam stakeholder dalam pendirian taman nasional. Ketika tulisan ini ditulis, di Indonesia telah dilakukan suatu studi kasus; fokusnya di sana adalah pengembangan strategi pelibatan masyarakat lokal dalam pengelolaan area konservasi lahan basah.

Minat kita terhadap analisis stakeholder bermula dari keprihatinan bahwa kebijakan dan proyek di masa lalu belum mencapai tujuan yang diharapkan karena akibat dari kebijakan dirasa merugikan oleh satu kelompok stakeholder atau lebih, dan oleh karena itu menimbulkan nonkooperasi atau bahkan penentangan terbuka oleh stakeholder-stakeholder tersebut. Lebih dari itu, banyak kebijakan dan proyek yang telah dianggap berhasil telah mencapai keberhasilannya hanya dengan mengorbankan kelompok stakeholder, khususnya masyarakat lokal. Cara-cara untuk mengantisipasi dan mengatasi perlawanan dan konflik stakeholder dengan baik, dan penjabaran kepentingan berbagai macam stakeholder dengan baik, dianggap krusial untuk meningkatkan desain dan implementasi kebijakan. Kami yakin bahwa penjabaran suatu bentuk analisis stakeholder ke dalam pembuatan kebijakan atau proses disain proyek harus menjadi komponen yang

mendesak dalam upaya ini. Penggunaan analisis stakeholder akan memungkinkan para pembuat kebijakan mendasarkan keputusan mereka pada pemahaman riil tentang bagaimana stakeholder yang berbeda-beda itu dapat memperoleh keuntungan atau kerugian dari kebijakan atau proyek, untuk menyoroti persoalan potensial yang dapat diperkirakan mengancam keberhasilan proyek, dan untuk memfokuskan pada cara-cara meminimalkan problem potensial dan konflik kepentingan.

Tulisan ini dibuat untuk berbagi gagasan dan pelajaran yang kami peroleh dari pengalaman menerapkan analisis stakeholder pada pengelolaan SDA, dan yang sama pentingnya, untuk merangsang pengembangan metodologi-metodologi (konsep-konsep) analisis stakeholder. Oleh karena itu, kami menekankan bahwa tulisan ini sama sekali tidak dimaksudkan untuk memberi pendekatan definitif dan seperangkat prosedur untuk analisis stakeholder. Sebaliknya, tulisan ini harus diperlakukan sebagai titik awal bagi pengembangan analisis stakeholder lebih lanjut, dalam penerapan-penerapan praktis, melalui riset yang lebih mendalam pada pihak kami dan, kami berharap melalui kepentingan dan usaha orang lain.

Apa yang Dimaksud dengan Analisis Stakeholder?

Definisi umum analisis stakeholder adalah sebagai berikut: suatu pendekatan dan prosedur untuk mencapai pemahaman suatu sistem dengan cara mengidentifikasi aktor-aktor kunci atau stakeholder kunci di dalam sistem, dan menilai kepentingan masing-masing di dalam sistem tersebut. Dengan istilah "stakeholder" dimaksudkan semua yang mempengaruhi, dan atau dipengaruhi oleh, kebijakan, keputusan dan tindakan sistem tersebut. Hal itu dapat bersifat individual, masyarakat, kelompok sosial atau institusi dalam berbagai ukuran, kesatuan atau tingkat dalam masyarakat. Dengan demikian, istilah ini meliputi pembuat kebijakan, perancang dan administrator dalam pemerintah dan organisasi-organisasi lain, serta kelompok pengguna yang bersifat komersiil maupun

yang untuk keperluan nafkah.

Dalam konteks spesifik tulisan ini, analisis stakeholder dipandang sebagai piranti analitis bagi pembuat kebijakan yang menangani isu-isu pengelolaan SDA praktis, serta kerangka kerja analitis yang lebih umum untuk pemahaman yang lebih baik terhadap penggunaan dan pengelolaan SDA. Meskipun prinsip-prinsip yang dibicarakan di sini mungkin dapat diterapkan pada situasi negara maju, pendekatan ini telah dikembangkan khususnya dalam hubungannya dengan negara berkembang dan persoalan-persoalan lingkungan. Maka, dalam konteks ini tujuan keseluruhan dari analisis stakeholder adalah untuk meningkatkan pemahaman tentang, dan untuk merancang proyek dan kebijakan yang lebih baik bagi, pengelolaan SDA dan penggunaan lahan. Hal ini harus dicapai dengan pengakuan eksplisit atas kelompok stakeholder dan tujuan mereka yang berbeda-beda, kepentingan dan lingkungan yang berbeda-beda, dan dengan cara mempertimbangkan hal-hal tersebut dalam perencanaan pengembangan dan konservasi. Analisis stakeholder ditujukan untuk meningkatkan proyek dan kebijakan dalam dua hal kunci:

- Untuk meningkatkan keefektifan kebijakan dan proyek di lapangan, dengan cara mempertimbangkan secara eksplisit kepentingan dan tantangan stakeholder yang mungkin disajikan pada kebijakan/proyek, mengidentifikasi dan menangani konflik (sebelum muncul) terhadap SDA antar kelompok stakeholder, dan memberikan pertimbangan awal bagi cara-cara membangun kebersamaan dan sifat saling melengkapi kepentingan dan peluang-peluang kerjasama dan kompromi.
- Untuk menanggapi secara lebih baik dampak sosial dan distribusional kebijakan dan proyek. Ini akan tercapai dengan cara memecah analisis untuk menilai secara terpisah kepentingan-kepentingan dan dampak-dampak intervensi pada stakeholder yang berbeda-beda. Pertimbangan eksplisit dari *trade-offs* antara tujuan kebijakan dan prioritas yang berbeda-beda (khususnya antara pertimbangan lingkungan, ekonomi dan keadilan) akan juga ditekankan dalam konteks ini.

Riwayat Analisis Stakeholder

Meskipun konsep stakeholder dan kepentingan dalam analisis stakeholder mampu menguasai lapangan pengelolaan SDA hanya dalam waktu 2 atau 3 tahun terakhir ini, pendekatan stakeholder dan metodologi pendukungnya dalam lapangan ilmu manajemen telah mapan sejak permulaan tahun 80-an (lihat Mason dan Mitroff, 1981; Mitroff, 1983; Freeman, 1984).

Pendekatan stakeholder muncul sebagai jawaban atas kebutuhan yang dirasakan untuk pengelolaan bisnis untuk menangani sistem sosial yang semakin kompleks di mana korporasi-korporasi harus beroperasi. Menurut Caroll (1989), organisasi bisnis modern telah ikut berkembang pada tingkat "apa yang semula dipandang sebagai alat khusus untuk menghasilkan keuntungan melalui manufaktur dan distribusi barang dan jasa telah menjelma menjadi lembaga sosial multi-purpose yang dipakai sebagai sandaran banyak orang dan kelompok untuk kehidupan dan kemakmuran".

Esensi pendekatan stakeholder dalam ilmu manajemen bisnis merupakan pengembangan dari pandangan sempit tentang perusahaan, dimana hanya individu atau kelompok yang menyediakan sumber daya atau membeli produk yang dipandang sebagai stakeholder penting, menjadi pandangan yang jauh lebih luas dimana seluruh stakeholder baik yang langsung maupun tidak langsung yang dianggap mempengaruhi atau sedang dipengaruhi oleh tindakan dan kebijakan perusahaan tersebut (Caroll, 1989). Fakta bahwa istilah stakeholder tumbuh dari istilah yang sangat terbatas yaitu *"stockholder"* mungkin melambangkan hal ini.

Alasan mendasar di balik analisis stakeholder-keperluan untuk mengenal dan menangani lebih baik jangkauan luas stakeholder yang dapat mempengaruhi atau di-pengaruhi oleh tindakan dan kebijakan atau pembuat kebijakan-oleh karena itu dibagi oleh perhatian pengelolaan sumber daya alam dan bisnis. Tentu saja penerapannya, dalam konteks yang sangat berbeda-beda ini berbenturan pada banyak hal penting.

Namun begitu pengarang merasa bahwa dalam pengembangan pendekatan ini dalam hubungannya dengan pengelolaan SDA, ada pelajaran yang dapat dipetik dari beberapa prinsip dan metodologi dalam ilmu manajemen.

Alasan Penggunaan Analisis Stakeholder dalam Manajemen SDA

Penerapan dan pengembangan analisis stakeholder untuk menjawab isu pengelolaan lingkungan dapat dibenarkan dalam dua hal pokok. Analisis stakeholder dapat dibenarkan atas dasar pembatasan dan kelemahan metode konvensional yang digunakan dalam penilaian kebijakan dan proyek dan disain dalam menangani kepentingan stakeholder. Oleh karena itu, pendekatan kami diajukan sebagai piranti untuk memperkuat pembuatan kebijakan dan prosedur penilaian dengan cara melengkapi metode yang telah ada. Penerapan analisis stakeholder untuk pengelolaan SDA dapat juga dibenarkan berkaitan dengan sebab-sebab relevannya dengan SDA dan isu lingkungan, dibandingkan dengan isu-isu lain. Kedua alasan ini akan dibahas berikut ini.

Alasan Kegagalan Pengelolaan SDA di Masa Lampau

Suatu pangkal tolak dasar analisis stakeholder adalah tidak memadainya metode ekonomi konvensional dalam mengevaluasi proyek pengelolaan lingkungan, dan kebijakan dalam menilai kemampuan pelaksanaan strategi di lapangan, serta dampak distribusionalnya[2] . Dengan istilah metode konvensional kita mengacu pada berbagai bentuk analisis cost-benefit (CBA), meliputi teknik-teknik penilaian lingkungan dan berdasarkan CBA yang telah dikembangkan oleh ekonom lingkungan pada tahun-tahun belakangan ini, seperti pengukuran nilai ekonomi total (TEV) (misal Pearce te al, 1989; Dixon et al, 1988; Dixon dan Sherman, 1990; Winpenny, 1991). Dengan memfokuskan

2) Banyak kebijakan dan proyek yang belum mencapai tujuan lingkungan atau ekologis yang diinginkan (meskipun alasan yang mendasarinya telah sering menjadi tidak jelas bagi para pembuat keputusan). Ini belum menguntungkan semua pihak dalam masyarakat;memang, capaian seringkali harus mengorbankan kelompok yang lemah dalam masyarakat.

pada pengukuran cost and benefits suatu proyek/kebijakan/kawasan lindung sampai masyarakat secara keseluruhan, pendekatan ini tidak secara memadai mempertimbangkan distribusi cost and benefits antarstakeholder yang berbeda-beda, atau si pemenang dan pihak yang kalah. Lebih penting lagi, mereka mengabaikan fakta bahwa stakeholder yang berbeda-beda cenderung tidak mempersepsikan persoalan lingkungan yang sama, sehingga mereka akan mencari pemecahan yang berbeda dan menggunakan kriteria yang berbeda untuk menilai keinginan atau nilai dari intervensi yang diberikan. Akibatnya, CBA dan metode ekonomi yang serupa itu melihat fakta bahwa proyek/kebijakan sering gagal karena perlawanan atau non-kooperasi stakeholder tertentu yang berpersepsi bahwa kepentingan mereka tidak terlayani.

Oleh karena itu peran analisis stakeholder adalah untuk menutup kesenjangan dengan cara memberi suatu pendekatan yang mulai dengan kepentingan yang berbeda-beda dari bermacam-macam stakeholder. Analisis stakeholder dimaksudkan untuk melengkapi dan mengandalkan pendekatan-pendekatan ekonomi konvensional ini, tetapi memberi perhatian yang lebih besar kepada cost dan benefits swasta, seperti yang dipersepsikan oleh para pembuat keputusan pada berbagai tingkatan.

Perkembangan analisis stakeholder kita menjawab kepentingan yang terus meningkat, aplikasi dan perkembangan 'metode partisipatif' untuk pengumpulan data, analisis dan disain/manajemen proyek pada dekade terakhir (misalnya Khon Kaen University, 1988; Farrington dan Martin, 1988; Cernea, 1991; International Institute for Environment and Development (IIED), 1988-1994). Ini meliputi penilaian pedesaan partisipatif (PRA) dan teknik-teknik serupa (Pretty and Chambers, 1993), kehutanan sosial (Shepherd, 1990; Inglis, 1992; IIED, 1994) dan pendekatan-pendekatan perencanaan pemanfaatan lahan partisipatif seperti yang dikembangkan oleh lembaga-lembaga kolaborasi di Thailand Utara (Conway, 1986; Tan-Kim-Yong, 1992).

Analisis stakeholder mempunyai kaitan dengan metode partisipatif dalam beberapa

hal, membagi tujuan penting semacam menjamin bahwa kepentingan kelompok yang kurang beruntung dan kurang power lebih diartikulasikan dan ditanggapi dengan baik. Lebih dari itu, banyak teknik pengumpulan data yang dikembangkan dan digunakan dalam penilaian pedesaan cepat dan partisipatif (PRA dan RRA) dapat dan telah diterapkan secara bermanfaat pada analisis stakeholder. Namun demikian perkembangan analisis stakeholder didasarkan pada anggapan bahwa meningkatkan partisipasi pihak yang menerima keuntungan atau kelompok target saja tidak dapat menjamin proyek itu akan jalan. Agar proyek berjalan, kepentingan semua stakeholder yang dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh proyek atau kebijakan perlu dipertimbangkan, dan meng-kompromikan kebutuhan untuk dicari secara aktif antara tujuan publik dan kepentingan dan tujuan stakeholder swasta yang secara potensial berkonflik. Sementara mendorong partisipasi semua stakeholder dalam pembuatan keputusan kooperatif dan manajemen mungkin sejalan dengan melakukan hal ini, metode partisipatif pada hakekatnya tidak dapat menjamin keberhasilan[3].

Satu point final harus dibuat dalam seksi ini. Pada dua tahun terakhir, pemakaian istilah stakeholder dan pengakuan kebutuhan untuk suatu macam analisis stakeholder telah muncul dalam berbagai perkembangan dan lingkaran pengelolaan SDA. Sebagai contoh, kelompok belajar pada World Bank telah didirikan untuk melaksanakan konsep partisipasi stakeholder dan dukungannya ke dalam aktivitas dan prosedur bank (World Bank, 1994). Namun demikian kebutuhan itu tetap untuk pengembangan metodologi untuk mempertimbangkan secara sistematis dan mendukung kepentingan stakeholder dalam analisis dan pembuatan kebijakan, dan untuk mengaitkan metode ini dengan pendekatan partisipatif dan makro ekonomi. Inilah kesenjangan yang ingin ditutup dengan pendekatan kita dan tulisan ini.

3) Pendekatan partisipatif dalam pengelolaan SDAtelah menimbulkan stride dalam mengembangkan prosedur untuk pelibatan masyarakat atau gabungan tetapi umumnya kurang memberi penekanan pada penekanan persoalan struktural yang melekat dan faktor-faktor yang meningkatkan konflik kepentingan.

Analisis Stakeholder Secara Khusus Relevan Untuk Diterapkan Pada Pengelolaan SDA dan Isu-Isu Lingkungan

Meskipun kita merasa bahwa pendekatan stakeholder dapat diterapkan secara bermanfaat pada jangkauan wilayah yang luas dalam pembangunan secara keseluruhan, ada beberapa karakteristik manajemen SDA yang berbeda sehingga membuat analisis stakeholder secara khusus relevan untuk analisisnya. Diantara faktor-faktor ini adalah sebagai berikut :

- Persoalan atau isu lingkungan (misalnya pengelolaan tanah dan rezim air) diikat oleh sistem alam atau fisik, seperti daerah aliran sungai dan unit-unit sosial ekonomi dan politik yang terpisah. Dengan demikian bagi persoalan lingkungan yang ada, sejumlah besar stakeholder yang berbeda-beda--masyarakat lokal yang berbeda-beda, kepentingan komersial, dan sejumlah departemen dan kantor pemerintah di level lokal, regional dan nasional--cenderung dilibatkan.
- Dampak-dampak lingkungan juga cenderung berjangkauan luas, yang seringkali mempengaruhi seluruh daerah aliran sungai, wilayah, negara atau bahkan seluruh planet. Oleh karena itu, persoalan lingkungan sering diasosiasikan dengan meratanya eksternalitas, dimana biaya (dan kadang-kadang benefit) terutama dihasilkan oleh orang lain bukan para pembuat keputusan yang sedang dibicarakan. Keberadaan eksternalitas berarti isu pengelolaan SDA bercirikan kepentingan yang saling bersaing dan sistem harus dilihat secara holistik, dengan suatu pemahaman untung dan rugi semua stakeholder yang menggunakan, mengelola atau dipengaruhi oleh sumber daya itu.
- Banyak SDA yang tidak dimiliki atau tidak dikelola secara swasta tetapi lebih merupakan sumber daya umum. Metode kontrol dan manajemen, dan kemudahan akses menuju sumber daya itu, sangat bervariasi antara lokasi satu dengan yang lainnya tetapi secara khas terdapat pengguna yang bertindak secara kompetitif dan

terdapat banyak stakeholder. Karena faktor-faktor semacam kompleksitas lembaga dan tingginya biaya pengusiran terhadap pihak yang bukan anggota kelompoknya dari pemanfaatan sumber daya itu pengelolaan sering ditandai dengan ketidakefisienan dan ketidak sinambungan.

- Karakteristik lain dari SDA adalah bahwa sumbangan dari sumber daya menimbulkan pengaruh buruk terhadap ketersediaan atau produksi di masa depan. Ini benar dalam hal sumber daya yang dapat diperbarui atau tidak dapat diperbarui, dan dapat diterapkan untuk, misalnya, sumber daya penggembalaan dan sumber daya hutan untuk air tanah. Dengan demikian *trade offs* temporer terjadi (meningkatkan isu seperti tingkat dimana sumber daya dapat digunakan, dan tingkat investasi yang harus dibuat dalam manajemen/konservasi), serta *trade offs* antara dua pengguna sumber daya.
- SDA cenderung memiliki banyak kegunaan, yang sering tidak cocok. Sebagai contoh, hutan dan sumber daya hutan mungkin memiliki keuntungan produktif dan lingkungan yang dipakai oleh kelompok masyarakat yang berbeda; kayu dari spesies tertentu mungkin diperlukan oleh perusahaan penebangan, produk non kayu oleh masyarakat lokal dan tanah tempat beradanya hutan itu mungkin diinginkan oleh penghuninya, perlindungan lingkungan mungkin terjadi di tempat itu atau di luar tempat itu. Oleh karena itu, pertanyaan dimana *trade offs* perlu dibuat antara penggunaan yang berbeda (komersiil, nafkah, dan lingkungan) dan pengguna sering menjadi isu mendasar. (Grimble dan Quan, akan terbit; dan Grimble et al, 1994).

Kapan Analisis Stakeholder Diperlukan?

Jika kita merasa bahwa pertimbangan kepentingan stakeholder yang berbeda-beda adalah berguna dalam hampir semua pembuatan keputusan dan konteks disain proyek, analisis stakeholder tentu saja akan lebih relevan dan mendesak dalam beberapa hal

dibanding yang lain. Para pembuat keputusan atau penyandang dana pada semua level hanya akan mengalokasikan waktu dan sumber daya untuk menjalankan analisis stakeholder secara penuh jika dipandang esensial. Dengan demikian, beberapa syarat kunci atau primer dimana analisis stakeholder cenderung bersifat krusial telah diidentifikasi di bawah ini. Kondisi primer ini dapat digunakan sebagai dasar menyeleksi atau menyaring proyek kebijakan dan situasi untuk menjalankan analisis stakeholder.

Analisis stakeholder cenderung relevan jika hal-hal berikut ini ada :

- Eksternalitas: contohnya jika pengguna bagian hilir sungai terpengaruh oleh pemanfaatan dan polusi air di daerah hulu. Harus diingat bahwa tidak semua eksternalitas bersifat negatif; tanah yang terkikis dari lereng dataran tinggi, misalnya mungkin mengurangi kesuburan tanah di bawah ini disamping bendungan yang sudah banyak endapan dan mampat sangat mudah merusak sistem irigasi.
- Hak-hak milik terbuka atau tak jelas (hak kepemilikan atau usufruct) untuk sumber daya yang sedang dibahas : analisis stakeholder lebih cocok untuk situasi dimana sumber daya (contohnya hutan, sistem irigasi) dikelola sebagai hak bersama dan bukannya ketika sumber daya dimiliki pribadi, terutama jika lembaga tradisional yang mengatur penggunaan bersama dan manajemennya sedang tidak berfungsi; dan dimana sumber daya yang secara resmi dimiliki oleh negara tetapi dalam praktek berfungsi sebagai sumber daya akses terbuka secara de facto.
- Level stakeholder yang berbeda-beda dengan kepentingan dan agenda yang berbeda. Ini meliputi kepentingan makro dan mikro dan mulai dari departemen pemerintah, kelompok penekan lingkungan dan kepentingan komersial sampai dengan petani lokal. Dalam konteks semacam itu, tidak hanya kepentingan dalam SDA tetapi juga kerangka kerja kognitif (dasar pengetahuan, kriteria pembuatan keputusan, dsb) dan keadaan ekonomi akan bervariasi luar biasa antara stakeholder. Analisis stakeholder akan bernilai terutama dalam kondisi ini, berlawanan dengan

situasi dimana persaingan mungkin ada pada penggunaan sumber daya tetapi stakeholder utama berbagi kepentingan yang sama dan cukup homogen (contohnya banyak petani kecil lokal yang bersaing untuk menggunakan hasil hutan lokal pada lahan masyarakat).

- *Trade offs* yang perlu dibuat pada tingkat kebijakan atas pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya: contohnya, jika tujuan kebijakan nasional mendorong pelestarian hutan, tetapi masyarakat lokal terutama berminat atau berkepentingan terhadap pembabatan hutan untuk pertanian atau pemanfaatan lahan lain.

Konteks Apa yang Berbeda Dimana Analisis Stakeholder Dapat Diterapkan?

Prinsip-prinsip analisis stakeholder secara potensial dan secara bermanfaat dapat digunakan untuk memahami dan menilai isu pengelolaan SDA dalam berbagai konteks. Penerapan SA pada konteks yang berbeda ini tentu saja akan perlu disesuaikan, dalam kaitannya dengan fokus investigasi dan teknik spesifik pengumpulan informasi dan analisis yang dipakai. Meskipun demikian, dirasakan bahwa suatu metodologi inti dapat membentuk basis untuk penerapan pada rentang jangkauan yang berbeda-beda; inilah metodologi inti yang ingin disediakan oleh pedoman ini.

Level Lembaga yang Berbeda

Penekanan analisis stakeholder, seperti yang disebut di atas, adalah untuk memberi piranti analitis yang secara langsung berguna bagi para pembuat kebijakan dan perancang. Namun demikian kebijakan dibuat dan diterapkan pada level yang berbeda-beda mulai dari konvensi lingkungan internasional, melalui kebijakan pengelolaan SDA regional dan nasional, sampai pada level perancangan dan pengelolaan proyek tanah dan hutan masyarakat tingkat desa, skema pembagian air dan hal yang seperti itu. Alasannya disini adalah bahwa analisis stakeholder dapat menjadi piranti yang berguna bagi pembuat

kebijakan pada masing-masing level yang berbeda-beda ini.

Analisis kebijakan nasional. Sebagai contoh, ketika pemerintah nasional ingin membuat kebijakan dan Undang-Undang Lingkungan diterapkan lintas sektor, analisis stakeholder dapat digunakan untuk menggambarkan kepentingan sektoral yang berbeda-beda dalam kaitannya dengan sumber daya alam dan pengelolaan lingkungan. Ini akan memberikan dasar esensial yang dari situ dapat dibangun suatu kebijakan yang layak dan dapat diterima oleh berbagai sektor pemerintah.

Perencanaan regional atau lokal. Sebagai contoh, analisis stakeholder harus bermanfaat secara khusus didalam menganalisis dan membantu menyediakan pilihan ma-najemen/kebijakan dalam situasi dimana tujuan dan metode pemerintah nasional dan regional berinteraksi dan kelihatannya ada konflik dengan kepentingan stakeholder (primer) lokal.

Analisis proyek. Sebagai contoh, analisis stakeholder akan cocok untuk disain atau penilaian proyek lokal dimana aktivitas proyek itu cenderung untuk mempengaruhi kelompok stakeholder lokal yang berbeda dengan perbedaan-perbedaan kepentingan yang signifikan (berkaitan dengan proyek itu). Kelompok ini mungkin, sebagai contoh desa-desa yang berbeda, masyarakat etnis yang berbeda, penggembala ternak sebagai lawan dari petani yang menetap, dan kemungkinan laki-laki dan perempuan.

Tujuan-tujuan yang Berbeda

Analisis stakeholder dapat digunakan untuk hal-hal berikut ini:

- Penilaian pra kebijakan dan proyek;
- Penilaian pasca kebijakan dan proyek;
- Riset umum terhadap pengelolaan dan perubahan SDA, yang dirancang untuk meningkatkan pemahaman isu-isu umum berkenaan dengan konservasi dan

degradasi;

- Dukungan analitis terhadap proses terus-menerus pada resolusi konflik dan pengelolaan sumber daya; contohnya pengelolaan harta desa bersama.

Bagaimana Kita Harus Menjalankannya?

Sebagaimana telah dibicarakan di atas, analisis stakeholder dapat dipakai untuk tujuan yang berbeda-beda dan dalam konteks yang berbeda-beda, dan oleh karena itu prosedur dan teknik pengumpulan data dan analisis perlu menyesuaikan dengan keadaan khusus. Namun demikian, adalah mungkin dan berguna untuk merencanakan langkah-langkah pokok dari penyelidikan untuk menjalankan analisis stakeholder yang membentuk basis aplikasi dalam konteks yang berbeda-beda. Contoh yang lebih spesifik diberikan untuk menggambarkan beberapa dari prinsip yang umum dan langkah-langkah untuk pengumpulan informasi dan interpretasi. Namun demikian, harus ditekankan bahwa ini merupakan seperangkat pedoman yang fleksibel yang diajukan untuk pengembangan daripada sebagai pedoman definitif untuk analisis stakeholder yang dapat digunakan secara kaku dalam setiap situasi penyelidikan.

Identifikasilah Tujuan Pokok Analisis

Gagasan yang jelas dari tujuan pokok adalah penting bagi semua tipe analisis atau proses penilaian, tetapi barangkali sangat krusial bagi analisis stakeholder karena luasnya jangkauan aplikasi yang mungkin menuntut prosedur dan metode penelitian yang sangat berbeda, seperti yang terlihat di bawah ini.

Tahapan awal riset atau analisis harus meliputi penggambaran definisi kerja dan pedoman menyangkut pertanyaan-pertanyaan berikut ini :

- Apa persoalan yang perlu dijawab?
- Apa tujuan dan hasil yang diinginkan dari analisis tersebut?

- Siapa yang menjadi pengambil keputusan yang relevan?
- Bagaimana hasil itu akan dicapai?

Kemudian ini akan membentuk dasar pembangunan kerangka kerja analitis dimana penelitian lebih lanjut akan didasarkan. Dalam kasus penilaian pra proyek, contohnya, persoalan mungkin menjadi keprihatinan bahwa proyek dalam bentuk yang diusulkan akan memiliki dampak distributif yang jelek terhadap beberapa kelompok masyarakat dan akan menjumpai perlawanan lokal. Tujuan dan hasilnya akan dipakai untuk memberikan disain proyek alternatif atau strategi manajemen yang memiliki dampak yang lebih dapat diterima. Pada kasus ini, pengelola proyek cenderung menjadi kelompok sasaran utama, dan kebutuhan mereka mungkin dibidik dengan meyakinkan kontribusi sistematik mereka terhadap proses analitis.

Untuk suatu proyek riset, problem tersebut mungkin adalah munculnya kerusakan dan degradasi yang cepat pada kawasan hutan, yang merupakan sebab mendasar yang tidak jelas. Tujuan utama dari riset tersebut adalah untuk mencapai pemahaman yang lebih baik terhadap bagaimana berbagai macam stakeholder terlibat dalam pemanfaatan dan pengelolaan hutan turut andil dalam kerusakan ini. Dalam banyak kasus riset membahas tentang peningkatan pemahaman tujuan dan analisis isu dan pembuat kebijakan spesifik kurang dibidik secara langsung.

Kembangkan Pemahaman Sistem dan Pembuat Keputusannya

Analisis stakaholder digambarkan di atas sebagai suatu pendekatan dan prosedur untuk mencapai pemahaman sistem dengan cara mengidentifikasi aktor-aktor kunci dalam sistem, dan menilai kepentingan mereka masing-masing. Begitu tujuan telah ditetapkan, titik awal untuk analisis adalah memahami pemahaman secara holistik tentang bagaimana beroperasinya sistem secara keseluruhan, siapa yang menjadi pengambil keputusan utama dalam sistem tersebut, dan apa yang mendorong pembuatan

keputusan dengannya.

Sistem dapat dipandang pada level yang berbeda dan sebagai hierarki dari sub sistem. Pada tahapan awal analisis penting untuk mendapatkan perspektif keseluruhan, dan memenuhi rincian hanya sambil jalan. Apa yang mungkin paling menarik tentang sistem SDA adalah interaksi mereka dan saling ketergantungan mereka, yang dapat dipandang sebagai sistem ekologis dan sosio ekonomi yang saling bergantung. Di hutan India, unit ekologis dengan sendirinya, sebagai contoh, mungkin memberikan basis ekonomi bagi penghuni hutan pribumi, penjaga ternak dan petani hutan pinggiran. Yang disebut kedua tadi mungkin merumputkan ternak mereka di hutan-hutan dan mengumpulkan cabang-cabang kayu dan daun dan makanan ternak untuk dibawa ke peternakan mereka dan digunakan sebagai makanan dan bedeng. Pupuk dan kompos kemudian dibawa ke sawah untuk pemeliharaan materi hara dan organik pada pertanian suai tanam (arable farming). Ternak pada gilirannya akan memakan sisa hasil panen dan menyuburkan lahan atau hutan dengan kotorannya (dung).

Jika persoalannya adalah degradasi lahan atau penggundulan hutan, perlu untuk difahami dimana sistem itu rusak, apa alasan yang mendasari dan alasan yang mendorong, dan siapa yang menjadi pembuat keputusan. Titik awal untuk pemahaman adalah penerimaan alasan para pembuat keputusan pada semua level, yang perilakunya dapat diprediksi karena memiliki cukup pengetahuan dengan lingkungan khusus mereka. Sementara itu penyebab langsung dari degradasi mungkin nyata, memahami faktor-faktor yang mendasari mungkin memerlukan pemahaman yang mendalam terhadap interaksi stakeholder.

Identifikasilah Stakeholder Pokok

Tabel 8 memberi contoh stakeholder yang potensial yang mungkin diidentifikasi dalam kaitannya dengan pengelolaan sumber daya kayu pada level lembaga yang berbeda.

Proses pengidentifikasian stakeholder yang relevan dan pengambilan keputusan stakeholder yang mana yang harus dicakup atau dihilangkan dalam analisis lengkap perlu dipertimbangkan secara hati-hati pada tahapan awal karena pemilihan ini secara kritis mempengaruhi analisis. Adalah hal yang berguna untuk menerapkan lebih dari satu kriteria atau prosedur untuk identifikasi awal stakeholder untuk menjamin bahwa semua tipe yang relevan telah dipertimbangkan. Sesuai dengan tujuan dan konteks analisis kriteria yang berbeda-beda akan ada yang lebih atau kurang relevan.

Teknik dan prinsip tertentu yang dikembangkan dalam ilmu manajemen, serta teknik pengumpulan informasi yang digunakan dalam riset pengembangan level mikro seperti penilaian pedesaan partisipatif atau cepat (PRA dan RRA) mempunyai potensi untuk diadaptasi secara berguna dan diterapkan pada konteks analisis stakeholder dalam pengelolaan SDA. Disini kita berkonsentrasi pada ilmu manajemen karena ilmu tersebut bukan bidang kita untuk menerapkannya pada analisis stakeholder dalam pengelolaan SDA dan dengan demikian literatur tersebut tidak mudah tersedia. Dalam literatur manajemen, tujuh metode pokok atau pendekatan untuk membantu pembuat kebijakan dalam mengungkap stakeholder yang relevan telah dikembangkan (Mason dan Mitroff, 1981, 1983). Tiga diantaranya pendekatan-pendekatan ini dapat diterapkan untuk isu-isu pengelolaan SDA. Pendekatan reputasional memerlukan bertanya kepada orang yang tahu dan penting yang mereka percaya memiliki andil dalam isu yang sedang dibahas. Suatu contoh yang sering dipakai dalam riset lapangan sosial adalah dengan menanyai kepala desa atau sesepuh desa untuk mengidentifikasi stakeholder yang berbeda-beda di dalam desa, seperti masyarakat dengan etnik atau kasta yang berbeda, pembedaan ekonomi, pentingnya pembedaan gender dan sebagainya.

Pendekatan kelompok fokus dimulai dengan mengidentifikasi kelompok stakeholder yang memainkan peran sentral dalam sistem yang sedang dibahas. Kemudian stakeholder-stakeholder lainnya diungkap dengan cara mengidentifikasi individu, kelompok dan

lembaga yang memiliki hubungan penting dengan kelompok fokus sehubungan dengan isu pengelolaan SDA yang sedang dibahas. Kelompok fokus ini mungkin adalah desa lokal dimana stakeholder cenderung berinteraksi dengan stakeholder dalam jangkauan luas-dari desa lain, kelompok sosial dan pejabat lokal dari departemen pemerintah yang berbeda.

Pendekatan demografis dapat digunakan untuk melengkapi pendekatan lain, yang memberikan jalan sistematis dan umum untuk menjamin bahwa semua pengelompokan sosial umum telah dipertimbangkan. Ini dapat mengidentifikasi stakeholder dengan satu set karakteristik standar semacam gender, usia, pekerjaan, agama, dan seterusnya. Sedapat mungkin beberapa pengelompokan ini akan dihilangkan jika perbedaan kepentingan antar mereka tidak signifikan.

Setelah mengidentifikasi seperangkat stakeholder pada awalnya, semua perlu diverifikasi. Ini mungkin dicapai dengan cara menanyai stakeholder tentang siapa yang mereka anggap sebagai stakeholder pokok, dan apa hubungannya dengan stakeholder lainnya. Proses ini akan membantu tidak saja untuk menguji daftar awal stakeholder, tetapi juga untuk memperoleh gambaran tentang kepentingan mereka dalam isu yang sedang dibahas.

Tabel 7. *Stakeholder dan sumberdaya pohon, rentang dari tingkat makro ke mikro (sebuah contoh)*

Tingkat Kelembagaan	Contoh stakeholder	Kepentingan lingkungan
Global dan Internasional: masyarakat lebih luas	Lembaga Internasional; Pemerintahan di luar negeri; pelobi internasional; generasi-generasi masa depan	Konservasi keanekaragaman; peraturan iklim; pemeliharaan data dasar sumberdaya
Nasional	Pemerintah nasional; perencana makro; kelompok penekan di perkotaan; LSM	Ekstrasi kayu; pengembangan wisata, perlindungan sumberdaya daya dan daerah aliran sungai
Regional	Departemen kehutanan; otoritas regional; komunitas di muara sungai	Produktivitas hutan; perlindungan pasokan air; penggunaan berlebihan dan penggaraman tanah
diluar site lokal	Komunitas di muara sungai; perusahaan kayu dan penggergajian; petugas pemerintah lokal	Perlindungan pasokan air; akses terhadap pasokan kayu; menghindari konflik
Site lokal	Penghuni hutan; petani yang mendapat tambahan penghasilan dari hutan; pemburu; industri penginapan	Lahan untuk budidaya; produk hutan, kayu dan non kayu; akses terhadap padan rumput dan makanan ternak; site budya

Setelah proses awal pengidentifikasian stakeholder daftar stakeholder perlu dibentuk sehingga hanya mereka yang perlu untuk analisis saja yang dimasukkan. Akan tampak bahwa dua pertimbangan bersifat krusial secara khusus dalam proses seleksi dan oleh karena itu perlu ditanggapi secara eksplisit. Pertama-tama, kebutuhan keseimbangan perlu dicapai antara meyakinkan bahwa stakeholder yang penting tidak dihilangkan, tetapi pada waktu yang sama membatasi jumlah stakeholder yang dimasukkan untuk menjaga analisis sederhana dan sepraktis mungkin. Tentu saja keseimbangan tersebut sangat rumit yang akan bergantung pada tujuan penyelidikan khusus: jika analisis stakeholder sedang digunakan untuk meningkatkan pemahaman umum tentang isu pengelolaan SDA, maka pencantuman daftar yang lebih komprehensif dan rinci tentang

kelompok stakeholder mungkin merupakan hal yang tepat.

Di sisi lain, dimana persoalan yang lebih spesifik sedang diteliti, seperti misalnya penilaian pasca terhadap dampak dan keefektifan proyek, pencantuman yang lebih selektif hanya kelompok yang memiliki kooperasi yang krusial bagi keberhasilan proyek mungkin yang tepat.

Telah dikatakan sebelumnya bahwa analisis stakeholder dapat digunakan untuk meningkatkan keefektifan kebijakan dan proyek dan juga untuk menjawab dampak sosial dan distribusional. Kedua tujuan itu menuntut kriteria seleksi stakeholder yang agak berbeda. Jika kepentingan pokok adalah tentang keefektifan ekonomi atau lingkungan secara keseluruhan (akankah proyek ini berjalan) pertimbangan pokok untuk menyeleksi stakeholder adalah pencantuman kelompok-kelompok yang kepentingan sumber daya dan posisi kekuatan/kewenangannya mengimplikasikan bahwa mereka cenderung mempengaruhi secara substansial cara beroperasinya proyek atau kebijakan atau gagalnya pengoperasiannya dalam praktek. Namun demikian, jika terdapat perhatian yang sama atau lebih besar tentang distribusi keuntungan dan biaya yang adil, kriteria seleksi akan didasarkan pada pertimbangan kelompok-kelompok yang dalam beberapa hal akan terpengaruh oleh pelaksanaan, yakni mereka yang memiliki kepentingan klaim atau hak-hak (etik atau hukum) yang menguntungkan proyek atau kebijakan atau untuk suatu tindakan yang sepertinya menanggung biaya atau dampak buruk seberapapun nilainya. Lagi, keseimbangan antara keadilan dan keefektifan di dalam mempengaruhi pemilihan stakeholder perlu untuk ditentukan secara individual dalam konteksnya masing-masing. Ini merupakan isu yang mestinya mendasar bagi penilaian dampak lingkungan (EIA) atau penilaian dampak sosial.

Meskipun identifikasi dan seleksi stakeholder diperlukan pada tahap awal ini (kronologis) untuk memungkinkan sisa analisis tetap berlanjut, ditekankan bahwa prosedur ini merupakan suatu proses daripada serangkaian peristiwa, dan verifikasi dan revisi yang

mungkin terhadap daftar kelompok yang tercakup harus diingat melalui analisis itu. Informasi baru yang diminta mungkin mengungkap stakeholder yang dulunya tersembunyi, atau mungkin menunjukkan bahwa stakeholder tertentu kalah signifikan dengan yang diasumsikan secara murni. Dalam kasus ini daftar stakeholder harus direvisi sesuai dengan itu.

Selidikilah Kepentingan, Karakteristik, dan Lingkungan Stakeholder

Setelah mengidentifikasi stakeholder yang akan diteliti, strategi pengumpulan data dan analisis untuk berbagai macam stakeholder perlu ditentukan. Strategi efektif cenderung untuk bervariasi antara tipe-tipe stakeholder yang berbeda-beda. Mereka tidak hanya memiliki perbedaan kepentingan (lihat tabel 8), tetapi akan juga ada variasi dalam hal politik, sosio ekonomi dan konteks lingkungan atau keadaan dimana kepentingan ini berjalan, dan dalam kerangka kerja kognitif dimana stakeholder mengembangkan dan mempersepsikan kepentingan mereka. Teknik-teknik pengumpulan data dan analisis untuk pengelolaan SDA pada tingkat desa yang dikembangkan secara cepat pada dua dekade terakhir, dan sekarang ada pemahaman yang jauh lebih baik terhadap pengelolaan masyarakat pedesaan dan pemanfaatan sumber daya, contohnya ternak dan sumber daya hutan. Pada tahun 90-an metode PRA (lawan dari RRA) telah dikembangkan tidak untuk menggali informasi tetapi untuk memotivasi, meningkatkan dan memberdayakan masyarakat. Cernea telah mengatakan bahwa partisipasi adalah tentang "memberdayakan masyarakat lokal untuk ....mengelola sumber daya mereka, membuat keputusan, dan mengontrol aktivitas yang mempengaruhi kehidupan mereka (Cernea, 1991) dan Inglis telah mengklasifikasikan pendekatan partisipatif menjadi 3 tipe, yakni pasif, interaktif dan dinamis, dengan implikasi bahwa hanya tipe dinamik yang benar-benar partisipatif (Inglis, 1994).

Tulisan sekarang ini, dengan inti persoalan partisipatif, ditujukan untuk me-

ngembangkan kerangka kerja dan metodologi bagi pengambil keputusan dan perancang yang secara tidak langsung melibatkan masyarakat lokal. Metode yang diusulkan dalam makalah ini harus membawa kepada pendekatan partisipatif yang lebih langsung dalam implementasi lingkungan dan perencanaan pembangunan. Pengalaman lapangan kita sampai sekarang menekankan secara khusus pada kebermanfaatan interview informal dan semistruktur (dengan menggunakan daftar sederhana topik-topik kunci), yang kedua-duanya menyajikan satu kelompok stakeholder atau dengan sejumlah wakil dari stakeholder yang berbeda-beda. Sejarah kasus oral telah juga membantu memahami perubahan dari waktu ke waktu dan dinamika sistem tersebut. Teknik kuantitatif dan kualitatif dalam pengumpulan data dan analisis dapat digunakan secara bermanfaat dengan hati-hati, contohnya, menggunakan pendapatan tunai dari penjualan produk hutan sebagai indikator parsial kebergantungan pada sumber daya hutan, atau menggunakan rangking pilihan untuk menentukan nilai yang dipersepsikan untuk stakeholder dari tipe pohon yang berbeda. Teknik ini dan teknik lain serta penerapannya telah dijelaskan secara rinci di bagian lain dan oleh karena itu tidak didiskusikan secara rinci di sini[4].

Sebaliknya, penulis merasa bahwa metode-metode dan teknik-teknik untuk memperoleh kepentingan stakeholder level makro kurang maju. Dengan demikian diperlukan pengembangan metode tersebut khususnya yang berkaitan dengan pengembangan kepentingan dan agenda (yang tertutup maupun terbuka), bandingkan, pejabat pemerintah dan organisasi komersiil yang besar yang mempunyai andil dalam pengelolaan SDA. Ini dianggap bahwa ilmu politik dan administrasi mungkin memiliki banyak hal untuk disumbangkan dalam arena ini.

Karena area investigasi kunci akan berbeda-beda dalam konteks yang beragam, tidak mungkin untuk memproduksi suatu set definitif dari pertanyaan kunci untuk

4) Pendekatan sosial dan ekonomi kadang-kadang gagal untuk menjawab trade offs kebijakan yang melekat, terutama antara tujuan lingkungan, ekonomi dan keadilan. SA melengkapi dan mengandalkan pendekatan yang ada; tentu saja ini tak dapat memberi solusi instan atau lengkap kepada persoalan yang mendasar tetapi dapat membuatnya eksplisit, dan mengangkat dan membantunya sampai ke dasar persoalan.

analisis. Namun demikian beberapa sampel pertanyaan yang dapat digunakan untuk menyusun penelitian pada konteks spesifik disajikan sebagai berikut :

Pertanyaan Kunci untuk Stakeholder Lokal dalam Penelitian Latar Belakang Penggunaan dan Pengelolan SDA.

- Tanyailah masing-masing kelompok stakeholder tentang bagaimana mereka sendiri menggunakan dan mengelola sumber daya yang sedang dibicarakan. Apa barang dan jasa langsung yang mereka dapat dari sumber daya itu? Apa barang dan jasa tidak langsung (termasuk lingkungan) yang mereka berikan? Pembatasan apa yang mereka hadapi dalam hal penggunaan sumber daya? Apa hak *de jure* dan *de facto* atau klaim yang mereka miliki dalam menggunakan dan mengelola sumber daya itu? Apa bentuk dan derajat pengelolaan sumber daya yang sedang dibicarakan?
- Disamping pertanyaan langsung kepada stakeholder, investigasi tidak langsung memberi informasi, melalui observasi tindakan dan perilaku stakeholder atau bukti dari perilaku ini. Praktek-praktek *de facto* mereka mungkin karena beberapa alasan agak berbeda dari kepentingan mereka yang terungkap kepada peneliti.
- Masing-masing stakeholder juga ditanyai tentang pandangannya terhadap penggunaan sumber daya oleh stakeholder lain dan bagaimana mereka berinteraksi dengan stakeholder lain tentang penggunaan dan pengelolaan sumber daya tersebut. Proses ini mungkin dipandang sebagai pelibatan serangkaian analisis stakeholder individu-analisis dari sudut pandang masing-masing stakeholder (Biggs dan Sumberg, 1994). Langkah ini membantu untuk mencapai dua tujuan : (i) cross-checking, contohnya suatu kelompok mungkin tidak menyebut keterlibatan dia sendiri dalam aktivitas ilegal, tetapi mau menceritakan kegiatan ilegal kelompok lain; dan (ii) identifikasi (awal) terhadap dasar umum (Biggs dan Sumberg, 1994), kerjasama, persaingan dan konflik antar stakeholder pada penggunaan atau

pengelolaan sumber daya.

- *Trade offs* apa yang sedang dibuat oleh para stakeholder dan kriteria pembuatan keputusan apa yang mereka gunakan ketika memilih strategi penggunaan sumber daya atau pengelolaan khusus? Apa biaya dan manfaat yang sesungguhnya dan yang dipersepsikan bagi stakeholder dari hasil mengikuti perilaku atau tindakan yang mereka pilih itu? Apakah mereka mempersepsikan biaya dan manfaat eksternal dari tindakan dan keputusan mereka, dan jika demikian, apakah hal ini dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan mereka? Informasi ini dapat dicapai dengan cara bertanya tentang penggunaan alternatif sumber daya, dan membicarakan situasi yang berbeda-beda di masa lalu atau situasi hipotetis di masa depan ketika variabel-variabel tertentu diubah, contohnya harga pasar dari produk sumber daya atau ketersediaan tenaga kerja.
- Akhirnya, adalah berguna untuk menanyai stakeholder mengenai batas sistem mereka dan kerangka pengambilan keputusan mereka. Sebagai contoh adalah penting untuk memahami apa yang dilihat stakeholder sebagai lingkungan pengambilan keputusan mereka, faktor apa yang mereka anggap berada di dalam kontrol mereka dan di luar kontrol mereka (endogen dan eksogen). Sistem ini dan batasan-batasan mereka akan membentuk basis dari semua pemodelan yang mungkin nantinya diperlukan.

Pertanyaan *Kunci untuk Penilaian Pasca Proyek*

Banyak diantara pertanyaan di atas yang akan berguna untuk penilaian pasca. Namun demikian penekanan secara khusus perlu diberikan untuk mengungkap pandangan stakeholder tentang hal-hal berikut ini :

- Apa yang mereka tahu tentang proyek, akurasi pemahaman, dan apa yang mereka tahu?
- Apa peningkatan umum terhadap pengelolaan sumber daya yang sedang dibahas

yang ingin mereka lihat? Pertanyaan ini harus dikualifikasi oleh orang yang tahu bahwa, betapapun bijak orang-orang desa mungkin, tingkat pengalaman mereka sepertinya tidak memungkinkan mereka untuk meramalkan perubahan yang mungkin terjadi yang ditimbulkan oleh proyek tersebut.

- Apa yang mereka pikirkan tentang solusi manajemen yang diusulkan yang ditawarkan oleh proyek tersebut? Apa yang menjadi biaya dan manfaat yang sesungguhnya dan yang dipersepsikan bagi stakeholder, termasuk diantaranya peluang biaya dan manfaat yang telah hilang? Apakah distribusi biaya dan manfaat sudah dianggap adil? Siapa yang dianggap menang dan dianggap kalah?
- Bagaimana mungkin proposal tersebut diperbaiki (dari kaca mata stakeholder)? Apa yang ingin dia berikan atau korbankan untuk perbaikan ini? (tenaga kerja, pendapatan, kompromi dengan stakeholder lain)?.

Identifikasilah Pola & Konteks Interaksi antar Stakeholders

Pemahaman menyeluruh tentang sistem dan interaksinya harus sudah didapat pada awal proses pencarian fakta, dan pengungkapan konflik dan tindakan kerja sama mungkin nanti telah berlangsung pada saat itu atau pada 2 tahapan akhir analisis Namun demikian, investigasi eksplisit tentang hubungan dan interaksi antar stakeholder mungkin mengungkap lebih banyak tentang sifat konflik dan tindakan mau bekerja sama, dan alasan dan konteks dibalik itu.

Salah satu cara yang berguna untuk memperoleh pemahaman konflik adalah dengan cara membahas kasus konkret konflik dimasa lalu, apa yang menyebabkanya, dan bagaimana jika dan bagaimana mengatasimya. Penggunaan pertemuan kelompok atau wawancara yang melibatkan orang-orang yang mewakili kelompok stkeholder yang berbeda-beda cenderung merupakan teknik yang berguna, meskipun keberhasilan dalam mempromosikan pembahasaan yang informative dan damai akan tergantung pada

sejumlah faktor, termasuk keberadaan penengah yang dihormati dan dianggap netral oleh semua pihak yang terlibat.

Pengelolaan SDA kooperatif atau kolektif, termasuk diantaranya lembaga aturan dan nilai yang mengaturnya, telah cukup luas didokumentasi dan dianalisis, khususnya dalam kaitan pengelolaan milik bersama atau seperti yang dipilih beberapa orang, sumberdaya milik bersama. Analisis stakeholder tertarik untuk mengidentifikasi dan memahami sifat kerjasama yang ada antara stakeholder yang berbeda-beda, serta menunjukkan dengan tepat peluang untuk mengembangkan kerjasama dimasa mendatang. Literatur dan teori terbaru mengenai sumberdaya milik bersama menjawab kebutuhan ini, dengan cara menyediakan kerangka kerja untuk menganalisis manejemen kooperatif (contoh, Oakerson, 1992), dan mengidentifikasi karaktersitik kunci yang dipakai sandaran bagi tindakan kolektif yang berhasil (contoh, Wade, 1987).

Namun demikian, literatur sumber daya milik umum hanya menyajikan sedikit wawasan tentang kerjasama atau konflik dimana terdapat banyak stakelholder dengan kepentingan yang sangat berbeda-beda terhadap sumber daya tersebut walaupun begitu, analisis stakeholder ditujukan secara khusus untuk menghadapi situasi yang kompleks seperti itu. Analisis stakeholder juga dimaksudkan untuk mengidentifikasi alasan dan konteks dibalik konflik dan kerjasama, untuk meningkatkan pemahaman situasi khusus dan untuk dapat memetik pelajaran umum tentang faktor-faktor apa yang kira-kira akan menyebabkan konflik atau tindakan bersama yang berguna . tentu saja, keberadaaan konflik biasanya akan dikaitkan dengan persaingan kepentingan antar kelompok yang terlibat, dan demikian pula, kerja sama akan berakar pada kepentingan yang saling melengkapi atau kepentingan bersama tetapi, faktor-faktor lain cenderung mempengaruhi kemungkinan dan sifat konflik dan tindakan kooperatif. Daftar faktor-faktor tersebut disajikan dibawah ini, meskipun pada persimpangan ini hal ini sangat bersifat sementara dan diperlukan verifikasi dan perbaikan yang lebih dalam.

- sifat hubungan kekuatan dan kekuasaan antar kelompok stakeholder.
- hubungan sosio-kultural antar kelompok, banyak situasi konflik didorong atau diperkuat oleh pembagian etnis, agama, atau budaya dan perasaan tak enak yang ditimbulkannya antar kelompok.
- konteks historis: tindakan koorperatif antar masyarakat lokal yang berbeda-beda, atau antara masyarakat lokal dan pejabat pemerintah, lebih berpeluang terjadi pada isu-isu baru jika terdapat riwayat kerja sama pada isu-isu lain dimasa lalu. Sebaliknya, jika terdapat riwayat konflik antara dua kelompok stakeholder, kemunculan kepentingan bersama terhadap isu tertentu belum cukup untuk mengatasi konflik.
- lembaga hukum : lembaga kerja sama dan koorperatif lebih cenderung ada jika terdapat lembaga hukum yang mendukung, contoh : jika sistem hukum secara resmi mengakui hak masyarakat atau kepemilikan/pengelolaan kolektif lain terhadap lahan pengembalaan atau lahan hutan.

Mengelola Stakeholder dan Konflik: Opsi untuk Manajemen

Akhirnya, analisis stakeholder yang bergantung kepada konteks biasanya harus menyediakan jawaban untuk sejumlah pertanyaan. Kepentingan stakeholder yang mana yang perlu diprioritaskan? Bagaimana kepentingan semua stakeholder yang paling berpengaruh atau paling kuat dapat dipenuhi secara layak untuk menjamin kerja sama mereka? Apa landasan utama untuk kompromi antar stakeholder terkait? Bagaimana konflik antar stakeholder akan diatasi atau dikendalikan? Proses pengelolaan kepentingan stakeholders ini harus berkembang dan perkembangan prosedur dan piranti yang tepat harus menjadi prioritas untuk penelitian mendatang.

Pada tahap ini dimungkinkan untuk mempertimbangkan secara umum saja tipe-tipe pendekatan yang dapat diterapkan pada pengelolaan kepentingan dan konflik stakeholders. Pendekatan semacam itu dapat digambarkan pada suatu kontinum:

Negosiasi Meja Bundar
Resolusi konflik dicapai melalui inisiatif stakeholders utama yang terlibat. Orang luar memainkan peran marginal, tetapi mungkin memobilisasi dan memberdayakan masyarakat lokal.contoh: perencanaan penggunaan lahan partisipatif.

Analisis dan resolusi atas bawah
Partisipasi dan inisiatif stakeholder lokal utama dalam pengambilan keputusan adalah minimal menggunakan analisis formal contoh: pendekatan *game theory* seperti analisis konflik.

Pendekatan meja bundar dan atas bawah bukan hal yang "mutual-eksklusif", sebaliknya penggabungan kedua macam pendekatan ini sering menjadi pilihan terbaik. Sebagai contoh analisis atas bawah mungkin digunakan untuk menyatukan beberapa pilihan yang layak yang kemudian diseleksi dan dimodifikasi melalui diskusi antar stakeholders yang terlibat. Namun begitu pendekatan atas bawah dan partisipatif kira-kira akan dapat diterapkan pada keadaan yang berbeda-beda. Variable yang berkaitan mungkin meliputi :

- Iklim politik.
- filosofi ekonomi pemerintah lokal dan nasional
- sistem kepemilikan dan hak milik *de jure* dan *de facto*
- tingkat dan kekuatan identitas kelompok, organisasi dan institusionalisasi
- tingkat dan sifat interaksi khas atau interaksi sebelumnya antar kelompok stakeholder yang terlibat.
- persepsi stakeholder terhadap kepemilikan dan tanggung jawab untuk manajemen.

Pembahasan

Sebagaimana semua pendekatan dan metode analisis, analisis stakeholder memiliki

keterbatasan dan kelemahan tertentu yang harus dibahas.

Salah satu kelemahan potensial analisis stakeholder adalah bahwa analisis ini cenderung untuk memperlakukan kelompok stakeholder yang berbeda sebagai entitas yang berbeda. Pada kenyataannya pengelompokan sosial biasanya tidak jelas dan mengandung kerancuan antar kelompok, contoh : petani kaya dan miskin. Dalam konteks dimana analisis stakeholder secara pokok sedang digunakan sebagai piranti analisis pihak luar, definisi kelompok stakeholder yang jelas kemungkinan tak begitu menjadi masalah dan lebih memberi keuntungan analisis. Meskipun demikian pada kasus-kasus dimana analisis stakeholder sedang diterapkan untuk memberdayakan kelompok masyarakat sebagai piranti yang mendukung upaya praktis dan partisipatif pada resolusi konflik antar kelompok, tumpang tindih antar pengelompokan yang didifinisikan yang mungkin terbukti lebih bermasalah. Suatu fleksibilitas yang lebih besar dan kesadaran akan kerancuan akan diperlukan dalam keadaan ini.

Begitu pula harus diketahui bahwa kelompok stakeholder definisikan disini atas dasar masing masing kelompok mempunyai kepentingan yang jelas yang membedakan-nya dari kelompok lain. Tentu saja ini hanya salah satu cara mendefinisikan kelompok dan dalam situasi tertentu bukan kriteria terbaik. Sebagai contoh tingkat identitas kohesi kelompok kohesi dan organissasi mungkin lebih merupakan pertimbangan yang lebih penting dalam suatu konteks dimana analisis stakeholder akan dipakai, misalnya analisis stakeholder diterapkan sebagai piranti untuk mempertimbangkan pilihan manajemen untuk proyek air atau hutan yang dikelola masyarakat. Dalam kasus ini kekuatan identitas kelompok dan riwayat lembaga masyarakat mungkin lebih penting daripada keberadaan kepentingan bersama dalam menentukan keberhasilan pengelolaan masyarakat.

Juga diakui bahwa ada kesulitan substantif dan metodologi yang melekat dalam analisis stakeholder sebagaimana digambarkan dalam tulisan ini. Hal ini muncul dari fakta bahwa analisis secara spesifik dimasukkan untuk menangani, menganalisis, dan mengelola

kepentingan kepentingan stakeholders dimana hal ini sangat divergen. Namun dalam situasi semacam itu selalu ada peluang bahwa kepentingan yang berkonflik didasarkan secara fundamental atas konsepsi yang berbeda-beda terhadap isu pengelolaan SDA dan dalam kasus ini pada kenyataannya mungkin tidak ada landasan konseptual untuk membandingkan atau mengelolanya. Jika tak ada landasan konseptual bersama maka pengembangan piranti metodologis untuk perbandingan dan pengelolaan juga menjadi problematik. Meskipun penulis menerima sepenuhnya bahwa kesulitan itu memang ada, masih tetap ada kenyataan bahwa untuk mendisain kebijakan pengelolaan SDA yang efektif, kepentingan stakeholder yang divergen khususnya stakeholder level mikro dan makro harus diimengerti dan saling dipertukarkan *(tradet off).*

Hal terakhir yang perlu dicatat disini adalah bahwa adanya bias-bias dalam akses kepada informasi tindakan untuk membuat informasi lebih tersedia mengenai kepentingan kerangka keputusan dan kriteria pengambilan keputusan dari kelompok-kelompok yang kurang kuat ada di tangan kelompok yang lebih kuat termasuk mereka yang memperoleh keuntungan berkaitan dengan akses yang lebih baik menuju pengetahuan atau pendidikan yang lebih baik. kelompok yang lebih kuat ini mungkin menggunakan pengetahuan ini untuk memanipulasi kelompok yang lebih lemah untuk memperdalam kepentingan mereka.

Adillah untuk menyatakan bahwa keterbatasan analisis stakeholder yang digambarkan dapat dijawab dengan berhasil melalui penggunaan yang tepat dan modifikasi prinsip-prinsip prosedur.

KESIMPULAN

Tulisan ini telah berusaha untuk menetapkan prinsip-prinsip analisis stakeholder dan memprakarsai proses pengembangan prosedur dan metode untuk menjalankan analisis stakeholder pada situasi yang berbeda. Analisis stakeholder telah digunakan dan terbukti dapat diterapkan (meskipun secara kasar). Selama masa konsultansi diwilayah yang berlawanan lingkungannya, termasuk zona himalaya di India, hutan tropis di Kamerun, dan kawasan semi kering (terairi sebagian) di Thailand Timur Laut. Ternyata analisis stakeholder sama-sama berguna dalam situasi dimana lahan-lahan dikuasai dan dikelola pemerintah dimana tidak ada batas-batas formal kepemilikan tetapi dimana aturan-aturan dan lembaga lokal memegang kekuasaan dan dimana taman nasional telah didirikan yang sekarang telah mengubah tempat pengambilan keputusan. Namun demikian analisis stakeholder telah dikembangkan sebagai piranti analisis dan membantu pembelajaran dari pada sebagai metode untuk meredam atau mengatasi konflik.

Maka analisis stakeholder dipandang sebagai piranti yang berguna untuk para pembuat kebijakan dan perancang kebijakan yang bekerja pada area pengelolaan SDA. Keuntungan khususnya adalah analisis stakeholder memberi prosedur untuk sampai kepada pokok persoalan dan untuk memahami (mengatasi) alasan yang ada dibalik konflik kepentingan sesungguhnya atau konflik kepentingan potensial yang mungkin mengancam keberhasilan suatu proyek atau kebijakan. Ini tidak berarti bahwa analisis tersebut selalu menghasilkan pemecahan yang mudah, dalam beberapa kasus malah menyebabkan pembatalan rencana yang tidak berjalan atau tidak terpikirkan secara matang.

Metode-metodenya perlu diperbaiki untuk diterapkan pada konteks yang berbeda dan prosedur yang dikembangkan bisa lebih lanjut untuk tahapan spesifik analisis khususnya untuk resolusi-resolusi dan pengelolaan konflik. Diharapkan makalah ini telah menunjukkan bahwa analisis stakeholder merupakan pendekatan eklektik yang mengambil konsep dan metode dari ilmu manajemen RRA dan PRA, teori sumberdaya milik bersama,

ilmu ekonomi, sistem pertanian, ilmu ekonomi lingkungan dan ilmu ekonomi politik. Adaptasi pendekatan ini untuk memenuhi tujuan yang berbeda sama-sama memerlukan masukan dari berbagai disiplin dan pengalaman termasuk yang tidak terlibat secara tradisional, seperti manajemen bisnis dan ilmu politik.

Perkembangan pendekatan stakeholders muncul sebagai tanggapan atas persepsi kurangnya pendekatan konvensional untuk menilai dan mendesain proyek dan kebijakan. Sementara analisis stakeholder berusaha untuk menjembatani kesenjangan ini, sekali lagi ini ditekankan bahwa analisis stakeholder melengkapi pendekatan semacam analisis biaya-manfaat (cost-benferits). Sungguh jika mungkin akan digunakan konsep-konsep metode semacam itu (dalam bentuk bebas), dari sudut pandang stakeholders yang berbeda-beda dan masyarakat. Walaupun begitu, meskipun analisis stakeholder punya tujuan yang terbatas dan tidak selalu berguna pada setiap konteks, diyakini bahwa analisis stakeholder akan menjadi alat bantu penting untuk memahami persoalan dan untuk memperbaiki kebijakan dan desain proyek pada banyak situasi pembangunan.

* * * * *

BAB 5

ANALISIS KEKUATAN STAKEHOLDER

OLEH JAMES MEYERS, IIED



ANALISIS KEKUATAN STAKEHOLDER[1]

Oleh **JAMES MEYERS, IIED**

Rangkuman

Stakeholder adalah orang-orang yang berarti bagi suatu sistem; sedangkan *analisis kekuatan stakeholder* adalah suatu piranti untuk membantu memahami bagaimana masyarakat mempengaruhi kebijakan dan lembaga dan, sebaliknya, bagaimana kebijakan dan lembaga mempengaruhi mereka. Analisis ini berguna terutama pada saat mengidentifikasi siapa yang menang dan siapa yang kalah, dan juga pada saat menyoroti tantangan-tantangan yang perlu dihadapi untuk mengubah perilaku, mengembangkan kemampuan dan menangani ketidak adilan.

Ada berbagai pendekatan untuk melakukan analisis kekuatan stakeholder. Salah satu pendekatan yang dapat berfungsi baik adalah proses enam langkah berikut ini :

1. Kembangkan tujuan dan prosedur analisis dan pemahaman awal terhadap sistem;
2. Lakukan identifikasi tentang siapa yang merupakan stakeholder kunci;
3. Lakukan investigasi mengenai apa saja kepentingan, bagaimana karakteristik dan lingkungan stakeholder;
4. Lakukan identifikasi tentang pola dan konteks interaksi antar-stakeholder;
5. Timbanglah kekuatan dan peran potensial stakeholder;
6. Timbanglah opsi-opsi dan gunakanlah temuan-temuan untuk kemajuan

Sama halnya dengan piranti-piranti lainnya, kemanfaatan dan kemampuan analisis

1) diterjemahkan dari Power Tools series: Stakeholder Power Analysis. IIED.Draft June 2001. James.mayer@iied.org

kekuatan stakeholder juga bergantung kepada cara menggunakannya. Analisis ini bisa dilakukan oleh analis perorangan, dengan proses-proses multi stakeholder, atau oleh mereka yang berada di antara kedua pihak tersebut. Analisis kekuatan stakeholder dapat digunakan secara progresif untuk: (1) memberdayakan kelompok yang sebenarnya penting namun terpinggirkan; dan (2) meningkatkan kebijakan dan lembaga. Memang, teknik-teknik ini dapat juga disalah gunakan oleh sementara pihak sebagai alat untuk membuat rumusan tentang siapa saja yang harus dimanipulasi, diperah, atau dibuang. Para pengguna progresif harus menyadari bahwa oknum-oknum tersebut bisa jadi akan memimpin permainan, dan mendorong semua yang terlibat agar mau membeberkan tujuan, maksud dan hasil yang mereka inginkan.

Seperti apa sebenarnya analisis kekuatan stakeholder itu?

Dalam setiap situasi, orang akan membaca posisi orang lain dalam menghadapi isu yang ada, sehingga dapat menakar tingkat dukungan atau oposisi dari orang lain, dan memprediksi langkah yang akan diambil bila terjadi perubahan. Untuk itu diperlukan suatu pedekatan terorganisir yang disebut analisis kekuatan stakeholder. Analisis ini merupakan suatu pendekatan untuk memahami suatu sistem dengan cara: (1) mengidentifikasi siapa aktor-aktor atau stakeholder kunci dalam sistem tersebut, dan (2) menilai kepentingan-kepentingan mereka yang terkait dengan, atau berpengaruh terhadap, sistem tersebut.

Analisis kekuatan stakeholder berguna terutama untuk membantu dalam situasi-situasi pengambilan keputusan yang di situ terdapat persaingan kepentingan antar stakeholder, sedangkan sumber daya yang ada jumlahnya terbatas, padahal keperluan para stakeholder harus diseimbangkan secara tepat. Sebagaimana menilai kebijakan dan lembaga yang ada, analisis ini dapat digunakan untuk menilai skenario-skenario yang bisa ditempuh. Hal ini tak ubahnya seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan berikut:

Problem siapa? Siapa yang akan memperoleh keuntungan? Siapa nanti yang kalah? Bagaimana peta kekuatan dan hubungan antarstakeholder? Pengaruh apa yang mereka punya sehubungan dengan persoalan yang ada? Analisis terhadap jawaban dari pertanyaan-pertanyaan ini memungkinkan dilakukannya identifikasi tentang lembaga dan hubungan yang perlu dikembangkan atau ditangani untuk menghindari hasil-hasil negatif dan menambah hasil-hasil positif.

Mengapa dan kapan digunakan

Analisis kekuatan stakeholder bisa berfungsi sebagai piranti kunci untuk meningkatkan taraf hidup. Misalnya, jika difokuskan untuk sarana peningkatan strategi taraf hidup, maka penerapan piranti ini biasanya mensyaratkan peningkatan kemampuan atau pemberdayaan pihak yang menghendaki hal itu--yaitu si stakeholder utama. Kemudian, pada saatnya nanti akan mensyaratkan juga perubahan dalam hubungan antara pihak tadi dan stakeholder lain, dan perubahan dalam hal keuntungan yang berasal dari itu. Kebijakan dan lembaga biasanya membentuk, dan tak jarang menentukan, hubungan antarstakeholder ini. Jika kebijakan dan lembaga ini akan diarahkan untuk meningkatkan taraf hidup maka pemahaman tentang individu dan kelompok yang mempengaruhi atau terpengaruh oleh mereka menjadi hal yang krusial pada semua level. Jadi, sifat masing-masing pihak perlu diungkap dulu dengan menempuh beberapa langkah awal untuk memahami kebijakan, dan memahami institusi dan proses mana yang penting bagi peningkatan taraf hidup. Sering kali gambaran tentang taraf hidup ini rumit--namun, dalam analisis kekuatan stakeholder telah tersedia sarana untuk menentukan dari mana pemahaman harus dimulai[2].

2) Selain menganalisis kebijakan dan lembaga, analisis kekuatan stakeholder dapat juga digunakan secara efektif dalam memahami aspek lain taraf hidup berkesinambungan, misalnya bagaimana strategi taraf hidup dan aktivitas sebagian orang mempengaruhi sebagian lainnya, bagaimana hasil taraf hidup menimbulkan efek yang berbeda-beda pada orang yang berbeda-beda.

Adanya kompleksitas pada banyak masalah taraf hidup membuat seperti tidak mungkin ada solusi yang bersifat menyeluruh-- misalnya seperangkat kebijakan, lembaga, dan proses--untuk memenuhi kebutuhan tiap orang. Namun begitu, analisis stakeholder dapat membantu pemahaman tentang distribusi biaya dan keuntungan (contohnya antara si kaya dan si miskin, laki-laki dan perempuan), mengapa bisa seperti itu, dan apa yang perlu diubah.

Analisis stakeholder bisa digunakan pada berbagai level dan tujuan :

- *Proses strategis level luas* - untuk menentukan luas jangkauan, membangun momentum, dan memantau suatu proses.
- *Lembaga atau bisnis* - untuk menguji kesehatan suatu organisasi dan perubahan-perubahan rencana.
- *Proyek atau program* - untuk mendisain, menyetir, dan memantau suatu proyek.
- *Keputusan khusus* - untuk memprediksi akibat-akibat suatu keputusan, dan membuat rencana antisipasinya.

Semakin diakui bahwa kebijakan dan lembaga yang baik 'dimiliki' oleh kalangan luas stakeholder--bukan hanya oleh kelompok stakeholder yang paling menonjol, atau paling kuat saja. Dalam kaitan itu, keistimewaan analisis kekuatan stakeholder adalah bahwa analisis ini dapat menyediakan sendiri suatu langkah menuju peningkatan kebijakan dan lembaga, sesuai kadar keterlibatan para pembuat keputusan dalam proses tersebut[3].

Siapa saja yang disebut stakeholder?

Stakeholder adalah orang-orang yang mempunyai hak dan kepentingan dalam suatu sistem. Misalkan, Anda sedang merasa prihatin dengan masa depan suatu sistem. Maka,

3) Sebagaimana banyak piranti 'manajemen' lainnya, analisis stakeholder dilahirkan di sektor swasta - dalam pengertian tanggung jawab sosial perusahaan, yang mulai membumi pada awal tahun 1960an. Bahwa organisasi, program dan proyek pasti ada stakeholdernya sudah umum dimengerti. Agen-agen pemberi bantuan telah secara khusus mempromosikan pengembangan dan penggunan piranti ini untuk membantu mempertajam fokus pada kemiskinan, keterasingan sosial, dan peran lembaga. Namun, masih seperti piranti manajemen lainnya, sering kali terdapat lebih banyak promosi berlebihan daripada pengalaman dan harus diingat bahwa sementara pendekatan analisis kekuatan stakeholder yang dibentuk dibawah ini memerlukan pengalaman dari sedikit agen dan bisnis, masih saja jauh dari penggunaan rutin.

orang-orang yang Anda prihatinkan itulah yang disebut stakeholder. Dalam suatu organisasi, stakeholder adalah siapa pun, kelompok atau individu, yang dapat mempengaruhi atau terpengaruh oleh pencapaian tujuan organisasi itu. Definisi ini, bagi sementara orang, masih dianggap terlalu luas karena tidak hanya mencakup pihak-pihak yang berkepentingan, melainkan juga pihak-pihak yang terpengaruh. Oleh sebab itu, ada yang lebih suka menyempitkan istilah ini sebagai "orang-orang yang mempunyai 'stake', klaim atau pamrih - yaitu mereka yang memberikan sesuatu yang penting bagi organisasi, tetapi mengharapkan imbalan".

Stakeholder dapat berupa perorangan, komunitas, kelompok sosial, atau organisasi. Sebagai contoh, dalam kebijakan kehutanan, stakeholdernya bisa meliputi masyarakat yang tinggal di hutan atau dekat hutan yang bersangkutan, orang-orang yang tinggal jauh dari hutan namun memanfaatkan hutan tersebut, pemukim-pemukim dari luar daerah di dalam negeri, atau luar negeri, para pekerja, pengusaha kecil, pejabat kehutanan, manajer perusahaan kayu, pecinta lingkungan hidup, politisi, pegawai negeri, warga negara, konsumen, penguasa hutan, lembaga pemerintah pusat, lembaga pemerintah daerah, LSM dalam negeri, akademisi dan peneliti, donor, konsultan, LSM luar negeri, organisasi berbasis masyarakat dan masyarakat umum. Mereka semua itu, jika kepentingannya dalam hal kehutanan benar-benar sah - (ingat!, bahwa salah satu peran analisis kekuatan stakeholder adalah untuk menguji keabsahan klaim mereka itu) - seharusnya dalam beberapa hal diikutsertakan dalam membuat dan melaksanakan kebijakan yang mempengaruhi kehutanan.

Kategorisasi stakeholder pertama kali yang berguna adalah penggolongan stakeholder kedalam kelompok *primer* atau *sekunder*. Ini dilakukan menurut penilaian apakah stakeholder terpengaruh langsung oleh sistem atau dapat berpengaruh langsung terhadap sistem. Sebagai contoh, suatu intervensi menitik beratkan perhatian pada peningkatan taraf hidup masyarakat. Dalam contoh ini yang masuk kategori stakeholder

primer adalah orang-orang yang taraf hidupnya menjadi tujuan intervensi itu. Selain cara di atas, untuk membuat kategorisasi pertama terhadap stakeholder dalam organisasi adalah dengan menggolongkan mereka menjadi tiga kelompok: *stakeholder internal, stakeholder interface,* dan *stakeholder eksternal.* Ambillah contoh rumah sakit. Yang merupakan:

- *Stakeholder internal* adalah kelompok masyarakat yang bekerja total dalam batas wilayah organisasi itu, contohnya administrator, juru ketik, perawat, personil pelayanan makanan, personil kerumahtanggaan dan sebagainya
- *Stakeholder interface* adalah orang-orang yang menjalankan fungsi internal dan eksternal dalam kaitan dengan organisasi itu. Kategori utama *stakeholder interface* meliputi dewan direktur dan staf medis.
- *Stakeholder eksternal* dibagi menjadi tiga kategori dalam hubungannya dengan organisasi :
  - Mereka yang memberi masukan kepada organisasi: anggota atau pasien, pembayar dari pihak ketiga, dan penjual peralatan dan bahan untuk keperluan rumah sakit
  - Para pesaing organisasi dalam mencari anggota, pasien, dan sumberdaya
  - Mereka yang mempunyai kepentingan khusus berkaitan dengan kelancaran fungsi organisasi: kamar dagang atau organisasi pembangunan ekonomi.

Harus diingat bahwa luas jangkauan stakeholder dan peran yang mereka mainkan tidak bersifat statis. Beda aktor beda peran. Dalam analisis kekuatan stakeholder, adalah penting untuk menelusuri peran aktor yang berbeda-beda secara lebih mendalam -- jangan sekedar melihat yang tampak di permukaan -- dengan cara mengajukan pertanyaan: Siapa sedang mendorong untuk apa, dan siapa saja yang tidak perlu didengar? Siapa yang menjadi 'pemersatu' dan siapa yang menjadi 'pemecah belah'? Jangan berasumsi bahwa semua aktor yang tergolong dalam satu kategori akan mempunyai

persepsi homogen. Persepsi semacam itu tergantung banyak faktor - yang perlu dieksplorasi melalui analisis - dan masing-masing situasi harus dipertimbangkan sekali lagi; jangan sampai kita tergesa-gesa melompat untuk menyimpulkan tentang sikap apa yang akan diambil oleh berbagai macam stakeholder itu.

Siapa saja yang harus melakukan analisis kekuatan stakeholder ?

Penerapan analisis kekuatan stakeholder kadang-kadang perlu dilecut dan didorong oleh berbagai profesi berikut ini--baik secara individu atau kelompok :

- Analis dan penilai independen.
- Perencana proyek.
- Manajer organisasi atau perusahaan.
- Pelobi dan aktivis.
- Stakeholder individu.
- Kelompok stakeholder
- Kelompok multi stakeholder.

Meskipun analisis kekuatan stakeholder tak lain adalah upaya untuk memahami cara orang berhubungan dengan orang lain, analisis ini bisa dengan sendirinya melibatkan atau tidak melibatkan banyak partisipasi. Seperti halnya piranti-piranti lainnya, analisis ini relatif bebas nilai--efek yang muncul tergantung kepada siapa yang menggunakannya dan bagaimana cara menggunakannya. Jika analisis ini bertujuan untuk memperoleh jumlah stakeholder lebih besar dalam membuat kemajuan bersama--maka peran serta para stakeholder dalam analisis itu akan menjadi krusial. Selain efek, kredibilitas analisis ini juga akan bergantung kepada agen atau kelompok yang menjalankannya dengan maksud, nilai dan tujuan yang reflektif dan jelas.

Tanpa pendekatan pastisipatif yang tepat, meskipun analisis kekuatan stakeholder sedang dipakai untuk tujuan analitis murni oleh suatu pihak, sepertinya tidak akan

memberi gambaran realistis tentang luas cakupan stakeholder dan kepentingan, pengaruh, serta kekuatan mereka. Tetapi analisis kekuatan stakeholder jarang dapat dilakukan dengan serta merta melibatkan setiap orang.

Cara yang lebih efektif untuk melaksanakan analisis kekuatan stakeholder partisipatif adalah dengan memulainya dari kecil, dan perlahan-lahan terus melibatkan semakin banyak stakeholder.

Ketrampilan dan sikap khusus kadang-kadang diperlukan untuk melakukan analisis kekuatan stakeholder. Beberapa di antara ketrampilan dan sikap tersebut memang dapat diperoleh dengan membayar jasa orang atau melalui pelatihan, tetapi ada yang hanya bisa didapat melalui pengalaman, yaitu :

- Komunikasi dua arah--mencari pandangan dan mendengarkan orang lain.
- Penghargaan kepada stakeholder lain.
- Kesadaran kultural and gender.
- Memimpin pertemuan dan lokakarya.
- Memfasilitasi proses yang melibatkan beberapa stakeholder.
- Pembangunan kepercayaan dan konsensus, dan pengelolaan konflik.
- Pengembangan antusiasme, transparansi dan komitmen.
- Kesabaran--(bukankah perlu waktu bagi para stakeholder untuk berkonsultasi dengan konstituen mereka?)

Bagaimana cara melakukan analisis kekuatan stakeholder - sebuah pendekatan bertahap

Pendekatan bertahap cocok untuk semua konteks yang tersebut diatas. Pendekatan berikut ini telah digeneralisasi, tetapi secara khusus dibingkai di seputar tipe analisis kekuatan stakeholder yang diperlukan untuk mengembangkan, membangun momentum untuk, dan memantau upaya mengubah suatu kebijakan atau lembaga.

Langkah 1. Kembangkan tujuan dan prosedur analisis dan pemahaman awal tentang system yang terkait.

Pertimbangkan level dan tujuan lembaga untuk menentukan spesifikasi yang tepat

Diperlukan suatu pemahaman yang gamblang tentang tujuan dan batas-batas analisis, yakni luas cakupan masalah, kejelasan tentang apa yang harus diabaikan, dan identifikasi terhadap apa yang harus dicapai dan disampaikan. Ini akan banyak bergantung kepada :

- *Level lembaga*: Stakeholder yang diikut sertakan dalam analisis kebijakan atau proses strategis tingkat nasional berbeda dengan stakeholder kebijakan tingkat regional, proyek lokal atau keputusan khusus suatu perusahaan--pada level nasional terdapat tantangan lebih berat dalam representasi 'vertikal', baik ke atas maupun ke bawah.
- *Tujuan*: penilaian terhadap *kebijakan* akan berbeda dengan penilaian terhadap *lembaga* atau *proses*--Penilaian terhadap kebijakan mencakup representasi ekstra sektoral yang luar biasa; sedangkan penilaian terhadap lembaga atau proses memerlukan penekanan pada stakeholder lokal yang kadang-kadang dilakukan secara lebih intensif daripada penekanan pada 'stakeholder kebijakan'.

Ciptakan Kondisi sesuai Sifat Dialog Multi Stakeholder

Untuk mengantisipasi pelibatan stakeholder dalam analisis, perlu dipertimbangkan dulu tentang bagaimana mengorganisir masyarakat dan bagaimana mereka bekerja. Dialog stakeholder memiliki beberapa dimensi, dan itu harus dipertimbangkan sebelum, selama, dan setelah analisis kekuatan stakeholder partisipatif karena mereka akan membentuk proses.

Pertama, keterlibatan semua (*inclusiveness*) - siapa saja yang dilibatkan dalam

analisis partisipatif, dan prosedur-prosedur untuk disain dan implementasinya harus diutarakan. Adapun **langkah-langkah kunci** untuk menjamin keterlibatan semua sifat dan prosedur yang baik meliputi :

- Biarkan stakeholder membantu dalam identifikasi stakeholder lainnya.
- Pastikan bahwa stakeholder mempercayai penyelenggara dialog.
- Mungkinkan dialog, jangan hanya informasi satu arah.
- Yakinkan bahwa pihak-pihak yang terlibat cukup siap dan sigap untuk memperoleh gagasan dan keputusan yang terpercaya.
- Libatkan stakeholder dalam mendefinisikan istilah hubungan.
- Biarkan stakeholder menyuarakan pandangan mereka tanpa dibatasi dan rasa takut dihukum.
- Selenggarakan juga proses pembeberan publik dan umpan balik.

Yang kedua, diperlukan penitik beratan terhadap tingkat ketanggapan partisipan--seberapa tangkas pihak-pihak itu menanggapi analisis, dan hasil-hasilnya--apa yang sebenarnya terjadi, siapa yang memperoleh keuntungan bersama dan siapa yang menanggung biaya.

Kembangkan pemahaman awal terhadap sistem yang bersangkutan

Untuk menjamin bahwa analisis difokuskan dengan baik dan tepat waktu, perlu pemahaman umum tentang persoalan-persoalan kunci yang diidentifikasi oleh beberapa orang yang berasal dari kelompok utama dan faktor-faktor dasar yang saling berpengaruh dalam sistem atau isu tersebut. Maka, perlu ada identifikasi tentang siapa yang akan menjadi pembuat keputusan kunci dalam sistem dan bagaimana pengaruh relatifnya. Pertama kali yang harus digambarkan adalah apa yang dibutuhkan--kemudian, lambat laun rinciannya dapat ditambahkan setelah terkumpul informasi semakin banyak.

Langkah 2. Lakukan Identifikasi Stakeholder Kunci

Ada beberapa cara untuk mengidentifikasi stakeholder. Masing-masing punya keuntungan dan resiko. Proses analisis harus memperhitungkan resiko adanya stakeholder kunci yang terlewat dan berusaha menghindari resiko ini. Penggunaan kombinasi pendekatan akan mengurangi resiko yang berkaitan dengan satu pendekatan tertentu.

- *Identifikasi oleh staf atau agen-agen kunci dan orang lain yang berpengetahuan.* Mereka yang telah bekerja dalam sistem selama beberapa waktu dapat mengidentifikasi kelompok dan individu yang mereka tahu memiliki kepentingan dalam isu kunci dan harus cukup informasi tentangnya. Namun demikian, perlu kehati-hatian tentang apakah individu atau grup tersebut sungguh-sungguh representatif atau tidak (lihat di bawah).
- *Identifikasi melalui catatan tertulis dan data populasi.* Ini dapat diperoleh dari sensus dan data populasi yang dapat memberikan informasi berguna tentang jumlah dan lokasi masyarakat menurut usia, gender, agama, dan sebagainya. Selain itu, agen dan pejabat jajaran kunci dapat merupakan nara sumber yang seringkali mempunyai catatan riwayat sekarang dan masa lalu tentang lapangan kerja, saling klaim, protes dari bermacam-macam orang yang pernah hadir dalam pertemuan, transaksi keuangan dan sebagainya. Atau, hubungan dengan LSM dan akademisi kadang-kadang dapat mengungkap survey dan laporan yang relevan dan dapat menunjukkan orang-orang yang berpengetahuan atau mempunyai jaringan.
- *Stakeholder datang sendiri.* Pengumuman dalam pertemuan, di koran, radio lokal atau sarana lokal penyebar informasi lainnya, dapat memancing kedatangan stakeholder. Pendekatan ini paling baik untuk kelompok yang telah memiliki hubungan baik dan merasa cocok dengan kepentingan mereka untuk berkomunikasi. Tetapi, mereka yang berada di tempat yang lebih jauh, atau mereka yang kurang pendidikan atau miskin dan mereka yang bersikap memusuhi stakeholder lain mungkin tidak akan bergabung

dengan cara ini. Resiko pendekatan ini adalah kemungkinan bahwa para elit lokal atau mereka yang memiliki tujuan berbeda-beda akan ikut maju.

- *Identifikasi dan verifikasi oleh stakeholder lain.* Pembicaraan-pembicaraan awal dengan para stakeholder yang diidentifikasi pertama dapat dipakai sebagai acuan identifikasi dan nilai stakeholder kunci lain yang penting bagi mereka. Hal ini akan membantu untuk memahami lebih baik kepentingan dan hubungan-hubungan stakeholder.

Beberapa pertanyaan kunci yang harus diajukan pada pendekatan di atas meliputi :

- Siapa saja yang berpotensi sebagai penerima keuntungan?
- Siapa saja yang akan terkena pengaruh buruk?
- Siapa saja yang telah mempunyai hak yang ada?
- Siapa saja yang kira-kira tidak akan bersuara?
- Siapa saja yang kira-kira akan menolak perubahan dan memobilisasi resistensi terhadapnya ?
- Siapa saja yang bertanggung jawab atas rencana yang dimaksudkan?
- Siapa saja yang punya uang, ketrampilan atau informasi kunci?
- Perilaku siapa saja yang harus diubah demi keberhasilan?

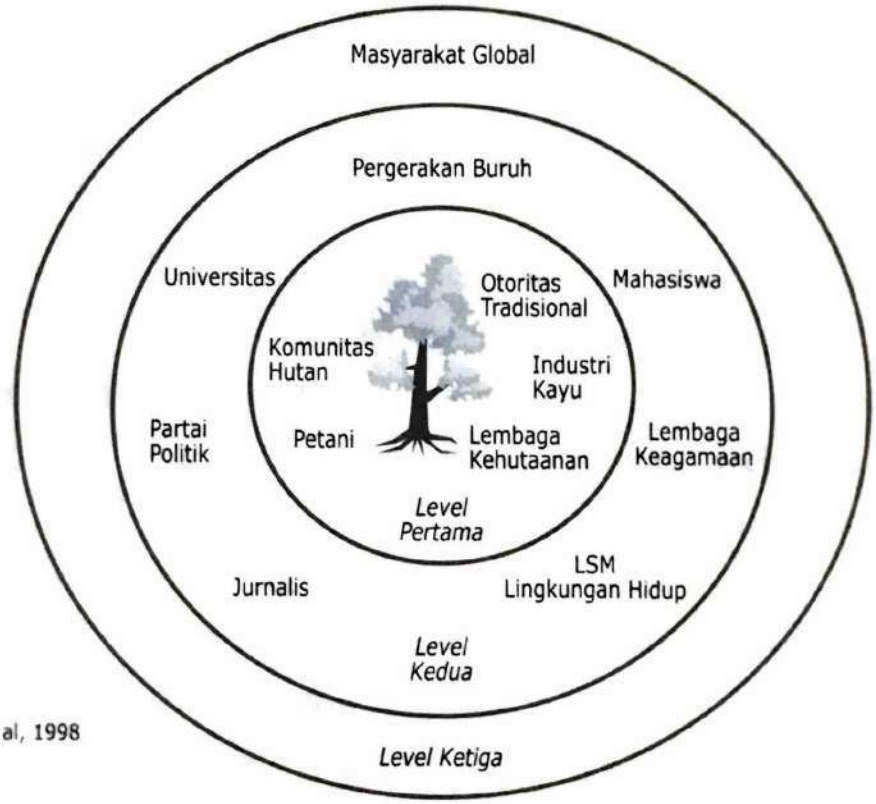
Individu yang dilibatkan hendaklah "wakil" kelompok stakeholder mereka atau konstituen mereka. Ini penting, mengingat dimensi kunci dari keterwakilan (representasi) adalah :

- *Identitas*: apakah wakil tersebut mempunyai pandangan yang sama dengan kelompok atau grupnya atau apakah wakil akan membawa identitas-identitas lain atau macam-macam dalam proses, misalnya, afinitas suku/kelas atau politik? Di mana identitas seperti itu dapat membantu, dan dimana menghambat representasi dan hasil?
- *Akuntabilitas* : Apakah wakil itu dipilih oleh suatu kelompok atau konstituen tertentu, dan apakah dia berkonsultasi dengan kelompoknya secara teratur ? keistimewaan dan sanksi apa yang diberikan oleh kelompoknya terhadap akuntabilitas wakilnya? Ada beberapa

orang menerima mandat dari anggota kelompok stakeholder yang tidak didukung oleh proses akuntabilitas dengan orang-orang tersebut. Masing-masing orang mempunyai tingkat keterikatan dengan grupnya secara berbeda-beda dan oleh karena itu beberapa diantaranya lebih bermanfaat daripada lainnya.

Pada tahap awal proses--sebuah diagram lingkaran konsentris sederhana yang menggambarkan stakeholder 'primer' dan 'sekunder' dapat digunakan untuk memancing debat, yang akan menghasilkan fokus analisis berikutnya.

Gambar 4. *Tingkatan stakeholder di hutan Ghana*



Sumber Kotey et al, 1998

Gambar semacam itu dapat membantu dalam proses pengkategorian dan kadang-kadang mempersempit ruang gerak stakeholder. Penyempitan ruang gerak akan diperlukan jika pembedaan di antara mereka yang berpotensi mempengaruhi atau dipengaruhi oleh kebijakan atau lembaga ke dalam stakeholder kunci yang keterlibatannya bersifat krusial. Maka, kategori stakeholder awal agaknya perlu untuk dipilah-pilah lebih jauh ketika

informasi dikembangkan. Sebagai contoh, mereka yang terpengaruh oleh kebijakan pada level lokal kadang perlu dipilah-pilah oleh kriteria ekonomi dan gender, oleh derajat dan tipe keterlibatan. Penyaringan kelompok stakeholder yang lebih jauh kadang-kadang juga diperlukan untuk dilakukan mengingat fakta bahwa walaupun orang mengambil tindakan yang sama, hal itu akan menghasilkan signifikansi yang berbeda terhadap tindakan tersebut, karena strategi taraf hidupnya berbeda-beda. Sebagai contoh, sebuah inisiatif kebijakan yang memungkinkan pekebun rakyat (*smallholders*) untuk menjual tunai dari pembudidayaan paprika di kebunnya sendiri akan menguntungkan mereka, tetapi sebenarnya keuntungan itu justru lebih signifikan bagi istri-istri karena mereka umumnya melakukan pekerjaan mencari nafkah dan tugas rumah tangga sekaligus.

Sesuai dengan sifat persoalan atau tujuannya, karakteristik stakeholder perlu dicermati secara khusus dalam hal :

- *Sifat dasar* --pria/wanita, kaya/miskin, tua/muda.
- *Lokasi* --masyarakat, kota/desa, dekat/jauh isu.
- *Kepemilikan*--pemilik tanah/bukan pemilik tanah, manajer/staf, serikat dagang.
- *Fungsi*--produsen/konsumen, pedagang/pemasok/pesaing, regulator, pembuat kebijakan, aktivis, pembentuk opini.
- *Skala* --besar/kecil, komunitas lokal/internasional.
- *Waktu* --generasi lampau/sekarang/nanti.

Masing-masing stakeholder perlu didefinisikan secara jelas agar tidak menimbulkan kebingungan tentang siapa yang sedang dibicarakan. Namun demikian, jika menggolongkan orang terlalu ketat menurut batasan-batasan stakeholder, resiko paling ringan adalah "tidak bernilai apa-apa", sedangkan resiko terberat adalah "berbahaya". Demikian juga, upaya untuk menggampangkan pengelompokan mata pencaharian masyarakat ke dalam kategori "tunggal" seperti *petani, pemburu* atau *nelayan* sering menemui kegagalan karena kehidupan masyarakat pada tingkat lokal lebih rumit daripada itu. Sebenarnya,

stakeholder dalam kebijakan dan lembaga sudah sering memprotes kategorisasi murni seperti *politisi, manajer bisnis* atau *pemimpin LSM.* Alasannya adalah fakta bahwa orang kadang-kadang berperan dalam kelompok stakeholder yang berbeda pada waktu yang sama dan dapat berubah lagi pada waktu yang lain.Oleh karena itu, identifikasi stakeholder perlu ditinjau ulang dan diperbaiki secara berkala.

Langkah 3. Telitilah kepentingan, karakteristik dan lingkungan stakeholder.

Jika stakeholder telah diidentifikasi, maka kepentingan, karakteristik dan lingkungan mereka perlu dipahami lebih baik. Pada tahap ini, penting bagaimana stakeholder untuk mengungkapkan kepedulian mereka masing-masing. Daftar pertanyaan bagi masing-masing kelompok stakeholder biasanya meliputi :

- Apa pengalaman atau harapan stakeholder dari kebijakan/lembaga?
- Keuntungan dan biaya apa yang pernah, atau akan ada bagi stakeholder ?
- Kepentingan stakeholder yang mana yang berbenturan dengan tujuan kebijakan/lembaga ?
- Sumber daya apa yang telah, atau ingin dimobilisir oleh stakeholder?

Metodologi yang berguna untuk langkah analisis ini meliputi :

- *Brainstorming* untuk membangkitkan gagasan dan isu dalam kelompok stakeholder. Hal ini memerlukan bentuk sesi di mana semua berjalan -dan semua butir yang dicatat. Nantinya, butir-butir tersebut dapat disortir dan diprioritaskan. Kemudian kelompok fokus dapat ditengahi dengan stakeholder khusus dalam membicarakan topik khusus pula.
- *Wawancara semi struktur* yang di dalamnya *checklist* isu tak resmi digunakan untuk membimbing wawancara dengan kelompok stakeholder, sambil membiarkan isu lain muncul dan dikejar. Pendekatan ini khususnya berguna untuk cek silang, identifikasi dasar bersama, identifikasi pertukaran dan identifikasi kerangka pembuatan keputusan

stakeholder.

- *Menggali data yang ada*--bermacam-macam materi yang tercatat dapat disoroti pada kepentingan dan karakteristik lingkungan stakeholder. Selalu berharga untuk menyelidiki dan meneliti laporan dan informasi yang terekam. Hampir selalu ada yang lebih daripada yang muncul pertama kali, meskipun kadang-kadang ditemukan pada tempat-tempat yang tidak lazim.
- *Garis waktu* dapat disiapkan stakeholder untuk melacak riwayat kaitan dan dampak dari kebijakan khusus lembaga, dan proses, yang disertai dengan pembahasan sebab akibat dari berbagai perubahan.
- *Diagram* dapat membantu banyak orang untuk memperoleh gagasan yang cepat tentang apa yang direncanakan dan apa yang dibicarakan. Mereka dapat bekerja dengan baik untuk merangsang diskusi dari masyarakat buta huruf dan bukan buta huruf. Secara umum, diagram dan visualisasi adalah bermanfaat karena memberi fokus perhatian sambil membahas isu, merepresentasikan isu kompleks secara sederhana, merangsang ide dan, oleh sebab itu, membantu dalam pengambilan keputusan. Tentu saja, ada beberapa orang yang tidak berpikir atau bekerja baik dengan diagram dan memilih diskusi verbal dengan penggambaran contoh dan cerita nyata.

Melalui metode semacam itu, dan tentu saja melalui observasi langsung dan ngobrol satu lawan satu yang teratur, jangkauan pengaruh terhadap stakeholder dapat mulai di-kupas. Pengaruh-pengaruh itu meliputi :

- *Faktor lembaga/organisasi* : mandat, aturan, norma, fungsi, kekuatan dan kelemahan; dinamika, interaksi, dan budaya lembaga.
- *Faktor motivasi individu* : predisposisi ideologis, pengejaran tujuan politis; posisi dan kontrol sumber daya; keahlian dan pengalaman profesional; promosi karir sendiri; kesetiaan lembaga; menguatkan sikap agennya sendiri dan atribut dan tujuan pribadi, contohnya, pencarian peluang.

Oleh karena itu, ada beberapa kepentingan dan pengaruh stakeholder yang lebih menonjol daripada lainnya. Penting untuk diingat bahwa ada banyak kepentingan yang sukar didefinisikan--kadang-kadang tersembunyi, banyak, atau berlawanan dengan yang dinyatakan atau dengan tujuan organisasi stakeholder. Beberapa diantara pengaruh dan kepentingan ini akan mengungkap secara pelan, sedangkan yang lain, karena alasan politis dan manfaat pribadi, kadang-kadang terpaksa ditinggalkan.

Langkah 4. Identifikasilah Pola dan Kontek Interaksi antar Stakeholder

Langkah ini bertujuan untuk memahami hubungan antara para stakeholder, untuk meneliti faktor-faktor dalam konflik dan kerja sama, contohnya, hubungan kekuasaan, pembagian etnis, agamis dan atau budaya, konteks historis dan lembaga hukum. Hal ini akan memungkinkan identifikasi landasan bersama atau konflik yang berlangsung dan *trade-offs* yang potensial.

Ada dua metodologi yang terutama berguna pada tahap ini :

- *4R (Rights, Responsibilities, Rewards, and Relationship)* ini adalah piranti untuk mengupas peran stakeholder, yakni digunakan untuk menilai hak, tanggung jawab, imbalan dan hubungan stakeholder dengan grup lain (lihat power tools lembar 3 tentang 4R).
- *Wawancara Naratif*. Ini adalah pendekatan untuk memperoleh yang terbaik dari informan kunci, sambil memberi kesempatan stakeholder untuk mengajukan informasi dengan cara mereka sendiri. Ini dapat disusun untuk menampung wawasan mereka menjadi isu kunci yang menyangkut kebijakan atau lembaga--atau dapat lebih santai dengan cara bercerita, yang memungkinkan isu-isu ini keluar sendiri tanpa ditanyai sesuatu. Pendekatan wawancara harus dimodifikasi untuk masing-masing individu. Di satu pihak mengusung anekdot secara informal ke dalam koridor, sambil minum kopi atau main golf bersama.

Di sisi lain, ini adalah wawancara resmi yang direkam dengan transkrip yang akan dilihat lagi demi ketepatan (akurasi). Beberapa teknik yang dapat digunakan adalah:

- Mengutarakan pandangan yang berbeda-beda terhadap suatu persoalan dan meminta orang yang diwawancarai untuk memberikan reaksi pada masing-masing pandangan tersebut.
- Memberi kesempatan orang yang diwawancarai untuk membiarkan nilai-nilai dan definisi mereka tetap tidak terkatakan (maklum bahwa komitmen terhadap perspektif khusus memang kadang-kadang secara politis sukar bagi mereka).
- Dengan menggunakan skenario "Jika ... maka" untuk mengetahui penilaian orang yang diwawancarai terhadap kelayakan, pengembangan atau rekomendasi (orang kadang-kadang lebih merasa nyaman menanggapi situasi hipotetis)

Analis harus terbuka bahwa isu kebijakan dan lembaga sering kontroversial--dan stakeholder perlu sadar tentang bagaimana informasi yang mereka berikan dapat berguna.

Langkah 5. Takarlah Kekuatan dan Potensi Stakeholder.

Prioritas stakeholder yang berbeda sangat beragam. Dalam beberapa konteks barangkali tak mustahil untuk mengembangkan sistem untuk menilai legitimasi dan justifikasi kepentingan stakeholder; dengan menggunakan kriteria yang cocok untuk kebijakan atau institusi yang sedang dibicarakan. Prioritas kadang-kadang dinilai dari derajat dan level komitmen sosial yang melatari--siapa menganut siapa dan dampak apa yang timbul. Namun demikian, kadang-kadang ada kepentingan yang sebenarnya sah tetapi hanya diwakili oleh suara-suara yang lemah.

Kotak 9

Menimbang Kepentingan Stakeholder dalam Kebijakan Kehutanan

Setelah kepentingaan stakeholder yang berbeda-beda diidentifikasi, kadang-kadang mungkin dan perlu untuk "menimbang"-nya, dengan menggunakan kriteria yang dapat diterapkan untuk isu kebijakan "*in question*". Colfer (1995) mengembangkan pendekatan untuk digunakan dalam konteks dimana peningkatan standar kehutanan, yang mencoba untuk meletakkan ketidakseimbangan di antara stakeholder dalam akses keputusan kehutanan dengan cara meyakinkan bahwa aktor hutan lokal diidentifikasi penuh dan ditimbang menurut kriteria tertentu. Membangun pada pendekatan Colfer, dalam suatu keadaan mungkin dapat diidentifikasi dan ditimbang menurut mereka, tergantung pada:

- Kedekatan dengan hutan, tanah hutan atau pepohonan atau pertanian
- Ketergantungan pada hutan untuk mata pencaharian mereka (yakni dimana terdapat sedikit atau tak ada alternatif selain hutan untuk memenuhi kebutuhan mereka)
- Hubungan budaya dengan hutan dan penggunaan sumber daya hutan
- Pengetahuan berkaitan dengan stewardship aset hutan
- Hak yang telah ada sebelumnya atas tanah dan sumber daya di bawah hukum adat dan hukum biasa
- Kapasitas organisasi bagi aturan efektif dan pembuatan keputusan yang dapat dipertanggungugatkan tentang barang-barang dan pelayanan hutan
- Pengusahaan hutan yang layak secara ekonomi berdasarkan internalisasi biaya sosial, yang membawa keuntungan lokal yang adil

Colfer sangat menyarankan bahwa kriteria yang berlawanan juga digunakan yakni jika kelompok lokal mengalami defisit kekuatan yang harus ditimbang lebih berat (untuk memperbaiki defisit seperti itu) sebaliknya dapat ditambahkan bahwa beberapa stakeholder mungkin mempunyai level kekuatan dan pengaruh dan kepentingan yang luar biasa yang dapat berdampak buruk terhadap kemampuan stakeholder lain untuk mengejar pengelolaan hutan dengan baik, atau bahkan mencegahnya sama sekali. Dalam keadaan seperti itu, pendekatan diperlukan yang menimbang stakeholder menurut derajat dimana tindakan mereka dapat dikurangi atau dicegah. Tentu saja ini merupakan landasan yang sukar. Pendekatan-pendekatan praktis semacam analisis kekuatan stakeholder yang dapat mulai membuka dan memperdebatkan situasi perbedaan kekuatan dapat memungkinkan kemajuan untuk dibuat.

Sumber: Colfer 1995; Mayer dan Bass 1999

Stakeholder mempunyai derajat kekuatan yang sangat berbeda-beda untuk mengontrol keputusan yang berpengaruh pada kebijakan dan lembaga, dan mereka memiliki derajat potensi yang berbeda untuk disumbangkan atau derajat kepentingan yang berbeda untuk mencapai tujuan tertentu.

- *Kekuatan* untuk mempengaruhi kebijakan atau lembaga berakar dari kontrol keputusan dengan efek positif atau negatif. Kekuatan stakeholder dapat dimengerti pada tingkat kemampuan stakeholder untuk membujuk atau memaksa orang lain membuat keputusan, dan mengikuti serangkaian tindakan tertentu. Kekuatan dapat berasal dari sifat organisasi stakeholder, atau posisi mereka dalam hubunganya dengan stakeholder lain (sebagai contoh kementerian yang mengontrol anggaran dan departemen lain). Bentuk lain kekuatan kadang-kadang lebih informal (sebagai contoh dukungan personal dengan politisi yang berkuasa).(lihat juga lembar *power tools* no 5 berjudul memetakan kebijakan dan lembaga)
- *Potensi* untuk mempengaruhi atau dipengaruhi oleh kebijakan dan lembaga berada pada karakteristik khusus yang spesifik terhadap konteks dan lokasi--seperti halnya ilmu pengetahuan dan hak. Yang menjadi perhatian khusus disini adalah stakeholder yang mempunyai potensi besar tetapi kekuatan lemah. Persoalan kebutuhan dan kepentingan stakeholder ini yang paling penting dalam banyak inisiatif untuk meningkatkan proses kebijakan dan lembaga.

Suatu checklist pertanyaan untuk penilaian dimana stakeholder mempunyai kekuatan dan potensi (atau pentingnya) menghargai kebijakan, kelembagaan atau proses terhadap isu-isu yang mungkin, yaitu:

- Siapa yang tergantung kepada siapa?
- Yang manakah Stakeholder yang diorganisir? Bagaimana organisasi itu dapat dipengaruhi atau dibangun?
- Siapa yang mempunyai mengontrol sumberdaya? Siapa yang mengontrol

informasi?

- Manakah problem, pengaruh stakeholder yang diprioritaskan dituju atau dijadikan aliansi?
- Yang manakah kebutuhan, kepentingan, dan harapan stakeholder yang seharusnya diberi prioritas perhatian berkaitan dengan pertanyaan dalam kebijakan atau kelembagaan?

Hasil informasi tentang kekuatan dan potensi stakeholder dapat dipadukan dalam tabel atau diagram. Stakeholder dapat di posisikan dalam istilah yang bersifat sementara sesuai dengan dua kriteria luas pada lajur vertikal dan horisontal. Alternatifnya, atau tambahan , stakeholder dapat dikategorikan dalam istilah empat strategi umum untuk pelibatan.

Tabel 8. *Empat Strategi Umum Untuk Pengelolaan Hubungan Stakeholder*

Kekuatan/Potensi Stakeholder	**Potensi Tinggi**	**Potensi Rendah**
Kekuatan Tinggi	Berkolaborasi dengan	Pengurangan Impak, Bertahan Melawan
Kekuatan Rendah	Keterlibatan, membangun Kapasitas dan mengamankan kepentingan	Memonitor atau tidak mempedulikan

Tipe ini dipraktekkan dalam posisi stakeholder akan mengindikasikan risiko hubungan satu dengan yang lain yang diposisikan oleh stakeholder dan kemungkinan koalisi mendukung usulan aksi atau perubahan kebijakan atau kelembagaan.

Ini adalah suatu pendekatan berdasarkan asas manfaat dan menganggap bahwa pertimbangan secara etis tidak relevan atau subordinat terhadap kebutuhan yang menjamin bahwa stakeholder mendapatkan keuntungan atas yang lain. Resiko di dalam jenis

pendekatan ini adalah melakukan kategorisasi, perwakilan dan "membuat lobang" yang melibatkan -beberapa stakeholder mungkin kurang mewakili atau terjadi kesalahpaham. Pendekatan ini mungkin juga mengabaikan posisi yang sangat fundamental yang dipegang oleh stakeholder yang berbeda--melakukan berdasarkan hak-hak dan prinsip-prinsip keadilan dan keberlanjutan sosial--dimana tidak dapat dengan mudah dihadapi dengan pendekatan utilitarian sederhana. Meskipun begitu, isu-isu dimana pendekatan ini muncul sering sulit menghadapi prospek perubahan dan dari pengalaman justru pendekatan semacam itu didukung.

Kotak 10

Analisis Kekuatan Stakeholder--Piranti untuk Pekerjaan Kotor Juga

Analisis kekuatan stakeholder dapat memainkan bagian kunci dalam strategi untuk mengorganisir dan memobilisir aktivitas. Tetapi seperti piranti lainnya untuk bekerja pada kebijakan dan institusi, memerlukan waktu dan sumber daya yang acapkali kehabisan persediaan untuk kelompok komunitas yang lebih kecil. Entitas yang lebih besar semacam departemen negara, perusahaan, LSM dan proyek besar- - yang berkepentingan dalam menciptakan kampanye dan strategi efektif untuk ikut mendorong kepentingan mereka dalam proses pembuatan kebijakan lebih digunakan untuk mengusahakan analisis kekuatan stakeholder. Entitas-entitas ini, yang mungkin adalah teman atau lawan politik kelompok lebih kecil, mungkin dapat call on kampanye berdana banyak yang menggunakan keahlian penasihat dan konsultan, yang telah memplot skenario kebijakan yang mempertimbangkan banyak variabel, termasuk media, dukungan masyarakat, dan sumber keuangan, untuk membuat strategi multi-level untuk melindungi kepentingan mereka.

Analisis kekuatan stakeholder dalam konteks ini berusaha menilai dampak posisi berbeda dalam mengikutsertakan, menerapkan, dan menopang dukungan bagi suatu kebijakan sambil meminimalkan atau menetralkan oposisi politik. Tahun-tahun belakangan ini ada sejumlah buku diterbitkan (lihat daftar bacaan) yang berusaha membantu perusahaan mempertahankan diri ketika 'terkepung' dari stake-holder dengan cara menyediakan saran untuk melindungi reputasi suatu perusahaan.

Software juga telah dikembangkan dengannya dalam gagasan. Dua di antara piranti Windows yang paling populer dalam arena ini adalah *Outrage* dan *Policy-Maker*.

OUTRAGE (http://www.gest. com.au/outrage.html) didasarkan pada asumsi bahwa pengelolaan resiko yang berhasil dalam suatu perusahaan terhadap reputasinya bergantung pada respon terhadap isu yang diangkat oleh para pengkritisi dan level sesungguhnya atau level potensial *outrage*-nya. Hal ini memungkinkan perusahaan menyeleksi dan membuat profil sumber dan stakeholder (termasuk aktivis masyarakat atau agen pemerintah) yang paling mungkin menciptakan oposisi paling vokal terhadap perusahaan. Setelah menyeleksi masukan, menggali level *outrage* stakeholder yang diprediksi yang dapat diharapkan. Kemudian memungkinkan perusahaan untuk memanipulasi variabel masukan untuk menentukan skenario yang memuaskan untuk meminimalkan level *outrage*.

Bagaimana cara kerjanya? Anda mendefinisikan suatu situasi yang mungkin membawa ke arah kontroversi, dan kemudian lakukan identifikasi dan kategorikan aktor-aktor utama yang terlibat sebagai aliansi, pemain netral, atau lawan. Kemudian Anda petakan bagaimana cara memberi angka masing-masing stakeholder, menurut level 'kekuatan' dan 'nafsu' (komitmen). Bergantung pada ranking ini, lalu anda dapat memilih strategi yang tepat untuk mengatasi stakeholder khusus itu. Ini juga menentukan berapa banyak kesulitan yang mungkin dihadapi perusahaan. *OUTRAGE* menyarankan perusahaan untuk mengalihkan stakeholder dengan kekuatan tetapi tak punya nafsu, dengan cara melakukan apa saja yang dipakai untuk mengelabui mereka sebelum perhatian mereka berpindah ke persoalan lain. Stakeholder dengan nafsu tetapi tanpa kekuatan harus "dikalahkan", sedangkan yang tak punya dua-duanya dapat "disingkirkan". Bagi mereka yang punya keduanya, perusahaan harus men"defer", atau mengikuti permintaannya.

PolicyMaker (http://www.polimap.com) mengikuti arus yang serupa-dengan mengklaim akan membantu mereka yang ingin mempengaruhi kebijakan mendefinisikan dan mengidentifikasi isi kebijakan, pemain kunci, peluang, dan hambatan, dan strategi, yang dapat dievaluasi dalam hal dampak dan hasilnya. Sekali Anda mendefinisikan dan mengidentifikasi kebijakan Anda, Anda mengidentifikasi stakeholder melalui tabel customisable, menurut perspektif , posisi kebijakan, kekuatan politis, atau faktor lain mereka. Anda dapat menggali sejumlah laporan dan layout grafik yang mencerminkan gambaran peta politik dan ranking para pemain kunci. Hal

ini meliputi perbandingan kebijakan sekarang **lawan kebijakan,** kelayakan dan peluang, **peluang koalisi dan permutasi jaringan masa depan,** dan dimana oposisi **potensial berada. Fitur Grafik Kelayakan memungkinkan Anda mengukur kekuatan relatif** pendukung **Anda lawan oposisi Anda. Akibatnya, ini akan memberi Anda peluang untuk melihat bagaimana modifikasi dalam kebijakan yang Anda usulkan dapat dimodifikasi untuk mengikutsertakan oposisi potensial.**

Ketika Policy-Maker menjual seharga 90 $ AS, harga OUTRAGE memberikan indikasi bahwa mungkin tak dimaksudkan untuk penggunaan luas. Harganya kira-kira 3,000 $ AS per lisensi dan 36,000 $AS untuk lisensi tak terbatas perusahaan nasional. Kedua paket tersebut tersedia dalam versi fitur bebas-terbatas yang dapat di-"download".

Sumber: **OMB Watch, 1999**

Langkah 6. Timbanglah Opsi dan Pakailah Temuan-temuan untuk Membuat Kemajuan

Agar berguna, analisis 5 langkah pertama itu perlu dirangkum dalam suatu daftar di mana kepentingan dan isu setiap orang dapat dilihat bersama-sama. Satu seri tabel stakeholder boleh digunakan untuk mengorganisasi informasi tentang kepentingan, kekuatan, pengaruh dan keterlibatan masing-masing stakeholder atau kelompok kunci. Contoh format tabel/matriks di bawah ini dapat disesuaikan untuk memuat informasi yang berbeda-beda atau informasi tambahan sesuai dengan jangkauan dan fokus isu yang sedang digarap.

Tabel 9. *Hubungan stakeholder dengan persoalan utama dan dengan satu sama lain*

Stakeholder	Bagaimana dipengaruhi oleh problem	Kapasitas/motivasi berpartisipasi dalam menyelesaikan problem	Hubungan dengan stakeholder yang lain (yaitu kemitraan atau konflik)

Tabel 10. *Dampak yang diharapkan dari proyek/program yang diusulkan*

Stakeholder	Tujuan utama stakeholder	Dampak/ manfaat positif	Dampak/ biaya negatif	Jaringan dampak

Tabel 11. *Analisis kekuatan stakeholder terhadap kebijakan atau lembaga tertentu*

Stakeholder	Kepentingan utama	Kekuatan	Potensi	Hubungan dengan pihak lain	Dampak murni	Opsi/ jalan ke depan

Tahap pertama dalam menilai bagaimana membuat kemajuan dengan informasi yang digali dengan analisis tersebut adalah dengan menggali pilihan-pilihan yang mungkin, yang didapat melalui kelima langkah tersebut. Untuk masing-masing pilihan, resiko dan asumsi tentang posisi dan kerja sama stakeholder perlu dianalisis. Pertanyaan-pertanyaan untuk menarik asumsi dan resiko meliputi :

- Apa peran atau tanggapan stakeholder kunci yang harus didapat jika kemajuan harus dibuat ?
- Apa peran yang masuk akal dan realistis ?
- Adakah respon negatif yang dapat diharapkan, yang dimuati kepentingan oleh stakeholder ?
- Jika respon-respon semacam itu muncul, dampak apa yang akan terjadi pada mereka?
- Seberapa jauh kemungkinan munculnya tanggapan negatif ini, dan apakah itu merupakan resiko utama?
- Ringkasnya, asumsi tentang stakeholder mana yang masuk akal untuk mendukung atau mengancam pilihan yang diusulkan?

Masing-masing pilihan dapat dinilai untuk masing-masing stakeholder, dan untuk suatu keseluruhan yang jelas, dan untuk rekomendasi spesifik stakeholder yang dibuat untuk langkah ke depan yang tepat. Keputusan tentang rekomendasi ini memerlukan dialog stakeholder yang diselenggarakan dengan persetujuan bersama, apakah sejauh ini analisisnya sudah melibatkan stakeholder atau belum.

Temuan-temuan mengenai analisis kekuatan stakeholder perlu dicantumkan dalam proposal untuk mengubah kebijakan, institusi, dan proses, dan dalam memantau laporan dan tinjauan. Catatan yang jelas tentang analisis merupakan hal vital sebagai basis untuk revisi selanjutnya. Untungnya analisis kekuatan stakeholder kadang-kadang dilihat sebagai bagian proses yang berulang-ulang untuk pengembangan kebijakan dan institusi yang memungkinkan persoalan-persoalan dan tujuan dianalisis lebih rinci, dan perubahan-perubahan dibuat sebagai pengungkapan baru dan kreativitas stakeholder ke depan.

Kekuatan dan Kelemahan Analisis Kekuatan Stakeholder

Analisis kekuatan stakeholder merupakan perangkat yang sangat efektif untuk mengembangkan pemahaman tentang efek distribusi dari kebijakan dan lembaga yang sudah ada atau sedang diusulkan. Analisis ini juga dapat mengidentifikasi siapa yang dapat mempengaruhi kebijakan dan lembaga dan bagaimana caranya. Bila dilakukan dengan keterlibatan aktif para pemain kunci, analisis kekuatan stakeholder dapat meningkatkan kepemilikan keputusan, memungkinkan isu-isu sulit untuk dilakukan pada tahapan pertama negosiasi, dan memungkinkan prioritas-prioritas yang telah disetujui untuk diidentifikasi.

Stakeholder mungkin tidak sepakat satu sama lain tetapi melalui keterlibatan analisis kekuatan stakeholder mereka dapat belajar tentang perspektif orang lain, kekuatannya dan taktiknya, dan dapat mengenali siapa yang sedang menang dan kalah, dan mengapa. Melalui pengalaman ini hanya sedikit opini yang dapat di diubah, gagasan

dapat muncul dan informasi dan organisasi seperti itu yang diminta untuk pihak yang kalah untuk mempertahankan posisinya secara lebih efektif pada lain kali dapat diidentifikasi. Sebagai contoh, bila analisis kekuatan stakeholder mengungkapkan informasi kepada kelompok yang kalah kuat maka analisis ini dapat membantu memasukkan peran mereka dalam negosiasi.

Pemantauan dan pembuatan laporan dari analisis kekuatan stakeholder dapat dengan sendirinya menjadi suatu piranti untuk membuat kemajuan. Dengan berbicara secara teratur dengan stakeholder, beberapa organisasi telah mempelajari tidak hanya bagaimana yang terbaik untuk melibatkan mereka dalam proses pembuatan keputusan saja, tetapi juga bagaimana untuk dapat menjadi lebih akuntabel[4].

Analisis kekuatan stakeholder dapat masuk ke inti persoalan tetapi apabila sendirian tidak mungkin memberikan solusi penuh. Penggunaannya sebagai bagian dari proses untuk membuat kemajuan lebih jauh masih perlu pengembangan. Analisis kekuatan stakeholder masih belum biasa dalam banyak konteks pengembangan atau implementasi kebijakan dan lembaga. Hanya melalui pengalaman yang lebih besar akan dimungkinkan untuk memenuhi tantangan kunci termasuk :

- *Agenda para analis*--kepentingan dan agenda dari mereka yang mendorong dan mengendalikan analisis perlu dijelaskan secara transparan dan ditanyakan secara teratur.
- *Kesetaraan lawan prioritas*--bagaimana memperlakukan stakeholder dengan cara yang adil, sambil juga mengembangkan alat yang perlu untuk memprioritaskan atau memilih diantara mereka.
- *Kemampuan terbatas untuk melihat ke dalam*--analisis kekuatan stakeholder menemukan kesulitan untuk berusaha mengatasi persoalan dengan dinamika dan

4) Sekarang ini organisasi dan bisnis semacam itu sedang didorong untuk bergabung dengan multistakeholder utama di tingkat Internasional yang disebut Global Reporting Initiative (2001) yang misinya adalah membangun dan menyebarkan pedoman pelaporan yang berkelanjutan yang secara global dapat diterapkan untuk organisasi yang mendukung perspektif stakeholder dalam pelaporan aktivitas mereka dari segi ekonomi, lingkungan dan sosial.

konflik internal dalam kelompok stakeholder.

- *Stakeholder tidak akan berpangku tangan*--kelompok stakeholder saling bertumpang tindih, dan bahkan dalam satu kelompok orang mempunyai identitas ganda.
- *Konflik nilai fundamental*--stakeholder kadang-kadang mempunyai sistem nilai yang sangat berbeda, dan analisis kekuatan stakeholder sendirian mungkin hanya dapat mengidentifikasi landasan bersama sedikit saja. Oleh karena itu, bila masyarakat mengalami hambatan satu sama lain, ini dapat menimbulkan perdebatan dan *check and balances* lebih banyak.
- *Kelompok terpinggirkan*--Ketika analisis kekuatan stakeholder dapat menyoroti kepentingan kelompok terpinggirkan, dia tak dapat menjamin representasi diri yang lebih kuat. Penetapan ranking secara serampangan dari stakeholder atas dasar kekuatan dan potensi kadang-kadang dapat membawa kepada salah pengertian dan kurangnya keterwakilan kelompok berperingkat lebih rendah.
- *Bermain dalam cengkeraman si kuat*--bila suatu analisis mengungkap informasi tentang kelompok yang lebih kuat, analisis ini kadang berbahaya karena dalam prosesnya akan menggiring ke arah tindakan tak adil di pihak si kuat.

Banyak di antara tantangan ini berhubungan dengan lingkaran setan hubungan stakeholder. Mereka yang melakukan analisis kekuatan stakeholder yang membongkar hubungan ini harus bertanggung jawab menjamin bahwa akibat-akibatnya tidak akan dibiarkan menggantung, tetapi dihubungkan dengan mekanisme yang dapat terus berurusan dengan mereka.

Lampiran 1. Hubungan/sumber informasi lebih lanjut

Sebelum melakukan analisis kekuatan stakeholder, alat-alat berikut ini mungkin dapat digunakan secara produktif:

- *Conceptualising Policies and Institutions* (series no.4)
- *Mapping Policies and Institutions* (no.5)
- *Strategies for influencing Policies and Institutions* (no.6)

Complementing stakeholder power analysis, or picking up o¯i certain areas where it leaves *off, The Four Rs (no.3)* tool may be needed. These tools can be found on www.iied.orq/forestry/tools

Berikut referensi yang berguna:

AusAid. *2000. The logical framework approach: stakeholder analysis.* AusAid - The Australian Govemment's Overseas Aid Program. www.ausaid.qov.au/ausquide/ausguidelines/1-2-6.html

Australia National University. *StakeholderAnalysis: what is it and how is it applied? wvrw.anu.edu.au/Forestry/prmwebpaqe/12/Proiect/saweb.html*

Bendell. J. 2000. *Terms for Endearment. Business, NGOs and Sustainable Development,* Greenleaf Publishing, Sheffield.

Coffer, C.J.P. *1995. Who Counts Most in Sustainable Forest Management?* **CIFOR Working paper** No.7, Center for Intenational Forestry Research (CIFOR), Bogor

14

DFID, 1999. *Shaping Forest Management: how coalitions manage forests.* Department for International Development, London.

Dick, B. *1997. Stakeholder nalysis* www.scu.edu.au/schools/qcm/ar/arp/stake.html

Environment Council 1999. *Guideline for Stakeholder Dialogue - a Joint Venture.* The Environment Council and Shell International, London

Filer, C. with Sekhran, N. 1998. *Loggers, donors and resource owners. Policy that works for forests and people series no. 2. Papua New Guinea.* National Research Institute, Port Moresby and IIED, London.

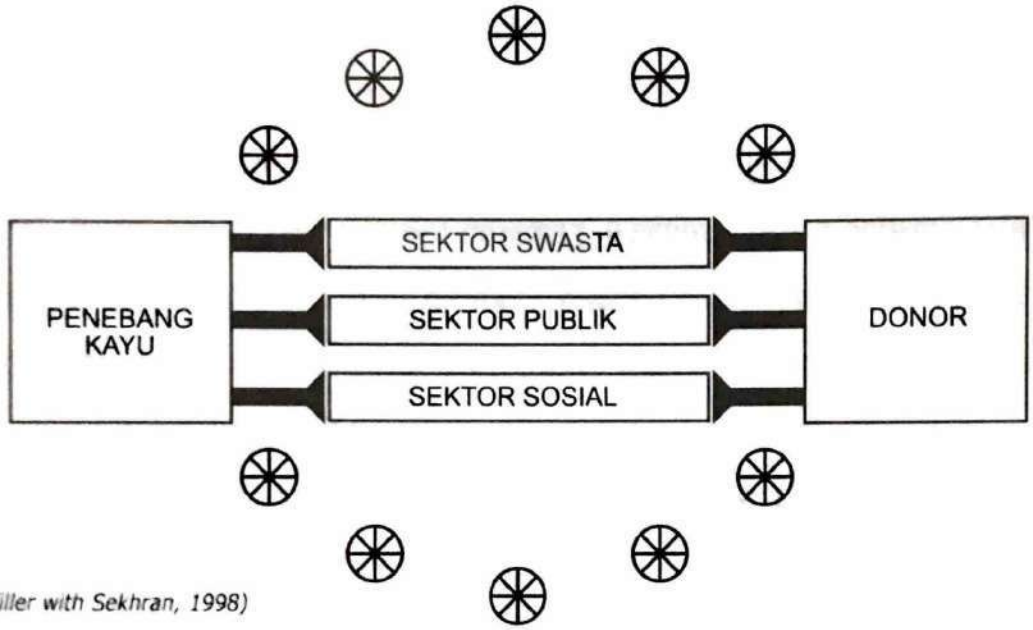
Freeman, R. E. 1984. *Strategic Management¯ A StakeholderApproach* Pitman, Boston

Global Reporting Initiative. 2001. *Sustainability Reporting Guidelines.* www.globalreport-inq.org

Greenall, D. and Rovere, D. 1999. *Engaging Stakeholders and Business-NGO Partnerships in Developing Countries: Maximising an Increasingly Important Source of Value.* The Centre for Innovation in Corporate Responsibility, November, USA

Gambar 5.

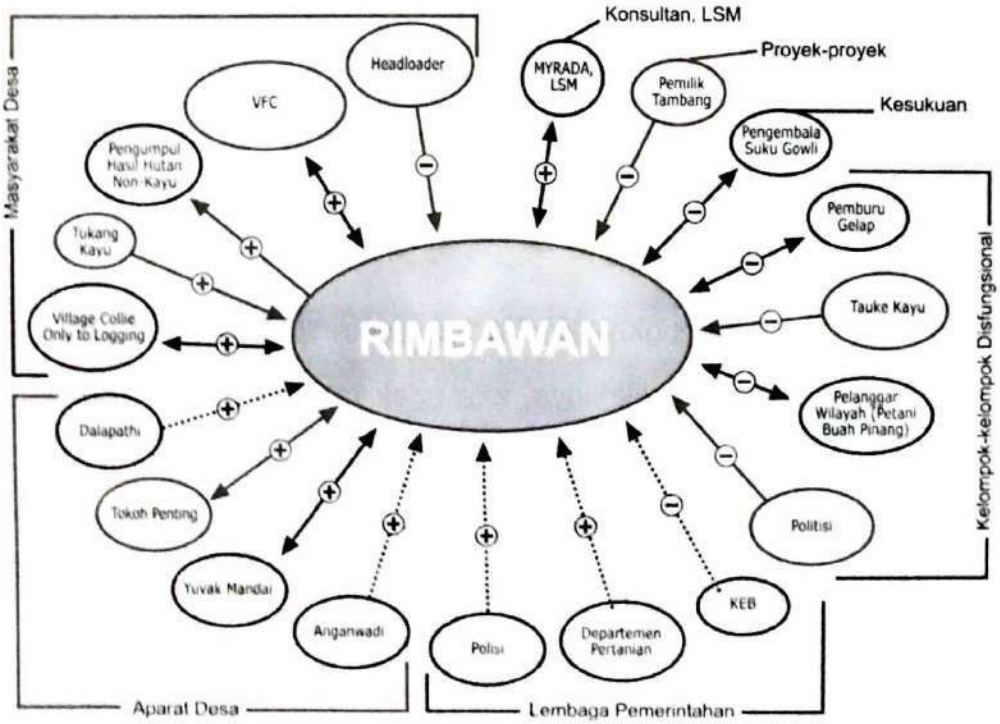
Kebijakan hutan sebagai ajang tarik-menarik kepentingan antar stakeholder



(Sumber: Filler with Sekhran, 1998)

Kelompok Pemilik Sumber Daya dan Masyarakat Lokal

Gambar 6. *Hubungan Stakeholder dengan Departemen Kehutanan* Karnataka



(Sumber: DFID, 1999

Diagram ini dibuat oleh kelompok rimbawan di negara bagian Karnataka, India. Pada Diagram tergambar banyak kelompok stakeholder yang dikenal oleh para rimbawan. Masing-masing kelompok stakeholder diberi tanda lingkaran, dan panah-panah yang menunjukkan hubungannya dengan rimbawan--ketebalan dan arah garis melambangkan kekuatan dan arah pengaruh suatu grup dengan grup lainnya. Tanda plus dan minus juga mewakili pengaruh positif atau negatif.

Pada diagram lain dengan tipe serupa ini, besarnya lingkaran bisa disesuaikan menurut kepentingan kelompok atau jumlah orang di dalamnya. Kerenggangan atau kerapatan/himpitan antarlingkaran menggambarkan jauh dekatnya hubungan. Garis-garis melukiskan hubungan, sedangkan variasi tipe garis menunjukkan pola hubungan formal atau informal, dsb. Keistimewaan diagram ini terletak pada perkembangannya. Potongan-potongan kertas dan bahan lain berbentuk lingkaran dapat digunakan dalam persiapan sehingga partisipan tidak harus berpendidikan tinggi. Isu- isu rawan mungkin saja diangkat dalam diskusi tentang perkembangan diagram dan hasilnya nanti adalah representasi langsung dari hubungan kunci yang boleh jadi sangat berguna untuk memancing debat lebih panjang.

Source: **DFID, 1999**

2. Analisis Kekuatan Stakeholder untuk Pengambilan Keputusan Khusus

Gambarlah sebuah bagan. Siapkan bagan seperti ini:

Tulis sasaran di sini					
Stakeholder	Sikap		Pengaruh		Tindakan
	Perkiraan	Rasa Percaya Diri	Perkiraan	Rasa Percaya Diri	

Sumber: Dick, 1997

Buatlah daftar stakeholder

Buatlah identifikasi dan daftar stakeholder; boleh individual, atau kelompok stakeholder, atau gabungan. Jika stakeholder dapat diperlakukan sebagai kelompok, gunakan kelompok. Cara yang paling efektif melakukan ini adalah dengan mendaftar sebanyak mungkin stakeholder pada lembar kerja. Lalu, pindahkan ke kolom kiri diagram. Ini dapat membantu mendaftar mereka dalam urutan kepentingan secara kasar. (Setelah analisis, Anda boleh berubah pendapat mengenai derajat penting atau tidaknya mereka).

Buatlah Perkiraan Sikap dan Rasa Percaya Diri

Untuk kolom 2 sampai dengan 5, isilah melintang. Catatlah perkiraan Anda tentang hal berikut ini dalam kolom. Secara berurutan, isinya:

Kolom 2: Perkiraan terbaik Anda tentang sikap stakeholder, dari yang mendukung sampai yang menentang. Pakailah 5 kode kategori ini:

++ sangat setuju

\+ setuju

o tidak tahu

\- menentang

-- sangat menentang

Kolom 3: Seberapa besar rasa percaya diri Anda tentang perkiraan di kolom 2. Anda boleh menggunakan:

✓ (centang) sangat percaya diri

? percaya diri (beberapa informasi terlewat, mungkin, ragu-ragu tentang interpretasi)

?? tebakan berdasar informasi

??? untung-untungan

Jika kelompok tidak mencapai kata sepakat segera, maka setidak-tidaknya satu tanda tanya harus ada.

Kolom 4: Perkiraan terbaik Anda mengenai pengaruh stakeholder. Kode dengan tiga kategori biasanya sudah cukup:

B besar; orang atau kelompok ybs. mempunyai kekuatan veto, secara formal atau informal

S sedang; mungkin Anda dapat mencapai tujuan yang bertentangan dengan oposisi kelompok atau orang ini, tetapi tidak mudah

K kecil; orang yang bersangkutan. tak dapat berbuat banyak untuk mempengaruhi hasil tindakan yang Anda inginkan

Kolom 5: Seberapa besar rasa percaya diri Anda mengenai perkiraan Anda pada kolom 4. Anda boleh menggunakan kode yang sama dengan kolom 2.

Rencanakan strategi

Rencanakan strategi Anda untuk mendekati dan melibatkan masing-masing orang atau kelompok. Perkiraan Anda pada kolom 2 s/d 5 membantu Anda melakukannya. Strategi Anda dicatat di kolom 6, biasanya mengambil bentuk mencari lebih banyak informasi. Semakin banyak tanda tanya, semakin besar pengaruh seseorang, dan semakin banyak yang dia butuhkan. Dalam beberapa kasus Anda malah dapat mendekati orang lain yang dapat diasumsikan tahu tentang sikap atau pengaruh orang tersebut. Secara umum, pengaruh yang tinggi mengindikasikan suatu kebutuhan untuk melibatkan orang tersebut dalam satu hal. (Atau, jika Anda memilih tidak melakukan ini, dan mereka ditentang, Anda boleh memilih untuk menemukan cara untuk menetralisir pengaruh mereka.) Orang atau kelompok yang meminta banyak perhatian adalah mereka yang berpengaruh dan ditentang. Untuk pelibatan, putuskan sejauh mana. Contoh: hanya dilibatkan sebagai informan; dikonsultasikan; dilibatkan langsung dalam pengambilan keputusan; dilibatkan sebagai co-researcher dan co-actor; atau pada kategori semacam itu.

3. Analisis stakeholder untuk suatu Proyek

Contoh berikut ini disajikan berdasarkan analisis stakeholder yang dilakukan untuk suatu proyek agen bantuan dengan pemerintah daerah. Akan tetapi, analisis ini telah dibuat umum untuk menghindari pelanggaran atas kerahasiaan.

Analisis stakeholder menyediakan penilaian menyeluruh untuk kepentingan yang diidentifikasi selama desain proyek. Stakeholder didaftar dalam tabel di bawah ini dengan ringkasan kepentingan mereka dan penilaian dampaknya. Stakeholder diklasifikasikan sebagai berikut:

- *Stakeholder langsung primer* adalah penerima langsung keuntungan proyek
- *Stakeholder tak langsung primer* adalah bukan penerima keuntungan, hanya akan terpengaruh oleh proyek
- *Stakeholder sekunder* adalah pihak selain kedua kelompok di atas tetapi terlibat dalam proses.

Stakeholder yang tercantum dalam tabel-14 telah diklasifikasikan menurut seberapa pentingnya dan pengaruhnya secara komparatif. Hal ini terlihat pada gambar 6. Pengukuran derajat pentingnya dinilai dari besarnya peran dalam mencapai hasil dan tujuan proyek. Pengaruh dinilai dari kekuatan yang dapat mereka keluarkan untuk proses dan hasil proyek.

Stakeholder yang sangat penting bagi proyek, tetapi berpengaruh lemah - lihat kuadran A. Dalam Gambar 6 - meliputi para anggota dan staf proyek yang menjalankan organisasi yang akan bertanggung jawab bagi implementasi proyek, tetapi tidak harus menjadi pengambil keputusan. Penyedia layanan juga termasuk karena mereka akan memberikan kontribusi berharga bagi pekerjaan proyek, tetapi tidak bisa mengubah tata cara secara substansial dimana hal itu dirancang dan diimplementasikan.

Pada kuadran B, stakeholder dengan derajat pengaruh dan kepentingan tinggi terhadap keberhasilan proyek meliputi Menteri, tim manajer senior proyek yang

menjalankan organisasi, otoritas lokal yang dipilih untuk studi percontohan dan departemen provinsi pada pemerintah daerah.

Stakeholder berpengaruh, tetapi derajat kepentingannya rendah dalam mencapai tujuan dan hasil proyek dikelompokkan pada kuadran D.

Kelompok stakeholder terakhir, dalam kuadran C, mewakili yang paling tidak penting dan tidak berpengaruh. Kepentingan mereka perlu dimonitor untuk memastikan bahwa (a) kepentingan mereka tidak terkena dampak buruk dan (b) kepentingan dan pengaruh mereka tidak berubah karena lingkungannya berubah.

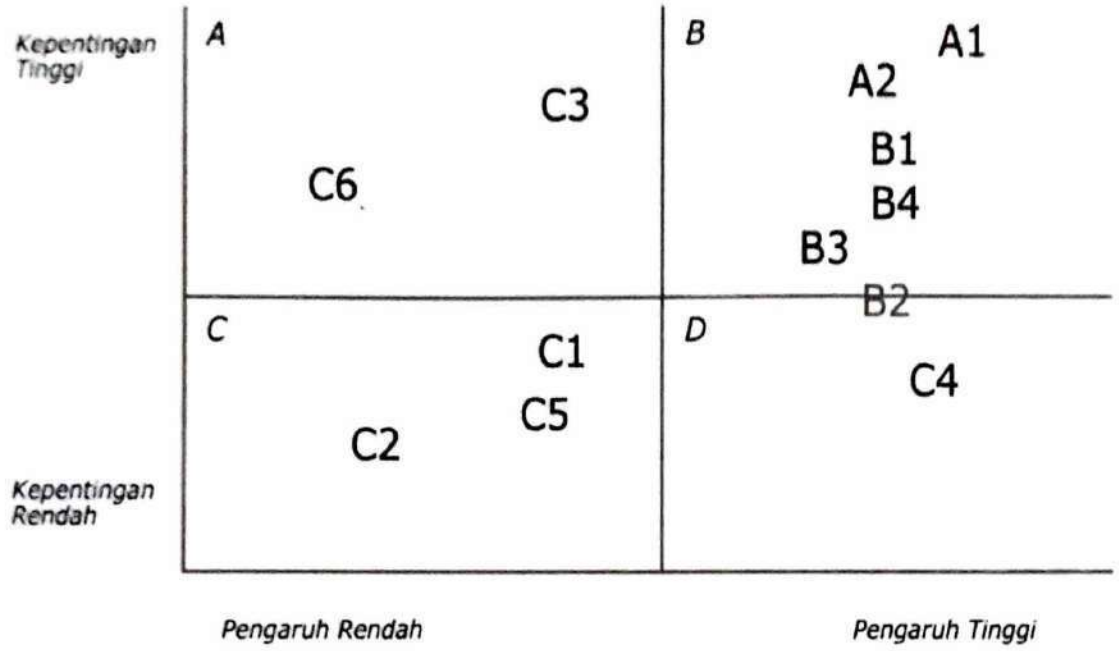
Tabel 12. *Klasifikasi stakeholder menurut pengaruh dan kepentingan relatif*

STAKEHOLDERS	KEPENTINGAN KUNCI	NILAI PENTING-NYA PROYEK	PENGARUH TER-HADAP PROYEK	PARTISIPASI
A. Primary direct				
Menteri	• memastikan bahwa proses transformasi pemerintah lokal telah lengkap • mengkonsolidasikan struktur dan sistem dalam sektor • Pemerintahan harus koperatif	Tinggi. Akan memberikan kepemimpinan dan dukungan politik penuh	Tinggi. Akan mempengaruhi semua aspek kebijakan	Bertanggung jawab atas seluruh implementasi proyek
Tim manajemen senior proyek pelaksana organisasi	• memfinalisasikan semua legislasi, regulasi dan sistem untuk menyediakan kerangka kerja untuk implementasi • mempercepat proses implementasi • membuatkan pembangunan kapasitas untuk otoritas lokal dan provinsi	Tinggi. Akan memberikan kepemimpinan dan dukungan politik penuh	Tinggi. Akan mem-pengaruhi semua aspek kebijakan	Bertanggung jawab atas seluruh implementasi proyek

B.Primary indirect				
Otoritas lokal	• Partner dalam memelopori sistem baru • mempercepat perubahan dalam administrasi mereka sendiri • memenuhi persyaratan nasional	Tinggi. Akan memberi tempat untuk implementasi dan piloting	Tinggi. Akan bertanggung jawab bagi implementasi dan keberhasilan percontohan	Penerima keuntungan dari keberhasilan implementasi proyek. Akan diajak konsultasi dan dilibatkan melalui kemitraan municipal
Asosiasi otoritas lokal	• mewakili kepentingan pemerintah lokal yang terorganisasi • mempercepat program perubahan	Tinggi, akan memberi iput ke dalam semua sistem dan pedoman yang dikembangkan	Tinggi. Akan berpengaruh pada semua sistem dan pedoman	Konsultasi pada semua aspek desain dan piloting
Program manajemen perubahan pemerintah lokal	• menyediakan kerangka kerja untuk koordinasi bagi program donor • menyediakan input untuk penggunaan dana dari donor	Tinggi. Akan memadukan pembelajaran dalam semua proyek dan percontohan (pilot)	Sedang. Akan memberi input kepada koordinasi proyek dan hasil	Pembelajaran dilakukan melalui ini
Departemen provinsi pemerintah lokal	• mengimplementasikan kerangka kerja dan sistem nasional • menyediakan dukungan langsung kepada otoritas lokal	Tinggi. Akan memberi dukungan dan koordinasi untuk implementasi	Tinggi. Akan berpengaruh kepada sifat dukungan yang diberikan	Dilibatkan dalam struktur konsultatif
C. Secondary				
Departemen pemerintah provinsi dan nasional lain	• Keberhasilan perubahan sistem pemerintahan lokal • Kolaborasi dalam proses bersama	Rendah. Akan memberi mekanisme dukungan kepada proyek yang melaksanakan organisasi jika itu relevan	Rendah. Hanya akan bekerja sama, tak dapat menengahi	Diajak konsultasi bila perlu. Diberi informasi yang selalu diperbarui

Anggota parlemen dan anggota legislatif provinsi	• Keberhasilan perubahan sistem pemerintah lokal	Rendah. Hanya akan memberi input ke dalam proyek.	Rendah. Hanya akan bekerja sama, tak dapat menengahi	Diajak konsultasi jika perlu
Penyedia layanan	• Pencapaian output sesuai syarat • menyediakan bantuan yang tepat untuk implementasi proyek	Tinggi. Ke berhasilan proyek bergantung kepada kinerja mereka	Sedang. Bertang-gung jawab bagi output proyek te-tapi dapat diberhentikan jika tak bekerja	Dilibatkan dalam menyampaikan output proyek
Serikat buruh	• melindungi kepentingan anggota, mis. PHK	Rendah. Akan membantu dalam piloting	Tinggi. Jika bersi-fat mendukung, dapat mendukung keberhasilan proyek.	Konsultasi dan pelibatan dalam poin-poin kunci selama implementasi
LSM, CBO dan struktur masyarakat lain	• berkolaborasi dalam proses implementasi • menyediakan pelayanan bagi otoritas lokal	Rendah akan berpartisipasi dalam proyek percontohan	Rendah. Akan memberi input melalui per-contohan tetapi tak langsung berdampak	Pelibatan selama piloting
Staf proyek pelaksana organisasi	• Keberhasilan pencapaian sasaran • Kapasitas dibangun melalui implementasi proyek • Kemampuan untuk menangani sistem baru dan permintaan yang berubah-ubah • Resisten terhadap sistem dan pendekatan baru	Tinggi. Akan langsung terlibat dalam implementasi	Rendah. Tak dapat mengubah struktur dan proses proyek	Dilibatkan dalam implementasi proyek

Gambar 7. *Klasifikasi Stakeholder menurut pengaruh dan pentingnya*



INDEX

Primary stakeholder

A1 Menteri

A2 Tim Manajemen senior dari organisasi yang mengeksekusi proyek

B1 otoritas lokal

B2 Asosiasi otoritas lokal

B3 Pemerintahan lokal merubah manajemen lokal

B4 Departemen propinsi pemerintahan lokal

Secondary Stakeholder

C1 departemen pemerintah nasional yang lain dan propinsi

C2 anggota parlemen dan anggota legislatif propinsi

C3 pemberi pelayanan

C4 mengorganisir buruh

C5 LSM, Community based organisasi dan yang lain

C6 staf dalam organisasi yang mengeksekusi proyek

4. *Pemetaan kekuatan dan potensi stakeholder pada Program Kehutanan Nasional di Malawi*

Unit koordinasi untuk Program Kehutanan Nasional di Malawi mengakui bahwa stakeholder memiliki level kekuatan berbeda-beda untuk melakukan tindakan. Unit ini juga mencoba mengajukan gagasan bahwa stakeholder beragam dalam hal kepentingan dan potensi untuk kehutanan dan taraf hidup yang baik. Potensi untuk kehutanan dan taraf hidup terletak pada faktor-faktor seperti: pengetahuan tentang pengelolaan hutan, kedekatan dengan hutan, ketergantungan pada barang dan jasa hutan, viable forest enterprise, keterikatan budaya dengan hutan, dan hak yang ada.

Beberapa stakeholder memiliki potensi luar biasa untuk menjaga kehutanan dan taraf hidup yang baik, namun hanya memiliki kekuatan kecil untuk melakukannya. Sebaliknya, yang lain mempunyai potensi lebih rendah, namun berkekuatan luar biasa. Untuk memancing debat pada pertemuan di Forum multi-stakeholder, Unit Koordinasi mengembangkan pengelompokan 'peringkat' dasar kelompok stakeholder menurut kekuatan dan potensi. Tabel dan diagram berikut ini menunjukkan hasilnya. Dalam tabel ini, kelompok stakeholder utama saat ini didaftar, dan kemudian diberi peringkat indikatif mengikuti garis-garis berikut ini:

- Ukuran Kelompok (17=paling besar, 1=paling kecil): suatu indikasi jumlah orang dalam kelompok
- Potensi untuk memberi sumbangan terhadap kehutanan yang baik (17=paling besar, 1=paling kecil): indikasi kontribusi yang dapat dibuat kelompok, diberi ukuran, dengan peran yang sedang dilakukan, tingkat pengetahuan dan keahlian - jika mereka punya kekuatan untuk melakukannya.
- Kekuatan untuk memberi kontribusi kepada kehutanan yang baik (17=paling besar, 1=paling kecil): indikasi kekuatan masing-masing kelompok yang saat ini harus memberi kontribusi.

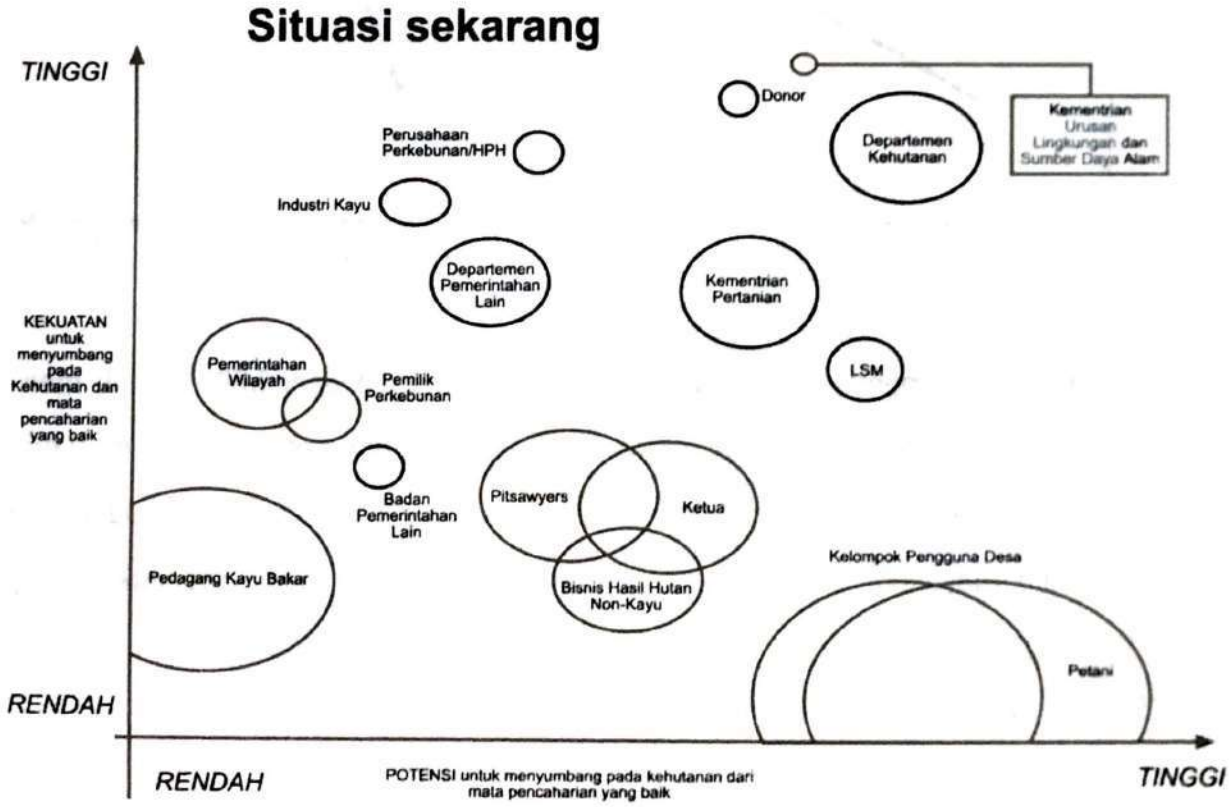
Tabel 13. *Susunan peringkat kekuatan dan potensi kelompok stakeholder untuk memberi kontribusi terhadap kehutanan yang baik (oleh Unit Koordinasi NFP)*

Kelompok Stakeholder	Besarnya kelompok	Potensi Kontribusi kepada Kehutanan yang baik	Kekuatan Kontribusi kepada Kehutanan yang baik
Pekebun Rakyat	17	17	1
Pengguna dan kelompok terorganisasi pada level masyarakat (contoh, VNMRC)	16	16	2
Penjual dan pedagang kayu bakar dan arang	15	1	4
Otoritas utama dan tradisional	14	10	5
Pitsawyers	13	8	6
Pengusaha NTFP kecil	12	9	3
Kementerian Pertanian	11	12	12
Majelis distrik	10	2	9
Departemen Kehutanan	9	15	15
Departemen lain: Taman nasional dan suaka margasatwa, Lingkungan hidup, energi.	8	6	11
Pemilik perkebunan (tembakau)	7	3	8
LSM	6	14	10
Industri kayu	5	5	13
Perusahaan perkebunan (kayu, karet dan the)	4	7	14
Agen-agen pemerintah lainnya:Agen promosi investasi Malawi, Komisi Privatisasi	3	4	7
Donor	2	11	16
Kementerian KLH dan SDA	1	13	17

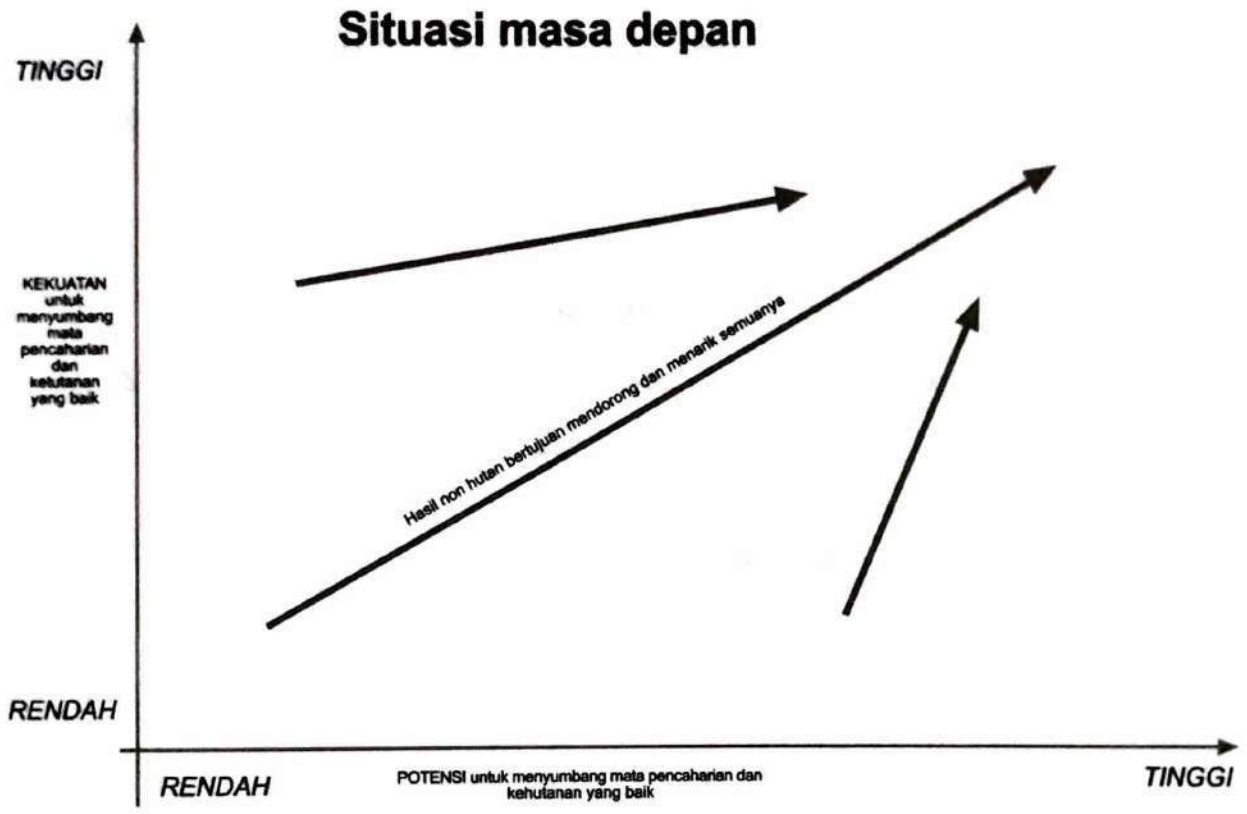
Gambar di bawah ini merupakan satu usaha untuk menunjukkan peringkat secara visual. Dalam gambar, berbagai kelompok stakeholder utama di barang dan jasa hutan Malawi ditunjukkan dengan lingkaran - semakin besar lingkarannya semakin banyak jumlah orang dalm kelompok. Pusat-pusat lingkaran diplot melawan 2 buah axis - kekuatan dan potensi.

Gambar 8.

Kelompok stakeholder: ukuran, potensi dan kekuatan kontribusi kepada kehutanan dan taraf hidup yang baik



Gambar 9. *Skala dan arah tantangan bagi NFP*



Gambar di atas menunjukkan skala dan arah tantangan bagi NFP - untuk mendorong dan menarik stakeholder agar sesuai dengan kekuatan dan potensi. Jika harus dibuat kemajuan menuju kehutanan dan taraf hidup yang lebih baik, beberapa stakeholder perlu diberdayakan untuk membuat kontribusi yang lebih positif, sedangkan yang lain perlu dicegah agar tidak membuat kontribusi yang bersifat merusak.

(Sumber: **Mayers et al, 2001**)

* * * * *

BAB 6

EMPAT R
(RIGHTS, RESPONSIBILITIES, REVENUES, RELATIONSHIPS)

OLEH JAMES MEYERS, IIED



EMPAT R[1]

(RIGHTS, RESPONSIBILITIES, REVENUES, RELATIONSHIPS)

Oleh **JAMES MEYERS, IIED**

Ringkasan

The Four Rs *(Empat R) adalah alat untuk memperjelas/memetakan peran yang dimainkan berbagai stakeholder dan karakter hubungan di antara mereka. Penjajagan dan negosiasi di antara para stakeholder menyangkut peranan dan hubungan-hubungan tersebut penting untuk dilakukan sebelum adanya upaya pengembangan kapasitas untuk memperbaiki kebijakan dan kelembagaan. Piranti Empat R ini berusaha untuk menjadikan istilah 'peranan' lebih operasional dengan menerjemahkannya ke dalam Rights (hak), Responsibilities (tanggung jawab), Revenues (manfaat yang diterima) para stakeholder, dan Relationships (hubungan) di antara para stakeholder. Tools ini berguna terutama ketika perlu meninjau ulang, menegosiasikan dan membangun kembali peran-peran para stakeholder ini sesuai tuntutan kebutuhan. Empat R dapat pula dilihat sebagai pelengkap (komplemen) pada analisis kekuatan stakeholder, atau sebagai bagian dari analisis itu, karena memiliki sifat-sifat:*

- *mengeksplorasi kekuatan relatif antar stakeholder, melalui proxy assessment*
- *menjajagi hubungan mutual antar stakeholder*

1) Diterjemahkan dari Power tools series: The Four Rs. IIED. Draft June 2001 james.mayers@iied.org. The Power Tools series is being developed by the International Institute for Environment and Development (IIED) from experience in working on policies and institutions in various fields of environment and development. James Mayers (james.mayers@iied.org) has steered the development of the first set of tools, from work in the forestry and land use sector. Tools developed in other sectors will be added over time. The tools are being developed with the support of the UK Department for International Development (DFID). They can be downloaded from www.iied.org/forestry/tools and www.livelihoods.org

- *menyediakan landasan bagi negosiasi peranan dengan membangun dialog dan kesepakatan antar stakeholder*

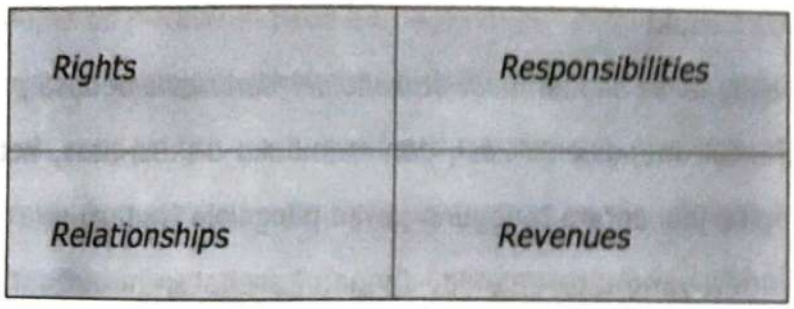
Meskipun pada awalnya Empat R dikembangkan sebagai alat dan kerangka kerja untuk memperbaiki pengelolaan hutan, piranti ini berpotensi pula untuk digunakan pada aspek lain dari pengelolaan sumberdaya alam umumnya dan pada aspek kebijakan dan kelembagaan yang berkaitan dengannya.

Apa itu Empat R ?

'Empat R' adalah nama suatu alat untuk menganalisis peran para stakeholder. Peran diartikan sebagai pola perilaku, kebiasaan dan respons; seperti bagian yang harus dimainkan dalam suatu permainan. Seorang aktor tak dapat berbuat semaunya dan mengucapkan apa yang disukainya. Alih-alih, mereka harus berbuat sesuai skenario yang telah ditetapkan. Meskipun demikian, kita dapat berimprovisasi dan menginterpretasikan peran yang kita punya, walaupun terbatas. Jadi, peran tidak sama dengan 'job-descriptions', yang amat spesifik dan cenderung kaku. Peran terus berkembang, dan menjadi lebih efektif tiap kali para pemain peran menemukan kesempatan dan dimensi baru dari peranannya. Untuk dapat memainkannya dengan baik, seorang pemain perlu meng-interpretasikan peranannya, berusaha menghayatinya dan menjadikannya sebagai bagian dari dirinya. Dengan demikian, peran itu dapat diinternalisasi dan diperkuat terus menerus melalui pelaksanaannya sehari-hari.

Kerangka kerja Empat R menyediakan langkah-langkah yang diperlukan untuk menginternalisasi dan memperkuat peran stakeholder dengan cara: pertama, mendedah 'peran' atas komponen-komponen 'rights' (hak-hak para stakeholder), 'responsibilities' (tanggung jawab) dan 'revenues' (manfaat atau keuntungan yang diperoleh), dan kemudian menjajagi dan mengidentifikasi 'relationships' (hubungan atau relasi) di antara para stakeholder itu.

Gambar 10. *Peran Stakeholder*



Mengapa dan Kapan Digunakan ?

Kebanyakan pihak akan setuju bahwa hari-hari ini, pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya alam yang lestari memerlukan kolaborasi antar berbagai stakeholder. Akan tetapi kolaborasi tidak dapat direalisir semata-mata berdasarkan kesepakatan antar pihak; kerap kali terdapat kesenjangan kekuatan/power di antara mereka itu berkait dengan pengelolaan sumberdaya, yang bisa menghalangi kolaborasi. Aspek-aspek penting ini sering terabaikan atau kurang terkelola, hanya karena tidak terdapatnya alat untuk mengkaji peran para stakeholder, dan tak adanya kapasitas untuk mengelola perubahan peran yang dibutuhkan.

Lebih jauh lagi, dengan melebarnya lingkaran kelompok stakeholder yang terkait dengan pengelolaan sumberdaya, kompleksitas keterkaitan antar mereka pun meningkat; seperti juga meningkatnya tekanan lokal, nasional dan bahkan internasional terhadap pengelolaan sumberdaya alam. Potensi konflik -dengan demikian- meninggi, dan dibutuhkan alat untuk mengkaji dan mengelola hubungan antar pihak. Pertanyaannya kemudian, bagaimana cara mengembangkan kapasitas untuk mem-pertemukan berbagai kepentingan itu, dalam rangka mengubah situasi 'medan perang' menjadi kolaborasi berbagi peran dalam pengelolaan sumberdaya. Dalam alur menuju pengambilan keputusan bersama itulah dibutuhkan pendekatan politis yang mampu merangkul kompleksitas kaitan antara kebijakan, tuntutan pasar, kelembagaan dan

peningkatan kapasitas. Empat R diharapkan dapat mengisi--setidaknya sebagian--kekosongan ini, termasuk:

1. *Untuk menganalisa situasi multi-stakeholder dan mendiagnosa problem* Empat R telah digunakan untuk mengidentifikasi, dan membuka diskusi atas, ketak-seimbangan (imbalances) yang terjadi antara tanggung jawab pengelola (hutan) swasta, hak-hak dan manfaat/keuntungan yang diterimanya, dengan kesehatan hubungan antara Negara dengan stakeholder lainnya.

2. *Untuk memeriksa dan membandingkan kebijakan-kebijakan* - misalnya, suatu analisis tentang kekuatan dan kelemahan kebijakan di Zambia, mengungkapkan tak adanya harmonisasi pada berbagai peraturan kehutanan, khususnya menyangkut hak-hak dan tanggung jawab formal maupun aktual.

3. *Pada proses-proses negosiasi peran.* Saat ini Empat R telah jarang digunakan dalam negosiasi peran, akan tetapi pengalaman di masa lalu untuk fungsi ini (misalnya Proyek Gn Kamerun/DFID) mendapatkan bahwa piranti ini dapat diadaptasi dan dikembangkan dengan baik untuk tujuan tersebut.

4. *Sebagai alat evaluasi pelaksanaan proyek.* Kerangka ini dapat pula digunakan untuk mengevaluasi performa proyek-proyek pengelolaan sumberdaya alam, khususnya menyangkut keragaan Empat R. Dalam hal ini antara tujuan proyek dengan hasil yang diperoleh dapat dibandingkan, atau analisis SWOT dapat dibuat untuk menilai keragaan Empat R tersebut.

5. *Pada restrukturisasi kelembagaan dan desentralisasi* - Empat R ini telah digunakan oleh serikat petani di Senegal untuk membantu reposisi serikat terhadap lembaga-lembaga pemerintah, dalam kaitannya dengan perkembangan desentralisasi.

6. *Sebagai metodologi training* - kembali di Senegal, Empat R telah digunakan sebagai metodologi pelatihan bagi para pejabat publik (pelayan publik) pada berbagai level untuk membantu memahami peran yang harus mereka kembangkan.

Siapa yang Dapat Menggunakannya?

Empat R dapat diaplikasikan pada berbagai level: pada tingkat proyek atau inisiatif lokal, pada perencanaan tingkat lokal atau distrik, atau pada aras nasional. Paling efektif apabila digunakan sebagai tool partisipatif pada dialog antar stakeholder, walaupun alat ini dapat pula digunakan secara bersendiri oleh seorang analis. Empat R dapat digunakan oleh seorang pengamat luar, atau pun oleh orang-orang yang terlibat langsung dalam kegiatan atau proses yang dianalisis.

Pada semua kasus di mana digunakan pendekatan dialog stakeholder, diperlukan adanya *fasilitator* yang bersikap netral. Persoalan perimbangan kekuatan (power) yang disentuh Empat R ini dapat menjadi isu yang sensitif, sehingga keberhasilan analisis yang akurat dan negosiasi akan bertumpu pada keberadaan fasilitator pihak ketiga yang dihormati dan diakui oleh stakeholder yang terlibat.

Bagaimana menggunakannya ?

Empat R lebih cocok apabila diterapkan melalui tahap-tahap berikut:

1. Sebelum suatu analisis Empat R diterapkan, perlu ada riset situasi awal (*back-ground research*) yang mencakup faktor-faktor sejarah serta konteks geografis, politik, hukum dan ekonomi sekarang. Kedalaman riset ini bergantung pada nilai kepentingan dari data ini, terutama bagi pengamat luar yang ingin memahami situasi yang dipelajari.
2. *Tahap pemahaman* bertujuan untuk memperjelas peran-peran yang dipegang oleh stakeholder utama. Pada tahap ini peran fasilitator sangat penting, karena tiap stakeholder punya peranan (atau kepentingan); bahkan bisa jadi lebih dari satu. Membangun pemahaman yang jelas, nyata dan disepakati, tentang peran tiap-tiap stakeholder, membutuhkan keahlian mediasi diplomatis.
3. *Tahap negosiasi* peran bertujuan untuk mendapatkan kesepakatan mengenai

perubahan-perubahan Empat R yang diperlukan dan diharapkan, guna mencapai pengelolaan sumberdaya alam yang lestari. Para peserta diminta memulai dengan membayangkan dan menyepakati skenario pengelolaan sumberdaya alam yang berhasil di masa depan; konstelasi Empat R yang dibutuhkan untuk merealisir skenario tersebut; dan kemudian menyepakati perubahan-perubahan Empat R yang diperlukan untuk itu.

4. Selain memeriksa perubahan-perubahan pada Empat R, perlu pula dianalisa situasi kebijakan yang ada saat ini, apakah mungkin untuk mendukung perubahan-perubahan yang diinginkan itu atau jangan-jangan diperlukan pula perubahan atau penyesuaian kebijakan. Negosiasi Empat R para stakeholder sering pula tidak dapat langsung terjadi karena -umpamanya- kualitas hubungan yang jelek antara lembaga pemerintah dengan stakeholder lokal. Karena itu dianjurkan untuk menggunakan berbagai pendekatan partisipatif yang cocok, termasuk untuk mendiskusikan isu secara bertahap. Misalnya, mulai dengan isu-isu perburuan lokal, hak-hak atas pohon dan pemanfaatan produknya, kemudian pengolahan dan pemasarannya, akan membantu pembahasan isu kolaborasi secara bertahap pula.
5. *Tahap pemetaan kapasitas*, bertujuan untuk mengidentifikasi dan menyepakati kapasitas yang diperlukan untuk mendukung Empat R hasil dari tahap sebelumnya. Kapasitas yang dibutuhkan untuk mengelola perubahan peran itu sebaiknya digali setelah peran-peran itu menjadi jelas dan disepakati. Perlu pula diperhatikan dalam tahap ini, mana-mana stakeholder yang dapat meningkatkan kapasitas dengan kekuatan sendiri, dan mana stakeholder yang membutuhkan bantuan untuk itu.
6. *Mencatat dan memanfaatkan temuan.* Hasil-hasil dari setiap tahap di atas perlu direkam dengan berbagai cara. Riset situasi awal mungkin menghasilkan lapor-

an yang rinci atau sekedar beberapa belas butir pointer. Sementara hasil proses-proses partisipatif tahap 2 sampai 4 lebih baik disajikan dalam bentuk tabulasi dan matriks. Pada akhir proses, hasil-hasil itu dapat ditinjau ulang, diperbaiki dan diringkas.

7. Sebagai tambahan, beberapa hal penting yang muncul selama proses, terutama berkait dengan perkembangan isu, perlu dicatat dengan baik. Percikan pemikiran, ingatan, pengalaman, gagasan baru, yang memberikan semangat atau momentum untuk mendorong perubahan. Pilihan-pilihan dan langkah-langkah baru yang disepakati di sepanjang proses perlu direkam dengan jelas, dan semua peserta/stakeholder perlu memperoleh catatannya. Follow-up menjadi krusial di sini, yakni bagaimana membangun dan mengawal komitmen, serta memantau perkembangannya dengan menggunakan Empat R.

Bagaimana menjamin kualitas hasil proses Empat R ?

Pada prakteknya analisis Empat R terdiri atas dua bagian: (a) kajian keseimbangan tiga R (rights, responsibilities and revenues/ returns) baik inter maupun antar stakeholder; dan (b) kajian terhadap status R yang keempat (relationships) antar stakeholder. Tiga R yang pertama dapat dilihat sebagai 'alat' stakeholder, akan tetapi progres acapkali bergantung pada kualitas hubungan (relationship), politik dan budaya lokal, dan pengaruh tekanan luar.

(a) *Analisis keseimbangan tiga R*. Lebih baik menganalisis ketiga R secara bersama-sama daripada terpisah-pisah, dan semuanya dilihat baik inter maupun antar stakeholder. Keseimbangan antara ketiga R itu merupakan indikasi baik terhadap struktur kekuatan (power) yang melandasinya, dan insentif/disinsentif bagi pencapaian pengelolaan sumberdaya secara lestari. Sebagai contoh:

- Tanggung jawab tinggi (misalnya sebagai pembuat kebijakan) tanpa diimbangi

peningkatan insentif (*returns, revenues and rights*) akan menghambat pelaksanaan karena kurangnya dukungan penguatan kapasitas regulator (sekalipun bagi lembaga pemerintah)

- Di sisi lain, pengelola hutan swasta kerap memiliki hak dan keuntungan yang cukup besar atas sumberdaya alam, sementara beban tanggung jawabnya lumayan kecil atau tidak berimbang dengan manfaat yang diperolehnya.

(b) *Analisis hubungan antar stakeholder (R keempat).* Kualitas dari kesepakatan-kesepakatan menyangkut tiga R bertumpu pada hubungan di antara stakeholder-stakeholder yang terlibat. Oleh sebab itu hal ini sering merupakan yang paling berat dalam kajian. Relasi dapat dianalisis menurut beberapa faktor berikut:

- *Kualitas relasi* (misalnya baik, sedang, buruk/konfliktual - berdasarkan opini para stakeholder); yang mungkin dapat mengindikasikan bahwa seseorang atau sesuatu pihak stakeholder berpeluang untuk berposisi sebagai penengah di antara dua pihak yang berkonflik, pada tahap negosiasi nanti.
- *Kekuatan (strength) relasi*, terkait dengan frekuensi dan intensitas kontak
- *Formalitas relasi*; tipe-tipe relasi informal tertentu memungkinkan suatu pihak yang lebih kuat menekan atau memaksakan pandangannya terhadap pihak yang lebih lemah, dan menjadikan intervensi eksternal kurang mengena pada sasarannya.
- *Ketergantungan* antar stakeholder tertentu. Misalnya, pada ketergantungan tipe-bisnis, seorang 'wasit penengah' diperlukan agar pihak yang memiliki daya-tawar lemah tidak tertelan oleh pihak yang lebih kuat, dst.

Kerap terjadi ketak-seimbangan pada Empat R stakeholder-stakeholder kunci. Dialog seputar temuan-temuan awal perlu memusatkan diri pada pertanyaan: ke-seimbangan macam apa yang diinginkan secara bersama ? Apakah keseimbangan sempurna antar semua stakeholder, ataukah dengan penekanan atau prioritas pada peran-peran/kepentingan tertentu?

Kotak 11. Kriteria untuk Analisis Hubungan Stakeholder

Ada beberapa cara untuk mengkatagorikan relasi antar stakeholder, yang akan berguna dalam mengembangkan kriteria yang memudahkan menilai progres ke arah relasi yang lebih kuat di masa depan. Sebagai misal, relasi dapat dikatagorikan atas fungsinya seperti:

- Pelayanan
- legal (hukum)/kontraktual
- pasar
- pertukaran informasi
- kaitan antarpersonal
- peningkatan/pengembangan kekuatan/kapasitas

Dimensi yang lain adalah kualitas relasi tersebut, semisal persepsi stakeholder satu dengan yang lainnya terhadap:

- kesadaran (atas relasi itu)
- relevansi
- kesesuaian waktu (timeliness)
- aksesibilitas
- media komunikasi
- kontrol

Sources: drawing on FAO 1995, GTZ 1996

Kekuatan dan kelemahan tools Empat R

Sebagai alat untuk menangani hal yang sulit dan sensitif, Empat R bersifat saling melengkapi dengan alat lain seperti analisis kekuatan stakeholder, karena:

- mudah dipahami
- menjadikan konsep 'peran stakeholder' lebih operasional (mudah dibayangkan)
- membantu proses transisi dari partisipasi komunitas ke negosiasi multipihak
- membuka isu perimbangan kekuatan dengan hati-hati dan memungkinkannya ditangani oleh para stakeholder, dan

- menunjukkan perubahan-perubahan kapasitas yang diperlukan untuk meningkatkan kelestarian pengelolaan sumberdaya

Isu-isu yang terkait dengan Empat R seringkali amat sensitif. Kelompok-kelompok yang terpinggirkan sering mendapati kesulitan untuk mendiskusikan hal ini secara terbuka pada forum publik. Ini berarti bahwa wawancara terhadap individu atau diskusi kelompok sosial yang kecil dapat lebih bermanfaat daripada pertemuan besar, khususnya untuk mengangkat opini kelompok-kelompok yang kurang vokal. Sejalan dengan itu:

- Tahap negosiasi peran dapat mengganggu struktur sosial yang ada. Meskipun pada kasus tertentu perubahan ini dapat berarti pada jangka panjang, namun kehati-hatian yang besar diperlukan untuk mengelola guncangan sosial tersebut. Fasilitator yang netral dan pendekatan bertahap sangat penting dalam kasus ini.
- Pendekatan Empat R dapat meningkatkan pengharapan sehubungan dengan adanya potensi perubahan pada struktur kekuasaan/kekuatan dan tercapainya skenario masa depan yang diinginkan. Maka disarankan bahwa alat ini hanya digunakan dalam negosiasi apabila terdapat alasan-alasan dan harapan kuat bahwa analisis akan dapat diikuti oleh perubahan efektif pada Empat R; sekalipun ini hanya bersifat percontohan.

Pada umumnya disarankan bahwa Empat R digunakan secara hati-hati dan bijaksana, diawali dengan basis pengalaman nyata, kemudian secara bertahap meningkat kepada isu-isu yang rentan sejalan dengan meningkatkan keyakinan dan kesepahaman para stakeholder.

Lampiran 3. Contoh dan Studi Kasus

Tabel 14. *Ringkasan dari rights, responsibilities, dan revenues di Lukolongo, Zambia*

Stakeholders	Responsibilities	Rights	Revenues
Petani subsisten	Menjaga dan mengerjakan lahan	Memanen hasil hutan Menanami lahan	Pemasukan dari hasil hutan & pertanian
Petani mampu	Pengelola lahan	Menanami lahan	s.d.a
Produsen arang	tak ada	Memanen kayu	Pemasukan dari hasil hutan
Pedagang arang	tak ada	Memasarkan arang	Pemasukan dari penjualan arang
Curio-makers	tak ada	Memanen kayu	Pemasukan dari hasil hutan
Nelayan	tak ada	Menangkap ikan	Pemasukan dari hasil perikanan
Dep. Kehutanan	Pengelolaan hutan, penegakan hukum	Mengumpulkan pajak hutan & hasil hutan	Penerimaan pajak hutan & hasil hutan
ECAZ (lsm)	Fasilitator pembangunan	Memfasilitasi proses pembangunan	Tidak langsung, membuka lowongan kerja

Tabel 15. *Ringkasan hubungan di Lukolongo, Zambia*

Relationships	Petani mampu	Produsen arang	Curio-makers	Nelayan	Dep. Kehutanan	ECAZ (lsm)
Petani subsisten	baik	baik	baik	baik	cukup baik	baik
Petani mampu		baik	baik	baik	cukup baik	baik
Produsen arang			cukup	baik	jelek	baik
Curio-makers				baik	jelek	cukup
Nelayan					cukup	baik
Dep. Kehutanan						baik

Sumber: *Makano et al., 1997*

2. *Methodology* Case Study of the Four Rs: Mount Cameroon Project

Tekwe dan Percy (2000) menggambarkan penggunaan 4R yang dilakukan dalam suatu workshop selama 2 hari di Kameron. Tim "*The Mount Cameroon Project* (MCP)" merupakan fasilitator dan staf Kementerian Lingkungan dan Hutan (KLH) lokal mengambil bagian sebagai penasehat teknis terhadap komite operasional (KO). KO diminta mencurahkan pendapat tentang apa yang dimaksud dengan berbagi manfaat dan kemudian mendefinisikan hak-hak dan tanggung, memberikan suatu pemahamam bersama dari apa yang dimaksudkan oleh mereka sebelum masuk ke dalam analisis.

Suatu curah pendapat klien dari hutan komunitas penting dilakukan, sampai pada daftar dari 18 kategori stakeholder. Peserta dibagi dalam 2 kelompok, masing-masing mangambil 9 stakeholder untuk analisis. Analisis dari situasi saat ini dilakukan melalui kelompok, diskusi dan persetujuan setiap hak, tanggung jawab dan manfaat yang berkaitan dengan hutan secara penuh setiap stakeholder pada sekarang dan yang aktual, sebelum bergerak pada berikutnya. Kelompok mencatat masalah-masalah kunci dan memberikan suatu nilai relatif (0 = tidak ada, 5 = tinggi/maksimum) untuk setiap 3 R di dalam table. Dimana stakeholder dengan kebijakan atau tanggungjawab legal bukan merupakan tanggungjawab yang secara aktual ada, penggambaran itu merefleksikan kebijakan dan nilai merefleksikan kenyataan.

Tabel 16. *Rights, responsibilities and revenues, 9 dari 18 stakeholder Hutan*

Stake-holder	*Rights*	*Skor*	*Responsibilities*	*Skor*	*Revenues*	*Skor*
Pembuat arang	Sebagian akses thd sumberdaya	2	Terdaftar pada OC	2	Pemasukan langsung	4
Penebang kayu	Sebagian akses terhadap sumberdaya	0.5	Tidak ada	0	Pemasukan langsung: kayu	4
Pengumpul kayu bakar	Tidak ada	0	Tidak ada	0	Pemasukan langsung: sumberdaya	4.5
CDC (perusahaan perkebunan)	HGU penuh	5	Mengelola lahan dengan baik	1	Tidak ada	0
Kepala desa	Akses terhadap semua sumberdaya	3	Menjaga dan mengawasi lahan	2	Fee/upah, hadiah	1
Petani	Akses terhadap lahan, partisipasi dlm keputusan	2	Menerapkan rencana tataguna, registrasi	1	Menjual & konsumsi hasil tani	5
MINEF (dephut)	Supervisi, pengelolaan	4	Kontrol tebangan, menarik pajak, prosedur hutan rakyat	2 3	Penerimaan dari hasil hutan dan fee	3.5
BBNRMC (dewan pengelola hutan lokal)	Otoritas pengelo-laan, mewakili masyarakat dlm negosiasi, sanksi	3	Penerapan kebijakan tata guna, kontrol, pengembangan hutan rakyat		Uang saku, pelatih-an, hadiah, fee informan	2
Dukun	Hak pemanfaatan, partisipasi	1	Tidak ada	0	Fee konsultasi, pengobatan, berdagang ramuan	5

Setiap kelompok mempresentasikan tabel mereka dan peserta bersama-sama mengecek hasilnya. Ini dilakukan melalui pengecekan ulang untuk setiap baris dan mengecek kebawah setiap kolom "R", untuk konsistensi dan kesesepakatan akhir. Gambaran dan nilai dianalisis. Misalnya:

KLH/MINEF secara aktual kurang mengambil tanggung jawab dari pada Dewan Manajemen Lokal yang peduli dengan hutan (BBNRMC) dan gunung yang sama sebagai ketua? Apakah manfaat kepala desa hampir tidak ada dan belum mengambil tanggung

jawab? Apakah seluruh manfaat yang mengeksploitasi kayu dan kayu bakar dan pembuat arang ditujukan pada maksud yang sama? Apakah gambaran telah memberikan situasi aktual secara nyata, atau apa yang seharusnya akan terjadi?-dimana jika sangat berbeda juga dicatat diluar tabel (yaitu MINEF seharusnya mengambil tanggungjawab lebih besar dari pada yang mereka lakukan). Perbandingan ini memandu ke arah beberapa penyesuaian terhadap nilai dengan cara membuat perbandingan antara stakeholder yang memberi arti dan kesepakatan yang dicapai pada bobot relatif dari tipe yang berbeda dari hak, tanggungjawab dan manfaat.

Tabel 17. *Perbandingan antara stakeholder dari segi hak, tanggung jawab dan manfaat*

Stakeholder yang paling tinggi: Hak	Stakeholder yang paling tinggi: Tanggung jawab	Stakeholder yang paling tinggi: Manfaat
1. CDC 2. MINEF 3. MCP 4. BBNRMC/ kepala desa	1. MCP 2. BBNRMC 3. MINEF/desa/kepala desa/ elit desa/ pembuat arang/LUC	1. Petani/ nelayan 2. Pengumpul kayu bakar/ dukun 3. Penebang kayu/ pembuat arang

Visi Masa Depan

Aktivitas yang sama dapat diulangi, tetapi partisipan waktu itu diminta gagasan yang mungkin terjadi berkaitan dengan hutan komunitas seperti yang diinginkan dalam waktu 5 tahun jika sukses. Tabel menghasilkan, seperti yang disetujui sebelumnya, memberikan suatu alat negosiasi dan acuan kemajuan atau target untuk komite pelaksana dalam hutan komunitas, aturan dan peraturan penting, dan kebutuhan untuk mengelola dan mengontrol stakeholder. Memberikan suatu landasan untuk dialog dan negosiasi dengan stakeholder yang lain guna mencapai suatu kesepakatanayng didukung oleh semua.

Tabel 18. *Hubungan antara stakeholder dalam " The Mount Cameroon Project"*

	Petani	MINEF	BBNRMC	Desa	Admin	LUC	Trad doc	Arang	Kayu	Kayu bakar	Pemburu	MCP	MINAGRI	CDC	Elite
Kepala desa	G	B	B	B	B	G	-	G	R	R	-	B	G	G	G
Petani		G	G	G	G	-	-	G	R	R	-	B	G	G	G
MINEF			B	G	B	G	-	G	R	R	R	B	G	G	B
BBNRMC				B	B	B	-	B	R	R	R	B	G	G	G
Desa					B	B	-	-	R	R	R	B	G	G	B
Admin						B	B	-	R	R	R	B	B	B	B
LUC							-	-	-	-	-	B	G	B	-
Trad doc								-	G	G	G	G	-	-	-
Arang									B	B	-	G	-	-	-
Kayu										B	-	R	-	G	R
Kayu bakar											-	R	-	R	R
Pemburu												-	-	-	G
MCP													B	G	G
MINAGRI														B	G
CDC															B
Elite															

Matrix Hubungan

Berikutnya Komite pelaksana menganalisis keberadaan hubungan antara masing-masing klien , menggunakan suatu pasangan matrik pengalaman dan kode warna untuk tipe-tipe hubungan yang berbeda (B= biru= baik, G=hijau=cukup, R=Merah= miskin/konflik, - = tidak ada hubungan atau tidak diketahui)

Beberapa pengulangan dari matrik yang rumit ini untuk skenario di masa depan, peserta menganalisis dan menginterpretasi matrik, penggunaan warna menemukan kecenderungan stakeholder dan problem hubungan. Keadaan yang muncul dan pelajaran yang dipelajari dikonversi ke dalam rekomendasi yang komite pelaksana dapat lakukan untuk memperbaiki hubungan dan membuat berguna titik masuk potensial untuk pembuatan hubungan-hubungan baru atau memulai negosiasi. Misalnya: komite pelaksana bekerja secara kolaborasi dengan pembuat arang, yang kembali bekerja dengan dan tergantung kepada pengeksploitasi kayu dengan cara menebang dan memotong kayu mereka. Untuk alasan ini suatu rencana dibuat dengan membawa pengeksploitasi kayu ke dalam proses hutan komunitas melalui kelompok pembuat arang dan yang lain menggunakan hubungan baik elite dengan CDC membantu penyediaan lahan untuk komunitas.

Sumber: Tekwe & Percy, 2000

3. Enam Hubungan pentingnya Proses-proses Kebijakan

Hobley dan Shield (2000) memberikan beberapa pelajaran berguna dari keterlibatan DFID di dalam suatu proyek pengelolaan perubahan kelembagaan di India. Mereka menggambarkan 6 prinsip hubungan dimana berdampak pada sumber penghidupan orang-orang miskin. Beberapa hubungan merupakan internal organisasi pemerintah, beberapa adalah antara suatu rentang stakeholder dan beberapa mempertimbagkan hubungan antara stakeholder dalam peran warga yang lebih luas atau politik (lihat tabel di bawah). Ini sering diperlukan untuk suatu program yang mengambil suatu pendekatan multi level baik dari kebijakan maupun dari sisi hubungan kelembagaan.

Tabel 19. *Tabel hubungan antara struktur dalam pengelolaan perubahan kelembagaan*

Tingkatan	*Hubungan antara struktur*	*Titik masuk untuk perubahan*
A	Persentuhan antara kelompok lokal dan pemberi pelayanan lembaga pemerintah terdepan	Pendekatan partisipatif, contoh kehidupan sistem yang pluralis
B	Persentuhan antara kelompok lokal yang berbeda	Akses terhadap informasi dan perwakilan politik; inklusif di dalam pembuatan kebijakan; manajemen konflik dan negosiasi garis batas
C	Perubahan internal dakam komunitas dan orgnisasi privat/swasta	Struktur, manajemen, akses informasi dan komunikasi
D	Perubahan internal dalam organisasi pemerintah	Struktur, keahlian, sistem, gaya manajemen, strategi perencanaan dan keuangan, pengaturan staf, berbagi visi
E	Persentuhan antara satu sektor organisasi pemerintah dan organisasi pemerintah yang lain	Mekanisme koordinasi antar departemen, berbagi visi, kerangka kerja strategis antar sektor, TOR yang lebih holistik/terintegrasi
F	Persentuhan antara eksekutif pemrintah dan lingkungan kebijakan yang lebih luas atau proses-proses kebijakan	Perbaikan informasi; proses perencanaan partisipatif untuk strategi pengembangan; pembuatan keputusan dan komunikasi yang transparan
G	Persentuhan antara organisasi tingkat lokal dan lingkungan kebijakan yang lebih luas dari proses-proses kebijakan	Penguatan masyarakat sipil dan struktur politik (pers, partai politik, parlemen) dalam hubungan dengan isu-isu spesifik

Adapted from: Hobley and Shield, 2000)

Hubungan A dan B: banyak kelembagaan dan organisasi berdampak pada sumber pendapatan. Tingkah laku baru dalam satu organisasi dapat dirangsang oleh organisasi lain, ketika contoh kehidupan dari "akar rumput" ditumbuh-kembangkan dan diarahkan ke dalam suatu berbagi proses belajar secara mutli organisasi. Suatu kesempatan yang lebih jelas berdampak terhadap sumber pendapatan masyarakat memperluas dalam *memfokuskan perubahan kelembagaan yang ditujukan kepada hubungan antara aktor*, seperti: mendorong sistem pemesanan yang plural (pelayanan yang digabungkan, privatisasi peran negara, menampakkan peran LSM dan organisasi baru); dan ber-eksperimen dengan mendefinisikan secara baru hubungan-hubungan kontraktual.

Hubungan C dan D: Di masa depan yang harus segera dilakukan kemungkinan sulit berdampak pada sumber pendapatan, hanya melalui konsentrasi pada dukungan perubahan internal organisasi dalam lembaga negara, lewat pembangunan kapasitas internal secara bertahap atau melakukan re-posisi lembaga secara radikal dan perubah-an struktrural atas perangkat kerasnya.

Meskipun begitu, perubahan perangkat lunak organisasi (bagaimana sesuatu dilakukan), terutama proses pembangunan kerangka kerja strategis, dapat berdampak khususnya sumber pendapatan jika mereka melibatkan keterkaitan badan-badan perencanaan yang lain. Proses-proses baru ini mensyaratkan keahlian, perilaku dan gaya manajemen baru pada tingkat senior dan junior di dalam organisasi. Penguatan organisasi komunitas didasarkan pada akses terhadap informasi yang lebih baik, perbaikan keahlian negosiasi, jaringan yang lebih baik terhadap pasar dan keahlian manajemen untuk pemasaran.

Hubungan E: ketika beberapa dampak kepentingan kebijakan terhadap sumber pendapatan adalah lintas sektor. Kelemahan hubungan dan kekurangan koordinasi antara badan pemerintah adalah kunci kendala dalam memampukan strategi sumber pendapatan lebih berkelanjutan.

Hubungan F dan G: perubahan di dalam C, D dan E sendiri, yaitu: perubahan jangka pendek di dalam kerangka kerja perencanaan, akan tidak dibutuhkan untuk memandu keberlanjutan dampak terhadap sumber pendapatan. Ini mungkin diperlukan untuk suatu program yang mempertimbangkan perencanaan dalam suatu konteks strategi yang lebih luas, yaitu hubungan dari beragam stakeholder dalam proses-proses kebijakan. Hal ini penting untuk mendukung stakeholder dalam peran kewarganegaraan dan aktor kebijakan yang lebih luas dengan informasi dan komunikasi yang lebih baik agar supaya mereka dapat:

- Menghasilkan alasan lebih baik dalam berkoalisi sekitar isu-isu khusus;
- Mengartikulasikan kebijakan khusus sebagai bagian dari suatu agendea kebijakan yang lebih koheren;
- Mendorong keabsahan kebijakan (melalui konsultasi hukum dan opini publik);
- Melibatkan keputusan mereka sendiri tentang sumber kebijakan.

Persyaratan titik masuk ini tingkatannya berbeda di dalam dan di luar negara atau organisasi pemerintah.

(source: Hobley dan Shiled, 2000)

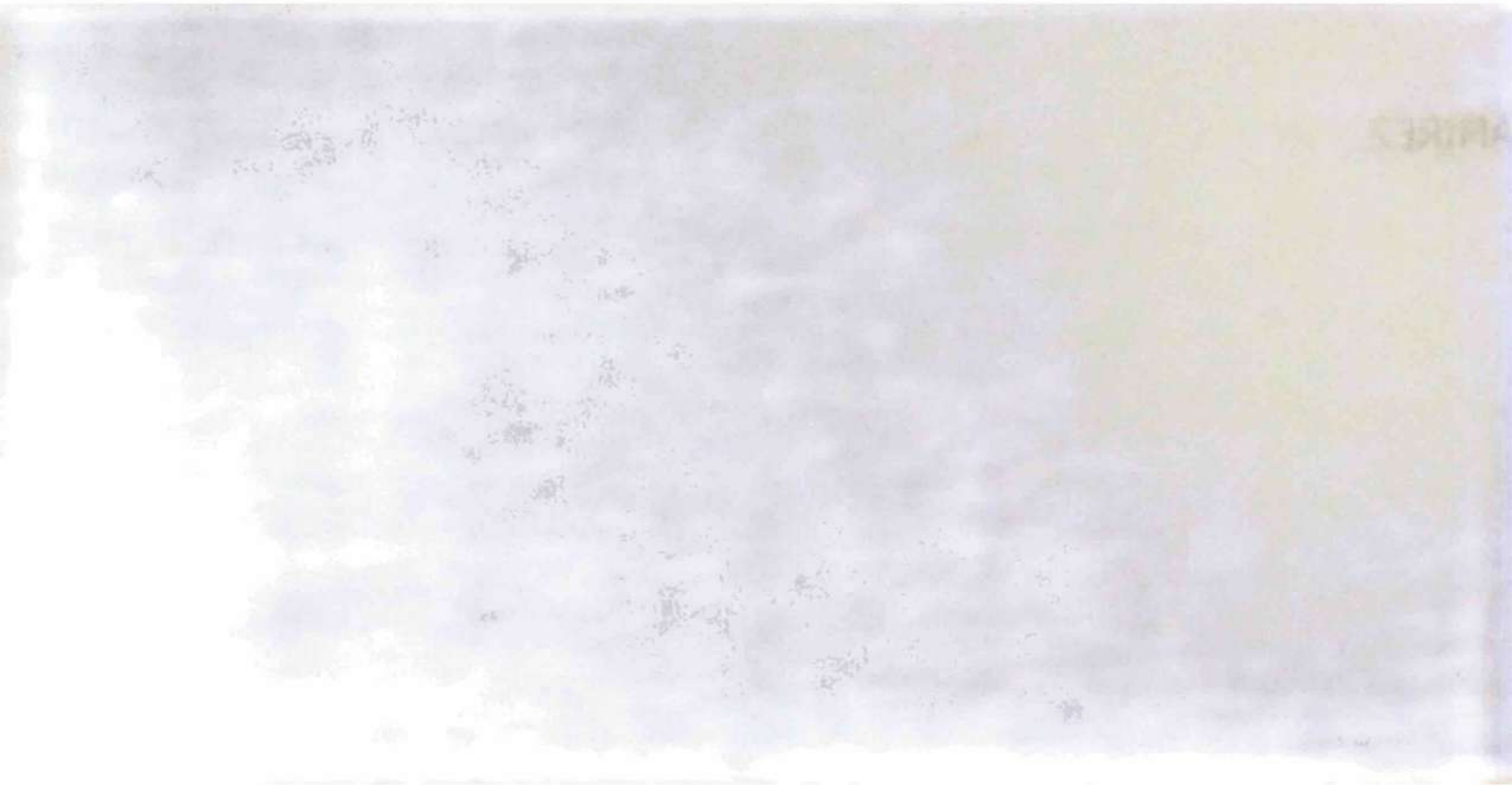
* * * * *

BAB 7

ANALISIS STAKEHOLDER DAN MANAJEMEN KONFLIK

OLEH RICARDO RAMIREZ





ANALISIS STAKEHOLDER DAN MANAJEMEN KONFLIK[1]

Oleh **RICARDO RAMIREZ**

Bagian ini mencoba untuk mendukung gagasan tentang manajemen sumberdaya alam (SDA) yang berbasis masyarakat dengan mengetengahkan sebuah kerangka untuk analisis dan pemahaman tentang dua hal yang saling terkait erat yaitu; analisis stakeholder dan manajemen konflik. Tulisan ini diawali dengan penjelasan singkat tentang makna dan asal dari kata stakeholder dan stakeholder analysis. Setelah itu penulis akan mengajukan sebuah kerangka kerja konseptual yang akan digunakan sebagai pedoman untuk merangkai dua hal yang umumnya muncul dalam situasi semacam ini : situasi dimana para stakeholder mampu sampai pada sebuah konsensus bersama dan setuju untuk bekerjasama ataupun situasi sulit dimana konflik merupakan realitas yang harus diterima dan stakeholder mungkin tidak tahu betul tentang manfaat dari suatu pengambilan keputusan bersama/negosiasi. Lebih jauh bab ini menyinggung beberapa prinsip umum yang mendasar didalam negosiasi stakeholder yakni partisipasi (participation) dan kesepakatan dalam aturan main yang bersih (agreement on the fairness of rules for collaboration).

1) Diterjemahkan dari artikel Ricardo Ramirez. "Stakeholder Analisis and Conflict Management". Dalam Daniel Buckles, edit. **Cultivating Peace: Conflict and Collaboration in Natural Resource Management.** Washington: IDRC dan World Bank Institute 1999. Hal 101-126.

Stakeholder dan Analisis Stakeholder

Asal Kata dan Definisinya

Kata stakeholder pertama kali digunakan pada tahun 1708 dengan makna " seseorang yang memegang kartu dalam sebuah pertaruhan"; definisi tersebut sekarang ini berubah makna menjadi" orang yang berkepentingan/peduli terhadap sesuatu (Bisset, personal communication 1998). Freeman mendifiniskan stakeholder sebagai "kelompok/ individu yang dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh pencapaian tujuan bersama". Dalam konteks manajemen sumber daya alam (SDA) Rolling dan Wagemakers (1998: 7) mengemukakan definisi yang lebih tepat:"stakeholders adalah....pengguna dan pengelola sumberdaya alam".

Banyak istilah lain yang rancu dengan istilah stakeholders dalam pengertian yang digunakan sehari-hari, namum dalam konotasi yang agak berbeda-beda. Contohnya sistem analis merujuk kepada istilah"aktor" sebagai orang yang melakukan satu atau lebih aktifitas didalam sistem" (Checkland, 1981: 312); sosiolog menggunakan istilah "aktor sosial" pada orang/entitas sosial yang berpengetahuan dan berkemampuan (Long, 1992) dan dengan demikian dapat memformulasikan dan mempertahankan keputusan (Hindess, 1986). Baru baru ini ada sebuah artikel (Mitchell dkk, 1997) yang memuat 27 definisi stakeholder di dalam literatur bisnis, dan lebih banyak lagi definisi dikemukakan dalam bidang manajemen sumberdaya alam. Suatu hal yang menarik disini adalah bahwa penggunaan istilah tersebut pada saat ini tidak hanya bersinonim dengan sesorang atau individu saja tetapi juga merujuk pada group dan organisasi yang mempunyai kepentingan atau yang berperan aktif dalam suatu sistem.

Analisis stakeholder mengacu pada seperangkat alat untuk mengidentifikasi dan mendiskripsikan stakeholder atas dasar atributnya, hubungan timbal baliknya dan kepentingannya dalam kaitannya dengan isu atau sumberdaya yang ada. Istilah tersebut tertuang kedalam beberapa bidang studi, termasuk diantaranya manajemen bisnis,

hubungan internasional, pengembangan kebijakan, riset partisipatif, ekologi, dan manajemen sumberdaya alam. Makna ini memang agak kabur karena sering dipakai lepas dari konteksnya.

Makna istilah tersebut akan lebih jelas dimengerti dengan mencari jawab mengapa analisis stakeholder digunakan. Ada beberapa alasan yang mendorong dilaksanakannya analisis stakeholder (Grimble & Wellard, 1996; Engel 1997; Roling & Wagemakers, 1998):

- Untuk menemukan pola interaksi yang ada secara empiris;
- Untuk meningkatkan intervensi secara analitis;
- Sebagai alat manajemen dalam pembuatan kebijakan; dan
- Sebagai alat untuk memprediksi adanya konflik.

"Analisis stakeholder dapat didefinisikan sebagai suatu pendekatan untuk memahami suatu sistem dengan cara mengidentifikasi aktor-aktor kuncinya atau para stakeholdernya didalam sistem tersebut, dan dengan cara menilai kepentingan mereka dalam sistem tersebut" (Grimble dkk, 1995: 3-4). Definisi ini berguna karena ia dapat mendifinisikan analisis stakeholder sebagai suatu pendekatan manajemen SDA dan secara jelas mengakui keterbatasannya- definisi ini tidak menjamin pemecahan semua masalah maupun representasi (Grimble & Wellard, 1996)

Grimble & Wellard (1996) menggaris bawahi perlunya analisis stakeholder untuk memahami problema kompleksitas dan kompatibilitas antara stakeholder dengan tujuan yang akan dicapai. Sejalan dengan itu Freeman & Gilbert, 1987 mengajukan konsep "manajemen stakeholder (stakeholder management)" sebagai kerangka kerja untuk membantu para manajer memahami lingkungan bisnis yang komplek dan berputar-putar. Oleh karena itu, istilah stakeholder sering diasosiasikan dengan manajemen korporasi. Asumsi dasar dalam pemikiran Freeman ini berkaitan dengan kemampuan manajer untuk mengelola hubungan antara stakeholder. Hal ini sulit untuk dibawa kebidang-bidang lain, seperti halnya manajeman SDA, dimana power untuk mengontrol sistem muncul dari

perdebatan-perdebatan yang terjadi.

Deskripsi yang tuntas tentang analisis stakeholder sebagai sebuah metode kualitatif dalam riset organisatoris telah dikemukakan oleh Burgoyne (1994). Sementara itu Grimble & Wellard (1996) telah menggali beberapa asal muasal analisis stakeholder termasuk dari bidang ekonomi politis yakni melalui konsep tentang cara menggabungkan pilihan orang perorang dengan menggunakan analisis cost-benefit. Analisis stakeholder juga berasal dari metode partisipatif desain proyek, seperti penilaian partisipasi masyarakat desa yang cepat (PRA), yang mencoba memadukan kepentingan dan perspektif kelompok yang kurang kuat dan kurang beruntung (Preti dkk, 1995; Chambers, 1997). Tentang siapa yang menjadi stakeholder dan dalam kondisi apa opini atau pengetahuan stakeholder didengar adalah merupakan pertanyaan yang umum didalam riset partisipatif maupun literatur bisnis; dalam kedua hal tersebut power digambarkan sebagai atribut sentral pengetahuan (Chambers 1997; Michel dkk 1997). Lebih jauh, analisis stakeholder juga merupakan tema sentral dalam manajemen konflik dan resolusi sengketa dan analisis ini mempunyai akar yang penting bagi perspektif aktor sosial pada bidang sosiologi pembangunan (Long, 1992).

Analisis Stakeholder: Langkah Dan Alat

Analisis stakeholder mencoba untuk membedakan dan mempelajari stakeholder atas dasar atribut dan kriteria analis atau pemrakarsa yang cocok untuk situasi yang khusus. Hal ini dapat mencakup:

- Power dan kepentingan relatif masing-masing stakeholder (Freeman, 1984);
- Kepentingan dan pengaruh yang mereka punya (Grimble dan Weller, 1996);
- Beragam attribut yang mereka kenakan ; dan
- Jaringan dan koalisi tempat mereka berada (Freeman & Gilbert, 1987).

Sebagai contoh, dalam penilaian konflik, diperlukan 4 tipe stakeholder yakni: mereka yang mengklaim punya payung hukum, mereka yang mempunyai kekuatan politik, mereka yang punya power untuk mengganjal kesepakatan yang dinegosiasikan, dan mereka yang mempunyai klaim moral memiliki dukungan publik (Susskind & Cruikshank, 1987).

Lalu, dalam literatur manajemen SDA terdapat beberapa istilah seperti:

- Stakeholder primer, sekunder, dan stakeholder kunci (ODA, 1995);
- Didalam atau diluar organisasi (Gass dkk, 1997);
- Stakeholder, klien dan benificiary (ASIP, 1998); dan
- Tipologi stakeholder pada kontinum makro sampai mikro dan atas dasar kepentingan dan pengaruh relatif mereka (Grimble dkk, 1995)

Meskipun pembedaan stakeholder merupakan langkah yang perlu dalam analisis stakeholder, pembedaannya kerapkali didasarkan atas kriteria kualitatif yang sukar untuk digeneralisasi. Penggunaan matrik-matrik merupakan alat yang umum dalam analisis stakeholder, dimana group stakeholder dipetakan pada suatu aksis sedangkan daftar kriteria atau atribut dipetakan pada aksis yang lainnya. Untuk masing masing area yang tumpang tindih, diberikan diskripsi kualitatif atau rating kuantitatif (lihat lampiran 1).

Grimble dkk (1995: 7) menyajikan langkah-langkah untuk melakukan analisis stakeholder sebagai berikut:

- Tentukan tujuan utama analisis;
- Kembangkan pemahaman sistem dan pembuat keputusan dalam sistem;
- Temukan stakeholder utama;
- Pelajari kepentingan karakteristik dan lingkungan stakeholder
- Temukan pola dan konteks interaksi antarstakeholder; dan
- Definisikan pilihan untuk manajemen.

Tiga fase utama akan ditempuh yakni; mendefinisikan masalah, menganalisis kendala dan peluang, dan menyepakati rencana kerja. Tiga fase ini lazim dilakukan pada

beberapa metode untuk mencoba menggabungkan banyak stakeholder dalam analisis dan kerja gabungan dalam manajemen SDA:

- Penilaian yang cepat terhadap sistem pengetahuan pertanian (Engel dan Salomon, 1997) (lihat lampiran 2);
- Manajemen kolaboratif (Borrini-Feyerabend, 1996); dan
- Pembelajaran kolaboratif (Daniels dan Walker, 1996).

Maka muncullah pertanyaan logis: Siapa yang mengambil keputusan tentang tujuan analisis dan siapa yang paling bertanggung jawab? Dengan kata lain, siapa stakeholdernya? Pertanyaan ini akhirnya mengacu kepada hubungan antara stakeholder dan problemnya dan antara stakeholder dan analis atau pemrakarsa. Bagi pemrakarsa, hal ini menyangkut kepemilikan power, legitimasi atau sumber daya untuk memprakarsai orang lain, power untuk memilih kriteria untuk melibatkan stakeholder atau tidak, dan kewenangan untuk mendefinisikan seputar alasan atau tema analisis stakeholder (Grimble & Wellar, 1996). Dari pihak stakeholder hal ini menyangkut masalah "diperhatikan" atau mempunyai "suara", yang pada akhirnya merupakan hasil dari kepemilikan atribut seperti power, legimitasi, dan urgensi dalam hubungannya dengan suatu isu (Michel dkk, 1997).

Bagi manajer korporasi pertanyaan tentang power adalah hal yang sudah sewajarnya; korporasi menentukan apa situasi problemnya dan siapa stakeholdernya. Akan tetapi dalam manajemen SDA penggunaan power untuk memprakarsai dan menyeleksi stakeholder mungkin saja tidak disepakati secara bulat. Lagipula, apabila tidak ada kesepakatan diseputar masalah sumberdaya mungkin tidak ada parameter yang cukup yang dipakai sebagai dasar untuk memutuskan siapa yang dipilih menjadi stakeholder dalam suatu sistem. Kenyataannya stakeholder cenderung tidak membentuk suatu sistem apabila mereka tidak sungguh-sungguh sepakat untuk memamdang dirinya sebagai satu kesatuan (Roling & Jiggins, 1998). Apabila hal ini terjadi, stakeholder, paling tidak harus ada satu domain problem yang disepakati, yakni problem yang

dikonsep oleh para stakeholder tersebut (Trist 1983).

Stakeholder adalah bagian dari suatu strategi manajemen, yakni suatu konsep arbiter yang ada, hanya bila orang dapat menyetujui tujuannya, batas-batasnya, keanggotaannya, dan kemanfaatannya (Roling & Wagemakers 1998). Alat analisis stakeholder cenderung bersifat langsung: matrik atau daftar kriteria atau atribut. Namun demikian hal yang komplek berubah- ubah adalah tantangan untuk menbangun suatu definisi isu atau situasi problem yang disetujui secara umum, yang mendefinisikan batas-batasnya, dan mengidentifikasi stakeholder yang relevan.

Kerangka Kerja Konseptual

Kerangka Kerja sebagai Pedoman Penelitian

Kerangka kerja konseptual yang disajikan dibawah ini (gambar 9) disandarkan pada sejumlah proposisi dan disertai contoh-contoh. Ini dimaksudkan sebagai peta untuk memberi pedoman penelitian; tujuannya adalah untuk membantu pembaca menggunakan pengalamannya dan membandingkannya dengan situasi lain dimana banyak stakeholder saling berinteraksi. Kerangka kerja ini disusun dari proposisi-proposisi yang berasal dari kajian literatur dari berbagai bidang studi. Ini Meliputi manajemen organisasi; sistem pengetahuan dan pemikiran sistem; teori keterkemukaan stakeholder; sosiologi pembangunan; negosiasi dan konflik sosial; sumberdaya milik bersama dan manajemen SDA; pembangunan yang berkelanjutan dan pertanian regenaratif; pendidikan bagi orang dewasa dan komunikasi; pembuatan kebijakan interkatif; dan pembelajaran organisasi.

Kelompok proposisi pertama (dari 1 sampai dengan 5) relevan sekali dengan situasi dimana tidak ada krisis, hal ini lebih ditekankan pada usaha satu pihak untuk mencoba memahami dinamika isu manajemen SDA atau untuk menjembataninya. Proposisi 6 sampai 9 lebih spesifik untuk perilaku pembuatan keputusan oleh kelompok-kelompok

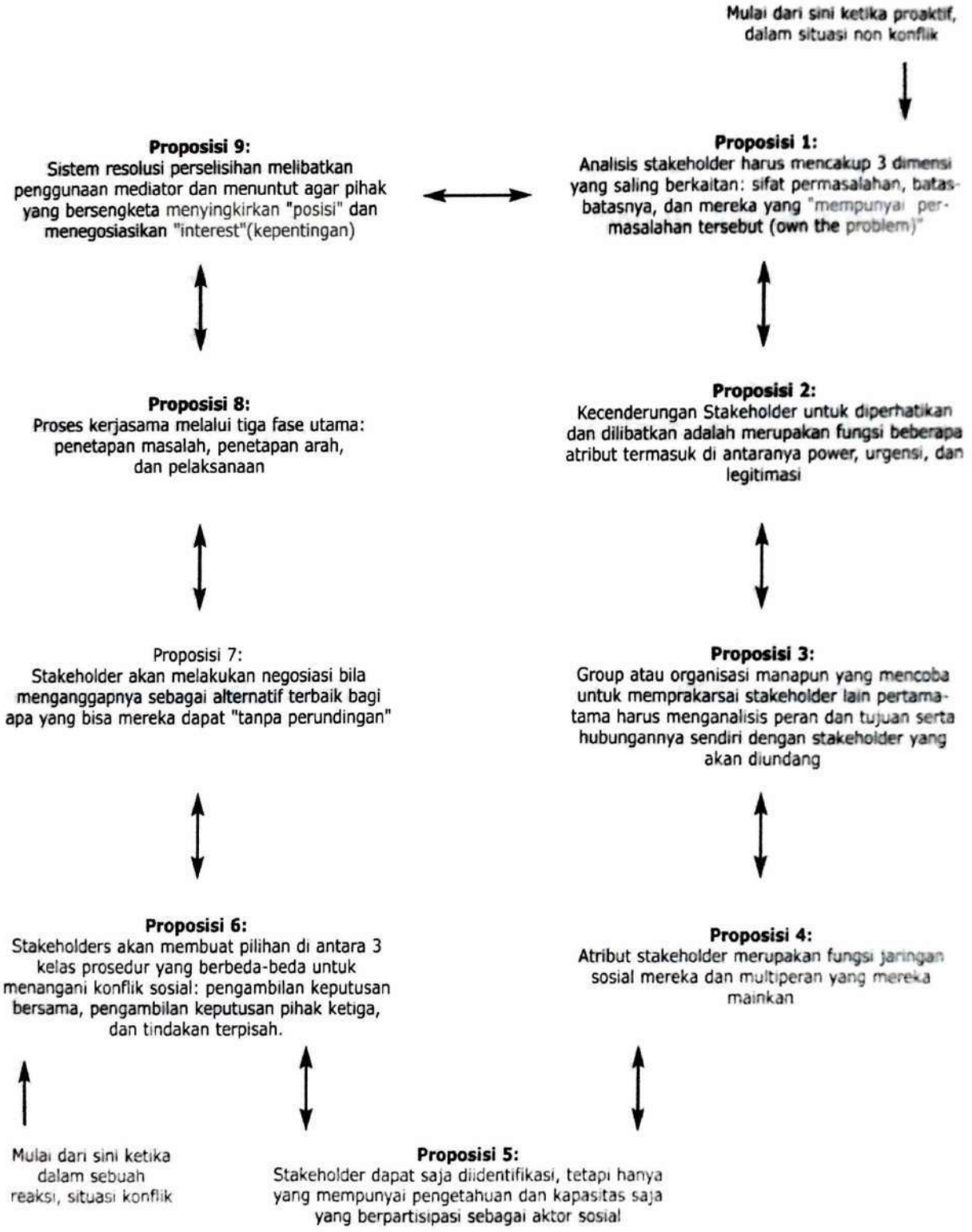
yang dihadapkan pada konflik sosial. Hampir semua proposisi berkaitan satu sama lain; oleh karena itu kerangka kerja konseptual pada gambar 9 dapat dibaca dengan memulainya darimana saja. Studi-studi kasus pada volume ini digunakan sebagai contoh untuk menguji proposisi-proposisi tersebut; sehingga kerangka kerja ini akan bermanfaat sebagai instrumen untuk mengeksplorasi studi-studi kasus tersebut.

Proposisi 1: Analisis stakeholder harus mencakup 3 dimensi yang saling berkaitan: sifat permasalahan, batas-batasnya, dan mereka yang "mempunyai permasalahan tersebut (own the problem)"

Proposisi ini adalah salah satu dari yang paling menantang untuk dipahami karena adanya interaksi yang cenderung takkan berakhir antar ketiga dimensi ini. Arena terjadinya interaksi ini mencakup banyak hal; bersifat dinamis, kompleks, dan multi-interpretatif. Oleh karena itu perlu adanya pembahasan singkat tentang konteks global munculnya situasi banyak stakeholder.

Disatu sisi terjadi trend global kearah meningkatnya desentralisasi kekuasaan dari instusi negara ke pemerintahan lokal; Ini membuktikan peningkatan tanggung-jawab yang dilimpahkan kepada pemerintahan lokal dan meningkatnya jumlah dan kepentingan organisasi masyarakat madani. Disisi lain investasi dan globalisasi ekonomi dan informasi mengakibatkan pembuatan keputusan berada ditangan korporasi korporasi multinasional, pusat-pusat kekuatan keuangan, dan kesepakatan perjanjian perdagangan multilateral. Literatur ini kaya akan perdebatan tentang dampak negatif dan peluang yang menjanjikan bagi berbagai sektor yang muncul dari tekanan globalisasi dan dari desentralisasi (Kooiman 1993; Hirst, 1997). Mempertemukan opini yang berbeda ini tidak akan dibahas dalam paper ini, tetapi acuan terhadap arena-arena yang kompleks dan dinamis ini perlu dicantumkan sebagai referensi di dalam dunia nyata yang kontroversial.

Gambar 11. *Kerangka kerja konseptual untuk analisis stakeholder dan manajemen konflik.*



Meskipun kecenderungan global kearah desentralisasi masih baru, namun konsep pluralisme yang sering menyertainya bukanlah hal baru. Pluralisme muncul dari teori politik dan filasafat (Kekes, 1993; Rescher 1993; Hirst, 1997). Dalam istilah sederhana pluralisme mewakili suatu penerimaan situasi multi stakeholder. Namun demikian terdapat interpretasi yang sangat berbeda-beda tentang pengelompokan secara filosofis, politis, atau sosiologis terhadap pluralisme. Banyak debat seputar isu tentang apakah pluralisme itu merupakan sesuatu yang dapat menjerumuskan (Slippery middle ground) antara relatifisme dan monisme (absolutisme) (Kekes, 1993; Daniels & Walker, 1997). Dalam bidang kehutanan dan pembangunan pedesaan, "pluralisme mengacu pada situasi dimana sejumlah kelompok otonom dan independen dengan nilai, persepsi dan tujuan yang berbeda-beda secara mendasar menuntut peran dalam pembuatan keputusan tentang hasil manajeman SDA" (Anderson dkk, 1998).

Pemikiran sistem memberikan pendekatan komplementer untuk pembelajaran tentang situasi kompleks dimana pemikiran ini menganalisis, secara sistematis, sifat dari hubungan antara stakeholder dan apa yang harus dipelajari. "Sebuah sistem terdiri dari sejumlah elemen dan hubungan antar elemen tersebut" (Flood & Jackson, 1991: 5). Satu sumber dari pemikiran sistem adalah "soft systems methodology" yang mengikuti sejumlah langkah untuk mempelajari sifat suatu permasalahan, batas-batasnya, dan aktor yang bersangkutan atau "yang mempunyai masalah (own the problem)" (Checklan, 1981; Naughton, 1984; Checklan dan Scholes, 1990). Pendekatan ini mengakui bahwa dimensi yang berbeda-beda ini saling berkait karena sifat suatu permasalahan dipengaruhi oleh karakteristik dari batas-batasnya, yang pada akhirnya turut menentukan aktor-aktor yang terlibat, sehingga pada gilirannya akan mempunyai opini tertentu tentang atribut batas-batas tersebut. Masing-masing dimensi mengubah dimensi lainnya. Pemikiran sistem berguna bagi riset lintas disiplin (Ackoff, 1969).

Bila batas-batas suatu isu tidak terdefinisi dengan baik, ia akan menjadi sumber

konflik, yang pada gilirannya akan menjalar pada pertentangan dalam menentukan siapa stakeholder yang relevan. Di Matagalpa, komunitas hilir Nicaragua beranggapan bahwa kumunitas hulu harus dipaksa untuk mengelola dan melindungi sumber air secara lebih hati-hati, karena kedua komunitas tersebut sama-sama bergantung pada air minum itu (Vernooy dan Ashby, 1999). Namun, mereka tidak memiliki konsep yang sama tentang pembagian air sebagai suatu unit manajemen. Di lain tempat dalam pembagian air, status hukum atas tanah yang dialihkan ke petani ditentang oleh para pemilik sebelumnya. Kedua belah pihak menolak keabsahan pihak lain sebagai stakeholder. Ketidaksepahaman tentang batas-batas persoalan dan tentang siapa yang mempunyai persoalan dapat mengarah pada lingkaran setan yang menjadi semakin sukar ditangani (Carpenter dan Kennedy 1988). Dari konflik-konflik semacam itu, inti persoalannya adalah ketidak-sepakatan tentang ketiga dimensi proposisi ini: Siapa stakeholdernya? Apa persoalannya? dan apa batas-batasnya? Tidak ada jawabannya yang sederhana karena melibatkan banyak interaksi.

Proposisi ini menunjukkan bahwa institusi dan aturan yang berkenaan dengan situasi ini perlu melibatkan cara yang lebih fleksibel, elastis, dan adaptif dalam menanggapi situasi dimana definisi stakeholder, batas, dan persoalannya perlu dibicarakan pada tahap pertama. Dalam konteks yang sama konfliktifnya dengan kasus Honduras, proposisi berfungsi sebagai lensa untuk menguji dimensi -dimensi persoalannya.

Proposisi 2: Kecenderungan Stakeholder untuk diperhatikan dan dilibatkan adalah merupakan fungsi beberapa atribut termasuk di antaranya power, urgensi, dan legitimasi

Teori identifikasi dan kejelasan stakeholder yang dikemukakan oleh Mitchell dkk. (1997) menyoroti 3 atribut stakeholder yang memerlukan perhatian:

- Power stakeholder untuk mempengaruhi organisasi

konflik, yang pada gilirannya akan menjalar pada pertentangan dalam menentukan siapa stakeholder yang relevan. Di Matagalpa, komunitas hilir Nicaragua beranggapan bahwa kumunitas hulu harus dipaksa untuk mengelola dan melindungi sumber air secara lebih hati-hati, karena kedua komunitas tersebut sama-sama bergantung pada air minum itu (Vernooy dan Ashby, 1999). Namun, mereka tidak memiliki konsep yang sama tentang pembagian air sebagai suatu unit manajemen. Di lain tempat dalam pembagian air, status hukum atas tanah yang dialihkan ke petani ditentang oleh para pemilik sebelumnya. Kedua belah pihak menolak keabsahan pihak lain sebagai stakeholder. Ketidaksepahaman tentang batas-batas persoalan dan tentang siapa yang mempunyai persoalan dapat mengarah pada lingkaran setan yang menjadi semakin sukar ditangani (Carpenter dan Kennedy 1988). Dari konflik-konflik semacam itu, inti persoalannya adalah ketidak-sepakatan tentang ketiga dimensi proposisi ini: Siapa stakeholdernya? Apa persoalannya? dan apa batas-batasnya? Tidak ada jawabannya yang sederhana karena melibatkan banyak interaksi.

Proposisi ini menunjukkan bahwa institusi dan aturan yang berkenaan dengan situasi ini perlu melibatkan cara yang lebih fleksibel, elastis, dan adaptif dalam menanggapi situasi dimana definisi stakeholder, batas, dan persoalannya perlu dibicarakan pada tahap pertama. Dalam konteks yang sama konfliktifnya dengan kasus Honduras, proposisi berfungsi sebagai lensa untuk menguji dimensi -dimensi persoalannya.

Proposisi 2: Kecenderungan Stakeholder untuk diperhatikan dan dilibatkan adalah merupakan fungsi beberapa atribut termasuk di antaranya power, urgensi, dan legitimasi

Teori identifikasi dan kejelasan stakeholder yang dikemukakan oleh Mitchell dkk. (1997) menyoroti 3 atribut stakeholder yang memerlukan perhatian:

- Power stakeholder untuk mempengaruhi organisasi

- Legitimasi hubungan stakeholder dengan organisasi; dan
- Urgensi klaim stakeholder atas organisasi

Atas dasar atribut-atribut ini, teori tersebut mengusulkan sebuah tipologi stakeholder "yang harus diperhatikan oleh manajemen" (Mitchell dkk, 1997). Maka stakeholder dengan 2 atribut atau cenderung lebih diperhatikan dan berperan; yang tanpa atribut cenderung diabaikan. Dalam konteks tulisan ini, saya mengacu kepada permasalahan dan situasi permasalahannya, bukan pada "organisasinya".

Ketika kelompok lokal berkurang power dan legitimasinya di mata masyarakat, mungkin mereka tak dapat berpartisipasi atau mengambil manfaat dari hukum baru yang dibuat untuk melimpahkan wewenang kepada mereka. Yang lain mungkin saja harus menengahi untuk kepentingan mereka. Dalam Lao, *Management of Forest and Forest Land Decree* mendukung manajemen SDA berbasis masyarakat (Hirsch dkk, 1999). Akan tetapi, diluar area percontohan yang terbatas, implementasi dari dekrit ini sebagian besar didasarkan pada diseminasi dokumen pada level distrik, dan dilanjutkan ke tingkat desa melalui catatan pendek secara verbal atau tertulis. Dengan demikian, implementasi ini terutama bergantung kepada kapabilitas dan kompetensi staf distrik, bukan bergantung kepada kapasitas permintaan dari para penerima manfaat. Seandainya para penerima manfaat menikmati suatu kekuasaan, atau legitimasi, sekaligus urgensi, mereka tak akan begitu tergantung pada kebaikan hati staf distrik.

Kekuasaan masih merupakan atribut kunci, dan masalah ini memberikan akses langsung ke proposisi pertama: Di dalam situasi dimana kekuasaan dikonsentrasikan di tangan seorang elit, proses identifikasi stakeholder dan definisi batas-batas dan permasalahannya akan terdistorsi dan bersifat manipulatif. Kekuasaan merupakan tema yang sering menyertai sejumlah proposisi dalam paper ini dan perlu mendapat perhatian ekstra.

"Kekuasaan merupakan kapasitas untuk mencapai hasil .... Kekuasaan bukanlah hambatan menuju kebebasan atau emansipasi tetapi merupakan titik tengah ... .

Keberadaan kekuasaan menandakan struktur dominasi dimana kekuasaan ... bekerja" (Giddens, 1984: 257). Bila melihat kekuasaan, kita melihat gejolak, negosiasi, dan kompromi; memahami kekuasaan juga menyangkut kemampuan masing-masing untuk mempersepsi "titik-titik" yang dapat diambil manfaatnya, dan jaringan sosial adalah konteks dimana proses-proses tersebut berlangsung (Villareal, 1992). Dengan kata lain, dinamika power mudah sekali berubah dan kompleks. Interpretasi power yang lebih luas mempunyai 4 "mode" : (1) power yang diberikan kepada seseorang, sebagai sebuah kemampuan ; (2) kemampuan suatu ego untuk memaksakan kehendak terhadap suatu masalah, dalam tindakan sosial atau hubungan interpersonal (sebagaimana yang digunakan oleh Mitchell dkk 1997) dan juga mengacu sebagai "pengaruh" (ODA, 1995); (3) power "taktis" atau "organisatoris" yang mengontrol setting interaksi; dan (4) "power struktural," yang didasarkan pada konsep Michel Foucault (1984: 428) tentang power sebagai "kemampuan untuk membangun struktur ruang gerak orang lain." Konsep keempat, mengacu kepada kekuasaan memerintah: "Power struktural membentuk ruang gerak sosial untuk memungkinkan perilaku-perilaku tertentu, sedangkan yang lain-lainnya dibuat kurang mungkin atau bahkan tak mungkin" (Wolf, 1990: 587).

Joint Forest Management (JFM) telah diperkenalkan di India dengan instruksi pemerintah dalam usaha untuk membentuk kemitraan antara departemen kehutanan dan masyarakat lokal. (Kant dan Cooke, 1999). Dengan JFM, masyarakat sama-sama bertanggung jawab dan bekerja. Pada saat terbentuknya Komite Hutan Desa (VFC) dan Komite Perlindungan Hutan Desa (VFPC), pejabat dari Dephut tidak menginformasikan kepada masyarakat bahwa mereka juga mendapat bagian dalam pemanenan hutan. Malahan, disitu justru ditekan-tekankan tentang berkurangnya produk hutan di masa mendatang. Power yang dipegang oleh pejabat dephut ini bersifat taktis, karena mereka yang memainkan kendali untuk menentukan informasi mana yang harus disampaikan kepada masyarakat, yang menjadi indikasi ketidak-mungkinan mereka melepas kendali

interaksi dengan masyarakat desa. Sebagai contoh, Tidak adanya MoU (nota kerjasama) untuk merinci isi perjanjian antara dephut dan FPC serta VFPC, lebih disebabkan bahwa staf kehutanan tetap tak ingin transparan. Meskipun order JFM mungkin telah menemukan cara penggunaan hutan milik semua itu secara lebih demokratis, rencana itu macet karena dephut tidak benar-benar berniat untuk melaksanakan rezim baru.

Proposisi 3: Group atau organisasi manapun yang mencoba untuk memprakarsai stakeholder lain pertama-tama harus menganalisis peran dan tujuan serta hubungannya sendiri dengan stakeholder yang akan dia undang

Menurut Freeman (1984: 64), tantangan bagi identifikasi stakeholder menjadi semakin rumit dengan apa yang dia sebut dengan "problem kongruensi". "Menganalisis stakeholder mengenai persepsi organisasi terhadap power dan stake-nya tidaklah cukup. Ketika persepsi ini sudah menyimpang dari persepsi stakeholder, semua pemikiran strategis yang brilian di dunia ini tidak akan jalan. "Problem kongruensi berkaitan dengan asumsi yang dibuat suatu organisasi tentang stakeholdernya, tentang bagaimana organisasi itu berinteraksi dengan mereka, dan atas dasar sesuatu yang ingin dia negosiasikan.

Atribut stakeholder, seperti power dan legitimasi, membantu menjelaskan hambatan bagi stakeholder untuk menjadi pemrakarsa atau fasilitator. Dalam hubungannya dengan faktor waktu, atau urgensi, beberapa pengarang menyatakan bahwa penghindaran terhadap urgensi pihak fasilitator merupakan komponen kunci keberhasilan manajemen konflik (Thomas dkk, 1996). Suatu organisasi mungkin dapat memprakarsai organisasi lain secara temporer; Namun kemudian stakeholder akan memutuskan peran dan atribut si pemrakarsa dan memutuskan tentang fungsi-fungsi khususnya bagi pihak netral lainnya, seperti fasilitator, yang mungkin menjadi penyedia informasi pakar.

Proposisi ini memerlukan perhatian para agen dan proyek yang mengasumsikan bahwa mereka punya power dan legitimasi untuk memprakarsai dan menengahi dalam

setting pedesaan. Banyak diantara analisis literatur tentang stakeholder yang gagal mempertanyakan asumsi ini dan tampaknya malah diarahkan lebih ke kelompok atau agen-agen yang mencoba untuk memprakarsai dan beranggapan bahwa mereka akan mengendalikan proyek (Warner dan Jones, 1998). Hasilnya seringkali berupa pembebanan urgensi, sebagai akibat dari tenggat waktu administratif yang diberikan oleh kantor pusat. Diperdebatkan di sini bahwa organisasi pemrakarsa dapat memperoleh legitimasi dengan cara memahami batas-batas wewenangnya sebagai pemrakarsa.

Kemampuan untuk memprakarsai bermacam-macam stakeholder menuntut sebuah pemrakarsa yang dikenal luas dan netral. Konsorsium Pembangunan Daerah Atas Nusa Tenggara di Indonesia merupakan jaringan antar agen yang terdiri dari wakil-wakil agen pemerintah, LSM, lembaga riset, dan komunitas lokal ((Fisher dkk, 1999). Sekian lama konsorsium ini menerima power dan legitimasi melalui anggota-anggotanya dan ditanggapi dalam kerangka waktu atau derajat urgensi yang telah disepakati. Studi kasus Indonesia menunjukkan bahwa organisasi pemerintah telah menyadari bahwa mereka memerlukan pemrakarsa pihak ketiga dengan reputasi yang terlegitimasi, organisasi netral multiaktor, meskipun organisasi pemerintah mungkin telah memiliki power dan urgensi untuk memprakarsai diri mereka sendiri.

Proposisi 4: Atribut stakeholder merupakan fungsi jaringan sosial mereka dan multiperan yang mereka mainkan

Ada suatu kebutuhan untuk mengerti bagaimana stakeholder saling berkaitan, "pakaian" apa saja yang mereka pakai, dan termasuk jaringan serta kelompok lain apa saja mereka itu. Teori jaringan sosial mencoba untuk menyingkap perilaku aktor dengan cara menganalisis jenis hubungan yang mereka alami dan struktur hubungan tersebut (Rowley, 1997).

Analisis jaringan sosial digunakan para pengarang dari berbagai bidang studi dengan

beberapa cara sbb:

- Tinjauan jaringan dalam sistem riset pertanian (Shrum dan Beggs, 1995; Shrum, 1997);
- Jaringan stakeholder sebagai sumber inovasi dalam pertanian (Engel, 1997) dan dalam bisnis (Wheatley, 1992; Wicks dkk, 1994);
- Jaringan sosial dalam hubungannya dengan konsep "kapital sosial" (Ostrom, 1995; Coleman, 1966);
- Pengaruh jaringan sosial terhadap hubungan antara stakeholder dan sda, khususnya hutan (Colfer, 1985; Grimble dkk, 1994, 1995; Grimble dan Chan, 1995; Hobley, 1996; Grimble dan Wellard, 1996);
- Pembaharuan kebijakan yang muncul dari jaringan sosial (Roling, 1997); dan
- Studi tentang berjangkitnya penyakit dalam kajian epidemiologi (Morris, 1994).

Pengembangan riset negosiasi baru-baru ini menunjukkan betapa pentingnya konteks sosial dalam menentukan pilihan prosedur yang beragam untuk menyelesaikan konflik sosial (Pruitt dan Carnevale 1993). Konteks sosial juga mempengaruhi kemana stakeholder akan berkoalisi, dimana koalisi didefinisikan sebagai "subgrup yang bertujuan untuk mempengaruhi keputusan kelompok yang lebih besar" (Polzer dkk, 1995: 135), dan juga perilaku yang berbeda pada pihak mediator (Pruitt dan Carnevale, 1993) .

Jaringan sosial adalah "sekumpulan aktor dan ikatan yang mewakili hubungan - atau kurangnya hubungan - antar aktor" (Brass dkk. 1998). Penulis tentang manajemen mengungkapkan perlunya menganalisis "susunan yang kompleks dari hubungan yang banyak dan saling bergantung, yang terdapat pada lingkungan stakeholder" (Rowley, 1997: 890). Untuk melakukan hal ini mereka mengusulkan dua dimensi: "densitas" sebagai pengukur saling keterkaitan, dan "sentralitas", yang mengacu kepada posisi relatif seorang aktor dalam suatu jaringan. Yang signifikan di sini adalah konsep dalam memahami stakeholder dalam konteks jaring-jaring hubungan yang di dalamnya mereka

terlibat (Granovetter, 1985). Di antara isu yang mempengaruhi sikap negosiasi, inter-dependensi merupakan kepentingan sentral, mengingat sikap dan perilaku aktor dibentuk oleh fakta bahwa mereka perlu ada-serta (co-exist) setelah masa negosiasi (Susskind dan Cruikshank, 1987).

Proposisi 4 menunjukkan bahwa stakeholder cenderung membangun aliansi , atau memanfaatkan kesempatan membentuk aliansi, baik sebagai alat tawar-menawar maupun sebagai sarana untuk penyusunan kelembagaan baru yang menonjol. Mempunyai pilihan dan mempunyai sejumlah agenda dapat membantu memperkuat kelompok. Sementara itu, berpindah dari posisi lawan ke posisi kawan boleh jadi merupakan hasil dari persepsi stakeholder tentang peluang masa depan dan inter-dependensi yang memerlukan perhatian. Keputusan telah diambil, dimodifikasi, dan ditinjau ulang secara konstan oleh stakeholder begitu mereka merasakan adanya hambatan untuk mencapai tujuan melalui aliansi lain.

Riset yang dilakukan oleh Ostrom (1998) menunjukkan bahwa kelompok lokal peng-guna sumberdaya, kadang-kadang sendirian dan kadang-kadang dengan bantuan orang luar lembaga, telah berusaha menciptakan keragaman pengaturan secara kelembagaan untuk menangani sumberdaya yang sama-sama dipakai ketika mereka belum dilarang oleh penguasa pusat (Ostrom, 1998). Dia menandaskan bahwa mereka harus berada dalam komunikasi langsung untuk mengembangkan proses ini. Ketika masing-masing individu harus terpencar-pencar dan tak dapat berkomunikasi langsung tatap muka, kemungkinan mereka akan menggunakan sumberdaya "patungan" secara berlebihan. Proposisi ini melengkapi proposisi 2 karena menitik beratkan pada perilaku stekeholder dalam pengambilan keputusan atas dasar analisis peluang dan biaya dalam konteks sosial. Sebagai pemrakarsa, ini artinya bahwa perilaku stakeholder tak dapat dijelaskan penuh atas dasar atributnya.

Jaringan sosial yang melingkupi sda mungkin saja, melalui waktu dan interaksi,

menciptakan kepercayaan diantara pihak-pihak yang bersangkutan yang sebenarnya posisinya cenderung berlawanan. Dalam Laguna Merin Watersehed di Uruguay (Perez Arrarte dan Scarlato, 1999), kesepakatan atas praktek manajemen sda dicapai pada level lokal antar stakeholder dengan interest yang sangat beragam (penghasil beras, penguasa lokal, dan pembela lingkungan). Sebaliknya, agen-agen pemerintah pusat yang jauh dan personil lembaga teknis yang bukan bagian dari jaringan sosial adalah pihak-pihak yang paling rendah minatnya untuk memperbaiki posisi.

Proposisi 5: Stakeholder dapat saja diidentifikasi, tetapi hanya yang mempunyai pengetahuan dan kapasitas saja yang berpartisipasi sebagai aktor sosial

Aktor sosial adalah mereka yang mempunyai kapasitas untuk membuat keputusan dan berbuat atas dasar itu; dengan demikian , konsep aktor sosial berbeda dengan stake-holder (Long, 1992). Konsep tentang "agen" adalah hal yan sentral menuju konsep aktor sosial: "Secara umum, konsep agen ditujukan kepada aktor individu, kepada kapasitas untuk memproses pengalaman sosial dan untuk memberi jalan untuk menghadapi hidup aktor sosial adalah "berpengetahuan" dan "berkemampuan" (Long, 1992: 22-23). Ostrom (1995: 126) memberinya istilah "modal yang berupa orang": "Human capital adalah ilmu dan kecakapan setiap orang untuk memecahkan masalah". Aktor sosial berusaha memecahkan persoalan, belajar cara menengahi even-even sosial, dan selalu memantau tindakannya sendiri (Giddens, 1984). Dari perspektif Long, lingkungan tak dapat digambarkan sebagai aktor sosial, sedangkan ada yang menyebutnya sebagai stakeholder dalam literature bisnis (Mitchell dkk, 1997). Sebagaimana ditekankan oleh Chevalier dan Buckles (1999), di beberapa masyarakat, leluhur dan roh-roh halus dianggap sebagai stakeholder.

Pembahasan ini mengemukakan bahwa aktor yang terpinggirkan yang mungkin dengan mudah diidentifikasi sebagai stakeholder akan membutuhkan dukungan melalui

penyediaan informasi dan pelatihan untuk memungkinkan mereka bernegosiasi dan mempertahankan posisi. Stakeholder yang tak punya kapasitas untuk mengambil keputusan dan berbuat atas dasar hal itu agaknya tidak akan menjadi bagian dari proses pengambilan keputusan. Membantu suatu kelompok agar menjadi aktor sosial adalah sebuah strategi untuk menciptakan "strata di lapangan permainan", karena hal ini memberikan legitimasi kepada grup yang tak punya power; namun begitu, apabila grup semacam itu juga tak mendapatkan dukungan politis, keterlibatannya dalam negosiasi tidak dijamin.

Pernyataan ini mendukung proposisi 2 dalam hal penampakan stakeholder. Adalah beralasan untuk mengatakan bahwa stakeholder condong untuk menjadi aktor sosial melalui proses terlibat dalam kegiatan yang terpisah, manakala terjadi lobi politis atau pembangkangan sipil. Dengan cara merebut dukungan politis, kelompok masyarakat dapat saja menstrata lapangan permainan, dengan mendorong stakeholder yang lebih kuat agar bernegosiasi. Jika kelompok masyarakat juga memiliki ketrampilan untuk membuat proposal dan mempertahankan dalam perundingan stakeholder, maka mereka telah berada pada posisi berpartisipasi sebagai stakeholder yang ber-power.

Proposisi 5 juga terkait erat dengan proposisi 6 dalam hal prosedur yang berbeda yang tersedia bagi stakeholder yang menghadapi konflik sosial. Kasus Honduras (Chenier dkk, 1999) menjelaskan bagaimana konflik di Copan, yang telah menghangat bertahun-tahun, memuncak sebagai akibat dari ratifikasi Agreement 169 oleh pemerintah. Seandainya konflik ini tdak memuncak, orang-orang daerah kemungkinan tidak akan pernah mengembangkan kecakapan untuk menanganinya." Studi kasus memberikan pandangan tentang betapa rumitnya proses ini. Dukungan luar dan moral kiranya sangat berharga untuk memantapkan suatu "lapangan permainan berstrata" bagi aktor yang berbeda yang terlibat tetapi perlu dirancang dan diimplementasikan secara hati-hati demi menghindari resiko hancurnya kredibilitas aktor lokal dengan menggiring kepada

tuduhan manipulasi politik eksternal. Contoh yang lain datang dari Filipina (Talaue-McManus dkk.). Dalam proses mengembangkan Rencana Pembangunan Pantai untuk Bolinao, pengguna langsung sumberdaya (nelayan asli, penjual ikan) dimobilisasi, diberi orientasi, dan diberdayakan melalui pemberian pengetahuan dan ketrampilan untuk berpartisipasi dalam proses kolektif.

Situasi seperti ini menggambarkan pergeseran dari analisis stakeholder dalam situasi nonkonflik dan proaktif, menjadi analisis stakeholder sebagai bagian dari suatu rentang prosedur untuk menangani konflik sosial. Proposisi-proposisi sisanya menggambarkan situasi umum dimana konflik merupakan titik tolak yang ada. Daniels dan Walker (1996) beralasan bahwa konflik dalam manajemen sda tidak hanya tak terhindarkan, melainkan juga diinginkan pada tingkat bahwa hal ini dapat menuju kesepakatan inovatif antar stakeholder.

Proposisi 6: Stakeholders akan membuat pilihan di antara 3 kelas prosedur yang berbeda-beda untuk menangani konflik sosial: pengambilan keputusan bersama, pengambilan keputusan pihak ketiga, dan tindakan terpisah.

Dalam manajemen sda, konflik seringkali tak terhindarkan (Daniels dan Walker, 1997; Hildyard dkk, 1997, 1998). Meningkatnya permintaan untuk sda yang jelas dan dapat diperbarui untuk memuaskan kebutuhan stakeholder yang berbeda-beda merupakan satu sumber konflik yang umum. Sumberdaya semakin langka, kepentingan yang saling bersaing tak dapat terpenuhi. Dihadapkan pada situasi semacam itu, stakeholder akan membuat pilihan tentang seberapa bagus untuk bertindak demi mengejar kepentingan-nya sendiri. Negosiasi stakeholder mau tidak mau harus melibatkan konflik kepentingan dan kompromi (Grimble dkk, 1995; Grimble dan Wellard, 1996).

Prosedur untuk menangani konflik sosial dapat dikelompokkan menjadi 3 kelas dalam satu garis kontinum (Pruitt dan Carnevale, 1993). Banyak faktor mempengaruhi

mengapa stakeholder atau "pihak yang bersengketa *disputants* dalam terminologi negosiasi akan memilih-milih, bergantung pada sifat konflik, tahapan negosiasi, dan atribut yang dimiliki stakeholder:

- Pengambilan keputusan bersama
  - Negosiasi
  - Mediasi
- Pengambilan keputusan pihak ketiga
  - Ajudikasi
  - Arbitrasi
  - Pengambilan keputusan otokratis
- Tindakan terpisah
  - Menarik diri
  - Struggle
  - Koordinasi diam-diam

Contoh hipotetis berikut ini dipakai untuk menggambarkan prosedur ini, dengan menggunakan aktor dari studi kasus oleh Oviedo di Kepulauan Galapagos (1999).

Seorang turis operator dan seorang nelayan lokal sedang bersengketa: Yang pertama ingin mengajak turis melihat-lihat kehidupan aquatik di tempat pelestarian alam pantai; yang satunya lagi mencari nafkah dari memancing di perairan tsb. Negosiasi akan berarti membahas masalah ini, dan mediasi akan melibatkan orang ketiga. Ajudikasi berarti ke pengadilan, sedangkan arbitrasi akan melibatkan dengar pendapat dan keputusan akan dibuat oleh pejabat yang tingkatnya di bawah hakim. Pengambilan keputusan otokratis terjadi ketika pihak ketiga mengumpulkan informasi langsung dan bukan menampilkan kesaksian. Bila salah seorang yang bertikai itu mengalah--misalnya si turis operator menutup bisnisnya atau si nelayan berhenti memancing--akan terjadi yielding atau menarik diri. Struggle akan terjadi bila salah satu atau keduanya melakukan

tindakan yang melecehkan, seperti merusak kapal turis atau merusak jaring nelayan. Akhirnya, koordinasi diam-diam melibatkan kedua pihak untuk merembug konsesi tanpa pembicaraan formal, seperti misalnya pihak pertama mengurangi jumlah turis ke tempat itu, dan pihak satunya menghindari pemancingan spesies tertentu.

Dalam klasifikasi ini, struggle adalah satu-satunya prosedur dimana kedua belah pihak tidak kooperatif. Dalam proses ini, tidak terjadi titik temu sedikitpun dalam hal memilih prosedur-prosedur di atas, tetapi dengan perkecualian menarik diri, dimana mereka hampir selalu bermuara pada penggunaan prosedur yang sama dalam penyelesaian konflik.

Pilhan prosedur yang manapun (misalnya, dari kelompok pengambilan keputusan bersama) akan dibuat ketika kelompok/kelas prosedur lainnya (pengambilan keputusan pihak ketiga dan tindakan terpisah) kelihatannya tidak efektif dari segi biaya atau tidak strategis untuk mencapai tujuan. Lebih dari itu, suatu tipe prosedur mungkin akan membuat seorang stakeholder menjadi terpandang atau mendapatkan peningkatan status hukum, yang memaksa stakeholder lain untuk memperhitungkannya dalam negosiasi.

Situasi problem akan muncul dari struggle dan konfrontasi ke tahapan negosiasi di mana perbedaan power teratasi dan isu yang sedang berlangsung masih terbuka untuk dimodifikasi. Di Cahuita National Park, Costa Rica, sebuah Committee of Struggle dibuka pada th 1995 untuk menentang keputusan sepihak oleh negara untuk menaikkan karcis sebesar 3 kali lipat bagi pengunjung dari mancanegara, gerakan ini diharapkan dapat mengurangi jumlah turis secara signifikan (Weitzner dan Fonseca Borras, 1999). Komite ini mewakili beberapa stakeholder: industri pariwisata Cahuita, anggota masyarakat yang tanahnya telah dipakai tanpa ganti rugi, dan masyarakat pada umumnya. Group ini membentuk suatu koalisi guna memprotes (tindakan terpisah) dan menentang kementerian. Akhirnya, pemerintah menugasi seorang *ombudsman* untuk mediator, yang mana hal ini menunjukkan pengakuan negara atas power dan legitimasi komite tersebut.

Sebaliknya, setelah mnandatangani agreement 1997, dinamika Komite Manajemen

berbeda drastis. Komite ini meliputi perwakilan dari faksi yang berbeda-beda dan berusaha bernegosiasi seputar isu kompleks untuk melakukan hak kepemilikan yang tak jelas dan kurangnya rencana untuk area tepi laut dan national park. Dengan kata lain, situasi ini muncul dari tindakan yang terpisah untuk pengambilan keputusan bersama. Keputusan stakeholder untuk melakukan negosiasi dipengaruhi oleh banyak faktor, tak sekedar interest pribadi, Pruitt dan Carnevale (1993) mengisyaratkan bahwa, diluar kepentingan pribadi. Pilihan atas prosedur manajemen konflik yang berbeda-beda merupakan fungsi dari:

- Kepentingan lain di luar kepentingan pribadi;
- Norma
- Hubungan, proses kelompok, dan jaringan;
- Koalisi;
- Power untuk bernegosiasi;
- Mediasi; dan
- Dinamika internal organisasi

Banyak disputant memiliki suatu tingkat kepedulian terhadap kesejahteraan pihak lain, khususnya bila mereka akan melanjutkan untuk berinteraksi di masa mendatang. Norma, termasuk prinsip-prinsip keadilan, mendorong usaha untuk mencapai hasil yang sama-sama menguntungkan dan konsesi. Hubungan masa lalu dan masa mendatang akan membentuk posisi, khususnya ketika stakeholder tahu bahwa mereka harus melanjutkan hubungan dengan grup lawan pada hubungan biasa. Lebih dari itu, koalisi terbentuk dalam organisasi untuk mempengaruhi posisi; Koalisi merupakan langkah yang lazim dalam negosiasi multistakeholder dimana kelompok stakeholder dapat berkoalisi untuk membangun dukungan bagi suatu posisi.

Proposisi ini berkait erat dengan proposisi 5 dalam hal aktor sosial dan dengan diskusi tentang peran power. Kontribusi utama dalam proposisi ini adalah konsep bahwa prosedur yang berbeda-beda ada untuk menangani konflik sosial dan bahwa stakeholder

akan memilih salah satu demi kesinambungan.

Proposisi 7: Stakeholder akan melakukan negosiasi bila menganggapnya sebagai alternatif terbaik bagi apa yang bisa mereka dapat "tanpa perundingan"

BATNA adalah singkatan dari *best alternative to negotiated agreement.* Negosiasi bersandar pada konsep ini. Tidak ada kelompok yang akan mau ambil bagian dalam negosiasi bila tujuannya dapat dicapai lebih baik tanpa perundingan (Susskind dan Cruikshank, 1987: 81).

Tiga prosedur utama untuk menghadapi situasi problematik adalah tindakan individual (yang juga meliputi tindakan sepihak dan tanpa tindakan), menyelesaikan melalui pengadilan (meliputi suatu kontinum dari metode arbitrasi lain yang lebih murah, yang kesemuanya itu menuntut bahwa disputant melepas kendali pengambilan keputusan), atau negosiasi. Semua stakeholder akan membuat pilihan di antara prosedur-prosedur atas dasar apa yang dipandang sebagai kendala untuk mencapai tujuan dan meminimalkan biaya. Banyak isu yang akan mempengaruhi pilihan (lihat Proposisi 6), tetapi tampaknya semua stakeholder akan menjawab pertanyaan-pertanyaan ini (meskipun secara implisit) ketika memutuskan untuk melakukan pengambilan keputusan bersama atau proses negosiasi (Susskind dan Cruikshank, 1987):

- Dapatkah stakeholder kunci diidentifikasi, dan bila dapat, dapatkah mereka dibujuk untuk duduk berunding?
- Apakah hubungan antar power sudah berimbang?
- Dapatkah diperoleh jubir yang absah pada masing-masing kelompok?
- Adakah tenggat waktu yang realistis?
- Dapatkah negosiasi digiring keluar dari sekedar tawar menawar posisi dan harga ke arah kepentingan yang lebih spesifik?

Pertanyaan-pertanyaan ini penting secara strategis bagi pemrakarsa dalam me-

mutuskan apakah sudah ada kondisi yang tepat untuk berlangsungnya proses kolaborasi. (Sebagai checklist untuk kondisi yang merupakan hambatan negosiasi, lihat lampiran 4) Susskind dan Cruikshank (1987) lebih jauh mengemukakan bahwa masing-masing tipe pokok stakeholder harus mempertanyakan beberapa pertanyaan tambahan sebelum bernegosiasi. Kelompok stakeholder utama yang mereka diskusikan adalah pejabat publik, kelompok masyarakat, dan sektor swasta.

Pejabat publik perlu bertanya:

- Dapatkah saya berpartisipasi dalam proses pembentukan konsensus tanpa melanggar persyaratan instansi saya?

Mungkin memang hal ini tidak selalu mendapat jawaban langsung tentang aturan pejabat publik dan mungkin memerlukan identifikasi mengenai pemrakarsa dari luar dan, kemudian, seorang mediator.

Kelompok masyarakat perlu bertanya:

- Apakah kita punya sumberdaya untuk berpartisipasi secara efektif?
- Dapatkah saya mengajukan suatu front bersama?
- Apakah hal ini akan menolong organisasi kita untuk berpartisipasi?

Perwakilan sektor swasta perlu bertanya:

- Apakah saya memiliki mandat untuk maju?
- Apakah ada seseorang yang punya pengalaman negosiasi yang relevan untuk mewakili organisasi?
- Apakah kita bermaksud melanjutkan bisnis dalam komunitas yang sama?

Daftar pertanyaan di atas menunjukkan bahwa semua pihak bekerjasama hanya bila mereka yakin bahwa ada sesuatu untuk dicapai (Gray, 1989) atau ketika mereka tidak mempunyai pilihan yang lebih baik daripada negosiasi (Lee ,1993).

Untuk menghindari dekrit nasional yang mendefinisikan Kepulauan Galapagos, Ecuador, sebagai taman nasional, populasi lokal difokuskan pada pencapaian status

provinsial bagi kepulauan mereka untuk mendapatkan otonomi yang lebih legal (Oviedo, 1999). Sejajar dengan itu, "aksi terpisah" dan protes lokal dilakukan sampai sang aktor yang lebih kuat (pemerintah negara, operator turis dari kepulauan utama) sadar bahwa tidak ada pemecahan tanpa keterlibatan yang murni dari kelompok lokal. Dengan kata lain, mula-mula hal ini merupakan proses pengimbangan kekuatan sepihak yang pada akhirnya mendorong pemerintah pusat untuk mencari kesepakatan negosiasi dengan stakeholder lokal.

Meskipun negosiasi banyak pihak adalah hal yang lazim dalam situasi manajemen sda (Gray, 1989), proposisi ini menggaris bawahi fakta bahwa negosiasi memiliki harga yang dikaitkan dengan itu dan mewakili komitmen sumberdaya dan waktu yang sering dibuat hanya ketika prosedur lain untuk mengelola konflik sosial tampak kurang menjanjikan. Contoh sederhana dari ujung Afrika menggambarkan proposisi ini (Suliman, 1999). Konflik bersenjata antara orang-orang Nuba (petani) dan kelompok Arab Baggara (nomaden pastoralis) di Kordofa Selatan, Sudan, meletus ketika pemerintah Khartoum menyerahkan tanah terbaik ditangan tuan tanah Sudan (Jellaba), yang telah memperkenalkan pertanian kapas secara mekanis. Orang-orang Baggara dan Nuba telah menjalin hubungan harmonis selama berabad-abad, Namun demikian, Orang Baggara memulai menyerang orang Nuba setelah pemerintah membujuk mereka untuk bergabung dalam perang salib melawan orang Nuba dengan cara mempersenjatai orang Baggara dan menjanjikan tanah orang Nuba setelah memetik kemenangan cepat. Tak hanya ini yang terjadi, tetapi kesengsaraan dan banyaknya kematian manusia dan binatang menimpa kedua belah pihak.

Tiga kesepakatan damai antara Nuba dan Baggara (1993, 1995, dan 1996) telah disabot oleh pemerintah dengan kekerasan. Dengan kata lain, satu-satunya pihak yang untung dalam peperangan itu selalu menghalang-halangi setiap upaya negosiasi antara kedua kelompok yang mengharapkan banyak keuntungan dari kerjasama. Contoh tragis

ini melukiskan bencana nasional yang sebanding, dalam skala yang lebih kecil, dengan penyalahgunaan dan pembagian kekuasaan dan tanah yang tak adil di banyak daerah pedesaan di negara-negara berkembang.

Proposisi 8: Proses kerjasama melalui tiga fase utama: penetapan masalah, penetapan arah, dan pelaksanaan

Meskipun konflik dalam manajemen sda tak dapat dihindari, beberapa orang beralasan bahwa ini dapat menjadi sumber inovasi yang dari situlah sering muncul kemajuan (Daniels dan Walker, 1996). Ketika semua pihak memilih bernegosiasi, terdapat sejumlah tahapan yang umum baik bagi negosiasi kolaboratif (Gray, 1989) maupun proses pembangunan konsensus (lampiran 5). Pertama , penetapan masalah berada pada tahapan dimana pihak-pihak saling mengenal satu sama lain dan menyepakati suatu definisi masalah. Dalam menetapkan arah, pihak-pihak setuju dengan aturan negosiasi, mendefinisikan agenda, mencari informasi, memberikan tugas, dan mencari kesepakatan. Implementasi kesepakatan berpusat pada pemantauan dan kesepakatan. Fase terakhir ini umumnya meliputi kesepakatan atas mekanisisme bagi negosiasi ulang.

Analisis stakehoder adalah seperangkat alat yang digunakan paling sering selama fase pertama:

- Dalam identifikasi stakeholder
- Dalam analisis tentang legitimasinya
- Dalam mencapai pemahaman bagaimana stakeholder akan berhubungan dan koalisi apa yang mungkin; dan
- Dalam mengapresiasi trade-off apa yang perlu dipertimbangkan selama negosiasi dan seberapa level perbedaan partisipasi yang diharapkan, dst.

Kelompok stakeholder di Copa, Honduras, yang diidentifikasi dan dilukiskan oleh Chenier dkk. (1999) adalah suku, pemilik perkebunan, pejabat pemerintah pusat dan

lokal, LSM, dan industri pariwisata. Identifikasi masalah sebagaimana yang di persepsikan oleh banyak stakeholder merupakan langkah awal yang penting yang diambil oleh pengarang yang tak hanya menyoroti ketegangan antargrup tetapi juga menunjukkan problem prioritas yang menurut Chortis dapat mereka garap. Chortis telah menerima tanah dari pemerintah sebagai bagian dari proses land reform tetapi tidak tahu bagaimana membaginya antarmereka sendiri dan membuatnya produktif. Dengan menoleh pada persoalan ini, mereka mengkonsolidasikan posisi mereka dalam komunitas sebagai anggota yang bertanggung jawab dan menerima dukungan dari pemerintah kota dan stakeholder mau mengembalikan kedamaian. Strategi ini telah memberikan kepada Chortis suatu aliansi yang lebih kuat yang dengan itu dia melanjutkan klaim atas tanah.

Fase utama proses kolaborasi menurut Gray (1989) tercermin dari pengalaman setara dalam manajemen sda, dengan modifikasi sesuai langkah-langkah dalam masing-masing proses (tabel 16)

Tabel 20. *Kesamaan antara Fase-fase Utama pada tiga Metode Kolaboratif*

Manajemen kolaboratif dari area yang dilindungi*	RAAKS**	Pelajaran kolaboratif bagi manajemen area rekreasi***
Persiapan untuk kerjasama	Definisi permasalahan identifikasi sistem	Informasi kepada stakeholder dan pelibatan mereka dalam desain proses
Mengembangkan kesepakatan	Analisa peluang dan hambatan	Pemberian informasi umum tentang isu-isu utama, identifikasi permasalahan pengelolaan are sumberdaya, memberikan saran-saran untuk perbaikan
Implementasi dan kajiulang kesepakatan	Artikulasi kebijakan dan rancangan intervensi	Mengorganisir perbaikan perbaikan dengan dasar visi strategis yang berbeda-beda bagi area sumberdaya yang ada.

* Borrini_Feyeabend, 1998: 29
** Rapid Apprisal of Agriculture Knowlegde System (Engel, 1997: 166)
*** Daniel dan Walker, 1996: 86

Proposisi ini didukung kuat oleh metode operasional yang semakin banyak dalam hal manajemen sda, yang banyak dari itu telah lahir pemikiran sistem dan manajemen bisnis (Daniels dan Walker (1997). Para peneliti dan praktisi lapangan yang berusaha memfasilitasi negosiasi stakeholder dengan menggunakan metode-metode ini dapat mengambil manfaat dari apresiasi tentang bagaimana proposisi ini berkait dengan yang terdahulu dalam kerangka kerjanya. Ini hendaknya membantu mereka mengenali situasi dimana diferensial kekuasaan begitu besar sehingga proses kolaborasi tak nampak menghasilkan hasil atau dimana dampak metode operasional akan dibatasi atau, yang paling parah, dimanipulasi oleh kekuatan yang mendominasil.

Proposisi 9. Sistem resolusi sengketa melibatkan penggunaan mediator dan menuntut agar pihak yang bersengketa menyingkirkan "posisi" dan menegosiasikan kepentingan

Sejalan dengan proses kolaborasi, terdapat suatu konsep untuk mendesain sistem resolusi sengketa. Pruitt dan Carnevale (1993) mengusulkan desain sistem penyelesaian konflik sebagai aplikasi ke depan tentang riset negosiasi.

Dua idealisme sentral dalam perspektif ini adalah juga *suara dan keadilan prosedural* (Pruitt dan Carnevale, 1993): *Pertama* mengacu kepada kebutuhan para pihak yang bersengketa akan kesempatan mengemukakan kasusnya; *kedua* mengacu kepada perlunya kesepakatan antar disputant tentang keadilan prosedur dan beberapa hal tentang tingkat pengendalian proses . Bila suara-atau partisipasi-semua pihak yang berkepentingan tidak mungkin atau tidak diperbolehkan, maka proses kolaborasi stake-holder akan keliru, atau lebih buruk lagi, dipakai untuk menutupi konsolidasi dari struktur kekuasaan yang ada (Hildyard dkk, 1997, 1998). Proposisi ini langsung dikaitkan dengan proposisi 6, yang menggambarkan berbagai prosedur yang dipilih stakeholder sejak mereka terlibat konflik. Kasus khas dari perselisihan sda, di mana salah satu grup

mendominasi secara sepihak, bilamana hal itu adalah suatu korporasi atau pemerintah, adalah masuk akal. Dalam keadaan seperti itu, mungkin lebih realistis untuk mempersiapkan landasan penyelesaian sengketa. Desain sistem penyelesaian sengketa didasarkan pada sejumlah prinsip yang serupa dengan yang telah disebutkan dalam contoh-contoh literarur manajemen kolaborasi di atas (lampiran 6).

Yang penting dari proposisi ini adalah pergeseran dari negosiasi soal posisi (hak/harga) ke arah negosiasi tentang kepentingan yang konkrit. Satu lagi, cara praktis dalam memandang hal ini adalah : lebih murah dan bermanfaat untuk memfokuskan pada kepentingan daripada hak, yang pada gilirannya jatuhnya lebih murah dan lebih bermanfaat daripada memfokuskan pada kekuasaan (Ury dkk, 1989). Apakah proses tersebut berasal dari konflik atau kompromi (trade-off) (Grimble dan Wellard, 1996), intinya adalah pergeseran ke arah negosiasi untuk mengakomodasi kepentingan semua pihak dan pembelajaran sosial tentang kesamaan pandangan (Roling dan Jiggins, 1998).

Studi kasus dari Uruguay (Peres Arrarte dan Scarlato,1999) menyimpulkan bahwa ada suatu kebutuhan akan riset terpadu tentang aksi untuk menanggapi isu kunci dalam perselisihan - riset yang mungkin menghasilkan pilihan untuk dipertimbangkan oleh stakeholder yang berbeda-beda yang tetap netral dan dapat dipercaya oleh semua stakeholder yang terlibat; termasuk juga kelompok yang paling terpinggirkan. Tantangan pokok dalam kasus Uruguay ini adalah pengembangan sistem penyeselesain konflik--suatu sistem yang dapat dipakai sewaktu-waktu dalam peristiwa dimana proses riset aksi kehilangan legitimasi di mata stakeholder yang kurang fleksibel.

Kerangka Konseptual dalam Perspektif

Kerangka konseptual dapat diikhtisarkan sebagai berikut: analisis stakeholder digunakan terutama untuk menganalisis dan merencanakan seputar situasi kompleks dan sebagai bagian dari manajemen konflik dan prosedur negosiasi. Sebuah pendekatan sistem

merupakan titik tolak yang alamiah (proposisi 1) bagi situasi yang tidak memerlukan tanggapan cepat terhadap krisis. Dalam situasi semacam itu terdapat kebutuhan untuk:

- Menjalin interrelasi dinamis antara definisi problem, batas-batasnya, dan stakeholder terkait;
- Menilai potensi organisasi untuk memprakarsai yang lain;
- Menggambarkan atribut stakeholder dan konteks sosial yang melingkupi; dan
- Mencari dan memberikan dukungan kepada aktor-aktor yang tak akan dapat terlibat dalam proses multistakeholder.

Di tempat yang sudah terdapat situasi konflik, satu titik tolak strategisnya adalah pemahaman pilihan prosedur oleh stakeholder untuk menangani konflik sosial (proposisi 6). Pada gambar 9, proposisi di sebelah kanan (1-5) mengacu kepada stakeholder dan atribut pemrakarsa, kepada konteks yang membentuk atribut, dan kepada mekanisme untuk mendapatkan stakeholders yang tersisih (proposisi 5). Pada sisi kiri gambar 9 terdapat proposisi yang berkenaan dengan pilihan prosedur, perilaku, kolaborasi, dan penyelesaian atau manajemen konflik. Sebagaimana yang ditunjukkan beberapa studi kasus dalam Buckles (1999), proposisi-proposisi itu saling terkait.

Baik contoh Costa Rica (Weitzner dan Borras, 1999) maupun contoh Ecuador (Oviedo,1999) menggambarkan situasi dimana agen pemerintah pusat secara sepihak mengubah aturan untuk masuk ke sumberdaya milik bersama itu. Kelompok stakeholder, yang menggantungkan hidup langsung dari sumberdaya tersebut, tidak dilibatkan dalam proses negosiasi, yang merupakan tanda ketidakseimbangan kekuasaan besar (ditunjukkan oleh situasi DAD itu sendiri). Kelompok stakeholder memilih tindakan sepihak (struggle), merengkuh dukungan dengan berkoalisi, dan menjadi menonjol melalui gerakan pembangkangan massa. Aksi sepihak ini membuat kelompok stakeholder ini cukup menonjol di mata stakeholder yang lebih kuat, yang melihat bahwa peluang untuk melakukan tindakan sepihak menjadi lebih efektif . Pada tahap inilah mereka mengajak

kelompok masyarakat untuk bernegosiasi; pendeknya, mereka menyadari bahwa mereka tidak mempunyai BATNA. Oleh karena itu, pilihan tentang prosedur berubah seiring dengan meningkatnya krisis dan stakeholder berupaya untuk menyamakan perbedaan power.

Kesimpulan

Pembahasan di atas "menguji " daya terap kerangka konseptual untuk studi kasus yang termaktub dalam buku Cultivating Peace: Conflick and Collaboration in Natural Resource Management yang diedit oleh Buckles (1999). Namun. Ada beberapa pertanyaan yang perlu dipikirkan.

Pertanyaan 1: Seandainya analisis stakeholder yang lebih terstruktur telah dilakukan oleh para stake holder, sudahkah manajemen konflik lebih berhasil?

Meskipun semua studi kasus dalam Buckles (1999), memasukkan analisis stakeholder, namun terdapat sedikit pertimbangan tentang penggunaan alat analisis stakeholder selama proses negosiasi antara stakeholders. Orang hanya dapat berspekulasi bahwa pemakaian sistematis alat analisis stakeholder akan meningkatkan proses negosiasi dengan membuat hubungan lebih transparan dan akan memberikan alat bagi semua pihak untuk negosiasi tentang isu yang lebih spesifik. Perlu ada peringatan disini: peristilahan dan dasar teori yang mendasari yang disajikan dalam kerangka ini adalah model Barat. Sungguh, peristilahan itu sendiri janggal untuk diterjemahkan ke bahasa lain. Oleh karena itu, Kurangnya referensi tentang stake-holder dan analisis stakeholder tidak selalu merupakan ukuran yang memadai sejauh mana aktor sosial menganut proposisi ini atau alat analisis yang diasosiasikan dengan itu. Lebih dari itu, terbukti bahwa semua studi kasus dalam Buckles (1999) muncul dari situasi konflik yang ada. Maka, beralasan bahwa pemahaman sistematis tentang situasi manajemen konflik dan pilihannya akan lebih berhasil (mulai dari proposisi 6)

sesuai dengan perhatian yang diberikan oleh stakeholder.

Pertanyaan 2 : Alat analisis stakeholder macam apa yang akan memberikan hasil terbaik?

Pertanyaan ini tak dapat dijawab secara umum, karena situasi masing-masing studi kasus dan konteksnya akan menuntut kriteria dan atribut spesifik sebagai alat untuk menganalisis stakeholder. Lampiran 2 menggambarkan metode "penilaian cepat tentang sistem pengetahuan pertanian" (RAAKS), yang meliputi 16 langkah; pada masing-masing langkah, pengguna diminta untuk memilih berbagai alat untuk menganalisis situasi menurut lingkungan spesifiknya. Dengan kata lain, tidak ada resep dalam analisis stakeholder, hanya fase pertanyaan yang paling umum saja. (lihat tabel 16)

Pertanyaan 3: Siapa yang paling untung dari partisipasi dalam analisis stakeholder dan negosiasi situasi manajemen sumberdaya alam berbasis masyarakat?

Studi kasus menunjukkan bahwa dalam banyak situasi, negosiasi multistakeholder tidak mungkin dan tidak diinginkan bagi kelompok yang tak punya power. Stakeholder yang lemah dan tidak adanya peluang hak bersama banyak ruginya dari negosiasi dimana perbedaan power terlalu akut untuk memungkinkan kolaborasi. Namun, semua stakeholder siap untuk mendapat keuntungan ketika medan negosiasi transparan sehingga keputusan untuk masuk dalam negosiasi didasarkan pada informasi yang dapat dipercaya. Analisis stakeholder dapat juga menjadi batu loncatan menuju kesepakatan manajemen kolaboratif SDA. "Co-management" memberikan pilihan negosiatif untuk bergerak maju dalam konteks konflik kepentingan, dalam era pluralisme dan pola baru pemerintahan lokal. Manajemen kolaboratif berusaha membangun pendekatan yang disepakati secara lokal yang progresif dan adaptif. Satu hasil kolaborasi yang diinginkan adalah bahwa hal ini menelorkan kesepakatan tentang cara melangkah maju yang muncul dari interaksi antar stakeholder, bukannya dari tekanan luar (Engel, 1997; Holling dkk, 1998; Roling dan Jiggins, 1998).

Analisis stakeholder adalah alat, atau seperangkat alat, yang umumnya digunakan dalam banyak proses perencanaan kolaboratif. Dalam hal-hal seperti itu, yang paling baik digambarkan sebagai suatu set alat analitis yang melekat pada metode kolaboratif atau negosiasi. Di sisi lain, analisis stakeholder bergerak ke tahapan sentral sebagai suatu metode ketika digunakan untuk merancang intervensi atau memahami dan menganalisis situasi kompleks (Burgoyne, 1994; Grimble dkk, 1995; ODA, 1995; Grimble dan Wellard 1996). Dalam kasus-kasus itu, lazim untuk menemukan analisis stakeholder digabungkan dengan metode perencanaan dan penilaian lain yang didasarkan atas pemikiran sistem dan yang berusaha untuk mencakup kompleksitas dan bagian-bagian yang saling berkait, seperti pembelajaran bersama (Daniels dan Walker, 1997), RAAKS (Engel dan Salomon, 1997), manajemen kolaboratif (Borrini-Feyerabend, 1996), dan PRA (Ramirez, 1997).

Adalah hal yang layak untuk kembali ke arena global untuk menempatkan kontribusi kerangka konseptual ini dalam konteks yang lebih luas. Keohane dan Ostrom (1995) berargumentasi bahwa tidak negara maju tidak juga petani kecil di pelosok desa miskin, mereka tak dapat mempertahankan kemampuan daya tarik untuk mendorong penguasa untuk menerapkan hukum untuk mempertahankan hubungan mereka. "Politik ekologi" adalah hal yang menyebabkan stakeholder, baik lokal maupun global, meraih otoritas pengambilan keputusan dan memasuki negosiasi dengan tujuan jangka panjang (Wyckoff-Baird, 1998).

Pola kekuasaan, pemerintahan, telah bergeser kearah "pemerintahan sosial-politik" interaktif dimana bentuk-bentuk baru interaksi terjadi dalam pembuatan keputusan (Kooiman, 1993; Bernard dan Armstrong, 1997; Roling, 1997). Heterogenitas dan kerjasama adalah tanda munculnya saling ketergantungan. Manajemen publik sekarang ini berjalan dalam konteks pluralistik dimana konsensus tujuan tak dapat diasumsikan, di mana kekuasaan menyebar, dimana konflik adalah sah, dan di mana berbagai konstituen

saling tergantung dan mempunyai kepentingan yang sama, meskipun pasang surut (Metcalfe, 1993). Dalam konteks yang dinamis dan kompleks, kerangka konseptual dan operasional harus dibangun dan dimodifikasi melalui proses berulang-ulang; hal-hal tersebut harus dijalankan untuk membantu aktor sosial dalam memahami proses negosiasi dan peluang untuk mengukir hubungan baru.

Lampiran 4. Contoh-contoh alat analisa yang digunakan dalam analisis stakeholder

- Tipologi stakeholder pada sumberdaya tanaman di Thailand mulai dari tataran kontinum mikro sampai makro (Grimble dkk, 1995), diikuti oleh matrik lain yang mengklasifikasi penyelesaian dan konflik pada tiap jenjang ((Grimble dkk, 1995).
- Daftar dari tipe tipe stakeholder, disertai dengan deskripsi tentang komposisi dan tingkat sensititifas mereka terhadap perubahan yang terjadi dalam proyek-proyek kehutanan (Hobley, 1996);
- Daftar pilihan untuk mengidentifikasi serta mengetahui kepentingan para stakeholder, diikuti oleh catatan singkat tentang stakeholder, kepentinganya serta implikasi dari proyek yang ada terhadap mereka. (ODA, 1995);
- Stakeholder serta jenjang penilaian pencapaian yang dilihat dari berbagai dimensi; kedekatan dengan hutan, hak-hak yang dimiliki, tingkat ketergantungan, pengetahuan tentang daerah setempat, integrasi hutan-budaya, power defisit (Colfer, 1985)
- Matrik yang memperbandingkan stakeholder dengan "kerangka kerja 4R" yang terdiri dari ; tanggungjawab, hak, pendapatan, dan hubungan (Dubois, 1986); dan
- Prakiraan kemampuan pelaku (actor) berdasarkan kemampuan mereka melaksanakan tugas yang diemban serta hasil yang dicapai; bagaimana cara mereka mencapai, memproses, serta menerapkan informasi; kriteria-kriteria yang mereka gunakan untuk memutuskan arah kebijakan yang harus dijalankan; dan sumber-sumber yang dimanfaatkan oleh setiap aktor pada suatu situasi tertentu (Ostrom dkk, 1994)

Lampiran 5: Fase-fase utama RAAKS

Sebuah metode orientasi aktor (actor-oriented) telah dikembangkan guna menilai stakeholder dan jaringan yang dimilikinya dengan cara yang sistematis dan partisipatif yaitu RAAKS (Engel dan Salomon, 1997). Metode RAAKS ini dianggap relevan karena menghasilkan analisis stakeholder yang sistematis dan multiperspektif. RAAKS sendiri terdiri dari 3 fase dan 16 langkah, sebagaimana terangkum dibawah.

Untuk setiap langkahnya, terdapat beberapa alat atau "jendela (window)" yang dipakai: sebagai alat analisa, sebagaimana digunakan untuk membantu mensintesa, dan sebagian lagi berguna untuk desain pilihan dan pembuatan pilihan. Diskusi dan kesepakatan dilakukan oleh kelompok yang terlibat dalam implemetasi RAAKS untuk menentuan alat/window yang digunakan pada setiap langkah. RAAKS (Engel dan Salamon, 1997) adalah alat stakeholder analisis yang mungkin paling inovatif yang ada dalam literatur, dimana ia menuntut partisipasi stakeholder dalam setiap implementasi yang dijalankannya serta keragaman pilihan alat analisis yang dimilikinya yang dapat disesuaikan dengan konteks lokal bagi setiap langkah yang dilakukan:

Fase A: Menentukan Masalah

1. Menilai tujuan
2. Mengidentifikasi aktor yang sesuai
3. Pilahkan misi-misi
4. Tentukan lingkungan
5. Pertegas kembali permasalahan

Fase B: Analisis kesempatan dan hambatan

1. Implikasi
2. Aktor
3. Jaringan pengetahuan
4. Integrasi

5. Tugas
6. Koordinasi
7. Komunikasi
8. Pemahaman tentang organisasi sosial untuk melakukan inovasi

Fase C: Strategi-rancangan tindakan

1. Manajemen pengetahuan
2. Potensi aktor - siapa dapat melakukan apa?
3. Komitmen strategis terhadap rancangan tindakan

Lampiran 6: Kondisi yang menunjukkan bahwa hambatan-hambatan merupakan hal yang sangat buruk bagi keberhasilan sebuah kolaborasi

- Konflik yang berangkat dari perbedaan ideologi yang mendasar
- Seorang stakeholder memiliki power untuk melakukan tindakan sepihak
- Isu -isu konstitusional maupun masalah hukum juga turut berperan
- Tidak adanya pemrakarsa yang memiliki cukup legitimasi
- Munculnya ketidakseimbangan power yang substantif, atau salah satu dari kelompok stakeholder tak dapat menunjukkan representasi mereka;
- Isu yang ada terlalu menakutkan, dalam kaitannya dengan pertentangan historis;
- Intervensi pada waktu waktu sebelumnya terbukti tidak efektif;
- Berbagai pihak mengalami overload informasi sehingga merasa perlu untuk menjauh dari konflik; dan
- Menjaga hubungan antar organisasi ternyata mengakibatkan adanya biaya substantif yang ditanggung oleh partner.

Sumber: Whetten dan Bozeman (1984: 31, dari Gray, 1989: 255-256).

Lampiran 7: Fase Kolaborasi

Fase 1: Penetapan Masalah

- Definisi umum terhadap masalah
- Komitmen untuk berkolaborasi
    1. Apakah situasi saat ini tak sesuai dengan minat saya?
    2. Apakah kolaborasi akan membawa manfaat yang positif?
    3. Apakah mungkin untuk mencapai hasil yang adil?
    4. Apakah para stakeholder memiliki kesamaan?
    5. Apakah pihak lain bersedia untuk berkolaborasi?
- Identifikasi atas para stakeholder
- Legitimasi para stakeholder
- Perseteruan atas legitimasi
- Perlu adanya penengah
- Jenjang partisipasi yang berbeda-beda
- Legitimasi didalam kelompok stakeholder yang bersangkutan
- Karakteristik pemrakarsa
- Orang dalam atau orang luar
- Power melakukan prakarsa
- Legitimasi kekuasaan
- Kemampuan- dalam mengajukan sebuah proses, mengidentifikasi stakeholder susulan, biasanya dengan menyertakan pihak ketiga; mampu melihat waktu yang ada
- Mengindentifikasi sumberdaya yang ada

Fase 2: Penetapan arah

- Membuat aturan-aturan dasar, diantaranya adalah peran yang diemban oleh para representatif, batas waktu, penanganan informasi-informasi rahasia, publikasi ke

media masa, pelunasan atas semua biaya yang dikeluarkan, mencatat prosedur, menentukan konsensus

- Seting agenda
- Mengorganisir subgrup
- Mencari informasi bersama
- Mencari "fakta-fakta (the facts)"
- Eksplorasi pilihan-pilihan
- Mencapai kesepakatan dan menutupnya

Fase 3: Pelaksanaan

- Berhubungan dengan para konstituen
- Mencari dukungan eksternal
- Membangun struktur, hal ini tergantung dari
- Apakah kolaborasi ini mengarah kepada masalah pertukaran informasi atau pembuatan keputusan
- Seberapa besar perubahan organisasi diperlukan
- Siapa yang memiliki sumberdaya untuk meyelesaikan perubahan
- Apakah kesepakatan yang ada memungkinkan terbentuknya struktur atau tidak
- Memonitor serta memastikan bahwa kesepakan tersebut bisa terselesaikan.

Sumber: Gray (1989)

Lampiran 8: Prinsip-prinsip bagi Sistem Resolusi Sengketa

1. Adakan diskusi awal terhadap perbedaan-perbedaan yang ada
2. Libatkan berbagai pihak negosiasi pada masing masing kubu, dengan harapan bahwa setidaknya salah satu dari pihak yang ada akan mampu berperan saat krisis terjadi;
3. Siapkan proses negosiasi multi-langkah sehingga sebuah pertikaian yang tidak terselesaikan pada tataran tertentu dalam hirarki organisasi tersebut akan bergerak naik ke tataran yang lebih tinggi, dengan melibatkan negosiator-negosiator yang berbeda pada setiap langkahnya;
4. Berikan wewenang yang cukup luas bagi para negosiator sehinga pihak yang dinegosiasi tidak merasa sia-sia melakukan negosiasi dengan mereka;
5. Berikan cukup akses kepada para penegah (mediator) agar mereka dapat mendorong negosiasi kearah yang lebih baik atau membantu terciptanya sebuah konsensus;
6. Mengajarkan pihak yang bersengketa kemampuan untuk melakukan problem-solving; bagaimana menjadi pendengar, mencari tahu interest, mencari opsi-opsi yang kreatif;
7. Memberikan dukungan (loop-back) terhadap jalannya negosiasi, yang mendorong pihak yang bertikai dari orientasi terhadap power kepada orientasi terhadap interest; dan
8. Mencoba melaksanakan prosedur dengan biaya rendah dan sebisa mungkin menghindari prosuder dengan biaya tinggi kecuali kalau ia memang terpaksa harus dilaksanakan.

Sumber: Disarikan dari Pruitt dan Carnevale (1993).

* * * * *

BAGIAN KETIGA

KOLABORASI DALAM PRAKTEK

BAB 8

CO-MANAGEMENT: MENJEMBATANI DUA HAL TERPISAH

OLEH: FIKRET BERKES



CO-MANAGEMENT: MENJEMBATANI DUA HAL TERPISAH[1]

Oleh **FIKRET BERKES**

Konon orang-orang aborigin pernah mengusahakan urusan mereka berburu binatang, dan meyakini bahwa binatang-binatang itu memang dianugerahkan kepada mereka, sebagai manusia pilihan, oleh Yang Maha Tinggi. Sementara itu, para pengelola sumber daya Pemerintah mengupayakan urusan mereka membuat peraturan tentang pemanfaatan margasatwa, merasa yakin bahwa fungsi ini merupakan tanggung jawab pemerintah atas nama rakyatnya. Dalam rentang waktu yang panjang, dua macam pengelolaan sumber daya ini telah berjalan beriringan namun terpisah, sambil sebisa mungkin membiarkan satu sama lain seolah-olah dua hal yang terpisah.

Dua metafora tersebut pertama kali ditunjukkan kepada saya beberapa tahun yang lalu oleh 2 orang kolega yang dua karya dalam Junrnal "Northern" mendahului karya saya. Harvey Feit, yang telah membuat karya yang menonjol tentang sistem konservasi pribumi di wilayah James Bay, mengatakan bahwa reaksi utama para pemburu rusa di Waspanipi Cree terhadap pengelola perburuan provinsi pada tahun 60-an adalah dengan bersembunyi di balik semak sehingga pemerintah tidak dapat mengejarnya. Frank

1) Diterjemahkan dari artikel Fikret Berkes. *Co-management: Bridging the Two Solitudes*. Dalam Jurnal Northern Perssepctives. Vol. 22, No 2-3. Summer/Fall 1994. hal 18-20

Banfield. Seorang ahli biologi terkemuka di Karibu, dulu sering menertawai bagaimana pakar karibu Inuit di Baker Lake, NWT, mengawasinya dengan ketidakpercayaan: bagaimana mungkin *kablooma* dari selatan ini mengaku tahu sesuatu tentang karibu Baker Lake ?

Pada dekade abad ini, sistem pengelolaan sumber daya pemerintah menjadi semakin dominan, dan peran manajemen tingkat lokal berkurang porsinya sampai gelombang pasang kembali lagi pada pertengahan tahun 70--an. The James Bay dan Northern Quebec Agrement (1975) mendirikan hak hukum kelompok pribumi untuk berpartisipasi dalam keputusan pengelolaan sumber daya.

Kesepakatan klaim lahan yang komprehensif berikutnya memperluas hak-hak ini kepada kelompok dan wilayah lain. Peristiwa lain secara khusus, yakni kasus yang menyolok dari *British Colombia Sparrow decision of 1990* membatasi manager pemerintah untuk membatasi hak berburu dan mencari ikan aborigin, sekali pun dalam kawasan yang telah dicakup dalam perjanjian sebelumnya.

Peristiwa ini telah memaksa kelompok pribumi dan lembaga pemerintah untuk mempertimbangkan penyusunan tentang pembagian kekuasaan dan tanggung jawab untuk pemanfaatan sumber daya. Manajemen co-operative atau "co-management" secara langsung mengacu pada berbagai derajat integrasi sistem level lokal dan negara. Akan sia-sia berusaha mendefinisikan istilah *co-manajemen* secara lebih tepat karena terdapat beragam kemungkinan penyusunan.

Benarlah bahwa co-management melibatkan kekuasaan pembuatan keputusan yang dibagi dengan partner; tetapi pada prakteknya terdapat banyak ragam pembentukan kemitraan yang meliputi berbagai derajat pembagian kekuatan. Tabel 23 menggambarkan sebagian kemungkinan sebagai suatu kontinum kekuasaan dan pembagian tanggung jawab, dari jumlah partisipasi lokal yang terbatas dalam manajemen pemerintah sampai pada pendelegasian kekuasaan penuh kepada level lokal.

Manajemen Tingkat Negara dan Tingkat lokal

Sebagai perkiraan pertama, adalah hal yang berguna untuk membuat sketsa sistem pengelolaan sumber daya tingkat negara dan lokal sebagai tipe ideal. Manajemen tingkat negara kebanyakan dilakukan oleh suatu otoritas sentral seperti lembaga pemerintah federal; didasarkan pada data dan analisis ilmiah; dan menggunakan otoritas pemerintah dalam hal hukum dan peraturan untuk ditegakkan. Sistem manajemen tingkat lokal di-desentralisasi dan kadang menyangkut otoritas adat. Sistem ini menggunakan dasar pengetahuan ekologis (pengetahuan pribumi) dan pembuatan aturan dan penegakan pada level lokal. Sistem ini mengandalkan konsensus, peraturan sendiri, dan sanksi sosial.

Tabel 21. *Tingkatan Co-Manajemen*

7	Kemitraan/kontrol komunitas	Kemitraan yang setara; pembuatan keputusan bersama yang terlembagakan; kekuasaan yang didelegasikan kepada komunitas yang layak
6	Dewan manajemen	Komunitas diberi kesempatan untuk berpartisipasi di dalam pengembangan dan pelaksanaan perencanaan manajemen
5	Komite Penasehat	Kemitraan di dalam memulai pembuatan keputusan; aksi bersama dalam tujuan bersama
4	Komunikasi	Memulai pertukaran informasi dua arah; kepedulian lokal mulai masuk dalam perencanaan manajemen
3	Kerja sama (co-operation)	Komunitas memulai memberikan input manajemen, yaitu: menggunakan pengetahuan lokal, bantuan penelitian
2	Konsultasi	Memulai kontak tatap muka; input komunitas didengarkan tetapi tidak cukup diberi perhatian
1	Pemberitahuan	Komunitas diinformasikan tentang keputusan yang telah dibuat

Sumber: *Adapted from Berkes, George and Preston. Alternatives 18(2): 12-18 (1991)*

Sistem manajemen tradisional tingkat lokal di Canadian North seringkali melekat dengan lingkungan sosial/kultural lokal, dan resep menajemen bersifat spesifik pada wilayah lokal. Para pemburu sendiri adalah "pengelola", mereka memiliki identitas sebagai anggota masyarakat lokal dan bukan sebagai individu yang dapat di-pertangggungjawabkan oleh negara yang tidak berguna. Sistem tingkat lokal cenderung memiliki konteks moral dan etik yang besar: tidak ada pemisahan antara alam dan budaya dan, bagi sebagian orang, alam adalah anugerah yang sakral. Semua ciri tadi bertentangan dengan manajemen ilmiah tingkat negara, yang berciri tidak melekat, universal, instrumental dan pemisahan antara pengguna dan pengelola, antara alam dan budaya dan antara data obyektif dan subyektif.

Harus ditekankan bahwa sistem level lokal dan negara mengacu kepada tipe menajemen ideal yang dapat diterapkan di mana saja di dunia dan bukan pada satu tempat tertentu, kelompok pribumi utara tertentu dari lembaga pemerintah. Beberapa sistem manajemen mungkin memiliki kedua sifat itu. Demikian juga, manager dari salah satu tipe, mungkin meminjam bahkan seringkali melakukan, dari pendekatan yang lain. Namun demikian, terdapat ketegangan dan konflik antara kedua mode manajemen itu. Banyak manajer pemerintah yang tidak memandang sistem level lokal sebagai "manajemen" karena mereka tidak memakai dasar ilmiah melainkan hanya praktek tradisional adat dan pengetahuan ekologis tradisional. Pada tingkat tertentu, pebedaan itu bersifat budaya atau filosofis, tetapi pada tingkat pelaksanaan, perhatian pertanyaan tentang lahan dan sumber daya mencakup semua isu penting hak milik: sumber daya ini milik siapa?

Hak Milik dan Co-Manajemen

Semua akar kontroversi manajemen lokal dan negara adalah persoalan hak milik. Banyak orang aborigin memandang tanah dan Sumber dayanya sebagai milik mereka.

Namun demikian, hak ini bukan kepemilikan harta dalam pengertian yang biasa dipahami oleh orang Ero-Kanada, tetapi lebih pada hak untuk menggunakan lahan dan sumber daya. Bagi orang aborigin tradisional, tanah tidak dapat dimiliki oleh makhluk, melainkan oleh kekuatan yang lebih tinggi, seperti yang pernah dikatakan oleh Crocodile Dundee, yang mengacu kepada klaim tanah masyarakat Australia, "tanah bukan milik suku aborigin tetapi suku aborigin menjadi bagian dari tanah itu". Tetapi ini bukan pernyataan berlebihan Hollywood. Ketika saya sedang menyunting buku *Community Property Resources* (London : Belhaven Press, 1989), dan saya mengerti bahwa masyarakat pribumi bagian utara Kanada bukan satu-satunya yang mengganggap diri mereka sebagai bagian dari tanah yang mereka huni.

Banyak kelompok masyarakat sejauh India, Afrika Barat dan kepulauan pasifik, memiliki tradisi yang mengindentifikasi kelompok sosial dengan tempat tersebut, yang sangat mirip dengan kelompok *miut* bangsa *Inuit*. Semakin meningkat jumlah pencinta lingkungan hidup, terutama mereka yang aktif dalam kelompok pengurus lokal, mempelajari pengertian tempat dengan cara seperti ini yang berlawanan dengan bias ideologis pemikiran ekonomi yang dominan bahwa pada hakekatnya bukan tanah melainkan real estate.

Ciri umum sistem manajemen tradisional tingkat lokal mulai dari sungai salmon pasifik sampai wilayah penjaringan berang-berang sub-arctic timur, merupakan pengendali sumber daya komunal. Pada banyak kasus, pemburu senior yang disegani dan berpengetahuan bertindak sebagai pengurus atas nama masyarakat, karena pemimpin pemburu mengendalikan akses ke wilayah atau sumber daya tertentu. Mereka menjalankan aturan dan etika masyarakat untuk pemburuan yang besar menurut tata krama dan mengawasi pembagian hasil kelebihan perburuan.

Tanah air dan populasi hewan yang digunakan oleh masyarakat aborigin adalah dan masih merupakan sumber daya non-eksklusif dan milik masyarakat. Penggunaan oleh

mereka memerlukan pengambilan keputusan dan penegakan bersama terhadap aturan yang disetujui oleh anggota masyarakat. Rasa kemasyarakatan yang kuat, kewajiban sosial, respek, hubungan timbal-balik dan pengendalian keputusan konsensus, yang merupakan nilai tradisional yang dipandang penting barangkali oleh semua kelompok aborigin, mungkin dilihat sebagai adaptasi yang memiliki nilai aman dalam masyarakat yang bergantung kepada sumber daya milik bersama (umum).

Sekarang pertimbangkan bahwa undang-undang Kanada tak mengakui hak kepemilikan terhadap binatang buruan sebelum binatang itu tertangkap, tetapi sistem kepemilikian umum sangat rentan terhadap akses oleh orang luar. Ini akan mengakibatkan "tragedi bagi hak-hal milik umum". Kelompok pribumi yang telah kehilangan miliknya selama bertahun-tahun karena masuknya orang luar merasa kurang nyaman dengan prinsip bahwa sumber daya margasatwa dikelola oleh negara untuk semua negara. Akibatnya, menurut Peter Usher, semua milik kelompok aborigin menjadi milik negara sepanjang pemerintah terlibat dan pada banyak kasus, aksesnya terbuka atau bebas bagi kepentingan orang luar yang kuat.

Perlindungan hukum bagi hak milik masyarakat menjadi agak penting karena ekonomi tradisional yang didasarkan atas tanah dan hewan masih menjadi inti kesehatan ekonomi dan sosial masyarakat aborigin wilayah utara. Lagi pula karena tragedi bagi hal-hal milik umum, masyarakat pribumi punya pegangan dan konservasi jika dan hanya jika mereka punya hak milik yang dapat dipertahankan. Dengan demikian hak milik lebih dari daripada sekedar persoalan akses terhadap margasatwa: hak tersebut merupakan persoalan pokok kesehatan ekonomi dan sosial konservasi sumber daya dan pemerintahan sendiri dalam masyarakat ini.

Prospek bagi Co-Manajemen

Dengan menyediakan peran sistem tradisional, pemerintah sering menyepelekan

kemampuan manajemen sumber daya lokal yang berdasarkan pembelajaran antar budaya dari generasi ke generasi. Dalam banyak contoh, pemerintah telah berlebihan mengukur kemampuannya dalam mengelola sumber daya yang sama ini dan telah gagal mengembangkan pengganti yang memadai untuk sistem tradisional dan gagal memecahkan persoalan degradasi dan over-eksploitasi sumber daya. Sama seriusnya, manajemen tingkat negara hanya melakukan sedikit hal saja untuk mengembangkan berdasarkan masyarakat dan untuk mengamankan keadilan untuk pribumi wilayah utara.

Pemindahan otoritas manajemen kepada kelompok lokal di bawah kesepakatan klaim tanah yang bermacam-macam juga belum semuanya berhasil. Kemampuan pengelolaan sendiri oleh banyak kelompok pribumi telah merosot karena hubungan ketergantungan selama dasawarsa itu. Pembangunan lembaga untuk pemerintah sendiri tampaknya akan makan waktu bertahun-tahun. Sementara itu, banyak penyusunan co-manajemen yang sedang dibuat diseluruh wilayah utara, tetapi hanya sedikit yang dirancang dan dipantau secara cermat. Contohnya, kajian terbaru oleh Alison Haugh menemukan tidak lebih dari 16 kesepakatan co-manajement di Manitoba antara agen pemerintah dan kelompok pribumi, tetapi hanya sebagian kecil yang tidak sekedar bicara tentang persoalan aborigin yang menginginkan pembagian kekuatan yang sebenarnya. Banyak yang cenderung bersifat sektoral di antara berbagai tanggapan atas krisis dan tidak komprehensif serta tidak terkoordinasi dengan baik.

Pengalaman negatif berpotensi untuk menyuburkan skeptisisme dan sinisme pada dua sisi : apakah co-manajemen sekedar suatu label untuk pendekatan lama yang tak pernah berfungsi? label bisnis yang benar secara politis seperti biasanya? Tabir asap bagi janji yang tidak pernah dipenuhi? Mekanisme untuk kooptasi? cara lain untuk membuang uang pada persoalan? pengemasan ulang yang mahal bagi solusi common-sense?

Sebagai jawaban terhadap sikap pesimis ini, pengamatan positif punya dua potensi untuk mendobrak jalan buntu dan membuat dua kebisuan bekerja sama untuk keuntung-

an bersama. Dari sudut pandang pemerintah, partisipasi pengguna dalam manajemen cenderung menimbulkan komitmen lebih kuat terhadap penggunaan berkesinambungan, derajat akseptabilitas dan kerelaan yang lebih tinggi dan biaya pelaksanaan yang lebih rendah (lihat kotak 12). Dari sudut pandang pribumi co-manajemen memungkinkan untuk mengartikulasikan keprihatinan masyarakat melindungi ekonomi tradisional dan menjaga hak dari ancaman terhadap basis sumber daya tanah.

Satu hal yang pasti, co-manajemen menciptakan potensi untuk sinergi yang sehat antar jenis pengetahuan yang dipegang oleh dua hal yang terpisah dengan cara memungkinkan penggunaan pengetahuan lokal yang mendalam yang terakumulasi melalui serangkaian panjang observasi dari banyak generasi. Data " diakronis" semacam itu dapat sangat berharga dan dapat melengkapi data "sinkronis"--sebuah potret luas--di mana ilmu pengetahuan didasarkan. Tentu saja, gabungan antara pengetahuan ekologis tradisional pada level lokal dan kemampuan manajemen ilmiah pada wilayah luas bagi spesies seperti karibu, angsa kanada, dan ikan migrasi meningkatkan kemampuan manajemen secara pesat.

Kesimpulan

Barangkali tantangan mendasar bagi berhasilnya co-manajemen adalah kemauan masyarakat aborigin dan pemerintah untuk bekerjasama dengan masyarakat. Kekuatan yang saling melengkapi dari kedua sistem itu. Evolusi saling menghormati antara dua pihak dan dua macam manajemen akan berjalan beriringan. Sebagaimana artikel pada isu *Northern Perspective* ini, pengalaman dengan co-manajemen adalah relatif baru, tetapi cukup tua bagi generasi baru co-manajemen untuk mulai mengambil tempat di lingkungan wilayah utara. Penyusunan co-manajemen yang menggabungkan antara pengetahuan tradisional dan ilmu yang tepat dan yang menyuarakan hak dan kewajiban bagi pengelolaan sumber daya berpotensi untuk menjadi sangat kuat. Meskipun ada

orang yang skeptis, co-manajemen merupakan alternatif yang semakin menarik di dunia modern di mana kontrol tradisional tingkat lokal sendirian dalam banyak kasus tidaklah cukup dan kontrol tingkat negara tidak memadai.

Saling keterkaitan ekologis menunjukkan bahwa informasi ilmiah yang relevan dan pengetahuan teknis punya peran untuk dimainkan sejalan dengan pengetahuan ekologis tradisional dan sistem manajemen. Suatu derajat manajemen tingkat negara menjadi penting sekali khususnya dalam menangani sumber daya yang dipakai bersama, seperti unggas air dan ikan migrasi, dan dengan kawasan dimana beberapa kelompok memiliki kepentingan sah. Negara secara krusial penting dalam menyediakan pengakuan hukum bagi hak milik komunal kelompok aborigin.

Namun demikian, tempatnya dasar pengetahuan dan dorongan untuk penggunaan sumber daya yang berkesinambungan adalah pada para pengguna lokal. Maka, dengan memiliki kontrol dan tanggung jawab lokal sebanyak mungkin dan peraturan pemerintah sesuai keperluan saja akan terdapat makna manajemen yang baik.

Kotak 12. Keuntungan Co-Manajemen

Dalam bab pendahuluannya dalam buku *co-operative manajemen of local fisheries*, Evelyn Pinkerton mengatakan bahwa keuntungan yang dicari co-manajemen adalah manajemen yang lebih tepat, lebih efisien dan lebih adil. Keutungan-keuntungan ini menjadi konkrit ketika dianggap berkaitan dengan proses dan tujuan berikut ini :

1). Co-manajemen untuk pengembangan ekonomi dan sosial berbasis masyarakat,

2). Co-manajemen untuk mendesentralisasi keputusan pengelolaan sumber daya, dan

3). Co-manajemen untuk mengurangi konflik melalui proses demokrasi partisipatif.

Pengguna sumber daya memiliki keuntungan berpartisipasi dalam keputusan manajemen yang mempengaruhi kesejahteraan mereka, pemerintah memiliki keuntungan mengurangi tantangan terhadap kemenangannya. Pinkerton juga mengidentifikasi 7 fungsi pengelolaan sumber daya yang mugkin ditambahkan oleh tindakan bersama pengguna dan manajer pemerintah:

1). Pengumpulan data, 2). Keputusan logistik seperti siapa yang boleh memanen dan kapan, 3). Keputusan alokasi, 4). Perlindungan sumber daya dari kerusakan lingkungan, 5). Penegakan aturan , 6). Peningkatan rencana jangka panjang, dan, 7). Pengambilan keputusan yang lebih inklusif.

Pinkerton, E., Ed. 1989. *Cooperative Management of local Fisheries: New Directions in Improved Management and Community Development.* Vancouver: University of British Columbia Press.

* * * * *

BAB 9

MEMAHAMI KOLABORASI STRATEGIS: ANTARA ORGANISASI NON PROFIT DAN PERUSAHAAN

OLEH JAMES E. AUSTIN



karena telah menolong; tidak lebih dari itu".

Kolaborasi pada tahapan filantropis ini sangat terbatas berkenaan dengan sumber daya yang ada dan pokok-pokok interaksinya. Hubungan Timberland dengan City Year sesuai dengan misi Timberland; ini agak lebih penting bagi City Year tetapi tidak kritis. Hanya sedikit orang, bahkan tak seorang pun pemimpin puncak, yang terlibat. Keadaan sama-sama untung ini sederhana saja gambarannya: City Year memperoleh sumbangan, meningkatkan nilai tambah sepatu boot itu karena dianggap terbaik dari yang tersedia, dan sumbangan ini menjadi standar kualitas untuk seragam yang nantinya akan penting bagi identitas City Year. Timberland merasa senang, sebagaimana ungkapan Swartz: "(City Year telah) berjasa, dan kita secara pribadi maupun secara kolektif akan merasa lebih senang dengan misi perusahaan; kita beruntung segalanya berjalan sesuai tujuan kita pada saat ini, maka kita mampu mengirim beberapa sepatu boot dan merasa mantap. Yang telah mereka minta bukan uang melainkan sepatu boot produk Timberland; dan ini merupakan penghargaan atas apa yang kita lakukan dan atas jati diri kita. Adalah hal yang membahagiakan ketika kita diorangkan."

Pada tahap awal ini, cara berpikir tradisional mendesak hubungan. City Year beroperasi dengan mentalitas menggali dana dan -- meminjam istilah Michael Brown -- menderita *syndrome terima kasih*: tugasnya adalah menggali sumberdaya dan setelah berhasil, membalas dengan ucapan terima kasih dengan ramah dan tidak "menyusahkan" si donor. Di sisi lain, perusahaan Timberland terdesak oleh *syndrome amal*: memberi untuk niat baik yang meminta bantuan tetapi mengurusi sumbangan ini sebagai sampingan aktifitas Anda dan meminimalkan investasi waktu Anda. Pada kedua belah pihak, mode operasinya sama-sama meminimalkan interaksi dan komunikasi. Meskipun perusahaan memperoleh keuntungan psikologis, arah nilainya kebanyakan satu arah dengan perusahaan pemberi sumbangan dan si lembaga nirlaba menjadi penerima keuntungan. Harapan dan investasi relatif rendah dan didefinisikan secara sempit pada kedua belah

MEMAHAMI KOLABORASI STRATEGIS[1]
Antara Organisasi Non Profit dan Perusahaan

Oleh **James E. Austin**

Tahukah Anda seperti apa tipe hubungan kolaborasi lintas sektoral yang dimiliki atau diinginkan organisasi Anda? Karena kurangnya tipologi kolaborasi yang ada maka pertanyaan ini mungkin sulit Anda jawab. Dalam dunia bisnis, banyak terdapat kerangka kerja strategis, yang selalu disusul dengan kerangka yang lebih baru dalam tempo yang sangat cepat. Ini bukan persoalan mode, karena kerangka kerja seperti itu biasanya lahir sebagai intisari dari penelitian empiris atas pemikiran-pemikiran para manajer serta apa yang terjadi di dalam dunia bisnis. Selama kerangka kerja konseptual tersebut mewakili intisari kompleksitas dalam praktek, maka itu memang berguna bagi manajer, untuk membantu mereka memandang fenomena secara lebih jelas dan berpikir lebih sistematis dalam menentukan cara dan pilihan strategis yang harus ditempuh.

Kerangka kerja yang memungkinkan manajer untuk mengimpikan bermacam-macam pilihan kerjasama ini penting manakala mereka harus berpikir secara strategis tentang aliansi lintas sektoral. Kerangka kerja semacam itu harus mengakui bahwa aliansi strategis merupakan hubungan multifaset yang terus berubah-ubah. Perubahan itu sendiri sangat bergantung kepada pilihan strategis yang dibuat oleh para mitra kerja. Kerangka kerja yang dibicarakan dalam bab ini mengacu kepada penelitian saya

1) Diterjemahkan dari bab 2 "Understanding Strategic Collaboration" dari buku James E. Austin. *The Collaboration Challenge: How Nonprofits and Businesses Succeed Through Strategic Alliances*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers. 2000. hal 19-39.

mengenai aliansi lintas sektoral. Dengan kerangka kerja ini para mitra kerja dapat mengkategorikan kolaborasi mereka, memahami bagaimana kolaborasi ini dapat berkembang terus, serta menganalisis perubahan-perubahan yang dihasilkannya dalam kaitanya dengan sifat, syarat, dan pentingnya hubungan kolaborasi mereka. Apabila seorang manajer memahami itu, dia akan mampu membuat pilihan yang lebih terpercaya dalam menentukan strategi kemitraan mereka.

Kerangka kerja ini saya beri nama *Kontinum kolaborasi (Collaboration Continuum).* Bab ini menguraikan tentang *kontinum* dan mendefinisikan *tiga tahapan* yang dapat dilalui suatu kolaborasi disertai dengan contoh-contoh rinci. Selanjutnya, akan dibicarakan juga tentang *kegunaan kerangka kerja sebagai piranti strategis.*

Kontinum Kolaborasi

Seperti telah diketahui, Kontinum Kolaborasi adalah hubungan lintas-sektoral mempunyai banyak bentuk dan berkembang sepanjang waktu. Sifat-sifat inilah yang telah membimbing saya untuk mengelompokkan derajat dan bentuk interaksi antara perusahaan nirlaba dan korporasi (badan hukum) dalam bentuk Kontinum Kolaborasi. Untuk tiga tahapan yang dapat dilalui oleh sebuah hubungan, saya beri istilah: *filantropis* (kedermawanan) , *transaksional* dan *integratif.* Sambil membaca tentang tahapan-tahapan ini, coba tentukan di mana letak kerjasama lintas-sektoral Anda berada pada kontinum tadi.

Tahapan Filantropis

Pada tahapan filantropis, sifat hubungan antara korporasi dan lembaga nirlaba kebanyakan merupakan hubungan antara donor dan penerima sumbangan. Hubungan semacam itu paling lazim, tetapi lambat laun akan bergeser menuju tahapan berikutnya. Pada tahapan filantropis ini hubungan antar organisasi umumnya terbatas pada permohonan tahunan dari *NPOs/Nonprofit Organizations (lembaga nirlaba)* yang

mengumpulkan derma dari suatu korporasi. Sumber-sumber dana ini kadang-kadang penting bagi *NPO* tetapi umumnya secara ekonomi tidak kritis bagi kedua belah pihak. Kerjasama semacam itu yang umumnya terbatas pada penyerahan permohonan sumbangan dan berterima kasih atas sumbangan berikutnya, adalah relatif sederhana untuk dilakukan dan tidak dianggap begitu penting bagi misi organisasi-organisasi itu. Laporan lanjutan tentang penggunaan dana atau tentang dampaknya hanya sedikit. Sebagai ganti pembuatan permohonan sumbangan khusus, *NPO* kadang-kadang menjual tiket perusahaan penyumbang pada acara penggalian dana semacam acara makan malam. Dalam hubungan filantropis, masing-masing pihak cukup memperoleh keuntungan. *NPO* meningkat dananya, perusahaan meningkat reputasinya sebagai pendukung masyarakat.

Sebagai ilustrasi mari kita kembali kepada hubungan awal antara *City Year* dan *Timberland.* Kontak pertama antara kedua organisasi tersebut adalah dalam bentuk kunjungan biasa yang dilakukan pada 1989 oleh pencari dana *City Year* yang secara khusus terlatih dalam hal mencari sumbangan . Dia meminta *Timberland* 50 pasang sepatu boot, sebagai bagian dari seragam untuk korps pemuda *City Year,* untuk sebuah proyek percontohan musim panas yang seharusnya telah selesai namun dalam perjalanannya proyek ini lalu dikembangkan menjadi layanan kepada masyarakat sepanjang tahun. Permintaan in disetujui oleh asisten administratif *Timberland*, dan pada tahap ini jumlahnya tidak lebih sekedar sumbangan ala kadarnya. Tahun berikutnya, *City Year* meminta dan menerima 70 pasang sepatu boot. Kata salah seorang pendiri *City Year,* Michael Brown : "Saat ini hubungan kita telah berusia dua tahun; telah terjadi dua kali pembicaraan; dua buah kiriman fax; dan satu perasaan yang kira-kira begini: 'Baiklah, mereka telah menyumbang, ucapkan terima kasih, tetapi jangan mengganggu mereka lebih jauh.'" COO Timberland, Jeffrey Swartz, menggambarkan interaksi ini sebagai pemberian sumbangan tradisional, yaitu suatu reaksi umum terhadap permintaan pemohon sumbangan: "Yang kita harapkan hanyalah ucapan terima kasih dan sedikit rasa senang

karena telah menolong; tidak lebih dari itu".

Kolaborasi pada tahapan filantropis ini sangat terbatas berkenaan dengan sumber daya yang ada dan pokok-pokok interaksinya. Hubungan Timberland dengan City Year sesuai dengan misi Timberland; ini agak lebih penting bagi City Year tetapi tidak kritis. Hanya sedikit orang, bahkan tak seorang pun pemimpin puncak, yang terlibat. Keadaan sama-sama untung ini sederhana saja gambarannya: City Year memperoleh sumbangan, meningkatkan nilai tambah sepatu boot itu karena dianggap terbaik dari yang tersedia, dan sumbangan ini menjadi standar kualitas untuk seragam yang nantinya akan penting bagi identitas City Year. Timberland merasa senang, sebagaimana ungkapan Swartz: "(City Year telah) berjasa, dan kita secara pribadi maupun secara kolektif akan merasa lebih senang dengan misi perusahaan; kita beruntung segalanya berjalan sesuai tujuan kita pada saat ini, maka kita mampu mengirim beberapa sepatu boot dan merasa mantap. Yang telah mereka minta bukan uang melainkan sepatu boot produk Timberland; dan ini merupakan penghargaan atas apa yang kita lakukan dan atas jati diri kita. Adalah hal yang membahagiakan ketika kita diorangkan."

Pada tahap awal ini, cara berpikir tradisional mendesak hubungan. City Year beroperasi dengan mentalitas menggali dana dan -- meminjam istilah Michael Brown -- menderita *syndrome terima kasih*: tugasnya adalah menggali sumberdaya dan setelah berhasil, membalas dengan ucapan terima kasih dengan ramah dan tidak "menyusahkan" si donor. Di sisi lain, perusahaan Timberland terdesak oleh *syndrome amal*: memberi untuk niat baik yang meminta bantuan tetapi mengurusi sumbangan ini sebagai sampingan aktifitas Anda dan meminimalkan investasi waktu Anda. Pada kedua belah pihak, mode operasinya sama-sama meminimalkan interaksi dan komunikasi. Meskipun perusahaan memperoleh keuntungan psikologis, arah nilainya kebanyakan satu arah dengan perusahaan pemberi sumbangan dan si lembaga nirlaba menjadi penerima keuntungan. Harapan dan investasi relatif rendah dan didefinisikan secara sempit pada kedua belah

pihak. Perjanjian antara lembaga nirlaba dan perusahaan dengan tingkat serendah itu sudah umum dan seringkali berlangsung lama, dimana keuntungan keduanya bersifat riil dan bukan tak signifikan. Tetapi sedikit demi sedikit hubungan semacam itu, termasuk yang terjadi pada City Year dan Timberland, bergeser ke tahapan hubungan berikutnya.

Tahapan Transaksional

Pada tahapan transaksional, organisasi melakukan pertukaran sumberdaya melalui aktifitas spesifik, misalnya pemasaran "cause-related", pensponsoran acara, pemberian lisensi, dan pemberian pelayanan untuk mendapatkan uang. Ikatan kemitraan lebih aktif pada tahapan ini dan alur nilai dua arah lebih signifikan. Bagi perusahaan, khususnya, hubungan dimulai dengan melakukan koneksi lebih langsung dengan operasi bisnis. Pemasaran "cause-related" dan pensponsoran biasanya ditangani oleh bagian pemasaran bukan oleh staf amal perusahaan. Aktivitas ini mewakili kategori belanja pemasaran yang tumbuh paling cepat, yang menyuntik sekitar setengah milyar dolar kepada kolaborator NPO. Banyak kolaborasi transaksional merupakan hubungan yang baru pertama kali dilakukan oleh peserta tanpa melalui tahapan hubungan filantropis.

Meskipun kolaborasi pada tahapan transaksional mungkin memusatkan perhatian pada kesepakatan (*deal*) antara partner dan melibatkan transaksi yang dibatasi sangat ketat, misalnya: hanya mereka yang telah didaftar; tak jarang ini meliputi juga pertukaran sumberdaya penting lainnya. Ini memang benar terjadi ketika hubungan telah melewati tahapan filantropis. Program pekerja sukarela perusahaan sering muncul sebagai perluasan sumbangan keuangan yang dibuat kepada NPO pada tahapan filantropis dari suatu aliansi. Dan pelibatan personil perusahaan ini mulai menghasilkan banyak keuntungan motivasional dan perkembangan pekerja sebagaimana telah disebutkan pada bab terdahulu. Organisasi kadang-kadang juga tukar-menukar keahlian dengan cara yang lain. interaksi antar mitra semakin luas dan semakin kuat. Hubungan strategis menjadi

semakin dekat. Kompleksitas aliansi berkembang maka sifat dan besarnya keuntungan juga berlipat-lipat.

Untuk melihat lebih dekat tahapan kedua pada kontinum kolaborasi, mari kita lihat lagi evolusi aliansi City Year dan Timberland. Pintu menuju tahapan ke dua telah dibuka oleh salah seorang pendiri City Year yaitu Alan Khazei ketika mengunjungi Timberland dengan maksud ingin mengetahui lebih baik tentang perusahaan itu. Khazei dan pejabat pengembangan City Year digabung dengan staf City Year melakukan dinas luar di New Hampshire dengan pertemuan yang sebelumnya telah diatur dengan Jeff Swartz dan wakil presiden pemasaran Timberland (yang kemudian menjadi wakil presiden urusan masyarakat), Ken Freitas, di kantor pusat Timberland yang dekat. Pertemuan ini penting dalam membuka peluang kerjasama dengan cara meningkatkan pemahaman masing-masing pihak terhadap visi pihak lain. Cerita Swartz : "Ketika Alan mampir ke Timberland untuk mengatakan terima kasih atas pemberian sepatu boot, saya katakan kepadanya 'Kamu disana sebenarnya sedang menyelamatkan hidup. Saya membuat sepatu boot, tetapi saya selalu ingin menyelamatkan hidup' dan Alan berkata mari saya tunjukkan bagaimana kedua hal tersebut berhubungan". Pesan yang dimaksudkan adalah, melalui City Year boleh saja kamu melakukan apa yang kamu idamkan dan berani lakukan. Kami akan memberimu kendaraan untuk apa yang kamu yakini itu. Freitas menambahkan : "Pertemuan itu penting karena saat itulah pertama kali kami sadar bahwa disini ada sesuatu yang lebih daripada sekedar sumbangan amal biasa. Ada hubungan yang riil. Kesamaan antara apa yang ingin dilakukan oleh masing-masing organisasi dan bagaimana organisasi itu ingin meraih visi sangatlah menonjol". Interaksi dan dialog antar mitra memungkinkan mereka menguak bahwa misi mereka saling tumpang tindih dan bahwa mereka sebenarnya dapat menciptakan nilai baru dari kolaborasi.

Hubungan pada tahapan transaksional sama-sama menguntungkan kedua belah pihak. Hubungan ini mempunyai alur keuntungan dua arah yang secara sadar dicari dan

diidentifikasi oleh peserta. Sebagaimana definisi Swartz: "Kita berbicara satu sama lain tentang bagaimana memajukan agenda masing-masing. Kita menyadari bahwa agenda-agenda itu terpisah; pekerjaan Timberland adalah membuat sepatu boot dan mencari laba sedangkan misi City Year adalah melayani anak-anak muda dan mentransformasikan masyarakat Amerika. Agenda-agenda itu terpisah namun masih ada cara strategis untuk memadukan hasilnya". Swartz telah menggolongkan tahapan ini sebagai hal yang "komersil", karena hal ini ibaratnya hubungan penjual-pembeli yang didominasi oleh usaha masing-masing pihak untuk mengejar transaksi yang bernilai spesifik.

Batu pertama untuk membangun pertukaran nilai yang lebih kaya adalah identifikasi terhadap misi yang saling tumpang tindih dan nilai cocok. Swartz dalam konteks mengembangkan strategi perusahaan baru, yang menambah satu lagi tema "kepercayaan" selain tema yang sudah ada yaitu "sepatu boot" dan "merk". Dimensi baru ini mempertahankan bahwa perusahaan dan pekerja seharusnya membuat perbedaan yang positif dalam masyarakat luas dan bahwa budaya perusahaan harus membantu mengembangkan keterlibatan di dalam melawan dan memecahkan masalah di dalam dan di luar perusahaan. City Year menganut kepercayaan yang sama dalam hal mempengaruhi masyarakat, dan misinya juga untuk mempromosikan penyertaan masyarakat, tidak hanya dengan anggota korps muda mereka sendiri saja tetapi juga oleh perusahaan dan unsur-unsur lain dalam masyarakat.

Dengan pengenalan sifat keumuman ini, besarnya ukuran dan jangkauan penyertaan City Year - Timberland menjadi semakin luas.

Tahun 1991 Timberland menjadi penyandang dana tim korps pemuda City Year; mula-mula untuk satu semester saja, kemudian untuk setahun penuh.

Tahun 1992 City Year mengorganisasikan hari pelayanan bagi pekerja Timberland, termasuk Swartz. Dicurahkan untuk merenovasi pusat perawatan orang dewasa New Hampshire, warisan pengalaman ini menjadi penting untuk menguatkan hubungan. Hal

ini mengkristalkan ingatan Swartz tentang pelayanan masyarakat langsung oleh pekerja sebagai sarana untuk membantu mengembangkan pembangunan tim, pengembangan kepemimpinan, hubungan antardepartemen, kemampuan manajemen proyek, dan secara umum, budaya keterlibatan yang tinggi dimana upaya individu dan kelompok memberikan hasil yang berbeda di dalam dan di luar bisnis. City Year membuat presentasi pada pembukaan gerai retail Timberland dan kemudian pada pertemuan dagang internasional Timberland. Swartz dipilih menjadi dewan direktur City Year, dan perusahaan menghasilkan kontribusi sebesar 1 juta dolar, yang tersebar dalam kurun waktu tiga tahun. Timberland mempekerjakan lulusan dari korps pemuda City Year dan pekerja perusahaan yang turut serta dalam acara tahunan City Year: *Serve - a - thon day*.

Pada tahun 1993 Timberland menjadi pemasok resmi seluruh seragam City Year. Ini penting dalam rangka memperjelas identitas City Year di mata publik dan memasyarakatkan bahwa Timberland menguasai semua lini pakaian *casual* dan luar ruang (*outdoor*) serta mempunyai komitmen tinggi kepada City Year.

Pada tahun 1994, City Year melebarkan sayap ke tingkat nasional, dengan 650 anggota korps di 6 negara. Timberland, sebagai pendiri sebuah sponsor nasional, membuat komitmen lima tahun dengan nilai total 5 juta dolar, dan Swartz didaulat menjadi ketua dewan City Year. Dengan memanfaatkan keahlian mereka dalam pengembangan kelompok, staf City Year membina pegawai Timberland dalam pembangunan tim dan pelatihan macam-macam, sampai-sampai Swartz merenung: "Banyak perusahaan harus merogoh ribuan dolar untuk memperoleh ketrampilan pembangunan tim semacam ini. Ini bukan lagi sumbangan amal. Saya sangat yakin bahwa pemikiran yang sedang kita jalankan ini melambungkan produktifitas dan keefektifan kita luar biasa. Freitas juga berkomentar bahwa "Peran pekerja sangat serupa dengan peran warga dalam konsepsi City Year. Mereka mendesakmu untuk tertarik dan aktif, untuk melihat bahwa keputusan telah dibuat dengan baik dan bahwa keputusan ini bukan sekedar masalah pihak lain. Kita

berusaha membangun perilaku dan sikap itu ke dalam Timberland". Pada tahun ini Timberland memberlakukan 16 jam kerja (dibayar) bagi karyawannya untuk terlibat pada pelayanan masyarakat jika mereka setuju, dan mereka menerapkan sebanyak 1554 jam pelayanan masyarakat yang dibayar (total).

Hubungan City Year - Timberland tumbuh semakin besar, semakin luas, dan semakin dalam pada tahapan transaksional ini. Bentuk pertukaran nilainya semakin berlipat, sumberdaya yang dipakai meluas luar biasa, dan interaksinya semakin diintensifkan. Nilai mutual yang dipersepsikan dalam aliansi juga meningkat. Alur keuntungan berjalan 2 arah. Dalam hubungannya dengan tahapan pertama (filantropis), hubungan tahap dua (transaksional) ini merupakan suatu lompatan kwantum dalam hal nilai pentingnya bagi mitra kerja. Dalam Bab V, tentang "Generating Value" dalam buku Austin (2000: 87-119) disodorkan suatu analisis sumber penciptaan nilai pada tahapan ini. Namun demikian, hubungan Timberland - City Year terus bergerak menuju tahap III pada kontinum kolaborasi.

Tahapan Integratif

Suatu hubungan dikatakan memasuki tahap tiga, atau tahapan *integratif*, ketika misi mitrakerja, masyarakat, dan kegiatan mulai dilakukan secara lebih kolektif dan mengalami integrasi organisasi. Hubungan tersebut mula-mula tampak seperti kerja patungan yang sangat terpadu dan pokok bagi strategi kedua organisasi. Ukuran dan bentuk pertukaran sumberdaya meningkat, dan aktifitas bersama masih terus berkembang. Interaksi personel semakin intensif, dan pada beberapa hubungan tahap tiga yang dipelajari, salah satu pelaksana puncak (top executive) mitra usaha telah ditunjuk sebagai dewan direksi mitra nirlaba dan telah terikat dalam pengelolaan mitra tersebut. Penciptaan nilai individu meningkat menjadi penciptaan nilai bersama; masing-masing budaya organisasi dipengaruhi oleh budaya lainnya; proses dan prosedur dilembagakan untuk mengelola kompleksitas hubungan yang semakin besar. Akhirnya, aliansi menjadi

terlembaga.

Tahap ketiga adalah *garis depan kolaborasi* dalam aliansi lintas sektoral. Secara relatif hanya sedikit NPO dan perusahaan yang maju menuju derajat integrasi ini, tetapi mitra yang berpandangan jauh dan telah berani maju saat ini sedang meneguk apa yang mereka persepsikan sebagai keuntungan signifikan.

City Year dan Timberland mencapai tingkat integrasi yang lebih tinggi dalam misi organisasi dan aktivitas mereka pada tahap ini. Swartz menggambarkan "hubungan misi mutual" sebagai sesuatu yang tidak berbatas. "Ini bukan mereka dan kita. Ini sekedar bahwa kita adalah kita dan mereka adalah mereka dan kita bersama kita juga". Tersirat dalam penggunaan kata 'kita' adalah suatu kumpulan hubungan pribadi dan organisasi yang bisa melebar. Jaringan hubungan meluas sampai melampaui pemimpin dan pendukung awal dan orang-orang baru (penyeberang). "Organisasi kita dan organisasi mereka meskipun tidak sepenuhnya berbaur, masih banyak hubungannya," kata Swartz. "Ini bukan semata-mata bersifat pribadi; tetapi juga kolektif. Walaupun kita tetap merupakan organisasi yang terpisah, namun ketika kita bersama-sama melakukan sesuatu kita menjadi satu organisasi." Penerimaan Swartz terhadap pemimpin dewan City Year mewakili integrasi yang signifikan dalam fungsi kepemimpinan.

Aliansi menjadi semakin terpadu ke dalam kegiatan inti Timberland tahun 1995 ketika perusahaan menguji-coba jalur baru pakaian yang dinamai *City Year Gear*. Slogan-slogan nilai seperti "Beri Sepatu Boot kepada Rasisme" dan "Tempuh Jalan menuju Keadilan" diasosiasikan dengan produk semacam tas punggung dan t-shirt yang dipasarkan melalui gerai eceran Timberland yang labanya disalurkan kepada City Year. Meskipun produk-produknya diterima baik oleh konsumen dan armada pemasaran, proyek itu belum bergerak ke skala yang lebih besar. Demikian juga pada tahun 1995, Timberland melipatgandakan bayaran karyawan yang sanggup memberi pelayanan sampai 32 jam.

Pada tahapan integratif, komitmen mutual mitra kerja menjadi cukup kuat untuk

menahan goncangan. Ini teruji pada tahun 1995 ketika Timberland menderita kerugian pertama kali sejak *go public.* Harga sahamnya anjlok dan menyebabkannya berhenti sehingga menurunkan moral pekerja, dan beberapa orang dalam dan orang luar mengecam sumbangan besar Timberland kepada City Year. Pada waktu yang sama City Year mengalami tekanan karena konggres yang dikuasai Partai Republik yang baru saja dipilih usul untuk menghapus program AmeriCorps yang menyediakan 50% dana nasional City Year. Situasi ini merupakan ujian terhadap nilai dan keteguhan aliansi, dan Timberland tidak mengingkari komitmennya kepada City Year. Freitas menerangkan : "Ketika bisnis dalam keadaan berat begini, memang lebih sukar untuk membenarkan adanya pengeluaran. Tetapi ketika bisnis bagus bertanyalah hal yang sama. Pada dasarnya tidak ada bedanya. Lalu, mengapa Anda membuat program 5 juta dollar ini? Jawabnya mudah, ketika bisnis itu besar perusahaan masyarakat pun juga besar. Tetapi jika Anda membeli model yang sedang kita coba ciptakan, Anda harus bisa mengatakan bahwa hal ini bertahan dalam kondisi bisnis apa pun."

Swartz menyebutkan kolaborasi untuk mulai mengoperasikan City Year di kota utama sebagai contoh bentuk kerja terpadu yang dapat dipilih pada tahapan ini. Dia melukiskan bagaimana peluncuran Tim Corps City Year yang sukses di sebuah kota besar harus menjadi tujuan kinerja bagi para manajer merek Timberland dan bagaimana para manajer City Year akan membantu penjualan dengan menggaet pengecer Timberland sebagai mitra usaha City Year. "Kita sedang bekerja dengan misi yang, sepanjang hal ini mendukung agenda terpisah kita, benar-benar merupakan misi yang terfokus dan dibentuk bersama-sama, dan itu merupakan satu sap bangunan yang sungguh-sungguh akan saya lanjutkan."

Pada contoh lain Swartz menggambarkan perbedaan antara perilaku pada tahap dua dan tahap tiga: wakil presiden SDM Timberland menghabiskan waktu dua hari (20 dari jam layanan dia yang dibayar) di City Year membantu staff menyusun rencana pem-

bayaran dan kebijakan buruh. Dia melihat hal ini sebagai perilaku tahap 2 atau transaksional. Seandainya hubungan City Year -Timberland berada pada model tahap ketiga atau integratif ketika ia memberikan bantuan ini, saat ini sebenarnya sudah terlihat hanya sebagai bagian dari pekerjaannya, tak beda dengan waktu yang ia habiskan untuk membantu salah satu pabrik manufaktur Timberland. Hubungan ini bukannya sebagai bagian dari hubungan transaksional, yang sebanding dengan pertukaran komersial, tetapi malah menjadi bagian dari hubungan atas dasar kesetaraan, yang sebanding dengan patungan (joint venture).

"[City Year-Timberland] satu visi tentang paradigma baru tentang bagaimana kaitan bisnis dan masyarakat dan bagaimana Anda bisa menyelenggarakan dengan baik dengan cara melakukan hal baik". Alan Khazei menyatakan kita telah sungguh-sungguh berusaha untuk mendorong apa yang dikatakan Jeff sebagai ketiadaan batas dan secara ajeg menemukan cara baru untuk bekerjasama antara dua organisasi." Tahap 3, Integrasi organisasi, dimanifestasikan dengan berkembangnya peran Swartz sebagai ketua dewan City Year. Pada tur hari pertama dia sebagai ketua dewan, Swatrz merasa "tersanjung karena mereka memintanya meladeni." Dia menjelaskan sikapnya terhadap peran ketua dewan selama masa tugas pertama dia sebagai berikut, "Ini merupakan organisasi mereka; kamu adalah pelayan; Anda bekerja untuk mereka; dewan adalah tempat untuk menjalankan sesuatu yang mereka ingin lakukan. Dia menganggap masa tugas keduanya hampir sama dengan pekerjaan fulltime kedua dalam hal banyaknya waktu yang dipakai dalam praktek. " Saya telah berbuat, " lanjut dia, "Seperti saya mengemudikan City Year. Saya sedang memegang manajemen agar akuntabel sesuai standar. Dewan sedang memaksakan perubahan sungguh-sungguh pada anak-anak ini. Saya mempraktekkan semua yang menurut dewan perusahaan saya adalah keliru." Swartz mengambil model investor swasta yang menjadi ketua perusahaan yang melalui LBO : "Dalam dana LBO Anda telah membuat investasi pribadi. Nah, saya sudah pasti membuat investasi saya

pada City Year. Saya akan memperlakukannya seperti itu." Daripada sumbangan atau transfer sumberdaya, dana dan materi yang disiapkan lebih dianggap seperti investasi ekuitas dalam kemitraan.

Pada 1997 Timberland meningkatkan bayaran bagi karyawannya yang memberikan layanan berjam-jam sampai 40 jam per tahun, yang paling banyak daripada korporasi yang mana pun. Pegawai dari Timberland melakukan 7.536 jam layanan masyarakat pada tahun 1996; 17,455 pada 1997; dan 19,831 pada Juli 1998 yang meliputi 12.000 jam dari hari pelayanan perusahaan yang melibatkan pegawai Timberland seluruh dunia, sebuah peristiwa yang direncanakan dan diimplementasikan bersama-sama oleh staf City Year.

CARE dan Starbucks : Evolusi Aliansi

Kolaborasi antara CARE dan Starbucks menawarkan perspektif lain terhadap hubungan aliansi evolusi. Diluncurkan secara resmi pada September 1991, kemitraan ini sejak awal lebih daripada sekedar sebuah hubungan amal biasa. Ketua dan CEO Starbucks, Howard Schultz, memanggil kembali Peter Blomquist, direktur regional barat laut CARE, yang menjanjikan"akan mengintegrasikan CARE ke dalam setiap aspek bisnis Starbucks".

Aktifitas pertama yang utama adalah menciptakan *sampler* kopi , yang berisi ramuan kopi dari tiga negara tempat CARE beroperasi. Dijual di toko-toko Starbucks, dengan menyisihkan 2 dollar dari masing-masing penjualan untuk CARE, sampler itu menghasilkan 62.000 dollar untuk CARE pada 1992. Pada proyek ini Starbucks menggunakan kompetensi bisnis dan infrastrukturnya untuk menggali keuntungan bagi CARE. Kemitraan ini juga dirayakan pada Januari tahun itu pada saat pembukaan toko Starbucks baru di LA. Pada gilirannya CARE memberi pengakuan terhadap Starbucks dengan *Northwest International Humanitarian Award* tahun 1992. Melalui pengakuan publik

secara timbal balik, mitra akan secara positif menguatkan keputusan pembentukan aliansi mereka. Pemimpin korporasi Starbucks juga semakin memperdalam rasa keterikatan dan komitmen melalui pengungkapan pengalaman, sebagaimana kunjungan Howard Schultz dan wakil presiden Starbucks Dufe Olsen ke sebuah proyek air CARE di Guatemala.

Pada 1993 CARE menganugerahi Howard Schultz *Corporate Leadership Award,* dan Starbucks meningkatkan komitmennya untuk menyumbang 100 ribu dollar untuk proyek restorasi tanah CARE di Etiopia, tempat lahirnya kopi. Starbucks juga mensponsori konser pertama Kenny G, suatu pendapatan yang menguntungkan CARE. Konser, penjualan sampler, dan sumbangan lain menghasilkan tambahan 103.000 dollar untuk CARE pada 1993.

Aktivitas ini menunjukkan hubungan pemasaran beralasan, dan CARE masih berpikir tentang aliansi seperti itu tetapi Starbucks tidak. Blomquist menggunakan lagi istilah itu dan ditentang oleh pegawai Starbucks yang mengatakan : "Ini bukan kemitraan pemasaran bagi kita. Ini bukan alasan yang mendorong kita melakukannya. Menyebut kemitraan pemasaran beralasan berimplikasi pada rencana bisnis yang cermat untuk memajukan agenda pemasaran, dan yang tidak menggema dengan kita. Kemitraan itu berawal dari komitmen terhadap nilai dan itulah tempatnya di dalam sini."

Sesungguhnya hubungan CARE membantu Starbucks menjelaskan nilai-nilainya. Pada saat kemitraan dibuka, Olsen menjelaskan, "Nilai-nilai ini bahkan tidak tertuang di kertas. Maksudnya diungkapkan dulu sebelum nilai-nilainya betul-betul diartikulasikan kecuali bila dibicarakan dulu dengan Howard Schultz, Peter dan saya. Dalam apa yang nanti disebut pernyataan misi kita, salah satu dari enam prinsip pedoman kita mensyaratkan kita untuk menjadi warga yang baik dalam komunitas kita, dan itu berarti komunitas-komunitas di negara berkembang ini." Starbucks mulai menonjolkan kemitraannya dengan CARE dalam orientasinya mendapatkan tenaga baru. "Hubungan kami dengan CARE, " menurut pengamatan Schultz, "telah menjadi sumber kebanggaan

bagi mitra-mitra kami (pegawai-pegawai Starbucks)".

Pada 1994 Starbucks meningkatkan komitmennya dalam hal ukuran dan ketangguhan (durasi). Dia setuju menjadi sponsor peringatan ulang tahun ke-50 CARE dan membuat komitmen pendanaan 500 ribu dollar, yang tersebar dalam kurun waktu 3 tahun. Ini juga membuat CARE pusat dari toko-tokonya dan komunikasi *mail order* dan upaya promosi tahun 1995. Aliran sumber daya yang lebih besar ini disempurnakan dengan arus orang yang meningkat antara dua organisasi. Karena semakin banyak eksekutif dan staf Starbucks terlibat dalam aktivitas CARE dan beberapa staf CARE menggunakan waktu di Starbucks, nilai dan misi organisasi menjadi semakin terjalin, dan pembelajaran bersama serta penciptaan nilai meningkat. Ini menunjukkan hubungan yang bergerak melampaui hubungan kedermawanan tradisional menuju tahapan transaksional dari aliran keuntungan dua arah, dan kemudian menuju tahapan integrasi organisasi, yang didalamnya orang-orang dari masing-masing organisasi menjadi semakin terlibat dalam isu-isu yang kritis bagi orang lain.

Dalam peristiwa-peristiwa yang melambangkan integrasi pada pihak masyarakat, Blomquist disewa oleh Starbucks pada 1997 untuk memimpin yayasan perusahaan yang baru saja dibentuk, dan Olsen dimasukkan dalam dewan CARE pada 1998. Komitmen waktu dan uang telah berkembang secara menyolok. Pada bulan Juli 1998 Starbucks telah menjadi badan hukum donor CARE terbesar; kontribusi langsungnya secara kumulatif sebesar 650 ribu dollar; pendapatan penjualan 481 ribu dollar, dan sumbangan lain 112 ribu dollar sehingga total jenderal menjadi 1,2 juta dollar.

Sebaliknya, ketika Starbucks diprotes oleh aktivis buruh Guatemala karena tidak membantu pekerja kopi, ini minta bantuan pengacara dan kecakapan CARE untuk untuk merumuskan peraturan tata tertib untuk para pemasok kopinya.

Keterlibatan CARE dalam proses penciptaan identitas global dia sendiri dan keterlibatan Starbucks dalam ekspansi global sekarang ini memberikan satu peluang lagi

bagi mitra untuk bersama-sama menimba pengetahuan baru. Akhirnya kemitraan tersebut merupakan laboratorium aliansi tepat--masa dimana kedua organisasi dapat belajar bagaimana cara mengelola hubungan ini dan hubungan yang lain semacam itu secara efektif.

The Nature Conservancy dan Georgia-Pacific: Kemajuan dan Tantangan Integrasi

Aliansi antara The Nature Conservancy (TNC) dan Georgia-Pacific telah mengalami kemajuan dari hubungan konfrontasional, untuk pengusahaan bersama proyek pengelolaan hutan dan sumberdaya yang pada pokoknya pada tahapan transaksional tetapi mulai memasuki tahapan integratif.

Hubungan Georgia-Pacific dengan kelompok pelestari alam semacam TNC, seperti yang diikhtisarkan wakil presiden senior Georgia-Pasifik John Rasor, "telah tumbuh dan matang selama bertahun-tahun, mulai dari hubungan masyarakat dan kesempatan pajak *langsung tembak* sampai menjadi kemitraan jangka panjang. Kita masih menjalankan bisnis menanam dan memanen kayu untuk memasok bahan mentah kepada pabrik-pabrik kertas dan produk-produk bangunan. Namun demikian, dalam perjalanan lingkungan kita, kita telah mengetahui bahwa pengurusan lingkungan adalah unsur penting dalam hal bagaimana kita mengelola pabrik dan hampir enam juta are lahan hutan komersil kita. Maka kemitraan kooperatif dan aliansi proaktif merupakan bagian yang tumbuh dari strategi lingkungan dan komitmen kita terhadap kesinambungan."

Terobosan pertama dalam hubungan dasar antara TNC dan Georgia-Pacific melibatkan daerah lahan basah hutan North Carolina yang dikenal dengan Lower Roanoke. Mengacu pada kesepakatan Roanoke, presiden TNC John Sawhill menyatakan bahwa ini mewakili 'tingkat kooperasi yang belum pernah terjadi sebelumnya antara dua musuh bebuyutan... tetapi waktu telah berubah. The Conservancy telah mengakui bahwa dalam ekosistem, melindungi tanaman dan binatang langka tidak perlu mengesampingkan

aktifitas ekonomi, dalam hal ini, penebangan hutan. Meskipun tampaknya bertentangan dengan dogma lingkungan yang berlaku, hal ini mewakili trend yang membangkitkan minat dan efektif biaya dalam pelestarian alam ."

Sekarang interaksi dua organisasi ini telah diperluas, diperdalam, dan diintensifkan. Misinya mengerucut dan personilnya lebih terlibat pada tahapan awal integrasi organisasi, seperti yang ditengarai oleh keanggotaan Pete Correll, CEO Georgia -Pacific, dalam dewan direktur TNC.

Keuntungan hubungan integratif ini juga disertai tantangan lain. Karena sifat hubungan The Nature Conservancy-Georgia-Pacific ini telah berubah seiring dengan kemajuannya pada Kontinum Kolaborasi, kedua organisasi itu harus melepas kekuasaan yang semakin meningkat jumlahnya, yang telah menimbulkan ancaman bagi masing-masing dalam perjalanannya. Ketika, misalnya, kedua organisasi itu sedang membicarakan apakah akan melakukan kolaborasi strategis dalam manajemen bersama atas lahan hutan Lower Ranaoke River atau tidak, para pengacara dan akuntan Georgia-Pacific akan lebih memperjuangkan penjualan atau sumbangan untuk TNC daripada kesepakatan lahan bersama yang terus menerus dan secara potensial terbatas. "Terdapat keprihatinan pada Georgia -Pacific tentang pembelengguan diri kita sendiri pada sesuatu yang akan buruk bagi para pemegang saham," jelas Lynn Klein, manajer komunikasi senior. "Dalam hal tertentu kita mungkin ingin menjual harta itu." Meskipun Georgia-Pacific telah menahan haknya untuk menjual lahan di kemudian hari, untuk memperkecil keterlepasan kendali, TNC punya hak penolakan pertama jika Georgia-Pacific memutuskan untuk menjual lahan itu.

Karena kemitraan telah diintensifikasi dan reputasi para mitra yang dulu terpisah telah semakin menyatu, masing-masing organisasi juga harus memberikan satu tingkat kendali terhadap citra dan merek. "Kita menghargai banyak reputasi kita," kata Sawhill. Jika kita menodainya dalam suatu kemitraan, kita membahayakan dukungan dan peng-

hasilan keanggotaan kita." Kemitraan dengan perusahaan kayu besar yang buruk" menjadikan TNC bahan kontroversi dalam masyarakat pelestarian lingkungan. Seorang eksekutif TNC mencatat bahwa beberapa organisasi pembela lingkungan melihat TNC sebagai "penunggang bebas," yang masuk dan membuat transaksi setelah para pembela menekan perusahaan untuk bertindak. Demikian pula, kemauan Georgia-Pacific untuk berasosiasi dengan "para pembela hutan (*tree huggers*)" dipertanyakan oleh perusahaan kayu lainnya. Setelah mereka memetakan kemitraan baru, kedua organisasi menghadapi tantangan untuk mengatasi stereotip dan prasangka yang sudah berjalan lama dalam komunitas terkait.

Menggunakan Kontinum sebagai Kerangka Kerja

Contoh yang telah diberikan mengungkap secara jelas bahwa ketika aliansi lintas sektoral melalui tahapan yang berbeda-beda, maka aliansi itu berkembang. Kontinum kolaborasi dapat berfungsi sebagai kerangka kerja yang berguna untuk berpikir strategis mengenai aliansi yang berubah-ubah itu, baik dalam menilai kolaborasi yang ada maupun dalam merencanakan masa depan. Kerangka kerja itu dapat membantu para manajer menjawab tiga pertanyaan mendasar: Di mana kita? Ke mana kita menuju? Bagaimana caranya untuk sampai ke sana? Tabel 24 dan Tabel 25 menggabungkan kerangka kerja dan menggambarkan bagaimana hal itu dapat membantu manajer mengkategorikan kolaborasi dimana organisasi mereka terikat dan memahami lebih baik bagaimana suatu aliansi dapat berubah ketika berpindah dari satu tahapan ke tahapan yang lain.

Menilai Hubungan yang berubah-ubah

Tabel 24 meringkas hubungan kerjasama dalam masing-masing dari tiga tahapan: filantropis, transaksional, dan integratif. Begitu hubungan bergerak dari tahap ke tahap, tingkat keterikatan dua mitra bergerak dari rendah ke tinggi. Pentingnya hubungan bagi

masing-masing misi pekerja sama bergeser dari sifat tidak pokok (periferal) menuju ke sifat strategis. Besarnya dan sifat sumberdaya yang dialokasikan meluas secara nyata. Ruang lingkup aktifitas yang dilakukan kemitraan pun semakin luas. Interaksi mitra semakin intensif, dan kompleksitas manajerial aliansi meningkat. Akhirnya, nilai strategis dari kerjasama naik dari sedang menjadi pokok.

Tabel 22. *Kontinum Kolaborasi*

Tahap Hubungan	**Satu**	**Dua**	**Tiga**
	Philantropic →	**Transactional** →	**Integrative**
Tingkat keterlibatan	Rendah→→→

masing-masing tahapan tampil dalam gradasi seiring dengan hubungan multifaset yang semakin meningkat dari satu tahapan ke tahapan berikutnya. Karena alasan strategis atau taktis, mitra kerja kadang-kadang menciptakan gabungan dengan sengaja, dengan beberapa aspek kerjasama yang menjadi ciri dari satu tahapan dan lain tahapan pada tingkatan yang berbeda. Mitra yang mengerti bahwa Kontinum Kolaborasi bersifat multifaset dapat mendekati perkembangan hubungan kolaborasi dengan cara yang njlimet dan sistematik.

Berpikir Strategis tentang Kerjasama yang Berkembang

Tabel 25 meringkas ciri-ciri kemitraan dalam masing-masing dari ketiga tahap berkenaan dengan empat dimensi kunci strategis. Dimensi pertama, *collaboration mind-set,* menilai pendekatan dasar mitra terhadap hubungan mereka. Apakah mitra menjalankan operasinya agak jauh atau berdekatan? Apakah hubungan mereka adalah ketergantungan salah satu atau saling ketergantungan? Apakah hubungan mereka dengan tujuan yang bergairah atau asal-asalan?

Dimensi kedua adalah *strategic alignment.* Seberapa bagus kerjasama sesuai dengan misi, strategi dan nilai mitra kerja? Paling sedikit? Adakah tumpang tindih? Bertautankah? Dapatkah tercapai penjajaran yang lebih besar sehingga kemitraan dapat bergerak ke tahapan berikutnya?

Dimensi ketiga adalah *collaboration value.* Apa sumberdaya mitra sedang dimobilisasi untuk menggali nilai sebanyak-banyaknya? Apakah mitra mengangkat kompetensi khusus dan mengkombinasikannya secara sinergis untuk berpindah menuju level penciptaan yang lebih tinggi?

Dimensi keempat adalah *relationship management.* Apakah kemitraan merupakan kolaborasi yang paling minimal dikelola? Apakah tanggung jawab hubungan merupakan kewajiban yang dibebankan? Apa ada rangsangan yang memadai untuk ikut me-

ngembangkan kolaborasi? Apakah proses komunikasi itu bersifat eksplisit? Seberapa tinggi harapan kinerjanya dibuat, dan bagaimana akuntabilitasnya bisa terjamin?

Pemikiran sistematis adalah penting bagi perencanaan strategis, dan Kontinum kolaborasi merupakan referensi yang berguna bagi analisis kerjasama. Meskipun hubungan integratif memiliki nilai strategis pada kontinum, Tahapan hubungan lain merupakan fungsi penting dan mungkin lebih cocok bagi kebutuhan khusus organisasi pada saat-saat tertentu.

Kontinum dan kerangka kerja strategis ini terkadang juga dapat diterapkan secara umum. Walaupun kontinum kolaborasi secara empiris berasal dari dan dipusatkan pada hubungan antara NPO dan perusahaan, riset pendahuluan mengisyaratkan kemungkinan itu.

Kesimpulan

Untuk berpikir secara strategis mengenai kolaborasi lintas sektoral, Anda harus memiliki kerangka kerja yang memungkinkan Anda mengimpikan pilihan strategis. Kontinum Kolaborasi adalah kerangka kerja yang seperti itu. Ia dapat membantu Anda mengkategorikan hubungan dan memahami karakteristik yang mendefinisikannya karena mereka berkembang melalui tahapan filantropis, transaksional, dan integratif. Masing-masing tahap menunjukkan perbedaan penting dalam tingkat keterikatan, pentingnya misi, pemanfaatan sumberdaya, ruang lingkup kegiatan, intensitas interaksi, kompleksitas manajerial, dan nilai strategis. Masing-masing tahapan juga berbeda-beda ciri sesuai dengan dimensi kunci straegis dari collaboration *mind-set, strategic alignment, collaboration value, dan relationship management*. Dimana aliansi diletakkan pada kontinum adalah tergantung pada pilihan strategis dan tindakan mitra kerjanya. Adalah hal yang penting untuk mengetahui dimana Anda untuk menentukan di mana Anda ingin berada.

Tabel 23. *Kontinum Kolaborasi: Karakteristik Kemitraan*

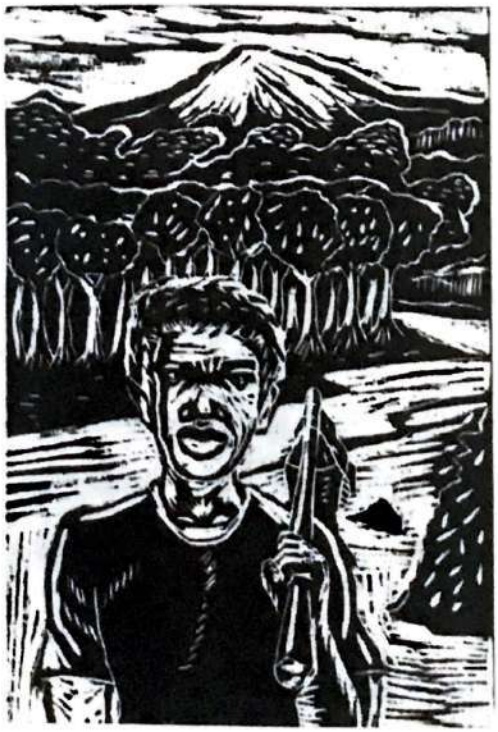
	Philantropic	**Transactional**	**Integration**
Mind-set kolaborasi	Sindrom utang budi dan balas jasa Kerjasama rendah (minim) dalam menjalankan aktifitas Sendiri-sendiri	Mind-set kemitraan	Mentalitas kepentingan kelompok (*We*) menggeser mentalitas .... kepentingan orang lain (*They*)
Strategic alignment	Kecocokan terendah yang diminta melampaui kepentingan bersama dalam wilayah persoalan tertentu	Tumpang-tindih misi dan nilai Penyesuaian visi dilakukan di pucuk organisasi	Aktifitas kepentingan strategis lingkup luas Hubungan sebagai alat strategis Kesemrawutan misi tingkat tinggi Nilai bersama
Nilai kolaborasi	Pengalihan sumber daya generic Pertukaran sumber daya tidak adil	Pertukaran kompetensi inti Pertukaran sumber daya lebih adil Proyek dengan ruang lingkup dan resiko terbatas yang mencerminkan keberhasilan	Proyek diidentifikasi dan dikembangkan pada semua level dalam organisasi, dengan dukungan kepemimpinan Penciptaan keuntungan bersama Kebutuhan akan penyegaran nilai Investasi *shared-equity* demi keuntungan bersama
Manajemen hubungan	*Corporate contact* person biasanya dalam urusan atau yayasan masyarakat; *non profit contact person* biasanya dalam pembangunan *Corporate personnel* menghasilkan koneksi personil minimal Kemajuan proyek umumnya dikomunikasikan melalui status report tertulis Ekspektasi kinerja minimal	Perluasan hubungan personal melalui organisasi Hubungan personal yang kuat pada level kepemimpinan Keberadaan infrastruktur, termasuk di antaranya pengelola hubungan dan saluran komunikasi Ekspektasi kinerja eksplisit Pembelajaran informal	Perluasan peluang dan pelibatan pekerja secara langsung dalam tata hubungan Hubungan personal yang dalam antar organisasi Kultur masing-masing organisasi dipengaruhi oleh lainnya Pengelolaan hubungan kemitraan Integrasi organisasi dalam pelaksanaan, antara lain sumber daya bersama Sistem insentif untuk mendorong kemitraan Proses pembelajaran aktif

Note: *Prepared with the Assistance of Linda Carrigan; sumber: Austin, E, J (2000:36-37)*

BAB 10

MENAJEMEN KOLABORASI DI KAWASAN HUTAN UNTUK KONSERVASI DAN PEMBANGUNAN

OLEH R.J. FISHER



MANAJEMEN KOLABORASI DI KAWASAN HUTAN UNTUK KONSERVASI DAN PEMBANGUNAN[1]

Oleh **R.J. FISHER**

Kata Pengantar

Laporan ini disponsori oleh WWF dan IUCN (Gland, Switzerland) sebagai langkah awal dalam suatu proyek yang dirancang untuk mengeksplorasi potensi untuk pendekatan-pendekatan kolaboratif terhadap manajemen hutan sebagai strategi nyata untuk mencapai tujuan pelestarian dan pembangunan. Saya ingin mengucapkan terima kasih atas dukungan keuangan WWF dan minat, antusiasme, dan bantuan Don Gillmour dari program konservasi hutan IUCN dan Chris Elliot dari WWF International. Grazia Borrini-Feyerabend (IUCN dan Jean-Paul Jeanrenaud) yang telah memberikan komentar yang berguna atas versi terdahulu.

Laporan ini saya kerjakan ketika liburan hari Sabbat di Center for Indigenous Knowledge for Agricultural and Rural Development (CIKARD) di Iowa University. Saya ingin mengucapkan terima kasih kepada University of Western Sidney, Hawkesbury yang telah menyetujui permohonan cuti saya dan Doktor Mike Warren, Direktur CIKARD, atas dukungannya yang antusias. Saya juga mengucapkan terima kasih kepada Jeff Campbell dari Ford Foundation di New Delhi, yang telah menyediakan banyak literatur tentang pengelolaan hutan bersama, mendiskusikan pengelolaan bersama dengan saya secara

1) Diterjemahkan dari artikel R. J. Fisher *Collaborative Management of Forests for Conservation and Development*. IUCN-The World Conservation, WWF For Nature, 1995.

panjang lebar dan menanggapi secara cepat pertanyaan-pertanyaan saya, Bill Jackson dan anggota staf lain di Nepal Australia Community Forestry Project memberi informasi kepada saya tentang perkembangan-perkembangan terbaru di Nepal, dan seperti biasanya, saya jadikan sumber yang sangat berguna pada banyak telaah.

Kepada Doktor Norman Uphoff, Direktur Cornell International Institute for Food, Agricultur and Development (CIIFAD) yang telah mengundang saya ke Cornell untuk mendiskusikan karya ini dengan anggota kelompok the Parks and People, saya ingin mengucapkan terima kasih kepada beliau atas dukungannya. Saya juga ingin mengucapkan terima kasih kepada Chuck Geisler, Lousie Buck, Larry Fisher, Tahnec Robertson, Lisa Chase, Vance Russell, John Schelhas dan Charla Britt, dengan anggota-anggota lain dalam kelompok Parks and People, atas antusiasme dan kerelaannya berbagi gagasan dan sumber serta atas komentarnya yang mendalam tentang versi draft makalah ini. Yang terakhir, saya ingin mengucapkan terima kasih kepada Collin McVeigh, mahasiswa Doktoral jurusan Antropologi di Cornell atas sumbangannya terhadap tugas ini sebagai asisten riset. Dialah yang telah memberi komentar kepada draft ini dan tak henti-henti menyediakan literatur yang tidak dapat diakses.

Ringkasan

Pada tahun-tahun belakangan ini semakin banyak pengakuan bahwa pelestarian sumber daya alam tak dapat dipisahkan dari pembangunan ekonomi. Hal ini benar, terutama pada wilayah-wilayah dimana penduduk setempat hidup dengan kedekatan hubungan dengan lingkungan alam, dan tergantung padanya untuk mempertahankan hidup dan kelangsungan hidup. Dalam Caring for the Earth, yang diterbitkan 1991, the World Conservation Union (UCN), program lingkungan hidup PBB (UNEP) dan WWF for Nature (WWF) mempresentasikan "strategi untuk hidup secara berkesinambungan". Dua di antara unsur-unsur pokok dalam strategi ini telah membangun hubungan antara

pelestarian dan pembangunan, dan mengakui pentingnya "meningkatkan kemampuan komunitas untuk melayani lingkungan mereka sendiri".

Menciptakan pendekatan kolaboratif untuk pengelolaan sumber daya alam mencakup pengakuan terhadap :

- *Kebutuhan untuk memadukan pelestarian dan pembangunan;*
- *Legitimasi hak-hak masyarakat setempat untuk memperoleh masa depan ekonomi mereka; dan*
- *Nilai atas upaya pelibatan aktif masyarakat setempat dalam perawatan lingkungan dan pengelolaannya.*

Salah satu bentuk pengelolaan sumber daya kolaboratif berkenaan dengan Co-manajemen dari berbagai bentuk kawasan lindung. Banyak kawasan lindung di seluruh dunia yang dibangun dengan maksud menjauhkan masyarakat lokal dari aktivitas ekonomi dalam batas-batas wilayah itu. Pendekatan ini seringkali menimbulkan efek yang merugikan bagi makhluk hidup yang terusir, dan tidak selalu menghasilkan pelestarian efektif. Di banyak negara, Co-manajemen kawasan lindung telah muncul yang mengakui kebutuhan terhadap pendekatan yang berbeda.

Kawasan lindung mempunyai nilai luar biasa bagi tujuan pelestarian; namun demikian, kawasan-kawasan itu hanya mencakup sebagian kecil permukaan bumi. Ada kebutuhan yang nyata dari tindakan pelestarian di luar kawasan lindung, dan juga di dalamnya, yakni untuk melindungi dari keragaman hayati bumi dalam proporsi yang lebih besar.

Untungnya, pada tahun -tahun terakhir ini, bersamaan dengan kecenderungan terhadap Co-manajemen kawasan lindung, pendekatan-pendekatan kolaboratif juga muncul di banyak negara. Inisiatif semacam kehutanan masyarakat dan pengelolaan hutan bersama telah menunjukkan potensi yang besar untuk mengintegrasikan pelestarian dan pembangunan di luar kawasan lindung. Konsep dasar dari semua pendekatan ini adalah agar otoritas hutan dan masyarakat setempat mencapai kesepakatan dalam pengelolaan

hutan. Masyarakat setempat bertanggung jawab atas perlindungan dan manajemen; imbalannya, mereka mendapatkan akses terhadap hasil hutan. Dalam beberapa hal mereka juga memperoleh keuntungan karena dapat menggali pendapatan di dalam hutan.

Pengelolaan hutan kolaboratif telah memberi kontribusi yang penting kepada upaya-upaya pelestarian di banyak negara, termasuk India, Nepal dan Filiphina. Di India, sebagai contoh, diperkirakan bahwa dalam tahun 1992 terdapat kurang lebih 500 ribu hektar lahan rusak yang berada di bawah suatu bentuk perlindungan masyarakat. Pengelolaan hutan bersama juga telah menunjukkan kemampuan untuk memberikan keuntungan kepada masyarakat setempat - misalnya akses terhadap produk hutan dan penghasilan langsung dari ekoturisme - sedemikian rupa sehingga kadang-kadang mencegah adanya proyek yang beroperasi di kawasan lindung.

Tidak mustahil jika beberapa pelajaran yang dapat dipetik dari pengelolaan hutan bersama kadang-kadang relevan untuk pengelolaan kawasan lindung, dimana peningkatan panen dari hasil hutan non kayu (seperti madu dan tanaman obat) dapat menaikkan pendapatan tanpa mengancam keragaman hayati. Sungguh, jika hutan dikelola secara tunggal atau sebagian untuk hasil hutan non kayu, terdapat dorongan yang kuat untuk mengelola hutan sebagai sistem keragaman biologis. Hutan yang dikelola rakyat sering lebih menguntungkan bagi pelestarian daripada pengelolaan hutan komersial untuk selulosa industri.

Di samping usaha yang dimulai secara eksternal untuk mendirikan pengelolaan berbasis komunitas, masyarakat lokal seringkali menunjukkan inisiatif dan kapasitas besar dalam pengelolaan sumber daya. Inisiatif pengelolaan baru telah memberi keuntungan dari pengetahuan masyarakat pribumi terhadap lingkungan dan organisasi lokal dalam penggunaan sumber daya yang diatur. Co-manajemen kawasan lindung dan pengelolaan hutan bersama mencoba membangun kapasitas lokal semacam itu.

Meskipun proyek pengelolaan hutan bersama mempunyai capaian yang luar biasa, proyek-proyek itu belum selalu berhasil memenuhi sebagaimana yang diinginkan. Ada sejumlah faktor yang telah diidentifikasi sebagai pendukung hal ini :

1. Lembaga-lembaga eksternal (dari luar) kadang-kadang membuat keputusan tentang apa yang bagus bagi masyarakat setempat dan apa yang harus mereka lakukan. Namun, hal ini sering menghasilkan kebijakan yang tidak realistis bahkan tidak diingini dari sudut pandang masyarakat setempat. Dengan kata lain, masyarakat setempat tidak diberi peran yang cukup dalam pengambilan keputusan.
2. Faktor-faktor seperti rasa tidak aman terhadap kelanjutan akses pada sumber daya cenderung mengarah kepada keengganan masyarakat setempat untuk berpartisipasi dengan serius dalam proyek-proyek.
3. Dalam banyak kasus tidak terdapat dorongan riil untuk berpartisipasi. Keuntungannya kadang-kadang lama datangnya atau tidak dapat menutup kerugian biaya berkurangnya akses kepada sumber daya. Sebagai contoh, masyarakat mungkin enggan untuk menghentikan binatang gembalaan (grazing animals) dalam kawasan lindung jika tidak ada sumber alternatif makanan. Akibatnya masyarakat setempat yang menanggung ongkos partisipasi, tetapi keuntungannya (seperti pelestarian keragaman hayati atau keuntungan bagi pemerintah melalui produksi kayu) dinikmati orang lain di lain tempat.
4. Departemen Kehutanan cenderung mengambil pendekatan hukum untuk perencanaan. Ini membawa kekakuan dalam memperlakukan situasi lokal yang berbeda-beda; di samping itu keseragaman atas rencana yang sudah ditelorkan membatasi perubahan di dalam pendekatan jika rencana itu tidak berjalan. Ada kecenderungan bagi persyaratan birokrasi untuk lebih giat melaporkan dan membuat dokumentasi agar menjadi lebih penting daripada mencapai semangat program.

Dibutuhkan 2 unsur untuk menjawab hambatan ini : manfaat asli; dan perubahan

dalam kerangka kerja kelembagaan yang di dalamnya terdapat pengelolaan kolaboratif.

Masyarakat setempat sudah sering memulai upaya pembangunan berkesinambungan. Maka, perubahan-perubahan insitusional diperlukan yang berkonsentrasi menciptakan tempat bagi upaya ini dan memberikan dukungan teknis administratif atau keuangan selayaknya. Perubahan institusi yang diinginkan meliputi :

1. *Perubahan dalam UU dan Peraturan untuk menjamin keamanan akses menuju sumber daya dan tahapan asli pembuatan keputusan dan otoritas setempat. Ini tidak termasuk sisa kekuatan yang masih ada pada lembaga-lembaga pemerintah. Meskipun begitu, ini tidak mensyaratkan basis kewenangan lokal dan pemerintah untuk dispesifikasi.*
2. *Reorientasi peran lembaga pemerintah yang terlepas dari peran kebijakan terhadap peran yang lebih mendukung.*
3. *Mengambil pendekatan-pendekatan untuk implementasi proyek yang mengkonsentrasikan pada pemfungsian cara melalui problem daripada pengambilan pendekatan formulaik terhadap manajemen proyek.*

Pendahuluan

Dalam menjawab keprihatinan internasional tentang keadaan lingkungan dunia, berbagai model telah muncul untuk melibatkan masyarakat setempat dalam pengelolaan sumber daya dan pelestarian. Model ini berbeda satu sama lain dalam hal-hal pokok, tetapi cenderung diilhami oleh sejumlah isu umum, termasuk pembangunan berkesinambungan, keragaman hayati, hak-hak rakyat (khususnya hak-hak pribumi), perencanaan desentralisasi dan partisipasi publik.

Dalam makalah ini, saya bertujuan mengungkap pengalaman dari berbagai pendekatan untuk pengelolaan hutan secara kolaborasi dan mempertimbangkan kapasitas mereka untuk menyumbang kepada sasaran kembar pembangunan dan pelestarian. Saya akan memberi perhatian khusus kepada pendekatan dan proyek yang berkaitan dengan

kehutanan, misalnya kehutanan rakyat dan pengelolaan hutan bersama (*joint forest management*), tetapi juga akan menggunakan pendekatan kolaboratif lain termasuk pendekatan yang berkaitan dengan kawasan lindung. Tujuan eksplorasi ini adalah untuk:

- Mengidentifikasi isu kunci dari teori dan implementasi;
- Menguji metodologi untuk implementasi; dan
- Mengambil tinjauan darinya dengan harapan bahwa hal-hal itu akan menginformasikan tindakan yang akan datang. Saya ingin menekankan bahwa saya tidak bermaksud untuk memberikan resep keberhasilan. Ini lebih merupakan makalah isu, dan bukan pedoman instruksi.

Meskipun saya telah berusaha keras untuk membahas pengalaman dari berbagai wilayah geografis, yang fokus utamanya akan ditempatkan di Asia Selatan semata-mata karena banyak pengalaman langsung saya terjadi di Nepal dan India[2].

Banyak pendekatan pengelolaan sumber daya kolaboratif meliputi kehutanan sosial (*social forestry*), kehutanan masyarakat (*community forestry*), pengelolaan hutan bersama (*joint forest management*), pengelolaan sumber daya alam partisipatif (*partipatory natural resource management*), pengelolaan lingkungan (*environmental stewardship*), Co-manajemen kawasan lindung dan proyek pembangunan pelestarian terpadu. Masing-masing pendekatan ini cenderung diasosiasikan dengan bentuk literatur yang berbeda, yang sering kali, dengan bahasa dan terminologi lain. Keberadaan bentuk literatur yang terpisah - kadang-kadang jurnal yang berbeda-beda; di mana literatur sering diasosiakan dengan kebijakan dan program nasional spesifik -- mengaburkan keprihatinan yang tumpang tindih dari pendekatan-pendekatan, premis umum yang mendasari dan isu umum yang muncul dari pengalaman dalam mengimplementasikannya.

Meskipun terdapat keragaman, pendekatan-pendekatan ini cenderung diilhami

2) Paper ini awalnya dimaksudkan untuk analisis kaji ulang dari literatur tentang joint forest management (JFM) secara internasional, memfokuskan pada potensi JFM untuk konservasi. ....

asumsi-asumsi berikut :

- Nilai lingkungan, semacam kesinambungan dan keragaman hayati, adalah merupakan kepedulian yang fundamental dan abadi sehingga tidak dapat diabaikan demi pembangunan ekonomi;
- Semua orang mempunyai hal standar hidup layak;
- Rakyat cenderung berbuat atas dasar kepedulian tentang pelestarian ketika mereka dapat mencapai standar hidup yang layak;
- Pemusatan yang berkembang antara pelestarian dan pembangunan membuat peluang menemukan jalan mencapai sasaran ekonomi tanpa mengorbankan standar lingkungan; dan
- Melibatkan rakyat dalam mengelola lingkungan termasuk mengambil keputusan tentang penggunaan lingkungan memudahkan penggunaan yang bijaksana atas sumber daya karena: a) Pengguna sangat mungkin mengikuti praktek ramah lingkungan ketika mereka telah memutuskan, atau menimal peduli terhadap rezim pengelolaan sumber daya; dan b) Pengguna sumber daya sering memiliki pengetahuan lokal yang bernilai yang dapat menyumbang praktek manajemen yang cocok secara lingkungan.

Ada tiga unsur yang sama dalam banyak pendekatan yang menjadikan gerakan ini. Unsur-unsur itu adalah :

- Pengakuan legitimasi pembangunan dan pelestarian;
- Pandangan bahwa cita-cita pembangunan dan pelestarian tidak selamanya antagonis, dan
- Komitmen bagi suatu tingkat partisipasi atau kerjasama dalam pengelolaan lingkungan dalam masyarakat setempat.

Saya akan menggunakan "pengelolaan sumber daya kolaboratif" (*collaborative resource management*) sebagai istilah generik untuk menggambarkan pendekatan pengelolaan sumber daya yang mengkombinasikan - atau berisi atau usaha untuk meng-

gabungkan - tiga unsur ini. Istilah "pengelolaan hutan kolaboratif" (*collaborative forest management*) akan digunakan ketika pendekatan-pendekatan semacam itu menangani sumber daya hutan.

Ini merupakan keputusan yang agak arbitrer, tetapi istilah mana pun yang dipilih berpotensi menimbulkan masalah. Contohnya, ada banyak pembicaraan tentang partisipasi tetapi "pengelolaan sumber daya partisipatif" (*participatory resource management*) tidak merupakan istilah yang berguna secara khusus karena terdapat banyak tingkat partisipasi, dari sekedar gagasan sampai dengan peran penuh dalam pengambilan keputusan.

Istilah "pengelolaan bersama" *(joint management*) adalah alternatif lain. Menurut definisinya, pengelolaan bersama "... menyiratkan suatu kesepakatan spesifik antar aktor sosial yang berbeda-beda seputar pembagian hak dan tanggung jawab dalam mengelola lembaga sumber daya spesifik" (Borrini-Feyerabend, pers.comm.). Pengelolaan bersama erat dikaitkan dengan "pengelolaan hutan bersama" (JFM) dan ada risiko bahwa orang-orang yang terlibat dalam JFM di daerah tertentu mungkin membaca konotasi yang spesifik dengan daerah itu kedalam istilah yang dimaksudkan agar lebih mencakup. "Kolaboratif" (*collaborative*) adalah, setidak-tidaknya, relatif aman dan belum mengembangkan konotasi yang sering kontradiktif yang berkembang dari label lain. Istilah ini sengaja digunakan untuk mengacu secara longgar kepada keseluruhan pendekatan yang dalam suatu hal menggabungkan kepedulian dengan tiga unsur. Ini tidak dimaksudkan untuk menyajikan pandangan tentang bagaimana unsur-unsur itu harus dikombinasikan.

Alasan untuk menyeimbangkan konservasi dan pembangunan telah dibenarkan secara pragmatik dan etik. Namun demikian, tidak semua perjuangan pendekatan terpadu terhadap pembangunan dan konservasi membenarkan pendekatan pada landasan etik. Bagi beberapa orang, pembangunan merupakan sarana untuk mencapai tujuan: Konservasi. Bagi yang lain, pembangunan dan konservasi sama-sama merupakan tujuan

yang valid dan perlu.

Saya tidak bermaksud memberikan argumentasi secara rinci tentang alasan untuk pendekatan yang menggabungkan konservasi dan pembangunan. Hal itu telah dibicarakan oleh banyak pengarang di sejumlah dokumen kunci. Kebutuhan untuk mengaitkan konservasi dan pembangunan diakui dalam *World Conservation Strategy (IUCN/UNEP/WWF,1980)*. Pada awal dekade berikutnya, dokumen *Caring for the Earth (IUCN/UNEP/WWF,1991)* menjadikan hubungan antara konservasi dan pembangunan sebagai suatu elemen utama dari 'strategi untuk kehidupan yang berkesinambungan". Ini juga memberi penekanan yang luar biasa pada pentingnya memungkinkan masyarakat untuk melayani lingkungan mereka sendiri.

Keprihatinan utama yang mendasari makalah ini adalah bahwa berbagai pendekatan terhadap pengelolaan sumber daya kolaboratif tak selalu dilakukan penuh dalam praktek sesuai dengan potensi mereka (lihat Wells, 1994, Pimbert dan Pretty, 1994). Meskipun gagasan umum tentang pendekatan gabungan menjadi semakin populer; pada prakteknya, kaitan antar elemen tak selalu tampak atau dibuat (Gilmour, 1994:Wells dan Brandon, 1992).

Juga telah terbukti bahwa studi empiris terhadap sistem manajemen bersama yang meliputi minoritas pribumi dan taman nasional "sangat langka" (Weaver,1991). Ada kekurangan yang sama dalam kajian pada lapangan yang lebih luas tentang pengelolaan sumber daya kolaboratif. Juga benar bahwa keefektifan belum dipertimbangkan secara luas, berkaitan dengan konservasi atau pembangunan. Tampaknya masih ada banyak lagi literatur yang mendukung cara baru untuk melakukan hal-hal selain dokumentasi keberhasilan.

Tidak mudah untuk mengembangkan tipologi pendekatan yang berbeda terhadap pengelolaan sumber daya kolaboratif. Banyak nama yang diberikan untuk program dan proyek di negara yang berbeda-beda mengaburkan perbedaan utama istilah-istilah itu.

"Kehutanan Masyarakat" (*community forestry*) memiliki arti yang sangat berbeda di Nepal, dimana penekanannya pada pemeliharaan, spesies eksotik dan hutan (Kajembe, 1994:35). Sebaliknya, terdapat persamaan antara proyek pengelolaan hutan di India dan program kehutanan sosial di Filipina, meskipun terminologinya berbeda.

Satu cara untuk mengkategorikan program mungkin dengan menetapkan dimana proyek atau program itu menurut kontinum penekanan yang lebih besar atau lebih kecil pada pembangunan. West membedakan antara berbagai macam kawasan lindung berkaitan dengan rentang yang dimulai dari preservasi yang cukup ketat menuju kepada penggunaan oleh manusia dan pembangunan sumber daya yang lebih langsung (West dan Brechin (1991). Alasan yang sama dapat diperluas untuk menjangkau pengelolaan sumber daya kolaboratif di luar kawasan lindung. Adalah berguna untuk membedakan antara pengelolaan sumber daya kolaboratif di dalam berbagai macam kawasan lindung dan yang terdapat di luar area semacam itu. Ada pemanfaatan yang terus meningkat terhadap pengelolaan sumber daya kolaboratif di luar kawasan lindung, terutama hutan-hutan yang berada di bawah kendali pemerintah. Juga ada proyek yang mencakup kolaborasi antara masyarakat lokal dan lembaga luar -- lembaga pemerintah dan LSM--pada penggunaan lahan hutan berkesinambungan.

Tak selalu mudah untuk membedakan antar tipe pengelolaan sumber daya kolaboratif ini. Pembedaan semacam ini berguna untuk pembahasan, karena literatur tentang kawasan lindung cenderung terpisah dari yang terdapat pada kehutanan sosial, dan karena penekanan masing-masing terhadap konservasi dan pembangunan cenderung berbeda di dalam kawasan lindung dibandingkan di luar kawasan lindung.

Semakin banyak pengakuan di antara para konservasionis dan yang lainnya bahwa, secara umum kawasan lindung tak dapat dikelola secara praktis atau etis tanpa mempertimbangkan masyarakat yang tinggal di dalam atau dekat dengan kawasan itu. Meskipun pengelolaan sumber daya kolaboratif telah semakin menjadi tema dalam

pengelolaan kawasan lindung, tidak selalu jelas bagaimana peran kawasan lindung dalam memenuhi tujuan lingkungan dengan prioritas utama dapat dikaitkan dengan pertimbangan pembangunan dan keadilan.

Ada dua alasan penting untuk mengeksplorasi pengelolaan sumber daya kolaboratif diluar kawasan lindung:

- Sekalipun semua kawasan lindung dari suatu jenis dikelola secara efektif untuk nilai lingkungan, kawasan ini hanya mewakili bagian terbatas dari sumber daya dunia. Terdapat suatu kebutuhan untuk mengelola lahan di luar kawasan lindung sedemikian rupa sehingga mendorong keragaman hayati dan kesinambungan (Scherl et al. 1994).
- Program pada pengelolaan hutan bersama dan kehutanan masyarakat telah menunjukkan hasil signifikan di proyek-proyek di luar kawasan lindung, dalam hal pembangunan dan konservasi. Program-program semacam itu menyangkut upaya aktif untuk memadukan pembangunan dan konservasi. Pengalaman ini mungkin relevan untuk pengelolaan kawasan lindung.

Tipe-tipe Pendekatan

Program-program pengelolaan sumber daya kolaboratif dapat dikelompokkan secara luas dengan dua kategori utama:

- co-management kawasan lindung; dan
- pengelolaan hutan kolaboratif di atas lahan negara yang jauh dari kawasan lindung.

Pembedaan ini untuk memudahkan pembahasan, karena terdapat kasus-kasus yang rancu dan tumpang tindih. Juga ada sejumlah pendekatan terhadap mpengelolaan sumber daya, termasuk di antaranya, kolaborasi atas lahan pribadi antara lembaga pemerintah dan petani atau peternak. Di samping itu, ada sejumlah pendekatan berkaitan dengan kegiatan yang berbeda-beda itu sebagaimana pengelolaan perikanan dan agro-forestry. Saya juga akan membahas sejumlah tema dan isu umum yang relevan dengan

implementasi program.

Survei tentang program kawasan lindung dan kehutanan kolaboratif ini tidak bertele-tele. Lampiran-lampiran pada naskah ini mengidentifikasi seleksi proyek secara lebih luas, tetapi tetap hanya dimaksudkan sebagai indikator saja.

MENERAPKAN CO-MANAGEMENT DI KAWASAN LINDUNG

Pengembangan Co-management

Pendekatan awal terhadap konservasi sangat ditekankan pada perlindungan dan cenderung untuk menjauhkan (exclude) masyarakat dari kawasan lindung. Karena masyarakat kawasan lindung kebanyakan adalah orang-orang suku, atau kelompok lain dari masyarakat pedesaaan yang miskin, penjauhan semacam itu sering menimbulkan efek drastis pada kesejahteraan ekonomi mereka. Sebenarnya hal ini kebanyakan disebabkan oleh kemiskinan dan ketidakberdayaan mereka sehingga mengeluarkan mereka dipandang paling utama.

Rao dan Geisler mengatakan bahwa pengelolaan kawasan lindung seringkali menimbulkan efek yang merusak terhadap masyarakat lokal. Efek-efek ini meliputi relokasi yang jauh dari tanah leluhur, dan membatasi akses kepada sumber daya lokal yang perlu dan mengganggu "sistem ekonomi rumah tangga dan kekayaan rumah tangga, pembagian buruh, dan keterampilan tradisional" (Rao dan Geisler, 1990). Contoh yang menyedihkan adalah kasus masyarakat *Ik*, yang dijauhkan dari Taman Nasional *Kidepo Valley* di Uganda. Tentang gambaran grafis dari efek Ik ini, Turnbull (1972) melukiskan bagaimana efek kekeringan, ditambah dengan mengeluarkan dari sumber daya tradisional, menyebabkan masyarakat Ik tersebut berada dalam keadaan yang menyedihkan. Hal ini menimbulkan kehancuran hubungan sosial yang normal, dengan perilaku kooperatif dan timbal balik yang digantikan oleh ketidakpedulian dan egoisme. Calhoun (1991)

menggambarkan proses ini sebagai "pembalikan kemanusiaan".

Dalam masa dimana konservasi disamakan dengan penutupan, upaya-upaya untuk meredam efek penutupan seringkali menyangkut pengadaan zona penyangga. Oleh karena itu, usaha peredaman semacam itu semakin dianggap cacat. Ada beberapa problem yang telah diidentifikasi :

- Efek eksklusi seringkali lebih besar daripada yang telah diantisipasi
- Eksklusi cenderung meningkatkan tekanan pada zona penyangga, dimana mereka sebelumnya telah tersebar pada kawasan yang lebih luas; dan
- Seringkali peraturan dan praktek pengelolaan sumber daya yang dibebankan kepada otoritas kawasan lindung tidak diindahkan, yang tak jarang menyebabkan kehancurannya.

Program Manusia dan Biosfer diluncurkan oleh UNESCO pada tahun 1971. Konsep ini tidak mencakup populasi manusia sebagai bagian dari pemeliharaan Biosfer (UNESCO, 1984, Dalam Redford dan Stearman, 1989). Pendekatan berikutnya terhadap pelibatan masyarakat dalam Co-management kawasan lindung (termasuk apa yang disebut Proyek Pengembangan Kelestarian Terpadu oleh Wells dan Brandon, 1992) secara esensial dapat dipandang sebagai hal yang muncul dari program tersebut. Telah ada banyak studi, termasuk simposium-simposium, tentang aspek-aspek Co-management kawasan lindung (Wells dan Brandon, 1992; Wessern, Wright dan Strum, 1994). Hal ini sekarang menjadi lazim bagi jenis Co-management tertentu untuk dipertimbangkan dalam merencanakan skema manajemen kawasan lindung. Rao dan Geisler (1990) melihat Co-management sebagai suatu cara untuk meredam sebagian dari efek negatif pengelolaan kawasan lindung terhadap masyarakat lokal.

Rao dan Geisler (1990) mendefinisikan Co-management sebagai berikut : "....Co-management mengacu pada pembuatan keputusan bersama antara yang membutuhkan sumber daya lokal dan pengelola sumber daya yang terlatih secara formal terhadap

kebijakan yang membimbing penggunaan kawasan lindung. Ini berdasarkan kepentingan bersama kedua pihak dalam melestarikan sumberdaya alam, kepentingan yang membuat mereka menjadi 'sekutu penting'.....".

Contoh dari kasus-kasus Co-management dari kawasan lindung dapat diperoleh pada sejumlah koleksi atau direktori (West dan Brechin, 1991; Western, Wright dan Strum, 1994; Stern et al, 1993) dan dalam lampiran 8.

Adalah sangat sulit untuk menilai keefektifan proyek yang menggunakan Co-management kawasan lindung. Hal ini sebagian karena literatur seringkali lebih membicarakan potensi Co-management daripada capaiannya. Hanya terdapat sedikit contoh dari masing-masing dokumentasi untuk proyek yang sudah maju; hal ini antara lain karena lapangannya masih relatif baru. Di samping itu, contoh-contoh penilaian kritis terhadap keberhasilan dan kegagalan jarang didapat. Memang, ada juga beberapa kritik yang berguna dalam West dan Brechin (1991) dan diantaranya terdapat pada makalah-makalah yang disajikan pada konferensi tentang konservasi berdasarkan masyarakat yang diadakan di Airlie, Virginia, pada Oktober 1993 (Western, Wright dan Strum, 1994).

Beragam Kepentingan

Gagasan bahwa kepentingan penduduk dan para pelestari berbeda merupakan hal yang krusial bagi Co-management. Dalam beberapa kasus, keberagaman kepentingan itu kadang-kadang cukup jelas. Clad (1985) mengatakan, dalam menekankan pentingnya kepentingan yang beragam, yang berada dalam kasus hutan hujan tropis, para pelestari dan masyarakat pribumi akan tampak sebagai sekutu alami. Meskipun begitu, kepentingan yang beragam tidak selamanya jelas.

Clad (1985) menunjuk Taman Nasional Sagarmatha di Mount Everest wilayah dari Nepal sebagai contoh yang memenuhi kebutuhan masyarakat pribumi yang sebagian berakulturasi di dalam taman itu. Taman itu sering disebut sebagai contoh potensi

Co-management. Meskipun begitu, studi terakhir oleh Stevens (1993), menunjukkan bahwa hubungan antara Sherpas dan penguasa taman seringkali mengalami ketegangan. Pada kenyataannya, Stevens menunjukkan bahwa, dalam beberapa kasus sistem manajemen tradisional, Sherpa berhenti beroperasi karena adanya taman itu. Ini berlawanan dengan referensi Clad's terhadap kebijakan penguasa taman untuk mengenalkan lagi sistem semacam itu.

Kepentingan yang beragam tidak selalu, atau bahkan sering bermakna kepentingan identik. Hal ini terutama benar jika dicamkan terus bahwa: kepentingan jangka pendek mungkin berpencar, tetapi kepentingan jangka panjang mungkin berbeda (Geisler, pers. Comm.). Penguasa taman berkepentingan dengan pelestarian, sedangkan Sherpa terutama berkepentingan dengan pemenuhan kebutuhan ekonomi. Pada tingkat di mana kedua kebutuhan dapat dipenuhi dengan cara mengambil satu rangkaian praktek, terdapat konvergensi kepentingan, tetapi mungkin sangat kecil.

Stevens berpendapat bahwa sebagian besar keputusan pengelolaan sumber daya Sherpa dibuat karena alasan pragmatis, bukan karena etika pelestarian. Meskipun Sherpa, sebagai orang-orang Budha menempatkan nilai yang tinggi terhadap benda-benda hidup, keyakinan mereka tidak mencegah mereka untuk bersikap praktis jika perlu. Meskipun nilai-nilai religius dan filosofis diantara orang-orang suku dan yang lain-lainnya mungkin menguntungkan pelestarian alam, penting untuk diingat bahwa nilai-nilai ini tidak mencakup pemanfaatan sumber daya. Kegagalan untuk mengenali keprihatinan pragmatis dapat menyebabkan distorsi utama dari sifat Co-management.

Ada satu lembaga opini yang melihat masyarakat suku dan pribumi sebagai masyarakat yang sedang berinteraksi dengan dunia, terutama berdasarkan keinginan untuk hidup harmonis. Tidak diragukan bahwa filosofi masyarakat pribumi mencerminkan keinginan ini, atau bahwa hubungan spiritual yang kuat dengan alam menembus kehidupan dan tindakan mereka. Namun demikian, misrepresentasi dari situasi ini harus ber-

anggapan bahwa kepedulian pragmatis dan spiritual tidak dapat berdampingan. Masyarakat pribumi, apa pun kepercayaan agama dan filosofinya membutuhkan pemanfaatan sumber daya alam.

Menilai konvergensi kepentingan bukanlah semata-mata persoalan memfokuskan pada etik konservasi masyarakat pribumi, melainkan melibatkan pengidentifikasian taraf dimana kebutuhan mereka konsisten dengan apa yang disiapkan oleh penguasa. Daripada berfikir tentang kepentingan yang konvergen sebagai dua hal yang berkaitan barangkali lebih realistis untuk melihatnya sebagai diagram Venn, dimana lingkaran yang berbeda mewakili kepentingan yang berbeda dan wilayah yang tumpang tindih mengindikasikan konvergensi. Dan, selama penting untuk menentukan atau menciptakan kepentingan konvergen, harus selalu diingat bahwa konflik kepentingan adalah hal yang sangat umum dan sangat riil.

Adalah sukar untuk memperoleh partisipasi lokal dalam pengelolaan kawasan lindung tanpa adanya sarana untuk memenuhi kebutuhan lokal, baik secara langsung maupun tidak langsung. Keuntungan langsung meliputi penggunaan produk alam dari kawasan lindung untuk mencari nafkah atau pendapatan. Contoh dari kesepakatan Co-management yang meliputi penggunaan langsung sumber daya untuk tujuan nafkah adalah pada kasus Taman Nasional Chirwan di Nepal, dimana orang-orang desa diijinkan untuk mengumpulkan rumput sekali setahun untuk membangun rumah dan atap (Wells dan Brandon, 1992). Ada sedikit contoh rencana yang menyetujui penggunaan sumber daya untuk memperoleh pendapatan, asal bukan pengumpulan produk untuk dijual yang hanya akan menghasilkan pendapatan sedikit.

McNeely (1988), dalam suatu analisis tentang ekonomi pelestarian keragaman hayati, memaparkan serangkaian kasus yang menunjukkan beberapa cara dimana insentif dan keuntungan dapat diterapkan untuk mendorong pelestarian. Cara yang tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan lokal dalam kawasan lindung dapat meliputi ke-

pariwisataan, pekerjaan oleh penguasa taman atau subsidi oleh sumber luar.

Parawisata hanya berhasil sebagian sebagai suatu sarana mengkompensasi rakyat atas hilangnya akses langsung kepada produk dari kawasan lindung. Dalam kasus Taman Nasional Sagarmatha, banyak keuntungan yang berpindah ke Sherpa, meskipun distribusi di dalam populasi Sherpa sudah menjadi sangat tidak merata (Stevens, 1993). Sebagaimana yang dikatakan oleh Stevens, keuntungan ini pun dapat hilang jika kepentingan eksternal menanamkan modal besarnya di hotel-hotel dan penginapan di *trekking routes*. Di tempat lain, keuntungan parawisata telah mengalir kepada orang luar, dan hanya pekerjaan kecil saja tertinggal untuk penduduk taman. Lebih dari itu, kontribusi potensi parawisata terhadap pelestarian kemungkinan sangat kecil bila diukur skalanya.

Satu harapan yang sekarang sedang terjadi adalah bahwa para perambah yang tersebar di hutan tropis akan diserap ke dalam lanskap dengan cara memanen sumber daya yang tersebar secara jarang namun tidak merusak. Atau dengan cara membina eko-wisata. Harapan yang mustahil! Pemanenan produk alam dan eko-wisata menarik bagi pelestari alam terutama karena hal itu tidak begitu mengganggu. Namun, penggunaan sumber daya dengan kerapatan sebegitu rendah hanya bisa dipakai untuk mendukung kepadatan populasi manusia di suatu tempat di antara *hunting-gathering* (perburuan dan pengumpulan) : yang paling baik satu orang per 5 km persegi; dan pertanian berpindah; kira-kira 5 kali besarnya (Ewel, 1992).

Kritik yang lebih mendasar terhadap kepariwisataan dilontarkan oleh Pleumarom (1994) yang beralasan bahwa ekoturisme, jauh dari menyumbang perkembangan ekonomi lokal, bahkan seringkali justru melanggengkan struktur kekuatan yang membawa kepada marginalisasi ekonomi terhadap masyarakat pedesaan. Pleumarom juga ber-argumentasi bahwa 'turisme hijau' tidak berbeda dari turisme tradisional secara fundamental, melainkan sekedar cara pemasaran dan namanya saja yang berbeda.

Pilihan lain untuk mendapatkan keuntungan adalah dengan transfer langsung dengan subsidi dana untuk mengganti kerugian masyarakat lokal atas "keuntungan yang telah hilang". Kasus untuk suatu mekanisme untuk mentransfer telah dibuat oleh Gilmour: "Sebagian dari pembenaran dalam pendirian kawasan lindung di negara-negara tropis berkaitan dengan kepentingan global dari keragaman hayati mereka. Namun demikian, tidaklah realistis untuk mengharapkan masyarakat pedesaan yang kebanyakan miskin untuk mengakses barang-barang kebutuhan pokok untuk melindungi sumber daya yang bernilai bagi dunia. Seseorang perlu untuk memikirkan suatu bentuk mekanisme transfer dari 'dunia' kepada pengelola sumber daya-masyarakat lokal-untuk membayar kerugian mereka atas biaya yang telah mereka keluarkan" (D A. Gilmour, IUCN, pers. Comm.).

Sifat dari mekanisme transfer yang mungkin sangat terbuka untuk debat. Pilihan akan meliputi transfer kepada organisasi atau agen yang mewakili pengguna sehingga dananya bisa :

- Didistribusikan langsung kepada pengguna;
- Dialokasikan kepada proyek pembangunan masyarakat; atau
- Digunakan sebagai sumber kredit yang tersedia.

Salah satu dari hal itu menimbulkan kesulitan administratif, tetapi ada alasan yang baik untuk mempertimbangkan hal itu. Pilihan yang lain, yang disebutkan oleh Scherl et al. (1994) adalah menjembatani kesepakatan dengan masyarakat lokal sehingga pengelolaan kawasan-kawasan ini akan dilakukan oleh masyarakat lokal atas dasar upah pelayanan, kemudian pemerintah nasional dan birokrasinya akan dibatasi untuk membuat standar dan pemantauan.

Keterbatasan Co-management

Co-management adalah hal yang rumit dengan keragaman kepentingan dan dengan

dukung pelestarian dan dapat, pada waktu yang sama, memberi kesempatan yang besar untuk menggali pendapatan langsung dari pengelolaan hutan.

MANAJEMEN KOLABORATIF

Kehutanan Sosial, Kehutanan Masyarakat dan Pengelolaan Hutan Bersama

Semua kehutanan bersifat sosial: kehutanan menyangkut tentang pengguna atau pengelolaan hutan untuk memenuhi tujuan sosial. Meskipun demikian, banyak praktek kehutanan yang menjadi anti sosial jika ditinjau dari sudut pandang masyarakat pedesaan atau suku. Dengan mengacu kepada ilmu kehutanan konvensional membicarakan pemenuhan kebutuhan "yang diungkapkan melalui kekuatan ekonomi atau politik" (Leslie, 1987), kehutanan seringkali mengimplementasikan kebijakan yang memenuhi kepentingan pihak yang kuat secara ekonomis dan politis.

Sebagaimana yang dikatakan Leslie : "....sejarah penuh dengan contoh-contoh kehutanan konvensional yang telah memadamkan semua hak yang mungkin pernah dimiliki orang-orang itu (mereka yang tidak memiliki kekuatan politik dan ekonomi efektif) atau mensubordinasi mereka kepada kesejahteraan hutan" (Leslie, 1987).

Tema utama beberapa makalah dalam *Keepers of the Forest* (Poffenberger, 1990) adalah bahwa sejarah kehutanan di negara-negara seperti Filipina, Indonesia dan Thailand mencakup pergeseran dari masa tradisional (pribumi atau lokal) sampai masa penguasaan oleh negara. Pergeseran ini telah terjadi di banyak negara dan sering secara tiba-tiba. Pendekatan sekarang untuk pengelolaan hutan bersama dan program kehutanan masyarakat kadang-kadang dipandang sebagai kontrol balik bagi masyarakat lokal.

Dengan hilangnya kendali masyarakat lokal terhadap hutan, adalah ironis jika orang-orang yang sama ini sering menjadi sasaran kesalahan atas terjadinya penggundulan hutan. Adalah suatu kecerobohan untuk menuding bahwa penggundulan hutan

telah disebabkan oleh tindakan masyarakat lokal dan telah salah kaprah untuk mengatakan bahwa dibutuhkan lembaga hutan pemerintah untuk mengamankan hutan dari masyarakat. Secara historis, pengelolaan hutan oleh lembaga pemerintah pusat biasanya melibatkan pengalihan penggunaan hutan dari penggunaan lokal yang berkesinambungan menjadi kegiatan komersial. Maka, konsep yang mengatakan bahwa manajemen lokal mempunyai sesuatu untuk ditawarkan perlu ditanggapi secara sangat serius; sebaliknya, klaim bahwa lembaga-lembaga kehutanan negara mempunyai suatu kapasitas unik untuk pelestarian perlu ditanggapi secara skeptis.

Pada tahun 70-an, telah terjadi pergeseran sikap menuju bentuk kehutanan yang lebih responsif terhadap kebutuhan lokal. Bagian dari motivasi untuk ini adalah pengakuan akan kebutuhan untuk memperbaiki hasil yang tidak adil dari nilai-nilai kehutanan negara dan nilai pragmatis dari pelibatan masyarakat lokal.

Pendekatan ini dulunya disebut "kehutanan sosial" (*social forestry*). Program-program kehutanan sosial didanai oleh agen internasional di sejumlah negara. Sayangnya, mereka hanya memberi perhatian secara lahir saja kepada kepedulian masyarakat lokal, yang partisipasinya seringkali dibatasi untuk menyediakan buruh upahan. Program-program seringkali mengabadikan pengasingan bentuk-bentuk kehutanan yang lama, meskipun pada saat yang sama menggunakan retorika partisipasi dan kepentingan masyarakat. Di beberapa negara, kehutanan sosial berkembang dengan konotasi yang sangat tidak menyenangkan; ini sebagian karena alternatif yang memadukan pendekatan untuk pengembangan kehutanan dan konservasi telah muncul dengan nama baru seperti "kehutanan masyarakat" (*community forestry*) dan "pengelolaan hutan bersama" (*joint forest management*).

Banyak terminologi yang telah menimbulkan kebingungan. Banyak tipe proyek yang berbeda-beda yang telah digambarkan sebagai kehutanan masyarakat; pengelolaan hutan bersama mempunyai penerapan yang sama luasnya. Organisasi Pertanian dan

Pangan (FAO) mendefinisikan kehutanan masyarakat secara luas, sebagai "....suatu situasi yang melibatkan secara dekat masyarakat lokal dalam aktivitas kehutanan" (FAO, 1978). Gilmour dan Fisher (1991) menggunakan definisi yang lebih sempit: "....pengendalian atau pengelolaan sumber daya hutan oleh masyarakat pedesaan yang menggunakannya terutama untuk tujuan rumah tangga dan sebagai bagian integral dari sistem pertanian mereka". Definisi ini tidak mencakup aturan penjualan ke pasaran, atau implikasi pengendalian lokal secara penuh, melainkan menganjurkan pengendalian lokal secara aktual.

Dari kedua definisi itu, yang pertama bersifat luas dan deskriptif; sedangkan yang kedua lebih bersifat khusus. Akan berguna untuk melengkapi konsep kehutanan masyarakat agar membedakannya dari model lain atas dasar karakteristik spesifik. Kontrol lokal tampaknya cukup penting dalam memberi ciri untuk melukiskan pendekatan spesifik. Sayangnya, masyarakat menggunakan istilah "kehutanan masyarakat" dalam banyak hal dan sebenarnya tidak begitu penting untuk tetap menggunakannya secara sempit. Dalam makalah ini saya akan menggunakan frasa itu, jika memang merupakan istilah resmi yang digunakan untuk mendefinisikan kebijakan khusus, seperti dalam *Program Kehutanan Masyarakat Nepal*.

Pengelolaan hutan bersama merupakan pendekatan terhadap kehutanan kolaboratif yang telah dicoba di beberapa negara di Asia Tenggara (lihat Poffenberger, 1990b) dan di India. Dengan dukungan pemerintah dan LSM di negara-negara ini dan dengan dukungan kuat dari Ford Foundation, hal ini telah dikembangkan sebagai model yang terpercaya dan sangat berhasil.

Dalam pengelolaan hutan bersama, penekanannya adalah pada kolaborasi dalam manajemen antara lembaga-lembaga pemerintah dengan otoritas hukum terhadap hutan-hutan yang dimiliki negara dan masyarakat yang tinggal di dalam atau sekitar hutan-hutan ini. Beberapa pengarang membicarakan tentang pengesahan penggunaan

lokal (Campbell, 1992) dan penjaminan hak-hak "usufruct" Campbell et.al (1994). Juga ada suatu penekanan pada banyak program-program JFM yang menunjukkan hak masyarakat hutan terhadap produk-produk tertentu. Meskipun demikian, istilah JFM mengimplikasikan kerjasama antara masyarakat lokal dan otoritas negara. Dalam literatur JFM, tampaknya ada asumsi bahwa program-program itu menyangkut dorongan dan legitimasi terhadap partisipasi masyarakat lokal dalam aktivitas kehutanan pada lahan yang secara esensial tetap berada di bawah pengawasan negara.

Adalah hal yang menggoda untuk membedakan antara kehutanan masyarakat dan Pengelolaan Hutan Bersama (JFM) berdasarkan derajat pengendalian lokal dan kolaborasi. Namun demikian, hal ini bersifat simplistis sebagaimana yang akan terungkap dalam suatu diskusi kehutanan partisipatif di India dan Nepal. Saya lebih suka menggunakan istilah yang lebih luas *pengelolaan hutan kolaboratif* (*collaborative forest management*) untuk mencakup berbagai pendekatan dan kemudian mengeksplorasi program-program yang berbeda itu menurut karakteristik tertentu. Selama masih mungkin untuk membedakan antara kehutanan masyarakat dan JFM berdasarkan karakteristik-karakteristik yang menurut para pendukungnya harus dibedakan, dalam prakteknya masing-masing istilah digunakan untuk mencakup proyek-proyek dalam jangkauan luas dan terdapat banyak yang tumpang tindih.

Saya sekarang akan beralih kepada pembicaraan tentang apa yang dapat disebut proyek-proyek pengelolaan hutan kolaboratif di sejumlah negara. Saya akan memberikan penekanan khusus pada Nepal dan India.

Nepal

Program kehutanan masyarakat Nepal sudah terkenal dan dipegang secara luas sebagai contoh yang sangat bagus bagi pengelolaan hutan partisipatif yang berhasil. Program ini telah didokumentasi secara ekstensif (untuk tinjauannya, lihat Gilmour dan

Fisher, 1991).

Sejarah terbaru tentang kebijakan hutan Nepal dimulai pada 1957, dengan nasionalisasi hutan. Tujuan inisiatif ini adalah untuk menempatkan hutan di bawah kekuasaan Departemen Kehutanan. Sampai pada tahun 70-an, telah menjadi jelas bahwa Departemen itu tidak punya kapasitas untuk mengelola hutan secara efektif dan bahwa peraturan-peraturan kehutanan membuat hidup ini susah sekali bagi masyarakat pedesaan. Mereka melanjutkan penggunaan hutan-mereka memiliki sedikit pilihan-tetapi banyak terjadi pemanfaatan hutan yang ilegal. Meskipun departemen tersebut tidak memiliki kontrol hutan yang efektif, pemanfaatan secara ilegal akan menimbulkan hukuman yang serius bagi masyarakat yang tertangkap dan ketidak nyamanan bagi masyarakat lainnya. Kontrol itu tidak bersifat konsisten; pada tingkat yang luas, hutan-hutan yang berada di bukit diabaikan oleh otoritas itu, seandainya tidak ada upaya untuk mengawasi penggunaan hutan.

Pada akhir tahun 70-an, gagasan inovatif oleh sejumlah rimbawan Nepal melahirkan pendekatan baru. Ini meliputi pengalihan hutan kepada *Panchayats* lokal (yaitu unit-unit resmi politis-administratif). Undang-Undang mengijinkan pemanfaatan dan pemanenan produk hutan oleh masyarakat *Panchayats*, yang sesuai dengan persetujuan Departemen Kehutanan tentang rencana pengelolaan. Namun demikian, pada prakteknya hanya sedikit sekali hutan yang dialihkan sebelum akhir 80-an, dan sedikit sekali diantaranya yang dikelola sesuai rencana manajemen yang memungkinkan pemanfaatan hutan yang penting (Fisher, 1990).

Pendirian perkebunan dan perlindungan hutan telah berhasil di beberapa kawasan, tetapi dengan sedikit perkecualian, masyarakat menerima keuntungan yang terbatas berkaitan dengan akses kepada produk hutan. Serangkaian perubahan kelembagaan telah berlangsung, termasuk diantaranya penyelesaian *Master Plan* Kehutanan Nasional pada 1988, isu-isu tentang pedoman operasional untuk membangun implementasi Master

Plan yang menunda peninjauan Undang-Undang, dan yang terakhir, Undang-Undang Kehutanan baru (*The Forestry Act*, Januari 1993). Ini membawa perubahan penting, yang membuat implementasi lebih mudah, dorongan lebih besar bagi partisipasi masyarakat dan, akibatnya, terjadi ekspansi yang cepat terhadap program tersebut. Ciri-ciri penting dari program itu sebagaimana yang terjadi sekarang adalah :

- Kesepakatan pengelolaan hutan (rencana operasional) dinegosiasikan antara Departemen Kehutanan dan Kelompok Pengguna Hutan (yakni kelompok masyarakat yang memiliki kepentingan langsung dalam pemanfaatan hutan tertentu dan mengklaim hak *usufruct*) daripada unit-unit politik atau administratif yang lebih besar.
- Di bawah Undang-Undang dan pedoman, kelompok pengguna itu terlibat secara ekstensif dalam desain perencanaan operasional. Terdapat potensi bagi fleksibilitas yang luar biasa dalam pengelolaan dan untuk suatu kontrol lokal pada tingkat tinggi, yang tunduk pada kewenangan akhir pejabat kehutanan distrik (DFO). Pemanfaatan hutan yang substansial dan pemanenan merupakan hal yang mungkin. Dalam prakteknya banyak rencana yang tidak sefleksibel yang seharusnya, selain itu juga tidak memberikan banyak keuntungan, sebagian besar karena para rimbawan merasakan sulit untuk mengalihkan kendali sebanyak yang diijinkan. Meskipun begitu, Undang-Undang memberikan manajemen fleksibel dan keuntungan substansial dan terdapat sejumlah kasus yang signifikan di mana kesepakatan cocok dengan potensi ini.
- Tidak ada pembagian keuntungan oleh Departemen Kehutanan. Pada saat ini, masyarakat ditugasi untuk memanfaatkan semua produk yang dihasilkan melalui manajemen dan boleh menggunakan semua pendapatan yang muncul untuk tujuan pembangunan. Apakah hal ini akan diperluas untuk mengijinkan level pendapatan yang lebih besar dari pemanfaatan produk hutan komersial yang lebih substansial atau tidak belum diuji.
- Sistem pengelolaan hutan pribumi semakin diakui di Nepal (Messerschmidt 1986a,

1987; Fisher 1989, 1991a, 1993; Tamang 1990). Banyak di antaranya telah berkembang dalam kekosongan manajemen hutan yang terjadi setelah nasionalisasi hutan pada 1957. Pedoman kehutanan masyarakat memberikan kesepakatan untuk dibuat dengan kelompok pengguna yang ada. Ini merupakan pergeseran pokok yang menyimpang dari penekanan awal mengenai batas-batas resmi dan komite yang sangat formal dan baru saja didirikan. Pedoman-pedoman itu juga memperbolehkan kelompok-kelompok yang ada untuk mendukung praktek-praktek manajemen mereka dimana praktek-praktek itu efektif ke dalam rencana manajemen.

Di Nepal, kehutanan masyarakat aslinya lebih dikonsentrasikan pada pelibatan masyarakat lokal dalam pengelolaan perkebunan baru pada lahan gundul. Namun, fokusnya sekarang telah bergeser secara substansial; pendekatan yang jauh lebih besar ditempatkan pada pengelolaan hutan alam dan lahan semak. Hal ini memiliki implikasi penting dalam pelestarian keragaman hayati. Tidak seperti perkebunan-yang biasanya dibatasi pada spesies tunggal-hutan-hutan alam, meskipun yang gundul, mengandung keragaman spesies yang banyak. Kelompok pengguna yang memutuskan prioritas manajemen juga cenderung setuju dengan penggunaan ganda, yang juga bekerja sesuai dengan keragaman hayati. Ingles (1994a) menekankan pentingnya kehutanan masyarakat untuk pelestarian keragaman hayati. Dia beralasan: "Strategi pelestarian nasional Nepal dapat ditingkatkan dengan cara meningkatkan penekanannya pada kehutanan masyarakat dan mengidentifikasi aktivitas....yang akan meningkatkan potensi bagi kehutanan masyarakat untuk mendukung pelestarian keragaman hayati". Kunci menuju strategi itu yang disarankan oleh Ingles adalah suatu "metode cepat yang sederhana untuk memantau kondisi hutan dan keragaman hayati".

Implikasi kehutanan masyarakat bagi keragaman hayati di Nepal adalah luar biasa. Dalam hal keragaman hayati spesies tanaman, implikasinya jelas. Juga ada suatu potensi untuk pelestarian keragaman hayati fauna, walaupun keuntungan-keuntungannya

sejauh ini semakin kurang nyata.

Kehutanan masyarakat, dengan cara melindungi atau membuat kembali habitat, telah menolong burung-burung dan binatang-binatang untuk tetap hidup. Yang menarik, rencana-rencana operasional sering meliputi pelarangan terhadap perburuan, yang menjadi bagian dari permintaan masyarakat lokal.

India

Di India, model pengelolaan hutan partisipatif yang dominan adalah JFM. Dengan dukungan dari *The Ford Foundation* dan, yang belakangan ini, dari berbagai donor internasional, JFM telah dipromosikan oleh LSM-LSM (termasuk The Society for Promoted of Wastelands Development), Tata *Energy Research Institute* di New Delhi dan telah dipresentasikan sebagai program nasional oleh pemerintah India. Pada Agustus 1994 ada 15 negara yang mendapat order untuk operasi program yang diilhami oleh JFM (J. Campbell, pers. Comm.).

JFM di India didokumentasi secara baik (untuk diskusi umum, lihat Poffenberger, 1990; Campbell, 1992 dan Campbell et al., 1994). Beberapa publikasi mengandalkan JFM, termasuk buletin (Wastelands News, yang dipublikasikan oleh The Society for Promoted of Wastelands Development), sebuah serial pengelolaan hutan bersama (yang dipublikasikan oleh Haryana *The Forest Department* dan Tata *Energy Research Institute*) dan serangkaian makalah kerja pengelolaan kehutanan bersama (yang dipublikasikan oleh National Support Group untuk JFM). Ciri-ciri utama JFM di India adalah :

- Umumnya menyangkut kesepakatan antara Departemen Kehutanan dan masyarakat lokal tentang perlindungan hutan. Sebagai imbalan untuk melindungi hutan, masyarakat menerima akses kepada produk-produk hutan non kayu, sekaligus pendapatan yang dihasilkannya. Sementara penyusunan yang sesungguhnya berbeda dari satu negara ke negara lainnya, pada banyak kawasan, kesepakatan meliputi penyusunan untuk

membagi keuntungan dari panenan komersial di masa mendatang dengan Departemen Kehutanan. Besarnya bagian bervariasi, tetapi rata-rata sekitar 25%. (lihat Campbell, 1992, untuk tabel keuntungan di berbagai negara). Pada prakteknya, keuntungan yang relatif kecil telah muncul dari panenan komersial ini, yang kemungkinan karena adanya sedikit hutan saja yang telah sungguh-sungguh dewasa. Meskipun begitu, telah ada keuntungan finansial dan pendapatan telah terdorong secara luas. Contoh-contoh pemerolehan pendapatan yang tercatat meliputi: bambu untuk pembuatan keranjang (Varalakshmi, 1992); bhabbar dan rerumputan lain (Arora et al. 1993); dan *pisciculture* (Vijh etl al. 1993).

- Porsi pengendalian yang luar biasa tetap ada pada Departemen Kehutanan: masa pakai tetap ada pada mereka.
- Penekanannya sangat banyak pada pengembangan Wastelands dibandingkan dengan pengelolaan hutan yang sehat atau cukup sehat.

Filipina

Di Filipina, sejumlah pendekatan yang berbeda-beda telah berkembang dengan istilah yang luas dari kehutanan sosial. Kurang lebih 2/3 negara merupakan lahan hutan publik (Gibbs et.al., 1990) dan isu-isu pemanfaatan hutan oleh masyarakat lokal telah menjadi penting. Pada tahun 1982 program kehutanan sosial terpadu (*Integrated Social Forestry Programme*/ISFP) telah didirikan.

Menurut Gibbs et.al (1990): "Capaian ISFP meliputi penciptaan pilihan-pilihan pemanfaatan lahan baru yang didisain untuk meningkatkan keamanan masa pakai oleh penghuni hutan, ekspansi kawasan lahan publik yang memenuhi syarat untuk okupansi yang sudah mapan, pengembangan pendekatan 'dari bawah ke atas' perencanaan pertanian *agro-forestry*, pengembangan kelompok riset dan pendukung program aktif".

Salah satu pilihan masa pakai yang dianggap Gibbs et.al sebagai sesuatu yang

sangat menyenangkan adalah *Communal Forest Stewardship Agreements* (CFSA). Ini merupakan kesempatan-kesempatan yang diberikan untuk masyarakat, termasuk masyarakat pribumi dan beberapa penghuni-penghuni Islam dan migran. Kesempatan-kesempatan ini mengindikasikan batas-batas kawasan yang relevan (umumnya berukuran antara 1 dan 4 ribu hektar), tetapi diserahkan kepada masyarakat tentang pembagian lahan tersebut, selanjutnya menjadi petak-petak rumah (untuk lebih jelasnya tentang pembahasan CFSA lihat Cornista dan Escueta, 1990).

Kamerun

Kamerun akhir-akhir ini telah meloloskan Undang-Undang Kehutanan baru untuk kehutanan masyarakat. Namun demikian, Nurse et. al (1994) berpendapat bahwa pemerintah belum tahu bagaimana cara melaksanakan Undang-Undang baru itu. Nurse et. al menggambarkan suatu "test case yang menjanjikan" untuk kehutanan masyarakat di Kamerun: suatu model yang menggabungkan pengembangan dengan perlindungan kawasan konservasi burung. Meskipun hanya pada tahapan-tahapan awal saja, pengalaman kamerun adalah suatu inisiatif yang menarik, yang secara potensial memungkinkan penggunaan hutan secara aktif bagi penggembalaan (*grazing*) bersama dengan pengumpulan produk hutan yang bermacam-macam.

Nurse et.al menganggap penting bahwa masyarakat lokal sudah mengelola hutan di bawah sistem pengelolaan pribumi. Makalah ini terutama membicarakan tentang proses investigasi dan negosiasi yang dipakai dalam pemindahan kawasan besar hutan gunung di bawah Undang-Undang Kehutanan baru. Ciri yang menarik dari model ini adalah kemauan pemerintah yang jelas dan otoritas hutan untuk memperlakukan klaim-klaim para pengguna hutan yang ada itu sebagai hal yang mendasar. Ada suatu saran agar klaim ini dianggap sebagai hal yang sah daripada diakui setengah hati.

Aspek lain yang perlu dicatat adalah keberadaan kelompok pengguna hutan yang

besar dan terpisah secara esensial. Selain itu, masih harus dilihat seberapa efektif kepentingan lokal yang berbeda-beda ini dapat diakomodasi.

Daerah-Daerah lain

Saya telah memfokuskan pengelolaan hutan kolaboratif di beberapa lokasi pilihan. Meskipun kita tidak cukup punya ruang di sini untuk menyajikan tinjauan secara rinci, penting untuk dicatat bahwa berbagai macam pendekatan terhadap pengelolaan hutan kolaboratif telah dicoba di tempat-tempat lain.

Ada kepentingan yang luar biasa pada kehutanan masyarakat di Amerika Latin (lihat Perl et al., 1991 dan Cabarle, 1991 untuk tinjauan yang luas; lihat juga Poole, 1989, untuk pembahasan tentang isu yang melibatkan kemitraan lingkungan di Amerika latin). Poole et.al., (1991) melaporkan pada suatu lokakarya di mana perwakilan dari 14 proyek percontohan dari 7 negara yang berbeda-beda di Amerika latin bertemu untuk membahas aktivitas mereka.

Ada beberapa cerita tentang perlawanan oleh koalisi antara masyarakat lokal dan LSM. Kelompok ini, yang didukung oleh beberapa politisi, mencoba untuk mengambil alih kekuasaan terhadap sumber daya hutan yang sedang dieksploitasi oleh kepentingan komersial yang besar. Contoh konflik-konflik tersebut adalah kasus-kasus yang terjadi di Sierra Juarez di Meksiko (Bray, 1991) dan Chimalapas, juga di Meksiko (Anonymous, 1993).

Pengelolaan hutan kolaboratif juga sedang dicoba di sejumlah negara Eropa, termasuk di antaranya, Skotlandia (Dudley, 1994), Italia (Merlo, 1995), dan Portugal (Brouwer, 1995). Potensi rezim kepemilikan bersama merupakan tema penting di Itali dan Portugal.

Persamaan dan Perbedaan

Beberapa pendekatan partisipatif untuk pengelolaan hutan yang telah dibicarakan di depan (misalnya Nepal, India dan Filipina) dapat dipakai sebagai titik tolak gagasan

bahwa hak akhir terhadap tanah yang sedang dibicarakan itu tetaplah pada pemerintah. Namun demikian, ada beberapa cara lain untuk memberi akses menuju lahan. Di Nepal, porsi pengendalian yang besar terhadap hutan dapat--menurut hukum, meskipun tidak selalu dilaksanakan--didelegasikan kepada kelompok pengguna lokal. Di India, pendekatan ini lebih merupakan kasus Departemen Kehutanan yang memberi bantuan kepada para pengguna dalam manajemen hutan, pada lahan yang tetap menjadi milik negara. Para pengguna menerima keuntungan dalam bentuk hasil hutan dan, secara potensial, pendapatan tunai dari pemanenan. Di Filipina, lahan disewakan kepada masyarakat pedesaan dan juga diberi pelayanan dukungan substansial. Di Kamerun, pemerintah tampaknya mengakui hak "usufruct" tradisional dan memberikan hutan untuk dikelola oleh pengguna tradisional, sedangkan pada waktu yang bersamaan menegosiasikan aturan untuk melestarikan suaka margasatwa.

Masing-masing pendekatan ini menggambarkan perbedaan dalam sikap pemerintah tentang siapa yang harus mengambil kekuasaan atau pengendalian akhir. Saya akan menyarankan bahwa perbedaan krusial dalam pendekatan-pendekatan itu sebenarnya tidak terletak pada masa pakainya, tetapi pada persoalan-persoalan seperti :

- Akses relatif kepada keuntungan;
- Sejauh mana praktek-praktek lokal dan hak-hak tradisional menjadi bagian dari proses-program-program yang distandarisasi secara ketat bersifat kurang mampu untuk mencapai kesepakatan fleksibel yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat lokal; dan
- Sejauh mana peran masyarakat lokal asli dalam pengambilan keputusan didorong dan dihargai.
- Pengujian program yang berbeda menunjukkan bahwa tidak ada hubungan sederhana antara keberadaan ciri-ciri ini dan istilah-istilah semacam "kehutanan sosial", "kehutanan masyarakat", dan "pengelolaan hutan bersama". Istilah-istilah itu tidak

mewakili secara jelas pendekatan-pendekatan yang berbeda, yang membuatnya tidak mungkin untuk menyusun tipologi pendekatan terhadap pengelolaan hutan partisipatif atas dasar hal-hal itu.

Beberapa makalah terbaru (Campbell dan Denholm, 1993; Hobley et al., 1994) telah menunjukkan bahwa program JFM dan program kehutanan masyarakat Nepal belum memberi manfaat dari pengalaman masing-masing. Pada point ini mungkin bermanfaat untuk mengidentifikasi beberapa perbedaan program di India dan Nepal:

- Hobley et al., mengemukakan alasan bahwa Nepal dapat belajar dari India dalam hal penekanannya terhadap penggalian pendapatan. Tentu saja, telah ada penekanan yang jauh lebih besar terhadap pengadaan sumber pendapatan di India pada pihak agen yang berbeda-beda. Malla (1992) menunjukkan adanya banyak aktivitas ekonomi yang didasarkan pada hasil hutan di beberapa distrik di Nepal, tetapi sebagian besar tidak diakui dalam kebijakan hutan. Malla berpendapat bahwa program kehutanan masyarakat harus mengakui aktivitas ini dan memperlakukannya sebagai bagian yang integral dari kehutanan masyarakat. Upaya-upaya sekarang untuk mendirikan pabrik penggergajian untuk kelompok pengguna paling tidak di satu distrik mungkin mengindikasikan suatu pergeseran arah. Namun demikian, untuk adilnya program Nepal pada banyak kasus memberi keuntungan signifikan berkaitan dengan penyediaan hasil hutan secara legal yang terus meningkat (termasuk didalamnya kayu bakar dan kayu). Disamping itu, pendapatan tunai dari penjualan hasil hutan dinikmati oleh kelompok pengguna itu.
- Kebijakan kehutanan masyarakat di Nepal telah bergerak lebih jauh daripada di India dalam hal pengakuan legitimasi kelompok pengguna yang ada dan praktek-prakteknya, dan pedoman-pedoman menuntut staf Departemen Kehutanan agar berusaha meningkatkannya. Sebaliknya, JFM di India biasanya menuntut adanya struktur baru (yang sering didasarkan pada organisasi pemerintah lokal) untuk di-

bentuk dengan tujuan kesepakatan manajemen. Pemanfaatan hutan tampaknya lebih merupakan konsesi daripada hak.

- Hobley et al. merasa bahwa, di India, pendekatan JFM memberi dorongan bagi para rimbawan untuk tetap terlibat di desa-desa. Ini karena Departemen Kehutanan terus menerima bagian keuntungan (dari panenan kayu, bukan dari hasil hutan non kayu). Hal-hal itu menunjukkan bahwa dorongan-dorongan semacam itu tidak sebegitu banyak di Nepal. Kemungkinan ini bukan perbedaan yang penting, namun sebaliknya, karena departemen-departemen itulah yang menerima bagian dari keuntungan, dan bukannya para rimbawan.

Potensi Konservasi

Pendekatan kolaboratif terhadap pengelolaan hutan mempunyai keuntungan yang jelas dalam hal potensinya untuk memberi keuntungan kepada masyarakat lokal sebagai imbalan dari biaya konservasi. Mereka melakukan itu dengan memberi akses yang berlanjut terhadap hasil hutan, atau melalui pengadaan pendapatan, atau dua-duanya. Sementara itu, mereka mempunyai potensi untuk memberi kontribusi bagi konservasi. Tidak seperti pada kehutanan industri tradisional, yang cenderung untuk memfokuskan pada pemanenan ekstensif untuk selulosa industri (semacam chips dan kayu), JFM dan kehutanan masyarakat sudah sering memfokuskan pada produksi hasil hutan nonkayu (NTFP), atau pada pemanenan pohon secara selektif. Aktivitas-aktivitas ini seringkali cocok dengan pelestarian keragaman hayati. Konservasi seringkali menjadi tujuan proyek pengelolaan hutan kolaboratif, meskipun keprihatinan tentang lingkungan hidup sering diungkapkan berkaitan dengan prioritas konservasi tanah daripada keragaman hayati. Suatu kesadaran tentang nilai ekonomi NTFP atau pemanenan selektif terhadap hutan campuran dapat memungkinkan pengelolaan hutan kolaboratif untuk menjadi lebih fokus secara nyata pada nilai konservasi sambil tetap mengijinkan penggunaan hutan.

Clay (1988, 1992) telah menunjukkan bagaimana pendapatan dari NTFP dari hutan hujan Amazon dapat memberi keuntungan ekonomi tanpa mengancam keragaman hayati dan kultural. Studi kasus Kamerun yang telah disebut sebelumnya juga menunjukkan kemungkinan untuk mengkombinasikan nilai konservasi dengan strategi ekonomi yang lebih berhati-hati menyangkut penggunaan hutan. Tidak ada alasan yang jelas mengapa pelajaran-pelajaran ini kadang-kadang tidak dapat diterapkan untuk pengelolaan kawasan lindung dan juga di luar kawasan lindung. Pada kenyataannya, Mitchell et al. (1990) menggambarkan proyek kehutanan sosial dalam kawasan konservasi gunung Cyclops di Irian Jaya yang secara jelas berkaitan dengan pemanfaatan hutan dan konservasi.

MANAJEMEN KOLABORATIF DI LUAR KAWASAN LINDUNG

Pembahasan-pembahasan ini telah menguraikan kasus-kasus di mana terdapat kolaborasi antara negara atau agen-agen negara dan masyarakat yang tinggal di kawasan yang secara esensial dimiliki negara. Contoh lain dari manajemen kolaboratif tidak serta-merta cocok dengan kerangka kerja ini.

Manajemen kooperatif dari perikanan lokal adalah suatu kawasan yang memadukan antara keprihatinan dan sumber daya nonswasta (kekayaan bersama atau akses terbuka) dan pemanfaatan yang diatur (untuk tujuan komersial maupun tujuan subsisten) dari sumber daya ini. Dengan demikian, situasinya serupa dengan bentuk-bentuk pengelolaan hutan masyarakat yang beraneka macam. Untuk tinjauan tentang pengelolaan perikanan kooperatif dan beberapa dari isu-isu tersebut, lihat Pinkerton, 1989.

Bidang pengelolaan sumber daya kolaboratif yang luas penting lainnya membicarakan tentang kolaborasi antara agen negara dan pengguna lahan lokal. Contohnya adalah gerakan *Australia's Landcare* (Campbell, 1994). Landcare menyatukan kelompok-kelompok petani, kebanyakan dalam kerjasama dengan para penyuluh lapangan yang

terlibat dalam pertanian atau konservasi tanah untuk memperkenalkan praktek pertanian yang berorientasi kelestarian. Fungsi utamanya adalah pertukaran informasi dan gagasan.

Program ini juga memberi kontribusi bagi perencanaan pemanfaatan lahan lokal, dan disain dan implementasi proyek-proyek konservasi lokal. Di samping *Landcare* langsung berkaitan dengan pengelolaan lahan swasta, *Landcare* juga memiliki implikasi pada masyarakat, karena banyak aktivitas pada lahan swasta yang mempengaruhi penggabungan atau kekayaan "downstream". *Landcare* semakin diasosiasikan dengan penelitian aksi, yang akan kita bicarakan nanti.

Contoh lain dari pengelolaan sumber daya kolaboratif terdapat di AS bagian barat daya, dimana tim manajemen dari para peternak dan ilmuwan telah bekerja bersama-sama untuk mengembangkan pendekatan alternatif terhadap pengelolaan range (Savory, 1988). Agro-forestry pada lahan pertanian swasta umumnya dikaitkan dengan metode ekstensi tradisional "dari atas ke bawah". Relevansi agro-forestry dengan keragaman hayati kelihatan nyata, karena menurut definisinya melibatkan diversifikasi spesies tanaman di suatu lanskap pertanian. Namun demikian, keuntungan keragaman hayati terbatas pada situasi di mana terdapat spesies-spesies eksotik.

Yang mungkin lebih penting adalah pengakuan akan adanya keuntungan agro-ekosistem tradisional seperti *dehesa* di Spanyol (Pineda dan Montalvo, 1994) dan perkebunan rumah di Sri Lanka (Wickramasinghe, 1994). Dengan mengakui nilai sistem-sistem ini terhadap konservasi dan pembangunan, dapat membawa kepada meningkatkan kolaborasi dengan agen penyuluh. McNeely (1994b) dan Michon dan de Foresta (1994) berpendapat bahwa agro-forestry merupakan strategi yang penting untuk konservasi dan tidak terbatas lahan swasta saja, sebagaimana yang tampak dari perpaduan kehutanan sosial dan agro-forestry di Filipina.

PELAKSANAAN : ISU-ISU

Sifat Partisipasi dan Kooperasi

Literatur dan praktek pembangunan kontemporer membuat pemakaian istilah secara luas seperti partisipasi, kolaborasi, kooperasi dan konsultasi. Kata-kata ini melambangkan seperangkat konsep yang berkaitan yang penting bagi alasan etis dan praktis. Partisipasi tidak sekedar suatu kemewahan atau mode: tanpa suatu tingkat partisipasi yang signifikan, sasaran pembangunan dan konservasi tidak akan dapat dicapai. Pelaksanaan membutuhkan kooperasi lokal, tidak peduli siapa yang membuat kebijakannya. Sayangnya, pemakaian terminologi berulang-ulang dan sebagian telah menurunkan nilainya; makna partisipasi menjadi begitu banyak sehingga kadang-kadang malah tidak berarti apa-apa.

Arnstein (1969) menggambarkan berbagai macam bentuk partisipasi sebagai suatu tangga seperti gambar di bawah, yang dimulai dengan manipulasi dan peningkatan terhadap "kontrol masyarakat". Tingkat partisipasi bergerak dari non partisipasi melalui derajat *tokenisme* (dari sebagian) menuju pelibatan penuh. Bagi Arnstein, hanya tiga level tertinggi saja yang melibatkan partisipasi sesungguhnya. Sampai saat ini, partisipasi pada banyak proyek pembangunan terjadi pada level yang lebih rendah.

Bagi Arnstein, partisipasi asli terutama adalah refleksi dari kekuatan. Hausler (1993) menekankan pentingnya mengakui ketidak seimbangan kekuatan dalam kehutanan masyarakat di Nepal. Caulfield (1993) yang menulis tentang *Greenlanders* dan penangkapan ikan hiu, melihat manajemen kolaboratif efektif sebagai hal yang terkait dengan determinasi ekonomi dan politik sendiri. Saya setuju dengan pandangan-pandangan ini dan berpendapat bahwa level kontrol yang berarti terhadap pengambilan keputusan-secara esensial suatu bentuk kekuatan --adalah perlu untuk meningkatkan pelibatan efektif. Meskipun partisipan tidak selalu menuntut kendali penuh, mereka

cenderung mengikuti praktek-praktek pengelolaan sumber daya ketika mereka telah memiliki input yang berarti ke dalam proses itu. Meskipun hal ini adalah kendali yang kurang penuh, paling tidak, melibatkan pembagian kekuatan yang sesungguhnya.

Di tempat lain saya pernah berpendapat (Fisher, 1990) bahwa di Nepal, sampai akhir 80-an, kecenderungan Departemen Kehutanan untuk membatasi ruang lingkup pengambilan keputusan telah menghalangi tersebarnya kehutanan masyarakat. Semakin banyak "strings" (kondisi khusus yang dipersyaratkan) (meminjam istilah Malla, pers.comm) yang disertakan semakin tidak mungkin masyarakat akan terlibat.

Kewenangan pemerintah seringkali membuat terlalu banyak batasan terhadap ruang lingkup masyarakat lokal untuk mengambil keputusan yang menjadikan pengelolaan masyarakat lokal secara efektif menjadi tidak mungkin. Di mana terdapat banyak batasan, tidak akan terdapat pembagian kekuasaan yang serius. Masyarakat yang berada dalam lembaga-lembaga birokrasi biasanya mengenakan batasan-batasan itu karena keengganannya untuk memberikan kekuatan mereka. Demikian juga, pejabat sering kurang percaya dengan kemampuan masyarakat lokal yang tidak terlatih untuk mengelola sumber daya.

Pertanyaan tentang kekuatan adalah bersifat mendasar dalam pembicaraan tentang partisipasi. Istilah kekuasaan (*power*), sebagaimana yang digunakan di sini dapat dianggap sebagai kapasitas untuk mempengaruhi hasil dari proses sosial. Proses kolaborasi hanya berarti dalam konteks hubungan kekuasaan antar kelompok. Hal ini mencakup hubungan di dalam masyarakat, di dalam agen-agen birokrasi dan antar masyarakat dan antar lembaga birokrasi, dan juga hubungan lembaga-lembaga kekuasaan yang melibatkan pemimpin-pemimpin politik. Pengelolaan sumber daya kolaboratif seringkali bersifat mengancam bagi masyarakat yang memiliki kekuasaan, di dalam masyarakat, di dalam agen dan di dalam pemerintahan. Penelitian Charles Geisler's pantas dicatat (Geisler's pers. Comm.): lokasi non inti dari banyak kawasan lindung berarti bahwa pemindahan

kekuatan melalui Co-manajemen yang berhasil merupakan "tantangan bagi negara bangsa yang sulit".

Gambar 12. *Tangga Partisipasi Masyarakat Arnstein (dari Arnstein, 1969)*



Masa Pakai

Co-management partisipatif dan istilah-istilah yang lazim dipakai menggambarkan suatu rentang pendekatan terhadap legitimasi hak "usufruct" masyarakat lokal. Terdapat suatu kontinum antara pengakuan atas hak-hak lokal di satu sisi, dan penolakan untuk mengakui sama sekali di sisi lain. Antara dua titik ekstrem ini terdapat gagasan bahwa suatu hak sementara dapat diberi suatu keistimewaan daripada suatu hak, dan bahwa hak-hak tersebut tunduk pada pembatalan oleh keputusan administratif.

Masa pakai telah diakui sebagai suatu faktor penting dalam pengelolaan bersama. Sementara orang menganggapnya sebagai hal yang mendasar untuk memperoleh partisipasi masyarakat. Sering disarankan, sebagai contoh, bahwa Undang-Undang Kehutanan Masyarakat di Nepal tidak dapat berjalan karena pemerintah masih memiliki hutan-hutan itu. Saya ingin menyarankan bahwa argumen semacam itu didasarkan pada gagasan masa pakai yang sangat simplistis, dan ethnosentris. Masa pakai ini terlalu

sering disamakan dengan kepemilikan. Ada suatu anggapan bahwa masyarakat hanya akan memelihara lahan atau sumber daya yang mereka miliki. Pada kenyataannya, masa pakai jarang bersifat langsung sehingga hal ini dapat disederhanakan menjadi suatu anggapan kepemilikan yang menyerupai kekuasaan.

Bahkan di negara-negara di mana lahan dimiliki swasta, ada hak-hak yang juga hadir pada lahan yang sama. Sebagai contoh, mungkin terdapat keterbatasan pada tipe bangunan yang akan dibangun, mungkin ada hak-hak akses publik atau tanaman-tanaman publik mungkin dimiliki oleh masyarakat, bukannya mereka yang telah memperoleh hak atas lahan. Masa pakai ini tidak pernah menjadi sesuatu yang kurang atau lebih daripada satu paket hak dan keistimewaan.

Geisler dan Kittel (1994) berpendapat bahwa di AS isu-isu masa pakai pada pengelolaan lingkungan tidak bersifat jelas pada kasus-kasus di mana kepemilikan dan kontrol terpisah. Bermacam-macam masyarakat, selain mereka yang memiliki sumber daya, memiliki input terhadap keputusan-keputusan pengelolaan sumber daya. Geisler dan Kittel menunjukkan bahwa masa jabatan perlu dilihat sebagai suatu proses yang melibatkan negosiasi antar kepentingan yang berbeda.

Perlu diingat bahwa tidak hanya masa pakai yang dapat dikurangi untuk menjadi kepemilikan saja, tetapi konsep-konsep kepemilikan itu bervariasi secara kultural. Banyak masyarakat kesukuan yang tidak melihat lahan sebagai kepemilikan secara murni oleh seseorang atau kelompok. Para *pastoralis nomadik*, contohnya peduli dengan hak-hak musiman untuk berpindah-pindah dari satu lahan ke lain lahan.

Masa pakai dapat sangat bermanfaat jika diangkat sebagai suatu sistem dari klaim yang sama-sama diakui. Masa pakai didasarkan atas klaim terhadap hak untuk menggunakan sumber daya secara eksklusif atau tidak. Perbedaan utama antara masa pakai *de jure* dan *de facto* adalah bahwa masa pakai *de jure* dikuasakan oleh negara dan, minimal secara teoritis, klaim masa pakai akan didukung oleh hal itu.

Jika gagasan-gagasan tentang dasar masa pakai ini diterima, maka ada alasan-alasan yang baik untuk mempertanyakan pendapat bahwa kepemilikan formal yang penuh perlu untuk partisipasi lokal. Keputusan-keputusan tentang pemanfaatan lahan kadang-kadang lebih bergantung kepada kepercayaan pada akses masa depan daripada bergantung kepada pertanyaan-pertanyaan yang didefinisikan secara sempit tentang kepemilikan. Suatu jaminan dari akses yang berlanjut kepada lahan perumputan, misalnya, mungkin menawarkan keamanan yang lebih daripada jaminan yang biasanya dialami oleh pastoralis nomadik. Hal yang penting adalah kepercayaan. Pada situasi-situasi di mana masyarakat memiliki pengalaman yang tidak menyenangkan dengan akses atau hak, kesepakatan tertulis pun cenderung untuk tidak dipercaya. Sebaliknya, jika terdapat catatan yang bagus tentang agen dalam menjaga kesepakatan, pelaksanaan secara lisan saja mungkin sudah efektif.

Dani dan Campbell (1986) menyarankan hipotesis berikut ini : semakin tinggi jaminan keamanan masa pakai sumber daya bagi pengguna, semakin lama horizon waktu pengelolaan sumber daya lokal. Saya menyarankan suatu modifikasi untuk hipotesis ini : semakin lama waktu dimana orang dapat merasa percaya bahwa mereka akan memiliki pemanfaatan yang efektif terhadap suatu sumber daya, mereka semakin cenderung mengelolanya secara berkesinambungan.

Pandangan bahwa pemanfaatan sumber daya yang baik didorong oleh hak akses yang terjamin untuk waktu yang terbatas adalah bagian dari alasan untuk pemanfaatan lahan pada program-program kehutanan. Alasannya adalah bahwa masyarakat akan menanamkan waktu dan sumber daya untuk aktivitas agro-forestry pada lahan sewaan karena mereka merasa percaya bahwa mereka akan menangguk keuntungan. Tetapi hal ini bersifat problematik : suatu penyusunan sewa tidak hanya memiliki horizon waktu yang relatif pendek (atau tidak tentu); tetapi juga tidak memiliki imbalan untuk perluasan. Persoalan-persoalan semacam ini pernah ditemui pada kasus penyusunan JFM

di India (lihat, sebagai contoh, Campbell, 1992).

The Hills Leasehold Forestry and Forage Development Project di Nepal dilakukan pada kawasan sewa yang kecil di suatu lahan gundul untuk petani miskin selama 25 tahun. Selama waktu ini mereka diberi bantuan untuk mengembangkan kegiatan agro-forestry pada lahan sewaan. Praktisi kehutanan dan pembangunan telah mengkritik praktek tersebut; karena merasa tidak ada garansi perpanjangan, penyewa akan melihat keuntungan terbanyak dengan cara menebangi semua pohon pada lahan mereka hanya sesaat menjelang akhir sewaan 25 tahun.

Mengakui kepemilikan dan hak lahan atau hak-hak usufruct bukan hal yang tidak penting. Apa yang krusial didalam memungkinkan pengelolan lokal adalah kontrol efektif terhadap sumber daya, dan keyakinan bahwa keputusan lokal akan dihargai dan didukung.

Mengandalkan Lembaga Pribumi

Dalam literatur tentang JFM di India, terdapat suatu pembahasan tentang manfaat relatif dari pengakuan terhadap organisasi-organisasi lokal atau pribumi, dan bekerja dengan organisasi-organisasi baru-seperti kooperasi yang secara spesifik didirikan untuk JFM-atau membuat kesepakatan dengan *panchayat* resmi (lihat, misalnya, Sarin, 1993, 1994; Hobley et al., 1994; Campbell and Denholm, 1992). Di Nepal, sebelum penghapus-an sistem *panchayat* pada tahun 1990, pelibatan *panchayat* dalam kehutanan masyarakat sering menimbulkan komplikasi utama karena masyarakat dalam kelompok pengguna jarang yang merupakan anggota dari *panchayat* (lihat Fisher 1990 untuk pembahasan isu ini).

Secara administratif, umumnya lebih mudah untuk bekerja dengan panchayat resmi. Juga, secara administratif lebih nyaman untuk mendirikan organisasi baru menurut per-aturan dan bentuk standar. Di sisi lain, mengakui kelompok pengguna tampaknya akan

meminimalkan konflik ikutan antara pengguna tradisional dan orang luar. Bahkan ketika lahan itu secara teknis menjadi milik pemerintah, masyarakat hampir selalu menetapkan dulu pola penggunaan lahan itu. Di Nepal, sistem pengelolaan hutan pribumi ada untuk banyak hutan dan melibatkan paling sedikit seperangkat hak usufruct. (lihat Fisher, 1991a). Kegagalan mengakui hak-hak seperti itu tampaknya akan menyebabkan konflik utama.

Banyak lembaga pengelolaan sumber daya pribumi yang rumit dan kompleks. Ada banyak kasus sistem pengelolaan sumber daya yang mengatur waktu yang dapat mereka pakai, yang mendefinisikan tempat-tempat spesifik yang dari situ dapat diperoleh, atau menentukan metode pengumpulan khusus. Sistem-sistem semacam itu sudah dilaporkan secara luas untuk berbagai sumber daya. Contohnya adalah hutan-hutan di Nepal (Messertschmidt, 1986; Fisher, 1989, 1991a; Tamang, 1990); sumber daya laut di pasifik (Ruddle dan Johannes, 1983; Johannes, 10984) dan pengelolaan ekosistem pulau tradisional oleh orang-orang Polinesia di Hawai (Morgan, 1986).

Jika sistem-sistem semacam itu sangat efektif, tampaknya adalah hal yang bodoh untuk mengabaikan sistem-sistem itu pada saat membuat sistem-sistem baru. Ada argumentasi yang kuat untuk mengandalkan sistem-sistem ini di dalam mengembangkan penyusunan pengelolaan bersama. Sejauh mana proses ini harus berlangsung adalah hal yang terbuka untuk diperdebatkan. Beberapa program mengambil ciri yang berguna dalam membangun organisasi baru (Arnold dan Campbell, 1986); orang-orang lain melihat peran utama untuk intervensi sebagai hal yang esensial untuk menciptakan tempat bagi organisasi semacam itu (Fisher, 1993; Scherl et al., 1994). Pilihan yang lain; kemungkinan ini pilihan yang lebih rumit, adalah untuk melaksanakan strategi intervensi minimum. Ini telah disarankan untuk Nepal untuk menempuh serangkaian langkah (Fisher, et al., 1989) :

- Langkah pertama. Akuilah sistem yang ada dan biarkan saja sepanjang hal itu efektif.

- Langkah kedua. Perkuatlah sistem yang ada jika sistem tersebut tidak memadai, mungkin dengan cara melihat persoalan yang berkaitan dengan masa pakai legal atau dengan cara memberi dukungan keuangan.
- Langkah ketiga. Bantulah dalam mendirikan lembaga-lembaga baru jika perlu, tetapi dalam menjalankan hal itu, berilah perhatian yang lebih dekat untuk penggunaan dan hak yang ada.

Intervensi minimum tidak mengimplikasikan suatu level yang rendah dari pembangunan pedesaan atau aktivitas perluasan, tetapi sebaliknya, semakin membuat jumlah yang paling kecil dari perubahan yang perlu untuk pengelolaan lokal yang efektif.

Sering diasumsikan bahwa ada kecenderungan yang lebih besar dari suatu keberhasilan dalam membangun sistem lokal yang efektif, atau mengandalkan sistem-sistem tersebut, di mana masyarakatnya bersifat homogen. Di sisi lain, pengalaman dari sistem pengelolaan hutan pribumi dari Nepal menunjukkan bahwa kasus-kasus yang efektif seringkali melibatkan masyarakat yang heterogen di dalam hal kasta (Fisher, 1989, 1991a). Daripada berkonsentrasi pada homogenitas kelompok, Uphoff lebih menekankan pentingnya sumber daya dan sekelompok pengguna relevan yang sedang "dibatasi", yakni untuk, "tidak dibatasi dan tidak dapat diidentifikasi" (Uphoff, 1986). Terjadinya konflik di dalam suatu kelompok sosial adalah hal yang sangat alami, dan masyarakat yang mapan memiliki mekanisme, termasuk di dalamnya negosiasi, untuk menangani masalah itu.

Cernea (1986) telah menekankan pentingnya kehutanan sosial untuk mengidentifikasi semua unit organisasi sosial yang relevan. Hal ini sama validnya untuk aktivitas manajemen sumber daya yang disponsori pihak luar. Pada makalah sebelumnya, (Fisher, 1991b) saya menyarankan suatu isu yang akan membantu dalam mengidentifikasi dalam unit-unit tersebut :

- Pemahaman tentang struktur organisasi masyarakat, termasuk di antaranya;
- Keanggotaan dan pembagian faksi yang tumpang tindih; pemahaman struktur

- Kepentingan, baik yang dibagi maupun yang berkonflik dalam komunitas; pemahaman tentang fungsi-fungsi kelompok yang ada; dan
- Pemahaman tentang sistem masa pakai lahan (suatu masalah yang ditekankan oleh Cernea).

Ada perbedaan utama dalam situasi di mana secara jelas didefinisikan sebagai kelompok pengguna dalam mereka itu pengguna-pengguna yang sangat berbeda-beda. Sekalipun dengan keragaman kultural yang sangat luar biasa di Nepal, terdapat suatu level integrasi sosial yang tinggi yang mendukung masyarakat dari keturunan etnis dan ekonomi yang berbeda-beda menjadi sistem yang melekat (Fisher, 1994). Jika pengguna sumber daya potensial sangat beragam dan bukan bagian dari populasi masyarakat lokal yang dikelilingi secara efektif, mungkin sangat sukar untuk mendorong tindakan masyarakat lokal yang efektif.

Ini seringkali merupakan kasus dalam pengelolaan kawasan lindung, ketika populasi yang besar meliputi kelompok yang begitu beragam sebagai populasi suku dan pekerja imigran. Dalam kasus-kasus semacam itu sukar untuk mengembangkan kesepakatan manajemen yang memenuhi kepentingan dari, dan yang akan dirujuk oleh semua pihak berkepentingan. Uraian oleh Redford dan Stearman (1989) tentang cadangan Biosfer Beni di Bolivia menggambarkan suatu situasi dimana kompleksitas manajemen bercampur dengan kepentingan yang beragam dari masyarakat pribumi dan non pribumi, tetapi miskin yaitu, populasi *mestizo*.

Kadang-kadang ada situasi dimana kepentingan-kepentingan itu terpisah tetapi tidak bersaing secara kuat satu sama lain. Dalam kasus-kasus semacam itu mungkin cukup untuk menegosiasikan dengan segmen-segmen spesifik dari seluruh populasi dan memelihara kooperasi keseluruhan antar kelompok. Namun demikian, jika terdapat konflik fundamental antar pengguna potensial, penyusunan lembaga yang lebih kompleks mungkin diperlukan. Kadang-kadang dimungkinkan untuk menambah satu langkah lagi

untuk strategi "intervensi minimum" :

- Langkah keempat. Jika terdapat populasi yang relatif terpisah dengan hak guna yang berkonflik, bangunlah lembaga baru yang dapat menengahi kepentingan-kepentingan itu.

L Fisher et al. (1994) menekankan perlunya strategi untuk mengelola konflik yang timbul dari pengelolaan kawasan lindung. Strategi-strategi itu menyajikan apa yang tampaknya merupakan pendekatan yang sangat berguna terhadap pengelolaan konflik dalam situasi-situasi semacam itu. Pendekatan mereka itu dapat dijadikan basis untuk intervensi yang diusulkan pada langkah 4.

Diskusi ini terutama difokuskan untuk permintaan yang bersaing dari anggota-anggota masyarakat lokal yang bermacam-macam termasuk di antaranya masyarakat pribumi, penduduk imigran, dan pemburu. Saya tidak mencantumkan kepentingan komersial nasional dan multinasional, seperti perusahaan pertambangan dan penebangan. Saya melakukannya karena kepentingan-kepentingan itu biasanya perlu ditangani dalam keadaan politik yang lebih besar, di luar kerangka kerja biasa mengenai pengelolaan sumber daya kolaboratif lokal.

Mengetahui siapa teman bernegosiasi adalah isu yang sangat merumitkan pengelolaan sumber daya kolaboratif. Banyak masyarakat pribumi tidak memiliki bentuk kepemimpinan-di luar kelompok kekerabatan kecil-yang dapat mewakili segmen masyarakat itu. Bahkan, di mana sistem pemerintahan melalui pemilihan ada, seperti di Nepal dan India, kepemimpinan formal kadang-kadang tidak cocok untuk mewakili kepentingan kelompok pengguna yang lebih kecil. Kelompok ini kadang-kadang lebih kecil daripada unit administratif formal, atau memiliki batasan yang tumpang tindih dengan bagian-bagian unit yang lain (Fisher, 1990).

Dalam kasus-kasus semacam itu kelompok pengguna mungkin tidak memiliki struktur organisasi yang jelas atau pemimpin yang tidak dikenal (Fisher, 1989). Ini

menimbulkan dilema bagi lembaga-lembaga pemerintah yang mencoba untuk bernegosiasi dengan kelompok-kelompok itu.

Untuk kaum *Indian Chimane* yang berada di cadangan Biosfer Beni, Reddord dan Stearman (1989) menganggap ketiadaan organisasi politik yang disentralisasi "membuat perwakilan kepentingan mereka melalui pemimpin yang dikenal tidak mungkin pada saat ini". Mereka beralasan bahwa "berkewajiban atas direktorat .....untuk mendirikan mekanisme untuk meyakinkan bahwa Chimane, mestizo dan kelompok pribumi lainnya memiliki forum untuk kepedulian mereka". Redford dan Stearman tampaknya melihat kepemimpin perwakilan sebagai hal yang esensial bagi tujuan tersebut, meskipun saya percaya bahwa kemungkinan-kemungkinan lain seperti halnya dewan periodik, mungkin berfungsi dalam beberapa kasus.

Kebutuhan akan struktur politik formal sebagai suatu dasar negosiasi dan pengambilan keputusan kadang-kadang membenarkan pengembangan struktur baru atau membawa perubahan-perubahan bagi struktur-struktur lama. Namun demikian, adalah hal yang mungkin bahwa keinginan untuk struktur formal merupakan satu kebutuhan yang dirasakan oleh wakil-wakil agen birokrasi tetapi bukan oleh masyarakat pengguna. Keberadaan komite dan kepemimpinan terpilih tidak selalu mengindikasikan kapasitas efektif bagi pengambilan keputusan, meskipun sering diasumsikan oleh orang luar untuk melakukan itu.

Saya mempunyai pendapat yang sangat kuat pada bagian ini untuk suatu strategi yang memfokuskan pada lembaga yang berbasis pengguna, di mana mereka ada daripada sekedar mendirikan organisasi baru. Ini tidak mengatur peluang bahwa struktur baru mungkin diperlukan, atau ciri-ciri organisasi baru ditambahkan, tetapi struktur baru yang mana pun lebih condong untuk efektif jika memiliki karakteristik berikut ini :

- Harus didasarkan pada hak usufruct yang ada sebanyak-banyaknya.
- Harus dikembangkan atas dasar sifat hemat organisasi: jangan membuatnya

lebih rumit daripada yang diperlukan. Artinya bahwa ini harus mencakup atau mewakili masyarakat dengan kepentingan lokal yang sah dan bukan yang lain. Lebih dari itu, ciri-ciri organisasi harus tepat bagi kebutuhan masyarakat yang terlibat dalam organisasi tersebut. Sebagai contoh, jika tidak menyangkut masalah uang tidak perlu punya bendahara untuk suatu organisasi.

- Sebagaimana yang dikatakan Jodha (1990a) dengan acuan *Common Property Resource User groups* di India, kelompok pengguna perlu memiliki otoritas hukum agar efektif, tetapi harus "di luar kontrol lembaga formal seperti panchayat desa, departemen pajak pemerintah, dan seterusnya". Membuat kelompok pengguna bekerja sebagai delegasi lembaga lain mengkompromikan keefektifan bagi pengambilan keputusan mereka.

Keadilan dan Gender

Isu-isu permukaan keadilan muncul ketika intervensi mengubah akses ke sumber daya. Contoh yang paling nyata adalah efek sederhana penghilangan atau pembatasan akses menuju sumber daya bagi masyarakat, yang dulunya memiliki akses tersebut dan yang bergantung kepada sumber daya itu. Juga ada pertanyaan-pertanyaan tentang keadilan karena ini berlaku bagi berbagai macam pihak :

- Dalam kelompok pengguna;
- Antar kelompok dan komunitas yang berbeda;
- pada level kepentingan nasional; dan
- Masyarakat yang jauh dari kawasan lindung atau hutan, seperti masyarakat yang mengharapkan akses rekreatif, atau memiliki kebutuhan untuk hasil hutan semacam kayu.

Pembahasan ini akan memfokuskan pada isu pengubahan akses intragrup dan pertanyaan tentang konflik antar komunitas. Semua masyarakat berbeda-beda dalam

beberapa hal dalam pembagian tenaga kerja, paling tidak menyangkut peran yang berbeda menurut usia dan gender. Banyak masyarakat juga menunjukkan paling tidak suatu perbedaan, seperti misalnya pembedaan kelas, dalam aksesnya menuju sumber daya material. Oleh karena itu, perubahan apapun dalam akses sumber daya akan memiliki efek yang berbeda-beda bagi segmen masyarakat yang berbeda-beda pula. Benarlah hal ini, apakah perubahan itu dipaksa oleh orang luar atau ditimbulkan di dalam masyarakat itu. Menutup lahan untuk penggembalaan demi membuka lagi reboisasi akan menimbulkan biaya bagi pemilik ternak, apapun keuntungan jangka panjangnya dalam hal akses yang meningkat untuk kayu bakar. Demikian juga, kurangnya akses menuju sumber daya kayu bakar yang dekat atau pengumpulan makanan hewan akan mewakili kerugian yang besar bagi masyarakat tersebut-yang sering adalah bagi wanita-yang biasanya melakukan pengumpulan makanan dan yang mungkin harus berjalan panjang untuk memperolehnya. Upaya apa pun pada intervensi harus didasarkan atas kesadaran tentang kebutuhan untuk menjamin bahwa kelompok atau individu tertentu tidak dirugikan.

Ada dua alasan untuk ini. Satu adalah kepedulian sederhana untuk keadilan. Hal ini penting untuk diingat. Penelitian Messerschmidt bahwa kesetaraan tidak selalu berimplikasi keadilan (Messerschmidt pers. comm.). Alasan kedua adalah acuan menuju praktek dan peraturan manajemen sumber daya sangat mungkin akan tercapai jika biaya dan keuntungan dibagi secara adil.

Mencapai kesetaraan antargrup atau antar-komunitas melibatkan persoalan-persoalan mendasar : pembagian selisih biaya dan keuntungan. Namun demikian, resolusi persoalan ini dapat lebih sukar karena akan lebih sukar untuk menemui mekanisme pengelolaan perselisihan yang dapat diterima oleh semua pihak.

Isu-isu keadilan cenderung sangat sukar dipisahkan dari isu gender, semata-mata karena beban akses yang berubah menuju sumber daya seringkali membebani terutama pada kaum wanita. Suatu contoh yang lebih jelas tentang terjadinya hal ini adalah dalam

hal permintaan tenaga kerja yang meningkat yang diakibatkan ketika sumber daya semacam kayu bakar, makanan ternak dan air--yang umumnya tanggung jawab wanita--menjadi berkurang aksesnya. Tetapi ada perubahan lain yang lebih samar. Ketika sistem pengelolaan sumber daya informal itu beroperasi, contohnya, wanita seringkali membuat keputusan harian. Menetapkan penyusunan konsultatif formal semacam komite pengelolaan hutan lokal kadang-kadang menggeser pengambilan keputusan *de facto* ini menyimpang dari wanita ke arah komite formal yang terutama terdiri dari laki-laki.

Sarin (1994) menyatakan bahwa wanita di India sering disalahkan di dalam rumah tangga mereka sendiri ketika mereka melanggar kesepakatan tentang penyusunan JFM. Dia beralasan bahwa JFM sebenarnya mungkin menghilangkan keberdayaan wanita, terutama wanita-wanita suku dan miskin. Dia juga beralasan bahwa perlu untuk menyediakan persyaratan struktural tentang wanita yang terlibat pada komite JFM. Adalah penting bagi wanita untuk memiliki suara asli dan secara aktif terlibat dalam komite : sekedar menetapkan kuota belum menjamin suara yang efektif.

Di Nepal, satu argumen yang setuju dengan pendirian organisasi baru dalam pengelolaan hutan daripada pengakuan organisasi-organisasi pribumi, adalah bahwa penyusunan pribumi seringkali tidak adil menyangkut masalah gender (J. Gronow, pers.comm).

Sarin (1994) berpendapat bahwa kelompok yang berinisiatif sendiri di JFM India cenderung didominasi laki-laki. Penelitian ini mungkin sungguh-sungguh memiliki implikasi penting bagi sifat intervensi dan peran agen-agen pemerintah. Kadang-kadang berguna untuk menganggap bahwa tidak peduli sejauh mana ketidak adilan persiapan pribumi, agen-agen pemerintah tidak selalu berharap mereka akan melakukan pekerjaan yang lebih bagus.

Sementara proyek-proyek pengelolaan sumber daya mempunyai efek negatif karena ketidak adilan gender, penting untuk melihat sisi positifnya juga. Melalui dunia, wanita di

masyarakat pedesaan terlibat secara aktif dalam pemanfaatan lahan dan sumber daya. Tidak mungkin untuk berusaha meningkatkan pengelolaan sumber daya alam tanpa mencari dukungan dan pengetahuan masyarakat yang terlibat erat dalam pemanfaatan sumber daya itu. Ini sebagian adalah persoalan kebutuhan kerjasama dari pengguna sumber daya jika mereka harus mengubah praktek mereka. Tetapi ada juga fakta bahwa wanita sering memiliki ilmu yang bermanfaat dan sangat dalam mengenai sumber daya alam. Molnar dan Schreiber berpendapat bahwa pelibatan wanita dalam proyek-proyek kehutanan-argumen ini juga cocok untuk proyek pengelolaan sumber daya yang lain-tidak hanya dapat menghasilkan pengelolaan yang lebih efektif, tetapi juga menghasilkan "imbalan investasi proyek yang lebih tinggi" (makalah Molnar dan Schreiber ini memuat pedoman yang berguna untuk aspek gender dalam pelaksanaan dan desain proyek).

Peran Agen Pemerintah

Pembahasan tentang peran lembaga pemerintah dan LSM telah ditangguhkan sampai selesai pembahasan keadilan dan gender karena isu keadilan kadang-kadang menjadi hal yang fundamental bagi mereka. Saya berpendapat bahwa manajemen kolaboratif menuntut pemindahan sejumlah kewenangan penting kepada masyarakat lokal. Jika premis itu diterima, lalu apa peran lembaga pemerintah?

Semakin diakui bahwa lembaga pemerintah tidak dapat lagi mengharapkan untuk menjalankan peran kebijakan dalam pengelolaan sumber daya. Lembaga pemerintah sering berusaha untuk memilikinya; menggunakan retorika dan isyarat partisipasi, tetapi secara efektif tetap mempertahankan kontrol terhadap banyak detil manajemen (Fisher, 1990; Gilmour dan Fisher, 1991). Masih ada suatu perdebatan tentang porsi kontrol yang harus tetap dipertahankan. Adalah hal yang mungkin bahwa pemerintah perlu memelihara peran koordinasi, tetapi sifat koordinasi ini tetap tidak jelas jika tidak mencakup kontrol. Undang-Undang sering memberi kewenangan bagi komunitas untuk

mengelola sumber daya, tetapi memberikan sisa hak bagi pejabat pemerintah untuk menengahi jika kesepakatan tidak ditaati. Seringkali sisa hak itu tidak didefinisikan secara jelas seperti dalam kasus Undang-Undang Kehutanan Nepal.

Scherl et al. (1994) menggambarkan suatu proses "perencanaan pluralistik", yang menganggap peran agen pemerintah peduli dengan pembuatan hubungan antara aktivitas lokal dan kebijakan internasional. Mereka berpendapat bahwa pendekatan yang diusulkan ini :

"....secara fundamental masih berdasarkan pengetahuan lokal, pengalaman lokal, dan tindakan lokal. Meskipun demikian, perencanaan pluralistik juga bertujuan untuk menyediakan mekanisme untuk menerjemahkan kesepakatan, yang diambil dari masyarakat internasional ke dalam program pengelolaan lingkungan lokal dan pembangunan, dan suatu mekanisme untuk menggunakan pengalaman lokal untuk memperbaiki dan merumuskan kembali instrumen kebijakan nasional dan internasional".

Meskipun perencanaan pluralistik lebih merupakan pengungkapan maksud daripada perbaikan program untuk tindakan, hal ini tidak menunjukkan peran utama yang secara logis bertautan dengan tanggung jawab lembaga pemerintah. Pada level lokal, terdapat beberapa peran yang mungkin bagi lembaga pemerintah, atau kadang-kadang menengahi organisasi seperti LSM. Tampaknya ada peningkatan level kesepakatan bahwa peran pemerintah agaknya akan menjadi pendukung atau fasilitator (Pimbert dan Pretty, 1994; Wells, 1994). Sebagaimana kata Carew-Reid et al. (1994), agen pemerintah "harus selalu siap, bukannya berada di atas". Beberapa peran spesifik kemungkinan mencakup :

- Fasilitasi resolusi konflik antar kelompok pengguna sumber daya;
- Memberikan dukungan ketika kelompok pengguna berusaha untuk melaksanakan aturan, tetapi tidak dapat menjalankannya, yang akan menerapkannya untuk konflik di dalam kelompok pengguna, yang mungkin secara khusus penting di dalam menegakkan pembatasan terhadap orang luar;

- Menjamin bahwa kesepakatan yang dinegosiasikan memperhitungkan juga kepentingan kelompok yang berbeda-beda di dalam masyarakat (yakni memantau keadilan pembagian biaya dan keuntungan antar stakeholder); dan penyediaan saran untuk persoalan teknis jika diperlukan.

Peran LSM

Ada tingkat kepedulian yang semakin meningkat dalam publikasi pembangunan dengan peran LSM. Kepedulian ini juga ditemukan dalam literatur tentang pengelolaan sumber daya kolaboratif. Tampaknya ada opini arus bawah bahwa LSM adalah penting jika manajemen kolaboratif berhasil. Pandangan yang diasosiasikan adalah bahwa lembaga pemerintah tidak dapat melaksanakan pengelolaan sumber daya kolaboratif secara efektif, mungkin karena keengganan untuk menyerahkan kekuasaan yang sudah mengakar atau karena suatu ketidakcocokan dengan pengelolaan yang berpindah. Sebelum melepaskan peran lembaga pemerintah seperti yang diinginkan LSM, harus diingat bahwa tidak jelas apakah LSM dapat menjalankan semua fungsi yang sebelumnya pernah dijalankan pemerintah. Meskipun begitu, jelas bahwa LSM mempunyai peran. Saya tidak memasukkan kelompok pengguna lokal atau organisasi berbasis pengguna dalam kategori LSM; fungsi mereka agak berbeda. Saya membatasi istilah LSM bagi agen-agen sukarela, termasuk diantaranya badan-badan internasional, di luar masyarakat pengguna. Atas dasar ini peran LSM dalam pengelolaan sumber daya kolaboratif dapat meliputi:

- Organisasi payung, semacam koalisi yang mewakili kepentingan kelompok kecil masyarakat lokal;
- Struktur penengah (mediasi), yang didirikan oleh orang luar sebagai jembatan antara lembaga pemerintah dan masyarakat lokal (untuk diskusi tentang konsep struktur penengah, lihat Dani, 1988); dan
- Penengah antara lembaga pemerintah (yang didominasi hampir semuanya oleh

laki-laki dari latar belakang non pedesaan) dan wanita.

Keuntungan dan Pembagian Keuntungan

Pembagian keuntungan telah dibahas sebelumnya. Penyebutannya di sini dimaksudkan untuk menjalankan konsep bahwa partisipasi efektif oleh masyarakat lokal dalam aktivitas yang diprakarsai oleh pemerintah atau agen eksternal lainnya paling mungkin ketika akses menuju produk yang perlu dari kawasan lindung atau hutan tetap tersedia pada level yang layak, atau ketika masyarakat lokal diberi suatu kompensasi untuk berjalan tanpa produk-produk ini. Masyarakat tidak dapat diharapkan untuk memenuhi biaya konservasi jika keuntungannya mengalir kepada orang luar.

PELAKSANAAN: METODOLOGI

Suatu Pendekatan Pembelajaran

Pendekatan proses pembelajaran terhadap pembangunan telah diperkenalkan beberapa waktu yang lalu (lihat Korten, 1984 untuk diskusi yang masih mungkin berkembang). Ini telah menjadi tema yang berulang dalam pengelolaan sumber daya kolaboratif, yang sudah tidak mengejutkan lagi. Pengelolaan sumber daya kolaboratif menangani situasi yang sangat kompleks, yang seringkali melibatkan sejumlah besar orang dengan agenda yang berbeda-beda. Pada situasi rumit yang berkaitan dengan perubahan sosial, kompleksitas dan ketidakpastian harus ditanggapi secara dinamis.

Dengan demikian, dapat dimengerti bahwa penelitian tindakan, fleksibilitas dan pembelajaran adalah tema yang sudah berulang. Beberapa kritikus terkemuka tentang pengelolaan sumber daya konvensional melihat pendekatan-pendekatan proses pembelajaran atau penelitian tindakan sebagai hal yang penting! (Pimbert dan Pretty, 1994; Wells, 1994). Penelitian tindakan partisipatif memberikan model proses pembelajaran

dengan banyak ciri yang cocok bagi pengelolaan sumber daya kolaboratif. Riset seperti itu menggabungkan proses tindakan dan pembelajaran tentang situasi atau problem dalam proses tunggal. Ini adalah suatu proses kolaborasi antara peneliti dan aktor dalam situasi spesifik (Argytis et al., 1981). Masyarakat ini membentuk tindakan yang mendorong perencanaan tindakan kolaboratif dan analisis hasil kolaboratif. Ini umumnya dilihat sebagai proses siklus yang melibatkan siklus berulang dari perencanaan, tindakan, observasi dan refleksi.

Pendekatan proses pembelajaran sangat cocok dengan kebutuhan evaluasi yang berlanjut dari efek program (Geisler, 1993; IUCN/UNEP/WWF, 1991). Uraian tentang program yang ada menunjukkan bagaimana pendekatan ini telah bermanfaat (lihat Peluso et al., 1990, on Java; Uphoff, 1992b on Sri Langka; Gilmour dan Fisher, 1991 mengenai kehutanan masyarakat di Nepal).

Mengubah Lembaga Pemerintah

Jika diterima bahwa lembaga pemerintah akan terus terlibat dalam melaksanakan proyek pengelolaan sumber daya kolaboratif pada level lapangan, dan bahwa mereka terutama akan berkaitan dengan fasilitasi dan dukungan, maka jelas ada suatu keputusan untuk mengubah cara beroperasinya agen-agen ini. Baru pada akhir-akhir ini, banyak departemen kehutanan atau otoritas kawasan lindung menerapkan peran kebijakan terhadap masyarakat lokal. Untuk mengembangkan pendekatan yang lebih kolaboratif, perlu adanya perubahan-perubahan dalam beberapa area. Area pertama adalah menyangkut Undang-Undang dan Peraturan. Bertindak sebagai polisi di satu sisi, dan pengembang masyarakat di lain sisi, tidak membawa konsistensi bagi cara staf pemerintah berinteraksi dengan orang-orang desa. Tidak ada gunanya untuk berusaha mengubah perilaku staf jika mereka tidak menghadapi ekspektasi campuran, bahkan berlawanan dari atasan mereka.

Ada penekanan yang luar biasa terhadap penguatan lembaga pada banyak proyek pembangunan, termasuk di antaranya proyek-proyek yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya atau lingkungan. Penguatan lembaga memiliki makna yang bermacam-macam, tetapi biasanya dipakai untuk mengacu kepada lembaga pemerintah daripada lembaga lokal. Penguatan itu meliputi pelatihan, dan pembangunan sistem dan fasilitas administratif yang lebih baik. Padahal ini kadang-kadang dilihat sebagai proses reorientasi menuju kolaborasi; lebih sering lagi, sebagai akibatnya, ini tentang pembuatan lembaga birokratis agar lebih mampu untuk melakukan peran secara lebih efektif.

Jika salah satu ciri fundamental birokrasi adalah "penggunaan kontrol atas dasar pengetahuan" (Weber, 1964), maka penguatan lembaga birokratis dalam pengertian tradisional bersifat kontradiktif terhadap kebutuhan pengelolaan sumber daya kolaboratif. Kadang-kadang lebih cocok untuk berfikir menyangkut "pembangkitan lembaga". Ini bukan berarti mematikan organisasi birokratis, tetapi bergerak menuju fleksibilitas dan kolaborasi daripada sekedar kontrol. Dalam satu kasus, penekanannya perlu berada pada perubahan lembaga, bukan pada penguatan.

Pelatihan staf adalah wilayah lain di mana pendekatan baru mungkin cocok. Jika pengelolaan sumber daya kolaboratif dipandang memerlukan pendekatan proses pembelajaran daripada pendekatan pelaksanaan, maka mereorientasi lagi staf perlu dilakukan melalui proses pembelajaran daripada pengajaran yang bersifat mengarahkan (Gronow dan Shrestha, 1990). Sukar untuk mengharapkan staf pemerintah untuk memperlakukan publik dengan cara yang kolaboratif jika mereka sendiri diperlakukan dengan cara otoriter oleh atasan mereka. Seperti yang ditunjukkan oleh Dani, hubungan antara organisasi dan kliennya cenderung mencerminkan tipe hubungan yang bekerja dalam organisasi (Anis Dani, pers. comm.). Oleh karena pelatihan staf atau reorientasi perlu bersifat pengalaman (Gronow dan Shrestha, 1990). Pendekatan berdasarkan pengalaman terhadap pembelajaran meliputi proses refleksi kritis yang difasilitasi terhadap pengalaman.

Ini merupakan penilaian ulang terhadap apa yang telah dipelajari oleh pengalaman daripada transfer fakta dan teori secara dikdaktis.

Piranti dan Metode Diagnostik

Syarat pertama dalam mengembangkan penyusunan manajemen sumber daya kolaboratif adalah :

- Mengidentifikasi masyarakat lokal yang perlu dilibatkan dalam kolaborasi;
- Meyakinkan kepentingan yang mana yang sepertinya akan terpengaruh oleh perubahan terhadap praktek manajemen sumber daya; dan
- Mengidentifikasi saran-saran dan gagasan mereka untuk manajemen berdasarkan pengetahuan pribumi lokal.

Perubahan juga diperlukan ketika data telah terkumpul. Pendekatan restriktif tradisional terhadap pengelolaan sumber daya cenderung untuk mengumpulkan data ekologis melalui studi ilmiah ekstensif dan informasi sosial yang diperoleh melalui penggunaan survei formal. Pendekatan kolaboratif telah berusaha untuk menerapkan metode yang lebih inovatif yang melibatkan kolaborasi masyarakat lokal sejak dari permulaan. Penilaian pedesaan cepat (RRA) adalah salah satu metode yang umum (untuk pembahasan awal tentang alasan RRA lihat Carruthers dan Chambers, 1981). RRA pertama kali diperkenalkan sebagai upaya untuk mencapai kompromi antara riset yang lamban dan melelahkan tentang kerja lapangan etnografis dan "turisme pembangunan" permukaan. RRA membawa kelompok peneliti dari berbagai disiplin ke areal pedesaan, di mana mereka mengembangkan gambaran tentang sistem lokal sosial atau agro-ekologis untuk membantu perencanaan proyek. Mereka menggunakan piranti semacam kalender aktivitas pertanian, sket, peta dan transect. Metode tersebut menekankan pertemuan tim secara teratur untuk menguraikan dan berbagi informasi. RRA yang dilakukan dengan baik dapat menghasilkan gambaran yang bermanfaat tentang situasi kompleks,

sebagaimana yang ditunjukkan dalam studi akhir-akhir ini tentang aliran kayu bakar di wilayah pedesaan di empat negara Asia (Jamieson, 1991).

RRA akhir-akhir ini agak kurang disukai dan semakin tergantikan oleh (paling tidak dalam literatur) penilaian pedesaan partisipatif (PRA). Ini melibatkan kolaborasi yang lebih dekat dengan masyarakat lokal, yang idealnya sebagai anggota tim PRA. Relevansi PRA dengan pengelolaan sumber daya kolaboratif adalah nyata, karena meliputi masyarakat lokal pada tahap paling awal dari analisis situasi perencanaan proyek dan identifikasi masalah.

Meskipun PRA relatif baru, terdapat upaya-upaya untuk menerapkan dialog antara perencana dan masyarakat lokal. Salah satu contohnya adalah pendekatan *gaun sallah* (dialog desa) yang dikembangkan pada awal 80-an di dalam *Resource Conservation and Utilization Project di Nepal* (Messerschmidt, 1986b).

Fox (1990) membicarakan sejumlah piranti diagnostik yang "memfasilitasi pertukaran informasi antara pengguna hutan dan manajer hutan" dan "memberi dasar bagi komunikasi dengan pengguna dan untuk memperoleh partisipasi masyarakat dalam manajemen sumber daya". Fox membicarakan pewawancaraan semi struktur, foto udara, dan peta sketsa. Beberapa diantara piranti ini sedang digunakan di sejumlah program dan proyek yang semakin meningkat untuk membantu identifikasi informasi pemanfaatan lahan secara cepat dan area konflik. Pemetaan partisipatif kelihatannya bermanfaat secara khusus : pengguna sumber daya menyiapkan peta (seringkali di atas pasir/tanah) yang menunjukkan ciri-ciri ekologis dan pola pemanfaatan lahan. Sejumlah masyarakat berkolaborasi dalam mempersiapkan peta, dan informasi diperoleh melalui diskusi.

Proyek dan program yang peduli dengan manajemen kolaborasi yang saat ini sedang meningkat mendukung penggunaan RRA dan PRA dan piranti-piranti diagnostik. Manual metode lapangan telah disiapkan untuk proyek-proyek JFM di India tentang penggunaan PRA (Poffenberger, McGean, Khare and Campbell,1992) dan piranti diagnostik

(Poffenberger, McGean, Ravindranat and Gadgil, 1992). Messershmidt telah mempersiapkan bahan RRA dan piranti diagnostik untuk Nepal (Meserschmidt, 1991). Momberg et. al (1994) memberikan laporan penggunaann piranti partisipatif dalam manajemen perencanaan kawasan konservasi di Kalimantan Timur, Indonesia.

Nilai PRA dan piranti diagnostik berpotensi besar, terutama karena semuanya itu melibatkan masyarakat lokal dari awal. Tahap ini mungkin akan membuat lebih mudah untuk mengikutkan keterlibatan dan mungkin akan membuat lebih mudah juga untuk pengembangan seperti yang diharapkan. Ada suatu kebutuhan untuk diperhatikan secara seksama, dengan masalah ini:

- RRA dan PRA dapat dengan mudah digunakan untuk memberikan kepercayaan terhadap survey yang tidak mendalam. Jamieson, salah satu kontributor awal terhadap pengembangan RRA, telah menunjukkan bahwa kata "cepat" dimaksudkan untuk menghasilkan proses pembelajaran secara cepat dari pemilihan dan interaksi tim, bukan dalam kecepatan untuk penilaiannya sendiri (Jamieson, komunikasi personal).
- RRA dan PRA dapat memberikan informasi yang berguna relatif cepat jika dilakukan secara efektif oleh orang-orang dengan pengetahuan lokal. metode ini tidak dapat, meskipun begitu, sebagai suatu pengganti untuk tipe penelitian yang lain, seperti penelitian lebih detail tentang pengetahuan asli atau ekologi budaya. juga tidak seharusnya mereka menjadi satu-satunya cara dari kebutuhan untuk melanjutkan kolaborasi atau untuk suatu proses monitoring dan evaluasi yang sedang berjalan

Di dalam paper ini saya telah mendiskusikan beberapa faktor yang kemungkinan mempengaruhi keberhasilan manajemen kolaborasi. Saya ingin sekarang mempresentasikan sejumlah proposisi yang muncul dari diskusi bahwa mungkin memberikan pengetahuan untuk upaya-upaya di masa depan. Saya ingin menekankan bahwa

proposisi ini bukan membuat suatu resep atau cetak biru: yang nampak oleh saya bahwa tidak ada sesuatu dapat lebih kondusif sampai gagal daripada kurangnya pengakuan akan pentingnya konteks dan kerumitan lokal. Saya mempertimbangkan panggilan proposisi hipotesis ini: proposisi adalah hipotesis di dalam kemampuan berpikir rasional yang menyadari upaya-upaya yang seharusnya dibuat untuk mengujinya di dalam konteks yang khusus. Problem dengan kata hipotesis adalah itu diasosiasikan terlalu mudah dengan pendekatan-pendekatan reduksionis untuk penyelesaian problem. Sementara proposisi ini mungkin membuktikan lebih kurang berguna di dalam kasus-kasus khusus, proposisi ini tidak dapat digeneralisasi dalam cara hipotesis yang diharapkan berlaku.

Perencanaan terpusat atau pendekatan-pendekatan cetak biru tidak kondusif bagi manajemen sumber daya kolaboratif. Pendekatan-pendekatan eksploratif, termasuk diantaranya proses pembelajaran atau action research adalah yang paling menjanjikan. Adalah penting untuk memiliki elemen kuat dari kekuatan lokal, yang diwujudkan sebagai pelibatan asli dalam pengambilan keputusan, termasuk perencanaan dan manajemen yang terus berjalan. Partisipasi pada tingkat yang lebih rendah agaknya tidak menuju kepada tindakan lokal yang efektif atau kontribusi lokal yang berarti.

- Jika masyarakat lokal diharuskan menyumbang biaya konservasi, perlu ada suatu mekanisme untuk memberi kompensasi kepada mereka, baik secara langsung maupun tidak
- Jika dukungan lokal terhadap konservasi harus ada, harus ada perencanaan yang aman yang menjamin akses kepada sumber daya atau kompensasi atas akses mereka yang terhambat. Masa pakai resmi kalah penting dengan keyakinan masyarakat lokal akan dipenuhinya janji
- Kelompok pengguna dan hak guna harus diakui dan, sebisa mungkin, institusi lokal harus membangun landasan untuk struktur baru.
- Negosiasi dan rencana manajemen perlu mempertimbangkan keadilan di antara

partisipan, terutama dalam hal menghindari efek negatif bagi anggota masyarakat lokal tertentu.

KESIMPULAN

Walaupun terdapat antusiasme yang terungkap dalam literatur untuk keuntungan pendekatan kolaboratif dan terpadu terhadap konservasi dan pembangunan, terdapat kepedulian bahwa pendekatan tersebut belum berbuah sesuai dengan janjinya. Inisiatifnya masih terdapat pada tahapan awal dan telah dihadang oleh sejumlah hambatan politis, institusional dan hambatan lain. Jelas bahwa jalannya akan panjang dan bahwa kita harus membuat jalan sendiri dengan sabar. Akan berbahaya jika pendekatan konservasi terpadu dan kolaboratif dan pendekatan pembangunan tidak terus dicoba. Penekanan yang berlebihan pada konservasi di kawasan lindung belum dilaksanakan pada suatu skala yang cukup besar untuk memenuhi sasaran konservasi seluruh dunia dan memiliki akibat kemanusiaan yang mengerikan.

Dimana terdapat pemanfaatan sumber daya alam lokal secara ekstensif, upaya oleh negara untuk mengelola mereka secara langsung belum memenuhi syarat konservasi atau kebutuhan masyarakat pedesaan. Pendekatan terpadu dan kolaboratif harus dicoba, hanya karena sering tidak terdapat alternatif. Tetapi implementasinya tidak dapat dilakukan dengan menggunakan pendekatan cetak biru. Ini perlu turut mengembangkan melalui proses eksplorasi dan pembelajaran.

Ini bukan berarti bahwa pendekatan kolaboratif akan berfungsi dimana saja. Ada kasus-kasus dimana konflik kepentingan antara konservasionis dan kelompok pengguna memberi celah bagi kepentingan yang menyatu. Pemecahan menang-menang (*win-win*) tidak selalu mungkin. Ada resiko jika berasumsi bahwa pendekatan pengelolaan bersama akan dapat diterapkan untuk semua situasi konservasi. Jika tidak ada cara yang berarti untuk memberi keuntungan bagi masyarakat lokal untuk upaya konservasi mereka,

berarti tidak adil-dan mungkin seringkali sangat tidak realistis-untuk mengharapkan mereka mengorbankan kebutuhan mereka sendiri demi cita-cita konservasi. Banyak proyek yang diduga berdasarkan pengelolaan bersama atau Co-management tidak lebih dari sekedar omong kosong terhadap isu ini. Seringkali biaya proyek diinternalisasi di dalam masyarakat, tetapi keuntungannya dinikmati di lain tempat. Secara esensial proyek pengelolaan bersama harus menjamin bahwa biaya dan keuntungannya harus diinternalisasi (Gilmour, pers. comm.).

Implikasi-implikasinya adalah bahwa pendekatan kolaboratif bagi pembangunan dan konservasi tidak dapat bekerja di semua tempat dan bahwa, dimana mereka bekerja perlu ada upaya asli untuk menyediakan masyarakat lokal dengan insentif ekonomi (melalui jaminan akses kepada sumber daya atau melalui mekanisme kompensasi) sehingga mereka tidak akan menjadi korban konservasi.

* * * * *

Lampiran 9. Daftar Program dan Proyek Manajemen Hutan Kolaboratif

Afrika

Cameroon Biodiversity conservation through community forestry

Nurse et al., 1994

Tanzania National Programmes and policy

Kajembe, 1994

Asia

India Joint forest management programes in many states

Numerous references : for overview see Poffenberg, 1990a; Campbell,1992

Indonesia Social forestry programme on Java

Peluso et al., 1990

Nepal Community forestry programme (national)

Numerous references : for overview see Gilmour and Fisher, 1991

Philippines Integrated Social Forestry Programme

Gibbs et al., 1990

Thailand National Programmes and policy

Pragtong and Thomas, 1990

Latin America : for an overview see Cabarle, 1991

Mexico Sierra juarez

Bray, 1991

Chimapalas

Anonymous, 1993

Europe

Italy	Northern Italy
	Merlo, 1995
Portugal	Baldios (traditional common property)
	Brouwer, 1995
Scotland	Overview
	Dudley, 1994

Lampiran 10. Daftar Program dan Proyek Masyarakat dan Kawasan Lindung

Africa

Kenya	Amboseli National Park
	Western, 1984 dan 1994
Niger	The Air and Tenere National Nature Reserve
	Newby and Grettenberger, 1986
Uganda	Various National Parks
	(Watts and Scott, n.d)
Zimbabwe	Communal areas management programme for Indigenous resources (CAMPFIRE)
	Metcalfe, 1994 ; Murphree, 1993 McIvor, 1994

Asia

India	Gir National Park
	Raval, 1991
Indonesia	Cyclops Mountain Conservation Area, Irian Jaya
	Mitchell et al., 1990

Nepal	Annapurna Conservation Area
	Bunting et al., 1991 : Shimizu, 1994
	Chitwan National Park
	Wells and Brandon, 1992
	Sagarmatha National Park
	Jeffries, 1984; Stevens, 1993; Weber, 1991
Thailand	Khao Yai National Park
	Wells and Brandon, 1992

BAB 11

KOLABORASI DAN KONFLIK

OLEH KATHERINE MEANS, CYNTHIA JOSAYMA dan
ERIK NIELSEN, VITOONVIRIYASAKULTORN



KOLABORASI DAN KONFLIK[1]

Oleh **KATHERINE MEANS, CYNTHIA JOSAYMA dan**

ERIK NIELSEN, VITOONVIRIYASAKULTORN

Bagian ini menguraikan tentang penggunaan kolaborasi sebagai basis untuk mengelola sumberdaya dan mengantisipasi dan menangani konflik. Pemahaman tentang dasar kolaborasi adalah hal penting untuk mendukung stakeholder yang sedang menegosiasikan kesepakatan tentang pemanfaatan dan pengelolaan hutan. Bagian ini menguji kolaborasi dan hubungannya dengan pengelolaan hutan berbasis masyarakat dan pengelolaan perbedaan yang terjadi antar kelompok yang berkepentingan. Singkatnya, bab ini :

- Menguraikan bagaimana konflik mendorong trend pengelolaan kolaboratif dan bagaimana kolaborasi sendiri dapat menjadi sumber konflik;
- Mengindentifikasi elemen penting dari proses kolaboratif untuk kehutanan berbasis masyarakat dan mengelola konflik;
- Menyusun kerangka proses untuk mengelola konflik "hidup" berdasarkan pendekatan kolaboratif.

1) diterjemahkan dari bab 2, "Collaboration and Conflict" dari buku Katherine Means, Cynthia Josayma dan Erik Nielsen, VitoonViriyasakultorn. Community-based Forest Resource Conflict Management: Training Package. Volume 1. Rome: FAO. 2002. Hal 63-87

HUBUNGAN ANTARA MANAJEMEN KOLABORATIF DAN KONFLIK

Manajemen kolaboratif (yang juga disebut "co-management") adalah jantung dari pengelolaan hutan berbasis masyarakat. Istilah "manajemen kolaboratif" dipakai secara luas, dan meliputi berbagai aktifitas seperti pengelolaan hutan partisipatif, kehutanan masyarakat atau sosial, pengelolaan hutan bersama dan proyek-proyek pembangunan dan konservasi (Fisher, 1995).

Manajemen kolaboratif diterapkan pada lahan dan hutan adat, swasta dan negara, dan pada pengelolaan kawasan lindung bersama. Pendekatan manajemen kolaboratif memiliki dua tujuan:

- Mengelola penggunaan hutan dan hasil hutan melalui negosiasi prinsip dan praktek yang sama-sama disetujui di antara stakeholder;
- Menetapkan proses pembagian kekuasaan antar stakeholder ketika membuat keputusan atas sumberdaya (Ingles, Musch dan Qwist-Hoffman, 1999).

Di samping tujuan-tujuan tersebut, juga terdapat asumsi yang sama, meskipun tidak selalu eksplisit :

- Penguatan masyarakat memerlukan kontrol lokal yang terus meningkat atas penggunaan sumberdaya dan pengambilan keputusan;
- Keterlibatan stakeholder yang semakin besar akan menghasilkan taraf hidup yang lebih berkesinambungan;
- Pengakuan legitimasi atas keragaman nilai-nilai yang berbeda-beda ;
- Pembangunan dan konservasi tak selalu bertentangan (Fisher, 1995).

Mengacu kepada asumsi terakhir, manajemen kolaboratif mengakui nilai-nilai lingkungan dan kebutuhan untuk menggunakan dan mengelola sumber daya untuk menjamin kesinambungan ekologis. Yang berkaitan dengan keyakinan ini adalah bahwa masih ada peluang untuk menemukan cara mencapai tujuan ekonomi tanpa mengorbankan standar lingkungan hidup.

Manajemen kolaboratif sedang diuji di seluruh dunia. Tak ada satu model pun yang pernah dan akan muncul. Kondisi kesejarahan, dan setting, kebutuhan serta tuntutan sosial politis mendorong keberagaman penyusunan kemitraan. Penyusunan kemitraan yang berbeda-beda ini bercirikan derajat tanggung jawab dan pembagian kekuasaan yang beragam (Fisher, 1995).

Dari Konflik Menuju Kolaborasi dan Kembali ke Konflik lagi

Katalis utama bagi trend global terhadap pengelolaan hutan berbasis masyarakat merupakan pemicu konflik ketika tuntutan pemerintahan sendiri menentang sistem pengelolaan hutan pemerintah yang sentralistik. Lagi pula, di banyak negara, kehutanan telah bergeser dari fokus sempit, produksi kayu saja, menuju pengelolaan yang menyediakan pemanfaatan, produk dan nilai-nilai ganda. Dalam pergeseran orientasi ini, pendekatan perencanaan dari atas ke bawah di masa lalu, yang kerap mengandalkan kepakaran dan opini para profesional dan pemerintah telah menjadi tidak memadai. Pelibatan stakeholder yang lebih luas dan lebih berarti telah menjadi tuntutan semua level pengambilan keputusan untuk menjawab isu yang didalamnya terdapat pandangan yang berbeda-beda terhadap pemanfaatan, akses, dan kontrol hutan.

Kesepakatan-kesepakatan manajemen kolaboratif menawarkan janji yang substansial untuk menangani secara proaktif perbedaan antar penduduk pribumi, masyarakat lokal, stakeholder lain dan lembaga-lembaga pemerintah yang terlibat dalam pemanfaatan hutan. Perbedaan-perbedaan dan konflik akan muncul, tetapi proses manajemen dan perencanaan kolaboratif dapat membuat mekanisme untuk mengantisipasi dan mengelolanya secara lebih efektif.

Pengelolaan hutan secara kolaboratif dapat dipandang sebagai pengembalian kekuasaan yang lebih besar kepada masyarakat lokal dan pengakuan otoritas manajemen mereka secara formal. Paling sering hal ini diprakarsai oleh tindakan dari agen-agen

perubahan eksternal, seperti pemerintahan nasional, lembaga internasional dan LSM, sebagai tanggapan atas ketegangan yang semakin meningkat antar stakeholder lokal. Semakin lama, masyarakat menuntut manajemen kolaboratif sebagai bagian dari gerakan politik masyarakat akar rumput. Tidak peduli bagaimana kolaborasi itu diprakarsai atau dibangun, mau tak mau konflik harus dihadapi.

Konflik yang telah ada sebelumnya

Konflik kadang-kadang memiliki sejarah panjang dalam hal dampaknya di dalam suatu kawasan sebelum aktifitas manajemen kolaboratif dimulai. Hal ini dapat disebabkan oleh hubungan dan persaingan kekuasaan yang berkembang antara atau antar desa, atau hubungan buruk yang telah berlangsung lama antar kelompok masyarakat dan agen luar. Kadang-kadang ada warisan hubungan permusuhan, kecurigaan, aliansi dan usaha pendamaian perbedaan yang gagal.

Konflik yang memang sudah ada dulu itu mungkin menyangkut masalah persaingan sumber daya, kelangkaan, pembagian keuntungan hasil hutan yang tidak merata, kurang terlibatnya pengguna kunci dalam pengambilan keputusan, dsb. Sangat sering persoalannya adalah isu-isu khusus yang telah menyebabkan perubahan kebijakan atau intervensi manajemen yang menganjurkan kolaborasi lebih besar. Di seluruh dunia, manajemen kolaboratif telah dimulai sebagai tanggapan atas situasi konflik dan krisis.

Konflik-konflik juga ada, yang tumbuh terlepas dari isu-isu manajemen dan sumberdaya spesifik. Sebagai contoh, perbedaan yang telah mengakar dalam sistem kepercayaan antar kelompok yang beragam secara kultural atau etnis mungkin juga ada, yang menghalangi kelompok-kelompok ini untuk bekerja bersama dalam masyarakat untuk menjawab isu-isu sumberdaya yang sama-sama dihadapi.

Memulai manajemen kolaboratif mensyaratkan agar konflik dapat diidentifikasi dan ditanggapi. Pengalaman telah membuktikan bahwa mengabaikan perbedaan akhirnya

dapat mengarah kepada konflik yang merongrong dan menghambat kemajuan dalam manajemen kolaboratif.

Konflik yang berasal dari kelemahan dalam proses dan struktur manajemen kolaboratif

Kolaborasi itu sendiri perlu melibatkan perubahan. Tujuan pendekatan kolaboratif bagi manajemen seringkali mensyaratkan :

- Pengujian dan transfer kekuatan dan otoritas
- Penyediaan akses dan kedudukan tetap yang aman bagi masyarakat lokal
- Kajian, pengakuan dan, seringkali, formalisasi peran tradisional
- Peran ilmuwan dan penasihat teknis;
- Revisi kebijakan dan hukum;
- Perubahan-perubahan dalam lembaga yang ada atau pendirian lembaga baru;
- Perubahan dalam hal pola penggunaan dan taraf hidup, dan seringkali pengenalan terhadap sumberdaya alternatif dan penggalian pendapatan.

Dampak nyata dan dampak menurut persepsi dari aktifitas ini dapat dengan mudah membawa kepada situasi konflik.

Dengan situasi ini, pengenalan manajemen kolaboratif sebagai bagian dari perubahan kebijakan atau intervensi program mensyaratkan bahwa perhatian yang memadai harus diberikan kepada kerangka kerja dan proses konseptual yang membangun kolaborasi antar stakeholder. Sayangnya, tidak selalu begitu kasusnya. Terlalu sering, agen-agen luar, contohnya staf kehutanan, para manajer konservasi atau para pembuat kebijakan, hanya beranggapan bahwa stakeholder lokal akan berkolaborasi-secara sukarela, tangkas, dan efektif-dalam bentuk apapun yang dianggap penting bagi perubahan yang diinginkan.

Tentu saja, kenyataannya sangat berbeda. Konflik, bukan konsensus, lebih

merupakan ciri khas situasi yang ditanggapi oleh kehutanan masyarakat (Leach, Mearns, dan Schoones, 1997). Kolaborasi jauh lebih sulit untuk dicapai. Isu-isu pengelolaan hutan melibatkan banyak sub-kelompok stakeholder dengan kepentingan dan aspirasi yang sa-ngat berbeda. Masyarakat dan lingkungan alam bersifat dinamis, dan tingkat ketegangan naik turun dengan pola penggunaan manusia yang berubah-ubah.

Kotak 13

Kelompok Pengguna Hutan Masyarakat Dhungeshori

Ada Studi Kasus yang menguraikan sejumlah konflik yang dihadapi oleh Kelompok Pengguna Hutan Masyarakat Dungeshori (CFUG) di Nepal. Konflik-konflik ini bervariasi dan meliputi sengketa perbatasan dengan petani setempat dan CFUG lain, masalah-masalah penyalahgunaan uang dan tantangan-tantangan dalam kepemimpinan.

Meskipun pada saat itu, konflik-konflik ini menempatkan ketegangan luar biasa pada CFUG Dhungeshori, kelompok ini dapat mengelola sengketa dengan gemilang. Studi kasus ini menunjukkan sejumlah faktor pendukung penting pada hasil ini, seperti pembuatan tempat oleh Program Kehutanan Masyarakat untuk menyampaikan keluhan dan isu, dan pelibatan semua sektor masyarakat sebagai partisipan dalam konflik itu sendiri. Komitmen dan keefektifan CFUG diperkuat dalam proses tersebut, melalui kesadaran yang semakin meningkat pada stakeholder dan hak-hak, tanggung jawab dan keuntungan mereka dalam mengelola hutan.

Tanpa partisipasi atau sumber daya yang memadai atau waktu untuk mengembangkan kerangka kerja kolaboratif yang tepat, konflik yang muncul tak terelakkan. Meskipun tidak ada satu model manajemen kolaboratif, kurangnya kerangka kerja yang tepat untuk pengambilan keputusan bersama dalam hal hak dan tanggung jawab pe-

ngelolaan dapat mengarah kepada kemacetan total suatu inisiatif.

Meskipun demikian, sekalipun proses terbaik untuk merencanakan dan mengelola inisiatif hutan kolaboratif sudah benar, konflik masih tetap muncul. Seperti halnya dengan sistem manajemen yang lebih tersentralisasi, akan ada saatnya manajemen kolaboratif berjalan baik dan ada juga waktunya segalanya tampak seolah-olah mati. Walaupun begitu, perbedaan yang mungkin terjadi adalah bahwa dalam program dimana elemen kunci manajemen kolaboratif telah dikembangkan dengan baik (contohnya, ketika ada sistem pemantauan efektif, yang mengantisipasi sengketa) konflik dapat membantu menarik perhatian kepada kelemahan yang muncul dan membantu menyetel dan meningkatkan proses, struktur atau institusi kolaboratif (lihat kotak 13)

Konflik yang Berasal dari Keberhasilan yang tak Terantisipasi dalam Manajemen Kolaboratif

Komponen program manajemen kolaboratif yang terkadang terlupakan adalah mengantisipasi keberhasilan dan mempertimbangkan konflik yang mungkin muncul dari hasil manajemen yang sukses. Pengelolaan hutan berbasis masyarakat yang efektif sering menghasilkan peningkatan kapasitas lokal, seperti :

- Organisasi lokal yang diperkuat;
- Pembentukan jaringan pendukung;
- Kemitraan dengan kelompok yang lebih kuat;
- Peningkatan pengetahuan tentang hak azasi manusia dan mekanisme hukum;
- Peningkatan akses kepada informasi yang dibutuhkan;
- Pengembangan ketrampilan lokal-termasuk keterampilan untuk analisis masalah, perencanaan dan manajemen keuangan dan organisasi;
- Peningkatan rasa percaya diri.

Peningkatan kesadaran dan kapasitas dapat memotivasi masyarakat lokal untuk

menentang ketidakadilan, struktur sosial dan kebijakan yang lebih luas dan mendasar.

Demikian pula, pelaksanaan kebijakan baru yang menghasilkan perubahan struktural, seperti desentralisasi atau demokratisasi pengambilan keputusan, memungkinkan partispasi stakeholder yang lebih luas, yang dapat menimbulkan konflik. Pada level di tempat, pejabat yang bertanggung jawab untuk pelaksanaan mungkin menahan perubahan kebijakan semacam itu, sehingga menyebabkan meletusnya konflik ketika masyarakat lokal yang mengetahui menjadi lantang dalam mendesakkan hak-hak mereka. Oleh karena itu perlu untuk merencanakan implikasi reformasi kebijakan yang menjamin bahwa individu dan organisasi kunci mendukung implementasi dan memiliki kapasitas untuk melaksanakannya.

Ironisnya, akibat lain yang tak terantisipasi dalam pengelolaan hutan efektif adalah bahwa peningkatan perawatan dan pemanfaatan sumber daya dapat menimbulkan konflik antar kelompok yang berkepentingan karena mereka memperjuangkan kontrol aset yang telah ditingkatkan. Sebagai contoh, skema penanaman kembali yang memberikan kayu bakar tambahan dapat menimbulkan pertanyaan baru tentang distribusi sumber daya di antara keluarga-keluarga. Jika tindakan manajemen bersifat efektif, kolaborasi dapat memberi peluang persaingan karena beberapa kelompok menginterpretasikan lagi kepentingan-kepentingan mereka terhadap sumber daya.

Mengelola konflik: satu diantara banyak proses yang mendukung manajemen kolaboratif

Manajemen kolaboratif meliputi sejumlah proses untuk membantu membangun dan memelihara seperangkat prinsip dan praktek yang sama-sama disetujui dalam pengelolaan sumber daya hutan. Pentingnya pengelolaan konflik dalam kerangka manajemen kolaboratif bervariasi dari satu situasi ke situasi lain, bergantung kepada derajat dan skala konflik yang ada atau yang berpotensi ada.

Kekuatan strategi manajemen kolaboratif akan mempunyai dampak penting terhadap frekuensi, ukuran dan skala konflik yang muncul dan terhadap keberhasilan aktifitas keseluruhan yang dijalankan untuk mengelolanya. Elemen-elemen strategi manajemen kolaboratif meliputi :

- Pendekatan untuk menjawab keprihatinan dan sikap historis;
- Cara-cara melibatkan stakeholder atau membangun hubungan kerja yang kompak;
- Proses-proses pertukaran informasi dan penjajagan opsi;
- Pengambilan keputusan bersama;
- Pencapaian umpan balik terhadap situasi yang berubah.

Memahami konflik adalah hal yang vital untuk mendukung kerangka kerja partisipatif untuk pengelolaan hutan. Pemahaman juga merupakan hal yang mendesak untuk memelihara suasana di mana perbedaan antar stakeholder diungkapkan secara luas dan dihubungkan dengan pemecahan kreatif. Agar pengelolaan hutan kolaboratif menjadi efektif, proses dan struktur harus dapat mengantisipasi dan menanggapi perbedaan di antara stakeholder.

Ada banyak konflik yang tercipta dalam konservasi dan skema taraf hidup yang berkesinambungan karena penekanan yang berlebihan terhadap pencapaian hasil manajemen yang terburu-buru dan ditentukan lebih dahulu. Hal ini berlawanan dengan penyusunan proses kolaboratif yang kuat yang akan menciptakan hasil yang berkesinambungan.

Maka, antisipasi dan pengelolaan konflik menjadi unsur yang mendesak dalam pengelolaan hutan kolaboratif. Akan tidak ada artinya untuk melihat pendekatan ini sebagai hal yang berdiri sendiri. Mereka tidak boleh diperlakukan sebagai kegiatan yang terpisah, melainkan harus dipadukan penuh ke dalam kerangka kerja manajemen kolaboratif, yang mengandalkan proses yang membawa kepada capaian bersama. Hal ini menuntut kita untuk:

- Mendorong dan mendukung proses partisipatif sebaik mungkin untuk merencanakan dan mengimplementasikan kebijakan atau intervensi manajemen;
- Menyusun mekanisme untuk menjawab konflik-konflik laten, yang muncul dan nyata, begitu kita menyadarinya dalam proses perencanan dan manajemen yang lebih besar.

PERTIMBANGAN ESENSIAL TERHADAP KOLABORASI

Pembahasan pada bagian pertama di atas menonjolkan perlunya mempertimbangkan secara masak tentang apa yang membuat kolaborasi menjadi menarik bagi banyak stakeholder dan apa yang diperlukan untuk membuat manajemen kolaborasi menjadi efektif.

Apakah Kolaborasi itu ?

Kolaborasi yang sebenarnya adalah suatu proses di mana dua stakeholder atau lebih yang berbeda kepentingan dalam satu persoalan yang sama menjajagi dan bekerja melalui perbedaan-perbedaan untuk bersama-sama mencari pemecahan bagi keuntungan bersama (Gray, 1989). Jika dalam keadaan tertentu, stakeholder lokal ditekan atau dimanipulasi agar mau bekerja sama. Ini bukan kolaborasi namanya, tetapi pemaksaan yang menciptakan lingkungan di mana munculnya konflik tak dapat dielakkan.

Apa yang Memotivasi Orang untuk Berkolaborasi ?

Dalam pengelolaan hutan berbasis masyarakat terdapat suatu tantangan untuk membangun dan memelihara proses kolaborasi dalam semua tahap perancangan dan pelaksanaan inisiatif. Demikian pula, mendukung suatu proses untuk pengelolaan konflik kolaboratif menuntut pemahaman tentang apa yang memotivasi stakeholder untuk berpartisipasi.

Riset pada area ini telah menunjukkan bahwa, bagi stakeholder yang mau bekerja bersama-sama dalam mengelola hutan atau berpartisipasi dalam mengelola konflik, mereka perlu mempercayai bahwa:

- Kolaborasi akan memberikan hasil positif;
- Pilihan-pilihan lain untuk mencapai solusi akan melayani kepentingan mereka;
- Perlu untuk mencapai kesepakatan yang fair dalam pengelolaan sumberdaya di antara para stakeholder;
- Terdapat kapasitas di antara para stakeholder untuk berpartisipasi dalam manajemen kolaboratif;
- Para stakeholder kunci lainnya akan setuju untuk berkolaborasi (Gray, 1989).

Suatu proses yang mendukung pengelolaan hutan berkesinambungan akan memudahkan stakeholder memahami tentang, dan berkomitmen untuk, kolaborasi. Dan, proses ini akan dirancang untuk mengenal dorongan stakeholder untuk bekerja bersama membangun pemahaman dan komitmen. Membangun lingkungan yang memungkinkan untuk kolaborasi memang makan waktu, sumberdaya dan mekanisme yang perlu untuk menyatukan orang-orang. Sayangnya, dalam praktek, prasyarat ini terlalu sering kurang diperhitungkan.

Komitmen suatu kelompok untuk berkolaborasi tergantung pada persepsi bahwa kesepakatan di antara stakeholder akan memberikan hasil yang positif bagi anggotanya. Hasil positif itu meliputi:

- Keuntungan materiil;
- Pengakuan masa pemakaian dan hak penggunaan;
- Bertambahnya identitas budaya;
- Pencapaian kepentingan jangka pendek dan jangka panjang.

Salah satu contoh hasil positif, dan dorongan kuat untuk berkolaborasi, adalah kebutuhan untuk membangun dan memelihara hubungan kunci dan aliansi. Mungkin ada norma budaya yang berlaku pada level lokal untuk menyatukan orang-orang untuk

mengatasi perbedaan. Jaringan hubungan sosial dalam masyarakat dapat memaksa pihak-pihak yang berselisih untuk berusaha mencapai resolusi, khususnya ketika mereka terdorong untuk melakukan itu oleh anggota keluarga, tetangga, pemuka masyarakat atau pejabat pemerintah. Tantangan bagi perencanaan dan manajemen adalah bagaimana memfasilitasi dan memelihara budaya kolaborasi. Ada satu unsur penting dalam hal ini, yaitu mengidentifikasi saling ketergantungan stakeholder untuk mencapai hasil yang berharga bagi semua pihak.

Kotak 14. Memulai Proses Kolaboratif

Dalam pelatihan, akan bermanfaat untuk menekankan bahwa konflik yang ada mempengaruhi keputusan tentang kapan mengenalkan kolaborasi.

Jika tidak ada konflik yang nyata, mungkin ada kemauan yang lebih besar untuk berkolaborasi, khususnya jika problemnya adalah problem bersama dan sedikit banyak mempengaruhi semua kelompok secara sepihak. Sebagai contoh, suatu situasi dimana lembaga kehutanan, komunitas pedesaan dan LSM mengetahui adanya degradasi hutan, dan semua merasakan dampak terhadap kebutuhan individu yang tak dapat diterima. Ini bisa menjadi dorongan kuat bagi semua kelompok untuk berkolaborasi pada tindakan bagi regenerasi hutan.

Jika konflik tampak di depan mata atau terlihat telah ada di antara stakeholder, maka untuk menemukan dorongan untuk berkolaborasi mungkin lebih sukar. Stakeholder penentang mungkin gagal untuk mendefinisikan persoalan bersama, kekurangan persepsi tentang kepentingan bersama atau percaya bahwa metode lain untuk mengatasi konflik lebih disukai. Menetapkan kesukaran kolaborasi stakeholder yang kira-kira akan muncul, adalah bagian dari analisa konflik dan peninjauan strategi yang dapat dijalankan untuk menanggapi hal tersebut.

Apa saja landasan kunci bagi proses kolaboratif yang efektif?

Suatu proses untuk membangun kolaborasi dalam pengelolaan hutan mengandalkan sejumlah komponen kunci dan prinsip-prinsip kerja (lihat Tabel 26). Komponen dan prinsip yang sama ini memberikan landasan bagi pendekatan berbasis masyarakat dalam mengelola dan mengatasi konflik.

Elemen kunci dalam perencanaan dan pengelolaan hutan meliputi (diadaptasi dari Worah, Svendsen daan Ongleo, 1999):

1. analisis bersama terhadap situasi
2. negosiasi dan kesepakatan stakeholder;
3. membangun kapasitas perubahan;
4. kemitraan dan aliansi untuk pelaksanaan;
5. membuat dan memelihara proses pembelajaran kolaboratif;
6. membuat dan mendorong mekanisme untuk mengelola konflik.

Analisis situasi bersama dengan stakeholder. Satu landasan bagi partisipasi stakeholder yang terus menerus adalah pengumpulan dan analisis informasi bersama tentang situasi . Analisis bersama dapat memberi informasi tepat dan layak untuk mengambil keputusan tindakan manajemen (termasuk mengubah kebijakan, menegosiasikan kesepakatan manajemen, merancang taraf hidup, memantau). Aktifitas ini perlu diulang-ulang pada beberapa hal di dalam pengambilan keputusan. Analisis bersama mengandalkan pemahaman lokal terhadap situasi dan problema saat ini. Analisis ini menggabungkan sistem pengetahuan tradisional dan modern untuk mengoptimalkan solusi yang mungkin ditempuh.

Idealnya, semua stakeholder, terutama masyarakat lokal dan masyarakat yang bergantung kepada hutan, terlibat dalam menentukan kebutuhan informasi dan merancang system pengumpulan informasi untuk pedoman riset. Analisis persoalan bersama

dapat meredam atau mencegah wilayah-wilayah utama ketidaksepakatan dalam negosiasi di kemudian hari tentang isu-isu manajemen. Kadang-kadang, hambatan-hambatan soal waktu dan sumber daya keuangan menghalangi dijalankannya hal ini secara tuntas menurut situasinya. Dalam situasi semacam itu, penyebab keterbatasan-keterbatasan itu harus diuji dan dicarikan solusi kreatifnya. Aktifitas ini bersifat krusial bagi proses kolaborasi. Mengambil jalan pintas proses hampir pasti berakibat kesulitan nantinya.

Negosiasi dan Kesepakatan Stakeholder. Negosiasi yang terjadi di antara stakeholder dapat menjadi aspek paling krusial yang mempengaruhi pencapaian atau kegagalan tujuan intervensi. Negosiasi harus menyusun kepentingan, harapan, kebutuhan dan prioritas, kekuatan dan kelemahan kelompok-kelompok stakeholder individu. Dalam pengelolaan sumberdaya alam berbasis masyarakat, proses efektif pertukaran stakeholder dan pembangunan konsensus tidak berhenti pada titik di mana tercapai kesepakatan. Justru, ini merupakan proses yang terus-menerus yang ikut mengembangkan dan menyesuaikan dengan faktor-faktor eksternal dan internal yang berubah-ubah.

Identifikasi dan analisis partisipatif terhadap stakeholder membangun tahapan untuk kesepakatan efektif. Tindakan sukarela untuk negosiasi dan memperoleh kesepakatan yang diinformasikan yang perlu mempersyaratkan agar kelompok stakeholder memahami:

- ketergantungan dan kepentingan mereka sendiri dalam kaitannya dengan sumberdaya spesifik atau isu-isu sumberdaya;
- stakeholder lainnya beserta kepentingan mereka;
- bagaimana isu mempengaruhi stakeholder secara berbeda-beda;
- kontribusi dan kekuatan relatif masing-masing stakeholder.

Analisis stakeholder memberi wawasan ke dalam hubungan kompleks dan kadang-kadang tidak sama di antara kelompok pengguna sumberdaya yang berbeda-beda dalam hubungannya dengan pengaruh, akses kepada sumber daya dan informasi. Karena

dipakai dalam disain dan pelaksanaan strategi kebijakan dan manajemen, analisis seperti itu membantu kita dalam mengidentifikasi dan mengantisipasi konflik potensial. Analisis stakeholder juga menginformasikan syarat-syarat pembangunan kapasitas dan kebutuhan lain dari kelompok yang lebih lemah dan lebih kecil kekuasaannya. Analisis stakeholder bersifat mendesak untuk mengidentifikasi aliansi yang ada dan potensial yang dapat digunakan unttuk mempengaruhi hasil daan mendukung pemenuhan kesepakatan yang dinegosiasikan.

Membangun Kapasitas untuk Perubahan. Agar stakeholder terlibat lebih adil dalam perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan tujuan pengelolaan hutan, mereka harus memiliki pengetahuan, ketrampilan, sikap dan sumberdaya yang diperlukan untuk menjalankan peran-peran ini. Penilaian diri stakeholder terhadap kebutuhan harus membentuk landasan program penyusunan kapasitas, dan harus direncanakan dari awal. Menyediakan sumber daya yang memadai bagi pengembangan institusional dan kegiatan lain yang menguatkan kemampuan kelompok untuk berpartisipasi dalam proses negosiasi adalah hal yang krusial. Ini diperlukan untuk mendukung kesinambungan semua inisiatif atau proses.

Kemitraan dan Aliansi untuk Pelaksanaan. Mengembangkan konstituensi, kemitraan dan aliansi untuk meningkatkan implementasi aktifitas merupakan hal yang mendesak bagi keberhasilan rezim manajemen kolaboratif. Kekuatan kelompok stakeholder yang berbeda-beda harus diketahui dan diandalkan. Aliansi dan kemitraan semacam itu dapat membantu mengurangi disparitas dan ketidakadilan kekuatan antar stakeholder, karena kelompok yang lebih kecil kekuasaannya dapat menarik kekuatan moral, material dan politis dari jaringan mereka.

Pembelajaran Kolaboratif. Sistem pemantauan dan evaluasi dirancang secara kolaboratif dengan menggunakan metode yang secara lokal layak. Sistem-sistem semacam itu memberikan kapasitas untuk memantau dampak, mencakup kesalahan, belajar

bersama, membangun pengetahuan dan menyaring pelajaran dalam mendukung pengambilan keputusan mendatang. Semua keadaan ini mendasari pentingnya menciptakan proses yang mencakup keterlibatan stakeholder dalam menetapkan apa yang harus dipantau, menetapkan indikator, mengumpulkan dan menganalisis data, mengevaluasi dan merekomendasikan perubahan secara bersama-sama. Aktifitas-aktifitas ini memberikan landasan untuk mendeteksi konflik sebelum berkembang ke dalam situasi yang serius.

Kemitraan, pembelajaran, dan tindakan itu saling berkaitan. Kolaborasi semacam itu akan membantu menjamin bahwa informasi menyangkut kebijakan dan praktek yang relevan akan dapat diakses dan dimengerti dalam konteks lokal.

Mekanisme yang Efektif untuk Mengelola Konflik. Dari awal, disain dan pelaksanaan setiap inisiatif harus memasukkan mekanisme untuk mengantisipasi dan mengelola konflik. Dari studi-studi kasus menunjukkan betapa mekanisme ini dapat sesederhana pertemuan komite yang membicarakan ketegangan yang meningkat, atau serumit tinjauan sistem dan mediasi yang bersifat formal. Proses perencanaan kolaboratif harus teliti dan praktis dalam menilai resiko dan mengajukan mekanisme untuk mengurangi atau meredamnya. Mekanisme semacam itu menjamin bahwa stakeholder berurusan dengan konflik yang muncul maupun potensial secara konstruktif dalam rangka mengurangi kemungkinan eskalasi. Dalam beberapa konteks, akan ada tantangan-tantangan riil terhadap dilakukannya hal ini; contohnya, ketika mekanisme yang perlu tidak dapat diterapkan dengan benar karena hambatan undang-undang, kebijakan atau budaya.

Kotak 15

Mengakui dan Bekerja dengan Perbedaan-perbedaan

Dalam pengelolaan hutan berbasis masyarakat, tujuannya bukan untuk mendisain proses yang bertujuan untuk meredam konflik secara tuntas. Konflik dapat bersifat positif dan merupakan dorongan yang perlu untuk melapangkan lapangan permainan sebelum melibatkan secara adil stakeholder lokal. Perencanaan dan kerangka kerja manajemen antar stakeholder mengenai kepentingan, pengaruh dan kapasitas mereka. Tujuannya adalah untuk menangani perbedaan-perbedaan ini secara efektif. Mekanisme harus siap menyodorkan perbedaan-perbedaan dan menjawabnya secara eksplisit dan transparan.

Ada beberapa aktivitas dapat dijadikan alat bantu yang berguna untuk mengeksplorasi proses pengelolaan konflik. Biasanya aktivitas ini mengenalkan partisipan dengan berbagai langkah dalam mengelola konflik, mendorong mereka untuk mempertimbangkan untuk apa menempuh langkah-langkah itu. Proses yang efektif menggarisbawahi perlunya mengecek landasan berulang-ulang, seperti, pelibatan stakeholder dan kekuatan stakeholder, pembangunan kapasitas dan kebutuhan informasi.

Tabel 24. *Pedoman untuk Proses Kolaboratif*

Pedoman	Elemen Kunci
1. Buat dan pelihara proses kolaborasi transparan atas dasar saling menghormati, tujuan bersama dan pembelajaran bersama.	• Menjadikan hubungan antara proses dan pengambilan keputusan bersifat eksplisit. • Kolaborasi tidak sedang mengkooptasi dan memanipulasi stakeholder yang lebih lemah atau yang berseberangan untuk mencapai kesepakatan. • Menuntut keterbukaan dan kejujuran tujuan, kepentingan dan harapan oleh semua stakeholder. • Menuntut pengakuan bahwa kesalahan dan kesalahpahaman mungkin berpeluang muncul, dan harus dipakai pelajaran, bukannya diabaikan atau disembunyikan.
2. Buat partisipan bertanggung jawab untuk menjamin keberhasilan proses.	• Memungkinkan partisipan mendefinisikan isu. • Memusatkan perhatian pada kepentingan stakeholder. • Memfasilitasi kepemilikan dan komitmen stakeholder • Membangun kesatuan rasa terhadap tujuan. • Menunjukkan bahwa kepentingan stakeholder lokal mempengaruhi proses pengambilan keputusan. • Memandang semua stakeholder sebagai sumberdaya.
3. Tekankan pada penyusunan dan pemeliharaan hubungan kerja efektif.	• Memperoleh dan membangun kepercayaan melalui proses (melalui penyimakan, berbagi informasi, pembelajaran bersama, transparansi agenda dan bersikap realistis). • Penjalinan hubungan memerlukan waktu. • Forum-forum publik dan kesempatan lain ada untuk mendukung dialog dan negosiasi antarstakeholder.
4. Bersifatlah inklusif	• Pelibatan stakeholder harus mencerminkan keragaman perspektif dan demografi. • Komitmen stakeholder menuntut partisipasi aktif dalam semua segi pengambilan keputusan, termasuk disain proses , penetapan tujuan, pelaksanaan, pemantauan dan review. • Memberikan forum ganda untuk level partisipasi yang berbeda-beda.
5. Bangunlah sistem dan praktek tradisional atau pengetahuan lokal	• Menggunakan sistem yang akrab dan diuji dalam setting lokal dan lingkungan. • Mendukung identitas budaya. • Mendukung institusi dan kekuasaan tradisional dan lokal . • Mungkin secara logistik. • Membangun kepercayaan diri masyarakan lokal yang diperlukan.

6. Hormati dan tanggapi keberagaman kulural dan lain sebagainya.	• Perspektif yang berbeda diakui, dihormati dan dieksplorasi. • Mengakui dan menghormati hak-hak, pengetahuan dan nilai-nilai lokal (dari segi ekonomi maupun nonekonomi) berkaitan dengan sumberdaya alam. • Mengadopsi proses partisipatif untuk pengelolaan sumberdaya alam dan pengelolaan konflik yang meliputi pengguna sumberdaya lokal dan kepentingan lokal dan yang memberdayakan masyarakat pribumi, wanita, kelompok meiskin dan kelompok lain yang kurang beruntung. • Mendorong pengelolaan hutan dan sumberdaya alam untuk penggunaan ganda untuk memenuhi kebutuhan dan nilai -nilai pengguna yang beragam. Ini memberikan prioritas untuk masyarakat dan komunitas yag bergantung pada sumberdaya ini.
7. Bina pembelajaran kontinyu dan manajemen adaptif.	• Merupakan tanggapan adaptif terhadap informasi yang tak memadai, kurangnya kepastian dan kemampuan terbatas untuk memprediksi hasil secara akurat. • Mendorong partisipan untuk mendidik satu sama lain. • Menuntut kehati-hatian; membuat asumsi dan mengetesnya begitu Anda mulai. • Meningkatkan pemahaman dan keefektifan sepanjang waktu. • Membangun budaya pembelajaran yang meliputi saluran komunikasi yang jelas antaraktor yang relevan, dengan kesempatan umpan balik yang ter-definisi dan masukan yang berkaitan dengan situasi konflik. • Menuntut kewaspadaan dan keterbukaan untuk berubah dan gagasan-gagasan baru.
8. Bekerjalah pada skala yang lebih luas.	• Mendukung masyarakat dan pihak terkait dalam membangun aliansi strategis, koalisi, federasi dan jaringan kerja pada tingkat lokal, nasional, regional dan global. • Membantu mengidentifikasi kebijakan dan tindakan yang lebih luas yang mempengaruhi intervensi manajemen. • Membangun strategi proaktif untuk mempengaruhi ancaman luar seperti coercion dan paksaan oleh kelompok kepentingan yang kuat.

(Diadaptasi dari: Gray,1989; PEC,1999; Worah, Svendsen dan Ongleo,1999)

Sebuah peta yang memberi garis besar proses pengelolaan konflik yang mengandalkan komponen-komponen kunci kolaborasi diberi materi-materi pelatihan ini. Pedoman pada Tabel di atas yang menguraikan proses umum yang disarankan merupakan pokok dan terjalin ke dalam model ini. Bila kita mengikuti peta dan pedoman, penting untuk diingat bahwa setiap situasi pengelolaan konflik bersifat unik dan oleh

karena itu mungkin perlu untuk mencakup komponen tambahan atau komponen yang lebih kecil jumlahnya.

HAMBATAN BAGI KOLABORASI

Sebelum mendorong atau mendukung pendekatan kolaboratif, adalah berguna untuk mengetahui situasi yang tidak kondusif bagi kolaborasi. Faktor-faktor yang menghambat kolaborasi antara lain meliputi (Ramirez, 1999; PEC, 1999):

- Diferensial kekuatan yang serious;
- Perbedaan ideologis yang mendasar;
- Kegagalan mengidentifikasi penyelenggara yang sah;
- Persoalan perwakilan yang serius;
- Permusuhan turun-temurun, kekerasan dan faktor-faktor historis lainnya;
- Kegagalan intervensi yang berulang;
- Biaya kolaborasi yang besar (misalnya, untuk transportasi dan rapat-rapat), yang tak meliputi partisipasi seimbang.

Banyak di antara hambatan ini yang dapat ditanggapi jika prinsip-prinsip yang dibuat pada bagian "Pertimbangan esensial dalam Kolaborasi" berlaku dan waktu serta sumber daya untuk meningkatkan komunikasi dan hubungan stakeholder tersedia.

Hubungan antar Kekuatan

Salah satu faktor yang paling mendesak dalam menentukan keberhasilan kolaborasi adalah perbedaan kekuatan di antara para stakeholder. Dalam materi pelatihan istilah kekuatan didefinisikan sebagai "kapasitas untuk mencapai hasil" (Ramirez,1999). Kolaborasi memerlukan waktu, sumber daya, kesabaran dan pemahaman stakeholder yang lebih besar daripada yang terdapat pada metoda lain. Maka, individu dan kelompok harus memperhitungkan pro-kontra masing-masing metode yang mungkin (pengelolaan

konflik, membawa ke pengadilan, membiarkan saja, dsb.) untuk memutuskan apakah pengelolaan konflik sudah pada tempat yang paling menguntungkan. Harus ada dorongan yang memadai bagi stakeholder untuk berpartisipasi dalam proses kolaborasi.

Kotak 16.

Kekuatan dan pengaruh dapat timbul dari banyak sumber

Dalam pelatihan, partisipan harus didorong untuk mempertimbangkan di mana stakeholder memperoleh kekuatan dan pengaruh. Kekuatan dapat berasal dari banyak sumbe. Beberapa contoh kekuatan itu antara lain:

- Kekuatan fisik; ketahanan, kekerasan;
- Kekuatan emosional: keberanian, kepemimpinan, komitmen, integritas;
- Penguasaan sumber daya: akses, masa jabatan, hak, uang, barang-barang materi, status ekonomi sosial, lembaga politik, SDM;
- Penguasaan informasi: teknis, perencanaan, ekonomi, politik;
- Kemampuan: kapasitas, ketrampilan;
- Pengetahuan: akses kepada pengetahuan tradisional (insider dan outsider);
- Kemampuan untuk kekerasan: ancaman, akses kepada dan penggunaan media, ikatan keluarga atau politis, mobilisasi tindakan langsung;
- Gender;
- Usia.

Kolaborasi akan Berfungsi dengan Model Pembagian Kekuatan

Stakeholder yang telah saling memberi kuasa untuk mencapai keputusan pada akhirnya membuat keputusan bersama-sama. Ini tidak berarti bahwa pihak yang lebih kuat harus melepas kekuatan, atau bahwa semua sumber daya didistribusikan secara merata. Namun demikian, kolaborasi yang mendasari adalah kesepakatan antar stakeholder yang telah saling mereka setujui legitimasi dan kekuatannya untuk mendefinisikan masalah dan mengusulkan solusi (Gray, 1989).

Kotak 17. Menemukan kekuatan

Penting untuk ditekankan bahwa kekuatan bersifat dinamis dalam negosiasi dan pengelolaan konflik. Pihak-pihak yang lebih lemah kadang-kadang dapat menemukan "kekuatan countervailing (penyeimbang?)" untuk menarik perhatian orang lain, yaitu pihak-pihak yang lebih kuat untuk bernegosiasi (Gray, 1989). Kekuatan semacam itu dapat berasal dari banyak sumber. Tantangan bagi stakeholder yang lemah dan tak dapat memberi hak suara adalah bagaimana menemukan sumber kekuatan yang dapat mereka gali untuk memperoleh legitimasi dan akses kepada pembicaraan pokok. Adalah hal yang memudahkan untuk berbuat kreatif dalam mencari cara alternatif untuk memaksimalkan keuntungan bersama.

Sebagian besar ketidakadilan adalah penghambat kolaborasi. Kelompok yang kuat sering mengambil tindakan sepihak dan menolak bernegosiasi atau berkolaborasi. Mereka kadang-kadang juga memaksa pihak yang lebih lemah untuk menyetujui suatu keputusan.

Kelompok dengan kekuatan kecil punya hak untuk khawatir tentang bagaimana mereka akan berhasil dalam negosiasi multi stakeholder. Kelompok yang lebih lemah beresiko kehilangan banyak dari negosiasi yang di situ perbedaan-perbedaan sudah bersifat akut.

Negosiasi bukan penangkal (antidot) ketidakadilan. Jika kelompok yang lebih lemah tak dapat menempatkan dan menggunakan poin-poin yang dapat mengangkatnya, negosiasi tak akan mungkin dan tak akan diinginkan (Susskind dan Cruikshank, 1987; Ramirez, 1999).

Kelompok yang lebih kuat dapat menggunakan kesepakatan untuk bernegosiasi untuk:

- memenangkan jumlah dan mengakali kelompok marginal;
- Mengkonsolidasikan basis kekuatan mereka; dan
- Melegitimasi mereka sendiri dan tindakan mereka.

Jika hubungan kekuatan antar stakeholder sangat tidak seimbang, isu yang ada mungkin tidak dinegosiasikan sebelum tercapai prakondisi lain. Dalam negosiasi, masing-masing kelompok harus melindungi kepentingannya sendiri-sendiri. Jika tidak dibantu, pihak-pihak yang kalah kuat akan mengalami kesukaran untuk melindungi kepentingan mereka dalam proses pembangunan konsensus (lihat kotak 18).

Kotak 18. Apa perbedaan antara kekuatan dan kekuasaan?

Dalam situasi konflik, stakeholder umumnya bertanya tentang hubungan antara kekuatan (*power*) dan kekuasaan (*authority*). Meskipun kedua istilah ini berbeda, mereka serupa sehingga cukup membingungkan. Kekuasaan diembankan -secara formal atau tidak- melalui hukum tradisional atau kelompok sosial. Kekuasaan itu mendukung, dan dalam beberapa kasus memberi, suatu tingkat kekuasaan. Kekuatan adalah kemampuan untuk mencapai hasil, kemungkinan berasal secara mandiri dari persetujuan suatu kelompok mana pun. Ini berguna untuk mempertimbangkan pengalaman Anda sendiri dan berpikir tentang contoh-contoh di mana:

- Anda punya kekuasaan tetapi tak punya kekuatan;
- Anda punya kekuatan tetapi tidak punya kekuasaan;
- Anda memperoleh kekuatan dari kekuasaan;
- Kekuatan dan kekuasaan sama-sama dapat disalahgunakan.

Taktik pembangunan kekuatan bagi stakeholder yang kurang berpengaruh antara lain (diadaptasi dari PEC,1999):

- Menguatkan organisasi lokal;
- Mengembangkan visi dan tujuan bersama;
- Mengajukan informasi yang "tak dapat ditolak";
- Meraih legitimasi yang lebih luas bagi kepentingan mereka;
- Memperkenalkan aktor baru (LSM, media, pakar teknis);
- Membangun koalisi;
- Bekerja menuju transparansi;
- Mendemokratisasikan proses;
- Menciptakan kesempatan untuk kepemimpinan;
- Menguatkan tradisi lokal;
- Menggunakan sumberdaya hukum dan kelembagaan yang ada;
- Mendidik masyarakat tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, keterbatasan dan akuntabilitas mereka;
- Menggunakan piranti untuk menganalisis kekuatan negosiasi dan kekuatan relatif mereka melalui tindakan nonkolaboratif lain.

BAGIAN RANGKUMAN

Bagian ini telah memperkenalkan prinsip-prinsip kunci kolaborasi, yang menguraikan bagaimana prinsip-prinsip itu cocok untuk manajemen kolaborasi dan situasi-situasi konflik. Konsep-konsep yang disajikan pada Bagian ini akan berguna untuk membantu pembelajar memahami di mana konflik ditemui dalam pengelolaan hutan berbasis masyarakat. Bagian ini juga menguatkan perlunya menyediakan waktu dan sumber daya yang perlu untuk membangun proses kolaboratif yang efektif untuk menanggapi dan mengelola konflik. Paragraf-paragraf berikut ini memberikan ringkasan singkat tentang

poin-poin kunci yang termaktub dalam bagian ini.

Manajemen kolaboratif adalah jantung pendekatan pengelolaan hutan berbasis masyarakat. Hal yang mendasar bagi manajemen kolaboratif adalah negosiasi kesepakatan antara stakeholder yang banyak dan penetapan proses pembagian kekuasaan. Pendekatan alternatif pengelolaan hutan yang baru ini menawarkan janji untuk menangani secara efektif pandangan yang banyak tentang penggunaan, akses dan pengawasan. Bagi banyak masyarakat lokal, ini merupakan pengakuan resmi terhadap peran mereka dalam mengelola hutan secara de facto dan yang telah berjalan lama.

Belum pernah ada model manajemen kolaboratif. Manajemen kolaboratif sedang dikembangkan dan diuji di seluruh dunia yang memiliki kondisi historis, sosial, kultural, dan politis. Agen-agen luar umumnya telah membawa pendekatan manajemen kolaboratif, tetapi gerakan masyarakat akar rumput memperjuangkan pemerintahan sendiri dan keamanan sumber daya lebih sering menuntut hal itu. Karena mengembangkan sederet konteks, ini sering melibatkan berbagai tipe kemitraan dengan derajat tanggung jawab yang bervariasi. Ini merupakan proses dinamis dan berkembang.

Kolaborasi sebagai tanggapan terhadap konflik dan alasan bagi konflik. Manajemen kolaboratif telah lazim dilakukan sebagai tanggapan atas konflik antar stakeholder yang berlarut-larut mengenai isu-isu penggunaan dan pengendalian hutan. Para praktisi yang terlibat dalam melakukan atau mendorong ke arah pendekatan kolaboratif harus mengantisipasi konflik sejak awal. Membangun kemitraan dan memformalkan sistem manajemen lokal juga akan melibatkan perubahan. Perubahan-perubahan ini pada gilirannya dapat meningkat ke arah konflik baru, khususnya ketika proses kolaboratif dalam keadaan lemah. Hasil manajemen dapat menjadi sumber konflik, jika perubahan-perubahan menuju atau dampak atas hak-hak, tanggung jawab dan hubungan stakeholder tidak dipertimbangkan secara memadai dan terencana.

Manajemen konflik adalah salah satu proses esensial dari kerangka kerja

manajemen kolaboratif. Manajemen konflik perlu dijalankan dalam kerangka kerja yang kuat dari proses manajemen kolaboratif. Tanpa adanya kerangka kerja semacam itu, konflik dapat dan akan muncul berkali-kali dari perencanaan yang melekat dan kelemahan manajemen. Demikian juga, menempatkan mekanisme efektif untuk mengantisipasi, menanggapi dan memantau konflik adalah hal yang penting bagi setiap upaya kolaboratif yang melibatkan stakeholder yang berbeda-beda.

Pengelolaan hutan berbasis masyarakat menuntut pengidentifikasian dan pengandalan motif kolaborasi masyarakat. Praktisi yang terlibat dalam manajemen tak dapat berasumsi bahwa masyarakat ingin berkolaborasi, atau bahwa mereka punya ketrampilan untuk berbuat begitu. Bagian ini memuat sejumlah pedoman yang perlu dipenuhi sebelum mereka sepakat untuk berpartisipasi dalam proses kolaboratif. Pedoman ini sama cocoknya dengan kolaborasi dalam pengelolaan hutan dan mengelola konflik.

Mengidentifikasi "building blocks" bagi manajemen kolaboratif. Bagian ini menyajikan sejumlah elemen kunci untuk membangun atau menguatkan proses kolaboratif dalam pengelolaan hutan berbasis masyarakat. Ini adalah pedoman yang berguna bagi proses partisipatif yang kuat. Pedoman ini tidak hanya mendorong pelibatan stakeholder , tetapi juga berusaha menjamin transparansi proses, membangun kapasitas dan mendukung pengetahuan dan praktek lokal dan tradisional. Ini merupakan aspek esensial dalam membangun proses yang akan berkesinambungan.

Memahami Batas-batas Kolaborasi. Stakeholder mungkin tidak memilih berkolaborasi. Alasannya bermacam-macam, dan kadang-kadang menyangkut perbedaan ideologis dasar, sejarah panjang intervensi, perbedaan pokok kekuatan antar kelompok, dst. Mereka yang terlibat dalam proses manajemen konflik berdasarkan kolaborasi perlu menyadari faktor apa pun yang dapat membatasi kolaborasi. Dalam beberapa situasi, ketika faktor-faktor ini ada, stakeholder yang lebih lemah mungkin akan mencari intervensi lain untuk menghadapi konflik. * * * * *

BAB 12

MEMILIH TEKNIK DAN STRATEGI MEMBANGUN KONSENSUS YANG TEPAT

OLEH SUSAN CARPENTER



MEMILIH TEKNIK DAN STRATEGI MEMBANGUN KONSENSUS YANG TEPAT[1]

Oleh **SUSAN CARPENTER**

Penyusunan konsensus dapat dipakai untuk memecahkan masalah dan membuat keputusan dalam berbagai macam keadaan dan latar belakang. Proses konsensus sebenarnya dapat diorganisasi di sekitar topik substantif apa pun dan dapat melibatkan banyak orang bahkan ratusan orang. Proses ini dapat terjadi di antara wakil organisasi-organisasi, atau diantara individu di dalam satu buah organisasi. Dalam arena kebijakan publik, penyusunan konsensus dapat digunakan pada level pemerintahan yang mana pun, dari level lokal sampai internasional. Pendekatan-pendekatan berdasarkan konsensus dapat diterapkan, misalnya, oleh anggota tim proyek pada perusahaan teknologi tinggi yang harus membuat rencana untuk melaksanakan produk mereka berikutnya; contoh, anggota dewan pada organisasi nirlaba berusaha untuk menyusun tujuan strategis untuk lima tahun mendatang; bermacam-macam kelompok stakeholder dalam masyarakat yang ingin menyusun pedoman bersama untuk melestarikan gedung-gedung bersejarah; atau pejabat-pejabat federal yang bekerja dengan berbagai pihak yang berkepentingan untuk mengembangkan peraturan baru untuk melindungi kualitas udara.

Karena pendekatan-pendekatan berdasarkan konsensus dapat diterapkan pada begitu banyak konteks yang berbeda-beda dan dapat mencakup beraneka ragam isu dan manusia, pendekatan ini harus disesuaikan dengan keadaan khas masing-masing situasi.

1) Diterjemahkan dari artikel Susan Carpenter. *Choosing Appropriate Consensus Building Techniques and Strateties.* Dalam Lawrence Suskind, Sarah McKearnan dan Jennifer Thomas-Larmer.editor. *The Consensus Building Handbook: A Comprehensive Guide to Reaching Agreement.* California. Sage Publication. 1999. hal 61-97

Tidak ada satupun strategi penyusunan konsensus yang dapat berlaku untuk segala kasus. Setiap proses harus dipandu oleh prinsip-prinsip umum, misalnya, partisipasi inklusif dan keputusan-keputusan yang dibuat tanpa voting, tetapi hal-hal itu berbeda menurut aturan dasar yang dipakai, penggunaan fasilitator atau pakar teknis, prosedur yang dipakai oleh semua pihak untuk mengajari satu sama lain dan bekerja untuk mencapai kesepakatan, rentang waktu yang dilalui, dan sebagainya.

Bab ini bertujuan untuk membantu pembaca menentukan apakah proses berdasarkan konsensus yang cocok untuk situasi yang ada atau tidak, dan kemudian untuk berpikir melalui banyak pilihan yang harus dibuat ketika merancang upaya penyusunan konsensus untuk *mengepaskan* dengan keadaan tertentu. Bab ini dibagi menjadi empat bagian. Bagian pertama membahas tentang siapa yang menjalankan tugas-tugas ini - siapa yang sesungguhnya memulai proses dan siapa yang merancangnya. Bagian kedua menjelaskan bermacam-macam faktor yang perlu dipertimbangkan di dalam menentukan apakah penyusunan konsensus merupakan metode yang cocok untuk memecahkan persoalan khusus atau membuat keputusan spesifik atau tidak. Bagian ketiga membahas isu kunci kontekstual yang harus dinilai sebelum merancang suatu proses (contohnya, dinamika politik, persoalan-persoalan hukum). Bagian keempat (terakhir) menguraikan langkah-langkah yang harus diambil untuk menyusun proses berdasarkan konsensus yang spesifik. Karena bab ini memperkenalkan banyak topik berkaitan dengan penyusunan konsensus maka bab ini akan menyentuh isu-isu yang dibicarakan secara lebih dalam pada bab-bab dan kasus-kasus selanjutnya. Dengan demikian, acuan silang akan disajikan bilamana perlu.

Siapa yang Memprakarsai dan Siapa yang Merancang Proses

Sebelum menguraikan keputusan-keputusan yang harus dibuat dalam menilai suatu situasi dan merancang proses konsensus, pertama-tama kita harus menjawab pertanyaan

tentang siapa yang membuat keputusan-keputusan ini. Prinsip dasar penyusunan konsensus adalah bahwa mereka yang terlibat di dalam diskusi harus mempunyai rasa memiliki terhadap proses tersebut. Maka paling tidak stakeholder perlu dikonsultasikan dulu, perlu untuk memahami mengapa suatu proses disusun dengan cara tertentu, dan perlu merasa bahwa hal ini adil. Idealnya, peserta harus bekerja bersama-sama untuk merancang suatu proses. Bagian ini akan mengulas tipe-tipe orang yang sungguh-sungguh memulai upaya berbasis konsensus dan cara dimana rancangan proses dapat dilakukan.

Siapa yang Dapat Memulai Proses Konsensus

Masyarakat memulai proses konsensus ketika mereka berhubungan dengan stakeholder atau dengan mediator atau fasilitator untuk menentukan keinginan semua pihak untuk bekerja bersama-sama memecahkan suatu masalah. Seringkali, yang menjadi inisiator proses adalah orang-orang yang mempunyai kedudukan pemimpin, baik dari salah satu kelompok yang secara langsung terpengaruh oleh suatu persoalan maupun dari suatu organisasi atau seseorang yang memiliki kepentingan umum dalam isu tersebut. Tidak tertutup kemungkinan bahwa pihak netral dapat memulai suatu proses dengan cara mendekati stakeholder untuk mengajukan gagasan penyusunan konsensus dan menjelaskan bagaimana hal itu akan berjalan. Contohnya, di Catron County, New Mexico, proses konsensus untuk membahas isu sumberdaya alam yang bersifat memecah belah diprakarsai oleh dokter daerah karena dia prihatin dengan efek yang berkaitan dengan stres yang ditimbulkan oleh kontroversi pada pasiennya. Sebaliknya proses perencanaan berbasis masyarakat di kepulauan Haida Gwaii di British Columbia diprakarsai oleh Komite Koordinasi dan Perencanaan, yaitu suatu grup pejabat federal dan propinsi.

Secara umum orang atau organisasi yang memprakarsai proses harus memiliki kredibilitas di mata para stakeholder. Jika prakarsa pertama datang dari seseorang atau organisasi yang tidak dipercaya, orang akan curiga.

Siapa yang Seharusnya Merancang Proses Konsensus

Rancangan proses penyusunan konsensus biasanya dilakukan oleh pihak netral, organisasi atau agen, kalau suatu kelompok stakeholder atau pihak berkepentingan lainnya, atau pihak netral dengan perwakilan dari semua stakeholder keempat pilihan ini--yang mana pun yang dapat berfungsi secara efektif --diuraikan dalam bagian ini.

Pihak Netral Dipakai untuk Mengembangkan suatu Proses

Dalam banyak kasus, khususnya kasus-kasus yang melibatkan konflik serius, pihak luar yang netral akan diundang untuk melakukan penilaian suatu masalah dan mengusulkan suatu proses untuk memecahkan hal itu. Penggunaan pihak netral bisa diusulkan oleh salah satu pihak, yaitu sekelompok kecil stakeholder, atau suatu kelompok berkepentingan namun yang tidak secara langsung terlibat, contohnya Dewan Kota. Pihak netral yang tepat menggunakan pelatihan sebagai mediator atau fasilitator dan akan terbiasa dengan berbagai macam pilihan rancangan proses.

Suatu penilaian meliputi wawancara dengan stakeholder untuk menentukan persepsi mereka tentang problem itu dan mencari saran menyangkut apakah harus maju atau tidak dan bagaimana cara untuk maju. Dalam wawancara, fasilitator akan mengumpulkan informasi mengenai keinginan stakeholder untuk bernegosiasi, mengenai isu-isu substantif yang terlibat, mengenai konteks politis dan historis, dan sebagainya. Kemudian fasilitator akan merekomendasian suatu proses untuk dipertimbangkan oleh semua pihak. Rekomendasi tersebut harus diedarkan kepada semua peserta wawancara untuk ditinjau dan dikomentari dan harus direvisi seperlunya. Rancangan proses yang diusulkan harus ditinjau ulang pada pertemuan pertama kelompok negosiasi, jika telah ada yang terbentuk.

Pada kasus *Northern Oxford County Coalition* (NOCC)--suatu usaha berbasis masyarakat, yang bertugas untuk menjawab keprihatinan masyarakat terhadap kaitan

antara polusi udara yang berasal dari pabrik kertas disekitarnya dan tingkat penderita kanker setempat--sebuah tim mediator menyiapkan draft pertama dari suatu rencana kerja dan mengundang semua pihak untuk memberi reaksi terhadap hal itu. Draft tersebut menguraikan informasi yang diperoleh dari 48 wawancara yang dilakukan dengan stake-holder, dari pertemuan-pertemuan kelompok NOCC pertama, dan dari konsultasi dengan para pakar. Rencana yang diusulkan pertama-tama disesuaikan oleh anggota kelompok; kemudian dilanjutkan untuk dikembangkan.

Organisasi atau Agen yang Berkepentingan Mengusulkan Suatu Cara untuk Melanjutkan Proses

Sebuah perusahaan atau organisasi nirlaba yang mempunyai kaitan dalam suatu isu atau kepentingan umum di dalamnya kemungkinan merancang proses penyusunan konsensus dan mengusulkannya kepada semua stakeholder. Demikian pula, agen pemerintah yang memiliki tanggung jawab penegakan atau yang berkaitan dengan per-aturan untuk suatu masalah mungkin akan melakukan hal yang sama. Sebagai contoh, Komisi Perencanaan Lokal atau agen federal mungkin akan terlibat dalam suatu masalah yang akan menjelma menjadi perselisihan yang berlarut-larut jika tidak dicarikan prosedur alternatif. Seorang eksekutif senior pada perusahaan atau presiden pada kelompok nirlaba mungkin menyarankan proses penyusunan konsensus khusus untuk menangani isu yang sukar. Proses-proses yang dirancang perorangan atau organisasi akan dapat berjalan asalkan semua orang yang mewakili semua kepentingan diminta untuk meninjau dan memberi komentar atas proses yang diusulkan itu. Partisipan yang berpotensi dapat diajak rapat sebagai kelompok untuk membicarakan manfaat proposal, atau para peninjau mungkin menanggapi secara individu dengan memberikan reaksi atau saran. Pada kasus Haida Gwaii, Komite Koordinasi dan Perencanaan yang memulai proses juga mengusulkan suatu prosedur untuk menjalankannya. Misalnya melakukan rapat, untuk tahu lebih

lanjut tentang bagaimana organisasi dapat menjalankan atau mendukung aktivitas perencanaan proses.

Kelompok Pihak Berkepentingan Berkumpul untuk Menyarankan Suatu Proses

Cara yang ketiga untuk melanjutkan proses adalah bagi suatu kelompok atau perorangan yang peduli dengan isu untuk digarap bersama untuk merancang suatu proses. Orang-orang ini umumnya mewakili kepentingan yang berbeda-beda tentang suatu isu dan semua termotivasi untuk melakukan sesuatu tentang hal itu. Mereka mungkin memiliki keterkaitan langsung dalam hasil atau mungkin mereka sedang memerankan suatu tugas kepemimpinan dan ingin membantu memfasilitasi suatu resolusi/penyelesaian. Pendekatan ini akan berfungsi baik jika masing-masing partisipan merasa nyaman bekerja sama, dan mengetahui tentang isu tersebut, dan akrab dengan teknik-teknik penyusunan konsensus. Banyak proses perencanaan daerah aliran sungai lokal yang menggunakan pendekatan ini. Dalam kasus-kasus ini para tuan tanah lokal, peternak, perwakilan perusahaan kayu, pecinta lingkungan hidup, dan pengguna rekreasi bekerja bersama-sama untuk menentukan apa yang dapat dilakukan bersama dalam memelihara atau meningkatkan kesehatan suatu daerah aliran sungai. Mereka bersama-sama memulai suatu proses, merancang keseluruhan struktur, dan memilih wakil untuk turut serta dalam pengembangan suatu rencana pengelolaan daerah aliran sungai.

Semua Pihak Diajak Rapat untuk Merancang suatu Proses

Stakeholder dari lintas bagian masyarakat yang luas dapat diajak rapat oleh suatu organisasi, lembaga pemerintah, atau kelompok pemimpin untuk mencapai kesepakatan terhadap apakah harus berlanjut dengan dan membangun proses konsensus atau tidak dan bagaimana untuk itu. Pertemuan untuk merancang proses ini umumnya difasilitasi oleh pihak netral. Stakeholder menentukan bagaimana cara menentukan isu, seperti apa

seharusnya sasaran atau hasil suatu proses, urutan langkah apa yang harus diikuti untuk mencapai konsensus, aturan dasar apa yang dibutuhkan, seberapa lama kira-kira proses itu berlangsung, kapan dan dimana pertemuan itu harus dilakukan, siapa yang harus berpartisipasi, dan seterusnya. Pendekatan ini mempunyai keuntungan dalam hal membangun keperacayaan antar pihak dan turut mengembangkan rasa kepemilikan partisipan terhadap suatu proses. Penggunaan pihak netral dengan keahlian proses membantu menjamin bahwa pertanyaan-pertanyaan kritis akan terangkat, dipertimbangkan dan diputuskan.

Keempat metode rancangan proses tadi dapat dikombinasi. Sebagai contoh, sekelompok pimpinan masyarakat dapat mengusulkan suatu proses, bekerja dengan beberapa pihak saja untuk memperbaiki usulan, dan kemudian mengajak rapat wakil-wakil semua kelompok stakeholder untuk mengkritik, memodifikasi, dan mengambil rancangan proses yang diusulkan.

Menentukan Apakah Penyusunan Konsensus Tepat atau Tidak

Siapa pun yang mencoba memprakarsai upaya penyusunan konsensus, pertanyaan pertama yang harus diajukan adalah, "Haruskah kita menggunakan proses konsensus ?" Untuk menjawab pertanyaan ini, perlu pertimbangan beberapa faktor termasuk sifat isu, tipe hubungan yang ada diantara berbagai pihak, dan hambatan prosedur yang mungkin ada. Kadang-kadang faktor-faktor ini menjadi pertimbangan oleh mediator atau fasilitator selama penilaian konflik; Di lain waktu faktor-faktor itu dibicarakan oleh partisipan dalam pertemuan yang membahas desain proses.

Mempertimbangkan ***Sifat Isu***

Tidak semua isu harus diselesaikan dengan konsensus, karena ada beberapa persoalan yang telah mempunyai definisi jelas dan solusi jelas. Misalnya, ada seorang pekerja

mendapati jendela gedung kantornya pecah. Ia cukup menemui si manajer bangunan untuk melaporkan kerusakan, atau menghubungi bengkel untuk membetulkan jendela tersebut. Ia tidak perlu mengumpulkan kelompok wakil penyewa gedung untuk mencari konsensus tentang bagaimana cara menindak lanjuti. Keputusan konsensus baru cocok jika solusi suatu persoalan tak kunjung jelas bagi semua pihak yang terpengaruh, atau ketika orang-orang tidak setuju dengan solusi atau keputusan terbaik.

Pada hakekatnya, penyusunan konsensus juga tidak cocok untuk mengurusi pelanggaran hukum. Misalnya, Ada sebuah perusahaan yang terang-terangan melanggar standar lingkungan. Maka, pihak-pihak yang mempedulikan hal ini akan segera mencari intervensi hukum atau administratif. Sengketa berdasarkan nilai-nilai yang dipegang teguh tidak akan mendorong mereka membuat keputusan konsensus jika nilai-nilai itu tidak disusun ulang dengan cara yang produktif. Sebagai contoh, pihak-pihak yang menentang debat tentang aborsi tidak perlu mencoba membangun kesepakatan tentang perlu tidaknya melegalkan aborsi, karena mereka hanya akan mencapai kemajuan sedikit saja. Namun, mereka mungkin dapat mencapai kesepakatan atas suatu topik semacam *strategi untuk menghindari kehamilan yang tidak diinginkan.*

Agar penyusunan konsensus berjalan, perlu ada mufakat tentang definisi persoalan itu, paling tidak dalam pengertian luas, dan mereka perlu mempunyai suatu keyakinan bahwa pasti ada solusinya atau bahwa konsensus itu dapat dikembangkan. Mereka tidak perlu bermufakat tentang sebab-musabab persoalan. Sebagai contoh, meskipun partisipan dalam proses perencanaan pengelolaan daerah aliran sungai kemungkinan membenarkan bahwa persoalan itu "menurunkan tingkat kesehatan ekologis daerah aliran sungai," mereka mungkin juga tetap berpegang pada opini yang berbeda tentang sebab-sebab persoalan itu atau tentang solusi terbaiknya. Jika suatu persoalan mencakup banyak sub-isu, pihak-pihak itu perlu mengkategorikan isu-isu itu dengan cara yang berarti atau mempertimbangkan untuk menghilangkan sebagian isu agar proses itu terkelola.

Menentukan Kemauan Masing-masing Pihak-pihak untuk Bernegosiasi

Dalam beberapa kasus dimana suatu isu mungkin cocok dengan resolusi yang menggunakan proses berdasarkan konsensus, mungkin ada pihak yang menolak berpartisipasi, sebab stakeholder-stakeholder ini mungkin percaya bahwa suatu strategi lain, misalnya, perkara hukum atau pertimbangan administratif, akan lebih memenuhi kepentingan mereka. Dalam situasi ini seorang mediator atau fasilitator dapat membantu pihak-pihak itu menggali pilihan dengan cara menerangkan bagaimana pembentukan konsensus itu berjalan dan mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang mendorong mereka untuk menimbang pilihan mereka secara hati-hati setelah berpikir-pikir, pihak-pihak itu mungkin akan berubah pikiran lalu memutuskan untuk berpartisipasi, atau mungkin juga tidak.

Stakeholder mungkin juga memutuskan bahwa mereka tidak ingin mengikuti perundingan karena mereka tidak percaya atau tidak suka dengan partisipan lain. Ketika hubungan antar stakeholder tegang, fasilitator dapat mengorganisasi dialog atau lokakarya untuk mengumpulkan pihak-pihak itu untuk membangun hubungan yang lebih baik. Jika aktivitas-aktivitas ini berhasil, kemungkinan stakeholder-stakeholder tadi lalu memilih bernegosiasi.

Dialog adalah pembicaraan yang dilakukan antar kelompok kecil dari individu yang beragam dengan tujuan meningkatkan pemahaman. Umumnya dimoderatori oleh seorang fasilitator, mereka memberikan lingkungan yang aman dimana pihak-pihak dapat membicarakan topik yang dapat memecah belah dan menimbulkan stres. Mereka menawarkan kesempatan bagi stakeholder untuk mempelajari mengapa individu-individu mempertahankan sudut pandang tertentu dan untuk mengembangkan rasa hormat kepada mereka yang berbeda sudut pandang. Mereka telah berhasil dipakai untuk bekerja pada kontroversi berdasarkan nilai, seperti misalnya aborsi, serta pembicaraan umum tentang persoalan-persoalan dalam masyarakat dan tentang isu-isu kebijakan publik yang kontroversial. Seperti halnya dialog lokakarya mengumpulkan masyarakat untuk mengidentifikasi dan

membahas isu, dan mereka juga dapat digunakan untuk mengembangkan pilihan atau rekomendasi. Lokarya dapat mengakomodasi jumlah orang yang lebih banyak daripada dialog. Dialog dan lokakarya dipersepsikan sebagai aktivitas yang tidak terlalu mengancam dibandingkan dengan proses pembentukan konsensus karena mereka melibatkan pihak tanpa harapan untuk mencapai kesepakatan. (Ingat bahwa beberapa praktisi penyelesaian sengketa menggunakan istilah dialog untuk mengacu pada pembentukan konsensus.)

Kelompok perencanaan berbasis konsensus di Catron County, New Mexico berkembang dari serangkaian sesi dialog. Pendekatan dialog efektif dalam kasus ini adalah karena isu-isunya begitu terpolarisasi dan pihak-pihak sangat saling curiga satu sama lain. Dalam kasus itu, pekerja Dinas Kehutanan AS, pejabat lokal, peternak, penebang kayu dan pecinta lingkungan hidup terperangkap dalam perselisihan sengit mengenai pengelolaan lahan federal pada area tersebut. Diskusi pendahuluan antar pihak ini mengarah kepada aktivitas yang nyata dan sama-sama disepakati, termasuk proyek penebangan pohon dan pemindahan beberapa lahan publik County tersebut untuk menciptakan taman bisnis.

Selain (atau sebagai pengganti) menyelenggarakan dialog dan lokakarya, mediator dan fasilitator dapat menempuh langkah tertentu untuk menjamin bahwa pihak-pihak yang tidak saling mempercayai dapat merasa nyaman turut serta dalam upaya-upaya berbasis konsensus. Mereka dapat menyarankan, misalnya, agar suatu grup mengambil aturan dasar yang mendefinisikan bagaimana individu-individu diharapkan akan berlaku terhadap satu sama lain; mendefinisikan tindakan akuntabilitas yang menggambarkan akibat tidak menghasilkan apa yang dijanjikan; dan mencakup peluang bagi interaksi informal antar pihak untuk membangun hubungan yang lebih baik. Aturan dasar perilaku yang umum meliputi pernyataan seperti "pihak-pihak akan memperlakukan satu sama lain dengan sikap hormat," "pihak-pihak tidak akan meragukan motif pihak lain," dan "pihak-pihak akan menahan diri supaya jangan menggunakan bahasa stereotip." Aturan dasar yang digunakan untuk membuat pihak-pihak tetap bertanggunjawab meliputi "informasi bukan

untuk disembunyikan demi keuntungan taktis," " pihak-pihak setuju untuk menahan diri agar tidak membuat pernyataan publik yang menunjukkan posisi pihak lain," disertai oleh, "kegagalan untuk mengamati aturan dasar ini mungkin digunakan sebagai dasar penghentian negosiasi."

Pihak-pihak kadang-kadang juga enggan berpartisipasi karena kurang terbiasa dengan pembentukan konsensus. Mediator, fasilitator atau penyelenggara pertemuan dapat memberika informasi tentang informasi proses secara umum dan menggambarkan kasus-kasus dimana konsensus telah berhasil digunakan pada persoalan serupa.

Jika setiap upaya telah ditempuh untuk memperoleh partisipasi penuh, namun para stakeholder yang mewakili segala kepentingan pada suatu masalah masih belum sepakat untuk mengikuti pertemuan, maka suatu proses sebaiknya jangan dilanjutkan. Suatu proses yang kurang didukung niscaya tidak dapat mengembangkan solusi yang menjawab semua kebutuhan, dan stakeholder yang tidak mau berpartisipasi kadang-kadang berusaha merintangi pertimbangan atau implementasi kesepakatan.

Menilai Kelayakan Prosedur

Bahkan jika pun ada isu yang cocok bagi pembentukan konsensus, dan ada banyak pihak yang ingin turut serta dalam negosiasi, masih mungkin ada hambatan prosedural yang dapat membuatnya mustahil. Salah satu hambatan yang umum adalah pembatasan waktu. Jika persyaratan formal atau tekanan informal menuntut resolusi yang cepat, maka barangkali diperlukan piranti alternatif semacam lokakarya publik atau pertemuan advisory. Lokakarya publik dan pertemuan advisory publik memungkinkan agen atau organisasi untuk mengumpulkan pihak-pihak untuk membahas suatu isu dan mencari saran dalam rangka memperoleh solusi yang diinginkan. Pada saat belum ada upaya yang dibuat untuk mencapai kesepakatan, kadang-kadang ada agen yang sudah memahami secara lebih jelas tentang isu yang sedang berlangsung, tentang sudut pandang dan kepentingan

kelompok yang terpengaruh dan tentang pilihan yang mungkin dapat diterima. Proses semacam itu mungkin digunakan, antara lain, oleh seorang walikota yang pernah menjanjikan solusi cepat bagi masalah gelandangan pada saat kampanye. Untuk menghindari persepsi bahwa ingkar janji karena pembentukan konsensus yang bertele-tele, sang walikota dapat memutuskan untuk mengundang pakar nasional untuk membuat seperangkat rekomendasi secara cepat. Kemudian para anggota masyarakat diundang untuk menghadiri sebuah pertemuan dan menanggapi gagasan-gagasan itu.

Dalam kasus-kasus lain, kadang-kadang hambatan prosedur mempengaruhi besarnya lingkup kekuasaan yang dapat dimiliki suatu kelompok yang berbasis konsensus. Sebagai contoh, suatu lembaga pemerintah yang diberi mandat untuk membuat suatu keputusan belum tentu ingin atau dapat mengemban tanggung jawab yang disandangnya. Dalam kasus dimana bermacam-macam kelompok stakeholder bertemu untuk mengembangkan rekomendasi bersama kepada lembaga pemerintah, padahal si lembaga pemerintah tidak dapat menjamin bahwa dia akan menjalankan rekomendasi itu, maka stakeholder dapat mengikuti prosedur berbasis konsensus untuk mengembangkan proposal mereka, tetapi saran mereka belum dapat dilaksanakan sebelum mendapat persetujuan final dari lembaga pemerintah tersebut.

Isu-isu Lain untuk Dipertimbangkan sebelum Mengembangkan Strategi Konsensus yang Spesifik

Setelah memutuskan untuk melanjutkan pembentukan konsensus, individu-individu yang bertanggungjawab untuk menyelenggarakan rapat, merancang, dan menjalankan suatu proses perlu mempertimbangkan suatu proses dimana proses itu akan berjalan. Fasilitator yang diminta untuk bekerja dengan pihak-pihak dan isu-isu yang - misalnya -- dia belum terbiasa, maka dia harus meluangkan waktu untuk mempelajari sendiri tentang konteks, isu sentral, dan pandangan pihak-pihak yang terlibat. Untuk melakukannya,

fasilitator dapat mewancarai stakeholder dan orang-orang lain yang berpengetahuan, meneliti aktivitas atau tempat yang relevan dan membaca materi latar belakangnya. Mereka juga harus berusaha menguak tekanan eksternal dan pengaruh-pengaruh yang dapat merusak negosiasi. Proses-proses konsensus "satu ukuran untuk semua" yang tidak dapat mengidentifikasi dan menyesuaikan dengan pengaruh-pengaruh ini kemungkinan tidak akan berhasil. Pengetahuan dan sikap tanggap terhadap konteks akan membantu fasilitator menghindari kesalahan-kesalahan yang tidak perlu dan menambah peluang bagi partisipan untuk mencapai kesepakatan. Pengaruh-pengaruh kontekstual ini meliputi faktor-faktor sosial dan kultural, isu-isu hukum, dinamika politik, faktor-faktor ekonomi dan sejarah situasi.

Faktor-faktor Sosial dan Kultural

Dalam merancang suatu proses, adalah penting untuk memahami kultur organisasi dari masing-masing kelompok stakeholder. Sebagai contoh, jika suatu proses konsensus terdapat dalam organisasi tunggal, akan lebih mudah jika kita mengetahui apakah budaya yang bersangkutan bersifat sangat hierarkis atau lebih egaliter. Dalam sistem hierarkis, biasanya hanya sedikit orang yang perlu untuk "menyogok" keputusan yang diusulkan. Sogokan dari segelintir orang itu memang dapat menyingkat waktu dibandingkan dengan usaha untuk meraih dukungan dari banyak orang, namun mereka yang tidak mempunyai suara dalam suatu keputusan kadang-kadang merasa tidak senang dan tidak kooperatif selama pelaksanaan.

Ketika banyak organisasi terlibat dan kultur organisasi masing-masing berbeda, adalah penting untuk mengetahui kebutuhan spesifik masing-masing kelompok sebelum terjadi kesalah pahaman. Contohnya, ada organisasi yang mungkin tidak dapat menandatangani kesepakatan final tanpa persetujuan berbagai level manajer, dan ada juga organisasi lain yang mungkin membutuhkan penerimaan dari seluruh konstituen. Kedua

organisasi ini akan memerlukan lebih banyak waktu untuk mencapai keputusan internal dibandingkan dengan partisipan yang membutuhkan persetujuan cukup dari satu orang saja.

Kultur organisasi juga mempengaruhi derajat formalitas yang disyaratkan. Jika suatu usaha pembentukan konsensus harus terjadi dalam suatu organisasi yang terutama berfungsi dengan konsensus, prosesnya mungkin membutuhkan lebih sedikit aturan dasar formal dan protokol penjelas. Jika suatu organisasi tidak terbiasa bergerak dengan konsensus, akan dibutuhkan pedoman proses yang lebih banyak. Dalam proses publik multistakeholder, yang didalamnya berisi partisipan dari berbagai tipe organisasi mungkin diperlukan banyak waktu untuk mengembangkan aturan dasar dan prosedur yang diterima oleh semua partisipan.

Adalah juga penting untuk mempertimbangkan apakah partisipan berasal dari latar belakang etnis, ras, agama, atau ekonomi yang berbeda-beda. Jika partisipan lebih beragam, maka lebih besar resiko kesalahpahaman di antara mereka. Fasilitator dan mediator perlu terbiasa dengan perbedaan kultural sehingga mereka dapat mencegah orang-orang agar tidak saling menyinggung perasaan karena kurang hati-hati dalam berinteraksi antar pribadi, dapat membantu partisipan untuk melakukan hal yang sama di antara mereka, dan dapat mendesain proses pembentukan konsensus untuk menghormati dan merefleksi harapan kultural dan gaya pemecahan masalah yang berbeda-beda.

Jika fasilitator tidak terbiasa dengan implikasi perbedaan kultural, mereka perlu belajar lebih banyak tentang kelompok-kelompok kultural yang terlibat dan meminta saran wakil-wakilnya tentang bagaimana suatu proses konsensus harus disusun untuk menghormati kultur yang berbeda-beda. Mungkin ada beberapa kelompok yang ingin agar setiap sesi dimulai dan diakhiri dengan suasana tenang, sedangkan kelompok lain mungkin meminta banyak waktu untuk melakukan interaksi personal atau menginginkan agar acara makan juga dimasukkan menjadi bagian dari agenda, sedangkan yang lain lagi mungkin menekankan pentingnya efisiensi dan tetap berkonsentrasi pada topik substantif.

Dalam sebuah proses konsensus tingkat federal, wakil-wakil dari 48 suku pribumi Amerika dan lebih dari 10 agen federal dan kantor federal menyusun peraturan-peraturan rinci sebagai pedoman bagi suku-suku, organisasi kesukuan, dan kontraktor federal dalam menyusun kontrak layanan. Sebelum menyelenggarakan acara, mediator ketua mewawancarai wakil-wakil kelompok dan membaca materi latar belakang yang relevan untuk dipelajari, antara lain, lebih banyak tentang norma budaya peserta pribumi Amerika. Sesi negosiasi dibuka dengan do'a, yang kadang-kadang dalam bahasa Inggris, kadang-kadang dalam bahasa suku, dan pada hari terakhir setiap sesi negosiasi diakhiri dengan do'a.

Bahasa dapat juga menjadi faktor yang harus dipertimbangkan ketika melibatkan wakil kelompok-kelompok budaya. Dalam kasus-kasus dimana hanya ada satu atau dua orang yang menggunakan bahasa peserta lain, atau dimana dipakai banyak bahasa, perlu disediakan penerjemah untuk mendampingi para peserta dan menerjemahkan langsung pada saat orang lain berbicara. Kadang-kadang, pihak-pihak itu lebih suka komentarnya diterjemahkan berurutan.

Kerangka Kerja Hukum

Konteks hukum merupakan salah satu faktor kunci yang lain untuk dipertimbangkan ketika merancang proses pembentukan konsensus. Sebagai contoh, lembaga-lembaga pemerintah tunduk pada aturan dan peraturan yang mengatur bagaimana mereka membuat keputusan dan berinteraksi dengan masyarakat. Maka, sebagai contoh, "undang-undang pertemuan terbuka" negara kadang-kadang mengharuskan agar semua pertemuan terbuka bagi pu-blik jika satu quorum badan publik yang dipilih atau ditunjuk hadir. Pemerintah federal mempunyai perangkat aturan prosedur administratif sendiri-sendiri, termasuk *Federal Advisory Committee Act* (FACA), yang harus diobservasi ketika agen federal memilih untuk berpartisipasi.

Banyak proses berbasis konsensus juga menjawab topik yang meliputi isu-isu hukum

atau yang berhubungan dengan hukum yang ada. Fasilitator harus yakin bahwa semua partisipan sepenuhnya sadar akan UU yang relevan. Sebagai contoh, partisipan di *the Northern Oxford County Coaltion* di Maine harus belajar tentang peraturan kualitas udara dan peraturan federal sebelum maju dalam diskusi.

Seorang fasilitator harus menentukan apakah tindakan hukum yang ditunda akan mempengaruhi diskusi atau tidak. Jika suatu keputusan hukum yang disetel sebelumnya atau pengaturan administrasi sudah hampir diputuskan, maka penetapan waktu bagi upaya berbasis konsensus mungkin terpengaruh. Semua pihak mungkin memilih untuk menunggu sampai dibuat peraturan sebelum mereka melanjutkan negosiasi.

Partisipan juga harus sadar tentang apakah ada stakeholder yang sedang terlibat dalam atau mempertimbangkan proses pengadilan dengan stakeholder lain dan, jika demikian, apakah tindakan hukum itu akan berbenturan dengan atau menghambat pembentukan konsensus atau tidak. Sebagai misal, suatu kelompok mungkin perlu berkoordinasi secara erat dengan pengadilan untuk menjamin bahwa kedua proses tersebut tidak berbenturan, atau mereka mungkin memutuskan untuk mengambil topik-topik yang tidak berkaitan dengan kasus hukum itu saja. Secara alternatif, pihak-pihak yang menentang mungkin memutuskan untuk menunda suatu kasus ketika pembentukan konsensus masih berlangsung.

Dinamika Politik

Persoalan-persoalan dan isu yang diangkat selama upaya berbasis konsensus dilakukan jarang berdiri sendiri; aktivitas pembuatan keputusan yang berkait secara tidak terhindarkan akan berjalan selama terjadi pertimbangan kelompok. Jika proses konsensus menjadi bagian dari upaya pengambilan keputusan yang lebih besar, semua pihak perlu memperhatikan penjadwalan aktivitas lain sehingga keputusan akan lahir pada waktu yang tepat. Jika proses ini dihubungkan, tetapi tidak dikaitkan secara formal, dengan upaya

pengambilan keputusan yang lain, pihak-pihak itu perlu mengklarifikasi bagaimana hasil dari kedua proses tersebut dapat saling melengkapi secara paling baik. Contohnya, proses konsensus yang diamanatkan oleh Dewan Kota untuk mengembangkan kebijakan pemuda bagi suatu komunitas dapat menjadi bagian dari upaya perencanaan strategis yang lebih luas. Dengan demikian ini perlu disesuaikan di dalam kerangka waktu yang ditetapkan untuk upaya yang lebih luas. Juga, karena Dewan Kota harus mengambil kebijakan itu sebelum dilaksanakan, partisipan kadang-kadang ingin menyelenggarakan *briefing* secara periodik bagi anggota Dewan Kota untuk tetap menjaga mereka tetap tahu proses kelompok. Suatu upaya lobi kadang-kadang juga perlu diorganisasi setelah kebijakan dirancang untuk mendorong anggota dewan untuk meratifikasi dan melaksanakannya.

Dalam mengorganisasi proses konsensus, juga penting untuk mengetahui seberapa jauh dapat menerima ide-ide baru dari para pemimpin kunci menanggapi proses itu. Jika suatu proses disokong oleh tokoh-tokoh kunci dalam sektor publik atau sektor swasta, stakeholder mungkin lebih ingin berpartisipasi di dalamnya. Sebaliknya ketika para pemimpin bersikap skeptis atau bahkan bersikap memusuhi terhadap suatu upaya konsensus, stakeholder mungkin akan enggan berpartisipasi, dan kesepakatan apa pun yang dicapai akan sukar diimplementasikan. Ketika tokoh-tokoh pemimpin tidak bersikap mendukung, seorang mediator, fasilitator, atau stakeholder yang dipercaya dapat membantu mendidik mereka mengenai kegunaan penyusunan konsensus secara umum dan resiko serta keuntungan dari keikutsertaan dalam proses tertentu. Jika seseorang yang berpengaruh masih menentang suatu proses padahal dukungannya penting bagi pelaksanaan suatu kesepakatan apapun, maka prosesnya sebaiknya jangan maju dulu. Jika seorang pemimpin tidak ingin menyokong suatu proses tetapi tidak juga menentang, anggota kelompok dapat menawarkan suatu konsultasi dengan orang tersebut secara berkala selama proses itu untuk menyerap masukan.

Misalnya dalam proses pembentukan konsensus di Chelsea, Massachusetts berlangsung dalam suasana politis yang tidak lazim dan agak tidak menentu. Proses itu dibuat untuk menanggapi krisis dalam pemerintahan daerah di kota tersebut. Korupsi dan suap yang merajalela telah membawa kemerosotan layanan kota yang pokok. Suasana politik itu telah menjadi sama sekali tidak berfungsi sampai-sampai badan pembuat undang-undang negara bagian ikut campur tangan, untuk membekukan pemerintah daerah Chelsea dan menempatkan kota tersebut dalam pengawasan kurator. Banyak orang-orang Chelsea yang telah kehilangan kepercayaan terhadap kemampuan kota tersebut untuk memerintah sendiri dalam suatu upaya untuk mengembalikan demokrasi yang sehat, suatu proses pembentukan konsensus didirikan untuk menciptakan anggaran dasar kota yang baru - struktur pemerintahan yang baru untuk kota tersebut. Semua pemimpin masyarakat dan orang-orang yang dulunya memegang jabatan fakultatif ikut andil dalam menentukan wajah pemerintahan baru tersebut. Dalam rangka meyakinkan bahwa anggaran dasar baru tersebut akan memenuhi kepentingan semua penduduk, tim fasilitator berusaha keras untuk meraih dan melibatkan seluruh masyarakat di dalam mengembangkan anggaran dasar tersebut.

Faktor Ekonomi

Suasana ekonomi secara keseluruhan dapat mempengaruhi kemauan pihak untuk berpartisipasi dalam diskusi. Jika ekonominya kuat, tekanan untuk mengatasi suatu isu kemungkinan tidak sekuat pada masa sulit. Sebuah perusahaan pasir dan kerikil, misalnya, yang mendapatkan permintaan yang tetap atas produknya karena perluasan pasar mungkin tidak begitu gelisah untuk turut serta dalam proses konsensus yang kemungkinan dapat mempengaruhi operasinya. Tetapi kebalikannya bisa juga terjadi. Saat-saat keadaan ekonomi bagus dapat memberikan dorongan bagi pihak-pihak untuk ikut serta karena mereka merasa lebih longgar dan akomodatif.

Di samping berpikir tentang efek ekonomi secara keseluruhan, fasilitator dan penyelenggara pertemuan harus mempertimbangkan situasi keuangan partisipan secara perorangan. Pihak kunci, sebagai contoh, mungkin enggan berpartisipasi karena harus mengeluarkan biaya perjalanan untuk pertemuan. Juga, organisasi-organisasi yang beroperasi dengan anggaran kecil mungkin merasa sulit untuk mengutus seorang stafnya untuk berpartisipasi. Beberapa kelompok negosiasi menempuh suatu cara, yaitu memberikan ganti rugi bagi individu yang membutuhkan sokongan keuangan. Mereka dapat uang saku anggota kelompok advokasi nirlaba, yang mereka keluarkan ketika mereka berpartisipasi. Oleh karena itu, anggaran untuk upaya pembentukan konsensus mungkin harus mencakup sumber biaya untuk perjalanan dan penginapan.

Faktor Historis

Jika sebelumnya banyak pihak telah berusaha menanggapi isu secara kolaboratif dan tidak berhasil, penting untuk diketahui mengapa upaya itu gagal. Apakah prosesnya tidak cocok? Sebagai contoh, apakah ada pihak-pihak kunci yang tidak diundang, apakah ada isu riil yang tidak ditanggapi, atau apakah pembatasan waktu pertemuannya tidak realistis? Apakah pihak-pihak itu tidak punya komitmen terhadap proses? Kegagalan di masa lalu bisa mengungkap hambatan spesifik yang mungkin perlu diatasi jika banyak pihak harus sepakat untuk berpartisipasi dalam suatu inisiatif baru berbasis konsensus. Jika upaya yang sebelumnya dicap sebagai "pertemuan yang tidak diselenggarakan dengan baik yang hanya membuang-buang waktu", seorang fasilitator harus menjelaskan kepada calon partisipan tentang bagaimana pertemuan akan diselenggarakan dengan agenda yang direncanakan secara lebih hati-hati dan dengan aturan dasar yang disepakati. Jika pihak-pihak mengeluh tentang akan adanya suatu pihak yang mendominasi diskusi di masa lalu maka perlu dikembangkan suatu aturan dasar yang menjamin bahwa semua suara peserta akan didengar.

Juga penting untuk mempertimbangkan apakah ada perubahan-perubahan yang telah terjadi akhir-akhir ini dalam suasana sosial, politik, atau ekonomi yang melingkupi suatu isu. Jika ada kepemimpinan kelompok stakeholder yang berubah dan lebih cenderung terhadap suatu proses konsensus, atau ingin mengambil peran lebih aktif mendukung solusi konsensus, maka peluang bagi keberhasilah proses semakin meningkat.

Menyusun Proses Konsensus Spesifik

Setelah menentukan bahwa penyusunan konsensus merupakan pendekatan yang cocok untuk memecahkan masalah tertentu atau membuat keputusan tertentu, dan setelah meninjau faktor konstekstual yang akan mempengaruhi faktor negosiasi, maka semua pihak telah siap untuk menyesuaikan suatu proses dengan isu dan keadaan yang unik. Untuk menyusun proses berbasis konsensus yang tepat, pihak-pihak harus:

mendefinisikan masalah,

menentukan sasaran atau hasil yang layak,

memilih pendekatan umum untuk membangun konsensus,

mengidentifikasi langkah-langkah proses,

mempertimbangkan komponen dan aktivitas proses lainnya,

mengidentifikasi partisipan,

mengklarifikasi peran tambahan, dan

bersepakat tentang logistik.

Mendefinisikan Problem

Langkah pertama dalam menciptakan proses berbasis konsensus adalah mendefinisikan, demi memuaskan semua stakeholder, persoalan atau isu yang harus dijawab. Kadang-kadang definisinya mudah ditemukan. "Identifikasilah prioritas kerja kita untuk tahun depan" mungkin merupakan suatu misi yang jelas untuk sesi perencanaan dalam

lingkup departemen di dalam sebuah perusahaan. Tetapi seringkali tidak semudah itu. Suatu komunitas yang bimbang tentang apakah harus membangun perumahan yang terjangkau pada bidang terakhir yang belum dibangun dari tanah berhutan mungkin akan terjebak di antara faksi-faksi yang ingin memfokuskan pada pertanyaan "Bagaimana cara terbaik bagi kita untuk menyediakan perumahan bagi mereka yang berpenghasilan rendah dalam masyarakat kita?" dan faksi-faksi yang lebih suka bertanya, "Bagaimana masyarakat dapat melestarikan sisa ruang terbuka?" Dalam kasus ini, anggota masyarakat perlu mencapai kesepakatan mengenai fokus yang paling cocok sebelum mereka melanjutkan proses. Mereka boleh memilih salah satu pertanyaan, atau mereka mungkin berusaha memadukan keduanya (Contoh, "Apa yang terbaik untuk menggunakan lahan ini?").

Menentukan Sasaran atau Hasil

Sasaran pembentukan konsensus adalah untuk mencapai kesepakatan semua pihak. Kesepakatan ini bisa dalam bentuk pernyataan yang ditandatangani, laporan akhir, newsletter untuk publik, atau dokumen lain.

Pihak-pihak yang terlibat dalam proses pembentukan konsensus perlu memahami apakah usaha mereka akan menghasilkan kesepakatan yang dapat dilaksanakan atau apakah persetujuan itu perlu diajukan ke suatu entitas atau entitas-entitas untuk dimintakan persetujuan. Yang terakhir, pembentukan konsensus dapat digunakan untuk mengembangkan rekomendasi kepada otoritas pembuat keputusan yang terpisah, semacam badan pejabat yang dipilih, lembaga pemerintah, atau eksekutif senior dalam perusahaan. Sebagai contoh, sebuah lembaga mungkin meminta stakeholder untuk mengembangkan rekomendasi tentang isu kebijakan untuk peninjauan dan persetujuan. Dalam suatu negosiasi mengenai perumahan murah di Connecticut, wakil-wakil dari 32 entitas politik berkumpul untuk membuat satu "kekompakan" yang menetapkan jumlah unit perumahan murah yang disediakan masing-masing komunitas dalam periode lima

tahun. Kekompakan tersebut, menurut undang-undang negara bagian, tidak dapat bersifat mengikat sebelum semua badan pemerintah lokal meratifikasi secara formal.

Memilih Pendekatan Umum untuk Membangun Konsensus

Semua pihak harus memilih pendekatan umum untuk mencapai konsensus. Metode yang paling umum digunakan adalah pendekatan pemecahan masalah konvensional, tetapi metode teks tunggal dan visioning kadang-kadang juga dipakai. Sesungguhnya partisipan dapat memilih menggunakan kombinasi metode ini. Isu sederhana yang meliputi sedikit stakeholder saja dapat diatasi dengan menggunakan salah satu pendekatan ini hanya dalam waktu beberapa jam, sedangkan isu yang lebih kompleks dengan pihak-pihak yang banyak dapat makan waktu berbulan-bulan atau bertahun-tahun.

Menggunakan Pendekatan Pemecahan Masalah Konvensional

Banyak proses konsensus mengikuti pendekatan konvensional untuk memecahkan masalah. Dengan menggunakan pendekatan ini, pertama-tama partisipan bekerja bersama-sama untuk mengklarifikasi dan menyepakati suatu definisi masalah yang harus mereka tanggapi. Kemudian, mereka mendiskusikan dan membangun kesepakatan tentang prosedur yang mereka gunakan untuk pertimbangan. Lalu, sampailah pada fase pendidikan, dimana partisipan berbagi informasi tentang konteks persoalan, menjelaskan isu dan kepentingan yang berkaitan, dan menawarkan informasi teknis yang cocok dari keahlian mereka sendiri atau memanggil pakar dari luar untuk membantu. Dalam fase ini partisipan disodori persoalan dari perspektif yang berbeda-beda. Langkah berikutnya adalah mengembangkan opsi. Dalam fase ini, semua pihak bekerja bersama-sama untuk menggali solusi potensial bagi persoalan itu. Pihak-pihak itu menetapkan dan menerapkan kriteria untuk mengevaluasi opsi-opsi yang mereka kembangkan. Kemudian, mereka mencari kesepakatan terhadap suatu "paket" yang dapat didukung semua pihak.

Bekerja dengan Dokumen Teks Tunggal

Pendekatan teks tunggal meliputi penyodoran draft kerja suatu kesepakatan pada awal proses untuk didiskusikan dan direvisi semua pihak. Metode teks tunggal memberikan struktur yang jelas untuk diskusi dan titik fokus untuk mengidentifikasi wilayah kesepakatan atau ketidaksepakatan. Teks tunggal itu sendiri biasanya dikembangkan oleh seorang mediator yang melakukan wawancara dengan semua pihak untuk mengumpulkan informasi yang cukup untuk membuat rancangan dokumen, atau oleh seorang narasumber teknis, yang berpengetahuan tentang isu-isu itu dan akrab dengan pandangan partisipan terhadap isu-isu tadi. Sebuah subgrup stakeholder dapat juga diminta untuk bekerja bersama untuk membuat draft dokumen teks tunggal. Teks tunggal berfungsi baik jika bahasa teknis, peraturan atau hukum disyaratkan dan jika dalam situasi dimana sejumlah besar pihak terlibat.

Menggunakan Pendekatan Visioning

Pendekatan ketiga adalah memfokuskan perhatian partisipan ke masa depan selama pengidentifikasian pilihan dan selama mencari kesepakatan. Pendekatan-pendekatan visioning banyak yang mengangkat pertanyaan mendasar: "Apa yang kita punya ?" "Apa yang kita inginkan ?" dan "Bagaimana cara kita sampai di sana ?" Pertanyaan pertama, "Apa yang kita punya ?" membuka peluang bagi partisipan untuk mengukur kekuatan dan kelemahan situasi mereka sekarang. Pertanyaan kedua, "Apa yang kita inginkan?" meminta masyarakat untuk berpikir normatif dan menggambarkan hasil ideal yang akan memenuhi kepentingan (bukan posisi) pihak yang berbeda-beda. Pihak-pihak yang berkonflik seringkali merasakan lebih mudah berpikir tentang solusi di masa depan daripada di masa sekarang. Hal ini memberi kebebasan kepada mereka untuk lebih kreatif. Begitu partisipan menyepakati apa yang mereka inginkan, mereka lalu beralih ke pertanyaan "Bagaimana caranya sampai di sana ?" Kemudian mereka menawarkan strategi

pelaksanaan, yang dapat menjadi bagian kesepakatan konsensus.

Visioning dapat diterapkan pada banyak isu. Pendekatan ini sangat membantu dalam situasi dimana banyak pihak memegang posisi yang telah mengakar, karena latihan berpikir tentang masa depan dapat menghasilkan landasan yang lebih kolektif daripada diskusi yang senantiasa berfokus pada masa sekarang.

Proses visioning berskala masyarakat telah berlangsung di banyak kota dan *county*, termasuk Catron County, New Mexico, Cattanooga, Tennessee; dan "Middletown". Dalam proses visioning publik berbasis luas di Cattanooga, warga diundang untuk mengidentifikasi sasaran, harapan, dan idaman tentang kota itu. Hasil proses itu mencakup penyertaan rakyat lagi dan proyek-proyek serta program-program baru yang telah berhasil merevitalisasi kota yang pernah merosot itu.

Mengidentifikasi Urutan Langkah Proses yang Cocok

Pendekatan umum penyusunan konsensus yang mana pun yang dipakai, proses kerja menuju kesepakatan secara khas akan mencakup komponen dasar yang sama. Kasus-kasus yang termuat pada Bagian 3 yang berisi 17 studi kasus dalam buku Susskind dkk. (1999) memberikan ilustrasi yang luar biasa mengenai berbagai macam metode yang telah digunakan orang untuk menyusun proses konsensus. Namun demikian, pengujian yang lebih cermat terhadap kasus-kasus ini akan membuktikan bahwa masing-masing inisiatif mempunyai komponen dasar yang sama. Masing-masing menetapkan bentuk aturan dasar, menginvestasikan waktu untuk memahami konteksnya, isu-isu kunci, dan kepedulian partisipan terkait; dan pilihan yang dikembangkan dan dinilai sebelum mencoba mencapai kesepakatan. Aturan dasar menguraikan struktur, prosedur, dan perilaku semua partisipan diharapkan ikut. Aturan-aturan tersebut mengklarifikasi aktivitas kelompok dan peran pengambilan keputusan partisipan. Di samping itu, pendidikan juga memberi peluang kepada partisipan untuk bercerita, mendengarkan cara orang lain

memandang problem, dan mempelajari bagaimana isu-isu itu mempengaruhi orang lain. Ia juga memberi landasan untuk menggali pilihan. Fase pilihan ini terpisah dari masalah pencapaian kesepakatan sehingga pihak-pihak yang terlibat tidak tergesa-gesa menyudahi sebelum mereka mengembangkan data, mengeksplorasi banyak cara untuk memuaskan kebutuhan berbagai macam stakeholder. Setelah melalui pertimbangan dan negosiasi yang cermat, partisipan dapat mengemas pilihan-pilihan itu yang paling memenuhi kepentingan mereka semua. Ketika membuat draft kesepakatan, pihak-pihak yang terlibat juga menanggapi isu tentang bagaimana kesepakatan yang mereka usulkan akan dilaksanakan--ini semakin membuka peluang bahwa kesepakatan itu sungguh-sungguh akan dilaksanakan. Langkah umum proses ini yang memberikan peta jalan untuk diikuti pihak-pihak yang terlibat, dan yang harus didiskusikan dan disepakati oleh partisipan sebelum mengikuti proses. Seluk beluk cara menyelesaikan setiap langkah harus ditentukan oleh pihak-pihak itu, dan mungkin berubah seiring dengan berkembangnya proses.

Mengembangkan dan Menyepakati Aturan Dasar dan Protokol

Pihak-pihak yang terlibat harus setuju untuk mematuhi seperangkat aturan dasar bersama, yang akan mengatur aktivitas mereka selama proses konsensus. Aturan dasar dapat mencakup ekspektasi perilaku, misalnya, bagaimana pihak-pihak itu harus memperlakukan satu sama lain; memperlakukan isu-isu substantif, semacam deskripsi yang di sepakati tentang isu yang akan dinegosiasikan; dan memperlakukan isu prosedural seperti bagaimana keputusan akan dibuat dan bagaimana nanti caranya membagi informasi.

Pihak-pihak itu mungkin juga akan memilih mempersiapkan protokol yang lebih rinci, yang mencakup topik-topik tambahan seperti mandat suatu kelompok, daftar partisipan dan afiliasinya, deskripsi peran dan siapa yang akan mengisi peran dan ekspektasi berkenaan dengan pelaksanaan. Aturan dasar yang eksplisit dan protokol yang

rinci adalah hal yang paling dibutuhkan ketika pihak-pihak tersebut kurang terbiasa dengan pembangunan konsensus dan ketika isu-isu itu bersifat kompleks. Dalam proses konsensus yang diciptakan untuk menjawab kontroversi tentang rencana ekspansi bagi Amsterdam's, Schiphol Airport, pihak-pihak yang bersangkutan membuat *statement of intent* bersama, yang, antara lain, mengklarifikasi tujuan proses struktur organisasi, dan memberikan rasional untuk kerjasama. Pihak-pihak dalam kasus itu meliputi agen pemerintah federal, wakil pemerintah lokal dan propinsi, otoritas bandara, dan wakil dari KLM, maskapai penerbangan Belanda terkemuka. Sedangkan para negosiator mencari kesepakatan tentang bagaimana menyeimbangkan keuntungan ekonomi dan dampak lingkungan dari ekspansi bandara tersebut. Dalam kasus tersebut, aturan dasar yang rinci dalam *statement of intent* dapat membantu pihak yang beraneka macam itu untuk menangani isu-isu komplek tadi secara efektif.

Mendidik Pihak-pihak yang Terlibat

Fase pendidikan memberi pihak-pihak itu suatu kesempatan untuk belajar lebih tentang sejarah dan konteks permasalahan dan untuk saling menjelaskan tentang kepentingan dan kepedulian mereka masing-masing. Dalam fase ini pihak-pihak tersebut dapat berkumpul dan berbagi data yang relevan dengan topik dan, dalam beberapa situasi, memutuskan untuk melakukan riset baru. Dalam kasus-kasus yang melibatkan pertanyaan hukum atau pertanyaan teknis yang terinci, diperlukan pengumpulan dan penyebaran informasi-informasi yang melatar belakangi agar semua pihak dapat berpartisipasi secara efektif. Contohnya, dalam kasus Schippol Airport, para partisipan mulai bertukar informasi tentang isu-isu yang relevan setelah bermufakat tentang tujuan dan proses. Dalam fase pendidikan, mereka berpencar menjadi tiga kelompok: kelompok proyek bertugas menggali dan mendokumentasikan pandangan yang berbeda-beda tentang topik kunci, kemudian, satu kelompok riset bertugas menangani 13 proyek riset,

dan satu kelompok skenario bertugas mengembangkan 3 proyeksi lalu lintas bandara. Masing-masing kelompok menggunakan dasar asumsi yang berbeda-beda.

Mengembangkan Pilihan

Setelah mengeksplorasi masalah dan mengidentifikasi isu dan kepentingan yang perlu ditanggapi, pihak-pihak itu mulai mengembangkan pilihan. Langkah ini mendahului upaya untuk mencapai kesepakatan. Dengan mengacu kepada besarnya jumlah partisipan dan jangkauan isu yang sedang dibicarakan, pihak-pihak tersebut dapat mempertimbangkan paling tidak salah satu butir dari metode berikut ini untuk menggali pilihan: (1) Seluruh kelompok bekerja bersama-sama untuk memberi sumbang saran (*brainstorming*) untuk menggali pilihan, (2) Kelompok tugas menyusun rekomendasi untuk kelompok yang lengkap, (3) Mempersiapkan proposal komprehensif atau dokumen teks tunggal, (4) Mencari bantuan pakar dari luar, dan (5) Kelompok kepentingan atau kaukus menyusun proposal untuk seluruh kelompok.

Kerja seluruh kelompok akan cocok jika jumlah orang yang terlibat lebih sedikit dalam proses konsensus atau ketika isu yang sedang ditanggapi termasuk kepentingan khusus bagi semua stakeholder. Sumbang saran merupakan cara yang lazim untuk mengembangkan pilihan dalam setting kelompok lengkap. Dalam sumbang saran, orang mengembangkan daftar yang banyak tentang solusi potensial dengan cara mengutarakan setiap pilihan yang mereka pikirkan, menahan untuk tidak mengkritik ide pada poin ini. Kelompok tugas (juga disebut kelompok kerja atau sub komite) dapat merupakan suatu cara yang efisien untuk mengorganisasi kelompok besar stakeholder yang sedang menangani isu yang kompleks dan banyak. Kelompok kerja umumnya digunakan ketika isu teknis atau ilmiah menuntut keahlian khusus. Jika suatu proses telah mengandalkan kelompok tugas untuk mengorganisasi dan menjalankan tugas selama fase pendidikan, pihak-pihak kadang-kadang menginginkan masing-masing kelompok tugas untuk meng-

hasilkan pilihan yang berkaitan dengan fokus. Jika isunya kompleks, tetapi kelompok tugas belum digunakan selama fase pendidikan, satu kelompok lengkap mungkin akan memutuskan untuk menciptakan sub komite yang lebih kecil dengan tujuan menggali pilihan.

Pilihan mungkin juga tercantum dalam proposal teks tunggal dan komprehensif. Teks tunggal, yang memberikan titik fokus untuk negosiasi, kadang-kadang dihiasi dengan informasi yang dikumpulkan dari wawancara individu dengan stakeholder atau dari diskusi kelompok besar. Pakar luar dapat juga dimanfaatkan untuk mempercepat identifikasi pilihan dengan cara menjelaskan solusi permasalahan yang telah terbukti berguna ditempat lain dan dikenal layak secara teknis. Sebagai alternatif, kelompok kepentingan atau kaukus dapat diminta untuk menawarkan proposal untuk menanggapi isu spesifik yang mereka pikir akan memuaskan kebutuhan mereka dan kebutuhan pihak lain. Jika kelompok kaukus ditantang untuk menyusun proposal mereka sendiri, mereka akan terpaksa mengambil mode pemecahan masalah bukan asal mengkritik ide orang lain. Proposal kaukus yang bermacam-macam harus ditinjau ulang dan digabungkan menjadi seperangkat kesepakatan final.

Selama fase penggalian pilihan dalam kasus Schiphol Airport, pihak-pihak yang bersangkutan meninjau ulang, menyaring dan mengorganisasi permasalahan dan isu yang telah diidentifikasi selama fase pendidikan. Lalu, anggota kelompok proyek diminta untuk memberi saran pemecahan yang saling dapat disepakati di tengah pandangan yang beragam yang telah mereka identifikasi dan diminta untuk menghadirkan solusi ini kepada komite pengarah untuk ditinjau dan dikomentari. Di sini, ada beberapa yang diterima, sedangkan sisanya dikembalikan ke kelompok proyek untuk diperbaiki lagi.

Mencapai Kesepakatan

Setelah mengidentifikasi pilihan, partisipan bergerak ke fase berikutnya, yaitu mencapai kesepakatan. Untuk memulai fase ini, kemungkinan mereka ingin meninjau

kepentingan mereka yang berkait dan membuat daftar kriteria yang ingin mereka saksikan bahwa kriteria itu dapat terpenuhi dengan kesepakatan yang mana pun. Pembuatan kriteria berarti memberi piranti obyektif kepada pihak-pihak untuk alat menilai pilihan.

Strategi untuk mencapai kesepakatan meliputi pencapaian "kesepakatan tentang prinsip" dulu dan kemudian bekerja dari sana menuju kesepakatan spesifik, bekerja untuk penutupan isu demi isu, dan mengembangkan dan menegosiasikan proposal komprehensif yang menanggapi semua isu dalam satu dokumen. Jika pihak-pihak lebih memilih mencari kesepakatan sekaligus, hasilnya adalah kumpulan kesepakatan terpisah yang diikat bersama-sama dalam satu paket final. Ada beberapa kelompok yang memilih menyusun dan menegosiasikan sekitar satu proposal komprehensif atau lebih. Barangkali lebih mudah untuk mencapai suatu kesepakatan tentang paket proposal komprehensif daripada tentang beberapa isu sekaligus, karena yang komprehensif memungkinkan terjadinya "pertukaran" dalam perbedaan prioritas (contoh, "saya akan memberimu X sedikit lagi, jika kamu memberiku Y sedikit lagi".) Dalam proses konsensus yang menangani banyak sekali topik, isu-isu itu dapat dikelompokkan ke dalam kategori luas bagi semua pihak untuk menangani atau mendelegasikan kepada kelompok tugas untuk menyusun kesepakatan draft untuk segenap kelompok agar disetujui. Suatu kelompok dikatakan telah menyelesaikan tugasnya jika semua partisipan atau paling tidak mayoritas yang mbeludak telah mencapai kesepakatan.

Pada kasus Schiphol Airport, solusi yang dimungkinkan dikembangkan oleh kelompok proyek dan diperhalus oleh komite pengarah menjadi basis rencana draft untuk ekspansi airport. Masing-masing entitas pemerintah yang terlibat dalam proses itu mendatangi publik dengan menyodorkan rencana dan kumpulan komentar serta kepedulian. Selain itu ada organisasi-organisasi lainnya diundang ke proses tersebut untuk dimintai saran. Pembicaraan bilateral yang sering dilakukan terjadi antar stakeholder kunci. Kesepakatan yang diusulkan ditulis berulang-ulang sebagai tanggapan atas komentar yang diterima

anggota komite pengarah dari konstituen mereka. Begitu rencana itu dinyatakan diterima, pihak-pihak lalu menyusun perjanjian yang merangkum kesepakatan pokok mereka.

Mengimplementasikan Kesepakatan

Pengorganisasi proses konsensus harus memikirkan tentang apa yang akan diperlukan untuk melaksanakan kesepakatan semacam ratifikasi komponen oleh suatu badan terpilih atau badan administratif, untuk menentukan siapa yang harus diutus ke perundingan dan siapa yang perlu senantiasa diberi informasi ketika diskusi berjalan. Agar memperoleh tingkat sebesar-besarnya, pertimbangan-pertimbangan pelaksanaan harus diringkas menjadi kesepakatan. Semakin jelas suatu kelompok memahami apa yang harus dilakukan, oleh siapa, dan sampai kapan, semakin mudahlah untuk memantau perkembangan dan membuat penyesuaian yang tepat.

Kesepakatan akhir dalam kasus Schiphol menyusun satu rencana perkembangan jangka panjang yang memperjelas arah utama pengembangan lapangan terbang. Para negosiator membangun satu front gabungan dari berbagai organisasi--yang mereka sebut dengan jaringan kebijakan. Jaringan kebijakan yang baru saja diaktifkan kemudian menjadi kendaraan untuk negosiasi yang terus menerus yang diperlukan untuk melaksanakan kesepakatan.

Menentukan Komponen dan Aktvitas Proses Lainnya

Langkah-langkah yang dijelaskan pada bagian terdahulu memberikan landasan dasar untuk suatu proses pembangunan konsensus. Bergantung kepada rincian permasalahan dan konteksnya, aktifitas-aktifitas lainnya (jika tidak boleh disebut penting) mungkin diinginkan. Beberapa dari aktifitas ini akan diidentifikasi dan dipadukan (*integrated*) selama fase perencanaan. Sementara itu, yang lain-lainnya mungkin dapat disarankan setelah proses dimulai dan stakeholder mengidentifikasi kebutuhan spesifik.

Komponen dan aktifitas tambahan itu dapat meliputi tindakan:

menyiapkan individu untuk berpartisipasi,

membangun hubungan kerja,

melanjutkan tinjauan lapangan dan kunjungan ke tempat,

mengorganisasi kelompok tugas,

mengidentifikasi kebutuhan riset,

membuat catatan,

melibatkan konsituen,

memadukan kepentingan individu dan organisasi lain,

menangani pers, dan

mengevaluasi proses.

Mempersiapkan Indivdu untuk Berpartisipasi

Persiapan yang cermat akan membantu individu berpartisipasi secara lebih produktif dalam diskusi. Karena stakeholder kadang-kadang tidak memiliki informasi dasar yang sama tentang isu yang sedang berkembang, maka laporan, artikel, dan proposal proyek dapat memberi mereka informasi yang berguna tentang konteks, sejarah, dan sifat persoalan. Pihak-pihak yang berpartisipasi tidak perlu dibanjiri informasi, tetapi cukup beberapa tinjauan yang telah disiapkan dengan baik yang dapat memberi semua partisipan suatu tempat untuk mulai. Tinjauan-tinjauan ini harus dibuat secara hati-hati oleh fasilitator atau mediator, yang tidak jarang dibantu oleh partisipan, untuk mempolarisasi situasi lebih jauh. Selain materi substantif, banyak kelompok merasakan bergunanya menyediakan informasi tentang pembangunan konsensus secara umum, yang dalam beberapa kasus menawari pelatihan negosiasi berbasis kepentingan atau pembuatan keputusan konsensus. Contoh, sebelum negosiasi dalam kasus perencanaan masyarakat Haida Gwaii, telah diselenggarakan dulu empat lokakarya pengembangan kepemimpinan. Lokakarya itu

ditawarkan kepada stakeholder dengan tujuan mengembangkan kecakapan kerjasama dan meningkatkan pemahaman mereka tentang topik spesifik seperti hubungan lintas budaya, negosiasi, proses perencanaan, dan pembangunan kepariwisataan.

Membangun dan Memelihara Hubungan Kerja

Semakin baik hubungan antar partisipan, semakin banyak perhatian yang dapat mereka fokuskan pada pertanyaan substantif. Jika hubungan yang tidak bagus memasuki diskusi, aktifitas yang dirancang untuk membangun hubungan lebih baik dapat di-integrasikan ke dalam suatu proses pembangunan konsensus. Aktifitas ini meliputi hal-hal semacam mengusulkan aturan dasar yang melindungi individu dari serangan verbal dan mendorong perilaku positif dalam mengorganisasi agenda untuk mencakup diskusi kelompok kecil, termasuk makan, dan kesempatan-kesempatan lain untuk pembicaraan informal, yang meminta orang-orang untuk berbagi cerita tentang bagaimana suatu topik mempengaruhi mereka secara pribadi, dan mengorganisasi kunjungan lapangan. Strategi ini berguna untuk memelihara hubungan produktif serta membangun hubungan itu.

Sebagai contoh, jemaah gereja di Oklahoma bangkit dari proses rekonsiliasi setelah pasturnya dipecat karena perilaku buruk dan mundur, meninggalkan jemaah yang sangat terpolarisasi. Anggota-anggota gereja itu perlu membangun kembali hubungan mereka dan meraih kembali kepercayaan orang lain sebelum proses konsensus tentang masa depan gereja itu dapat dimulai. Mereka memutuskan untuk berproses melalui sesi yang disusun dan difasilitasi secara hati-hati untuk "menetralkan sejarah" dan "melupakan" masa lalu. Begitu hubungan mereka meningkat, mereka dapat berbicara secara lebih produktif tentang bagaimana caranya untuk maju.

Melakukan Kunjungan Lapangan

Proses konsensus yang menanggapi isu-isu yang melibatkan program, fasilitas, atau

tempat khusus harus mempertimbangkan penjadwalan kunjungan lapangan untuk melihat tempat yang didiskusikan. Secara umum, kunjungan terjadi dalam fase pendidikan pada suatu proses. Kunjungan lapangan memungkinkan partisipan untuk mendapatkan gambaran visual yang jelas tentang suatu tempat dan memungkinkan mereka untuk mengajukan pertanyaan dan memperoleh pemahaman yang lebih realistis. Mengenai hal itu pihak-pihak yang berpartisipasi juga menjadwalkan kunjungan selama fase pilihan jika mereka ingin mengeksplorasi bagaimana suatu program khusus bekerja atau membandingkan fasilitas yang berbeda-beda. Keuntungan sampingan dari kunjungan semacam itu adalah hubungan yang dapat berkembang di antara partisipan. Partisipan dalam proses pembangunan konsensus di Catron County, New Mexico mengorganisasi dua kunjungan ke kawasan-kawasan riparian lokal untuk mendidik pihak-pihak yang terlibat itu mengenai kondisi dan praktek-praktek riparian dan untuk memperoleh masukan dari pihak-pihak tersebut mengenai standar dan pedoman untuk rencana pengelolaan hutan.

Mengorganisasi Sub Grup dan Pasukan Tugas

Jika persoalan keseluruhan bersifat kompleks dan meliputi banyak isu, kelompok tugas menawarkan suatu cara yang efisien untuk membagi pekerjaan. Dengan menggunakan kelompok tugas, partisipan tidak harus belajar semua tentang rincian setiap isu. Demikian juga, jika beberapa isu bersifat sangat teknis, individu-individu yang mempunyai keahlian dalam bidang itu dapat diminta untuk memfokuskan pada hal-hal itu, dengan menghapus kebutuhan untuk orang lain untuk menggunakan waktu untuk memacu. Yang menjadi anggota kelompok tugas harus wakil-wakil dari beragam pandangan dalam suatu kelompok penuh.

Kelompok tugas memberikan mekanisme untuk memperbanyak jumlah orang yang dapat berpartisipasi dalam suatu proses. Kelompok tugas dapat terdiri dari orang-orang yang menjadi anggota inti dari suatu kelompok negosiasi dan orang-orang lain yang di-

undang karena keahlian atau kepentingan mereka dalam suatu topik. Di San Fransisco, misalnya, suatu kelompok pembangunan konsensus diorganisasi untuk menghasilkan kesepakatan atas rencana pengelolaan dan konservasi komprehensif terhadap muara sungai San Fransisco. Karena sifat teknis kasus dan jumlah dan keragaman pihak-pihak yang terlibat, pengorganisasi proyek menetapkan satu komite manajemen, yang bernama *Technical Advisory Committee* (TAC) dan enam komite yang berfokus pada isu. TAC, yang terdiri dari ilmuwan dan insinyur yang relevan, yang didirikan untuk memberi nasehat kepada *management committee* mengenai hal-hal teknis, antara lain tugas. Komite isu menyediakan jalan untuk membagi pekerjaan menjadi enam area substantif: sumber daya akuatik, pemanfaatan lahan, lahan basah, margasatwa, polutan, dan pengerukan. Masing-masing komite terdiri dari anggota TAC bersama-sama dengan para stakeholder lain yang tidak memiliki keahlian teknis.

Mengidentifikasi Kebutuhan Riset

Untuk menentukan apakah suatu kelompok perlu melaksanakan riset atau mengumpulkan informasi atau tidak, pihak-pihak harus mengajukan beberapa pertanyaan kepada diri mereka sendiri: Seberapa banyak informasi yang dibutuhkan partisipan untuk dapat membahas isu tersebut, mengembangkan pilihan, dan mencapai kesepakatan? Apa sifat informasi ini--teknis, ilmiah, atau pribadi ? Adakah informasi yang perlu dikumpulkan dan disebarkan kepada semua pihak, atau apakah informasi baru harus digali? Jika harus digali, siapa yang akan bertanggung jawab menghasilkannya? Jika suatu kelompok menetapkan bahwa riset tambahan diperlukan, mungkin mereka perlu mengorganisasi upaya pencarian fakta gabungan. Ini kemungkinan melibatkan pembentukan kelompok tugas untuk mengumpulkan dan menganalisis informasi atau penyewaan pakar teknis untuk melakukan riset. Informasi yang dikumpulkan kemudian dapat digabungkan lagi kepada negosiasi utama dan digunakan untuk membantu

kelompok mencapai kesepakatan.

Salah satu dari kontribusi yang paling berharga dari proyek muara sungai San Fransisco adalah pembelajaran antar ilmuwan, dan antara ilmuwan dan orang awam yang terjadi selama pembuatan 'laporan status dan kecenderungan' teknis. Partisipan juga menyusun indeks untuk menilai kualitas air yang akhirnya diterima diantara sebagian besar stakeholder, termasuk agen perlindungan lingkungan hidup AS, sebagai tindakan yang tepat untuk memantau kesehatan muara sungai.

Menyimpan Catatan

Dalam proses konsensus tanpa fasilitator dan hanya sedikit partisipan, pihak-pihak dapat memilih mencatat referensi pribadi. Begitu proses menjadi semakin besar dan semakin formal, partisipan perlu memutuskan tipe penyimpanan catatan seperti apa yang paling baik melayani kebutuhan mereka. Banyak kelompok menggunakan seorang pencatat yang mencatat pada *flip* chart di depan ruang untuk menangkap isu dan gagasan yang dibicarakan dan kesepakatan yang dicapai. Ini kadang-kadang disebut menciptakan memori kelompok. Catatan flip chart ini juga menjadi dasar untuk catatan pertemuan baik catatan dari lisan atau digunakan untuk menciptakan ringkasan rapat. Kalau tidak begitu, suatu kelompok mungkin menunjuk seseorang untuk mencatat pada notebook atau komputer laptop, yang kemudian dapat diubah menjadi ringkasan pertemuan. Dengan cara yang mana pun, ringkasan draft harus diedarkan kepada semua partisipan untuk dikomentari. Kemudian ringkasan yang telah direvisi diambil untuk pertemuan kelompok berikutnya.

Kadang-kadang, suatu kelompok ingin merekam sesi untuk membantu pencatat membuat ringkasan yang lebih akurat dan lebih rinci atau memberikannya kepada individu yang tidak dapat hadir. Meskipun berguna pada keadaan-keadaan tertentu, rekaman dengan tape recorder dapat juga mengganggu keterus terangan dan kreatifitas suatu

kelompok. Suatu kelompok harus dimintai ijin sebelum penggunaan tape recorder.

Melibatkan Konstituen

Anggota-anggota kelompok negosiasi yang berpartisipasi atas nama kelompok kepentingan atau organisasi perlu mengetahui secara jelas mengenai bagaimana mereka akan berkomunikasi dengan konstituen mereka melalui suatu proses. Aturan dasar atau protokol meletakkan harapan bagi individu di meja perundingan dan menyarankan cara bagaimana harapan ini dapat terpenuhi. Suatu aturan dasar dapat dinyatakan sebagai berikut, sebagai contoh : "Partisipan bertanggung jawab untuk berkomunikasi dengan konstituen terkait mereka antara masing-masing pertemuan kelompok negosiasi. Tujuan komunikasi ini adalah untuk berbagi informasi yang tercakup pada sesi dengan anggota konstituen dan untuk mengumpulkan gagasan untuk dibawa lagi ke kelompok negosiasi". Kelompok-kelompok dapat mengembangkan cara lain agar konstituen tetap mendapat informasi. Mereka dapat mendorong konstituen untuk menghadiri pertemuan kelompok penuh sebagai pengamat, misalnya, atau mengundang mereka kepada rapat kaukus. Apapun sarananya, setiap proses pembangunan konsensus harus meliputi pedoman eksplisit untuk bagaimana wakil-wakil individu harus berkomunikasi dengan konstituen mereka.

Melibatkan Individu dan Organisasi Kepentingan Lain

Beberapa kelompok penyusun konsensus akan menerima permintaan informasi dari individu atau organisasi yang mungkin tidak mempunyai kaitan langsung dengan suatu isu, tetapi berkepentingan dengan topik dan hasil diskusi. Mungkin hal yang tepat untuk mengirimkan ringkasan catatan pertemuan atau memo informatif kepada individu atau organisasi ini untuk memperbaharui secara periodik ketika berlangsungnya pembicaraan.

Dalam kasus-kasus dimana hasil negosiasi akan mempengaruhi publik, beberapa

bentuk public outreach (contohnya, pertemuan, lokakarya) harus direncanakan bersamaan dengan pembicaraan-pembicaraan formal. Sesi publik ini dapat digunakan untuk membantu mengidentifikasi cakupan lengkap isu dan kepentingan yang perlu ditanggapi selama negosiasi dan membantu untuk memberi sumbang saran pilihan tambahan.

Proses pengembangan anggaran dasar di Chelsea, Massachusetts, menggunakan pertemuan masyarakat, forum publik, pertemuan daerah, survey, laporan berkala, tv kabel, dan *hot line* anggaran dasar sebagai sarana untuk merangkul warga. Melalui jalan ini anggota kelompok negosiasi memperoleh informasi tentang kepedulian warga, mendidik penduduk tentang pilihan, mengklarifikasi isu, dan akhirnya meraih dukungan dari penduduk kota dan untuk anggaran dasar kota yang baru saja diciptakan.

Menangani Pers

Selama penyelenggaraan rapat kelompok, fasilitator atau mediator harus mempertimbangkan apakah pers kira-kira berkepentingan dalam negosiasi itu. Pernahkah ada artikel surat kabar atau radio atau tv tentang isu yang sedang dibicarakan? Apakah media akan berkepentingan juga dengan suatu cerita jika pihak-pihak tidak berkumpul untuk menggarap perbedaan ? Apakah perhatian pers bermanfaat bagi kelompok negosiasi, untuk membantu mendidik masyarakat mengenai isu dan membangun dukungan untuk hasil konsensus ? Jika jawaban untuk salah satu pertanyaan ini adalah ya, maka penting untuk membuat aturan dasar yang menjawab peran pers dalam proses pembangunan konsensus. Aturan dasar ini harus mencakup bagaimana fasilitator dan partisipan akan berinteraksi dengan media dan jenis informasi apa yang dapat diharapkan media untuk menerima dari kelompok ini.

Mengevaluasi Proses

Evaluasi proses pembangunan konsensus menjadi semakin umum. Evaluasi dapat

dilakukan dari setengah jalan menuju suatu proses, untuk menentukan apakah ada perubahan-perubahan dalam prosedur atau fokus yang perlu dibuat; tepat setelah pro-ses menyimpulkan, untuk menilai kualitas kesepakatan dan bagaimana hubungan partisipan meningkat selama dalam usaha; atau setahun atau lebih setelah proses berakhir, untuk menentukan seberapa bagusnya kesepakatan dilaksanakan dan untuk mencari efek tingkat 2 atau tingkat 3 secara acak. Semua tipe evaluasi ini membantu mengembangkan praktek terbaik dalam lapangan pembangunan konsensus, dan dapat membangun dukungan bagi pembangunan konsensus diantara mereka yang skeptis terhadap keefektifannya.

Permulaan proses adalah waktu terbaik bagi fasilitator, sponsor, penyelenggara pertemuan, dan partisipan untuk menetapkan apakah mereka ingin mengontrak penilai profesional untuk melakukan evaluasi. Pertimbangan awal, sekalipun evaluasi akhir proses harus dilakukan, memungkinkan evaluator mengumpulkan informasi selama per-timbangan. Seorang penilai bisa saja berasal dari universitas, perusahaan konsultan, atau lembaga pemerintah.

Mengidentifikasi Partisipan

Aktivitas kunci dalam merancang proses adalah menyeleksi stakeholder yang tepat untuk berpartisipasi. Tugas ini meliputi penentuan bentuk yang tepat bagi partisipasi, identifikasi kepentingan kunci, penetapan jumlah optimal partisipan, dan seleksi individu untuk turut serta.

Memutuskan Bentuk Partisipasi

Beberapa proses konsensus memberi peluang bagi bentuk partisipasi terbuka, sedangkan proses-proses lain lebih baik dilakukan dengan menggunakan partisipasi representatif.

Partisipasi Terbuka. Partisipasi terbuka artinya bahwa semua individu yang terpengaruh oleh suatu masalah diundang untuk turut serta. Partisipasi terbuka akan berfungsi maksimal jika jumlah orang yang terlibat dapat dikelola, kepentingan dalam isu tersebut tinggi dan setiap kesepakatan mensyaratkan dukungan berbasis luas untuk melaksanakannya. Sebagai contoh, lokakarya rekonsiliasi yang ditawarkan gereja di Oklahoma akan lebih baik dibuat terbuka bagi seluruh jemaat. Namun, suatu perusahaan yang hanya mempunyai 20 orang pekerja mungkin cukup mengundang semua stafnya untuk membuat keputusan tentang peralatan kantor baru. Sedangkan seorang pengembang (developer) mungkin mengundang semua tetangga dekat untuk berpartisipasi dalam merancang keputusan untuk perumahan baru dan proyek taman. Dalam contoh-contoh di atas, semua yang berkepentingan dalam suatu isu tidak ada yang akan merasa ditinggalkan atau terpaksa mengeluh bahwa proses itu tidak inklusif. Partisipasi terbuka menaikkan kepemilikan kesepakatan antara semua orang yang terpengaruh.

Partisipasi Representatif. Dalam proses yang menggunakan partisipasi perwakilan, orang-orang yang mewakili kepentingan dan kepedulian yang berbeda-beda ditunjuk untuk ikut berpartisipasi atas nama individu lain yang mempunyai kesamaan kepedulian. Ada banyak keadaan dimana pelibatan semua individu yang terkait justru tidak praktis, baik karena jumlah orang yang terkait terlalu banyak atau waktu yang diperlukan untuk partisipasi penuh akan terlalu molor. Adapun jika menggunakan proses perwakilan, para wakil bertugas untuk memelihara komunikasi yang berlangsung terus dengan konstituen-nya - yakni individu-individu itu yang mempunyai kepedulian sama tetapi tidak maju dalam perundingan. Proses-proses yang melibatkan isu publik seringkali menggunakan bentuk partisipasi perwakilan, tetapi nonpartisipan boleh menghadiri pertemuan sebagai pengamat. Sebagai contoh, komite penasehat yang beranggota 11 orang dapat ditugasi untuk menyusun rencana ruang terbuka sebuah County. Dalam pertemuan-pertemuan-nya komite tersebut juga terbuka untuk semua warga yang berkepentingan. (Jadi, komite

tidak mau sembunyi-sembunyi menyusun rekomendasi yang akan mempengaruhi seluruh County.) Setiap pertemuan juga akan memenyediakan waktu bagi pengamat untuk menawarkan komentar kepada komite.

Mengidentifikasi Kepentingan Kunci

Untuk membantu memutuskan individu mana yang harus berpartisipasi dalam proses perwakilan, perlu hati-hati dalam mengidentifikasi kategori orang-orang yang peduli dalam kaitannya dengan isu sentral untuk menjamin keterwakilan masing-masing wilayah kepedulian. Sebagai contoh, pusat pemuda yang diusulkan dalam suatu komunitas mungkin akan disambut oleh tetangga yang mempunyai anak remaja, tetapi akan ditentang oleh tetangga yang khawatir akan terganggu kebisingan dan lalu lintas. Dalam suatu proses penyusunan konsensus untuk membahas pusat pemuda yang diusulkan tadi, kategori kepentingan yang berlabel *tetangga* akan terlalu luas untuk mencakup kedua macam kepedulian itu. Masing-masing kepentingan berguna bagi kategori dan perwakilan masing-masing. Kategori harus meliputi individu atau kelompok yang akan terpengaruh langsung oleh hasil, atau sebaliknya, yang mempunyai keterkaitan di dalam-nya. Kategori dapat juga mencakup individu atau organisasi yang dapat membuat kontribusi positif terhadap suatu solusi seperti sumber daya keuangan atau dukungan legislatif, serta orang-orang yang memiliki keberatan tentang suatu isu dan orang-orang yang berada pada posisi untuk menggali pelaksanaan.

Menentukan Jumlah Partisipan yang Tepat

Langkah ketiga dalam menyeleksi partisipan adalah menetapkan berapa banyak orang yang harus berpartisipasi dalam suatu proses konsensus. Keputusan ini akan dipengaruhi oleh sifat isu, jumlah kategori kepentingan yang terlibat, dan tingkat kepentingan dalam berpartisipasi. Dalam kasus yang besar dan kompleks kadang-kadang

ada 40 partisipan, dan ada juga beberapa proses konsensus yang telah melibatkan lebih dari 100 orang.

Masing-masing kategori kepentingan tidak harus diwakili dengan jumlah orang yang sama. Contohnya, dalam kasus-kasus yang lebih besar, kelompok kepentingan mungkin mempunyai satu, dua, atau tiga wakil, tergantung ukuran konstituen mereka dan derajat keterpengaruhan mereka oleh hasil. Sedangkan dalam kasus-kasus yang melibatkan hanya 3 buah kategori kepentingan, partisipan mungkin dapat mengirimkan 6 orang untuk berunding, di mana masing-masing grup berisi 2 orang. Karena voting tidak digunakan sebagai sarana pembuatan keputusan, jumlah representasi yang sama tidaklah penting.

Memilih Wakil

Akhirnya, setelah mengidentifikasi kepentingan umum yang perlu dimuat dan menentukan jumlah orang yang harus mewakili masing-masing kategori kepentingan, wakil-wakil individu harus diseleksi. Mereka yang diseleksi harus berpengetahuan tentang isu yang sedang berjalan, dapat bekerja secara produktif, didukung oleh konstituen mereka, berkepentingan dalam partisipasi, dan siap sedia untuk pertemuan periodik selama jangka waktu yang diharapkan dalam satu proyek. Biasanya ada keinginan untuk mengundang orang-orang yang mempunyai status sama di dalam organisasi mereka masing-masing. Jika presiden atau pembuat keputusan tingkat tinggi di suatu organisasi telah setuju untuk berpartisipasi, biasanya pembicaraaan menjadi lebih produktif manakala rekan kerja orang tersebut yang dari kategori kepentingan lain juga berpartisipasi. Dalam persoalan teknis, para ahli tentang sumber daya barangkali merupakan orang terbaik dalam perundingan.

Mengklarifikasi Peran dalam Proses

Selain partisipan, proses-proses penyusunan konsensus mungkin melibatkan

penyelenggara, sponsor, mediator, atau fasilitator, ketua, alat pencatat, penasehat teknis atau sumber daya, dan pengamat. Sambil merancang suatu proses, pihak-pihak harus meninjau peran-peran ini untuk menentukan apakah peran-peran itu akan berguna dan jika begitu, siapa yang harus diminta untuk mengisinya.

Penyelenggara. Penyelenggara umumnya adalah seseorang berkedudukan tinggi yang dihormati oleh semua stakeholder. Tugas utama penyelenggara adalah mengundang stakeholder atau wakil-wakil mereka untuk berpartisipasi. Seorang penyelenggara yang baik akan menambah kekuatan legitimasi pada proses dan menambah motivasi untuk berpartisipasi. Penyelenggara kadang-kadang adalah orang-orang yang mempunyai kedudukan di kantor-kantor resmi, semacam wali kota atau gubernur atau orang-orang yang dikenal luas dihormati, seperti pemimpin agama atau orang-orang bisnis yang berpengaruh. Boleh saja sebuah lembaga pemerintah atau organisasi menjadi penyelenggara. Contohnya, dalam kasus *Northern Oxford County Coalition*, direktur kantor departemen perlindungan lingkungan hidup yang mengurusi kualitas udara di Maine memutuskan untuk mengorganisasi proses konsensus, menyewa fasilitator, dan menyelenggarakan pertemuan pertama multistakeholder.

Sponsor. Beberapa proses penyusunan konsensus mempunyai sponsor, yakni, individu atau organisasi yang mau mendukung dan menyokong penggunaan pendekatan berbasis konsensus untuk menjawab isu-isu khusus. Sponsor dapat menawarkan legitimasi untuk suatu usaha dan dapat memberi bantuan keuangan untuk membantu menutup biaya terkait. Kadang-kadang sponsor itu juga merupakan salah satu pihak yang berkepentingan yang tidak secara langsung terlibat dalam negosiasi, seperti misalnya, dewan kota atau dewan komisioner County. Dalam kasus-kasus lain, kelompok negosiasi mungkin punya banyak sponsor yang mewakili spektrum kepentingan yang luas. Sesungguhnya, jika kelompok stakeholder yang jelas-jelas mendukung satu "pihak" dalam debat menawarkan diri menjadi sponsor, partisipan akan merasakan betapa

berguna untuk mencari sponsor yang mewakili sudut pandang lain yang pokok.

Mediator atau fasilitator. Ada banyak proses konsensus yang mengajak mediator atau fasilitator untuk membantu pihak-pihak dengan rancangan dan manajemen proses. Seorang mediator dilatih untuk membantu pihak-pihak bernegosiasi secara produktif. Kemudian, beberapa mediator lainnya diberi pelatihan tambahan dalam bekerja dengan kelompok besar. Sementara itu, fasilitator dilatih untuk membantu kelompok melaksanakan pertemuan yang produktif. Semakin besar jumlah partisipan dalam suatu proses konsensus dan semakin kompleks isunya, maka semakin diinginkan untuk memiliki orang dengan kedua set kecakapan itu.

Ketua. Disamping mediator atau fasilitator, pihak-pihak mungkin ingin juga menunjuk ketua. Seorang ketua adalah tokoh yang disegani semua pihak yang membawa legitimasi untuk suatu proses dengan kehadirannya. Seorang ketua mungkin melakukan sesuatu yang sama mudahnya dengan membuka dan menutup setiap sesi, atau mungkin mengambil peran lebih aktif dalam mewakili kelompok lengkap di hadapan publik atau pers. Seorang ketua mungkin juga mengambil bagian dalam melihat agenda pertemuan, tetapi umumnya menangguhkan pengelolaan proses kepada mediator atau fasilitator. Ketua biasanya memiliki keakraban dengan substansi isu yang sedang berjalan. Kadang-kadang penyelenggara juga bertindak sebagai ketua.

Pencatat/Perekam. Peran pencatat adalah penting dalam setiap proses konsensus. Pencatat dapat berupa seseorang dari tim mediasi atau seseorang dari suatu agen atau organisasi yang akrab dengan pokok persoalan dan telah disetujui perannya oleh semua pihak. Pencatat dapat menangkap ide kunci pada *flip chart* atau mencatat ringkasan pertemuan yang lebih rinci pada komputer, sebagaimana telah dibicarakan sebelumnya. Semakin formal dan kompleks proses tersebut, semakin rinci catatan yang diinginkan pihak-pihak yang terlibat. Jika catatan ringkas pertemuan (minute) dan piranti memori kelompok harus digunakan semua, harus ada orang lain yang ditunjuk untuk

melaksanakan masing-masing tugas itu.

Penasihat Teknis atau Sumberdaya. Ketika isu-isu teknis menjadi pusat persoalan dalam debat, pihak-pihak kadang-kadang merasa perlu untuk mengundang sumberdaya atau penasihat teknis untuk ikut berpartisipasi. Orang-orang ini, yang memiliki pengetahuan mendalam tentang topik yang relevan dengan pembicaraan, bebas berafiliasi dengan suatu pihak dalam proses, tergantung seberapa kontroversial informasi teknisnya. Pihak-pihak mungkin menginginkan ilmuwan lembaga pemerintah untuk hadir, sekalipun lembaga pemerintah itu merupakan salah satu pihak dalam meja perundingan. Siapa pun yang ditunjuk sebagai sumber daya harus diterima oleh seluruh partisipan. Biasanya, orang yang berperan sebagai sumber daya teknis untuk suatu proses diharapkan hadir pada semua sesi umum kelompok konsensus untuk menjawab pertanyaan yang mungkin muncul, dan mereka sering diminta untuk berpartisipasi dalam pertemuan kelompok kerja berkaitan dengan bidang keahliannya juga. Sumber daya mungkin berpengetahuan tentang soal hukum, faktor-faktor ekonomi, atau isu-isu ilmiah. Pihak-pihak juga mengundang narasumber untuk berpartisipasi ketika kebutuhan mereka meningkat.

Pengamat. Ketika partisipasi dalam proses konsensus dibatasi untuk menunjuk wakil saja, anggota kelompok konstituen atau individu yang punya kepentingan dalam isu tetapi tidak punya keterkaitan dengan hasilnya mungkin ingin mengikuti diskusi dari dekat. Satu pilihan yang memungkinkan akses ke diskusi (tanpa mengerahkan partisipan tambahan untuk membanjiri proses) adalah dengan cara mengundang individu-individu ini untuk mengamati musyawarah. Proses penyusunan konsensus kebijakan publik mungkin tunduk kepada hukum rapat terbuka yang mensyaratkan diskusi agar terbuka untuk publik. Pada kasus lain, peran pengamat membantu mengurangi tuduhan bahwa keputusan dibuat di balik pintu. Individu dapat secara formal ditunjuk sebagai pengamat atau memperoleh peran cukup dengan menghadiri sesi. Pengamat

biasanya diminta untuk mengikuti aturan dasar yang diambil oleh partisipan. Aturan dasar yang meliputi penyediaan pengamat kadang-kadang mengidentifikasi kondisi di mana pengamat dapat berbicara di suatu sesi. Contohnya:" Partisipan yang ditunjuk berunding kadang-kadang menunjukkan bahwa kelompok tersebut mendengar dari seorang pengamat. Pengamat dapat berbicara jika semua partisipan mengijinkan."

Membuat Pilihan Logistic

Salah satu pertanyaan yang pertama akan ditanyakan pihak-pihak ketika diundang berpartisipasi dalam proses konsensus adalah, " Berapa lama waktu yang akan ditempuh?" Mereka membutuhkan informasi spesifik tentang lamanya waktu mereka diharapkan untuk berkomitmen pada upaya konsensus dan persoalan logistik lain.

Menentukan Seberapa lama suatu Proses akan Berlangsung

Individu yang diundang untuk berpartisipasi dalam suatu proses akan ingin tahu seberapa lama proses akan berlangsung, berapa pertemuan akan mereka hadiri, seberapa sering kelompok itu akan bertemu, berapa lama pertemuan berlangsung, dst. Jawaban pertanyaan-pertanyaan ini didorong oleh faktor substantif dan logistik. Faktor substantif meliputi seberapa kompleks persoalannya, berapa isu perlu ditanggapi, dengan kecepatan seberapa pihak-pihak itu berkutat pada isu kunci, berapa pilihan yang ada sekarang, dan seberapa terpolarisasi isu-isu itu. Pada sisi logistik, penting untuk mempertimbangkan seberapa sering pihak-pihak dapat bertemu, berapa banyak waktu mereka butuhkan antar pertemuan untuk memberi kesempatan berkomunikasi dengan konstituen mereka, dan seberapa mampu mereka saling berkomunikasi di meja perundingan. Di sisi lain, akses terhadap piranti komputer, semacam e-mail dan forum diskusi berbasis Web, adalah faktor logistik lain; Jika semua partisipan mempunyai dan merasa nyaman menggunakan kemampuan *on-line*, mereka mungkin memilih

melanjutkan musyawarah dengan dua pilihan antara pertemuan face-to-face dan dan transfer draft dokumen yang cepat.

Pihak-pihak harus setuju dulu dengan kerangka waktu sejak permulaan proses, dengan pengertian bahwa kerangka tersebut dapat dimodifikasi jika mereka anggap layak. Pihak-pihak umumnya menyepelekan lama waktu berlangsungnya proses. Dari kasus-kasus yang yang ada memiliki rentang waktu dari beberapa hari sampai dengan lima tahun.

Menentukan Tempat Pertemuan

Perlu adanya pertimbangan tentang lokasi pertemuan. Faktor-faktor yang harus dipertimbangkan meliputi apakah pihak-pihak ingin bertemu di lokasi sepi yang jauh dari keramaian atau apakah mereka memilih di suatu tempat yang nyaman. Tempat mana pun yang dipilih harus cukup besar untuk menampung jumlah orang yang diharapkan dan enak, sehingga diskusi tidak akan terganggu oleh cahaya yang kurang terang atau kurang memadainya ventilasi atau pemanasan ruangan. Tempat juga harus dicek untuk keperluan pertemuan, misalnya, tempat menempel berita di dinding. Gedung bersejarah yang menarik mungkin menawarkan lingkungan yang menakjubkan, tetapi bisa juga menjadi tempat yang janggal untuk pertemuan jika temboknya tidak ada tempelan kertas koran dan tidak diperbolehkan adanya makanan-minuman. Pihak-pihak harus tahu alasan memilih lokasi tertentu dan harus merasa nyaman dengan pilihan itu.

Rangkuman

Bab ini dimaksudkan untuk menjadi pedoman bagi orang yang tertarik menggunakan konsensus sebagai sarana mengambil keputusan dan memecahkan masalah, dari yang sederhana seperti masalah jam kantor sampai masalah yang rumit, misalnya kontroversi tentang kebijakan perdagangan internasional. Kita menganjurkan pembaca

untuk memahami bahwa proses konsensus akan disusun secara berbeda-beda tergantung sifat persoalan dan pihak-pihak yang terpengaruh. Sambil tetap merujuk kepada prinsip umum penyusunan konsensus, masing-masing problem punya konteks, sejarah, dan sifat spesifik yang perlu direfleksikan dalam perancangan proses.

Sekalipun telah hati-hati menyusun suatu proses yang tepat, dinamika dan keadaannya mungkin mensyaratkan kelompok yang bersangkutan untuk memodifikasi pendekatannya sambil berjalan. Karena disiapkan untuk menyesuaikan proses dengan permulaannya, dan kemudian menyesuaikan dengan kebutuhan, ini menambah peluang keberhasilan proses penyusunan konsensus.

* * * * *

DAFTAR PUSTAKA

BAB 1. Strategi dan Praktek Kolaborasi: Sebuah Tinjauan

Austin, James E. *The Collaboration Challenge: How Nonprofits and Businesses Succeed Through Strategic Alliances.* San Francisco: Jossey-Bass publishers, 2000.

Carpenter, Susan L., dan Kennedy WJD. *Managing Public Disputes: A Practical Guide to Handling Conflict and Reaching Agreements.* San Francisco. Jossey-Bass Publishers. 1988

Chrislip, David D, and Larson, Carl E. *Collaborative Leadership: How Citizens and Civic Leaders Can Make a Difference.* San Francisco: Jossy-Bass Publisher, 1994.

Ferguson, Jamie dkk. "Seminar prospectus:Co-management and Resolving Conflict in Environmental Management". Dalam Website: <http://www.uogelph.ca/-jford01/6280.prospectus.pdf>.

Gray, Barbara. *Collaborating: finding Common Ground for Mutiparty Problems.* San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1989.

Pomeroy, RS (Senior Author). "Analysis of Fisheries Co-Management Arrangement: Research Framework". Prepared by Fisheries Co-Management Project Core Staff at the International Center for Living Aquatic Resource Management (ICLARM) and the North Sea Center (NSC). September 1996. Dalam Steve Langil. Compiled. *Institutional Analysis: Reading and Resource for Researcher.* Volume 5. Section B Reference number 3. Ottawa. IDRC. 1999.

Ranage, Wendy. "Making Sense of Multi-Agency Groups'. Sustainable Cities Research Institute, University of Northumbria at Newcastle. 1998. <http:// www.sustainable-cities.org.uk/database_file/rarademultib.doc >.

Straus, David. *How To Make Collaboration Work: Powerful Way to Build Consensus, Solve Problems, and Make Decisions.* San Francisco: Berret-Koehler Publishers, Inc., 2002.

Susskind, L, Levy. FP, Thomas-Larmer J. *Negotiating Environmental Agreements: How to Avoid Escalating Confrontation, Needless Cost, and Unnecessary Litigation.* California: Island Press, 2000.

Trist, Eric. "Foreword". Dalam Barbara Gray. *Collaborating: finding Common Ground for Mutiparty Problems.* San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1989. Hal xiii-xvi.

Wondolleck, M, Julia dan Yaffee, L, Steven. *Making Collaboration Work: Lesson from Innovation in Natural Resource Management.* California: Island Press, 2000.

BAB 2. Memahami Pendekatan-Pendekatan Kolaborasi: Usaha Mengakomodasi Kepentingan Mutlistakeholder

1. Dubois, O (1998) *Capacity to Manage Role Changes in Forestry: Introducing the "4Rs" Framework.* Forest Participation Series, vol. 11. London: IIED.
2. Hobley, M and Shields, D. (2000) *The Reality of Trying to Transform Structures and Processes: Forestry in Rural Livelihoods.* ODI Working Paper, vol. 132. London: ODI.
3. Thomas, G. Anderson, J.Chandrasekharan, D. Kakabadse, Y and Matiru, V (1996)"Levelling

the playing field: Promoting authentic and equitable dialogue under inequitable conditions" in *Forests, Trees and People II Conflict Management Series*, ed. Community Foresty Unit E-Conference on Addressing Natural Resource Conflicts Through Community Forestry, pp. 165-180. Rome: FAO, January-May.

4. Anderson, J., Gauthier, M., Thomas, G., and Wondelleck, J. (1996)" Addressing natural resource conflict through community forestry: Setting the stage" in *Forests, Trees and People II Conflict Management Series*, ed. Community Foresty Unit E-Conference on Addressing Natural Resource Conflicts Through Community Forestry, pp. 165-180. Rome: FAO, January-May.
5. Anderson, J., Clement, J., and Crowder, L. (forthcoming) "Accomodating conflicting interests in forestry – concepts emerging from pluralism" Unasylva, Vol 49, No. 194, 198/3, 3-10.
6. Borrini-Feyerabend, G. (1996) *Collaborative Management of Protected Areas: Tailoring the Approach to the Context*. Gland, Switzerland, IUCN.
7. Borrini-Feyerabend, G. (1999) Acuerdos de Marejo de los Recursos Naurales. Cogestiöpara la Conservaciön de la Naturaleza en Condiciones de Inestabllidad Sociopolitica: Procesa de Aprendizase en la Cuenca del Congo. Maroua (Camerun), 18-23 de enero de 1999.
8. Wycoff-Baird, B. (1998)*The power of Nature: Negotiating Decentralization Processess for Biodiversity Conservation*. Analysis and Adaptive management Program. Washington, D. C.: Biodiversity Support Program, 65.
9. Fisk, J., Hesterman, O. and Thornburn, T. (1998) " Integrated farming systems: A sustainable agriculture learning community in the USA", in N. Röling and m. Wagemakers (eds.) *Facilitating Sustainable Agriculture: Participatory Learning and Adaptive Management in Times of Environmental Uncertainty*, Cambridge, Cambridege University Press, pp. 217-231.
10. Gujit, I. and Sidersky, P. (1996)" Agreeing on indicators", *ILEIA Newsletter*, Vol. 12, No. 3, December 9-11
11. Pretty, J. (1995) *Regenerating Agriculture: Policies and practice for Sustaineble and Self-Reliance*, London: Earthscan.
12. Pretty, J. (1998)" Supportive policies and practice for scaling up sustainability agriculture", in N. Röling and m. Wagemakers (eds.) *Facilitating Sustainable Agriculture: Participatory Learning and Adaptive Management in Times of Environmental Uncertainty*, Cambridge, Cambridege University Press, pp. 23-45.
13. Pretty, J. and Chambers, R. (1994) "Towards a learning paradigm: New professionalism and institutions for sustainable agriculture," in I. Scoones and J. Thompson (eds.) Beyond Farmer First: Rural People's Knowledge, Agricultural Research and Extension Practice, London: IT Publications, pp. 182-202.
14. Röling, N. and Wagemakers, M. (1998) *Facilitating Sustainable Agriculture: Participatory Learning and Adaptive Management in Times of Environmental Uncertainty*, Cambridge, Cambridege University Press.
15. Wilson, K. and Morren Jr., G (1990) *Systems Approaches for Improvement in Agriculture and Resource Management*. New York and London: MacMillan Publishing Company.
16. Koohane, R and Ostrom, E. (1995) "Introduction", in R. Kohane and E. Ostrom (eds.) *Local*

Commons and Global Interdependence: Heterogenity and Cooperation in Two Domains. London. Thousand Oaks. New Delhi: Sage Publications, pp. 1-26.

17. Koolman, J. (1993) *Modern Governance : New Government-Society Interactions.* London. Newbury Park, New Delhi: Sage Publications.
18. Bernard, A. and Armstrong, G. (1997) learning and integration: Learning theory and policy integration. Ottawa.
19. Röling, N. (1997) Emerging knowledge systems thinking: The renewal of policy theory for facilitating agricultural innovation. The Role of research in Agricultural policy-making in Subsaharan Africa. Feldafing, Germany, 7-11 April 1997.
20. Daniels, S and Walker, G. (1997) " Rethinking public participation in natural resource management: Concepts from pluralism and five emerging approaches", FAO Workshops on Pluralism and Sustainable Forestry and Rural Development. Rome, 9-12 December.
21. Hildyard, N., Hedge, P., Wolverkamp, P. and Reddy, S. (1997) " Same platform: Different train. Pluralism, participation and Power", FAO Workshop on Pluralism and Sustainable Forestry and Rural Development. Rome, 9-12 December.
22. Grimble, R. Chan, M. K. Aglionby, J. and Quan, J. (1995) *Trees and Trade-Offs. A Stakeholder Approach to Natural Resource Management*. Gatekeeper Series, Vol 52. London. UK: IIED.
23. Grimble, R. and Wellard, K. (1996) " Stakeholder methodologies in natural resource management: A review of principles, contexts, experiences and opportunities". Paper presented at ODA workshop. ODA NRSP Socio-economic Methodologies Workshop. London, UK, 23-30 April.
24. Pruitt, D. and Carnevale, p. (1993) *Negotiation in Social Conflict*. Pacific Grove, CA: Brooks/Cole Publishing Co.
25. Ramirez, R. (1999) "Stakeholder analysis and conflict management", in D. Buckles (ed.) *Conflict and Collaboration in Natural Resource Management*, Ottawa and Washington: IDRC and the World Bank, pp. 101-126
26. Lee, K. (1998) Appraising Adaptive Management. Adaptive Collaborative Management of Protected Areas: Advancing the potential, Cornell University, Center for International Forestry Research, September 16-19.
27. Morgan, G. (1997) *Images Of Organization*. Thousand Oaks. London, and New Delhi: Sage Publicctions.
28. Lee, K. (1993) Compass and Gyroscope: Integrating Science and Politics for the Environment. Washington, D.C.: Island Press.
29. Ackoff, R. (1969)" Systems, organizations, and interdisciplinary research", in F. Emery (ed.) *Systems Thinking*, pp. Middlesex, England: Penguin Books, 330-347.
30. Checkland, P. (1981) *Systems Thinking, Systems Practice*. Chichester, UK: John Wiley and Sons.
31. Mitchell, R., Agle, B., and Wood, D. (1997) "Towards a theory of stakeholder identification: Defining the principle of who and what really counts", *Academy of Management Review*, Vol. 22, No. 4, pp. 853-886.
32. Grimble, R. Aglionby, J. and Quan, J. (1994) *Tree Resources and Environment policy; A*

Stakeholder Approach. NRI Socio-Economic Series, Vol. 7, London, UK: Natural Resourcs Institute.

33. Grimble, R and Chan, M. K. (1995) " Stakeholder analysis for natural resource management in developing countries", *Natural Resources Forum*, Vol. 19, No. 2, pp. 113-124.
34. Hobley, M (1996) Participation Forestry: The Process of Change in India and Nepal, London: ODI.
35. Ostrom, E. (1995) " Constituting social capital and collective action, " in R. Keohane and E. Ostrom (eds.) *Local Commons and Global Interdependence,* London, Thounsand Oaks and New Delhi: Sage Publications, pp. 126-160.
36. Gray, B (1989) *Collaborating: Finding Common Ground in Multiparty Problems*. San Francisco and Oxford: Jossey-Bass Publishers.
37. Maser, C. (1996) Resolving Environmental Conflict: Towards Sustainable Community Development. Delray Beack. Florida: St. Lucile Press.
38. Fisher, L. (1996) "Seeking common cause in in the commons: Towards Sustainable Community resolving environmental conflicts', *The Common Property Digest*, October, 3-5.
39. Glasbergen, P. (1995) ' Environmental dispute resolution as a management issue', in P. Glasbergen (ed.) *Managing Environment Disputes: Network Management as an Alternative*. The Netherlands: Kluwe Academic Publishers, pp. 1-17.
40. Warner, M and Jones, P. (1998) " Assessing the need to manage conflict in community-bases natural resource projects', *ODI Natural Resource Perspectives*, 35 (August).
41. Bush, K. and Opp, R. (1999) 'Peace and conflict impact assessment', in D. Buckles (ed) *Cultivating peace: Conflict and Collaboration in Natural Resource Management*, Ottawa: Washington: IDRC; World Bank Insitute, pp. 185-202.
42. Susskind, L. and Cruikshank, J. (1987) *Breaking the Impasse*. USA: Basic Books.
43. Carpenter, S. L. and Kennedy, W. (1988) Managing Public Disputes. San Francisco. London: Jossey-Bass Publications.
44. Tjosvold, D. (1993) *Learning to Manage Conflict: Getting People to Work Together Productively*, New York and Toronto: Lexington Books and Maxwell Macmillan International.
45. Ury, W., Brett, J. and Goldberg, S. (1989) *Getting Disputes Resolved*, San Francisco and London: Jossey-Bass Publishers.
46. Bornni-Feyerabend, G., Farver, M. T., Nguinguiri, J. C. and Ndangang, V. (2000) *Co-management of natural resources: Organizing, negotiating ad learning-by-doing*. Heidelberg: GTZ and IUCN.
47. Daniels, D. and Walker, G. (1996) 'Collaborative learning: Improving public deliberation in ecsystem-based management', Environmental Impact Assessment Review, Vol. 16, pp. 71-102.
48. Engel, P. and Salomon, M. (1997) *Facilitaing Innovation for Development*. Armsterdam: Royal Tropical Insitute.
49. Lightfoot, C. Ramirez, R. and Noble, R. (1999) Putting the learning into participation approaches: Four dimensions to understand. Deepening Our Understanding and Practice: A Conference on Participatory Development and Beyond. Ottawa, Canada, 25-27 August. http://www.web.net/pdforum.

50. Daniels, D. and Walker, G. (1996) 'Collaborative learning: Improving public deliberation in ecosystem-based management', *Environmental Impact Assessment Review*, Vol. 16, pp. 71-102.
51. Engels, P. and Salomon, M. (1997) *Facilitating Innovation for Development*. Armsterdam: Royal Tropical Institute.
52. Lightfoot, C., Ramirez, R. and Noble, R. (1999) Putting the learning into participation approaches: Four dimensions to understand. Deepening Our Understanding and Practice: A Conference on Participatory Development and Beyond. Ottawa, Canada, 25-27 August. http://www.web.net/pdforum.
53. Lightfoot, C. *et al* (2001) *Learning Our Way Ahead: Navigating Institutional Change Agricultural Decentralization*. Gatekeeper Series No. 98., London: IIED.
54. Lightfoot, C. et. Al (2001) *'A learning approach to community Agrocosystem and Rural Communities*, Boca Raton, FI, CRC Press, pp. 115-130.
55. Checkland, P. and Schöles, J. (1990) *Soft Systems Methodology in Action*. Chichester, UK: John Wiley and Sons.
56. Ramirez, R. (1997) Understanding Farmers' Communication Networks: Combining PRA with Agricultural Knowledge Systems Analysis. London, IIED.
57. Lawrence, A. (1995) *The Neglected Uplands: Innovations and Environmental Change in Matalom*, Philipines. Reading, UK: Agricultural Extension and Rural Development Department. AERDD. The University of Reading, UK.
58. En Biggelaar, C. (1996) Linking Actors in the Agricultural Knowledge System in Embu District, Nairobi: ICRAF.
59. Holling, C. (1995) 'What barriers? What bridges?' in L. Guncerson, C. Holling and S. Light (eds.). *Barriers and Bridges to the Renewal of ecosystems and Institutions*, New york: Columbia Press, pp. 3-34.
60. Lincoln, Y. (1990) 'The making of constructivists. A remebrance of transformations past', in E. Guba (ed.). *The Paradigm Dialogue*, Newbury Park: Sage Publications.
61. Pretty, J. (1994) Alternative systems of inquiry for a sustainable agriculture. *IDS Bulletin*, Vol. 25, No. 2, pp. 37-48.
62. Kolb, D. (1984) Experiential Learning: Experience as the Source of Learning and Development. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
63. Jarvis, P. (1999) The Practioner-Reserchер: Developing Theories drom Practice. San Francisco: Jossey-Bass.
64. Argyris, C. and Schön, D. (1978) *Organizational Learning: A Theory of Action Perspective*. Reading, MA. Manlo Park, CA, London, Armsterdam, Don Mills, ON, Sydney: Addison-Wesley Publishing Co.
65. Groot, A. and Maarleveld, M. (2000) *Demystifying Facilitation in Participatory Development*. Gatekeeper Series No. 89, London: IIED.
66. Jiggins, J and Röling, N. (1997) 'Action research in natural resource management: Marginal in the first paradim, core in the second', in C. Albadalejo and F. Casablanca (eds.) *Pour une Méthodologie de la Recherce Action*., Paris: INRA/SAD.

BAB 3. Metode-metode Kolaborasi untuk Memperkuat Pluralisme dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam

Adhikari, J. 1990. Is community forestry an new concept? An analysis of the past and present policies affecting forest management in Nepal. *Society and Natural Resources*, 3(3):257-265.

Amy, D. 1987. *The Politics of Environmental Mediation*. New York, Columbia University Press.

Ashor, J. I., McCool, S. F. and Stokes, G. L. 1986. Improving Wilderness Planning Efforts: *Application of the Transactive Planning Approach*. Ogden, UT, USDA-FS I Intermaountain Research Station.

Barber, B. 1984. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley, CA, university of California Press.

Baruch Bush, R. A. and Folger, J. P. 1994. The Promise of Mediation. San Francisco, Jossy-Bass.

Beatley, T. 1995. Preserving biodiversity through the use of habitat conservation plans. In Porter, D. R., and Salvesen, D. A. (Eds.), Collaborative Planning for Wetlands and Wildlife. Washington, D. C., Island Press.

Blatner, K. A., Walker, G. B. and Carrol, M. S. 1997 (April). *Evaluating collaborative learning in fire recovery planning*. Papre presented at the Environmental Conflict in the West Conference, University of Arizona, udall Center for Studies in Public Policy.

Brittel, J. 1991. Negotiating to win. *Forest Watch*, 11(10): 17-24.

Buckle, C. and Thomas-Buckle, S. 1986. placing environment mediation in context: Lessons from "failed" mediations. *Environment Impact Assessment Review*, 6(1): 55-70.

Burgess, H. and Burgess, G. 1996. Constructive confrontation: A transformation approach to intractible conflicts, *Mediation Quarterly*, 13, 305-322.

Burns, S. 1997 (July). Critical steps in the development of community public lands partnership initiatives. Presentation at the Communities, Land use, and Conflict Conference, Catron County, NM.

Carpenter, S. and Kennedy, W. J. D. 1988. *Managing Public Disputes: A Practical Guide to Handling Conflict and Reaching Agreements*. San Francisco, Jossey-Bass.

Cortner, H. J. and Shannon, M. A. 1993. Embedding public participation in its political context. *Journal of Forestry*, 91(7), 14-16.

Daniels, S. E., and Walker, G. B. 1996. Collaborative learning: Improving public deliberation in ecosystem-based management. *Environmental Impact Assessment Review*, 16, 71-102.

Daniels, S. E., Walker, G. B., Carroll, M. S., and Blatner, K. A. 1996. Using collaborative learning in five recovery planning. *Journal of Forestry*, 94(8), 4-9.

Delli Priscolli, J. 1997. Participation and Conflict Management in Natural resource Decision-Making. In Solberg B. and Miina, S. (Eds.), *Proceedings: Conflict Management and Public Participation in Land Management*. Joensuu, Finland, European Forest Institute p. 61-88.

Diemer, J. A. and Alvarez, R. C. 1995. Sustainable community-sustainable forestry: A participatory model. *Journal of Forestry*, 93(11), 10-14.

Dixon, K. M. 1993. *The Relationship of Benefits and Fairness to Political Confidence in the U. S. Forest Service*. M. S. Thesis, School of Renewable Natura Resources, University Arizona,

Tucson.

Dombeck, M. 1997 (06 January). Sustaining the health of the land through collaborative stewardship. Washington, D. C.; www.fs.fed.us/intro/speech/speech/htm

Dukes, E. F. 1996. *Resolving Public Conflict: Transforming Community and Governance*, Manchester, England, UK, Manchester University Press.

Egli, C., Lietha, A. and Geiser, U. 1997. Every participation process is unique: new experiences in Swiss forest planning. In Solberg, B. and Miina, S. (Eds.), *Proseedings Conflict Management and Public Participation in Land Management*. Joensuu, Finland, European Forest Institute, p. 227-230.

Emery, M. 1982. Searching. Canberra, Australiam National University Centre for Continuing Education.

Emery, M. 1993. *Participative Design for Participative Democracy*. Searching. Canberra, Australian National Unversity Centre for Continuing Eduation.

Fisher, R. and Ury, R. 1991. *Getting to Yes*. 2nd ed. New York, Penguin.

Flood, R. L. and Jackson, M. C. 1991. *Creative problem Solving: Total Systems Intervention*. Chichester, UK, John Wiley.

Friedmann, J. 1973. *Retracking America: A Theory of Transactive Planning*. Garden City. Garden City, NY, Anchor Press.

Friedmann, J. 1987. *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*. Princeton, NJ. Princeton University Press.

Friedmann, J. 1992. *Empowerment: The Politics of Alternative Development*. Cambridge, MA, Blackwell.

Gray, B. 1985. Conditions facilitating interorganizational collaboration. *Human Relations* , 38, 911-936.

Gray, B. 1989. *Collaborating*. San Francisco, Jossey-Bass.

Gumus, Canturk. 1997. Forest policy and land use problems in Turkey. In B. Solberg and S. Miina (Eds.). *Proceedings: Conflict Management and Public Participation in Land Management*. Joensuu, Finland, European Forest Institute p. 231-236.

Hautojarvi, A. 1997. Opening Address. In B. Solberg and S. Miina (Eds.), *Proceedings: Conflict Manegement and Public Participation in Land Management*. Joensuu, Finland, European Forest Institute p 7-12.

Heifetz, R. A. and Sinder, R. M. 1988. Political leadership: Managing the public's problem solving. In Reich, R. B. (Ed.), *The Power of Public Ideas*. Cambridge, MA, Harvard University Press.

Hellstrom, E. 1996. *Environmental forest conflicts, forest policies and the use of forest resources. Recent developments in the USA, Germany, France, Sweden, Finland, and Norway*. European Forest Institute, Working Paper #7. 72 p.

Hellstrom, E. 1997. Environmental forest conflicts from an international comparative point of view. In Solberg, B. and Miina, S. (Eds.), *Proceedings: Conflict Management*. Joensuu, Finland, European Forest Institute, p. 271-288.

Hocker, J. and Wilmot w 1995. *Interpersonal Conflict*, 4th. Ed. Dubuque, IA. Wm, C. Brown.

Hunter, I and P. Bird. 1997. Experience with Participatory Forest Management (PFM) in the

Tropics. In Solberg, B. and Miina, S. (Eds.), *Proceedings: Conflict Management and Public Participation in Land Management*. Joensuu, Finland European Forest Institute, p. 177-186.

Janis, I. L. 1992. *Groupthink*, 2nd ed. Boston, MA. Houghton Mifflin.

Kekes, J. 1993. *The Morality of Pluralism*. Princeton University Press, Princeton NJ.

Lewicki, R. L., Litterer, J. A., Minton, J. W. and Saunders, D. M. 1994. *Negotiation*, 2nd ed. Burr Ridge, IL, irwin.

Loikkanen, T. and P. Wallenius. 1997. Experiences from the regional natural resource planning process in Kainuu. In Solberg, B. and Miina, S. (Eds.), Proceedings: Conflict Management and Public Participation in Land Management. Joensuu, Finland, European Forest Institute, p. 197-202.

Mayer, R. and Ottitsch, A. 1997. Designing a public participation approach to natural disaster control and risk assessment. In Solberg, B. and Miina, S. (Eds.), Proceedings: Conflict Management and Public Participation in Land Management. Joensuu, Finland, Europea Forest Institute, p. 197-202.

Mohai, P. 1987. Public Participation and natural resource decision-making. Natural Resources journal, 27(1): 123-155.

Moore, C. 1988. Techniques to break impasse. In Folberg, J. and Milne, A. (Eds.), Divorce Mediation: Theory and Practice, New York, Guilford.

Moore, S. A. 1994. *Interaction Processes and the Resolution of the Environmental Disputes: Case Studies from Public Land Planning in the United States and Australia*. Ph. D. diss., College of Natural Resources, University of Washington, Seattle.

O'Toole, R. 1988. *Reforming the Forest Service*. Washington, D. C., Island Press.

Overbay, J. 1992. Ecosystem management. In USDA Forest Service. *Proc, Nat, Workshop: Taking an Ecological Approach to Management.* Salt Lake City, UT 27-30, April 1992. USDA For. Ser. Watershed and Air. Mgt. Wo-WSA-3.

Paldanius, J. 1997. Experiences of Public Participation in Finland. In Solberg, B. and Miina, S. (Eds.), *Proceedings: Conflict Management and Public Participation in Land Management*. Joensuu, Finland, European Forest Institute, p. 187-196.

Rescher, N. 1993. *Pluralism: Against the Demand for Consensus*. Oxford, UK, Claredon/Oxford University Press.

Salvesen, D. A., and Porter, D. R. 1995. Introduction. In Porter, S. R. and Salvesen, D. A. 9Eds.), *Collaborative Planning for Wetlands and Wildlife.* Washington, D. C., Island Press.

Selin, S. and Chaves, D. 1995. Developing a collaborative model for environmental planning and management. *Environmental Management*, 19, 189-195.

Selin, S. W., Schuett, M. A., and Carr, D. S. 1997. Has collaborative planning taken root in the National Forests? *Journal of Forestry*, 9595), 25-28.

Senge, P. 1990. *The Fifth Discipline: the Art and Practice of the Learning Organization*. New York, Currency/Doubleday.

Shands, W. E., Sample, V. A., and LeMaster, D. 1990. *National Forest Planning: Searching for a Common Vision*. Washington, D. C., U.S. Government Printing Office.

Shannon, M. 1991. *Building Public Decisions: Learning Through Planning, an Evaluation of the NFMA Planning Process*. Washington, D. C., U.S. Congress Office of the Technology

Assessment background paper.

Simon, J. 1995. National Leadership. In Gordon, J. (Ed.). *Environmental Leadership*. Washington, D. C., Island Press.

Susskind, L. and Field, P. 1996. *Dealing with an Angry Public: The Mutual Gains Approach*. New York, The Free Press.

Trist, E. and Murray, H. 1993. *The Social Engagement of Social Science: A Tavistock Anthology, Vol. 2*, The Sociotechnical Perspective, Philadelpia, University of Pennsylvania Press.

U.S. Congress, Office of Technology Assessment 1992. *Forest Service Planning: Accomodating Uses, Producing Outputs, and Sustaining Ecosystems*. OTA-F-505. Washington, D. C., Government Printing USDA-Forest Service. 1990. Critique of Land Management Planning, Volume 2: National Forest Planning: Searching for a Common Vision. FS-453. Washington, D. C.

Walker, G. B. and Daniels, S. E. 1997. Foundations of natural resource conflict: Conflict theory and public policy. In Solberg, B. and Miina, S. (Eds.), *Proceedings: Conflict Management and Public Participation in Land Management*. Joensuu, Finland, European Forest Institute p. 13-36.

Wehr, P. 1979. Conflict Regulation. Boulder, CO, Westview.

Wilson, K. and Morren, G. 1990. *Systems Approaches for Improvements in Agriculture and Resource Management*. New York, McMillan.

Wondolleck, J. 1988. *Public Lands Conflict and Resolution: Managing National Forest Disputes*. New York, Plenum Press.

Footnote

i) an earlier version of this paper was presented at the 4th Biennial Conference on Communication and Environment, hosted by SUNY-ESF, Syracuse, at Cazenovia, new York, 28 July 1997.

ii) also known as absolutism

iii) for example, consider conflict definitions from Folger et al. (1997)—the interaction of interdependent people who perceive incompatible goals and interference from each other in achieving those goals; Conrad (1990) – communicative interactions among people who are interdependent and who perceive that their interests are incompatiblem, inconsistent, or in tension; Pruit and Rubin (1986) – divergence of interest, or a belief that the parties current aspirations cannot be achieved simultaneously; and Deutsch (1973) –whenever incompatible activities occur. . . one party is interfering, disrupting, obstructing, or in some other way making another party's action less effective.

BAB 4. Analisis Stakeholder untuk Pengelolaan sumberdaya Alam di Negara Berkembang : Pedoman Praktis Untuk Membuat Manajemen Lebih Partisipatif dan Efektif

Biggs., S.D. and Sumberg, J. E. (1994) "Rural mechanisation and collegiate engineering: policy, stakeholders, and the search for common ground" Paper prepared for the Workshop on

Technology for Rural Livelihood; Current issues for Engineers and Social Scientists, 6-7 September 1994, at the Natural Resources Institute (NRI), Chatham, Kent, UK.

Caroll, AB (1989) *Business and Society: Ethics and Stakeholder Management* Southwestern Publishing, Cincinnati, OH.

Cernea, M. M. (1991) *Putting People First*. Oxford University Press, Oxford.

Conway, G. R. (1986) *Agroecosystem Analysis for Reseach and Development*. Winrock International, Bangkok.

Dixon, J. A and Sherman, P. B. (1990) *Economics of Protected Areas: A New Look at Benefits and Costs*. Earthscan, London.

Dixon, J. A. et al (1986) *Economic Analysis of the Environmental Impacts of Development Projects*. Earthscan, London, in association with the Asian Development Bank, Manila.

Farrington, J. and Martin, A (1988) *Farmer Participatory Research: A Review of Concepts and Recent Practices* Occasional paper no 9. Overseas Development Insitute, London.

Freman, R. E. (1984) *Strategic Management: A Stakeholder Approach* Pitman, Boston, MA.

Grimble, R. J. and Quan, J. (forthcoming) *Tree Resources and the Environment: Stakeholder and Trade-offs* Phase I : *An Analytical Review* Natural Resources Institute, Chatham, Kent.

Grimble, R. J. Alionby, J and Quan, J. (1994) *Tree Resources and Environmental Policy: A Stakeholder Approach* NRI (also IIED in press)

Inglis, A (1994) 'The "Participatory Approach" – what does it mean? An overview' Paper prepared for the 8th General Meeting of the UK Tropical Forest Forum, Edinburgh, December 1994.

Inglis, A (1992) A Tale of Two Approaches: Conventional Questionaires and PRA Rural Development Forestry Network Paper 14c, Overseas Development Institute (ODI), London.

International Institute for Environment and Development (IIED) (1988-94) RRA Notes 1-20 Sustainable Agriculture Programme, IIED, London; including *Special Issues on Livestock* No. 20

Khon Kaen University (1987) *Rapid Rural Appraisal* Proceedings of an International Conference, Khon Kaen, Thailand, 1985.

Mason, R. O. and Mitroff, I (1981) *Challenging Strategic Planning Assumptions*.

Mitroff, I (1983) *Stakeholders of the Organizational Mind*, Jossey-Bass, CA.

Oakerson, R. J. (1992) 'Analyzing the commons: a framework'. In Bromley, D. W (ed.) *Making the Commons Works: Theory, Practice, and Policy*. International Centre for Self-Governance (ICS) Press

Pearce, D. Markandya, A and Barbier, E. B. (1989) *Blueprint for a Green Economy*. Earthscan, London.

Pretty, J. N. and Chambers, R. (1993) *Towards a Learning Paradigm: New Professionalism and Institutions for Agriculture* IDS/IIED

Shepherd, G. (1992) *Forestry, Social Forestry, Fuelwood and the Environment: A Tour of the Horizon*. Social Forestry Network Paper 11a, ODI, London.

Tan-Kim-Yong, U (1992) *Participatory Land-Use Planning for Natural Resource Management in Northern Thailand* Rural Development Forestry Network Paper 14b, Overseas Development Institute (ODI), London

Wade, R. (1987) *'The Management of common property resources: finding a cooperative solution' The World Bank Research Observer* 2(2)219-234

Winpenny, J. T. (1991) *Values for the Environment: A guide to Economic Appraisal* HMSO, London

World Bank (1994) *The World Bank and Participation: Report of the Learning group on Participatory Development* fourth draft (revised), Washington, DC

Bab 5. Analisis Kekuatan Stakeholder

Referensi yang dapat digunakan untuk mendalami analisis stakehodler:

AusAid. 2000. The logical framework approach: stakeholder analysis. AusAid – the Australian Government's Overseas Aid Program. www.ausaid.gov.au/ausguide/ausguidelines/1-2-6.html

Australia National University. Stakeholder Analysis: What is it and how is it applied? www.anu.edu.au/Forestry/prmwebpage/12/Project/saweb.html

Bendell, J. 2000. *Terms for Endearment: Business, NGOs and Sustainable Development*, Greenleaf Publishing, Sheffield

Colfer, C. J. P. 1995. *Who Counts Most in Sustainable Forest Management?* CIFOR Working paper No. 7, Center for International Forestry Research (CIFOR), Bogor

DFID, 1999. *Shaping Forest Management: how coalitions manage forests*. Department for International Development, London.

Dick, B. 1997. Stakeholder analysis. www.scu.edu.au/schools/gcm/ar/arp/stake.html

Environment Council 1999. Guideline for Stakeholder Dialogue – a Joint Venture. The Environment Council and Shell International, London

Filer, C. with Sekhran, N. 1998. *Loggers, donors and resource owners. Policy that works for forests and people series no. 2: Papua New Guinea*. National Research Institute, Poert Moresby and IIED, London.

Freeman, R. E. 1984. *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Pitman, Boston

Global Reporting Initiative. 2001. *Sustainabilitiy Reporting Guidelines*. www. Globalreporting.org

Greenall, R. and Rvere, D. 1999. Engaging Stakeholders and Business-NGO Partnerships in Developing Countries: Maximisong an Increasingly Important Source of Value. The Centre for Innovation in Corporate Responsibility, November, USA.

Grimble, R. and Chan, M. K. 1995. *Stakeholder analysis for natural resource management in developing countries: some practical guidelines for making management more participatory and effective*. Natural Resources Forum, Vol. 19, No.2

ISEA. 1999. *Stakeholder dialogue management system standard: AA1000*. Institute of Social and Ethical Accountability, London.

Kotey, E. N. A., Francois, J., Owusu J. G. K., Yeboah, R., Amanor, K. and Antwi, L. 1998. *Falling into Place. Policy that works for forests and people series no. 4. Ghana*, IIED, London.

Kulzick, R. S. 1999. Stakeholder analysis for business. Kulzick Associates PA – Consulting

Services. www.kulzick.com/Stakehr1.htm

MacArthur, J. D. 1997. *Stakeholder roles and stakeholder analysis in project planning: a review of the approaches in three agencies - World Bank, ODA and NRI.* Discussion Paper, No. 73, Development and project planning centre, University of Bradford, Bradford

MSG and UNICEF. 1998. Stakeholder analysis. Management science for Health and the United Nations Children's Fund. http://erc.msh.org/quality/ittools/itstkan.cfm

Mayers, J and Bass, S. 1999. *Policy that works forests and people*. Series overview. International Institute for Environment and Development, London.

Mayers, J., Ngalande, J., Bird, P. and Sibale, B. 2001. Forestry Tactics: lessons learned from Malawi's National Forestry Programme. Policy That Works for Forests and People series No. 11, International Institute for Environment and Development, London.

ODA. 1995. *Guidance note on how to do stakeholder analysis of aid programmes.* Social Development Department, Overseas Development Administration, London.

OMB Watch. 1999. Policy making software. (OMB is the US White House Office of Management and Budget). www.ombwatch.org/npt/nptalk/mar2000/stakehld/html

World Bank. Conducting a stakeholder analysis. Technical Note 9. Poverty Reduction Strategy Formulation. www.worldbank.org/participation/tn9.htm

BAB 6. Empat R (Rights, Responsibilities, Revenues, Relationships)

Referensi lain yang dapat digunakan untuk mendalami topik ini:

Dobois, O. and Lowore, J. 2000. *The Journey toward collaborative forest management in Africa:Lessons learned and some navigational aids*. Forestry and Land Use series No. 15. International Institute for Environment andDevelopment, London.

Dobois, O. 1998. *Capacity to manage Role Changes in Forestry: Introducing the 'Four Rs" Framework*. Forest Participation Series No. 11, International Institute for Environment and Development, London.

FAO. 1995. *Understanding farmers' communication networks—an experience in the Philipines.* Communication for development case study 14, FAO. Rome.

GTZ. 1996. *Process monitoring—work document for project staff* Doc. No. 402/96 22e NARMS Deprt 402, GTZ. Escbom.

Hobley, M and Shields, D. 2000. *The reality of trying to transform structure and processes forestry in rural livelihoods*. ODI Working Paper 132, Overseas Development Institute, London.

Makano, R.M., Sichinga, R.K. and Simwanda, L. 1997. *Understanding stakeholder responsibilities, relationship, rights and returns in forest resource utilisation in Zambia: what changes are required to achieve sustainable forest management?* Final report International Institute for Environment and Development, London.

Tekwe, C. and Percy F. 2000. *Rights, Responsibilities, Revenues, and Relationships with a focus on community forest benefit sharing: A Case Study of the 4Rs from Bimbia Bonadikombo, Mount Cameroon Project*. Unpublished report DFID Mount Cameroon Project DFID. London.

BAB 7. Analisis Stakeholder dan Manajemen Konlik

Ackoff, R. 1969. Systems, organizations, and interdisciplinary research. *In* Emery, E., ed., Systems thinking. Penguin Books, Middlesex, UK.

Anderson, J.; Clement, J.; Crowler, L. 1998. Accomodating conflicting interest in forestry - emerging concepts from pluralism. Unasylva, 49(194), 3-10.

ASIP (Agricultural Sector Investment Programme). 1998. Systematic stakeholder participation and consultation (draft dated 2 April 1998). ASIP, Ministry of Agriculture, Nairobi, Kenya.

Bernard, A., Armstrong, G. 1997. Learning and Integration: learning theory and policy integration. International Development Research Centre,Ottawa, ON, Canada. Unpublished report.

Borrini-Feyerabend, G. 1996. Collaborative management of protectedareas: toiloring the approach to the context. International Union for the Conservation of Nature, Gland, Switzerland.

Brass, D.; butterfield, k.; Skaggs, B. 1998. Relationships and unethical behaviour: a social network perspective. Acadamy of Management Review, 23 (1), 14-31.

Burgoyne, J. G. 1994. Stakeholder Analysis. In Cassell, C.; Symon, G., ed., Qualitative methods in organizational research: a practical guide. Sage publications, New Delhi, India, pp.187-207.

Carpenter, S.L.; Kennedy, W. 1988. managing public disputes. Jossey-Bass, San Francisco, CA, USA.

Chambers, R. 1997.Whose reality counts? Putting the first last. ITP, London, UK.

Checkland, P. 1981. Systems thinking, systems practice. John Wiley & Sons, Chichester, UK.

Checkland, P.; Scholes, J. 1990. Soft systems methodology in action. John Wiley & Sons, Chichester, UK.

Coleman, I.S. 1966. Equality of educational opportunity. US Government Printing Office, Washington, DC, USA.

Colfer, C. 1985. Who counts most in sustainable forest management? Center for International Forestry Research, Bogor, Indonesia.

Daniels, D.; Walker, G. 1996. Collaborative learning: Improving public deliberation in ecosystem-based management. Environmental Impact Assessment Review, 16, 71-102.

Daniels, S.; Walker, G. 1997. rethinking public participation in natural resources management: concepts from pluralism and five emerging approaches. Paper presented at the FAO Workshop on Pluralism and Sustainable Forestry and Rural Development, 9-12 Dec 1997, Rome, Italy.

Dubois, O. 1998. Capacity to manage role changes in forestry: introducing the "4Rs " framework. International Institute for Environment and Development, 9-12 Dec 1997, Rome, Italy.

Engel, P. 1997. The social organization of innovation : a focus on stakeholder interaction. Royal Tropical Institute, Amsterdam, Netherlands.

Engel, P.; Salomon, M. 1991. Facillitating innovation for development. Royal Tropical Institute, Amsterdam, Netherlands.

Flood, R.; jackson, M. 1991. Creative problem solving: total systems intervention. John Wiley

& Sons, Chichester, UK.

Foucault, M. 1984. The subject and power. In Wallis, B., ed., Art after modernism: rethinking representation. New Museum of Contemporary Art, boston, MA, USA. Pp 417-432.

Freeman. R.E. 1984. Strategic management: a stakeholder approach. Pittman. Boston, MA, USA.

Freeman, R.; Gilbert, D., Jr. 1987. Managing stakeholder relations. In Prakash, S; Falbe, C., ed. Business and society: dimensions of conflict and cooperation. Lexington Books. Toronto, Canada. Pp. 397-422.

Gass, G.; Biggs, S.; Kelly, A. 1997. Stakeholders, science and decision making for poverty focused rural mechanization research and development. World Development. 2591), 115-126.

Giddens, A. 1984. the constitution of society; outline of the theory of structuration. University of California Press. Berkeley, CA, USA.

Granovetter, M. 1985. Economic action and social structure; the problem embeddedness. American Journal of Sociology. 91, 481-510.

Gray, B. 1989. Collaborating: finding common ground in multiparty problems. Jessey-Bass. San Francisco, CA, USA.

Grimble, R.; Aglionby, J.; Quan, J. 1994. Tree resources and environmental policy: a stakeholder approach. Natural Resources Forum, 19(2), 113-124.

Grimble, R; Chan, M.K.; Aglionby, I,; Quan, J. 1995. Trees and trade offs: a stakeholder approach to natural resource management. International Institute for Environment and Development, London, UK. Gatekeeper Series 52.

Grimble, R.; Wellard, K. 1996. Stakeholder methodologies in natural resource management; a review of principles, contexts, experiences and opportunities. Paper presented at the ODA NRSP socioeconomic Methodologies Workshop, 29-30 April, 1996, London, UK

Hindess, B. 1986. Actors and social relations. In Wardell, M.; Turner, S., ed. Sociological theory in transition. Allen &Unwin, Boston, MA, USA. Pp. 113-126.

Hirst, P. 1997. From statism to pluralism: democracy, civil society and global politics. UCL Press, London, UK.

Hobley, M. 1996. Participatory Forestry: the process of change in India and Nepal. ODI. London, UK.

Holling, C.; Berkes, F.; Folke, C. 1998. Science, sustainability and resource management. In Berkes, F.; Folke, C.; ed. Linking social and ecological systems : management practices and social mechanisms for building resilience. Cambridge University Press, Cambridge, UK. Pp. 342-362.

Kekes, J. 1993. The morality of pluralism. Princeton University Press, Princeton, NJ, USA.

Keohane, R.; Ostrom, E. 1995. Introduction. In Keohane, R.; Ostrom, E., ed. Local commons and global interdepence: heterogeneity and cooperation in two domains. Sage Publications, London, UK. Pp. 1-26.

Koolman, J. , ed. 1993. Modern governance: new government-society interactions. Sage Publications, London, UK.

Lee, K. 1993. Compass and gyroscope: Integratng science and politics for the environment.

Island Press, Washington, DC, USA.

Long, N. 1992. From paradigm lost to paradigm regained? In Long, N.; Long, A., ed., Battlefields of knowledge: the interlocking of theory and practice in social research and development. Routledge, London, UK. pp. 16-43.

Metcalfe, L. 1993. Public management: from imitation to innnovation. In koolman, J., ed., Modern governance: new government –society interactions. Sage Publications, London, UK. pp. 173-189.

Mitchell, R.; Agle, B.; Wood, D. 1997. Towards a theory of stakeholder identification: defining the principle of who and what really counts. Academy of Management Review, 22(4), 853-886.

Morris, M. 1994. Epidemiology and social networks: modelling structured diffusion. In Wasserman, S.; Galaskiewics, J., ed., Advances in social networks analysis: research in the social and and behavioral sciences. Sage Publications, Thousands Oaks, CA, USA. Pp. 26-52.

Naughton, I. 1984. The soft systems analysis: an introductory guide. Complexity, management, and change: applying a systems approach. The Open University Press, Milton Keynes, UK.

ODA (Overseas Development Administration). 1995. Guidance note on how to do stakeholder analysis of aid projects and programmes, ODA. London, UK.

Ostrom, E. 1995. Constituting social capital and collective action. In Keohane, R. O.; ostrom, E., ed. Local commons and global interdependence. Sage Publication, London, UK. pp. 126-160.

Ostrom, E. 1998. Coping with tragedies of the commons. Paper presented at the 1998 Annual Meeting of the Association for Politics and the Life Sciences, 3-6 Sep 1998, Boston, MA, USA; Directorate Guest Lecture at the International Institute for Applied Systems Analysis, Vienna, Austria.

Ostrom, E.; Gardner, R.; Walker, J. 1994. Rules, games and common-pool resources. University of Michigan Press, Ann Arbor, MI, USA.

Polzer, J.; Mannix, E.; neale, M. 1995. Multiparty negotiation in its social context. In Kramer, R.; Messick, D.; ed., Negotiation as a social process. Sage Publications, London, UK. pp. 123-142.

Pretty, I.; Gujit, I.; Scoones, I.; Thompson, J. 1995. A trainer's guide to participatory learning and action. International Institute for Environment and Development, London, UK.

Pruitt, D.; Carnevale, P. 1993. Negotiation in social conflict. Brooks/Cole Publishing, Pscific Grove, CA, USA.

Ramirez, R. 1997. Understanding farmers's communication networks: combining PRA with agricultural knowledge systems analysis. International Institute for Environment and Development, London, UK. Gatekeeper series 66.

Rescher, N. 1993. Pluralism: againts the demand for consensus. Clarendom; Oxford University Press, Oxford, UK.

Rowley, T. 1997. Moving beyond dyadic ties: a Network theory of stakeholder influences. Academy of Management Review, 22 (4), 887-910.

Röling, N. 1997. Emerging knowledge systems thinking: the renewal of policy theory for facilitating agricultural innovation. In The role of research in agricultural policy-maing in sub Sahawan Africa. Feldafing, Germany, 7-11 April, 1997. Bundesministerium fur wirischaftliche / usarnmenarbeit und Entwicklung, Agricultural Division, Bonn, germany; Deuthche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit, Eschborn, Germany; and Technical Center for Agricultural and Rural Cooperation, Wageningen, Netherlands.

Röling, N.; Jiggins, J. 1998. The ecological knowledge systems. In Röling, N.; Wagemakers, M., ed., Facillitating sustainable agriculture: participatory learning and adaptive management in times of environmental uncertainty. Cambridge University Press, Cambridge, UK. pp. 283-311.

Röling, N.; Wagemakers, M., ed. 1998. Facillitating sustainable agriculture: participatory learning and adaptive management in times of environmental uncertainty. Cambridge University Press, Cambridge, UK.

Shrum, W. 1997. A social network approach to analyzing research systems; a study of kenya, Ghana and Kerala (India). International Service for National Agricultural Research, The Haque, Netherlands.

Shrum, W.; Beggs, J. 1995. Methdology for studying research networks the developing world: generating information for science and technology policy. Unpublished report to Advisory Council for Scientific Research in Development Problems, Ministry of Development Cooperation, The Netherlands.

Susskind. L.; Cruikshank, J. 1987. Breaking the impasse. Basic Books, new York, NY, USA.

Thomas, G.: Andrson, J.; Chandrasekharan, D.; Kakabadse, Y.; Matiru, V. 1996. Levelling the playing field: promoting authentic and equitable dialogue under inequitable conditions. In Forest , tress, and people II. Commuity Forestry Unit. E-Conference on addressing natural resource conflicts through community forestry, Food and Agriculture Organization, Rome, italy. Conflict Manegement Series. Pp. 165-180.

Trist. E.I. 1983. Referent organizations and the development of interorganizational domains. Human Relations, 36(3), 269-284.

Ury. W; Brett, I.; Goldberg, S. 1989. Getting disputes resolved. Jossey-Bass publishers. San Francisco, CA, USA.

Villarreal M.1992. The poverty of practice: power, gender and intervention from an actor oriented perspective. In Long, N.; long, A., ed. Battlefields of knowledge: the interlocking of theory and practice in social research and development. Routledge, London, UK. pp. 247-267.

Warner, M.; jones, P. 1998. Assessing the need to manage conflict in community-based natural resource projects.ODI Natural Resource Perspectives, 35 (Aug).

Wheatley, M. 1992. Leadership and the new science: learning about organizations for an orderly universe. Berret-koehler, San Francisco, CS, USA.

Whetten, D.A.; Bozeman, B. 1984. Policy coordination and interorganizational relations: some guidelines for sharing power. Humprey Institute and School of Management, University of Minnesota, 10 May.

Wicks, A.; Gilber Jr, D.; Freeman, R. 1994. A feminist reintepretation of the stakeholder con-

cept. Business Ethics Quarterly, 4(4), 475-497.

Wolf, E. 1990. Facing power: old insights, new questions. American Anthropologist, 92(3), 586-596.

Wycoff-Baird, B. 1998. The power of nature: naegotiating decentralization processes for biodiversity conservation. Analysis and Adaptive Management Program, Biodiversity Support Program, Washington, DC, USA.

BAB 9. Memahami Kolaborasi Strategis antara Organisasi Non profit dan Perusahaan

A.R. Andreasen, "Profit for Non Profit: Find a Corporate Partner," *Harvard Business Review*, Nov-Dec.1996, 47-59; Cone Communications and Roper Starch Worldwide, *Cause-Related Marketing Trends Report* (Boston:Cone Communications and Roper Starch Worldwide, 1997).

Although Timberland stock is publicly traded, corporate control remains in the Swartz family, with Jeff Swartz representing the third generation managing the company.

H. Schultz and D.J. Yang, *Pour Your Heart into It* (New York: Hyperion, 1997, p.296.

Scultz and Yang, Pour Your Heart into It, p. 296.

BAB 10. Manajemen Kolaborasi di Kawasan Hutan untuk Konservasi dan Pembangunan

Anonymous. 91993). La Lucha por Chimalapas. 1987-1992: una experencia de concertacion. (The Struggle of Chimalapas/ 1987-1992: An experience in concertation). Oaxaca; Espacios culturale de Innovacion Tecologica.S. C.: Instituto de la Naturaleza y la Sociedad de Oaxaca S. C; Opcion, S.C. – proyecto Social de Communicacion. (Limited circulation).

Argyris, C. R. Putnam and D. McLain Smith. (1981). Action Science: Concepts, Methods and Skills for Research and Intervention. San Francisco: Jossey-Bass.

Arnold. J.E.M. and J. Gabriel Campbell. (1986). Collective management of Hill Forests in Nepal: The Community Forestry Development Project. In Proceedings of the Conference on Common Property Resource Management. April 21-26, 1985. Washington, D.C: National Academy Press.

Arnstein, Sherry R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of The American Institute of Planners*, Vol 35: pp. 216-224.

Arora, Sham Sunder, Rohini Vijh and V. Varalakshmi. (1993).Yield of bhabbar and grasses from the areas managed by HRMS and Ballapur paper Mill. A Comparative Analysis. Joint Forest Management Series, 5. New Delhi: Haryana Forest Department and Tata Energy Resource Institute.

Bray, David Barton (1991). The Struggle for Forest Conservation and Development in Sierrra Juares. Grassroots Development (Journal of the Inter-American Foundation). Vol 15 (3): pp. 13-25.

Brouwer, R. (1995). Baldios and Common Property Resource Management in Portugal. Unasylva No 180 (Vol 46): pp. 37-43.

Brownrigg, Leslie A. (1985). Native Cultures and Protected Area: Management Options. In:

Jeffrey A. McNeely and David Pitt (eds.) *Culture and Conservation: the human dimension in environmental planning*. Pp. 33-44. London and Dover,New Hampshire: Croon Helm.

Budowski, Gerardo. (1994). Tropical Forest Conservation in Central America. Paper prepared for Biological Diversity Outside Protected Areas: Overview of traditional agroecosystem. Workshop held at Universidad Complutense de Madrid, April 1994. (Forest Conservation Programmes, IUCN, Gland Switzerland.)

Bunting, Bruce W., Mingma Norbu Sherpa and Michael Wright. (1991). Annapurna Conservation Area: Nepal's new Approach to Protected Area Management. In : Patrick C. West and Steven R. Brechin (eds). *Residents Peoples and Protected Areas: Social Dilemmas and Strategies in International Conservation*. Pp. 160-172. Tucson: University of Arizona Press.

Cabatle, Bruce J. (1991). Community Forestry and the Social Ecology of Development. *Grassroot Development* (Journal of the Inter-American Foundation), Vol 15 (3): pp. 3-9.

Calhoun, John B. (1991). Plight of the Ik. In: Patrick C. West and Steven R. Brechin (eds.) *Residents Peoples and Protected Areas: Social Dilemmas and Strategies in International Conservation*, pp. 55-60. Tucson: University of Arizona Press.

Campbell, Andrew. (1994). Community First: Landcare in Australia. Gatekeepers Series No. 42. London: International Institution for Environment and Development.

Campbell, J. Gabriel and Jeannette Denholm. (1993). *Inspirations in Community Forestry: report of the Seminar on Himalayan Community Forestry, Kathmandu, Nepal, june 1-4, 1992*. Kathmandu: ICIMOD.

Campbell, Jeffrey Y. (1992). Joint Forest Management in India. *Social Change*, Vol 22 (I): pp36-54.

Campbell, Jeffrey Y., Subharata Palit and Shree Bhagwan Roy. (1994). Putting Research Partnerships to Work: The Joint Forest Management Research Network in India. Paper prepared for the fifth International Symposium on Society and Resource Management, June 7-10, 1994, Fort Collins, Colorado.

Carew-Reid, Jeremy. (1990). Conservation and Protected Areas on South-Pacific Islands: The Importance of Tradition. *Environmental Conservation*. Vol 17 (1): pp. 29-38.

Carew-Reid, J., R. Prescot-Allen, S. Bass and D.B. Dalal-Clayton. (1994). *Strategies for National Sustainable Development: A Handbook for their planning and implementation*. London and Gland, Switzerland: IIED and IUCN.

Carruthers, I and R. Chambers. (1981). Rapid Appraisal for Rural Development. *Agricultural Administration*, Vol 8: pp.407-422.

Caufield, R.A. (1993). Greenlanders, Whales and Whaling: Conflict and Marginalization in an Arctic resource Regime. PhD Thesis. University of East Anglia.

Cernea, M. (1988). Alternative Social Forestry Development Strategies. In : J. Ives and D.C. Pitt (eds.). *Deforestation: Social Dynamics in Waterheds and Mountain Ecosystems*. London and New York: Routledge.

CIIFAD. (1992). *Sustainable Development and Biodiversity: Conflicts and Complementarities. Proceedings from a Symposium at Cornell University, Ithaca, NY September 19-22,* 1991. Cornell, Ithaca: CIIFAD.

Clad, James C. (1985). Conservation and Indigenous Peoples: A Study of Convergent Interests.

Culture and Conservation: The Human Dimension of Environmental Planning. Pp. 45-62. London and Dover, New Hampshire. Croom Helm.

Clay, Jason W. (1985). Parks and People. *Cultural Survival Quarterly*, 9: pp.2-5.

Clay, Jason W. (1988). *Indigenous Peoples and Tropical Forests: Models of Land Use and Management from Latin America*. Cultural Survival Report 27. Cambridge. Massachussets: Cultural Survival, Inc.

Clay, Jason W. (1992). Report on Funding and Investment Opportunities for Income Generating Activities that could Complement Strategies to Halt Environmental Degradation in The Greater Amazon Basin. Report prepared for the Biodiversity Support Programme, the World Wildlife Fund, the Nature Conservancy, WRI/Center for International Development and Environment. (18 Februari 1992).

Cornista, Luzviminda B. and Eva F. Escueta. (1990). Communal Forest Leases as a Tenurial Option in the Philippine Uplands. In : Mark Poffenberger (ed.). *Keepers of the Forest : Land Management Alternatives in Southeast Asia*, pp. 134-144.

Dani, Anis A. (1988). Peropheal Societies in a Nation-State: A Comparative Analysis of Mediating Structures in Development Processess. Ph.D. Thesis, Departement of Anthropology, University of Pennsylvania.

Dani, Anis A. and J. Gabriel Campbell. (1986). *Sustaining Upland Resources : Peoples' Participation in Upland Management*. ICIMOD. Occasional Paper no 3. Kathmandu: International Center for Integrated Mountain Development.

Dasmann, Raymond F. (1984). The Relationship Between Protected Areas and Indigenous Peoples. In: Jeffrey McNeely and Kenton R. Miller (eds.). *National Parks Conservation and Development: The Role of Protected Areas in Sustaining Society*, pp. 667-671. Washington, DC.: Smithsonian Institute Press.

Dudley, Nigel. (1994). Putting People Back Into Forests. Report produced for the Forest and People in Rural Areas Initiative: Scotland. October 1994.

Easr, ken M. (1991). Joint Management of Canada's Northern National Parks. In : Patrick C. West and Steven R. Brechin (eds). *Resident Peoples and Protected Areas: Socia Dilemma and Strategies in International Conservation*. Pp. 333-345. Tucson: University of Arizona Press.

Emadi, Mohammad H., R. J. Fisher and Robert Woog. (1992). Action Research as an approach to Research and Development Among Iranian Nomads. Paper prepared for International Conference Nomadism and Development: Survival Strategies and Development Policies, Shar-e-Kord, Iran 1-6 September 1992.

Erickson, David L. (1976). Public Involvement in Natural Resource Planning and Decision making: A select Bibliography. Monticello,Ill: Council of Planning Librarians.

Ewel, Jack. (1992). Conservation and Agriculture: A Commentary. In : CIIFAD (ed.). *Sustainable Development and Biodiverstity: Conflicts and Complementarities. Proceedings of a symposium at Cornell University, Ithaca, NY September 19-22, 1991*. p vii. Cornell, ithaca: CIIFAD.

Falanruw, Marjorie V.C. (1984). People Pressure and Management of of Limited Resources on Yap. In : Jeffrey A. McNeely and Kenton R. Miller (eds.). *National Parks Conservation and*

Development: The Role of Protected Areas in Sustaining Society, pp. 348-354. Washington D.C: Smithsonian Institute Press.

FAO. (1978). *Forestry for Local Community Development*. FAO Forestry Paper no. 7. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Fearnside, Philip M. (1989). Extractive Reserves in Brazilian Amazonia. *Bioscience* Vol 39(6): pp. 387-393.

Fisher, Larry. Vance Russell and Tahnee Robertson. (1994). Sustaining Conservation in Protected Areas: Strategies for Managing Conflict. Paper prepared for the Northern Arizona University 1994 Graduate Student Interdisciplinary Symposium Exploring the Challenges of Conflicts: Issues and Alternatives in the 20th Century, Flagstaff. Arizona. 4-5 November 1994.

Fisher, R. J. (1989). Indigenous Systems of Common Property Forest Management in Nepal. Honolulu: Environment and Policy Institute, East-West Center, Working Paper No. 18.

Fisher, R. J. (1990). Institutional Incompatibility in Community Forestry: The Case of Nepal. In: Jefferson Fox and R. J. Fisher (eds.). *Community Organizations and Government Bureaucracies in Social Forestry*. Pp. 11-26. Honolulu: Environment and Policy Institute, East-West Center, Working Paper No. 22.

Fisher, R. J. (1991a). Studying Indigenous Forest Management Systems in Nepal: Toward a More Systematic Approach. Honolulu: Environment and Policy Institute, East-West Center, Working Paper No. 30.

Fisher, R. J. (1991b). Local Organizations in Community Forestry. In : Cor Veer and Jim Chamberlain (eds.). *Local Organizations in Community Forestry Extension in Nepal*. Bangkok: Food and Agricultural Organization of the United Nations.

Fisher, R. J. (1993a). *An Annoted Bibliography on Common Property Forest Management, With Special Reference to Nepal*. IOF Project Discussion Paper DP93/1. Pokhara, nepal: Institute of Forest Project.

Fisher, R. J. (1993b). Creating Space: Development Agencies and Local Institutions in Natural Resource Management. *Forests, Trees, and People Newsletter*, No 22: pp. 4-11.

Fisher, R. J. (1994). Indigenous Forest Management in Nepal: Why Common Property is Not a Problem. In: Michael Allen (ed.). Anthropology of Nepal: People, Problem and Processes. Kathmandu: Mandala Book Point.

Fisher, R. J., Hukum Bahadur Singh, Deepak Raj Pandey and Helmut Lang. (1989). *The Management of Forest Resources in Rural Development: A Case Study of Sindhu Palchok and Kabhre Palanchok Districts of Nepal*. Discussion Paper No 1. Mountain Populations and Institutions. Kathmandu: ICIMOD.

Fox, Jefferson. (1990). Diagnostic Tools for Social Forestry. In: Mark Pofffenberger (ed.). *Keepers of the Forest: Land Management Alternatives in Southeast Asia*, pp. 119-133.

Geisler, Charles C. (1993). Rethinking SIA: *Why Ex Ante Research Isn't Enough. Society and Natural Resources*, Vol 6: pp. 327-338.

Geisler, Charles and Susan Kittel. (1994). Who Owns the Ecosystem? Property Dimensions of Ecosystem Management. Paper prepared for Institutional Problems Analysis Workshop, 20-22 October 1994, Skamania Lodge, Oregon. (Co-sponsored by the US Forest Service and

the Consortium for Social Values of Natural Resources).

Gibbs, Christopher, Edwin Payuan and Romulo Castillo. (1990). The Growth of the Philippine Social Forestry Programme. In: Mark Poffenberger (ed.) Keepers of the Forest: Land Management Alternatives in Southeast Asia, pp. 253-265. Manila: Ateneo de Manila University Press.

Gilmour, D. A. (1994). Conservation and Development: Seeking the Linkages. Paper prepared for Community Development and Conservation of Forest Biodiversity through Community Forestry, Regional Community Forestry Training Center, Kasetsart University, Bangkok, Thailand, October 26-28, 1994.

Gilmour, D. A. and R. J. Fisher. (1991). *Villagers, Forests and Foresters: The Philosophy, Process and Practice of Community Forestry in Nepal*. Kathmandu: Sahayogi Press.

Glick, Dennis and Jorge Orejuela. (1991). La....: Looking Beyond the Boundaries. In: Patrick C. West and Steven R, Brechin (eds). Resident Peoples and Protected Areas: Social Dilemmas and Strategies in International Conservation, pp. 150-159. Tucson: University of Arizona Press.

Goodland, Robert. (1985). Tribal Peoples and Economic Development: The Human Ecological Dimension. In: Jeffrey A. McNeely and David Pitt (eds). Culture and Conservation: The Human Dimension in Environmental Planning, pp. 13-31, London and Dover, New Hampshire: Croom Helm.

Gronow, Jane and Narayan Kaji Shrestha. (1990). From Policing to Participation: Reorientation of Forest Department Field Staff in Nepal. Policy Analysis in Agriculture and Related Resource Management, Research Report Series No 11. Kathmandu: HMG Ministry of Agriculture/Winrock International.

Harmon, David. (1991). National Park Residencies in Developed Countries: The Example of Great Britain. In: Patrick C. West and Steven R Brechin (eds.). *Resident Peoples and Protected Areas: Social Dilemmas and Strategies in International Conservation*. pp 33-39. Tucson: University of Arizona Press.

Hausler, Sabine. (1993). Community Forestry: A Critical Assessment. The Case of Nepal. *The Ecologist*, Vol 23 (3): 84-90.

Hill, M. A. and A. J. Press. (1994). Kakadu National Park: An Australian Experience in Comanagement. In: David Western and R. Michael Wright (eds.). *Natural Connections: Perspectives in Community-based Conservation.* Pp. 135-157. Washington, D.C., Covelo, CA: Island Press.

Hladik, C. M., A. Hladik, O. F. Linares, H. Pagezy, A. Semple and M. Hadley (eds). (1993). *Tropical Forests, People and Food: Biocultural Interactions and Applications to Development. Man and Biosphere Series*, Vol 13. UNESCO, Paris and The Parthenon Publishing Company, Carnforth, Lancashire and Pearl River, N. Y.

Hobley, Mary. (1987). Involving the Poor in Forest Management: Can it be Done? The Nepal-Australia Project Experience. ODI Social Forestry Network Paper, No 5c.

Hobley, M. , J. Y. Campbell and A. Bhatia. (1994). Community Forestry in India and Nepal: Learning from Each Other. In: D. N. Tewari (ed.). *Community Forestry in India and Nepal: Sharing Experiences in Himalayan Ecosystems*. Dehra Dun: Indian Books Distributors.

Hough, John. (1991). Grand Canyon National Park and the Havasupai People: Cooperation and Conflict. In: Patrick C. West and Steven R. Brechin (eds.). *Resident Peoples and Protected Areas: Social Dilemmas and Strategies in International Conservation*, pp. 215-230. Tucson: University of Arizona Press.

Ingles, Andrew W. (1994a). Conserving the Biological Diversity of Nepal's Forests: Some Opportunities Provided by Community Forestry. Paper prepared for Biological Diversity Outside Protected Areas: Overview of Traditional Agroecosystems. Workshop held at the Universidad Complutense de Madrid, April 1994. (Forest Conservation Programmes, IUCN, Gland Switzerland.)

Ingles, Andrew W. (1994b). The Influence of Religious Beliefs and Rituals on Forest Conservation in Nepal. Paper prepared for Biological Diversity Outside Protected Areas: Overview of Traditional Agroecosystems. Workshop held at the Universidad Complutense de Madrid, April 1994. (Forest Conservation Programmes, IUCN, Gland Switzerland.)

IUCN (1986). *Managing Protected Areas in the Tropics*. Gland. Switzerland: IUCN, UNEP, WWF.

IUCN/UNEP/WWF (1980). *World Conservation Strategy*. Gland, Switzerland: IUCN, UNEP, WWF.

IUCN/UNEP/WWF (1991). *Caring for the Earth: A Strategy for Sustainable Living*. Gland, Switzerland: IUCN, UNEP, WWF.

Jackson, Cecile. (1993). Environmentalism and Gender Interests in the Third World. *Development and Change*, Vol 24: pp.649-677.

Jamieson, N. (ed.). (1991). Wood Fuel Flows: Rapid Appraisal in Four Asian Countries. Bangkok: FAO Forests, Trees and People Publications.

Jeffries, Bruce E. (1984). The Sherpas of Sagamartha: the Effects of a National Park in Local People. In: Jeffrey A. McNeely and Kenton .R Miller (eds.). National Parks Conservarion and Development: The Role of Protected Areas in Sustaining Society, pp. 473-478. Washington D. C.: Smithsonian Institute Press.

Jodha, N. S. (1990). Rural Common Property Resources: Contributions and Crisis, Economic and Political Weekly, June 30, 1990: A-65-78.

Johanes, R. E. (1984). Traditional Conservation Mathods and Protected Marine Areas in Oceania In: Jeffrey A. McNeely and Kenton ...Miller (eds.). National Parks Conservation Development: The Role of protected Areas in Sustaining Society, pp. 344-347. Washington, Smithsonian Institute Press.

Kajembe, George C. (1994). Indigenous Management Systems as a Basis for Community Country in Tanzania: A Case Study of Dodoma ... and Lushoto Districts. Wagenigen: Wagenigen Agricultural University, Tropical Source Management Papers, No 6.

Kaul, O. N. (ed). (19930. *Joint Forest Management in Haryana: Working Series: Joint Forest Management Series*, 15 New Delhi: Haryana Forest Department and Tata Energy Research Institute.

Korten, David C. (1984). Rural Development Programming: The Learning Process Approach. In: David C. Korten and Rudi Klauss (eds). *People-Centred Development Contributions Towards Theory and Planning Frameworks*. West Hartford: Kumarian Press.

Kutay, Kurt. (1991). Cahulta National Park. Costa Rica: A case Study in Living Cultures and National Park Management. In: Patrick C. West and Steven R. Brechin (eds.). *Resident peo-*

ples and Protected Areas Social Dilemmas and Strategies in International Conservation. Pp. 114-129. Tucson: University of Arizona Press.

Lerner, Sally (ed). (1993). *Environmental Stewardship: Studies in Active Earthkeeping*. Department of Geography Publication Series. 39. Waterloo, Ontario: Department of Geography, University of Waterloo.

Leslie, A. J. (1987). Foreword. In: J. Westoby. *The Purpose of Forests - Follies of Development*. pp. vii-xiii. Oxford: Basil Blackwell.

Lilieholm, Robert J. and jeff Romm. (1992). Pinelands National Reserve: An Intergovernmental Approach to Nature Conservation. *Environmental Management*, Vol 16 (3): pp. 335-343.

Liroff, Richard. A. and G. Gordon Davis. (1981). *Protecting Open Space: Land Use Control in the Adironrack Park*. Cambridge, MA: Ballinger Publishing Company.

Little, Peter D. (1994). The Link Between Local Participation and Improved Conservation: A Review of Issues and Experiences. In: David Western and R. Michael Wright (eds). *Natural Connections: Perspectives in Community-based Conservation*, pp. 347-372. Washington D. C., Covelo, CA: Island Press.

Melvor, Chris. (1994). Management of Wildlife, Tourism and Local Communities in Zimbabwe. Discussion Paper No 53 united Nations Research Institute for Social Development (UNRISD).

McNeely, Jeffrey A. (1988). *Economics and biological diversity: developing and using economic incentives to conserve biological resources*. Gland: IUCN.

McNeely, Jeffrey A. (1994a). Forestry in the 21st Century: Environmental Priorities for Sustainability. Paper presented to Symposium on Educating the 21st Century Forester, Association of University Forestry Schools of Canada, Quebec City, Canada, 11-12 may 1994.

McNeely, Jeffrey A. (1994b). Conserving Biodiversity Outside protected Areas: How Traditional Agro-Ecosystems Can Contribute. Paper prepared for Bioogical Diversity Outside Protected Areas: Overview of Traditional Agro-Ecosystems. Workshop held at the Universidad Complutense de Madrid, April 1994. (Forest Conservation Programme, IUCN, Gland Switzerland.)

McNeely, Jeffrey A. and kenton R. Miller (eds). (1984). *National Parks Conservation and Development: the role of protected areas in sustaining society*. Washington D. C.: Smithsonian Institute Press.

McNeely, Jeffrey A. and David Pitt (eds). (1985). *Culture and Conservation: The Human Dimension in Environmental Planning*. London and Dover N. H.: Croom Helm.

Malla, Y. B. (1992). The Changing Role of the Forest Resource in the Hills of Nepal. Ph. D. Thesis. Canberra: Australian National University.

Merlo, , M. (1995). Common Property Forest Management in Northern Italy: A Historical and Socio-Economic Profile. Unasylva 180..46): pp.58-63.

Messerschmidt, Donald A. (1986a). People and Resources in Nepal: Customary Resource Management: Customary Resource Management Systems of the upper Kali Ganndaki. In: *Panel on Common Property Resource Management*. Washington D.C.: National Academy Press.

Messershcmidt, Donald A. (1986b)."Go to the People: Local Planning for Natural resource Development in Nepal. *Practising Anthropology*. Vol 7 (4): pp. 12-15.

Messerschmidt, Donald A. (1987). Conservation and Society in Nepal: Traditional Forest Management and Innovative Development. In: Peter D. Little and Michael M. Horowitz (eds). With A. Endre Nyerges. Lands as Risk in the Third World: Local Level Perspectives. Pp. 373- 397 Boulder, Colorado: Westview.

Messerschmidt, Donald A. (1991). Rapid Appraisal for Community Forestry: The RA .. and Rapid Diagnostic Tools. IOF Project. Discussion Paper Series DP 91/2. Pokhara, Nepal: Institute of Forestry Project.

Metcalfe, Simon. (1994). The Zimbabwe Communal Areas Management Programme for Indigenous Resources (CAMPFIRE). In: David Western and R. Michael Wright (eds). *Natural Connections: Perspectives in Community-based Conservation*, pp. 161-192. Washington, D. C. Covelo, CS. Island Press.

Michon, Genevieve and Hubert de Foresta. (1994). Forest Resource Management and Biodiversity Conservation: The Indonesian Agroforest Model. Paper prepared for Biological Diversity Outside Protected Areas: Overview of Traditional Agroecosystems. Workshop held at the Universidad Complutense de Madrid, April 1994. (Forest Conservation Programme, IUCN, Gland Switzerland.)

Mitchell, Arthur, Yance de Fretes and Mark Poffenberger. (1990) Community Mountain for Conservation Area Management in the Cyclops Mountains, Irian Jaya, Indonesia. In: Mark Poffenberger (ed.). *Keepers of the Forest: Land Management Alternatives in Southeast Asia*, pp. 237-252. Manila: Ateneo de Manila University Press.

Mitchell, Joan. (1987). Planning at Canyon de Chelly National Monument. *Cultural and Resource Management Bulletin* (US National Park Service), February 1987.

Molnar, Augusta and Gotz Schreiber. (1989). Women and Forestry: Operational Issues. Policy, Planning, and Research Working Papers. Women in Development. Washington: Population and Human Resources Departement. The World Bank.

Momberg, Frank, Dolvina Damus, Godwin limberg and Samuel S. T. padan. (1994). *Participatory Tools for Community-Forest Profiling and Zonation of Conserving Areas: Experiences from the Kayan Mentarang Nature Reserve, East Kalimantan, Indonesia.* WWF Indonesia Programme - Kayan Mentarang Project (PHPA-WWF-LIPI).

Morgan, Joseph R. (1986). Watersheds in Hawaii: A Historical Example of Integrated Management. In: K. William Easter, John A. Dixon and Maynard M. Hufschmidt (eds). *Watershed Resources Management: An Integrated Framework with Studies from Asia and the Pacific*. Studies in Water Policy and Management, No 10. Boulder and London: Westview Press.

Murphress, Marshall W. (1993). Communities as Resources Management Institutions. Gatekeepers Series no 36. London: International Institute for Environment and Development.

Narain, Urvashi (1994). Women's Involvement in Joint Forest Management: Analysing the Issues. Paper prepared for the Ford Foundation Joint Forest Management Working Paper Series, may 6, 1994.

Newby, john E. and john F. Grettenberger. (1986). The Human Dimension in Natural Resource Conservation: A Sahelian Example from Niger. *Environmental Conservation*, Vol 13 (3): pp. 249-256.

Nguyen Xuan Quat. (1994). Home-garden systems in Vietnam. Paper prepared for Biodiversity Outside Protected Areas: Overview of Traditional Agroecosystems. Workshop held at the Universidad Complutense de Madrid, April 1994. (Forest Conservation Programme, IUCN, Gland Switzerland.)

Nowicki, P. (1985). Cultural Ecology and "Management" of Natural resources or Knowing Not to Meddle. *Culture and Conservation: The Human Dimension in Environmental Planning*, pp. 269-282. London and Dover, New hampshire: Croom Helm.

Nurse, M. C., C. R. McKay, J. B. Young and C. A. Asanga. (1994). Biodiversity Conservation Through Community Forestry, in the Montane Forests of Cameroon. Paper presented at the Birdlife International XXI World Conference: Global Partnership for Bird Conservation. Rosenheim, germany, 12-18 August 1994.

Palit, Subharata. (1993). The Future of Indian Forest Management: Into the Twenty-First Century. Joint Forest Management Working Paper No 15. New Delhi: National Support Group for Joint Forest Management, Society for Promotion of Wastelands Development and the Ford Foundation.

Panda, Abhash; Manoj Dabas, V. Varalakhsmi; V.N. Shah and J. R. Gupta. (1992). Grass Yield Under Community Participation in Haryana Shivaliks. Joint Forest Management Series, 1. New Delhi: Haryana Forest Department and Tata Research Institute.

Panda, Abhash, V. Varalakshmi, J. R. Gupta, Bakhshish Singh and Manoj Dabas. (1992). Impact of Participatory Forest Management on the Ecology of Shivalik Hills in Haryana State. Joint Forest Management Series, 2. New Delhi: Haryana Forest Department and Tata Energy Research Institute.

R. S., N. J. Arul and M. Poffenberger. (ed.) Forest Protection Committees in Gujarat: Joint Management Initiative. New Delhi: Ford Foundation. Sustainable Forest Management, Working Paper Series No 7.

Pearl, Mary C. (1994). Local Initiatives and the Rewards for Biodiversity Conservation: Crater Mountain Wildlife Management Area. Papua new Guinea. In: David Western and R. Michael Wright (eds). Natural Connections: Perspectives in Community-based Conservation: pp. 193-214. Washington, D. C. Covelo, CA: Island Press.

Peluso, Nancy C. (1992). *Rich Forests, Poor People: Resource Control and Resistance in Java*. Berkeley: Univesity of California Press.

Peluso, Nancy Lee; Mark Poffenberger and Frances Seymour. (1990). Reorienting Forest Management on Java. In: Mark Poffenberger (ed). *Keepers of the Forest: Land Management Alternatives in Southeast Asia*, pp. 220-236. manila: Ateneo de manila University Press.

Perl, Matthew A.; Michael J. Kiernan: Dennis McCaffery, Robert J. Buschbacher and Garo J. Batmanian. (1991). Views from the Forest: Natural Forest Management Initiatives in Latin America. Report on a workshop held December 3-7, 1990. World Wildlife Fund.

Pimbert, Michael C. and jules M. pretty. (1994), Participation, People and the Management of National Parks and Protected Areas: Past Failures and Future Promise. United Nations

Research Institute for Social Development, International Institute for Environment and Development, World Wide Fund for Nature. Draft Discussion Paper (April 1994).

Pineda, Francisco D. and Javier Montalvo. (1994). Biological diversity in the traditional systems of land use: Dehesa systems in Western Mediterranean. Paper prepared for Biodiversity Outside Protected Areas: Overview of Traditional Agro-ecosystems. Workshop held at Universidad Complutense de Madrid, April 1994. (Forest Conservation Programme, IUCN, Gland Switzerland).

Pinkerton, Evelyn. (1989). Cooperative Management of Local Fisheries: New Directions for Improved Management and Community Development. Vancouver: University of Columbia Press.

Pleumarom, Anita (1994). The Political Economy of Tourism. *The Ecologist*, Vol 24(4): pp. 142-248.

Poffenberger, Mark (1990a). *Joint Management for Forest Lands: Experiences from South Asia*. A Ford Foundation Policy Statement. New Delhi.

Poffenberger, Mark (ed). (1990b). *Keepers of the Forest: Land Management Alternatives in Southeast Asia*. Manila: Ateneo de Manila University Press.

Poffenberger, Mark, Betsy McGean, Arvind Khare and Jeff Campbell (eds). (1992). *Joint Forest Management Field Methods Manual* Vol 2: Community Forest Economy and Use Patterns: Participatory Rural Appraisal (PRA) Methods in South Gujarat, India. New Delhi: Society for Promotion of Wasteland Development.

Poffenberger, Mark, Betsy McGean, N.H. Ravindranath and Madhav Gadgil (eds). (1992). *Joint Forest Management Field Methods Manual.* Vol. 1: Diagnostic tools for Supporting Joint Forest Management. New Delhi: Society for Promotion of Wasteland Development.

Poole, Peter (1989). Developing a Partnership of Indigenous Peoples, Conservationists, and Land Use Planners in Latin America. Policy, Planning and Research Papers Working Papers (Environment). Washington D.C: The World Bank.

Pragtong, Kamon and David E. Thomas (1990). Evolving Management Systems in Thailand. In: Mark Poffenberger (ed). *Keepers of the Forest: Land Management Alternatives in Southeast Asia,* pp. 167-186. Manila: Ateneo de Manila University Press.

Pye-Smith, Charlie and Grazia Borrini Feyerabend with Richard Sandbrook. (1994). *The Wealth of Communities: Stories of Success in Local Environmental Management*: West Hartford, Connecticut: Kumarian Press.

Raju, G. (1994). JFM Orders: A Critique from the Field. *Wasteland News*, Vol 9 (2): pp. 65-68.

Rao, K and C. Geisler. (1990). The Social Consequences of Protected Areas Development for Resident Populations. *Society and Natural Resources*, Vol 3: pp. 19-32.

Raval, Shishir R. (1991). The Gir National Park and the Maldharis: Beyond "Setting Aside". In: Patrick C. West and Steven R. Brechin (eds). *Resident Peoples and Protected Areas: Social Dilemmas and Strategies in International Conservation*, pp. 68-86. Tucson: University of Arizona Press.

Redford, Kent H. and Allyn M. Stearman. (1989). Local Peoples and the Beni Biosphere Reserve, Bolivia. *Vida Sylvestre Neotropical*, Vol 2 (1): pp.49-56.

Robinson, David W. (1994). Reappraising Adventure Tourism Impacts in Sagarmatha (Everest)

National Park, Nepal: Lessons for Alternative Tourism. Paper prepared for the Fifth International Symposium on Society and Resource Management, Fort Collins, Colorado, june 7-10, 1994.

Ruddle, Kenneth and R. E. Johannes. (1983). The Traditional Knowledge and Management of Coastal Systems in Asia and the Pacific. Papers presented at the UNESCO-ROSTSEA regional seminar held at the UNESCO Regional Office for Science and Technology for Southeast Asia, 5-9 December, 1983. Jakarta: UNESCO.

Rural Advancement Foundation International. (1994). *Conserving Indigenous Knowledge: Integrating Two Systems of Innovation*. New york: United Nations Development Programme.

Sarin, Madhu. (1993). From Conflict to Collaboration. Local Institutions in Joint Forest Management. Joint Forest Management Working Paper No 14. New Delhi: National Support Group for Joint Forest Management. Society for Promotion of Wastelands Development and the Ford Foundation.

Sarin, Madhu. (1994). Regenerating India's Forests: Reconciling Gender Equity with Joint Forest Management. Paper prepared for the International Workshop on India's Forest Management and Ecological Revival: New Delhi, 10-12 February 1994.

Savory, Allan C. (1998). *Holictic Resource Management*. Washington, D. C: Island Press.

Schelhas, John and Russell Greenberg (1993). *Forest Patches in the Tropical Lanscape and the Conservation of Migratory Birds*, Washington D. C.: Smithsonian Migratory Bird Center, National Zoological Park.

Scherl, lea., David S. Cassells and Donald A. Gilmour. (1994). Pluralistic Planning: Creating Room for Community Action in the Management of the Global Environment. Paper prepared for the Fifth International Symposium on Society and Resource Management. Fort Collins, Colorado, June 7-10, 1994.

Schoeph, B.G. (1983). Unintended Consequences and Structural predictability: Man and biosphere in Zaire's Lufira Valley. *Human Organization*, 42: pp. 361-367.

Seymour, Frances J. (1994). Are Successful Community Based Conservation Projects Designed or Discovered? In: David Western and R. Michael Wright (eds). *Natural Connections: Perspectives in Community-based Conservation*. Pp. 472-296. Washinton, D. C., Covelo, CA: Island Press.

Shimizu, T. (1994). Community Forestry in the Annapurna Conservation Area Project (ACAP), Nepal: Comparative Study of a Sponsored Forest Management System and an Indigenous Forest Management System. M. Sc. Thesis, Department of Forestry, Wageningen Agricultural University, the Netherlands.

Singh, Bakhshish, Sham Sunder Arora and J. R. Gupta. (1993). Management of Bamboo Forest Under Joint Participatory Forest Management in Haryana Shivaliks. Joint Forest Management Series, 6. new Delhi: Haryana Forest Department and Tata Energy Research Insitute.

Society for Promotion of Wastelands Development (1992). Joint Forest Management: Concepts and Opportunities. Proceedings of the International Workshop at Surajkund, August (1992). New Delhi: Society for Promotion of Wastelands Development.

Society for Promotion of Wastelands Development (1993). Joint Forest Management Update 1993. New Delhi: Society for Promotion of Wastelands Development.

Stern, Melissa. John Schelhas, Walter Hartwig (1993). *Forest Remnants Project Directory*. Washington D. C: Smithsonian Migratory Bird Center, National Zoological Park (Mimeo).

Steven, Stanley F. (1993). Claiming the High Ground: Sherpas, Subsistence, and Environmental Change in the Highest Himalaya. Berkeley, Los Angeles and Oxford: University of California Press.

Tamang, Devika (1990). Indigenous Forest Management Systems in Nepal: A Riview. Policy Analysis in Agrilculture and Related Resource Management, research Report Series No 12. Kathmandu: HMG Ministry of Agriculture-Winrock International.

Turnbull, Collin M. (1972). *The Mountain People*. New York: Simon and Schusster.

Uphoff, Norman (1992a). Local Institutions and Participation for Sustainable Development. Gatekeeper Series No 31. London: International Institute for Environment and Development.

Uphoff, Norman (1992b). *Learning from Gal Oya: Possibilities for Participatory Development and Post-Newtonian Social Science*. Ithaca and London: Cornell University Press.

Uphoff, Norman (1994). Report on Integrated Watershed Analysis and Management Workshop, Dominican Republic Practicum, October 8-15, 1994. Unpublished Trip Report. Ithaca. New York: Cornell University.

Varalakshmi, V. (1992). Economics of Bamboo Basket Making: A Case Study. Joint Forest Management Series, 3. New Delhi: Haryana Forest Department and Tata Energy Research Institute.

Varalakshmi, V., Rohini, Vijh and Sham Sunder Arora. (1993). Constraints in the Implementation of Joint Participatory Management Programme: Some Lessons from Haryana. Joint Management Series, 12. New Delhi: Haryana Forest Departmenr and and Tata Energy Research Institute.

Vijh, Rohini, Sham Sunder Arora and V. Varalakshmi. (1993). Pisciculture under Joint Participatory Forest Management Programme in Haryana. Joint Forest Management Series, 10. New Delhi: Haryana Forest Department and Tata Energy Research Institute.

Watts, Joe, Penny Scott and Jackson Mutebi.. .. .. Assessing and Monitoring the Forest Towards Joint Management of Multiple Use in National Parks in Uganda. A Case Study for RDFN Study Guide 4. Rural Development Forestry Network, Overseas Development Institute, UK.

Weaver, Sally M. (1991). The Role of Aboriginals in the Management of Austalia's Coburg (Gurig) and Kakadu National Parks. In: Patrick C. West and Steven A. Brechin (eds). *Resident Peoples and Protected Areas: Social Dilemmas and Strategies in International Conservation*, pp. 311-333. tucson: University of Arizona Press.

Weber, M. (1964). *The Theory of Social and Economic Organization*. (Translated by A. M. Henderson and Talcott Parsons. Edited with an Introduction by Talcott Parsons.) New York: The Free Press.

Weber, Will. (1991). Enduring Peaks and Changing Cultures: The Sherpas and Sagarmatha (Mount Everest) National Park. In: Patrick C. West and Steven R. Brechin (eds). *Resident Peoples and Protected AreasL Social Dilemmas and Strategies in International Conservation*,

pp. 206-214. Tucson: University of Arizona Press.

Wellings, Peter (1994). Biodiversity Conservation and Community Development in Kakadu National Park, Australia. Paper prepared for Regional Seminar on Community Development and Conservation of Forest Biodiversity Through Community Forestry, October 26-28, 1994. Bangkok. Sponsored by AIDAB, DANCED, UNEP and RECOFTC.

Wells, Michael P. (1994). Community-based Forestry and Biodiversity Projects Have Promised More Than They Have Delivered: What is This and What Can Be Done? Paper for the International Symposium on Rain Forest Management In Asia. Centre for Development and the Environment, University of Oslo, March 23-26, 1994.

Wells, Michael, Katrina Brandon with Lee Hannah. (1992). *People and Parks: Linking Protected Area Management with Local Communities*. Washington, D. C: World Bank, World Wildlife Fund, US Agency for International Development.

West, Patrick C. and Steven R. Brechin (eds). (1991). *Resident Peoples and Protected Areas: Social Dilemmas and Strategies in International Conservation*. Tucson: University of Arizona Press.

Western, David. (1984). Amboseli National Park: Human Values and the Conservation of a Savanna Ecosystem. In: Jeffrey A. McNeely and Kenton R. Miller 9eds). *National Parks Conservation and Development: The Role of Protected Areas in Sustaining Society*, pp. 93-100. Washington D.C: Smithsonian Institute Press.

Western, David. (1994). Ecosystem Conservation and Rural Development: The Case of Amboseli. In: David Western and R. Michael Wright (eds). *Natural Connections: Perspectives on Community-based Conservation*, pp.15-52. Washington D. C., Covelo CA: Island Press.

Western, David and R. Michael Wright (eds)., Shirley Strum (associate ed.). (1994). *Natural Connections: Perspectives on Community-based Conservation.* Washington D. C., Covelo CA: Island Press.

Wickramasinghe, Anoja (1994). The Evolution of Kandyan Home-gardens: An indigenous strategy for conservation of biodiversity in Sri Lanka. Paper prepared Biodiversity Outside Protected Areas: Overview of Traditional Agroecosystems. Workshop held at the Universidad Complutense de Madrid, April 1994. (Forest Conservation Programme, IUCN, Gland Switzerland).

WWF Canada (1993). *Protected Areas and Aboriginal Interests in Canada*. A World Wildlife Fund Canada Discussion Paper. Toronto: World Wildlife Fund Canada.

WWF Malaysia (1992). Sabah Conservation Strategy. A Report Submitted to the Ministry Tourism and Environmental Development by World Wide Fund for Nature, Malaysia. (2 Vols. Vol. 1: Background and Analysis. Vol 2: Action Plan.)

Zerner, Charles (1994). Transforming customary law and coastal management practices in the Malaku Islands, Indonesia, 1870-1992. In: David Western and R. Michael Wright (eds). *Natural Connections: Perspectives on Community-based Conservation.* Pp. 80-112. Washington D. C., Covelo CA: Island Press.

BAB 11. Kolaborasi dan Konflik

Daniels, S. and Walker, G. 1999. Rethinking public participation in natural resource management: concepts from pluralism and five emerging approaches. In Pluralism and Sustainable Forestry and Rural Development. Proceedings of an International Workshop, p. 29-49, 9 to 12 December 1997. Rome, FAO.n

Fisher, R. J. 1995. *Collaborative management of forests for conservation and development.* Gland, Switzerland, IUCN/WWF.

Gray, B. 1989. *Collaborating: finding common ground for multiparty problems.* San Francisco, California, USA, Jossey-Bass.

Ingles, A. W., Musch, A. and Qwist-Hoffman, H. 1999. *The participatory process for supporting collaborative management of natural resources: an overview.* Rome, FAO.

Leach, M., Mearns, R. and Scoones, I. 1997. Challenges to community-based development: dynamics, entitlements and institutions. *IDS Bulletin*, 28(4): 4-14.

PEC. 1999. *Conflict and collaboration in community and environmental decision-making: workshop manual.* Ithaca, New york, USA, Program on Environment and Community, Center for Environment, Cornell University.

Ramirez, R. 1999. Stakeholder analysis and conflict management. In D. Buckles, ed. *Cultivating peace: conflict and collaboration in natural resource management*, p. 101-126. Ottawa, Canada, International Developmetn Research Centre/World Bank.

Susskind, L. and Cruikshank, J. 1987. *Breaking the impasse.* New york, USA, Basic Books.

Worah, S., Svendsen, S. and Ongleo, C. 1999. *Integrated conservation and development: a trainer's manual.* Godalming, UK, WWF UK.