Djuhendi Tadjudin

Manajemen Kolaborasi



Pustaka Latin

Manajemen Kolaborasi



MANAJEMEN KOLABORASI

© LATIN, 2000
Jl. Citarum No.10 Blok B XI, Bogor Baru
Bogor 16152, INDONESIA
Tel. (62 0251) 379 143, 314 020
Fax.(62 0251) 379 825
e-mail: latin@indo.net.id
homepage: http://www.latin.or.id

Hak cipta dilindungi Undang-undang

Penulis:
Djuhendi Tadjudin

Kutipan:
LATIN, 2000. Manajemen Kolaborasi
Penulis: Djuhendi Tadjudin
Penerbit Pustaka Latin, Bogor

iv + 159 hal. 160 x 240 mm

ISBN 979-95675-7-2

I. Manajemen Kolaborasi II. Judul

III. Djuhendi Tadjudin

Kredit Foto : Pustaka Latin
Tata Letak : Perum Desain Indonesia
Ilutrasi Sampul : Harry Waluyo

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR 1

1 PENDAHULUAN 5
Makna Hutan 5
Hutan: Persepsi Kini 5
Reinterpretasi Definisi Hutan 8
Hutan Indonesia 12
Nilai Penting 12
Deforestasi 12

2 PEMILIKAN SUMBERDAYA HUTAN 17
Sumberdaya Milik Negara 18
Sumberdaya Milik Swasta 23
Sumberdaya Milik Masyarakat 25
Distorsi Akuan Pemilikan: Konflik 31

3 KONFLIK DALAM PENGELOLAAN HUTAN 35
Anatomi Konflik 35
Pengertian 35
Intensitas Konflik 37
Sumber Konflik 39
Kontroversi Partisipasi 41
Kasus Konflik di Seputar Pengelolaan Sumberdaya Hutan 42
Produksi vs Pelestarian 44
Pertumbuhan Ekonomi vs Pemerataan 46
Arogansi Pemerintah 48
Marjinalisasi Masyarakat 48
Hak Masyarakat vs Hukum Positif 50
Mekanisme Pasar 50
Resolusi Konflik Untuk Semua 51

4 MASYARAKAT: MASALAH ATAU SOLUSI 53
Pandangan yang Menyesatkan 54
Hutan Sebagai Ruang Tak Berpenghuni 54
Eufimisme Kepentingan Umum 56
Labelisasi Perambah 56
Angka Merah Tradisionalisme 58
Penyederhanaan atas Kerumitan 59
Posisi Masyarakat Arus Global 60
Budaya Kebun-Hutan: Keunggulan Dari Desa 63
Pelaku 63
Komoditi 66
Agroekosistem 67
Anatomi Kebun Hutan 68
Tanah dan Kelembagaannya 70
Atas Nama, Untuk, Atau Dari Masyarakat 71
Implikasi Manajerial 73

5 SUMBER GAGASAN MANAJEMEN KOLABORATIF 75
Konsep Manajemen Terkait 75
Manajemen Stakeholder 75
Manajemen Peduli Lingkungan 77
Manajemen Konflik 78
Hutan Kemasyarakatan: Praktek Menuju Kolaborasi 84
Manajemen Kolaboratif: Sintesis 86
Kedudukan Manajemen Kolaboratif 87
Sebagai Program Pemerintah 87
Sebagai Gerakan Masyarakat 89
Sebagai Gerakan Terpadu 90

6 KONSEP MANAJEMEN KOLABORATIF 93
Konsep Dasar 93
Pengertian 93
Preposisi 94
Tujuan Manajemen Kolaboratif 97
Keberadaan Stakeholder 97
Azas 105
Pilar Menuju Sukses 108
Pendekatan Partisipatif 112
Manajemen Kolaboratif: Proses Pembelajaran 116
Manajemen Kolaboratif: Siklus Perbaikan 119
Skala Kegiatan 121
Pemeliharaan Lingkungan Manajemen Kolaboratif 121
Pemberdayaan Masyarakat 121
Revitalisasi Kelembagaan 124
Reorientasi Ekonomi Pendayagunaan Sumberdaya Hutan 129
Perlindungan Eksistensi Hutan 129

7 TERAPAN MANAJEMEN KOLABORATIF 133
Bidang Terap 133
Sosialisasi Manajemen Kolaboratif 134
Pemasaran Gagasan 134
Identifikasi Lokasi 136
Ujicoba 136
Pemassalan 136
Implementasi 137
Identifikasi 137
Perumusan Masalah 139
Perumusan Rencana 140
Pengelolaan Kolektif 145
Kasus: Pengelolaan Taman Nasional Meru Betiri 148
Identifikasi 148
Perumusan Masalah 150
Perumusan Rencana 150
Pelaksanaan 151

8 PENUTUP 157

Kata Pengantar

Alam menyediakan kelimpahan sumberdaya, yang memikat banyak pelaku dengan aneka kepentingan yang kerap bersebarangan. Setiap pelaku membangun kelembagaan, agar modus dan derajat pendayagunaan kelimpahan itu sejalan dengan kepentingannya. Maka dalam setiap kelimpahan sumberdaya senantiasa tergelar peta aneka kepentingan, beragam kelembagaan, serta bermacam-macam modus pengelolaan sumberdaya; dan dengan demikian terpetakan juga aneka konflik.

Konflik, betapa pun magnitut intensitasnya, sangat tidak sehat jika tidak dikelola dengan baik. Namun setiap kali upaya meresolusi konflik dikembangkan, maka perbedaan atribut setiap pelaku nyaris selalu mencuat terlebih dahulu, yang justru menumbuhkan potensi konflik baru. Atribut masyarakat lokal dengan masyarakat-masyarakat luar diposisikan sebagai dua kutub tanpa ruang dialog. Pengetahuan dan kearifan dua kelompok masyarakat itu senantiasa dipandang pada perbedaannya; karena memang di situlah ciri alamiahnya tampak kontras dan mudah terlihat.

Masyarakat luar kerap dikategorikan sebagai "barat" atau sekurang-kurangnya adalah pihak-pihak yang kerangka berpikir dan metoda kerjanya tidak terbebas dari nilai barat. Dalam hal pendayagunaan sumberdaya alam, kelompok ini dilabelkan sebagai pelaku yang mencoba memaksimumkan utilitasnya meski cenderung "merusak lingkungan". Sedangkan masyarakat lokal dilabelkan sebagai pelaku yang mencoba mengoptimumkan utilitasnya, karena memiliki semangat membangun harmoni dengan alam.

Sayangnya, yang "barat" itu menjangkau spektrum kelompok yang amat luas: akademisi, swasta, birokrat, dan juga negara donor. Interaksi kedua kelompok

masyarakat itu pun kian intensif. Yang tidak terelakkan, inisiatif untuk berinteraksi itu pada umumnya juga datang dari kelompok barat. Jika berangkat dari serba perbedaan: Apakah ini tidak berarti bahwa masa depan pendaya-gunaan sumberdaya alam itu tidak identik dengan konflik itu sendiri? Jawabnya mungkin "ya". Tapi itu tidak terlalu genting, sejauh motif meresolusi konflik itu melekat pada setiap pelaku.

Motif itu ada, termasuk pada kelompok masyarakat "barat". Hal itu tampak pada advokasi internasional yang kian menghormati sifat dan ciri lokal. Juga tampak pada basis pengetahuan yang dikembangkan kemudian serta pada metoda dan proses yang digunakan ketika berurusan dengan masyarakat lokal. Ke kandang kambing mereka sudah mengembik.

Namun, busur dan anak panah, masih memerlukan kekuatan untuk "membuat gerak" agar anak panah melesat pada tujuan bersama. Kekuatan itu adalah pertautan kesamaan yang dimiliki oleh dua kelompok masyarakat itu. Pertautan itu, menurut hemat penulis, dapat disintesis dari hal-hal sebagai berikut: *Pertama,* bahwa basis pengetahuan lokal itu adalah "kepercayaan" dan bukan "rasionalitas" (yang lazim merupakan basis pengetahuan "barat") adalah mitos belaka. Meski disusun dengan sistematika yang berbeda dengan pengetahuan barat, pengetahuan lokal itu "tentu" berbasis rasionalitas. Karena pengetahuan lokal itu telah berkembang dalam kurun waktu yang amat panjang, pasti ia bukan merupakan hasil dari kejadian kebetulan. Dan karena bukan kejadian kebetulan, suatu hasil yang sama sekali rasional, pasti berakar dari rasionalitas yang identik dengan rasionalitas masyarakat luar. Karena itu, rasionalitas bukanlah hal yang asing bagi masyarakat lokal.

Kedua, kearifan dan pengetahuan lokal itu merupakan hasil dari keseimbangan dinamik jangka panjang. Karena sifatnya yang dinamik, maka secara "aslinya", kearifan dan pengetahuan lokal itu memiliki kekuatan internal untuk menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan

dan perubahan internal dalam masyarakat itu sendiri. Karena itu, romantisme untuk mempertahankan kearifan dan pengetahuan lokal dalam "wujud verbal dan visual" seperti yang bisa dilihat saat ini, tidak senantiasa sejajar dengan semangat kearifan dan pengetahuan lokal itu sendiri. Upaya untuk mempertahankan "keaslian secara serampangan" justru akan menurunkan "kekuatan" dari kearifan dan pengetahuan lokal itu sendiri. Dengan kata lain, siap ataupun tidak siap, masyarakat lokal senantiasa dituntut untuk merevitalisasikan dan mengaktualisasikan kearifan dan pengetahuannya.

Ketiga, masyarakat lokal memerlukan informasi yang benar dan utuh tentang perubahan tantangan yang dihadapinya, agar mereka dapat mempertahankan keunggulan kearifan dan pengetahuannya. Adalah hak setiap masyarakat lokal itu sendiri untuk "tetap pada titik sekarang" maupun "berubah menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungannya". Namun, tidak ada satu pihak pun juga yang boleh menjebak masyarakat lokal untuk "membuat keputusan yang keliru" karena "mereka tidak memiliki informasi yang benar dan utuh". Informasi itu harus mereka terima secara jujur dan adil, baik dengan cara "diberikan" maupun dengan cara "pencarian yang mandiri". Intinya, masyarakat lokal adalah tidak berbeda dengan masyarakat lainnya, yaitu "perlu informasi yang benar dan utuh" agar dapat "membuat keputusan yang sahih dan realistik".

Merujuk pada ketiga hal di atas, yang merupakan faktor pertautan yang sangat baik dengan atribut masyarakat luar, maka penulis berkeyakinan bahwa masyarakat lokal "dapat" berinteraksi dengan kelompok masyarakat mana pun tanpa harus mengorbankan sifat dan ciri serta kepentingannya yang azasi. "Dapat" di sini bukan berangkat dari keterpaksaan, melainkan berangkat dari kemauan dan kemampuan yang mereka miliki.

Persoalannya adalah: bahwa pertautan itu harus terjadi dalam posisi dan lingkungan yang terhormat dan egaliter. Hal itu dapat diciptakan melalui penerapan manajemen kolaboratif. Sistem manajemen ini, tentu saja, bukan

obat *instant* untuk memberikan kemenangan kepada masyarakat lokal; melainkan suatu wahana untuk bernegosiasi dan bersepakat agar dapat dicapai tujuan kolektif secara efektif dan adil. Menerapkan sistem manajemen kolaboratif ini memang tidak serba mudah; tapi itu bukan alasan untuk tidak memulai.

bab 1

Pendahuluan

MAKNA HUTAN

Hutan: Persepsi Kini

Apa itu hutan? Itu adalah pertanyaan yang sederhana. Namun jawabannya tidak pernah sederhana. Jawaban yang satu dengan lainnya bisa amat bertentangan. Dalam imajinasi kanak-kanak, hutan adalah belantara yang dihuni pelbagai satwa dan tumbuhan. Di dalamnya ada Tarzan, bergelayutan pada batang liana, ditingkah dengan teriakan monyet dan orangutan. Dalam imajinasi tersebut, hutan adalah sesuatu yang eksotik. Bagi perawan metropolitan, hutan barangkali merupakan hal yang menakutkan dan bahkan menjijikkan. Karena di dalamnya banyak terdapat lintah, cacing, dan ular. Karena itu, hutan tidak pernah menjadi topik-pilihan yang mengisi benak kesehariannya. Bagi orang-orang yang "biasa main kayu", hutan adalah pabrik emas hijau. Karena itu, dengan segala daya dan upaya, orang-orang ini akan berusaha untuk memperoleh konsesi agar dirinya berkesempatan untuk bisa mendulang emas hijau dengan caranya sendiri.

Sementara itu, bagi pemerintah, hutan adalah hal yang disikapi secara ambivalen. Dalam retorikanya, hutan dipandang sebagai ekosistem alam karunia Tuhan yang mengandung unsur-unsur sumberdaya alam dan manusia yang saling tergantung satu sama lain. Pemerintah seolah-olah hadir dengan visi yang holistik dan jiwa yang

religius. Namun dalam prakteknya, pemerintah hadir dengan wajahnya yang sangat pragmatik dengan gincu "pengakuan bahwa hutan itu merupakan ekosistem karunia Tuhan". Dalam prakteknya, seperti yang dituturkan oleh Munggara dan Iswantoro (1998), "Departemen Kehutanan dan Perkebunan (pemerintah) lebih memusatkan perhatiannya pada pengawasan agar hutan terus menghasilkan produksi kayu komersial", namun "telah gagal dalam melaksanakan peranannya karena tidak mampu mencegah kemerosotan sumberdaya yang sangat berharga itu".

Ringkas kata, persepsi manusia tentang hutan itu memang bisa sangat berbeda. Sumber perbedaan tersebut adalah terletak pada keragaman kepentingan obyektifnya, apresiasi terhadap sifat sumberdaya, pragmatisme, dan pada pikiran yang terkotak-kotak. Itu semua menghasilkan perbedaan dalam persepsi tentang harkat dan manfaat hutan serta bagaimana hutan itu harus diperlakukan.

Kepentingan Obyektif

Kelompok kerja dalam *"Workshop on Sustainable and Effective Management System for Community Forestry"* di Bangkok tahun 1992 merumuskan tiga bentuk kepentingan yang menarik seseorang atau organisasi untuk terlibat dalam pengelolaan hutan. Pertama, motif subsistensi, yaitu keinginan untuk memperoleh hasil hutan atau mendayagunakan hutan dalam rangka memenuhi kebutuhan konsumsi keluarganya. Motif ini lazimnya dimiliki oleh masyarakat setempat. Bentuk pengelolaannya dan dampaknya terhadap kelestarian lingkungan sangat beragam. Kedua, motif sosial, seperti menciptakan keasrian dan keindahan, menyediakan tempat rekreasi, dan penge-lolaan lingkungan lainnya. Motif ini pada umum-nya sejalan dengan azas-azas pelestarian lingkungan, yang seharusnya menjadi perhatian pemerintah. Ketiga, motif untuk memperoleh keuntungan komersial. Motif ini lazimnya dimiliki oleh pemerintah dan swasta, namun tidak berarti bahwa masyarakat tidak memiliki motif ini. Namun pola pengelolaan yang hanya didorong

dengan motif komersial ini lazimnya kurang mengindahkan azas-azas kelestarian lingkungan.

Sifat Sumberdaya Hutan

Hutan digolongkan sebagai sumberdaya yang *renewable*, yaitu dapat pulih kembali atau dapat diperbaharui setelah mengalami perubahan akibat intervensi manusia. Pandangan ini sangat menyesatkan. Adalah benar hutan itu dapat pulih, secara alamiah maupun secara buatan. Namun kepulihan itu tidak pernah terjadi secara identik dan tidak pernah terjadi secara lekas. Hutan primer yang dieksplorasi akan rusak, dan upaya pemulihan yang bijaksana pun tidak pernah dapat mengembalikan anatomi hutan tersebut menjadi "hutan primer" kembali. Itu pun memerlukan waktu yang sangat panjang.

Sifat sumberdaya hutan itu diapresiasi secara tidak bijaksana terutama oleh kelompok yang berpandangan amat pragmatik. Hutan dieksplorasi secara serampangan hanya karena hutan mampu memberikan keuntungan ekonomi (jangka pendek) yang besar, yang memang dibutuhkan untuk menumpuk keuntungan dan untuk memobilisasi pembangunan. Adapun dampak negatifnya, yang sebenarnya akan dirasakan dalam kurun waktu yang sangat panjang, didudukkan secara tidak proporsional. Karena itu, pola pengelolaan hutan yang bijaksana tidak menjadi kebutuhannya yang mendesak. Bukankah hutan itu merupakan sumberdaya yang dapat pulih!

Pragmatisme

Dalam pengelolaan sumberdaya hutan, sikap pemerintah sangat pragmatik. Kegiatan-kegiatan ekstraksi hutan produksi, pembangunan kebun-kayu (HTI) pada kawasan hutan produksi, dan konversi hutan menjadi areal perkebunan dan permukiman ditempatkan dalam skala prioritas yang tinggi. Semua itu dilakukan untuk meng-akomodasikan "kebutuhan pembangunan yang mendesak". Sayangnya, hal itu tidak diimbangi dengan tindakan-tindakan korektif "yang mendesak" yang dilakukan dalam skala prioritas yang sama.

Belenggu Pikiran

Hutan tidak dipersepsikan secara semestinya, karena para birokrat pada umumnya memiliki pola berpikir yang terkotak-kotak. Ruang pikir aparat pemerintah daerah, misalnya, disekat oleh batas administratif wilayah layanannya. Sebagai contoh, setiap tahun terjadi banjir reguler Sungai Ciliwung, antara lain akibat kerusakan hutan di daerah tangkapan airnya (Jawa Barat). Yang merasakan dampak banjir adalah Jakarta, meski kerusakan hutan terjadi di Jawa Barat. Menanggapi persoalan itu, pemerintah DKI Jakarta tidak merasa pada posisinya untuk memikirkan masalah kelestarian lingkungan di daerah tangkapan air Sungai Ciliwung. Sebaliknya, pemerintah daerah Jawa Barat juga tidak cukup terusik untuk segera melakukan langkah rehabilitasi dengan mempertimbangkan banjir yang terjadi di Jakarta itu sebagai indikator "kerusakan" yang terjadi di wilayahnya.

Reinterpretasi Definisi Hutan

Pada tataran konseptual, setiap kelompok kepentingan boleh mendefinisikan hutan menurut kepentingannya. Namun dalam tataran praktikal, semua definisi itu mau tidak mau harus tunduk pada definisi yang dituangkan dalam perundang-undangan.

Dalam naskah perundang-undangan tentang kehutanan di Indonesia dikenal terminologi hutan dan kawasan hutan. Hutan didefinisikan sebagai suatu lapangan bertumbuhan pohon-pohon yang secara keseluruhan merupakan persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungannya dan yang ditetapkan
oleh pemerintah sebagai hutan (UU Pokok Kehutanan No. 5/1967 Pasal 1). Berdasarkan fungsinya, hutan digolongkan menjadi: hutan lindung, hutan produksi, hutan suaka alam (cagar alam dan suaka margasatwa), dan hutan wisata (taman wisata dan taman buru).

Pada Pasal 1 undang-undang yang sama juga disebutkan, bahwa kawasan hutan adalah wilayah-wilayah tertentu yang oleh menteri ditetapkan untuk dipertahankan sebagai hutan tetap.

Dua batasan tentang hutan dan kawasan hutan

itu, menimbulkan implikasi sebagai berikut: *Pertama*, bahwa jenis hutan menurut fungsinya itu secara geografik "pasti" terletak di dalam kawasan hutan. *Kedua*, jika dalam kawasan hutan itu ternyata ditemukan "suatu lapangan yang tidak bertumbuhan pohon-pohon", maka di atas lapangan harus dilakukan tindakan penghutanan. *Ketiga*, lapangan yang ditetapkan sebagai kawasan hutan itu adalah bentang alam yang harus dipertahankan sebagai hutan tetap.

Sampai dengan batasan tersebut masih diperoleh kepastian tentang kebakaan luasan kawasan hutan, dan sampai batas tertentu juga kebakaan kualitas hutan, kecuali pada jenis hutan produksi dan hutan wisata. Dengan kata lain dapat disebutkan, bahwa kegiatan deforestasi (ekstraksi kayu) hanya legal dilakukan dalam kawasan hutan produksi; itu pun dengan catatan tidak mengurangi luasan kawasan hutan.

Pada undang-undang yang sama, pemerintah juga dibebani tugas untuk membuat perencanaan umum mengenai peruntukan, penyediaan, pengadaan, dan penggunaan hutan secara serbaguna dan lestari (Pasal 6). Bentuk peruntukan, penyediaan, dan pengadaan hutan itu antara lain untuk kegiatan transmigrasi, pertanian, perkebunan, dan peternakan (Pasal 6 Butir e) dan lain-lain yang bermanfaat bagi umum (Pasal 6 Butir f) (yang secara praktikal akan merubah hutan menjadi non-hutan).

Jika konsisten dengan Pasal 1, maka kehadiran Pasal 6 ini harus diartikan sebagai: "boleh melakukan kegiatan produktif non kehutanan di dalam kawasan hutan, namun kawasan tersebut harus dipertahankan sebagai hutan tetap". Jika ditamsilkan, logika itu sama-dan-sebangun dengan "Anda boleh minum air dalam gelas ini, tapi air dalam gelas ini tidak boleh berkurang". Ini adalah logika kontradiktif yang mengan-dung kekuatan untuk saling meniadakan makna.

Karena hukum itu tunduk pada rasionalitas, dan dengan demikian tidak akan meloloskan kekacauan logika; maka sungguh tidak bisa dimengerti mengapa undang-undang seperti itu bisa diterbitkan. Bersandar pada logika itu, maka Undang-undang Pokok Kehutanan

itu sebenarnya merupakan rujukan yang kacau. Selanjutnya mudah dimaklumi jika pengelolaan hutan itu menjadi suatu kekacauan, karena ia bersandar pada pilar yang memang sudah kacau. Pengakuan formal terhadap kekacauan itu, antara lain, dapat dilihat pada SK Menteri Kehutanan dan Perkebunan tentang Hutan Kemasyarakatan (No. 677/Kpts-II/1998) yang merasa perlu untuk memberi batasan baru tentang hutan, yaitu "hutan merupakan ekosistem alam karunia Tuhan YME mengandung unsur-unsur sumberdaya alam dan manusia yang mempunyai saling ketergantungan satu sama lain"; padahal SK Menteri itu merujuk pada Undang-undang Pokok Kehutanan.

Karena kekacauan sudah dilegalisasikan, maka sungguh bijaksana jika kita bisa menemukan intrepretasi lain tentang makna hutan, yang memungkinkan kekacauan itu tidak berlangsung terus. Adalah Alfred North Whitehead yang telah menyodorkan interpretasi lain itu, yang kemudian menghasilkan landasan filosofi yang relevan dengan masalah etika lingkungan yang holistik. Berlian pemikiran Whitehead itu antara lain adalah sebagai berikut (Haryanto, 1998):

Pertama, bahwa alam semesta itu merupakan organisme besar yang terbentuk dari banyak organisme kecil yang berhubungan dengan lingkungan hidup sebagai bagian dari keseluruhan. Sebagai organisme, alam semesta itu merupakan kesatuan yang hidup, terdapat interaksi antar organ pembentuknya, memiliki aspirasi (kemampuan untuk merespons terhadap setiap intervensi ke dalam dirinya), dan memiliki batas tolerensi yang membuat dirinya tetap hidup. Ibarat badan tubuh manusia, jika jempol kakinya terluka, maka seluruh tubuhnya akan meradang.

Kedua, bahwa manusia itu merupakan bagian tidak terpisahkan dari alam. Karena itu, manusia tidak dapat berbuat sekehendak-hatinya tanpa menimbulkan pengaruh pada alam secara keseluruhan, yang pada akhirnya akan memantul kepada manusia itu sendiri.

Ketiga, bahwa semua hal itu adalah subyek. Artinya, organisme (dalam pengertian Whitehead) lain di luar manusia itu juga merupakan subyek yang memiliki

kesatuan yang hidup, di dalamnya mengandung unsur pembentuk yang saling berinteraksi, memiliki aspirasi, dan memiliki batas toleransi yang membuat dirinya tetap hidup.

Dari pemikiran Whitehead itulah, makna hutan dan kawasan hutan itu harus diinterpretasikan. Hutan itu punya hak untuk hidup dengan sifat, ciri, dan anatominya sendiri. Ia juga punya aspirasi tentang perlakuan kepadanya yang tidak membahayakan keberadaannya. Selanjutnya, ia juga punya batas toleransi tentang kualitas yang seperti apa dan dalam sebaran kawasan sebesar apa yang harus tetap dipertahankan agar gangguan hidup yang dialami hutan itu tidak mengganggu keseimbangan hidup alam semesta, dan dengan demikian tidak meng-ancam keberadaan manusia itu sendiri.

Mempertimbangkan pemikiran di atas, maka sudah pada tempatnya jika sistem pengelolaan sumberdaya hutan yang berkelanjutan itu diintroduksikan. Menurut Barber, Johnson, dan Hafild (1994), pengelolaan sumberdaya hutan yang berkelanjutan itu mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

(1) Kesatuan dan kelestarian ekologik, yang memungkinkan hutan masih mampu menjalankan peranannya dalam hal: (i) pemeliharaan keanekaragaman sumberdaya hayati dalam hutan; (ii) pelestarian mata air dan sumberdaya air lainnya; (iii) pelestarian daur-nutrisi dalam hutan; (iv) memelihara iklim lokal dan iklim mikro; dan (v) memelihara fungsi hutan dalam hal absorbsi dan penyimpanan karbon dari udara.
(2) Pemanfaatan hasil hutan dan jasanya oleh manusia secara adil dan berkelanjutan. Dalam konteks ini, seluruh manfaat dan resiko ekonomi yang ditimbulkan dari kegiatan pelestarian dan produksi hutan didistribusikan secara adil kepada masyarakat lokal, swasta, dan pemerintah.
(3) Manajemen terpadu pada skala yang tepat.
(4) Partisipasi yang sederajat oleh seluruh stakeholder yang terlibat dalam pengelolaan sumberdaya hutan.

HUTAN INDONESIA

Nilai Penting

Setiap kali berbicara tentang hutan tropika, Indonesia menjadi penting, karena luasan hutan di Indonesia adalah nomor tiga terbesar setelah Brazil dan Zaire (MOF/FAO, 1991). Dunia berkepentingan untuk mempertahankan keberadaan hutan tropika itu, karena hutan adalah paru-paru dunia dan regulator iklim makro. Bila kelestarian hutan di ketiga negara itu terjaga, berarti dunia masih memiliki cadangan hutan yang baik; dan dengan demikian, dunia masih memiliki paru-paru dan regulator iklim makro yang memadai.

Nilai penting itu kian bertambah, karena hutan itu adalah "rumah" tempat tinggal dan hidup aneka sumber-daya hayati, yang pasti memberikan kemanfaatan yang besar bagi kehidupan umat manusia, meski belum semua ragam dan derajat kemanfaatannya yang sudah diketahui. Setiap batang pohon yang ditebang akan menyengsarakan kehidupan epifit, mamalia, burung, serangga, dan mikro-organisma yang melekatkan kehidupan kepadanya, dan bahkan akan mengganggu kesehatan pohon lainnya. Pendek kata, setiap pohon yang ditebang itu akan mengganggu keseimbangan ekosistem. Semakin banyak pohon yang ditebang, akan semakin besar magnitut gangguan keseimbangan itu.

Deforestasi

Jika deforestasi itu didefinisikan sebagai proses peniadaan atau pengganggguan terhadap keberadaan hutan, maka ia mengandung dua substansi, yaitu dalam konteks kuantitas dan kualitas hutan. Jika prosesnya berupa peniadaan keberadaan hutan, maka yang terganggu adalah kuantitas kawasan hutan. Artinya, telah terjadi perubahan penggunaan lahan, yang semula berupa hutan menjadi kawasan non-hutan (yang lazimnya menjadi permukiman dan kawasan budidaya). Hutan primer di Indonesia, yang pada tahun 1900 masih sekitar 250 juta hektar, pada tahun 1989 tinggal kurang dari 60 juta hektar (Scott, 1989 dalam Poffenberger, 1990). Selanjutnya MOF/FAO (1991) menyebutkan, bahwa rata-rata laju deforestasi (1982-1990) adalah 1,315,000 ha/

tahun dengan memperhitungkan kerusakan hutan akibat kebakaran hutan yang terjadi pada tahun 1982-1983 (Tabel-1). Menurut Barber, Johnson, dan Hafild (1994), terdapat lima jenis kegiatan yang menyebabkan terjadinya deforestasi, yaitu:

(1) Pembukaan hutan yang dilakukan oleh petani berpindah untuk budidaya subsistens maupun tanaman perkebunan *(cash-crops)*;
(2) Kegiatan operasi *logging* komersial dalam skala besar;
(3) Konversi hutan alam menjadi areal perkebunan dan kebun-kayu skala besar;
(4) Pembangunan transmigrasi; dan
(5) Kegiatan pertambangan, eksplorasi dan produksi minyak bumi, dan pembangunan industri lainnya di dalam kawasan hutan.

Selanjutnya, jika proses deforestasi itu berupa penggangguan terhadap anatomi hutan, maka terjadi degradasi (penurunan kualitas) hutan. Proses ini terjadi pada hutan produksi maupun hutan lindung. Kerusakan ini terutama disebabkan oleh kegiatan ekstraksi kayu komersial skala besar. Dampak yang nyata antara lain adalah terciptanya lahan-lahan kritis khususnya di dalam kawasan hutan. Saat ini, terdapat 5,728,260 ha lahan kritis di dalam kawasan hutan dan 7,173,900 ha di luar kawasan hutan (Tabel-2). Menurut Gradwohl dan Greenberg (1991), dampak luas kerusakan hutan tropika itu adalah sebagai berikut:

- Punahnya masyarakat yang cara hidupnya tergantung pada hutan diiringi dengan kepunahan kebudayaan dan pengetahuannya;
- Peningkatan lahan kritis dan terciptanya gurun di kawasan tropika yang kering;
- Penurunan curah hujan regional yang turut merangsang terciptanya gurun;
- Peningkatan suhu global akibat peningkatan karbon di atmosfer, yang menimbulkan kenaikan permukaan air laut;
- Kepunahan sejumlah besar spesies tumbuhan dan hewan, termasuk hilangnya spesies kehidupan liar yang

Tabel-1
Laju Deforestasi Tahunan Rata-rata, 1982-1990

Wilayah	Luas Hutan (juta ha)		Deforestasi	
	1982	1990	ha/th	%/th
1. Sumatera	23.32	20.38	367,700	1.8
2. Jawa	1.00	0.96	16,100	1.7
3. Bali	0.13	0.13	400	0.3
4. Kaiimantan	39.62	34.73	610,900	1.6
5. Sulawesi	11.27	10.33	117,500	1.1
6. Nusa Tenggara dan Timor Timur	2.47	2.36	14,100	0.6
7. Maluku	6.35	6.03	24,300	0.4
8. Irian Jaya	34.96	33.65	163,700	0.5
Indonesia	119.12	108.57	1,314,700	1.2

Sumber: MOF/FAO (1991)

Tabel-2
Keadaan Lahan Kritis Dalam dan Di Luar Kawasan Hutan

Wilayah	Luas Lahan Kritis (ha)		
	Daiam Kawasan	Di Luar Kawasan	Totai
1. Sumatera	1,405,900	2,298,600	3,704,500
2. Jawa	85,060	1,188,500	1,273,560
3. Bali	9,400	74,400	83,800
4. Kaiimantan	1,798,300	1,165,300	2,963,600
5. Sulawesi	1,099,300	965,200	2,064,500
6. Nusa Tenggara dan Timor Timur	1,024,900	1,150,900	2,175,800
7. Maluku	305,400	330,400	635,800
8. Irian Jaya	-	-	-
Indonesia	5,728,260	7,173,300	12,901,560

Sumber: Departemen Kehutanan (1990)

penting serta tumbuhan pangan dan obat yang memiliki potensi penting;

- Merosotnya populasi burung daerah beriklim sedang yang bermigrasi ke daerah tropika;
- Peningkatan laju erosi tanah;
- Hilangnya potensi listrik tenaga air; dan
- Meningkatkan kemiskinan penduduk di pedesaan.

Proses degradasi hutan itu akan dipercepat (dan antara lain juga dimulai) oleh distorsi pengelolaan hutan sebagai sumberdaya milik publik. Pemerintah akan "merasa" memiliki hak yang amat luas untuk mendistribusikan dan mengatur pengelolaan hutan menurut "kemauannya", ketika pemerintah mereduksi "hak milik publik" (milik negara) itu menjadi "milik pemerintah". Karena itu, pemerintah merasa "sudah pada tempatnya" tatkala memberikan konsesi pengusahaan jutaan hektar hutan hanya kepada segelintir perusahaan saja. Sayangnya, pihak swasta penerima konsesi itu melakukan eksploitasi yang serampangan, karena mereka telah mereduksikan hutan tersebut sebagai sumberdaya "milik swasta".

Proses degradasi hutan pada hutan-hutan lindung dan suaka, dan sampai batas tertentu juga pada hutan produksi, juga terjadi akibat kegiatan penyuluhan dan pengamanan hutan, yang menurut pengakuannya merupakan tanggungjawab pemerintah, tidak dijalankan dengan intensitas dan kedisplinan yang memadai. Akibatnya, terjadi ekstraksi kayu liar terjadi secara terorganisasi. Kegiatan tersebut sering melibatkan penduduk setempat, namun hampir senantiasa melibatkan aparat (baca: dalam bentuk kerjasama terselubung atau persekongkolan) yang seharusnya justru bertugas untuk melakukan pengamanan hutan.

Menurut Poffenberger, laju proses degradasi hutan di Asia Tenggara akan sulit untuk diperlambat. Sektor pertanian yang ada maupun sektor lain di luar pertanian tidak memiliki kemampuan yang memadai untuk menyerap angkatan kerja pedesaan. Akibatnya, penduduk miskin di pedesaan akan terus mengokupasi kawasan hutan. Sementara itu, Gradwohl dan Greenberg (1991) memberikan peringatan yang lebih lugas: "Jika hutan tropika dirusak karena ketololan dan ketidaktahuan, maka setitik penyuluhan akan menciptakan perbaikan. Tetapi, hutan tropika bukan dirusak oleh ketololan dan ketidaktahuan, melainkan oleh kemiskinan dan kerakusan".



SENARAI PUSTAKA

Barber, C.V., N.C. Johnson, and E. Hafild. 1994. *Breaking The Logjam: Obstacles to Forest Policy Reform in Indonesia and the United States.* World Resources Institute.

Gradwohl, J. dan R. Greenberg. 1991. Menyelamatkan Hutan Tropika. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.

Haryanto, I. 1998. (Ed). Kehutanan Indonesia Pasca Soeharto: Reformasi Tanpa Perubahan. Pustaka Latin. Bogor.

MOF/FAO. 1991. *Indonesian Tropical Forestry Action Programme: A Portfolo of Profiles of Technical Assistance and Investment Projects.* Field Document No. 1.

Munggara, D.W. dan H. Iswantoro. 1998. Memulihkan Kehidupan Masyarakat Pedesaan dengan Restrukturisasi Pengelolaan Hutan. LATIN. Seri Kajian Komuniti Forestri Seri 2 Tahun 1.

Poffenberger, M. 1990. *Keepers of the Forest: Land Management Alternatives in Southeast Asia.* Ateneo Manila University Press. Quezon City.

WALHI and YLBHI. 1992. Mistaking Plantations for the Indonesia's Tropical Forest. Jakarta.

bab 2

Pemilikan Sumberdaya Hutan

Kategorisasi yang lazim dalam setiap kajian tentang pemilikan sumberdaya adalah sumberdaya milik swasta *(private)* dan milik publik. Samuelson (1954) menyebutkan tentang *private consumption goods* dan *collective consumption goods.* Pada kesempatan berikutnya, Samuelson (1958) juga menyebutkan istilah *pure private goods* (seperti rokok, pensil, permen, kartu kredit, kartu keanggotaan klub golf), *pure public goods* (seperti jalan raya dan siaran TV), dan *some kind of a mixed model,* karena menyadari adanya sumberdaya yang memiliki karakteristik yang tidak dapat digolongkan pada dua jenis sumberdaya terdahulu. Pada masa Garret Hardin (ahli biologi dan ekologi manusia) mengungkapkan teorinya yang terkenal tentang *"the tragedy of the commons"*, sumberdaya yang bersifat mixed di atas disebut sebagai *common property* (seperti hutan dan padang penggembalaan umum).

Teori Hardin itu kuat dan kontroversial. Kuat karena begitu banyak fakta empirik yang mendukung teorinya; dan kontroversial karena juga tidak kalah banyaknya bukti empirik yang kemudian tidak menunjukkan fenomena seperti yang diungkapkan oleh Hardin. Karena itu, dari segi peristilahan, yang oleh Hardin disebut sebagai *common property* itu, sekarang lebih dikenal sebagai *common-pool resources* (yang dapat dibagi menjadi *open-acccess resources* seperti padang penggembalaan umum dengan *common-property*

misalnya hutan) seperti yang diungkapkan oleh Ostrom (1990). Belakangan McKean (1996) malah membedakan sumberdaya yang dahulu disebut sebagai *private good* itu menjadi *private good* (seperti rokok, pensil, dan permen) dan *club goods* atau *toll goods* seperti kartu kredit dan kartu klub golf.

Meski tidak dimaksudkan sebagai suatu kajian teoritikal, dalam tulisan ini, penulis memperhatikan aspek teoritikal kategorisasi di atas. Namun, mempertimbangkan dunia nyata dalam pengelolaan sumberdaya hutan di Indonesia, penulis menyajikan kategorisasi: milik negara (yang tidak ada padanannya dengan kategorisasi lazim), milik swasta (yang sepadan dengan *private goods)*, dan properti masyarakat (yang sepadan dengan *common property*).

Untuk menyeragamkan peristilahan dan menghindari perulangan istilah asing, dalam tulisan ini disebutkan padanannya sebagai berikut: *private goods* (barang/millik perseorangan), *club goods* (barang pribadi), *public goods* (barang publik), *common-pool resources* (milik umum), *open-access resources* (properti terbuka), dan *common property* (properti masyarakat).

SUMBERDAYA MILIK NEGARA

Untuk dapat memahami persoalan pemilikan sumberdaya hutan di Indonesia perlu dikenali dua dunia: dunia legal dan dunia nyata. Dunia legal merupakan instrumen institutional yang disusun sejak lahirnya Indonesia, yang dimaksudkan untuk menggambarkan dunia nyata dan membuat dunia nyata itu berjalan teratur. Sedangkan dunia nyata, adalah fenomena rangkaian kehidupan sejarah masyarakat mencakup kehidupan budaya dan jalinan kelembagaannya yang berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan.

Dalam tataran dunia legal, rujukan formal tentang penguasaan sumberdaya hutan di Indonesia berinduk pada Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dipergunakan untuk sebesar-besarnya

kemakmuran rakyat". Konstitusi itu disusun dengan tujuan untuk menciptakan keteraturan dan kedisiplinan. Para negarawan Indonesia pada tahun 1945, sudah menyadari betul agar hutan tidak dipersepsikan oleh warga-negaranya sebagai suatu properti terbuka, karena itu akan menimbulkan anarkisme dan kekacauan. Dengan tujuan yang sama, konstitusi itu juga menegaskan, bahwa hutan dan kawasan hutan itu "bukan merupakan dan tidak bisa dialihkan menjadi" milik pribadi/swasta. Dengan demikian, "dikuasai oleh negara" itu secara tegas menunjukkan bahwa hutan dan kawasan hutan itu merupakan sumberdaya publik.

Pada tataran ini, konstitusi itu belum menyatakan secara eksplisit: apakah yang dimaksud dengan milik publik itu hanya menyangkut pengertian *pure public goods* (seperti halnya jalan raya) atau juga menyangkut pengertian *common property.* [Ingat, pada saat konstitusi itu disusun tahun 1945, kategorisasi barang publik belum secermat sekarang]. Dalam tataran dunia legal, sekurang-kurangnya jika hanya bersandar pada konstitusi, hal yang implisit itu belum bisa dijawab tanpa perdebatan.

Dalam tataran dunia nyata, tidak ada pihak yang menolak bahwa Indonesia bukan "kelinci yang muncul dari topi tukang sulap". Ia adalah negara yang lahir dari rangkaian sejarah kemanusiaan yang sudah berjalan sejak jaman pra-sejarah. Ketika Indonesia lahir, negara tidak pernah bermaksud untuk menggantikan seluruh kelembagaan yang telah dianut oleh masyarakat selama berabad-abad. Negara justru berusaha mengakomodasi-kannya, dan mencangkokkannya ke dalam kelembagaan formal yang ada. Karena itu, kemudian kita masih mengenal tanah adat, tanah ulayat, dan tanah marga; dan negara masih mengakui keberadaannya sebagai kelembagaan masyarakat. [Tentu saja ketiga jenis pemilikan itu kemudian dikenal sebagai milik publik, tegasnya milik masyarakat lokal]. Mempertimbangkan dunia nyata ini, maka jelas ke mana arah pesan implisit yang terkandung dalam konstitusi tentang sumberdaya hutan itu, yaitu sebagai barang publik yang sampai pada

tataran tertentu juga melekat properti masyarakat. [Diskusi tentang properti masyarakat akan disajikan pada sub bab selanjutnya].

Pesan konstitusi itu diterjemahkan dalam UU Pokok Kehutanan (UUPK) Nomor 5/1967. Dalam konteks penguasaan sumberdaya hutan, penerjemahan dalam UUPK itu ditandai dengan dua hal berikut:

Pertama, adanya kerancuan logika yang sengaja atau tidak sengaja telah mengarahkan masalah pengelolaan sumberdaya hutan pada hegemoni negara. Pada Pasal 2 disebutkan "berdasarkan pemilikannya, menteri menyatakan hutan sebagai hutan negara dan hutan milik". Hutan negara adalah kawasan hutan dan hutan yang tumbuh di atas tanah yang tidak dibebani hak milik. Sedangkan hutan milik adalah hutan yang tumbuh di atas tanah yang dibebani hak milik. Dengan demikian, seharusnya masih terbuka adanya hutan yang tidak dikuasai oleh negara. Namun pada Pasal 5 Ayat 1 disebutkan: "Semua hutan dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara". Pasal ini secara tegas meniadakan keberadaan "hutan milik" yang tertuang dalam Pasal 2.

Kedua, sengaja atau tidak sengaja UUPK itu menyediakan "leher botol" yang mengaburkan pengakuan terhadap keberadaan hak adat. Pasal 17 menyebutkan: "Pelaksanaan hak-hak masyarakat, hukum adat, dan anggota-anggotanya serta hak-hak untuk perseorangan untuk mendapatkan manfaat dari hutan, baik langsung maupun tidak langsung yang didasarkan atas sesuatu peraturan hukum, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, tidak boleh mengganggu tercapainya tujuan-tujuan yang dimaksud dalam undang-undang ini".

Kerancuan tentang pengelolaan sumberdaya hutan di Indonesia, tentu saja, berakar dari kerancuan tata perundang-udangannya. Konstitusi yang secara implisit mengakui keberadaan tanah adat, tanah ulayat, dan tanah marga (termasuk jika itu merupakan ruang atau lapangan tempat tumbuh hutan), seharusnya dinyatakan lebih eksplisit pada perundang-undangan organiknya (UUPK). Prakteknya, hal itu justru secara implisit ditiadakan.

Yang diperjelas dalam UUPK adalah hal yang menyangkut garis demarkasi kewenangan negara dalam pengelolaan sumberdaya hutan.

Konstitusi dan UUPK tidak pernah menyebutkan bahwa hutan itu milik negara apalagi sebagai milik pemerintah. Yang disebutkan dalam konstitusi maupun UUPK adalah, bahwa hutan itu dikuasai oleh negara. Tentu saja, hal itu harus ditempatkan dalam konteks "dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat", karena negara merupakan wahana kedaulatan rakyat. Dalam prakteknya, seperti yang diungkapkan oleh Barber, Johnson, dan Hafild (1994), pengelolaan hutan di Indonesia justru hanya menguntungan tiga stakeholder berikut: (1) Perusahaan komersial yang menguasai produksi dan pengolahan kayu, yang diuntungkan oleh kebijakan pemerintah; (2) Kapitalis birokratik dalam tubuh pemerintah yang menjalin hubungan bisnis yang saling menguntungkan dengan perusahaan swasta yang bergerak dalam sektor kehutanan; dan (3) Birokrat di Departemen Kehutanan itu sendiri yang memiliki otoritas terhadap tiga-perempat kawasan hutan negara. Keadaan ini ternyata identik dengan kondisi pengelolaan hutan pada masa pemerintahan raja-raja dan masa dominasi VOC pada abad 17-18. Pada saat itu, dengan diatur hukum, hasil hutan berupa kayu hanya diperuntukkan bagi kepentingan Sunan, Kumpeni, atau Bupati saja; sedangkan hak-hak rakyat atas hutan itu sangat kecil atau tidak ada sama sekali (Pamulardi, 1995).

Hegemoni negara (direpresentasikan oleh pemerintah) dalam pengelolaan sumberdaya hutan menyangkut penetapan hak-hak atas hutan, perencanaan pengelolaan, pendistribusian pengusahaan sumberdaya, dan pengawasan. UUPK, yang merupakan legalisasi dari penguasaan negara atas sumberdaya hutan, menjadi payung bagi pola pengelolaan yang sentralistik dan unilateral, pemusatan kewenangan dalam pembuatan keputusan, serta penitik-beratan pada masalah pengusahaan hutan (ekstraksi kayu). Perilaku pemerintah ini oleh Sarin (1996) digambarkan sebagai terlalu mengandalkan pada aspek teknikal dan pendapatan dalam setiap rumusan kerangka-kerjanya.

Pendekatan ini telah gagal, bukan hanya di Indonesia melainkan di seluruh negara yang memiliki sumberdaya hutan tropika. Poffenberger (1990) menyebutkan, bahwa setiap kegagalan pengelolaan sumberdaya hutan itu terletak pada perbedaan pandangan pemerintah dan masyarakat pedesaan yang sangat mendalam (konflik) tentang siapa yang harus mengawasi tanah hutan dan bagaimana hutan itu harus dikelola. Bersamaan dengan tidak adanya tindakan nyata untuk menyelesaikan konflik dalam pengelolaan hutan, praktek pengusahaan hutan yang tidak memperhatikan azas-azas pengelolaan berkelanjutan terus berlangsung, yang menyebabkan terjadinya kerusakan yang hebat pada kawasan hutan-hutan tropika.

Kegagalan tersebut telah ditanggapi oleh beberapa negara. Hobley (1996) menyatakan, bahwa India telah melakukan evolusi pengelolaan hutan dari pola komersialisasi (pasca perang dunia pertama sampai tahun 1970an) ke pola konservasi (tahun 1970-1980an) dan kolaborasi (dimulai tahun 1988). Pada masa konservasi (1976), pemerintah India telah mulai memperhatikan hak-hak masyarakat dengan dikukuh-kannya kategorisasi hutan menjadi: hutan lindung, hutan produksi, dan hutan kemasyarakatan. Sedangkan Nepal menanggapinya dengan menggeser pola privatisasi (1768-1951), menjadi nasionalisasi (1951-1987) dan populisme (sejak 1987). Indonesia pun menanggapinya dalam bentuk upaya pencangkokan pendekatan sosial dalam pengelolaan hutan oleh negara, seperti penerapan HPH Bina Desa (1991) dan Hutan Kemasyarakatan (1995).

Usaha-usaha pencangkokan pelbagai pendekatan dari bawah oleh pemerintah yang pengoperasian kebijakan dan program-programnya masih bersandar pada prinsip penguasaan sumberdaya hutan oleh negara sudah banyak dijumpai. Dalam situasi seperti itu, aparat pemerintah maupun perusahaan swasta yang terlibat dalam pengusahaan hutan pada umumnya memandang masyarakat sebagai perusak ketimbang sebagai manajer pengelolaan sumberdaya hutan (Thomas, 1992).

Pendekatan dari bawah itu memerlukan dukungan penyuluhan kepada masyarakat dan pembentukan institusi lokal yang baru, yang diyakini oleh pemerintah sebagai hal yang dibutuhkan agar masyarakat bersedia untuk berpartisipasi dalam sistem pengelolaan sumberdaya hutan. Masyarakat diorganisasikan dan disiapkan untuk menerima transfer teknologi, yang lazim disajikan melalui instruksi dan penjelasan tentang hak dan tanggungjawab masyarakat serta jenis-jenis penugasan yang perlu dikerjakan oleh masyarakat. Menurut Thomas (1992), keberhasilan program tersebut sangat bergantung pada efektifitas proses adopsi
oleh masyarakat.

SUMBERDAYA MILIK SWASTA

Secara hukum tidak ada sumberdaya hutan yang dimiliki oleh swasta. Yang ada adalah hak pengusahaan sumberdaya hutan oleh swasta. Hal itu dinyatakan dalam UUPK dan peraturan perundang-undangan di bawahnya. Dipayungi dengan kebijakan pemerintah yang berpihak pada swasta dan pengkebirian sistematik hak akses masyarakat pada sumberdaya hutan yang dibarengi dengan tindakan pengawasan yang longgar, menghasilkan perilaku swasta yang destruktif. Swasta berlaku-lajak kepada masyarakat lokal. Swasta merasa bahwa sumberdaya hutan itu sebagai miliknya seakan-akan hutan itu sebagai bidang tanah yang dilekati sertifikat hak milik, sehingga mereka menuding siapa pun (masyarakat) yang memasuki konsesinya sebagai pengganggu. Karena itu, perampasan rotan hasil jerih payah masyarakat, pencurian sarang burung, dan penebangan kayu besi (*Eusideroxylon zwagerii*) yang sebenarnya merupakan tumbuhan yang dilindungi pemerintah untuk kepentingan masyarakat, merupakan kejadian yang biasa (Jessup dan Peluso, 1990).

Kebijakan privatisasi itu didorong oleh tujuan untuk memaksimumkan pendapatan negara dalam kondisi negara itu memiliki kemampuan yang terbatas untuk mengusahakan hutan. Ditinjau dari nilai absolutnya, adalah benar bahwa kebijakan ini telah memberikan

sumbangan yang cukup besar terhadap pendapatan negara. Namun nilai tersebut hanya sekitar 8% dari nilai tambah yang dihasilkan dari ekstraksi kayu. Ditinjau dari segi efektifitas manajemen dan pelestarian lingkungan, praktek pengusahaan oleh swasta di Indonesia itu jauh dari efisien dan lestari. Barber, Johnson, dan Hafild (1994) melaporkan bahwa Indonesia dalam kurun waktu 1980-1990 hanya mampu menyumbang 2% dari pangsa pasar kayu gelondongan dunia dibanding Amerika Serikat 25%, padahal Indonesia memiliki 46 juta hektar hutan produksi dibanding dengan Amerika 11.3 juta hektar. Itu pun diiringi dengan laju deforestasi (1980-1990) yang mencapai 1% per tahun, padahal di Amerika Serikat hanya sekitar 0.1% per tahun.

Dampak lain yang cukup signifikan, selain kerusakan lingkungan yang parah, adalah konflik perbatasan. Konflik perbatasan itu sekurang-kurangnya diakibatkan oleh dua hal:

Pertama, alokasi hutan produksi yang keliru. WALHI-YLBHI (1992) melaporkan, bahwa dari luasan 57.9 juta hektar yang diserahkan kepada perusahaan HPH, ternyata hanya 38.72 juta hektar yang merupakan hutan produksi. Sedangkan sisanya sebanyak 19.18 juta hektar (33.13% dari luas konsesi) sebenarnya merupakan hutan lindung (3.84 juta hektar), hutan suaka (0.71 juta hektar), hutan konversi (4.56 juta hektar), dan bukan kawasan hutan (10.07 juta hektar).

Kedua, reaksi masyarakat setempat yang merasa hak-haknya ditindas. Ketertindasan masyarakat itu antara lain berupa pencurian properti sakral milik masyarakat (kayu besi), pencurian sarang burung, peniadaan hak akses untuk memungut hasil hutan non kayu, dan pelarangan hak berladang. Pelarangan hak berladang itu berupa pelarangan kegiatan perladangan-berotasi untuk dijadikan pola perladangan menetap. Meski pelarangan itu dipayungi dengan peraturan pemerintah, namun *law enforcement* di lapangan lazimnya dilakukan oleh petugas perusahaan HPH. Atau tepatnya, perusahaan HPH menggunakan peraturan itu ketika melakukan pelarangan kepada masyarakat untuk memasuki kawasan HPHnya.

Berkenaan dengan masalah konflik perbatasan itu, Dahlman (1980 dalam Hobley, 1996) menyebutkan, bahwa privatisasi dalam pengelolaan sumberdaya hanya mungkin jika penjagaan terhadap batas-batas individual itu tidak terlalu memberatkan manfaat yang dihasilkan dari kegiatan produksi. Sejalan dengan itu, secara tidak langsung FAO/MOF (1991) menyebutkan, bahwa ukuran "optimal" pengusahaan hutan oleh swasta adalah 150-200 ribu hektar per perusahaan. Bandingkan dengan kondisi di Indonesia, yang satu perusahaan bisa menguasai lebih dari sejuta hektar.

Dalam hal pengelolaan sumberdaya hutan, betapa pun kecilnya kawasan yang berdekatan dengan permukiman penduduk lokal, maka agak mustahil untuk dapat benar-benar terjaga dari okupasi "orang luar". Mempertimbangkan hal itu, Hobley (1996) menyebutkan bahwa masalah kerumitan pengelolaan daerah-daerah perbatasan itu merupakan alasan yang masuk akal untuk mempertimbangkan pengelolaan sumberdaya hutan dalam konteks properti-masyarakat.

Bersandar pada bukti-bukti empirik, McKean (1996) juga mengajukan keberatan pengelolaan hutan oleh swasta. Privatisasi itu, katanya, lebih bersifat sebagai penghibahan sistem pemilikan sumberdaya kepada perseorangan tanpa mempertimbangkan konsekuensi politik pencerabutan pengguna sumberdaya sebelumnya (masyarakat). Dan itu bukan solusi yang tepat setelah melihat kenyataan di lapangan yang menunjukkan adanya tekanan yang cukup besar dari angkatan kerja pedesaan sekitar hutan.

SUMBERDAYA MILIK MASYARAKAT

Dibanding dengan pemerintah dan swasta, masyarakat merupakan anak tiri dalam hal pengelolaan sumberdaya hutan. Meski secara obyektif perundang-undangan yang ada itu mengkebiri hak-hak masyarakat dalam konteks hak adat dan sejenisnya, namun dalam hal mengakomodasikan hak masyarakat "lainnya", perundang-undangan yang ada sebenarnya masih

memberikan ruang gerak yang memadai. Pasal 6 Butir c UUPK, misalnya, memberikan tanggungjawab kepada pemerintah untuk membuat perencanaan umum tentang peruntukan, penyediaan, pengadaan, dan penggunaan hutan secara lestari untuk keperluan mata pencaharian yang bermacam-ragam bagi rakyat di dalam dan sekitar hutan. Pasal ini tidak bisa diselewengkan dalam bentuk penyediaan sumber matapencaharian tidak langsung (misalnya melalui pembangunan perkebunan dan transmigrasi), melainkan merupakan "perintah langsung" untuk memberikan hak akses masyarakat pada sumberdaya hutan. Karena itu, jika sekarang masyarakat menjadi terpinggirkan, itu lebih disebabkan oleh asimetrisme keberpihakan pemerintah (dalam mengoperasikan perundang-undangan) ketimbang sebagai asimetrisme pesan undang-undang. Artinya, terlepas dari masalah logika UUPK yang kacau balau, jika pemerintah melaksanakan pesan undang-undang itu secara benar dan konsisten, maka masih dapat dihasilkan pelayanan kepada masyarakat (dalam hal pengelolaan sumberdaya hutan) yang jauh lebih berkualitas dan memberikan kontribusi yang signifikan bagi "sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

Jika pemerintah konsisten dalam pengakuannya terhadap hak adat, hak ulayat, dan hak marga; maka



hak-hak itulah sebenarnya yang dimaksud sebagai "hutan milik" dalam UUPK itu. Hutan milik tersebut, dalam konteks ekonomi sumberdaya barangkali dapat dikategorikan sebagai "quasi milik pribadi" yaitu suatu perpaduan antara milik perseorangan dengan properti masyarakat. Dalam hal itu, hak milik masyarakat adat benar-benar melekat pada sumberdaya hutan yang bersangkutan, dan dengan demikian hak pengelolaannya pun sepenuhnya melekat pada masyarakat yang bersangkutan. Namun karena sifat pemilikannya yang kolektif, dan dengan demikian terdapat sifat-sifat sebagai properti masyarakat, maka terdapat "hak" pemerintah untuk turut memberikan batasan umum tatacara pengelolaannya terutama dikaitkan dengan masalah kelestarian dan restriksi untuk mentransfer sumberdaya hutan tersebut menjadi milik pribadi. Bentuk pengakuannya kira-kira setara dengan pengakuan pemerintah terhadap masyarakat Badui Dalam di Kanekes, Kecamatan Leuwidamar, Kabupaten Lebak, Jawa Barat. Informasi mendalam tentang masyarakat Badui dapat disimak dalam penelitian Purnomohadi (1985).

Adapun tentang "hak lain" yang dimaksudkan dalam paragraf pertama sub-bab ini adalah hak yang dalam tataran teori disebut sebagai hak masyarakat yang melekat pada properti masyarakat. Properti masyarakat merupakan hal yang sangat cocok untuk diterapkan dalam masalah pengelolaan hutan, paling tidak jika dalam masyarakat itu terdapat tatanilai dan budaya yang mendukung proses kooperasi [penulis: kolaborasi] sebagai alat untuk meresolusi konflik, tatkala sumberdaya itu sendiri mengalami tekanan lingkungan dan penduduk (McKean, 1996). Berbeda dengan privatisasi, model properti masyarakat menawarkan cara untuk melakukan penggunaan terbatas secara terus-menerus atas sistem sumberdaya yang terancam (suatu hal yang sebenarnya menjadi pusat perhatian pemerintah dalam kegiatan monitoring pendayagunaan sumberdaya hutan.

Pihak pemerintah dan para akademisi ortodoks kerap merasa keberatan terhadap penggunaan pendekatan properti masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya hutan. Mereka pada umumnya dipengaruhi oleh teori

tragedy of the common, yang dikemukakan oleh Garret Hardin, yaitu kepunahan sumberdaya akibat penggunaan yang berlebihan yang cenderung terjadi pada sumberdaya yang berstatus sebagai *common*. Teori Hardin itu benar. Dan itu benar hanya pada kondisi sebagai berikut: (i) tingkat permintaan jauh lebih besar ketimbang penawaran; (ii) dalam masyarakat itu tidak tersedia intitusi (tatanilai, aturan main, sistem sanksi sosial) yang tidak memadai berkaitan dengan masalah pengelolaan sumberdya; dan (iii) yang dimaksud dengan *common* itu adalah properti terbuka dan bukan properti masyarakat.

Ciri properti terbuka, misalnya padang penggembalaan umum, adalah tidak adanya aturan main tentang pemanfaatannya. Siapapun boleh menggembalakan ternaknya: berapa pun jumlah ternaknya, kapan pun juga, dan berapa pun frekuensi dan intensitas penggembalaannya. Dalam kondisi ini memang cenderung terjadi penurunan kualitas sumberdaya. Apabila menanggapi hal itu, lantas masyarakat menyikapinya dengan cara "membuat aturan main secara kolektif", maka status sumberdaya tersebut sebenarnya sudah berubah dari properti terbuka menjadi properti masyarakat. Argumentasi ini juga menguatkan pembenaran bahwa teori Hardin itu tidak perlu dihawatirkan akan terjadi sejauh hal itu menyangkut properti masyarakat.

Runge (1990) mengajukan gagasan empirik tentang perlunya introduksi properti masyarakat bagi penduduk pedesaan di negara kurang (sedang atau belum) berkembang dengan bersandar pada tiga karakteristik masyarakat pedesaan sebagai berikut:

Pertama, penduduk pedesaan di negara kurang berkembang memiliki tingkat pendapatan yang rendah, dan itu merupakan indikator kemiskinan yang nyata.

Kedua, penduduk pedesaan memiliki ketergantungan yang besar pada sumberdaya pertanian dan sumberdaya alam setempat. Pendayagunaan sumberdaya itu sendiri umumnya menghasilkan nilai tambah yang rendah. Kegiatan ekonomi yang menghasilkan nilai tambah yang tinggi pada umumnya bukan merupakan bagian dari kegiatan perekonomian lokal.

Hal itu dipertajam dengan distribusi sumberdaya yang tidak merata.

Ketiga, perpaduan dua karakteristik sebelumnya menghasilkan tingkat ketidak-menentuan yang tinggi berkaitan dengan aliran pendapatan penduduk dalam kurun waktu tertentu. Ketiga karakteristik itu juga terjadi dalam kondisi penduduk pedesaan hidup di sekitar sumberdaya hutan. Itu terjadi karena penduduk pedesaan tidak mampu memanfaatkan sumberdaya hutan tersebut dalam konteks sumberdaya hutan sebagai milik perseorangan karena hal itu memerlukan biaya transaksi yang tinggi. Fenomena ini merupakan argumentasi yang cukup untuk mengintroduksikan pola manajemen properti masyarakat sebagai solusi permasalahan yang dihadapi oleh penduduk pedesaan. Untuk itu memang diperlukan suatu tatanilai dan aturan tentang pendayagunaan sumberdaya secara kolektif.

Pengelolaan kolektif suatu properti masyarakat memberikan manfaat yang signifikan dalam hal pengawasan kelestarian sumberdaya hutan. Untuk kawasan milik pemerintah, pemerintah memerlukan biaya yang tinggi untuk pengawasan; demikian juga untuk milik swasta, maka swasta yang bersangkutan perlu mengeluarkan biaya yang tinggi untuk mengatasi konflik perbatasan, dan pemerintah pun masih harus mengeluarkan biaya pengawasan yang tinggi. Biaya itu muncul akibat masyarakat di dalam dan sekitar hutan dipandang sebagai eksternalitas. Sebaliknya untuk properti masyarakat, artinya terjadi internalisasi suatu eksternalitas (mentransformasi masyarakat dari perusak menjadi pengelola), menyebabkan pengawasan dapat dilakukan secara "murah" oleh masyarakat itu sendiri. McKean (1996) selanjutnya menunjukkan keunggulan-keunggulan lainnya, yaitu sebagai berikut:

Pertama, sumberdaya hutan dapat didayagunakan secara terpisah. Suatu kawasan hutan dapat dibagi dengan garis demarkasi yang tegas ke dalam unit pengelolaan yang lebih kecil sampai tingkat skala yang optimum untuk dikelola oleh masyarakat. Pembagian itu tidak mengurangi aliran-manfaat lainnya,

yang mengelola properti masyarakat dibanding dengan kelompok masyarakat yang mengelola milik perseorangan.

DISTORSI AKUAN PEMILIKAN: KONFLIK

Secara alamiah hutan merupakan sumber konflik, karena di dalamnya terdapat pelbagai kepentingan yang kerap bertentangan. Konflik itu antara lain disebabkan oleh adanya distorsi akuan atas pemilikan sumberdaya. Pemerintah secara distortif memperlakukan sumberdaya hutan itu seolah-olah sebagai "milik pemerintah" padahal hutan itu milik publik atau bahkan properti masyarakat. Distorsi itu telah mengantarkan pemerintah pada suatu penyikapan yang memberlakukan hutan sebagai milik perseorangan. Perseorangan itu disebut sebagai pemerintah atau negara.

Selanjutnya, pemerintah (yang merasa menjadi satu-satunya representasi dari negara, merasa pada tempatnya jika menghitam-putihkan hutan menurut kehendaknya. Pihak-pihak lain, seperti swasta dan masyarakat, dipandang sebagai pengikut (yang harus tunduk pada regulasi dan aturan-main yang disusunnya secara unilateral).

Swasta juga berperilaku seolah-olah sumberdaya hutan itu merupakan properti perseorangan. Itu identik dengan sikapnya terhadap pemilikan sebidang tanah yang di atasnya didirikan sebuah rumah miliknya. Ia merasa pada tempatnya jika membangun pagar kokoh di sekeliling bidang tanah tersebut. Bebas merdeka untuk jungkir-balik sekehendaknya di dalam rumah itu. Jika ada orang yang memasuki halaman rumahnya, ia merasa berhak untuk mengusirnya. Jika orang itu ternyata memetik buah mangga yang tumbuh di halaman atau memetik bunga peliharaannya, la merasa berhak untuk menuduh orang itu sebagai pencuri.

Pihak swasta kerap lupa, bahwa seseorang tidak bisa berbuat sekehendaknya (misalnya berteriak-teriak atau memutar lagu keras-keras) di dalam rumahnya sendiri, karena hal itu akan mengganggu ketenteraman tetangganya. Hal yang sama juga sebenarnya berlaku

yang mengelola properti masyarakat dibanding dengan kelompok masyarakat yang mengelola milik perseorangan.

DISTORSI AKUAN PEMILIKAN: KONFLIK

Secara alamiah hutan merupakan sumber konflik, karena di dalamnya terdapat pelbagai kepentingan yang kerap bertentangan. Konflik itu antara lain disebabkan oleh adanya distorsi akuan atas pemilikan sumberdaya. Pemerintah secara distortif memperlakukan sumberdaya hutan itu seolah-olah sebagai "milik pemerintah" padahal hutan itu milik publik atau bahkan properti masyarakat. Distorsi itu telah mengantarkan pemerintah pada suatu penyikapan yang memberlakukan hutan sebagai milik perseorangan. Perseorangan itu disebut sebagai pemerintah atau negara.

Selanjutnya, pemerintah (yang merasa menjadi satu-satunya representasi dari negara, merasa pada tempatnya jika menghitam-putihkan hutan menurut kehendaknya. Pihak-pihak lain, seperti swasta dan masyarakat, dipandang sebagai pengikut (yang harus tunduk pada regulasi dan aturan-main yang disusunnya secara unilateral).

Swasta juga berperilaku seolah-olah sumberdaya hutan itu merupakan properti perseorangan. Itu identik dengan sikapnya terhadap pemilikan sebidang tanah yang di atasnya didirikan sebuah rumah miliknya. Ia merasa pada tempatnya jika membangun pagar kokoh di sekeliling bidang tanah tersebut. Bebas merdeka untuk jungkir-balik sekehendaknya di dalam rumah itu. Jika ada orang yang memasuki halaman rumahnya, ia merasa berhak untuk mengusirnya. Jika orang itu ternyata memetik buah mangga yang tumbuh di halaman atau memetik bunga peliharaannya, ia merasa berhak untuk menuduh orang itu sebagai pencuri.

Pihak swasta kerap lupa, bahwa seseorang tidak bisa berbuat sekehendaknya (misalnya berteriak-teriak atau memutar lagu keras-keras) di dalam rumahnya sendiri, karena hal itu akan mengganggu ketenteraman tetangganya. Hal yang sama juga sebenarnya berlaku

bagi hutan, yang dikuasainya melalui perolehan konsesi yang diberikan oleh pemerintah. Pihak swasta seharusnya menyadari, bahwa di dalam hutan itu ada penduduk lokal, yang telah menetap dan hidup di dalam hutan jauh sebelum hak konsesi itu diperolehnya dan bahkan jauh sebelum negara Indonesia ini berdiri. Penduduk lokal itu, tentu saja, memiliki hak. Pencerabutan hak penduduk itu tidak cukup hanya dikompensasi dengan suatu "ganti rugi tanam tumbuh". Dalam hutan itu juga ada flora dan fauna, yang juga memiliki hak hidup sederajat seperti hak hidup swasta yang bersangkutan.

Dalam atmosfer yang distortif itu, masyarakat hanya menjadi penonton yang cuma bisa menengok hutan dari balik pagar. Masyarakat juga kerap dipandang sebagai pencuri. Masyarakat yang sudah ratusan tahun menjalankan kehidupannya di dalam hutan, tiba-tiba menjadi pencuri hanya karena kawasan itu ditetapkan sebagai suatu konsesi swasta atau ditetapkan sebagai hutan lindung. Dalam hal ini, pemerintah dan swasta melupakan satu hal: bahwa masyarakat bisa punya pandangan yang sama dan sebangun dengan pandangan pemerintah tapi dari arah yang berbeda. Masyarakat secara apriori bisa memandang pemerintah dan swasta sebagai penyerobot sumberdaya hutan yang selama ini dikuasai oleh masyarakat.

SENARAI PUSTAKA

Barber, C.V., N.C. Johnson, and E. Hafild. 1994. *Breaking The Logjam: Obstacles to Forest Policy Reform in Indonesia and the United States.* World Resources Institute.

Hobley, M. 1996. *Participatory Forestry: The Process of Change in India and Nepal.* Rural Development Forestry Network, Overseas Development Institute. London.

Jessup, T.C. and N.L. Peluso. 1990. *Minor Forest Product as Common Property Resources in East Kalimantan, Indonesia.* Proc. of the Conference on Common Property R esources. National Academy Press.

McKean, M.A. 1996. *Common Property: What Is It, What Is It Good For, and What Makes It Work?* FAO. Forest, Trees and People Programme Phase II. Working Paper.

Ostrom, E. 1990. *Issues of Definition and Theory: Some Conclusions and Hypotheses.* Proc. of the Conference on Common Property Resources. National Academy Press.

Parmuladi, B. 1995. Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan. PT RajaGrafindo Persada. Jakarta.

Poffenberger, M. 1990. *Keepers of the Forest: Land Management Alternatives in Southeast Asia.* Ateneo Manila University Press. Quezon City.

Purnomohadi, S. 1985. Sistem Interaksi Sosial-Ekonomi dan Pengelolaan Sumberdaya Alam oleh Masyarakat Badui di Desa Kanekes, Banten Selatan. Jurusan Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan, FPS-IPB. Bogor. Tesis.

Runge, C.F. 1990. *Common Property and Collective Action in Economic Development.* Proc. of the Conference on Common Property Resources. National Academy Press.

Samuelson, P.A. 1954. *Pure Theory of Public Expenditure.* In R.J. Staaf and F.X. Tannian. (Eds). *Externalities: Theoritical Dimensions of Political Economy.* Dunellen Publ. Co. New York.

Samuelson, P.A. 1958. *Aspect of Public Expenditure Theories.* In R.J. Staaf and F.X. Tannian. (Eds). *Externalities: Theoritical Dimensions of Political Economy.* Dunellen Publ. Co. New York.

Sarin, M. 1996. *From Conflict to Collaboration: Institutional Issues in Community Management.* In M. Poffenberger and B. McGean.
Village Voices, Forest Voices: Joint Forest Management in India. Oxford Univ. Press. New Delhi.

Thomas, D.E. 1992. *Indigenous Management System and the Supporting Role of NGOs.* Proc. of Workshop on "Sustainable and Effective Management System for Communtity Forestry". Bangkok. RECOFTC Report No. 9.

WALHI-YLBHI. 1992. *Mistaking Plantations for The Indonesia's Tropical Forest.* Jakarta.

bab3

Konflik dalam Pengelolaan Hutan

ANATOMI KONFLIK

Pengertian

Konflik merupakan tema penting, yang pada awalnya dikaji secara intensif, dalam lingkup organisasi bisnis. Hal itu berangkat dari kenyataan, bahwa manajer perusahaan di Amerika rata-rata mengalokasikan 20% waktu-kerjanya untuk menangani konflik (Robbins, 1990). Namun dalam perkembangan selanjutnya, tema ini juga diangkat dalam bidang-bidang kemasyarakatan.

Konflik bisa terjadi antar kelompok masyarakat maupun antar individu di dalam kelompok yang sama. Definisi konflik sangat beragam. Ada yang menggambarkan konflik sebagai perilaku anggota organisasi yang dicurahkan untuk beroposisi terhadap anggota yang lain (Thomson, 1960 dalam Robbins, 1990). Prosesnya dimulai jika satu pihak merasa bahwa pihak lainnya telah menghalangi atau akan menghalangi sesuatu yang ada kaitannya dengan dirinya (Thomas, 1976) atau jika ada kegiatan yang tidak cocok dengan kepentingannya (Deutch, 1973).

Robbins (1993) memberikan definisi yang lebih luas. Konflik dikatakannya sebagai suatu proses yang dimulai tatkala suatu pihak merasa ada pihak lain yang memberikan pengaruh negatif kepadanya atau tatkala suatu pihak merasa kepentingannya itu memberikan pengaruh negatif kepada plhak lainnya. Dalam pengertian tersebut, wujud konflik itu mencakup rentang yang amat

luas: mulai dari ketidak-setujuan yang samar-samar sampai dengan tindakan kekerasan. Pendek kata, setiap perbedaan itu merupakan potensi konflik, yang jika tidak ditangani secara baik, potensi konflik itu bisa berubah menjadi konflik terbuka.

Secara obyektif konflik itu dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu konflik fungsional dan konflik dis-fungsional. Konflik fungsional adalah konflik yang mampu mendukung proses pencapaian tujuan kelompok serta mampu meningkatkan kinerja kelompok. Sedangkan konflik disfungsional adalah konflik yang justru dapat menghambat kinerja kelompok.

Dalam kurun waktu yang panjang, telah terjadi pergeseran pemikiran mengenai konflik. Dalam pandangan tradisional (1930-1940), konflik dipandang sebagai sesuatu yang buruk. Konflik dianggap sepadan dengan tindakan kekerasan, perusakan, dan tindakan-tindakan irasional lainnya; sehingga konflik dipandang sebagai sesuatu yang negatif dan membahayakan, dan dengan demikian sangat patut untuk dihindari.

Jadi, dalam pandangan tradisional, konflik itu bersifat disfungsional. Komunikasi yang buruk, kurangnya keterbukaan dan kepercayaan di antara orang-orang yang berinteraksi, dan kegagalan manajer untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi bawahannya dipercaya lebih dari sekedar pemicu kemunculan konflik, melainkan sebagai sumber konflik itu sendiri. Penelitian mutakhir menunjukkan, bahwa kegagalan komunikasi sebagai sumber konflik lebih bersifat sebagai mitos ketimbang realitas, karena konflik lazimnya sudah terjadi sebelum terjadinya kegagalan komunikasi tersebut.

Kesederhanaan pandangan terhadap proses timbulnya konflik serta penilaiannya yang negatif terhadap konflik, menyebabkan resolusi konflik dalam pandangan tradisional menjadi sangat simplistik. Mengusahakan agar tidak terjadi konflik dianggapnya sebagai tindakan paling bijaksana. Selanjutnya, jika konflik itu tidak bisa dihindari, maka menyingkirkan sumber konflik dan memperbaiki mutu komunikasi dipercaya sebagai teknik resolusi konflik yang memadai.

Pada tahun 1940-1970 muncul aliran pemikiran yang memandang konflik sebagai bagian dari hubungan antar manusia. Dalam pandangan ini, konflik dipandang sebagai hal yang alamiah yang muncul sebagai suatu dampak yang tidak terelakkan dalam setiap hubungan antar manusia dalam suatu kelompok atau organisasi. Aliran pemikiran ini menerima kehadiran konflik, dan mengakui bahwa konflik bisa bersifat fungsional.

Pandangan tentang konflik paling mutakhir dimulai pada tahun 1970-an, yang dikenal sebagai aliran pemikiran interaksi. Aliran pemikiran ini bukan sekedar menerima konflik, malahan memanfaatkannya untuk membangun suatu kelompok masyarakat yang lebih dinamik. Pandangan ini menganggap, jika dalam suatu kelompok masyarakat tidak terdapat konflik, maka kelompok masyarakat itu akan menjadi statik, apatis, dan tidak responsif terhadap perubahan dan innovasi. Konflik justru harus dikelola pada tingkatan yang optimum agar tercipta kondisi yang kondusif bagi pembentukan suatu kelompok masyarakat yang memiliki daya tahan, kritis, dan kreatif.

Memandang konflik sebagai suatu yang sama sekali baik atau sama sekali buruk adalah hal yang tidak tepat dan sangat naif. Konflik itu bersifat baik atau buruk bergantung pada tipologinya. Jadi, adalah penting untuk mengidentifikasi konflik dan memahaminya sebagai sesuatu yang bersifat fungsional atau disfungsional. Pemahaman konflik seperti inilah yang dianut dalam tulisan ini.

Intensitas Konflik

Bila dua pihak atau lebih berinteraksi, maka mereka akan ada dalam suatu kontinum yang terentang dari kondisi "tanpa konflik" sampai dengan "ada konflik yang tidak terpecahkan". Dua kutub ekstrem tersebut, dalam praktek hampir tidak pernah terjadi. Merujuk pada kontinum tersebut, Robbins (1974) menggolongkan konflik menurut intensitasnya, yaitu sebagai berikut:

(1) Memiliki sedikit ketidak-setujuan atau sedikit kesalah-pahaman. Setiap perbedaan itu merupakan sumber konflik. Konflik yang paling ringan adalah

perbedaan persepsi dan perbedaan pemaknaan terhadap suatu perkara. Perbedaan di sini masih tersimpan dalam memori individu atau kelompok yang berinteraksi.

(2) Mempertanyakan hal-hal yang berbeda. Pihak-pihak tertentu sudah mulai mempertanyakan hal-hal yang dianggapnya berbeda, tapi belum ada vonis bahwa pihak lain itu keliru.

(3) Mengajukan serangan-serangan verbal. Perbedaan sudah diungkapkan secara terbuka dan sudah ada vonis bahwa pihak lain itu keliru, tapi belum muncul koersi verbal agar pihak lain itu bersikap seperti yang diinginkannya.

(4) Mengajukan ancaman dan ultimatum. Di sini koersi verbal sudah mulai muncul. Artinya, ada suatu upaya agar pihak lain itu bersikap seperti dirinya.

(5) Melakukan serangan fisik secara agresif. Bentuk pemaksaan sudah meningkat dalam bentuk koersi fisikal.

(6) Melakukan upaya-upaya untuk merusak atau menghancurkan pihak lain.

Kategori pertama dan kedua masih merupakan konflik yang terselubung, yaitu suatu ketidaksetujuan dan salah pengertian yang masih tersimpan dalam benak pihak terkait atau pertanyaan-pertanyaan yang tidak koersif. Sedangkan sisanya sudah berupa konflik terbuka, yaitu pelbagai bentuk ketidaksetujuan yang sudah dieskpresikan secara terbuka oleh pihak terkait yang di dalamnya sudah terkandung tindakan koersi dalam segala tingkatannya.

Dalam pandangan mutakhir (pandangan interaksionis), konflik akan dipelihara pada intensitas yang optimum. Jika tidak ada konflik, maka suatu kelompok masyarakat akan menjadi statik, tidak memiliki daya perbaikan internal, dan tidak kreatif. Sebaliknya jika intensitas konflik terlalu tinggi, maka akan sangat sulit untuk mengendalikannya, sehingga akan menggganggu kinerja kelompok masyarakat yang bersangkutan.

Sumber Konflik

Sumber konflik adalah perbedaan. Perbedaan tersebut bisa bersifat mutlak; artinya, secara obyektif memang berbeda. Namun bisa juga perbedaan tersebut hanya ada di tingkat persepsi. Pihak lain bisa dipersepsikan memiliki sesuatu yang berbeda atau pihak lain dicurigai sebagai berbeda, meski secara obyektif samasekali tidak terdapat perbedaan. Perbedaan bisa terjadi pada pelbagai tataran (Tadjudin, 1999), misalnya:

(1) Perbedaan persepsi. Konflik ini terjadi antara pemungut ranting kayu jati dan petugas Perhutani. Pemungut ranting kayu jati (untuk digunakan sebagai kayu bakar) mempersepsikan ranting kayu jati sebagai barang yang "relatif tidak berguna" bagi Perhutani, karena itu mereka menganggap bahwa memangkas dan memungutnya dalam jumlah kecil itu dapat dimaklumi. Sebaliknya, petugas Perhutani menganggap bahwa memangkas dan memungut ranting itu merupakan pelanggaran hukum, yang apabila dibiarkan dikhawatirkan akan meningkat menjadi pelanggaran yang lebih besar; karena itu perbuatan para pemungut ranting kayu jati itu tidak dapat dimaklumi.

(2) Perbedaan pengetahuan. Para peladang-berotasi di Kalimantan memiliki pengetahuan lokal yang telah teruji, bahwa menanam padi varietas lokal tanpa pemupukan pada lahan yang ditebas-bakar secara berkala itu merupakan tindakan yang paling baik ditinjau dari segi produktifitas maupun kelestarian lingkungan. Pemerintah menganggap bahwa perladangan-berotasi (baca: perladangan berpindah) itu selain tidak produktif juga merusak lingkungan (karena boros-lahan). Menurut pemerintah, perladangan menetap, penggunaan varietas unggul, dan disertai pemupukan justru akan menghasilkan produksi yang lebih tinggi. Karena itu, pemerintah menganggap bahwa merubah pola perladangan-berotasi menjadi perladangan menetap itu merupakan kebijakan yang tepat; namun masyarakat menolaknya.

Maka terjadilah konflik.

(3) Perbedaan tatanilai. Bagi masyarakat Dayak, kayu besi merupakan tanaman yang sangat sakral, dan dalam tatanilainya tanaman tersebut merupakan bagian kehidupan spiritualnya dimana pun tanaman itu tumbuh. Sementara itu, bagi pengusaha HPH, kayu tersebut merupakan komoditi perdagangan yang memiliki nilai ekonomi yang tinggi, dan karena tumbuh dalam kawasan konsesinya, maka sudah sepatutnya jika ia menebang dan menjualnya. Ketika pengusaha HPH tersebut benar-benar menebangnya, terjadilah konflik antara pengusaha HPH dengan masyarakat Dayak (Dalam regulasi pemerintah, HPH dilarang menebang kayu besi, karena pemerintah menetapkan bahwa kayu besi tersebut merupakan atribut budaya masyarakat Dayak).

(4) Perbedaan kepentingan. Pengelola Taman Nasional Meru Betiri (di kabupaten Jember) memiliki kepentingan untuk melakukan konservasi kawasan taman nasional, dan dengan demikian tidak memperkenankan kegiatan pendayagunaan di dalam kawasan taman nasional. Sementara itu, Pemerintah Daerah Kabupaten Jember berkepentingan untuk meningkatkan perekonomian daerah dan masyarakat di sekitar kawasan, dan dengan demikian berusaha untuk menyediakan kesempatan kerja kepada masyarakat yang bersangkutan, antara lain dengan melakukan kegiatan produktif di dalam kawasan (zona penyanggah, zona rehabilitasi) taman nasional yang bersangkutan.

(5) Perbedaan akuan hak "pemilikan". Masyarakat di Desa Dwikora (Lampung) menganggap bahwa hak pemilikan lahan perkebunan kopi yang mereka budidayakan itu sah, karena merekalah yang membuka lahan, membudidayakannya, dan merawatnya sepanjang tahun; ditambah dengan kenyataan bahwa tempat tinggal mereka itu merupakan desa definitif. Pemerintah meng-

anggap bahwa akuan itu tidak sah, karena desa mereka itu ada dalam kawasan yang ditetapkan sebagai hutan lindung. Pemerintah menganggap sudah semestinya untuk "mengusir" masyarakat dari dalam hutan lindung; sementara itu masyarakat menganggap bahwa tindakan pemerintah itu merupakan tindakan sepihak yang sewenang-wenang.

Kontroversi Partisipasi

Proses pengambilan keputusan secara partisipatif, yaitu proses yang melibatkan pihak-pihak yang terkena pengaruh keputusan yang bersangkutan, akan mendorong terjadinya konflik (Zald, 1962; Strauss dan Rosenstein, 1970). Pandangan ini sangat kontroversial, karena pendukungnya hampir sama banyak dengan penentangnya, sekurang kurangnya sampai dengan awal tahun 1980-an.

Pendukung pandangan ini cenderung bersikap konservatif terhadap azas partisipasi. Bentuk partisipasi yang masih dapat diterima oleh mereka, meminjam istilah Bass et al. (1995 dalam Hobley, 1996), lazimnya dapat dikelompokkan tipologi partisipasi manipulatif, partisipasi pasif, partisipasi konsultatif, partisipasi dengan imbalan material, dan partisipasi fungsional. Sedangkan bentuk partisipasi interaktif dan partisipasi swakarsa sangat dihindari. Sementara itu, para penentang pandangan tersebut justru berkeyakinan bahwa partisipasi justru akan mengurangi konflik yang ditimbulkan akibat adanya perbedaan yang terlalu besar antara keputusan dengan kepentingan pihak yang terkait.

Pandangan tersebut sangat menyesatkan, karena disusun dengan logika yang terbelenggu *(bounded rationale)*. Pandangan itu sebenarnya tidak perlu berkembang menjadi kontroversi, seandainya Zald serta Strauss dan Rosenstein bisa menjelaskan konsep konflik terselubung dan konflik terbuka. Dengan mempertimbangkan konsep tersebut, maka tampak jelas bahwa partisipasi itu sendiri tidak menimbulkan konflik. Partisipasi hanya membantu mempertegas eksistensi suatu konflik, yang semula bersifat terselubung

menjadi suatu konflik terbuka. Jadi, konsep Zald serta Strauss dan Rosenstein itu hanya benar jika yang dimaksud dengan konflik itu hanya mencakup pengertian konflik terbuka.

Penulis secara tegas beroposisi terhadap pandangan ketiga ahli di atas. Karena pengalaman empirik menunjukkan bahwa partisipasi itu justru mampu melokalisasi konflik serta memungkinkan dicapainya resolusi konflik yang dapat diterima oleh pihak-pihak yang terlibat.

KASUS KONFLIK DI SEPUTAR PENGELOLAAN SUMBERDAYA HUTAN

Menurut Tadjudin (2000), konflik yang terkait dengan masalah hutan yang dikaitkan dengan partisipasi masyarakat terjadi pada tataran tatanilai, hak pemilikan (kelembagaan: institusi), dan model pengelolaannya. Pada tataran tatanilai, terdapat ketidaksepakatan dalam pemaknaan hutan maupun masyarakat. Bagi masyarakat (setempat), hutan barangkali merupakan habitat tempat mereka menggantungkan kehidupan perekonomiannya serta mengejawantahkan kehidupan budaya dan spiritualnya. Karena itu, masyarakat setempat akan sangat menjaga keberadaan hutan itu, karena keutuhan hutan itu akan menjamin keutuhan identitas masyarakat yang bersangkutan.

Bagi swasta, hutan mungkin hanya sebagai komoditas yang setiap saat dapat ditransformasikan menjadi uang tunai. Menebang lebih banyak dan menjual lebih banyak menjadi tujuan-antara swasta, dalam rangka mewujudkan fungsi-tujuannya untuk memaksimumkan keuntungan.

Nilai hutan bagi pemerintah bisa sangat plastis. Dalam konsideran-konsideran pelbagai peraturan perundang-undangan, hutan kerap digambarkan secara amat "religius" sebagai suatu "rahmat Tuhan". Tapi publik bisa dibingungkan: Di mana Tuhan diletak-kan tatkala hutan-lindung-pinus ditebang habis untuk dijadikan bubur-kertas?

Tentang atribut masyarakat pun, terdapat perbedaan pemaknaan. Dunia internasional sangat percaya bahwa masyarakat akan mampu bertindak sebagai pengelola sumberdaya hutan. Sementara itu pihak swasta, dan kadang pemerintah, kerap memandang masyarakat sebagai ancaman terhadap keamanan usahanya.

Bahkan tentang batasan masyarakat pun masih simpang-siur. Pemerintah cenderung memberikan batasan yang sangat luas. Padahal *community* (yang merupakan akar dari terminologi masyarakat) itu dimaksudkan untuk merujuk pada pengertian masyarakat dalam cakupan yang sangat spesifik, yaitu pengertian "masyarakat setempat" dalam konteks sosiologi (Soekanto, 1995). Merujuk pada bagian masyarakat yang bertempat tinggal di suatu wilayah tertentu yang memiliki batas tertentu dan memiliki interaksi sosial yang lebih besar dibanding dengan penduduk di luar batas wilayahnya (Soemardjan, 1962); serta merujuk suatu lokalitas yang jelas dan adanya sentimen (perasaan) se-"masyarakat-setempat" yang kuat (Mac Iver dan Page, 1954).

Pada tataran hak pemilikan, belum tercapai kesepakatan tentang hak pemilikan hutan. Tatkala hutan sebagai ranah-publik dinyatakan sebagai "dikuasai negara", maka timbul perdebatan: apakah "dikuasai" itu



identik dengan "dimiliki" dan apakah "pemerintah" sebagai satu-satunya representasi dari negara itu juga sahih? Lantas di mana posisi masyarakat, yang kedaulatannya justru diakomodasikan oleh negara?

Kedua tataran konflik itu dilanjutkan pada tataran rejim pengelolaannya. Meminjam kategorisasi rejim pengelolaan menurut Acheson (1989), didorong dengan upaya agar hutan tidak tergelincir menjadi suatu sumberdaya terbuka dan dengan demikian masuk dalam rejim tanpa pengelola; maka masih timbul pertentangan: Apakah hutan itu harus dikelola oleh pemerintah atau cukup oleh masyarakat? Atau akan dipilih suatu rejim pengelolaan kolaboratif, yang menjadi pesan utama buku ini?

Dalam sub bab berikut ini, disajikan contoh konkret kasus konflik dalam pengelolaan sumberdaya hutan tanpa mempersoalkan pada tataran mana konflik itu terjadi.

Tipologi konflik yang disajikan dalam sub-bab ini termasuk dalam kategori konflik terbuka. Secara obyektif, konflik-konflik tersebut pada umumnya bersifat disfungsional, dan dengan demikian memerlukan tindakan resolusi yang memadai.

Produksi vs Pelestarian

Hutan, terutama hutan produksi, mengandung sumber-daya kayu yang sangat mudah untuk ditransformasikan menjadi uang tunai dengan nilai yang sangat material. Nilai ekspor kayu lapis (produk olahan dari sektor kehutanan) pada tahun 1993-1997, misalnya, rata-rata mencapai lebih dari 3.5 milyar USD (Haryanto, 1998).

Namun eksplorasi kayu secara massal dengan tujuan komersial tersebut senantiasa mengandung kegiatan yang destruktif. Perubahan rupa-bumi akibat pembangunan infrastruktur, pemadatan struktur tanah akibat introduksi alat berat, perubahan tata air, perubahan iklim mikro dan makro, serta kerusakan flora dan habitat fauna akibat kegiatan penebangan dan penyaradan merupakan contoh-contoh tindakan destruktif ditinjau dari segi anatomi hutannya. Derajat perusakan itu menjadi bertambah jika dimasukkan unsur-unsur pengabaian terhadap keberadaan masyarakat setempat.

Hutan menawarkan aliran manfaat. Salah satu di antaranya adalah manfaat yang dihasilkan dari kegiatan transformasi kayu menjadi uang tunai. Namun, tatkala proses transformasi tersebut dilakukan, kemampuan hutan dalam mengalirkan manfaat lainnya menjadi terganggu atau hilang sama sekali.

Pihak-pihak yang peduli terhadap lingkungan dengan pandangan yang "keras", memandang bahwa nilai manfaat agregat yang diperoleh dari kegiatan eksplorasi hutan itu sama sekali tidak sepadan dengan nilai resiko yang ditimbulkannya. Karena itu, mereka menganggap bahwa tindakan eksplorasi itu merupakan kegiatan yang merugikan. Jadi, penentangannya ditujukan pada keberadaan kegiatan eksplorasi hutan tersebut.

Pihak-pihak yang garis pandangannya lebih moderat, lebih mempersoalkan masalah keadilan dalam hal distribusi aliran manfaat dan aliran resiko kepada pihak-pihak yang terlibat. Jadi, kegiatan pengusahaan hutan itu sendiri tidak dipertentangkan. Disebutkan bahwa aliran manfaat terbesar hanya dinikmati oleh swasta penerima konsesi. Pemerintah menerima manfaat yang lebih kecil, dan masyarakat menerima manfaat jauh lebih kecil lagi atau malah samasekali tidak memper-olehnya. Sementara itu, pihak yang menerima manfaat jauh lebih kecil ternyata merupakan pihak yang menerima resiko lebih besar.

Adalah benar bahwa kegiatan pengusahaan hutan itu telah menghasilkan manfaat ekonomi yang signifikan. Namun kemanfaatan itu harus dibayar dengan resiko yang tidak kalah besar. Sekurang-kurangnya terdapat tiga kelompok resiko yang menyebabkan kegiatan peng-usahaan hutan itu menjadi suatu konflik, yaitu:

Pertama, tergugatnya rasa keadilan warga negara akibat adanya distribusi manfaat dan resiko yang tidak adil. Resiko tidak didistribusikan secara proporsional kepada pihak-pihak yang menerima manfaat. Pemerintah telah memungut iuran hasil hutan (IHH) dan dana reboisasi (DR) kepada swasta penerima konsesi pengusahaan hutan. Namun hal itu ternyata menimbulkan persoalan baru. Selain nilai IHH dan DR dinilai tidak sepadan dengan nilai manfaat yang dinikmati oleh swasta

yang bersangkutan, IHH dan DR tersebut ternyata tidak didayagunakan secara bijaksana oleh pemerintah. IHH dan DR tidak sepenuhnya dikembalikan untuk merehabilitasi hutan yang dirusak. IHH dan DR yang dihasilkan dari hutan A tidak sepenuhnya kembali untuk merehabilitasi hutan A. Malahan sejumlah dana IHH dan DR [jumlah yang pasti tidak pernah diketahui, karena akuntabilitas pengelolaan dana IHH dan DR tidak pernah terjaga dengan baik], dialokasikan untuk membiayai kegiatan "non rehabilitasi hutan".

Kedua, kerusakan ekosistem hutan. Semua kegiatan ekstraksi kayu di dalam hutan itu merupakan tindakan intervensi terhadap sumberdaya hutan yang bersifat destruktif ditinjau dari segi sudut kelestarian lingkungan. Sejumlah kebijakan pemerintah, misalnya introduksi sistem "tebang pilih", menggambarkan pengakuan pemerintah bahwa kegiatan ekstraksi itu senantiasa mengandung kegiatan yang destruktif. Namun introduksi kebijakan itu tidak akan menghentikan proses perusakan hutan yang telah berjalan secara sistematik.

Ketiga, pengabaian hak penduduk setempat. Hak yang secara nyata telah terampas itu antara lain berupa pencurian asset yang merupakan "milik" adat (seperti sarang burung dan kayu besi) yang dilakukan oleh perusahaan HPH, perampasan hasil rotan, dan domestikasi kegiatan usahatani penduduk setempat. Hak lain yang lepas, namun belum memperoleh pengakuan pemerintah, adalah hilangnya hak akses penduduk setempat terhadap sumberdaya yang sebenarnya berupa properti masyarakat. Anehnya, dengan kondisi penindasan hak seperti itu, pemerintah ternyata membebankan tanggungjawab pelestarian hutan itu kepada masyarakat. Misalnya Pasal 10 Peraturan Pemerintah No. 28/1985 tetang Perlindungan Hutan yang menyebutkan bahwa, masyarakat sekitar hutan memiliki kewajiban ikut serta dalam usaha pencegahan dan pemadaman kebakaran hutan.

Pertumbuhan Ekonomi vs Pemerataan

Kegiatan eksplorasi kayu dilakukan dengan tujuan utama untuk mendorong pertumbuhan ekonomi nasional melalui

mekanisme perolehan devisa dan penyediaan lapangan kerja produktif. Upaya pencapaian tujuan pertumbuhan ekonomi itu dilakukan secara ekstrem, sehingga mengabaikan tindakan-tindakan pemerataan ekonomi, misalnya: terjadi konsentrasi penguasaan sumberdaya hutan, redistribusi manfaat yang tidak berimbang antara Pusat dan Daerah, dan pengabaian terhadap kepentingan penduduk setempat. Adalah benar, bahwa UU No 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Daerah dan Pusat telah mencoba menyediakan mekanisme pemerataan pendapatan (antara lain dari sektor kehutanan) antara pemerintah daerah dengan pusat. Namun itu belum menjawab kebutuhan adanya mekanisme pemerataan

> Pejuang Jadi Perambah Desa Dwikora dibuka sejak jaman revolusi fisik. Haji Azis Konbar merupakan perintis pembukaan lahan tersebut. Untuk men-dukung kebutuhan logistik pada masa perjuangan, Haji Azis Konbar mengajak Suku Semendau dan Ogan untuk membuka lahan.
> Tahun 1950, Dwikora sudah menjadi kampung dan dipimpin oleh Kepala Kampung, yaitu Abu Bakar Shidiq (menantu Haji Azis Konbar). Tahun 1965/1966 warga setempat mendapatkan ijin untuk menggunakan tanah dalam kawasan hutan untuk jangka waktu 2-4 tahun tetapi tidak untuk tempat tinggal. Ijin tersebut dimanfaatkan oleh 800 KK untuk kegiatan usahatani. Perkembangan selanjutnya, Dwikora diusulkan oleh Kepala Kampung (Haji Syarkowi) untuk menjadi sebuah desa yang dipimpin oleh seorang Kepala Desa. Tahun 1969 Dwikora disahkan sebagai desa definitif dengan Surat Keputusan Gubernur. Nama Dwikora itu sendiri diberikan oleh Kepala Dinas Kehutanan saat itu (Ir. T. Tobing) untuk mengenang peristiwa pengem-balian Irian Jaya ke wilayah RI. Kepala Dinas itu juga menandatangani ijin pemanfaatan kawasan hutan untuk kegiatan usahatani. Status Dwikora kemudian diambangkan oleh Pemerintah Daerah Lampung, berkaitan dengan sedang digalakkan-nya usaha penataan hutan lindung, setidaknya sejak keluarnya Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Kawasan Hutan Lindung. [Catatan penulis: pada tahun 1994/1995, perumahan di Desa Dwikora dibongkar paksa, karena seluruh areal Desa Dwikora terletak di dalam kawasan hutan lindung].
>
> *Sumber: Kanwil Dephut Propinsi Lampung* (1993).

kesempatan bagi masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan hutan.

Arogansi Pemerintah

Pemerintah sering tampil secara arogan. Arogansi itu muncul terutama karena pemerintah meremehkan keberadaan masyarakat, yang akan terkena dampak dari hukum yang dibuatnya. Sikap meremehkan itu muncul sejak hukum itu sendiri dirumuskan. Artinya, suara masyarakat tidak benar-benar didengar. Pemerintah juga tidak sungguh-sungguh mencoba memahami persoalan yang menghasilkan interaksi antara masyarakat dengan hutan.

Sikap arogan pemerintah itu, tidak jarang malah menghasilkan "pertentangan" antara hukum yang dibuat oleh pemerintah dalam kurun waktu yang berbeda. Adanya pertentangan itu, tentu saja, disadari oleh pemerintah. Namun, lagi-lagi arogansi pemerintah muncul: Bahwa pertentangan itu akan dapat diatasi melalui tindakan-tindakan koersif.

Contoh arogansi pemerintah antara lain muncul dalam kasus Desa Dwikora, Kecamatan Bukit Kemuning, Kabupaten Lampung Tengah. Daerah tersebut telah ditetapkan sebagai desa definitif. Kemudian penduduk desa itu diserabut, karena desa tersebut kemudian termasuk dalam kawasan yang ditetapkan sebagai hutan lindung. Penceraburan tersebut tidak diimbangi dengan penyediaan sumberdaya yang sepadan sebagai kompensasi properti pribadi yang dimiliki secara sah oleh masyarakat desa yang bersangkutan.

Marjinalisasi Masyarakat

Sekurang-kurangnya terdapat empat bentuk perlakuan pemerintah, yang menyebabkan masyarakat menjadi "marjinal", yaitu:

Pertama, pengingkaran terhadap hak adat penduduk setempat melalui pengundangan peraturan pemerintah. Hak-hak adat secara sistematik dikebiri dan diimplisitkan. Pengingkaran itu bejalan lebih intensif (lebih jauh dari jangkauan hukum itu sendiri) akibat sikap

pemerintah yang tidak memihak kepada masyarakat. Untuk meningkatkan efisiensi pengelolaan sumberdaya hutan, pemerintah dengan mudah melakukan privatisasi dan sebaliknya sangat sulit untuk memberikan pengakuan adanya status properti masyarakat dalam sumberdaya hutan yang oleh pemerintah disebut sebagai "dikuasai negara".

Kedua, pengabaian terhadap pengetahuan unggul yang dimiliki oleh masyarakat setempat. Pandangan pemerintah pada umumnya mereduksi praktek-praktek masyarakat tradisional dalam hal pendayagunaan sumberdaya masyarakat (yang bisa berkonteks produktif dan ramah lingkungan) menjadi sesuatu yang primitif (yang berkonotasi ketinggalan jaman). Karena itu, didorong motivasi untuk memajukan masyarakat, pemerintah mengintroduksikan hal-hal yang "modern", sementara itu kelembagaan masyarakat itu sendiri bolehjadi belum siap. Akibatnya, tindakan itu tidak menghasilkan keberdayaan masyarakat, malah sebaliknya menjadi bersifat penjinakan (domestikasi).

Ketiga, pemerintah umumnya memandang masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan hutan itu sebagai perambah atau yang berpotensi sebagai perambah. Artinya, masyarakat itu merupakan eksternalitas. Tindakan pemerintah pada umumnya bersifat teknikal, artinya menyingkirkan perambah itu. Pendekatan yang lebih beradab dan secara sosial ekonomi merupakan hal yang masuk akal, yaitu melakukan internalisasi terhadap ekternalitas itu, ternyata tidak menjadi pilihan yang dapat diterima. Bentuk internalisasi itu antara lain memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mengelola dan merawat sumberdaya hutan, yang sangat mungkin jika pemerintah memandang bahwa masyarakat itu memiliki kemampuan sebagai pengelola atas sumberdaya hutan.

Keempat, dalam pembangunan sektor pertanian, pemerintah memandang kawasan hutan sebagai "bukan kawasan binaannya"; dan dengan demikian penduduk yang hidup dalam kawasan tersebut tidak menjadi "sasaran binaan" meski matapencaharian mereka adalah

berladang (di dalam kawasan hutan). Dengan cara pandang tradisional seperti itu, maka kehidupan perekonomian dan budaya penduduk setempat tidak pernah terintegrasikan dengan program-program layanan pemerintah.

Hak Masyarakat vs Hukum Positif

Masyarakat Dayak tinggal di dalam hutan "tidak bertuan" sejak berabad-abad yang lalu, jauh sebelum negara Indonesia lahir. Mereka berinteraksi dengan hutan. Membangun identitas, kebiasaan, dan budayanya. Pengetahuan dan kearifan lokal dikembang-kan, antara lain untuk memenuhi kebutuhan ekonomi dan kehidupan spiritualnya. Harmonisasi antara tujuan produktif dengan pelestarian lingkungan sudah mereka miliki. Dalam format seperti itu, adalah patut jika mereka memiliki kesadaran yang intens bahwa dirinya memiliki sebundel hak atas sumberdaya hutan yang telah dikelolanya selama berabad-abad.

Indonesia lahir. Pemerintah dibentuk. Peraturan diundangkan, dan hutan menjadi "dikuasai oleh negara". Hutan itu dikonsesikan kepada swasta. Di dalamnya ada masyarakat Dayak yang berinteraksi dengan sumberdaya hutan. Masyarakat Dayak di-*enclave.* Ruang geraknya menyempit. Kehidupan ekonomi, sosial, budaya, dan spiritualnya terganggu. Kekuasaan hutan berpindah ke tangan swasta. Sebundel-hak masyarakat Dayak, yang telah melekat jauh sebelum Indonesia lahir, tercerabut hanya karena swasta berkuasa setelah Indonesia lahir.

Mekanisme Pasar

Dalam teori lokasi, kegiatan ekonomi berpusat di kota. Mekanisme pasar menyusun pola penggunaan lahan yang bergerak linear dari pusat kota ke periferi. Mekanisme itu diatur oleh *land-rent*, yaitu takaran yang menunjukkan kemampuan suatu sektor ekonomi untuk membayar *opportunity cost* penggunaan lahan di dalam ruang tertentu. Semakin lemah kekuatan sektor ekonomi itu, maka lokasi kegiatannya akan semakin menjauhi pusat kota. Dalam konteks tersebut, urutan sektor ekonomi

dari pusat kota menuju periferi adalah: perniagaan, perkantoran, industri, perumahan, pertanian intensif (tanaman semusim), pertanian ekstensif (perkebunan), dan terakhir adalah kehutanan.

Dalam mekanisme pasar tersebut, hutan merupakan sumberdaya yang akan diokupasi oleh sektor-sektor ekonomi lainnya; karena kehutanan merupakan sektor ekonomi yang memiliki *land-rent* paling rendah. Jika tidak ada intervensi kebijakan pemerintah yang mengatur tentang zonasi hutan, maka sumberdaya hutan akan surut dengan pesat. Padahal hutan, untuk kepentingan pelestarian aliran manfaat yang berguna bagi kehidupan umat manusia, harus ada secara tetap dengan kuantitas dan kualitas tertentu. Dengan kata lain, secara alamiah terdapat konflik abadi antara mekanisme pasar dengan tujuan-tujuan pelestarian sumberdaya hutan.

RESOLUSI KONFLIK UNTUK SEMUA

Konflik dalam pengelolaan hutan itu ada bukan untuk dinihilkan. Pelaku yang memiliki posisi lemah dalam konflik itu bukan untuk dipinggirkan. Konflik ada karena setiap pelakunya memiliki persepsi yang berbeda tentang pengelolaan sumberdaya hutan. Perbedaan itu patut dihormati dan dibangunkan jembatan dialog, sehingga setiap pelaku yang berkonflik memperoleh "ruang kesamaan" yang lebih lebar. Dengan kata lain, konflik itu harus dicarikan resolusinya yang dapat diterima oleh setiap pelaku yang berkonflik. Resolusi itu dapat dibangun melalui penerapan prinsip-prinsip dan praktek manajemen kolaboratif.

SENARAI PUSTAKA

Acheson, J.M. 1989. *Management of Common Property Resources.* In S.Platter (ed). *Economic Anthropology*. Stanford Univ. Press. Stanford, Cal.

Deutch, M. 1973. The Resolution of Conflict: Constructive and Destructive Processes. Yale University Press. New Heaven.

Hobley, M. 1996. Participatory Forestry: The Process of Change in India and Nepal. Rural Development Forestry Network, Overseas Development Institute. London.

Kantor Wilayah Departemen Kehutanan Propinsi Lampung. 1993. Rancangan Tanaman Kegiatan Rehabilitasi Hutan Bantuan OECF (Lokasi Register 34 Tangkit Tebak). Final Report. Proyek Pengendalian Perladangan Berpindah Perambah Hutan dan Rehabilitasi Hutan Propinsi Dati II Lampung. Bandanglampung. h: 30.

Mac Iver, R.M. and C.H. Page. 1954. Society: An Introductory Analysis. Rinehart and Co., Inc. New York

Robbins, S.P. 1974. Managing Organizational Conflict: A Non Traditional Approach. Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs. New Jersey.

Robbins, S.P. 1990. Organization Theory: Structure, Design, and Applications. Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs. New Jersey.

Robbins, S.P. 1993. Organizational Behavior: Concepts, Controversies, and Applications. Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs. New Jersey.

Soekanto, S. 1995. Sosiologi: Suatu Pengantar. Ed ke-4. Raja Grafindo Persada. Jakarta. (Edisi 1 terbit 1982).

Soemardjan, S. 1962. Social Change in Yogyakarta. Cornel Univ. Press. Ithaca, New York.

Strauss, G. and E. Rosenstein. 1970. Worker Participation: A Critical View. In Industrial Relations. February 1970. p: 197-214.

Tadjudin, D. 1999. Pengelolaan Hutan Masa Depan dan Implikasinya Terhadap Strat Uji Pelatihan. MakalahDisajikan dalam Lokakarya Nasional "Reposisi Pendidikan dan Pelatihan Mendukung Implementasi Desentralisasi Menuju Pengelolaan Hutan yang Lestari". DFID-Pusdiklat Dephutbun, Jakarta 22-23 September 1999.

Tadjudin, D. 2000. Model Kelembagaan Masyarakat dalam Pengelolaan Hutan Alam Produksi. Jurnal Seri Kajian Komuniti Forestri Seri 3 Tahun II. LATIN. Bogor.

Thomas, J.D. 1976. Conflict and Conflict Management. In M.D. Dunnette (ed). Handbook of Industrial and Organizational Psychology. Rand McNally. Chicago.

Zald, M. 1962. Power Balance and Staff Conflict in Correctional Institutions. In Administrative Science Quarterly. June 1962. p: 22-49. 27

bab4

Masyarakat: Masalah atau Solusi

Masyarakat yang dimaksud dalam bab ini dan bab-bab selanjutnya adalah masyarakat yang tinggal di dalam atau di sekitar kawasan hutan. Masyarakat ini pada umumnya amat bergantung pada sumberdaya hutan untuk memenuhi kebutuhan kehidupan ekonomi dan budayanya.

Gambaran tentang masyarakat berkaitan dengan pendayagunaan maupun pengelolaan sumberdaya hutan, terutama yang kerap didengungkan oleh pemerintah, bukanlah gambaran masyarakat yang sejati (realita). Gambaran itu hanya merupakan realita menurut yang dipersepsikannya *(percieved reality)*. Ganjilnya, gambaran itu kerap bersifat paradoksal.

Awalnya, sekurang-kurangnya seperti yang dituangkan dalam UU Pokok Kehutanan No. 5 Tahun 1967, keberadaan masyarakat diakui secara eufimistik. Ada tapi tidak memiliki nilai yang amat penting, meski dalam retorika konsiderannya muncul "...digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat". Karena itu, pengakuan terhadap hak masyarakat (hak adat) hanya ada dengan restriksi "sejauh tidak dibebani hak lainnya"; dan hak akses pemungutan hasil hutan non kayu diakui "sejauh tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi". Dalam tataran praktek, penempatan posisi masyarakat seperti itu ternyata telah menimbulkan konflik yang tajam. Lantas pemerintah pun memberikan atribut, bahwa dalam banyak hal masyarakat itu telah menjadi

masalah yang signifikan: sebagai perambah, peladang berpindah, pencuri kayu, maupun sebagai pelaku penggembalaan liar. Paradoks pun timbul: pengakuan tentang signifikansi permasalahan yang ditimbulkan oleh masyarakat itu, secara implisit sebenarnya menunjukkan pengakuan pemerintah, bahwa masyarakat itu ada dan memiliki nilai penting yang tinggi.

Masyarakat akan tetap dipandang sebagai masalah, jika merujuk pada realita yang dipersepsikan pemerintah. Namun, bukti lain di lapangan menunjukkan, bahwa masyarakat itu merupakan solusi jika gambaran tentang masyarakat itu merujuk pada realita sejati.

PANDANGAN YANG MENYESATKAN

Hutan Sebagai Ruang Tak Berpenghuni

Masyarakat lokal adalah sub-sistem dari suatu ekosistem hutan, seperti halnya tumbuhan dan binatang. Tapi, dalam suatu pengelolaan yang terlalu dibebani dengan orientasi pendapatan (transformasi kayu komersial menjadi uang tunai), kedudukan masyarakat menjadi kurang signifikan.

Amat mudah membayangkan bahwa dalam kawasan hutan itu ada pepohonan, perdu, lilian, dan satwa liar. Pada kawasan tanpa adanya pepohonan, akan sulit bagi kita untuk menyebutnya sebagai "hutan" meski secara *de facto* itu merupakan kawasan hutan; dan sebaliknya pada kawasan yang ditumbuhi aneka pepohonan yang rapat, akan sulit bagi kita untuk menyebutnya sebagai "bukan hutan" meski secara *de facto* itu adalah pekarangan milik penduduk.

Tapi jika menyangkut masyarakat (penduduk asli), sikap yang amat ganjil akan muncul. Jika kita memandang suatu anatomi hutan, kita dengan gampang menyebutnya sebagai hutan (tidak peduli bahwa penduduk aslinya masih di sana atau telah tercerabut entah kemana).

Mereka itu ditiadakan. Bukan karena mereka tidak di sana, melainkan karena soal masyarakat itu tidak menjadi muatan yang signifikan dalam persepsi, otak, dan hati nurani kita. Sebaliknya, kita akan mengakui bahwa mereka itu ada di sana (terlepas apakah mereka

itu berjumlah sedikit atau banyak) jika persepsi, otak, dan hati hurani kita menetapkan bahwa masyarakat lokal itu merupakan hal yang konkret dan signifikan.

Pada masa kolonial, pemerintahan Hindia Belanda (sebagai penjajah) masih memandang bahwa masyarakat lokal itu ada. Pemerintahan Hindia Belanda melakukan inventarisasi kawasan-kawasan yang diakui sebagai milik adat, kemudian menetapkan kawasan tersebut sebagai tanah adat. Kawasan lainnya ditetapkan sebagai tanah negara. Hak milik adat memiliki kedudukan yang setara dengan hak milik negara.

Memasuki masa pemerintahan Indonesia, belajar dari perundangan-undangan produk kolonial dan diramu dengan 'tujuan-tujuan nasional', pemerintah Indonesia mengundangkan Undang-undang Pokok Kehutanan No. 5 Tahun 1967 dan Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960. Anehnya, dalam kedua undang-undang itulah terjadi awal pengkebirian hak-hak adat masyarakat lokal. Dalam kedua undang-undang tersebut, hak adat diakui "sejauh tidak dibebani hak-hak lainnya". Pendayagunaan sumberdaya hutan non kayu pada hutan produksi juga diperkenankan "dengan tatacara yang tidak bertentangan dengan peraturan lain yang lebih tinggi". Dengan demikian, hak adat dan sejenisnya menjadi bersifat sekunder, sedangkan "hak milik lainnya" menjadi bersifat primer. Ihwal ini didiskusikan secara intensif dalam Haryanto (1998) dan Aliadi (1999).

Dalam pengelolaan sumberdaya hutan oleh negara (dan juga oleh swasta) selama ini, pemerintah nyaris memandang kawasan hutan itu sebagai wilayah kosong. Pandangan seperti ini juga pernah dimiliki oleh pemerintah di negara lain. Di dalamnya hanya terdapat aneka ragam kayu komersial yang memiliki nilai ekonomi yang tinggi. Bahwa di dalamnya ada manusia dan aneka ragam sumberdaya hayati lainnya adalah soal kebolehjadian belaka.

Untungnya, masyarakat internasional peduli soal itu. Advokasi internasional sangat membela keberadaan masyarakat lokal. Adalah sangat mengejutkan tatkala *Independent Commission on International Humanitarian Issues* menyebutkan, bahwa kawasan hutan tropika

dihuni oleh penduduk asli sebanyak 140-200 juta jiwa (Poffenberger, 1990). Untuk Indonesia tidak ada data yang pasti tentang jumlah penduduk yang terkait erat dengan sumberdaya hutan. Haryanto (1998) memperkirakan tidak kurang dari 50 juta jiwa penduduk Indonesia hidupnya amat bergantung pada sumberdaya hutan.

Eufimisme Kepentingan Umum

Pemerintah mengundangkan peraturan yang memberikan hak kepada "masyarakat" untuk mengusahakan hutan. Misalnya, Surat Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan Nomor 677/Kpts-II/1998 tentang Hutan Kemasyarakatan (HKM) yang diundangkan pada bulan Oktober 1998. Namun hak yang diperoleh masyarakat tersebut sewaktu-waktu dapat dicabut secara sepihak oleh Menteri Kehutanan dan Perkebunan jika kawasan HKM diperlukan untuk kepentingan umum.

Selain mekanisme pengoperasian hak itu tidak mudah untuk dapat dijalankan oleh masyarakat, "kepentingan umum" menjadi eufimisme dari beban-beban restriktif. Karena kepentingan umum merupakan suatu terminologi yang sangat plastik, yang siapa pun tidak mengetahui batasannya yang pasti, sama seperti pemerintah yang bolehjadi tidak tahu bahwa HKM itu juga merupakan kepentingan umum. Meski sama-sama tidak tahu, tapi hanya pemerintah yang bisa menentukan: kepentingan umum mana yang lebih "umum" dibanding dengan kepentingan umum lainnya. Kata "bisa" tersebut bukan merujuk pada kemampuan dan kewenangan pemerintah, namun lebih condong merujuk pada "keberpihakan" pemerintah.

Labelisasi Perambah

Dalam pengelolaan hutan selama ini, kehadiran masyarakat pada umumnya dipandang sebagai eksternalitas, dan dengan demikian masyarakat itu kerap diidentikkan dengan ancaman dan resiko. Masyarakat dipandang sebagai kelompok yang setiap saat siap mengokupasi kawasan hutan lindung, hutan suaka, hutan taman nasional, dan hutan produksi di Jawa. Dalam pengelolaan hutan produksi di luar Jawa, masyarakat

dipandang sebagai 'pengganggu' kegiatan pengusahaan hutan. Pandangan sterotip seperti itu lazim melekat pada pejabat pemerintah (MOF/FAO, 1991) dan aparat perusahaan industri perhutanan.

Faktanya, dalam praktek pengelolaan atau pemanfaatan sumberdaya hutan, perilaku masyarakat itu ada yang positif dan ada pula yang negatif. Ada yang melakukan perladangan rotasi yang ramah lingkungan, seperti yang dilakukan oleh masyarakat Dayak di Kalimantan (Soedjito, 1996); ada pula yang melakukan perladangan berpindah yang cenderung merusak lingkungan. Karena itu, menyamaratakan praktek usahatani di dalam kawasan hutan sebagai perladangan berpindah yang merusak lingkungan, seperti yang diwakili oleh pandangan pejabat pemerintah dan aparat industri perhutanan, akan menghasilkan gambaran yang keliru mengenai sifat dan ciri masyarakat lokal. Kekeliruan yang sama juga akan terjadi jika menyamaratakan bahwa seluruh masyarakat lokal itu memiliki pengetahuan dan kearifan lokal-unggul yang ramah lingkungan, seperti yang diwakili oleh pandangan LSM pada umumnya.

Di dalam kawasan hutan lindung di Sumberjaya terdapat masyarakat lokal yang melakukan kegiatan usahatani kopi dengan cara yang relatif ramah lingkungan. Pertanaman mengikuti garis kontur dengan kerapatan pertanaman yang menghasilkan liputan tajuk yang hampir sempurna. Pada lahan mereka tidak dijumpai jejak-jejak erosi parit atau galur, suatu hal yang berbeda dengan kawasan hutan yang telah direboisasi dengan tanaman kaliandra *(Calliandra calothyrsus)* yang di dalamnya dijumpai jejak erosi parit dan erosi lembar. Di lokasi yang sama juga terdapat penebang kayu liar, yang melakukan kegiatannya di dalam kawasan hutan lindung. Kedua kelompok masyarakat itu lazimnya memperoleh satu atribut yang sama: perambah!

Jadi, bahwa ada sebagian masyarakat yang menerapkan kearifan dan pengetahuan unggul dan sebagian lainnya ada yang menjalankan praktek-praktek yang merusak, adalah realita sejati. Memberikan label "perambah" kepada masyarakat adalah realita terpersepsikan. Karena itu, pelabelan seperti itu amat

menyesatkan dan memojokkan masyarakat secara tidak patut.

Angka Merah Tradisionalisme

Penduduk kampung Rukun Damai di hulu Sungai Mahakam melakukan perladangan-berotasi, membudidayakan padi, untuk memenuhi kebutuhan subsistensi keluarganya. Kegiatan perladangan-berotasi itu ramah lingkungan, membentuk siklus masa berladang dan masa pemberaan dalam ruang dan waktu yang relatif konstan. Mereka juga memungut hasil hutan non kayu (HHNK), seperti rotan, getah, kayu gaharu, sarang burung, dan tanaman obat untuk kebutuhan sendiri maupun untuk dijual. Ketika itu, pemungutan HHNK dilakukan alakadarnya. Interaksi penduduk Rukun Damai dengan hutan telah membentuk identitas, budaya, kebiasaan, dan tatanilai yang dipegang teguh dan dihormati masyarakatnya dalam kurun waktu yang amat panjang (Jessup dan Peluso, 1998).

Awai 1970-an perusahaan HPH masuk ke Kalimantan Timur. Kehadirannya menciptakan atmosfer yang mengguncang dan merusak peri kehidupan perekonomian dan budaya penduduk asli, termasuk penduduk asli di kampung Rukun Damai. Pemerintah masih memperkenankan penduduk asli untuk melakukan pemungutan HHNK. Tapi perladangan-berotasi sama sekali dilarang, karena praktek itu dianggapnya sebagai "perladangan berpindah" yang berkonotasi tidak produktif, tidak responsif terhadap masukan teknologi, dan tidak ramah lingkungan. Praktek perladangan-berotasi harus diganti dengan perladangan-menetap yang dikonotasikan sebagai praktek usahatani yang lebih modern.

Menanggapi hal itu, penduduk asli melakukan dua bentuk kegiatan yang rasional-terbatas *(bounded rationale)*. Pertama, mereka membuka lahan yang lebih luas untuk kegiatan usahatani menetapnya sebagai tanggapan atas kemerosotan produktifitas per satuan ruang. Meski demikian, berbeda dengan praktek usahatani sebelumnya, produksi padinya tidak pernah mencukupi kebutuhan subsistensi keluarganya. Karena itu, mereka terpaksa

membuka lahan yang lebih luas lagi. Kedua, penduduk melakukan kegiatan pemungutan HHNK, terutama rotan, secara lebih intensif dan lebih ekstensif. Semula, pemungutan rotan dilakukan dalam radius perjalanan 1 hari, sekarang mereka harus melancong 3-4 hari agar diperoleh rotan lebih banyak dari sumberdaya hutan yang kian terkikis. Sebagian hasilnya dijual untuk memperoleh uang tunai, yang mereka butuhkan untuk mengatasi defisit kebutuhan konsumsi keluarganya dan untuk membeli "sedikit" sarana produksi pertanian.

Penggantian pola perladangan-berotasi menjadi perladangan-menetap dilakukan atasnama pemberdayaan masyarakat dan pelestarian lingkungan. Hasilnya menunjukkan wajah yang berbeda. Tindakan itu tidak menjadi proses pemberdayaan melainkan penjinakan (domestikasi). Pengetahuan lokal unggul pun punah (suatu kepunahan yang ditanggapi oleh pemerintah sebagai hal yang alamiah, seperti semilir angin yang bertiup menyejukkan, karena pengetahuan itu memang sengaja digantikan dengan "teknologi yang lebih maju".

Karena teknologi yang lebih maju itu ternyata menghasilkan produksi total yang lebih kecil, penduduk lokal menanggapinya dengan cara melakukan pemungutan rotan secara lebih intensif. Maka terjadilah pengurasan sumberdaya secara berlebihan. Dan itu terjadi sebagai akibat dari peminggiran tradisionalisme dan sekaligus arogansi modernisme.

Penyederhanaan atas Kerumitan

Atas nama pembangunan, hutan dikonversi menjadi perkebunan besar. Jika di dalam kawasan hutan itu dihuni oleh penduduk lokal, dan dalam setiap kasus memang demikian, maka telah ada "solusi" pemerintah yang sangat bersahaja. Jika dalam dusun itu ada tumbuhan budidaya, maka disediakan kompensasi material yang disebut "ganti rugi tanam tumbuh (GRTT)". Transaksi GRTT itu, tentu saja, terjadi dalam situasi yang distortif. Karena penduduk lokal tidak pernah tahu: berapa nilai eksistensi mereka itu jika dimaterialkan. Pemerintah dan investor swasta juga tidak pernah mau tahu "nilai lain penduduk lokal di luar masalah tumbuhan budidaya".

Yang pasti solusi atas hal itu dipraktekkan dalam satu rumus matematik yang amat sederhana: "eksistensi masyarakat itu ekuivalen dengan nilai material tumbuhan budidaya". Selebihnya, pemerintah akan menganggap pembangunan perkebunan itu berjalan sukses sejauh rodanya masih terus berputar.

Barber, Johnson, dan Hafild (1994) menilai konversi itu sebagai salah satu penyumbang utama proses deforestasi. Magnitut dampak buruk di lapangan jauh lebih besar. Masyarakat lokal tercerabut dari rumah dan akar budayanya. Masyarakat tercerai-berai melebur pada tatanan masyarakat lainnya yang tidak selalu sama dengan tatanan yang mereka anut sebelumnya. Sebagian anggota masyarakat itu ada yang mampu beradaptasi, tapi pasti lebih banyak lagi yang tidak mampu beradaptasi. Maka kearifan dan pengetahuan unggul masyarakat lokal itu terhapus begitu saja sejalan dengan terhapusnya kesatuan masyarakat yang bersangkutan.

POSISI MASYARAKAT: ARUS GLOBAL

Meski berangkat dari azas efektifitas dan efisiensi yang sama, semangat globalisasi ternyata ditanggapi dengan hal berbeda. Jika sektor perdagangan, telekomunikasi, dan industri menjadi cenderung mengglobal; maka sektor pengelolaan sumberdaya hutan justru cenderung melokal. Salah satu pilarnya dinyatakan dalam Deklarasi Rio de Jeneiro (Prinsip 22) yang menyebutkan: "Penduduk asli dan masyarakatnya serta masyarakat lokal lainnya memiliki peranan yang vital dalam pengelolaan lingkungan dan pembangunan, karena mereka memiliki pengetahuan dan praktek-praktek tradisional. Pemerintah harus memahami dan mengakui identitas, budaya, dan kepentingan masyarakat; serta memberikan dukungan sepatutnya yang memungkinkan tumbuhnya partisipasi yang efektif dalam pencapaian pembangunan berkelanjutan".

Pesan filosofik deklarasi tersebut, yang seharusnya (atau: harus) dirujuk oleh semua negara itu, termasuk

Indonesia, agaknya didukung dengan argumentasi (untuk kondisi Indonesia) sebagai berikut:

(1) Masyarakat lokal memiliki hak yang diakui oleh hukum yang berlaku. Di Indonesia dikenal lahan adat, lahan marga, dan lahan ulayat. Namun sayang, hak tersebut justru dikebiri oleh UU Pokok Agraria dan UU Pokok Kehutanan.

(2) Latar belakang sejarah dan latar belakang budaya menjadikan masyarakat lokal memiliki "hak akses" untuk mengelola sumberdaya hutan. Untuk memahami hal ini, tidak cukup menggunakan instrumen hukum formal saja, melainkan perlu juga menggunakan pendekatan "etika". Misalnya suatu masyarakat lokal yang telah menetap di suatu kawasan hutan selama puluhan tahun seraya melakukan kegiatan ekonomi produktif dan menjalankan kehidupan budaya dengan cara berinteraksi dengan hutan: Apakah cukup etikal jika mereka dipandang "tidak punya hak milik" atas kawasan hutan yang bersangkutan, padahal mereka sudah di sana sebelum negeri ini dibentuk?

(3) Masyarakat lokal memiliki pengetahuan lokal-unggul, baik dalam pengelolaan sumberdaya hutan maupun dalam praktek usahatani tradisional. Pengetahuan tersebut akan memberikan kontribusi yang signifikan dalam praktek pengelolaan sumberdaya hutan dan usahatani berkelanjutan.

(4) Jika tidak dilibatkan dalam kegiatan pengelolaan sumberdaya hutan, masyarakat lokal sering dipandang sebagai sumber eksternalitas yang mengandung implikasi biaya dan ketidakmenentuan. Sebaliknya, jika dilibatkan secara aktif sebagai *stakeholder*, masyarakat akan menjadi sumberdaya produktif.

(5) Membuka akses sumberdaya hutan bagi masyarakat lokal akan meringankan beban pemerintah. Pemerintah tidak perlu lagi menyuapi masyarakat dengan "buah kemakmuran". Justru masyarakat itu sendiri yang akan memakmurkan dirinya dan wilayahnya.

Pola pengelolaan sumberdaya hutan yang memberikan akses yang lebih besar kepada masyarakat sudah diterapkan secara ekstensif. Pemassalannya dilakukan dengan dukungan riset dan ujicoba yang intensif, baik dilakukan oleh lembaga pemerintah maupun lembaga non pemerintah (LSM). Bentuk kegiatannya beragam: pemberian akses kepada masyarakat untuk melakukan kegiatan usahatani dalam kawasan hutan *(social forestry)*, mengintroduksikan pola perhutanan dalam lahan usahatani milik masyarakat *(agroforestry)*, maupun pemberian akses hak pengelolaan dan pemungutan hasil hutan *(community forestry)*. Merujuk pada keunikan pola pengelolaan dan hubungan kelembagaannya, muncul bentuk-bentuk lain sejenis seperti *joint forest management, collaborative management*, dan *adaptive management*.

Praktek pengelolaan sumberdaya hutan berbasis pada eksistensi masyarakat kian meluas. Sebagai suatu model, kinerjanya di lapangan menunjukkan gambaran yang sangat beragam, mulai dari kurang berhasil sampai dengan sangat berhasil. Tapi secara umum, semuanya cenderung membuktikan: bahwa masyarakat dan pemerintah, produksi dan pelestarian, tujuan jangka pendek dan jangka panjang, pengetahuan lokal dan teknologi baru, serta kelembagaan lokal dan prinsip manajemen modern merupakan hal yang sangat mungkin untuk diintegrasikan secara harmonik dan efektif. Hal itu kian mengukuhkan fakta, bahwa masyarakat itu secara obyektif memiliki kapasitas dan dukungan pengetahuan yang memadai untuk dapat mengelola sumberdaya hutan secara berkelanjutan.

Kinerja di atas begitu nyata dan tidak meragukan. Kalaupun ada yang membingungkan, itu hanya menyangkut masalah penamaan pada program. Karena pada perkembangan selanjutnya suatu program yang memiliki nama yang sama ternyata mengandung muatan kegiatan dan pola manajemen yang berbeda. Sebaliknya, suatu muatan kegiatan dan pola manajemen yang sama ternyata memiliki istilah yang beragam. Dan itu bukan persoalan yang substansial.

BUDAYA KEBUN HUTAN: KEUNGGULAN DARI DESA

Masyarakat lokal di Indonesia memiliki kearifan dan pengetahuan lokal unggul dalam hal pengelolaan sumberdaya hutan. Keunggulan itu ditunjukkan dengan praktek kebun-hutan *(agroforest)* yang memiliki ciri umumnya: produktif, ramah lingkungan, selaras dengan azas penganekaragaman sumberdaya hayati, dan berjalan secara berkelanjutan. Keunggulan itu mencapai tataran yang belum pernah bisa dicapai oleh aplikasi teknologi yang diintroduksikan oleh pemerintah dan rimbawan mana pun. Itu bukan stereotip genderang advokasi aktifis LSM yang ditabuh untuk mengimbangi suara stereotip pemerintah yang cenderung melekatkan label perambah kepada masyarakat lokal. Tapi itu diangkat dari fakta lapang yang ditemukan dalam masyarakat pedesaan di Indonesia. Praktek kebun-hutan yang menghasilkan aneka produk dan sangat ramah lingkungan itu ternyata dijumpai dalam masyarakat lokal di seluruh kawasan hutan tropika (Poffenberger, 1990).

Di Indonesia, praktek hutan-kebun yang ramah lingkungan itu dapat dijumpai pada ratusan lokasi. Tulisan di bawah ini disusun berdasarkan pada penelitian di 12 lokasi yang tersebar di Sumatera dan Kalimantan. Sejarah pertumbuhan dan jenis komoditi unggulannya berbeda. Namun semuanya memberikan satu pesan yang kuat: Mereka bisa jadi guru bagi semua!

Pelaku

Pelaku yang mempraktekkan kebun-hutan adalah masyarakat yang kehidupan kesehariannya memiliki ketergantungan dengan sumberdaya hutan, baik kehidupan ekonomi maupun kehidupan budayanya. Pemilihan (penanaman maupun pemeliharaan) jenis komoditi yang memiliki kegunaan untuk bahan makanan maupun komoditi yang dapat dijual, menunjukkan adanya keterkaitan yang kuat dengan kehidupan subsistensi masyarakat yang bersangkutan. Selain itu, masyarakat juga menyikapi alam flora dan fauna bersandarkan pada pengetahuan etnobiologi yang mereka ketahui. Masyarakat mengenal flora maupun fauna yang dijadikan



sebagai indikator-indikator fenomena alam (tanda bahwa suatu hamparan lahan itu mengandung air tanah yang tinggi) serta flora dan fauna yang memiliki fungsi sebagai obat-obatan. Pelaku-pelaku itu sebagian merupakan "penduduk asli" kawasan yang bersangkutan, seperti Suku Minangkabau di Koto Malintang (Maninjau, Sumatera Barat), Suku Talang Mamak di Seberida (Indragiri Hulu, Riau), Suku Batak di Simosam (Tapanuli Utara, Sumatera

Utara), serta Suku Dayak Terik (Kampung Terik) dan Suku Dayak Pasir (Kampung Brewe) yang keduanya termasuk dalam Kabupaten Pasir, Kalimantan Timur. Sebagian lainnya merupakan "penduduk pendatang" yang sengaja memilih kawasan tersebut sebagai tempat kehidupannya yang baru. Terdapat tiga alasan utama yang mendorong migrasi yang dilakukan ke daerah baru tersebut, yaitu:

Pertama, mencari sumberdaya alam yang lebih mampu menopang kehidupan perekonomiannya. Motif ini antara lain dilakukan oleh masyarakat yang membuat kebun-hutan di Marpunga (Aceh Tenggara).

Kedua, menghindari tekanan sosial politik di daerahnya yang lama (menghindari kewajiban pajak yang ditetapkan pemerintah kolonial). Hal itu dilakukan oleh masyarakat (yang terdiri dari lebih dari satu kelompok etnik) Krui.

Ketiga, menghindari eksplosi penyakit "yang tidak mereka pahami", seperti yang dilakukan Suku Dayak Sanggau. Di daerahnya yang lama mereka diserang "penyakit aneh", yang membuat mereka tidak dapat berkembang-biak. [Tidak jelas betul, apakah fungsi reproduksi yang terganggu, atau mortalitas yang tinggi].

Yang unik, migrasi yang dilakukan secara kolektif itu ternyata tidak merusak tatanilai yang dianutnya selama ini. Artinya, mereka tetap menjalankan tatanilai dan kelembagaannya yang lama di daerahnya yang baru itu. Dengan kata lain, terjadi suatu migrasi "kesatuan masyarakat yang utuh".

Terlepas dari sejarah keberadaan masyarakat di tempatnya yang baru itu, apakah asli maupun pendatang, interaksinya dengan kawasan yang bersangkutan itu ternyata telah terjadi dalam kurun waktu yang sangat panjang. Masyarakat Krui telah menempati daerah tersebut tidak kurang dari 450 tahun yang lalu, dan mulai mengintroduksikan damar pada abad 17 (bersamaan dengan masuknya Inggris ke Krui melalui Pulau Pisang Kecamatan Pesisir Utara) dan ada yang menyatakan mulai 100 tahun yang lalu (atas anjuran Belanda). Masyarakat Koto Malintang telah menempati daerah tersebut sebelum memasuki abad 19; mulai mengintroduksikan durian tahun 1901 dan mengintroduksikan kayu manis

pada tahun 1935. Masyarakat lainnya, diidentifikasikan telah berinteraksi dengan lingkungannya yang baru itu pada akhir 1800an dan awal 1900an. Suku Gayo menempati daerah Marpunga pada tahun 1963; namun itu pun terjadi jauh sebelum ditetapkannya Gunung Leuser sebagai hutan taman nasional (1983). Suku Dayak Pasir dan Dayak Terik mungkin sudah menempati kawasannya jauh sebelum tahun 1980an.

Komoditi

Praktek kebun-hutan di seluruh lokasi dilakukan dengan pola polikultur, namun selalu ada jenis komoditi yang diunggulkan, misalnya damar (Krui), durian dan kayu manis (Maninjau), kemiri (Marpunga, Aceh Tenggara), pala (Batu Hitam, Aceh Selatan), kemenyan (Simosam, Tapanuli Utara), dan karet (di banyak lokasi yang tersebar di Jambi, Sumatera Selatan, Kalimantan Barat, dan Kalimantan Timur). Tanaman tersebut dibudidayakan dalam suatu agroekosistem kebun-hutan, yang dalam bahasa setempat dikenal dengan istilah yang beragam: repong, parak, atau simpung yang semua-nya identik dengan "kebun".

Penentuan jenis komoditi yang dikembangkan oleh masyarakat sekurang-kurangnya didasarkan pada dua pertimbangan berikut:

Pertama, sebagai tanggapan atas permintaan pasar. Artinya, masyarakat secara sadar mengembangkan dan melestarikan keberadaan komoditi itu karena komoditi itu bisa "dijual" ke pasar bebas. Mereka sangat tanggap terhadap sinyal pasar. Misalnya, meningkatnya harga cengkeh, ternyata sempat menggoda masyarakat setempat untuk mengganti sebagian komoditi utamanya dengan cengkeh. Namun setelah mereka menyadari bahwa komoditi yang dibudidayakannya selama ini memiliki "posisi pasar" yang lebih tangguh, pada akhirnya mereka kembali lagi pada komoditi andalannya. Hal itu antara lain dialami oleh masyarakat Krui.

Kedua, sebagai tanggapan atas kesesuaian dengan lingkungan. Mereka melakukan pengamatan, dan akhirnya membuat suatu "kriteria kesesuaian lahan" untuk pengembangan komoditi andalannya. Komoditi

andalan itu, pada awalnya dikembangkan secara alamiah (permudaan alam), kemudian melakukan penanaman dengan menggunakan "bibit cabutan", dan pada akhirnya (setelah melalui serangkaian pembelajaran) melakukan perbanyakan melalui tindakan persemaian biji.

Sinyal pasar, secara obyektif dapat berfungsi sebagai suatu insentif maupun disinsentif. Ihwal ini disadari betul oleh masyarakat. Karena itu, mereka menciptakan kesepakatan-kesepakatan yang luwes, sehingga sinyal pasar itu tidak merusak eksistensi kebun-hutan. Kesepakatan itu diwujudkan dalam suatu aturan main yang rasional, misalnya tidak boleh melakukan penebangan pohon damar dalam jumlah yang "terlalu banyak" (seperti yang dilakukan oleh masyarakat Krui) maupun dalam bentuk "tabu" misalnya tabu mengusik kawasan "hutan larangan" (seperti yang dilakukan oleh masyarakat di Koto Malintang dan masyarakat Dayak). Restriksi rasional dan "spiritual" itu telah memberikan kontribusi yang positif terhadap keberadaan hutan-kebun.

Agroekosistem

Hutan-kebun tidak pernah hadir sebagai bentuk tunggal dari agroekosistem yang dianut oleh masyarakat. Ia tampil sebagai bagian dari agroekosistem sawah (untuk budidaya padi), ladang (untuk budidaya tanaman semusim, termasuk padi ladang), pekarangan (tanaman campuran di sekitar rumah), kebun-hutan, dan hutan.

Kebun-hutan lazimnya merupakan agroekosistem pada daerah *frontier* (yaitu kawasan yang berbatasan langsung dengan hutan). Secara ekologi, kebun-hutan itu berfungsi sebagai "batas alam" antara kawasan budidaya dengan kawasan non budidaya. Masyarakat memiliki tatanilai yang memungkinkan terjadinya minimisasi intervensi masyarakat terhadap kawasan hutan, baik melalui mekanisme kelembagaan sosial (seperti siapa yang boleh mengerjakan apa di mana) maupun melalui mekanisme penerapan kepercayaan atau kebiasaan tertentu (seperti introduksi hal-hal yang tabu dikerjakan pada suatu tempat tertentu).

Ditinjau dari segi perkembangannya, kebun-hutan merupakan agroekosistem yang paling stabil. Awalnya

masyarakat membuka suatu kawasan hutan untuk digunakan sebagai lahan usahatani tanaman semusim. Untuk areal yang dianggapnya sesuai bagi usahatani tanaman semusim, tetap dialokasikan sebagai sawah atau ladang. Sedangkan untuk areal yang dianggapnya tidak sesuai bagi usahatani tanaman semusim, segera dilakukan usahatani tanaman tahunan (seperti kopi dan pisang). Pada bagian kawasan ini juga mulai ditanami dengan komodisi "kebun hutan", seperti pala, kemenyan, damar, kayu manis, atau karet.

Masyarakat memiliki tatanilai dan mekanisme kelembagaan yang mampu mempertahankan keberadaan kebun-hutan secara stabil. Namun mereka kerap tidak berdaya menghadapi tekanan yang datang dari luar, sehingga kebun-hutan itu terpaksa beralih fungsi. Hal itu terjadi jika pemerintah membangun infrastrukur jalan yang memotong kawasan kebun-hutan atau membangun permukiman transmigrasi yang secara drastik meniadakan kebun-hutan itu, seperti yang dialami oleh masyarakat Talang Mamak di Seberida, Indragiri Hulu (Riau).

Anatomi Kebun Hutan

Proporsi komoditi unggulan di dalam hutan kebun sangat beragam, berkisar antara 20% sampai dengan 50% dari total populasi pohon. Namun, secara pasti komoditi unggulan itu dibudidayakan secara polikultur.

Secara visual, kebun hutan itu tampak sebagai hutan. Pepohonan tumbuh rapat, jenis tanaman amat beragam, dan strata tajuk pun relatif sempurna, yaitu ada tanaman atas, tanaman tengah, dan tanaman bawah. Kita akan mengenalinya sebagai kebun tatkala ada satu atau dua jenis tanaman yang dominan. Tapi tanaman itu dijumpai dengan kerapatan yang lebih rendah ketimbang suatu kebun yang intensif. Untuk tanaman karet, misalnya, pada kebun yang intensif memiliki kerapatan tanaman 680 pohon/ha; sedangkan pada kebun hutan hanya sekitar 250-300 pohon/ha.

Masyarakat menunjukkan sikap yang adaptif untuk menanggapi sinyal-sinyal ekonomik dan tuntutan-tuntutan ekologik. Sikap ekonomik mereka tunjukkan

melalui tindakan domestikasi dan perawatan tanaman-tanaman yang memiliki nilai ekonomi seperti tanaman utama dan tanaman buah-buahan. Pada saat yang sama, mereka juga membiarkan tanaman lain (bahkan berupa belukar sekalipun) jika mereka menganggap kehadiran tanaman lain itu tidak mengancam tanaman utamanya atau jika tanaman itu (meski tidak memiliki nilai ekonomi) memiliki kontribusi yang baik untuk memperbaiki struktur dan kesuburan tanah.

Pola budidaya dan sikap hidup masyarakat memungkinkan kebun hutan tumbuh dan berkembang menjadi suatu "komplek hutan". Keanekaragaman sumberdaya hayati terjaga di dalamnya. Di dalam hutan kebun dapat hidup fauna dan flora yang lazim dijumpai dalam kawasan hutan di sekitarnya. Kebun hutan di Krui, misalnya, menjadi habitat hidup 96 dari 135 spesies burung yang dijumpai di dalam hutan primer. Meski kebun hutan itu hanya memiliki 57% spesies burung yang hidup di dalam hutan primer, namun hutan kebun itu juga memiliki 40% spesies burung yang tidak dijumpai di dalam hutan primer.

Sebagai "komplek hutan", kebun-hutan damar di Krui jauh lebih baik dibanding dengan hutan primer yang telah rusak di sekitarnya (akibat intervensi ekstraksi kayu yang pernah dilakukan oleh PT Bina Lestari dan PT Andatu). Pada bekas hutan primer itu dijumpai kerusakan sepanjang transek tebangan (yang pada umumnya didominasi dengan alang-alang). Fenomena ini menunjukkan, bahwa intervensi manusia yang bijaksana (dalam bentuk introduksi kebun hutan yang ramah lingkungan) itu memberikan kontribusi yang jauh lebih sehat ketimbang "pemulihan alami" atas suatu hutan primer yang telah dirusak oleh kegiatan ekstraktif di dalam hutan. Untuk kawasan ini, secara radikal malah menunjukkan bahwa "pemulihan alami" itu ternyata tidak berjalan efektif dalam kurun waktu yang "pendek". Itu mengisyaratkan keharusan adanya intervensi manusia yang lebih arif untuk mengatasi hasil intervensi manusia yang destruktif.

Tanah dan Kelembagaannya

Sistem pemilikan tanah di dalam kawasan kebun-hutan sangat unik. Sistem pemilikan perseorangan dijumpai pada seluruh masyarakat sejauh menyangkut agro-ekosistem pekarangan, sawah, dan ladang. Agro-ekosistem ini sangat terbuka untuk proses pengalihan pemilikan, baik melalui mekanisme pewarisan maupun jual-beli.

Sistem pemilikan kolektif sebagai suatu properti masyarakat, hanya dijumpai secara terbatas, yaitu hanya dijumpai pada masyarakat Dayak menyangkut *simpung tua,* yaitu kebun-hutan warisan nenek-moyang yang di dalamnya mengandung nilai-nilai yang sakral (kuburan nenek-moyang, tanaman tengkawang, maupun kayu besi). Di tempat lainnya lebih didominasi sistem pemilikan perseorangan atas agroekosistem kebun hutan. Setiap individu memiliki kebun hutan yang jelas tatabatasnya. Jadi, ditinjau dari segi penguasaan tanahnya, berlaku sistem milik perseorangan.

Namun demikian, pada seluruh kebun hutan itu berlaku sistem pengorganisasian kolektif. Artinya, setiap individu (meski ia adalah pemiliknya yang sah) tidak memiliki kebebasan tidak terbatas untuk memperlakukan kebun hutan menurut keinginannya sendiri. Jika anggota keluarga, misalnya, bermaksud untuk menebang tanaman damar dalam jumlah yang banyak, maka akan ada penentangan dari dalam anggota keluarga itu sendiri maupun dari masyarakat. Dengan demikian, dari segi pengorganisasiannya, sumberdaya kebun hutan itu memenuhi syarat sebagai sumberdaya yang dalam ilmu ekonomi kelembagaan disebut sebagai "properti masyarakat".

Implikasi milik perseorangan yang ke dalamnya diberlakukan tatanilai dan mekanisme kelembagaan sebagai properti masyarakat menimbulkan fenomena yang unik di lapangan. Sumberdaya kebun hutan itu boleh berpindah pemilikan melalui mekanisme pewarisan maupun transaksi jual-beli (sebagaimana halnya suatu sumberdaya milik perseorangan), namun pola pendaya-gunaannya tetap tidak boleh dirubah (sebagaimana halnya suatu properti masyarakat). Mekanisme itulah,

antara lain, yang menyebabkan kebun-hutan menjadi suatu agroekosistem yang stabil dalam kurun waktu yang sangat panjang.

ATAS NAMA, UNTUK, ATAU DARI MASYARAKAT

Chamber (1991 dalam Winarno 1998) menyebutkan, bahwa petani mengetahui beberapa hal yang ilmuwan tidak tahu, dan ilmuwan mengetahui beberapa hal yang petani tidak tahu. Bila pengertian itu diperluas, maka akan bermakna: masyarakat lokal mengetahui beberapa hal yang orang luar tidaktahu, dan orang luar mengetahui beberapa hal yang masyarakat lokal tidak tahu. Kearifan itu dapat disikapi dengan tiga cara, yaitu:

Pertama, orang luar mengajarkan apa yang ia tahu. Cara ini mengandung banyak persoalan. Karena pengetahuan dari luar itu belum tentu cocok dengan kebutuhan masyarakat, dan jumlah anggota masyarakat yang cepat tanggap terhadap pengetahuan baru itu tidak besar (Rogers, 1983). Penyampaian pengetahuan secara tidak bijaksana akan menghasilkan penolakan dan bahkan juga konflik. Karena itu, Bentley *et. al* (1994 dalam Winarno, 1998) menyarankan untuk menerangkan apa yang masyarakat tidak ketahui dengan cara dan muatan yang cocok dengan hal-hal yang telah mereka ketahui.

Kedua, orang luar belajar dari pengetahuan masyarakat. Di sini muncul permasalahan moral dan etik: Jika pengetahuan itu cocok bagi orang luar, siapa yang menjadi lebih pintar dan untuk siap tambahan kepintaran tersebut? Jika pengetahuan itu tidak cocok bagi orang luar, bagaimana sikap orang luar terhadap masyarakat? Selanjutnya, jika manfaat dari pengetahuan baru itu dipersembahkan bagi masyarakat, maka persoalan seperti pada butir pertama pun akan muncul.

Ketiga, melakukan komunikasi yang dialogik dalam suatu pembelajaran bersama (Friedman, 1978), termasuk di dalamnya adalah melakukan pemaduan kelembagaan antara masyarakat dengan orang luar (Roy, 1998). Sikap ini secara kuat sangat dipengaruhi oleh filsafat Tao: "Jika

Anda punya gagasan baik, sampaikanlah hal itu kepada masyarakat dengan cara yang membuat masyarakat merasa bahwa itu adalah gagasan mereka sendiri. Dan jika masyarakat punya gagasan, maka simak dan pahami gagasan itu seolah-olah merupakan gagasan Anda sendiri". Sikap inilah yang kini dianut oleh pihak-pihak yang bergerak dalam pengembangan masyarakat secara partisipatif. Namun sikap ini memerlukan kebesaran-jiwa orang luar, seperti yang digambarkan oleh Tao: "Berikan motivasi kepada masyarakat agar mereka berbuat sesuatu. Dan jika masyarakat telah berhasil melakukan-nya, biarkan masyarakat memahaminya bahwa keber-hasilan itu karena diri mereka sendiri".

Orang luar itu bisa siapa saja. Ilmuwan, aktifis LSM, maupun aparat pemerintah. Cara menyikapinya juga akan berbeda, sesuai dengan tatanilai yang melekat padanya. Khusus untuk pemerintah, Poffenberger (1990) menyatakan, bahwa pemerintah itu sering lambat untuk memahami dan mengakui kemampuan manajerial dan hak-hak masyarakat lokal, meski masyarakat itu sudah menunjukkan kemampuannya dalam menerapkan praktek hutan-kebun yang ramah lingkungan. Sebagian besar pemerintah yang mencoba bekerja dengan masyarakat itu telah demikian paternalistik, yang bersandar pada keyakinan bahwa sebagai "perencana proyek" merasa perlu memberikan suatu paket teknologi, sistem kredit, dan sistem kelembagaannya bagi masyarakat (Poffenberger, 1990). Mereka juga merasa perlu untuk menjadi aktor utama dalam implementasi proyek, dengan mempertimbangkan masyarakat yang tidak memiliki pengalaman manajerial, seraya berharap agar suatu ketika masyarakat akan meneruskan tanggungjawab yang sekarang diembannya. Pendekatan ini ternyata gagal. Strategi seperti ini telah menciptakan ketergantungan masyarakat yang berlebihan terhadap keberadaan proyek dan menggusur inisiatif masyarakat. Sayangnya, hal itu justru telah meningkatkan keyakinan Sang Perencana, bahwa pengetahuan dirinya tentang permasalahan dan solusi serta kebutuhan lokal itu lebih baik ketimbang masyarakat itu sendiri.

IMPLIKASI MANAJERIAL

Pemerintah secara verbal telah berusaha keras untuk mengintroduksikan pola pengelolaan hutan yang mampu mengintegrasikan tujuan produktif dengan pelestarian. Pengalaman empirik menunjukkan, bahwa gagasan tersebut akan sangat sulit terealisasikan jika hanya mengandalkan pada aksi pemerintah saja maupun swasta saja, atau kombinasi antara swasta dengan pemerintah; karena keduanya memiliki sumberdaya yang terbatas dan mekanisme tersebut tetap menempatkan masyarakat sebagai eksternalitas.

Dalam tataran praktikal, pemerintah senantiasa memiliki keraguan terhadap kemauan dan kemampuan masyarakat untuk bertindak sebagai pengelola sumberdaya hutan yang handal. Melibatkan masyarakat senantiasa diidentikkan dengan mengundang terjadinya tragedi pengelolaan sumberdaya, seperti yang didengungkan oleh Hardin. Padahal masyarakat lokal di pelbagai penjuru Indonesia telah banyak yang mempraktekkan hutan kebun *(agroforestry)*, jauh sebelum ilmu silvikultur modern menemukan model tersebut. Aksi-nyata mereka telah berhasil membuktikan, bahwa mereka mampu menjalankan kegiatan produksi di dalam kawasan hutan yang dipadukan secara harmonis dengan tujuan-tujuan pelestarian sumberdaya.

Uraian di atas menunjukkan tiga fakta obyektif, yaitu: (a) Bahwa masa depan tujuan pengelolaan sumberdaya hutan, hampir pada semua jenis status hutan, adalah memadukan tujuan pelestarian dengan pendayagunaan; (b) Bahwa fakta empirik masyarakat lokal di Indonesia memiliki kemauan dan kemampuan untuk menjalankan pengelolaan hutan seperti itu; dan (c) Pemerintah ragu bahwa masyarakat memiliki kemampuan seperti itu. Fakta obyektif di atas merupakan silogisma yang kontradiktif. Dan sumber kontradiksi itu adalah sikap pemerintah.

Karena itu, jika benar pemerintah memiliki niat baik untuk mengoperasikan pola pengelolaan sumberdaya hutan yang produktif dan lestari, maka langkah pertama yang harus dilakukan adalah: revitalisasi kelembagaan pemerintah itu sendiri!

SENARAI PUSTAKA

Baber, C.V., N.C. Johnson, and E. Hafild. 1994. *Breaking The Logjam: Obstacles to Forest Policy Reform in Indonesia and the United States.* World Resources Institute.

Haryanto, I. 1998. (Ed). Kehutanan Indonesia Pasca Soeharto: Reformasi Tanpa Perubahan. Pustaka Latin. Bogor.

Aliadi, A. 1999. (Ed). Kembalikan Hutan Kepada Rakyat. Pustaka Latin. Bogor.

Friedman, J. 1978. *Attacking America: Toward Interactive Planning.* Michigan University Press. Ann-Arbor.

Jessup, T.C. and N.L. Peluso. 1990. *Minor Forest Product as Common Property Resources in East Kalimantan, Indonesia.* Proc. of the Conference on Common Property Resources. National Academy Press.

MOF/FAO. 1991. *Indonesian Tropical Forestry Action Programme: A Portfolo of Profiles of Technical Assistance and Investment Projects.* Field Document No. 1.

Poffenberger, M. 1990. *Keepers of the Forest: Land Management Alternatives in Southeast Asia.* Ateneo Manila University Press. Quezon City.

Rogers

Roy, S.B. 1992. *Bilateral Matching Institution: An Illustration in Forest Conservation.* J. Indian Anthrop. Soc. 27: 253-262.

Soedjito, H. 1996. Masyarakat Dayak: Peladang Berpindah dan Pelestarian Plasma Nutfah. Konphalindo. Jakarta.

Winarno, Y.T. 1998. Pengetahuan Lokal dalam Wacana Pengelolaan Sumberdaya Lokal. LATIN. Bogor. Jurnal Seri Kajian Komuniti Forestri Seri 2 Tahun 1.

bab5

Sumber Gagasan Manajemen Kolaboratif

KONSEP MANAJEMEN TERKAIT

Manajemen Stakeholder

Dalam perkembangan mutakhir, setiap entitas bisnis swasta makin merasakan bahwa fungsi tujuan tunggal "maksimisasi keuntungan" itu makin tidak bisa diandalkan sebagai kerangka dasar pengoperasian bisnisnya. Kebutuhan entitas bisnis kian beragam, persaingan kian ketat, dan interaksi dengan pihak di luar organisasi bisnisnya kian intensif. Secara garis besar, setiap entitas bisnis menyadari bahwa tujuan maksimisasi keuntungan itu harus dijalankan secara seimbang dengan pencapaian tujuan "tanggungjawab sosial". Ketidak-berimbangan antara pencapaian keuntungan dengan pemenuhan tanggungjawab sosial selalu menghasilkan kekacauan.

Callenbach *et. al* (1993) menyebutkan, bahwa entitas bisnis sejak 1960-1970 mulai mengadopsikan prinsip-prinsip *stakeholder management model*. Entitas bisnis menjalankan roda bisnisnya dengan mempertimbangkan kepentingan *stakeholder* (SH) lain. Itu berangkat dari kenyataan bahwa entitas bisnisnya itu tidak mungkin menghindari interaksi dengan SH lain (masyarakat maupun organisasi luar), yang boleh jadi memiliki kepentingan (aspirasi) yang berbeda.

Pemetaan aspirasi SH lain yang terkait dengan entitas bisnisnya, akan memperjelas pengenalan pihak manajemen terhadap pola dan intensitas interkoneksinya

dengan SH lain serta menemukan "nilai penting" lain yang sebelumnya tidak pernah dipertimbangkan. Proses tersebut akan memberikan manfaat yang lebih besar ketimbang sekedar mengantisipasi dan mencegah resiko-resiko yang tidak diharapkannya. Itu akan memunculkan kesempatan untuk menjalin kemitraan serta membangun kerangka-kerja secara dialogik untuk menanggapi masalah-masalah intern perusahaan yang mungkin menyentuh kepentingan SH lain.

Kesadaran entitas bisnis untuk menerapkan prinsip-prinsip manajemen SH tidak terjadi secara tiba-tiba, melainkan melalui proses evolusi yang panjang. Pada awalnya, pemilik dan pengelola suatu entitas bisnis adalah satu-satunya SH. Ia mengelola faktor produksi: modal, tanah, dan buruh. Kemudian terdapat pemisahan antara pemilik dan pengelola, sehingga muncul dua SH dalam suatu entitas bisnis.

Tatkala bisnis memasuki era manufaktur, maka entitas bisnis tidak bisa memenuhi kebutuhan bisnisnya secara mandiri. Ia bergantung kepada pemasok dan distributor yang akan memasarkan produknya. Maka pemasok dan distributor menjadi SH baru. Manajemen bisnis kemudian berkembang menjadi kian manusiawi. Buruh tidak sekedar dipandang sebagai "tenaga kerja" yang setara dengan mesin, yang dapat dikendalikan melalui sistem pengupahan semata. Buruh dipandang sebagai manusia yang juga punya kepentingan lain selain perolehan upah. Berkenaan dengan itu muncul suatu rumusan bahwa "kekuasaan (terhadap buruh) dan tanggungjawab sosial (terhadap buruh) harus berimbang". Ketika itulah buruh menjadi suatu SH.

Pada tahun 1960-1970, penghormatan terhadap SH lain, yang tidak senantiasa terkait langsung dengan proses produksi, mencapai puncaknya. Armada angkutan untuk pasokan bahan baku suatu pabrik, misalnya, melewati suatu taman kanak-kanak puluhan kali dalam sehari. Menyadari bahwa lalu lintas armadanya akan mengganggu kegiatan sekolah tersebut, maka manajemen pabrik yang bersangkutan memutuskan untuk tidak melakukan pasokan bahan baku pada "jam belajar". Artinya, pada tataran tersebut, pihak

pabrik sudah memandang "komunitas taman kanak-kanak" sebagai suatu SH yang patut dihormati. Itulah prinsip dasar manajemen SH. Pihak pabrik telah menetapkan SH sebagai "pelaku" yang sangat dihormati, bukan terbatas pada pelaku yang terlibat langsung dalam kegiatan produksi, melainkan pelaku lain yang mungkin terkena dampak kegiatan produksi pabrik yang bersangkutan.

Manajemen Peduli Lingkungan

Winter *et. al* (1987 dalam Callenbach, 1993) menyodorkan model manajemen lainnya yang disebut *ecological conscious management* (ECM) (manajemen yang sadar lingkungan. Disebutkannya bahwa setiap manajer patut menerapkan prinsip-prinsip ECM dengan alasan sebagai berikut:

- Eksistensi umat manusia: jika tidak ada perusahaan yang sadar lingkungan, maka tidak akan tercapai suatu perekonomian yang sadar lingkungan, yang pada gilirannya justru akan mengancam eksistensi umat manusia itu sendiri.
- Konsensus publik: jika tidak ada perusahaan yang sadar lingkungan, maka tidak akan pernah tercipta konsensus publik dengan masyarakat bisnisnya; dan tanpa konsensus tersebut, maka ekonomi pasar akan berada dalam bahaya.
- Kesempatan pasar: tanpa ECM perusahaan akan kehilangan kesempatan pasar yang tumbuh pesat.
- Reduksi resiko: tanpa ECM perusahaan akan menghadapi tuntutan atas kerusakan lingkungan, yang secara potensial akan diikuti dengan kehilangan sejumlah besar uang dan hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap pengelola perusahaan.
- Reduksi biaya: tanpa ECM perusahaan akan kehilangan sejumlah kesempatan untuk melakukan reduksi biaya.
- Integritas personal: tanpa ECM, manajer dan buruh akan kehilangan integritas personalnya (misalnya pemahaman yang utuh tentang aspek-aspek lingkungan) yang sebenarnya sangat dibutuhkan dalam pekerjaan mereka.

Manajemen Konflik

Manajemen konflik adalah suatu penanganan proses pembentukan (kemunculan) konflik yang diarahkan untuk meningkatkan kinerja suatu kelompok masyarakat atau organisasi. Proses penanganan konflik secara garis besar terdiri dari lima tahap penanganan: oposisi atau ketidak-cocokan potensial, koginisi dan personalisasi, intensi, pengendalian perilaku, dan pencapaian hasil (Robbins, 1993).

Dalam praktek terdapat distorsi terminologi tentang manajemen konflik. Seorang pemimpin sengaja menimbulkan situasi konflik. Sikap anggota masyarakat terbagi dua: yang sejalan dengan pemimpin dan yang oposisi. Yang sejalan diberi insentif dan yang oposisi disingkirkan. Tindakan pemimpin seperti itu tidak dapat dikatakan sedang menjalankan manajemen konflik, melainkan hanya sedang menjalankan manajemen kroni. Situasi konflik dapat saja sengaja diciptakan. Namun konflik itu harus ditangani secara bijaksana agar dapat meningkatkan kinerja kelompok. Fenomena ini dapat dikategorikan sebagai manajeman konflik.

Tahap 1: *Oposisi atau Ketidakcocokan Potensial*

Oposisi atau ketidakcocokan potensial tidak selalu berkembang menjadi suatu konflik terbuka. Namun itu merupakan kondisi yang menciptakan peluang terjadinya suatu konflik terbuka. Hal-hal yang dapat mengembangkan ketidakcocokan menjadi suatu konflik yang terbuka antara lain adalah:

Pertama, komunikasi yang buruk atau terhambat. Selama ini terdapat mitos, bahwa komunikasi yang buruk merupakan sumber konflik. Hal itu tidak benar. Komunikasi yang buruk, sama halnya dengan terlalu banyaknya komunikasi, bukan merupakan sumber konflik, melainkan suatu kondisi yang dapat merangsang suatu potensi konflik menjadi konflik terbuka. Sebagai fakta, suatu komunikasi yang dilakukan dalam suasana kolaboratif justru akan mampu meredam konflik.

Kedua, struktur dalam suatu organisasi atau kelompok masyarakat dapat merangsang tumbuhnya

konflik. Yang dimaksud dengan struktur di sini adalah variabel-variabel berikut ini:

(1) Ukuran kelompok. Ukuran kelompok yang kian besar akan meningkatkan potensi konflik, karena peluang terjadinya heterogenitas menjadi semakin besar pula.

(2) Derajat spesialisasi penugasan setiap anggota suatu kelompok. Spesialisasi penugasan (dalam suatu organisasi) yang kian ketat akan memperbesar potensi konflik, karena "jendela" untuk peduli terhadap penugasan orang lain menjadi kian sempit.

(3) Kejelasan batasan yurisdiksi. Batasan yurisdiksi yang kabur merupakan sumber konflik, karena di dalamnya terkandung suatu tumpang-tindih hak atas suatu properti tertentu.

(4) Kecocokan tujuan setiap anggota kelompok. Kesamaan tujuan akan meningkatkan keeratan ikatan antar anggota kelompok masyarakat. Sebaliknya, perbedaan tujuan akan menjadi potensi konflik.

(5) Gaya kepemimpinan. Gaya kepemimpinan yang terlalu represif akan menimbulkan konflik, karena kesempatan untuk "saling menenggang" menjadi terhambat. Sebaliknya, kepemimpinan yang terlalu "kendur" juga akan menimbulkan konflik, karena potensi perbedaan akan berkembang hampir tanpa kendali.

(6) Sistem insentif yang tidak progresif. Apabila suatu "prestasi baik" tidak memperoleh imbalan penghargaan yang memadai dan suatu "prestasi buruk" (kesalahan) tidak memperoleh hukuman yang patut, maka konflik pun akan tumbuh.

(7) Derajat ketergantungan antar anggota kelompok atau antar kelompok. Semakin tergantung suatu anggota kelompok kepada anggota lainnya, maka konflik terbuka akan semakin rendah, karena dalam situasi seperti itu akan tumbuh suatu sikap "menenggang", baik yang bersifat sukarela maupun "terpaksa".

Ketiga, variabel personal, yaitu sistem tatanilai yang dianut dan karakter yang dimiliki oleh setiap personal. Perbedaan sistem tatanilai yang dianut oleh dua individu akan memiliki potensi konflik. Demikian juga karakter yang otoriter dan dogmatik, yang lazimnya diikuti dengan kurangnya penghargaan terhadap orang lain, akan menumbuhkan potensi konflik.

Tahap 2: *Kognisi dan Personalisasi*

Jika kondisi yang disebutkan dalam Tahap-1 itu memberikan pengaruh negatif pada pihak yang terlibat, maka oposisi dan ketidakcocokan potensial akan berkembang menjadi hal yang aktual. Aktualisasinya akan berbentuk: (1) Konflik terpersepsikan *(percieved conflict)*, yaitu kesadaran seseorang terhadap suatu kondisi yang menciptakan kesempatan tumbuhnya konflik; dan (2) Konflik terasakan *(felt conflict)*, yaitu suatu libatan emosional dalam suatu konflik yang menciptakan ketakutan, tekanan, frustrasi, atau keterkungkungan.

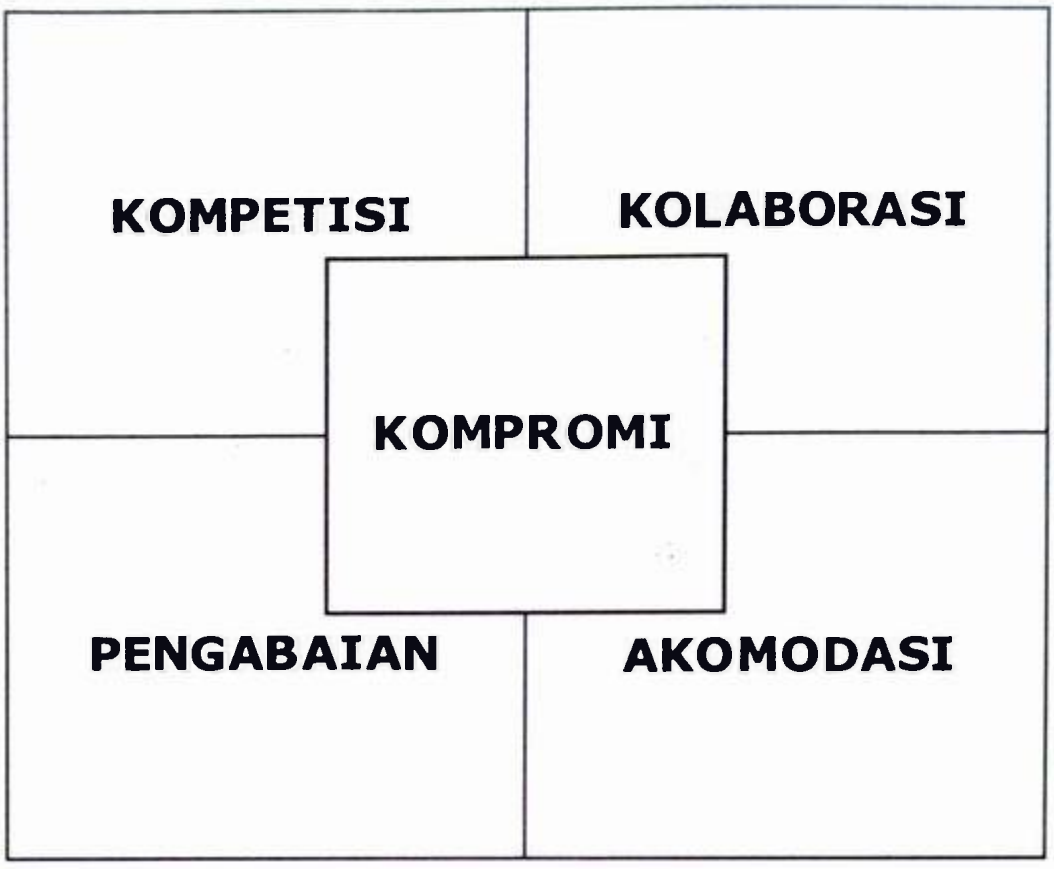
Dalam tahap ini terdapat dua hal penting. Pertama, tahap ini sangat penting karena konflik sudah berkembang menjadi fenomena yang jelas dan tegas. Kedua, emosi memainkan peranan besar untuk membentuk persepsi. Emosi negatif akan menghasilkan simplikasi berlebihan terhadap suatu perkara, mengurangi kepercayaan pada orang lain, dan interpretasi negatif terhadap perilaku orang lain.

Tahap 3: *Intensi*

Intensi adalah keputusan untuk bertindak menurut cara tertentu dalam kaitan dengan konflik yang sedang berkembang. Intensi ini merupakan suatu tahap selipan di antara persepsi dan emosi seseorang dengan perilakunya yang tegas (jelas).

Marshall (1995) mencoba mengkategorikan intensi penanganan konflik bersandar pada dua variabel, yaitu: *cooperativeness* (derajat upaya satu pihak untuk memuaskan kepentingan pihak lain) dan *assertiveness* (derajat upaya satu pihak untuk memuaskan kepentingannya sendiri). Perpaduan dua variabel itu menghasilkan lima bentuk penanganan konflik sebagai

berikut (Gambar-1):



Gambar 1
Bentuk Penanganan Konflik (Marshall, 1995)

(1) Kompetisi, yaitu tindakan seseorang untuk memuaskan kepentingannya tanpa mempertimbangkan pengaruhnya terhadap kepentingan pihak lain. Keputusan berkompetisi ini lazimnya muncul jika: (a) Pihak yang bersangkutan menilai bahwa dirinya memiliki kekuatan yang cukup untuk melakukan kompetisi; dan (b) Pihak yang bersangkutan menilai bahwa pihak lain akan bersikap sama dengan dirinya.

(2) Kolaborasi, yaitu suatu tindakan yang diambil oleh semua pihak yang berkonflik untuk menghasilkan tindakan yang memuaskan semua pihak yang terlibat. Tindakan kolaborasi ini dilakukan melalui proses klarifikasi perbedaan dan bukan sekedar mengakomodasikan kepentingan. Kolaborasi merupakan tindakan "menang-menang". Tindakan kolaborasi itu lazimnya dilakukan pada kondisi yang

tidak memungkinkan untuk berkompetisi, karena kompetisi akan lebih merugikan pihak yang terlibat, dan intensitas konfliknya sudah mencapai tahap yang tidak mungkin diabaikan.

(3) Pengabaian, yaitu suatu tindakan untuk menghindari konflik yang dinilainya akan bersifat menindas. Pengabaian biasanya dilakukan oleh pihak yang memiliki kekuatan yang lebih tinggi dan menilai pihak lain itu memiliki kekuatan yang tidak signifikan.

(4) Akomodasi, yaitu suatu tindakan untuk meredakan tekanan pihak lain dengan cara menempatkan kepentingan orang lain itu di atas kepentingannya sendiri. Tindakan ini lazimnya diambil oleh pihak yang lebih lemah dalam suatu konflik.

(5) Kompromi, yaitu suatu tindakan bersama yang bersifat jalan tengah. Dalam tindakan ini, tidak jelas siapa yang menang dan siapa yang kalah. Berbeda dengan kolaborasi, dalam tindakan kompromi lazimnya tidak dicapai kepuasan yang sejati.

Tahap 4: *Pengendalian Perilaku*

Tahapan ini sangat penting, karena suatu konflik akan muncul dalam bentuknya yang nyata. Perilaku ini mencakup pernyataan, aksi, dan reaksi yang dilakukan oleh pihak yang berkonflik. Jika penanganan konflik tidak tepat, perilaku yang muncul bisa sangat berbeda dengan intensi awalnya. Misalnya pihak A tidak setuju terhadap satu pernyataan pihak B, namun pihak B menanggapinya dengan cara yang tidak bijaksana; maka reaksi yang muncul kemudian adalah suatu sikap pihak A yang menolak apapun juga yang terkait dengan pihak B.

Suatu konflik bisa berkembang dari konflik fungsional menjadi konflik disfungsional. Jika itu terjadi, Robbins (1974) menyarankan untuk mengaplikasikan teknik pengelolaan konflik yang merupakan perpaduan dari teknik resolusi konflik dan teknik stimulasi konflik. Gagasan tersebut sebenarnya menegaskan, bahwa konflik terbuka itu lebih mudah dikelola dibanding dengan konflik terselubung. Teknik stimulasi konflik digunakan untuk

mentransforamsikan konflik terselubung menjadi konflik terbuka. Sedangkan teknik resolusi konflik adalah merupakan suatu pendekatan untuk meredam atau mengurangi konflik terbuka tersebut.

Teknik Resolusi dan Stimulasi Konflik

(1) Teknik Resolusi Konflik:

- Pemecahan masalah: suatu pertemuan tatap-muka antar pihak yang berkonflik untuk meng-identifikasi permasalahan dan mendiskusikan pemecahannya.
- Menghadirkan tujuan yang lebih tinggi: suatu upaya untuk menciptakan tujuan bersama yang tidak mungkin dicapai tanpa kerjasama pihak-pihak yang berkonflik.
- Meningkatkan kelimpahan sumberdaya: dilakukan jika konflik itu terjadi akibat kelangkaan sumberdaya seperti modal dan ruang gerak.
- Penihilan: melakukan penghindaran ataupun peredaan derajat konflik.
- Penghalusan: melakukan pengurangan perbedaan dengan cara memberikan perhatian lebih besar pada kesamaan-kesamaan yang dimiliki oleh pihak yang berkonflik.
- Kompromi: setiap pihak yang berkonflik memberikan kontribusi "nilai" tertentu.
- Komando otoritas: pihak manajemen menggunakan otoritas formalnya untuk meredam konflik dan mengkomunikasikan hal yang diinginkan oleh pihak manajemen kepada pihak yang berkonflik.
- Merubah variabel kemanusiaan: menggunakan teknik-teknik perubahan perilaku, seperti pelatihan, agar sikap dan perilaku yang menimbulkan konflik itu dapat berubah.
- Merubah variabel struktural: merubah strukur organisasi formal dan pola interaksi pihak yang berkonflik antara lain dengan cara mendisain-ulang tugas, mutasi, dan menciptakan alur koordinasi.

(2) Teknik Stimulasi Konflik:

- Komunikasi: menyampaikan pesan-pesan mendua atau menekan dalam rangka meningkatkan derajat konflik, sehingga wujud konflik yang sebenarnya dapat diidentifikasikan secara lebih jelas.

- Memasukkan pihak luar: memasukkan orang luar ke dalam suatu kelompok, yang latar belakang, tatanilai, sikap, dan gaya manajemennya berbeda dari anggota terdahulu.
- Restrukturisasi organisasi: merubah komposisi kelompok kerja, merubah aturan main, meningkatkan interdependensi, dan melakukan perubahan strukturai untuk merombak status quo.
- Menyampaikan "saran gila": melontarkan kritik untuk melawan posisi mayoritas, sehingga mayoritas tersebut mulai mempertimbangkan bahwa kepentingan minoritas itu merupakan hal yang tidak patut diabaikan.

Sumber: Robbins (1974)

Tahap 5: *Pencapaian Hasil*

Hasil dari rangkaian proses konflik itu dapat bersifat fungsional (jika mampu meningkatkan kinerja kelompok) maupun disfungsional (jika justru menurunkan kinerja kelompok). Proses konflik, tentu saja, harus diarahkan pada hasil yang fungsional. Dengan kata lain, konflik harus ditangani secara konstruktif yang antara lain ditandai dengan: membaiknya kualitas keputusan, merangsang kreatifitas dan innovasi, merangsang perhatian dan kepedulian anggota kelompok,menciptakan medium yang memungkinkan terjadinya pengenduran tekanan di dalam kelompok, dan merangsang lingkungan yang aktif melakukan introspeksi dan perubahan.

HUTAN KEMASYARAKATAN: PRAKTEK MENUJU KOLABORASI

Saat ini telah berkembang pola pengelolaan sumberdaya hutan dalam format hutan kemasyarakatan *(community base forest management).* Pada dasarnya terdapat dua kutub pola pengelolaan, yaitu: (1) Perhutanan sosial *(social forestry),* yaitu menghadirkan kegiatan usahatani yang dilakukan oleh masyarakat dalam kawasan hutan; dan (2) Hutan-kebun *(agroforestry),* yaitu menghadirkan prinsip-prinsip silvikultur dalam lahan usahatani milik

petani. Dalam praktek, penggunaan istilah tersebut menjadi rancu, karena penggunaan istilah-istilah tersebut saling bertukar definisi. Pada akhirnya, setiap pengelolaan sumberdaya hutan maupun introduksi silvikultur dalam kegiatan usahatani dapat menggunakan sembarang istilah: perhutanan sosial, agroforestri, hutan kemasyarakatan, *joint forest management, co management,* dan sebagainya.

Terlepas dari kerancuan dalam peristilahan, introduksi praktek-praktek di atas telah menciptakan atmosfer yang lebih baik, yaitu komponen masyarakat terakomodasikan dalam pengelolaan hutan serta terjadi internalisasi masyarakat sebagai pengelola dan penjaga hutan (yang semula justru dipandang sebagai eksternalitas). Adapun komponen terpenting masyarakat itu adalah hak masyarakat serta pengetahuan dan kearifan lokal. Namun proses yang bijaksana itu, dalam praktek sering berkembang secara ekstrem, yang dapat diidentifikasi pada benang-merah sebagai berikut:

(1) Adanya indikasi kuat untuk melakukan keberpihakan *a priori* yang sangat besar pada kepentingan masyarakat. Apapun menyangkut masyarakat dipandang sebagai baik dan arif. Dalam proses advokasi di lapangan, hal itu kerap menempatkan pemerintah sebagai "lawan" yang sebagian peranannya harus dikurangi karena selama ini menjalankan peranan yang seharusnya dilakukan oleh masyarakat.

(2) Terjadi proses simplikasi berlebihan dalam mengidentifikasikan pihak (stakeholder) yang terlibat dalam pengelolaan hutan. Secara ekstrem, seringkali konsep pengelolaan hutan itu ditempatkan dalam konteks "masyarakat versus pemerintah". Dalam praktek, pihak yang terkait itu kerap lebih komplek dibanding dengan bentukan sederhana di atas. Selanjutnya, masyarakat sering dijadikan sebagai personifikasi dari kearifan, dan pemerintah menjadi personifikasi dari keburukan. Penempatan posisi ini ternyata tidak senantiasa efektif untuk setiap kasus, karena dalam

tataran praktek, tidak semua tindakan pemerintah itu "buruk" dan tidak semua perilaku masyarakat itu "arif".

Terlepas dari segala distorsinya, praktek-praktek hutan kemasyarakatan di atas telah memberikan kontribusi konseptual sebagai berikut: (1) Bahwa hubungan kolaboratif antara pihak yang terkait dalam pengelolaan hutan itu memberikan kontribusi yang konstruktif terhadap pemenuhan kepuasan setiap pihak yang terkait; dan (2) Bahwa pengetahuan dan kearifan lokal itu mampu memberikan kontribusi komplementer terhadap teknologi, pola hubungan, dan pola pengelolaan yang selama ini dijalankan oleh pemerintah. Dua kontribusi itu akan diadaptasikan dalam konsep manajemen kolaboratif.

MANAJEMEN KOLABORATIF: SINTESIS

Secara konseptual, manajemen kolaboratif merupakan sintesis dari manajemen *stakeholder,* ECM, dan manajemen konflik. Dengan demikian, manajemen kolaboratif itu pada dasarnya merupakan metoda resolusi konflik secara kolaboratif, yaitu suatu resolusi yang menempatkan setiap SH dalam kedudukan yang sederajat. Dalam konteks pengelolaan hutan, hutan itu sendiri dipandang sebagai SH juga, seperti halnya masyarakat, swasta, dan pemerintah. Gagasan menempatkan hutan sebagai SH diilhami oleh filsafat Whitehead yang menempatkan alam semesta sebagai suatu keseluruhan yang dibangun oleh "organisma-organisma" hidup dan saling berinteraksi.

Dalam tataran praktek, manajemen kolaboratif merupakan sintesis pelbagai bentuk pengalaman lapang mengenai pengelolaan hutan berbasis masyarakat *(community based forest management).* Dengan segala variasinya, pola pengelolaan sumberdaya hutan itu sangat berpihak pada kepentingan masyarakat, yang selama ini dianggap sebagai SH yang paling lemah. Manajemen kolaboratif sangat diilhami oleh praktek-praktek pengelolaan sumberdaya hutan tersebut, namun terdapat

dua perbedaan yang sangat mendasar, yaitu: *Pertama,* pembelaan manajemen kolaboratif terhadap kepentingan masyarakat dan pelestarian sumberdaya hutan dilakukan dengan cara menempatkan masyarakat dan hutan sebagai salah satu SH yang terlibat (memiliki kepen-tingan) dalam setiap bentuk pengelolaan hutan. Karena itu, pemerintah maupun swasta tidak dipandang dalam suatu hubungan oposisi, melainkan lebih pada pola hubungan kesejawatan yang egaliter. *Kedua,* manajemen kolaboratif bukan hanya mengandalkan pada pendekatan dari bawah (partisipatif), melainkan juga menghormati keberadaan pendekatan dari atas (insiatif atau skenario program). Pendekatan dari bawah dan dari atas itu dikomunikasikan dalam suatu hubungan yang dialogik, yang dalam terminologi Roy (1992) disebut sebagai *billateral matching.*

KEDUDUKAN MANAJEMEN KOLABORATIF

Sebagai Program Pemerintah

Suatu ketika, mungkin saja manajemen kolaboratif dalam pengelolaan sumberdaya hutan itu akan lahir sebagai suatu program pemerintah. Karena fakta di dunia sudah menunjukkan, banyak *community forestry* (hutan kemasyarakatan: yang satu garis dengan manajemen kolaboratif) yang lahir sebagai suatu program pemerintah. Gilmour dan Fisher (1997) menyebutkan bahwa program seperti itu memiliki dua tahap perkembangan sebagai berikut: *Pertama,* tahapan eksploratori yang kerap menggunakan suatu riset terapan. Tujuan hutan kemasyarakatan lebih diwakili oleh tujuan yang dibuat oleh para profesional ketimbang yang diharapkan oleh masyarakat. *Kedua,* tahapan konsolidasi dan pengem-bangan. Program ini menjadi berkembang lebih disebabkan oleh massalisasi yang dilakukan oleh pemerintah ketimbang sebagai mekanisme "peniruan swakarsa" yang dilakukan oleh masyarakat.

Titik-berat perhatiannya pada masalah pelatihan staf (sebagai sosialisasi gagasan dalam organisasi pemerintahan), perubahan organisasi deparatemen kehutanan, serta mengorganisasikan dan memperkuat

masyarakat lokal. Jadi, titik perhatian pemerintah cenderung bersifat "teknikal" agar departemen dapat menjalankan tugasnya secara lebih efektif dan tepatguna. Pendekatan ini kerap gagal menjawab persoalan bentuk pengusahaan hutan, hak akses masyarakat ke dalam sumberdaya hutan, dan hak pemilikan masyarakat atas sumberdaya hutan.

Pendekatan ini lazimnya lebih menekankan pada target ketimbang proses. Karena itu tipologi partisipasi yang lazim tergalang adalah partisipasi manipulatif, partisipasi pasif, partisipasi konsultatif, partisipasi dengan imbalan material, atau partisipasi fungsional. Jarang tumbuh partisipasi interaktif dan mobilisasi swakarsa. Dampak yang signifikan dari pendekatan ini adalah terciptanya ketergantungan masyarakat terhadap proyek pemerintah dan tersingkirkannya inisiatif-inisiatif lokal (Poffenberger, 1990).

Selanjutnya, karena peserta program lazimnya diorganisasi dan disiapkan untuk menerima transfer teknologi, maka kesuksesan program ini sangat dibatasi oleh kemampuan masyarakat untuk mengadopsi teknologi yang diintroduksikan tersebut (Thomas, 1992). Anehnya, keberlanjutan program itu tidak bergantung pada kualitas program maupun intensitas innovasi teknologinya, melainkan bergantung pada sikap para rimbawan



profesionalnya, khususnya menyangkut kreatifitas, kredibilitas, keluwesan, dan sikap-sikap kemanusiaannya yang lain (Banerjee, 1992).

Dengan uraian ini, efektifitas implementasi manajemen kolaboratif yang semata-mata sebagai program pemerintah dengan anatomi seperti di atas, akan dibatasi oleh dua hal: kemampuan masyarakat dalam mengadopsi teknologi dan kualitas rimbawan profesional sebagai seorang motivator. Dalam kasus ini, kemampuan masyarakat untuk mengadopsi teknologi, sangat terkait dengan masalah pendekatan yang kurang partisipatif. Selain itu juga terkait dengan masalah "kebutuhan": yang dibutuhkan masyarakat itu adalah adopsi teknologi baru, atau memperbaiki teknologi yang telah mereka kuasai? Persoalan lainnya adalah, bahwa menyiapkan motivator (aparat pemerintah) yang memenuhi kualifikasi "dapat diterima oleh masyarakat" itu merupakan persoalan tersendiri: butuh waktu yang panjang dan biaya yang mungkin tidak sedikit!

Sebagai Gerakan Masyarakat

Program hutan kemasyarakatan, dan dengan demikian juga manajemen kolaboratif, yang dijalankan sebagai gerakan masyarakat akan sangat memperhatikan penggalangan partisipasi yang interaktif untuk selanjutnya merangsang suatu mobilisasi swakarsa. Menurut Gilmour dan Fisher (1997) pendekatan ini lebih menekankan pada aspek pemberdayaan masyarakat dan pengakuan terhadap hak-hak masyarakat. Secara umum pendekatan ini sangat berhasil menggalang partisipasi masyarakat dan tujuan program dapat diadopsi dengan cepat oleh masyarakat. Namun lantas timbul konflik (dengan pemerintah) menyangkut siapa yang memegang kendali atas sumberdaya hutan. Dan keberhasilan program ini, seperti yang terjadi di Thailand, sangat bergantung pada paradoks yang harus dijalankan oleh pemerintah (pusat), yaitu: "bagaimana menggunakan kekuasaannya untuk mengurangi kekuasaannya (dan dibagikan kepada pemerintah daerah)" (Gilmour and Fisher, 1991 dalam Gilmour and Fisher, 1998).

Sebagai Gerakan Terpadu

Ini merupakan bentuk yang ideal. Manajemen kolaboratif menginginkan agar kegiatan pengelolaan sumberdaya hutan sebagai properti masyarakat itu merupakan gerakan "masyarakat dalam arti luas", yaitu gerakan terpadu antara program pemerintah dengan gerakan masyarakat.

Dalam konteks ini, tidak keliru jika pemerintah melakukan penekanan kegiatan yang bersifat teknikal (seperti yang dilakukan pada "program pemerintah" di atas), sejauh itu ditempatkan dalam upaya untuk menciptakan situasi atau keluwesan lembaga pemerintah agar lebih adaptif terhadap kelembagaan lokal. Selain itu, pemerintah juga tidak menganggap masyarakat itu sebagai "pengikut" yang siap mengadopsi teknologi yang diintroduksikan oleh pemerintah, melainkan sebagai subyek yang memiliki segugus harapan dan aspirasi tentang bagaimana sumberdaya hutan harus dikelola. Pemerintah juga perlu memandang masyarakat sebagai stakeholder yang memiliki hak sebagai pengelola properti masyarakat.

Sebagai gerakan terpadu, tidak penting benar apakah inisiatif itu datang dari pemerintah atau dari masyarakat. Yang penting, pemerintah memperhatikan hal-hal sebagai berikut: (1) Menerapkan pendekatan yang partisipatif, termasuk mempercayai bahwa hasil RRA itu hanyalah menggambarkan *percieved reality;* (2) Memperhatikan aplikasi manajemen kolaboratif, termasuk transfer pengetahuan dan teknologi yang mungkin terkandung di dalamnya, sebagai suatu proses pembelajaran sosial untuk menggalang aksi kolektif; dan (3) Memperhatikan manajemen kolaboratif sebagai suatu proses perbaikan terus-menerus, yang memberikan kesempatan untuk memperoleh umpan balik pada setiap tahapan manajerialnya.

Dalam proses pembelajaran sosial itu, jika umpan-balik "dari luar" itu ternyata memiliki magnitut yang relatif besar, maka proses tersebut akan setara dengan proses "difusi innovasi". Untuk itu, jika proses tersebut "terpaksa" harus dilalui, adalah bijaksana jika memper-

hatikan kiat Rogers (1983) agar proses adopsi itu berjalan dengan laju lebih cepat, yaiatu bahwa pembina seyogyanya mampu menunjukkan hal-hal sebagai berikut: (1) Bahwa gagasan baru itu memiliki keunggulan relatif dibanding dengan gagasan terdahulu atau dibanding dengan kebiasaan yang lazim dijalankan oleh masyarakat; (2) Bahwa gagasan baru itu sesuai dengan tatanilai yang berlaku, pengalaman masa lalu masyarakat, serta sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang bersangkutan; (3) Bahwa gagasan baru itu tidak sulit dipahami; (4) Bahwa gagasan baru itu dengan mudah dapat di-eksperimentasikan; dan (5) Bahwa kinerja dan manfaat gagasan baru itu dapat dilihat dengan mudah oleh masyarakat.

SENARAI PUSTAKA

Banerjee, U. 1992. *SocialForestry Management in West Bengal: Experiences and Issues.* Proc. of Workshop on "Sustainable and Effective Management System for Community Forestry. Bangkok. RECOFTC Report No. 9.

Callenbach, E. et. al. 1993. *EcoManagement: The Elmwood Guide to Ecological Auditing and Sustainable Business.* Berret-Koehler Publ. San Fransisco.

Gilmour, D.A. and R.J. Fisher. 1998. *Evolution in Community Forestry: Contesting Forest Resources.* In Victor, M., Lang, C. and Bornemeier, J. (Eds). Community Forestry at a Crossroads: Reflection and Future Directions in the Development of Community Forestry. RECOFTC Report No. 16. Bangkok.

Poffenberger, M. 1990. *Keepers of the Forest: Land Management Alternatives in Southeast Asia.* Ateneo Manila University Press. Quezon City.

Robbins, S.P. 1993. *Organizational Behavior: Concepts, Controversies, and Applications.* Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs. New Jersey.

Roy, S.B. 1992. *Bilateral Matching Institution: An Illustration in Forest Conservation.* J. Indian Anthrop. Soc. 27: 253-262.

Rogers 1983

Thomas, D.E. 1992. *Indigenous Management System and the Supporting Role of NGOs.* Proc. of Workshop on "Sustainable and Effective Management System for Community Forestry. Bangkok. RECOFTC Report No. 9.

bab6

Konsep Manajemen Kolaboratif

K O N S E P D A S A R

Pengertian

Manajemen kolaboratif (MK), gagasan sentral yang disodorkan dalam buku ini, merupakan terjemahan semantik dari istilah *collaborative management*. Menurut Marshall (1995), kolaborasi merupakan suatu bentuk resolusi konflik yang mengakomodasikan sikap kooperatif dan asertif yang tinggi. Dengan demikian, kolaborasi itu merupakan resolusi konflik yang akan menghasilkan situasi "menang-menang" dan sama sekali tidak mempertimbangkan suatu keputusan atau kesepakatan yang bersifat *zero-sum* seperti yang ditunjukkan oleh Thurrow (1980).

Sangat sulit untuk mencari padanan kata "kolaborasi" dalam kata-baku bahasa Indonesia. Penulis juga mempertimbangkan istilah gotong-royong dan kemitraan. Namun penulis beranggapan, bahwa kedua istilah terakhir tidak cukup kuat untuk menggantikan istilah kolaborasi. Kita memang mengenal terminologi gotong-royong (suatu kegiatan yang melibatkan "semua pihak"). Namun kegiatan tersebut terlalu bermuatan sosial dan kurang mengandung muatan ekonominya. Selain itu, secara tradisional, gotong-royong juga terlalu mencerminkan kontribusi sukarela yang didorong oleh kewajiban-kewajiban sosial. Jadi bukan merupakan suatu mekanisme kerja yang didorong oleh pengakuan terhadap

hak-hak yang melekat pada setiap pihak yang bekerja bersama-sama.

Memasuki tahun 1980-an, istilah kemitraan sangat populer. Makna kemitraan sebenarnya sangat dekat dengan kolaborasi. Namun, dalam prakteknya, telah terjadi reduksi makna semantiknya. Atas dasar pertimbangan-pertimbangan di atas, maka istilah gotong-royong maupun kemitraan tidak diadopsi sebagai pengganti istilah kolaboratif. Dengan demikian, *collaborative management* itu diterjemahkan sebagai manajemen kolaboratif (MK). Selanjutnya, MK didefinisikan sebagai suatu bentuk manajemen yang mengakomodasikan kepentingan-kepentingan seluruh *stakeholder* secara adil, dan memandang harkat setiap SH itu sebagai entitas yang sederajat sesuai dengan tatanilai yang berlaku, dalam rangka mencapai tujuan bersama.

Preposisi

Preposisi I: *Ada Kemauan Berkolaborasi*

Setiap SH yang terlibat dalam MK memiliki kemauan untuk berkolaborasi. Kemauan itu tumbuh berdasarkan keyakinan, bahwa tindakan berkolaborasi dengan SH lain itu akan menghasilkan sinergi yang memungkinkan terjadinya peningkatan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumberdaya hutan.

Interaksi antar SH yang terlibat dalam praktek pengelolaan sumberdaya hutan menunjukkan, bahwa preposisi ini realistik dan dapat dipercaya. Suatu ketika, akhir tahun 1980-an, masyarakat di sekitar Gunung Balak (Lampung) melakukan protes kepada pemerintah. Waktu itu pemerintah melakukan pembersihan tanaman kopi milik masyarakat dan menggusur masyarakat yang tinggal di dalamnya. Alasannya, karena permukiman dan pertanaman itu terletak di dalam kawasan hutan lindung. Masyarakat melakukan protes, sekurang-kurangnya didorong oleh dua alasan. *Pertama*, masyarakat merasa ada hak mereka yang dinistakan. *Kedua*, masyarakat percaya bahwa protesnya (aspirasi masyarakat itu) akan didengar. [Fakta yang terjadi ketika itu, aspirasi masyarakat tidak didengar. Pembersihan berjalan terus].

Terlepas dari bagaimana tanggapan pemerintah ketika itu, kejadian di Gunung Balak itu tidak meniadakan kenyataan bahwa masyarakat memiliki kepercayaan kepada pemerintah, bahwa pemerintah akan mendengarkan aspirasinya. Jika masyarakat tidak memiliki kepercayaan lagi, maka mereka tidak akan pernah melakukan protes.

Dalam MK, kepercayaan seperti itulah yang didayagunakan secara optimal, sehingga mampu menumbuhkan kemauan untuk berkolaborasi. Tentu saja, kemauan berkolaborasi itu harus diakomodasikan dengan suatu pendekatan dan metoda yang memungkinkan kolaborasi itu terjadi; dan dengan demikian menghasilkan solusi yang dapat diterima oleh semua pihak.

Pada kasus lain, Perhutani di Jawa sudah lazim menerapkan kegiatan tumpangsari pada lahan hutan produksi yang dikuasainya. Kegiatan tumpangsari melibatkan penduduk yang tinggal di sekitar kawasan hutan. Pihak Perhutani, tatkala memasarkan gagasannya itu tentu menyadari bahwa kegiatan tumpangsari itu menghasilkan manfaat yang kondusif dengan kepentingannya, misalnya mengurangi resiko perambahan. Masyarakat pun bersedia menjalankan program tumpangsari karena mereka menyadari kemanfaatan program tersebut bagi kepentingannya, misalnya tersedianya alternatif sumber penghasilan. Kenyataan ini menunjukkan, bahwa kesadaran terhadap manfaat kolaborasi itu dimiliki oleh Perhutani maupun masyarakat; dan itu menunjukkan keyakinan kedua-belah pihak bahwa kolaborasi itu akan menghasilkan sinergi (manfaat tambahan yang timbul akibat adanya interaksi kedua-belah pihak secara kooperatif).

Preposisi II: *Hutan Itu Kolam Manfaat*

Hutan dipandang sebagai suatu organisme hidup, yang memiliki keterkaitan yang erat dengan bagian alam semesta lainnya, termasuk manusia. Hutan adalah subyek (suatu kesatuan) yang memiliki aspirasi untuk tampil dengan sifat dan cirinya sendiri, serta memiliki batas toleransi yang memungkinkan hutan itu tetap hidup. Jadi, hutan memiliki hak hidup dengan anatomi tertentu dan

dalam sebaran geografik tertentu pula.

Hutan, dalam keadaannya yang "asli" adalah "kolam manfaat", yaitu entitas yang merupakan bagian dari alam yang mampu memberikan aliran manfaat. Aliran manfaat ekologik yang diberikannya, dapat dinikmati oleh manusia tanpa harus melakukan intervensi terhadap sumberdaya hutan itu sendiri. Aliran manfaat tersebut antara lain adalah: sebagai habitat flora dan fauna, sebagai sumber air dengan sistem hidrologinya yang memungkinkan manusia dapat mendayagunakannya secara baik, sebagai "pabrik hijau" yang mampu meng-absorbsi dan mentransformasikan karbon dari udara menjadi hal yang berguna bagi manusia, dan menjadi regulator iklim mikro dan iklim makro.

Selain itu, masih tersedia aliran manfaat yang baru bisa didayagunakan oleh manusia jika dilakukan sejumlah langkah ekstraktif (memungut kayu, rotan, dan sebagainya) maupun kegiatan kultivasi dalam kawasan hutan. Berapa pun kecilnya bentuk intervensi manusia itu, akan menyebabkan keseimbangan ekosistem hutan menjadi terganggu. Sejak saat itu, maka hutan menjadi "kolam" yang selain memberikan aliran manfaat juga diiringi dengan aliran resiko, yang magnitutnya sangat bergantung pada pola intervensi yang dilakukannya. Aliran resiko itu, dalam magnitutnya yang besar, akan mengancam keberadaan hutan itu sendiri; dan dengan demikian juga akan mengancam kebakaan aliran manfaat yang bisa diperoleh manusia.

Dengan demikian, peran hutan sebagai kolam manfaat akan terjaga, apabila kelestariannya juga terjaga. Jika tingkat pendaya gunaannya berlebihan, maka akan mengancam keberadaan hutan itu sendiri, yang pada gilirannya akan membuat hutan kehilangan kemampuannya untuk mengalirkan manfaatnya. Dalam keadaan seperti itu, hutan akan menjadi sesuatu yang mengalirkan resiko bagi umat manusia. Karena itu, apa pun tujuan pendayagunaan sumberdaya hutan tersebut, maka manusia harus tetap menjaga kelestariannya, agar aliran manfaat hutan dapat didayagunakan oleh umat manusia secara efektif dan aliran resikonya pun dapat dihadapi secara rasional.

Tujuan Manajemen Kolaboratif

(1) Menyediakan instrumen untuk mengenali stake holder (SH) yang terkait dengan pengelolaan sumberdaya hutan secara proporsional. Dalam setiap SH itu akan melekat atribut-atribut berupa hak, aspirasi, tujuan individual, kelembagaan, dan potensi konfliknya. Keberadaan SH itu dipahami dan diakui secara adil, tanpa prestensi untuk memenangkan kepentingan suatu SH tertentu atas SH lainnya.

(2) Meningkatkan potensi kerjasama antar SH secara egaliter dengan memperhatikan prinsip "sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat" dan prinsip kelestarian lingkungan.

(3) Menciptakan mekanisme pemberdayaan masyarakat agar dapat mengaktualisasikan pengetahuan dan kearifan lokalnya secara baik dan menyumbangkannya dalam wahana manajemen pengelolaan sumberdaya hutan, sehingga diperoleh sistem pendistribusian manfaat dan resiko yang adil di antara SH yang terlibat dalam pengelolaan sumberdaya hutan.

(4) Menciptakan mekanisme pembelajaran yang dialogik untuk memperoleh rumusan tentang bentuk dan pola pendayagunaan sumberdaya hutan yang produktif dan lestari dengan meloloskan sesedikit mungkin tindakan coba-coba (trial and error) yang mengandung ketidakmenentuan yang tinggi.

(5) Memperbaiki tindakan-tindakan perlindungan sumberdaya hutan melalui mekanisme internalisasi hal-hal eksternal yang mengancam kelestarian sumberdaya hutan yang bersangkutan.

(6) Menyediakan sistem manajemen yang membuka kesempatan selebar-lebarnya bagi tindakan perbaikan dalam setiap tahapan-manajerialnya.

Keberadaan Stakeholder

Istilah stakeholder (SH) awalnya berasal dari teori manajemen bisnis. Dalam pengelolaan sumberdaya hutan, istilah ini diintroduksikan oleh negara-negara do

nor, termasuk para donor yang mendukung lembaga swadaya masyarakat (LSM). Kini istilah itu digunakan oleh semua pihak yang berkaitan dengan masalah pengelolaan sumberdaya. Dalam tulisan ini, penulis menggunakan batasan Hobley (1996), bahwa SH adalah orang atau organisasi yang terlibat dalam suatu kegiatan atau program-program pembangunan serta orang-orang atau organisasi yang terkena pengaruh (dampak) kegiatan yang bersangkutan. Selanjutnya Grimble *et al.* (1994 dalam Hobley, 1996) menyebutkan lima kategori yang berkaitan dengan SH, yaitu:

(1) *Primary Stakeholder*: adalah orang, tumbuhan, binatang yang sangat bergantung pada sumberdaya dalam suatu kawasan (misalnya hutan) untuk kelangsungan hidupnya.

(2) *Secondary Stakeholder*: adalah orang atau organisasi yang memiliki hak atau kepentingan terhadap sumberdaya atau wilayah tertentu, termasuk di dalamnya adalah organisasi industrial dan pemerintahan.

(3) *Micro-level Stakeholder*: adalah kelompok lokal berskala kecil yang merupakan pengguna-segera dan pengelola sejati suatu sumberdaya melalui kegiatan hariannya.

(4) *Macro-level Stakeholder*: adalah perencana wilayah dan nasional, instansi pemerintah di tingkat pusat, komunitas global, dan konsumen global.

(5) *Stakeholder Analysis*: adalah suatu proses yang menjabarkan sifat, ciri, dan atribut yang dimiliki oleh SH.

Dalam praktek masih terdapat perdebatan mengenai kategori SH. Misalnya, pejabat pemerintah atau orang-orang yang terlibat dalam industri perhutanan itu termasuk dalam kategori SH primer atau sekunder, meski pada akhirnya kelompok itu lebih kerap dikelompokkan sebagai SH sekunder. Dalam tulisan ini, penulis tidak secara kaku merujuk pada kategorisasi di atas. Penulis meng-akomodasikan keberadaan SH yang terlibat langsung dalam pengelolaan sumberdaya hutan tanpa mempersoalkan kategorisasinya. Karena nilai penting

setiap SH dan derajat keeratan interaksi SH tersebut dengan sumberdaya hutan sudah melekat secara inheren pada SH yang bersangkutan, tidak peduli termasuk kategori mana SH yang bersangkutan.

Dalam MK sekurang-kurangnya terdapat lima SH yang saling berinteraksi dan memiliki hak dan tujuan individual yang berbeda. Dalam sistem manajemen mereka berkedudukan sederajat dan didorong agar mampu mengakomodasikan tujuan-tujuan individualnya menjadi tujuan kolektif yang disepakati bersama. Kelima SH tersebut adalah masyarakat, pemerintah, swasta, hutan, dan lembaga penyangga.

Keberadaan kelima SH tersebut berbeda pada setiap kasus pengelolaan hutan. Namun secara umum terdapat dua bentuk, yaitu: Pertama, kelima SH itu ada. Ini akan dijumpai dalam pengelolaan hutan produksi dan hutan tanaman industri. Interaksinya disajikan pada Gambar-3. Kedua, hanya terdapat empat SH tanpa kehadiran swasta. Kasus seperti ini akan dijumpai dalam pengelolaan hutan lindung, hutan suaka, hutan taman nasional, dan juga pada hutan rakyat. Interaksinya disajikan pada Gambar-4. Dalam kedua gambar interaksi tersebut, hutan senantiasa ditempatkan sebagai "inti"; karena keberadaan sumberdaya hutan itulah yang menyebabkan interaksi antar SH tersebut menjadi ada.

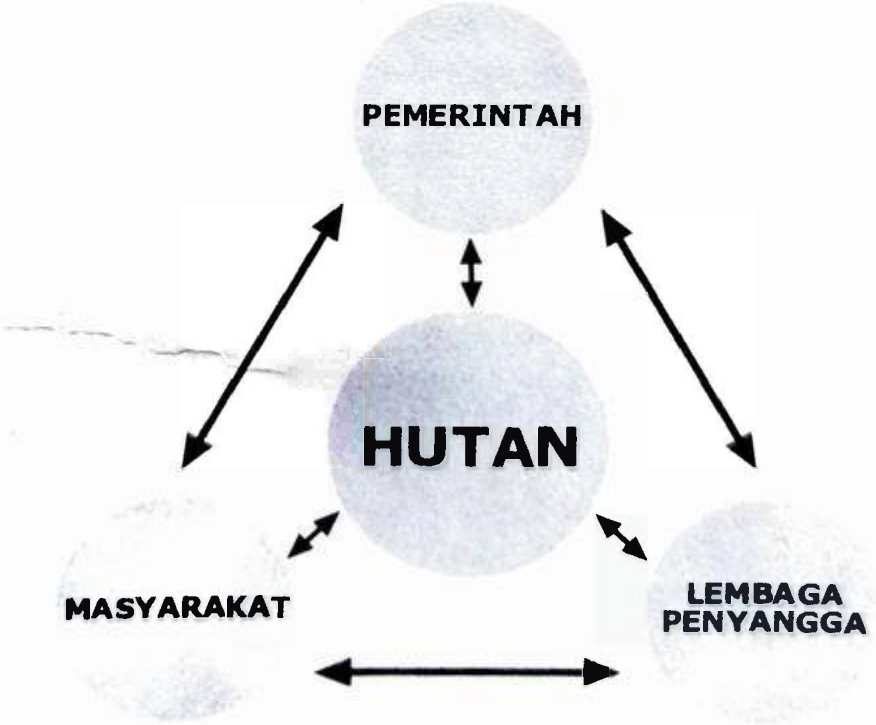
Masyarakat

Yang dimaksud dengan masyarakat di sini adalah penduduk yang tinggal di dalam atau di sekitar kawasan hutan, yang kehidupan ekonomi, sosial, dan budayanya bergantung pada keberadaan sumberdaya hutan. Masyarakat di sini tidak sekedar dipandang sebagai rumahtangga *(household)* yang dalam konsep ekonomi ditetapkan sebagai sosok yang memiliki fungsi tujuan untuk memaksimumkan utilitas; melainkan juga harus dipandang sebagai entitas bisnis yang memiliki fungsi tujuan untuk memperoleh keuntungan ekonomi sebesar-besarnya.

Jenis mata pencaharian masyarakat yang dimaksud dalam tulisan ini sangat beragam. Sebagian dari mereka melakukan kegiatan budidaya pertanian di dalam kawasan



Gambar-3
Bagan Interaksi Lima Stakeholder



Gambar-4
Bagan Interaksi Empat Stakeholder

hutan. Lainnya hanya memetik hasil hutan non-kayu seperti damar, getah, rotan, sarang burung, dan tanaman obat-obatan. Sebagian lainnya adalah mencari kayu bakar, menyabit rumput, atau menggembalakan ternaknya di dalam kawasan hutan.

Perilaku masyarakat dalam praktek pengelolaan atau pemanfaatan sumberdaya hutan itu ada yang positif dan ada pula yang negatif. Dalam MK, atribut masyarakat lokal (positif atau negatif) dipandang sebagai kondisi aktual yang patut diidentifikasi, dianalisis, dan dipahami karakteristiknya. Itu dipandang sebagai kondisi obyektif yang patut dikelola. Sifat dan ciri yang positif, seperti kearifan dan pengetahuan lokal-unggul, dipelihara dan dimanfaatkan dalam praktek pengelolaan sumberdaya hutan. Sedangkan praktek-praktek yang merusak dikurangi dan selanjutnya ditinggalkan.

Masyarakat lokal patut dibela kepentingannya bukan sekedar karena mereka itu memiliki kearifan dan pengetahuan yang positif atau karena mereka memiliki perilaku yang merusak. Bukan pula sekedar karena mereka merupakan sumberdaya produktif, atau mereka itu sebagai potensi ancaman. Mereka dibela karena kehidupan perekonomian dan budayanya sangat bergantung pada keberadaan sumberdaya hutan. Bukankah keberadaan masyarakat lokal di dalam atau di sekitar kawasan hutan dan interaksinya dengan sumberdaya hutan pada umumnya jauh lebih awal dibanding dengan kelahiran negara Indonesia itu sendiri.

Jadi, sebenarnya masyarakat lokal itu memang patut dibela, karena mereka punya hak (bukan sekedar hak akses melainkan juga hak 'milik' atau hak untuk mengelola). Namun hak-hak mereka itu selama ini terpinggirkan. Suatu proses peminggiran yang pada umumnya justru menghilangkan kearifan dan pengetahuan lokalnya yang unggul dan pada gilirannya memunculkan perilaku baru yang merusak. Padahal, dalam praktek-praktek yang dilakukan oleh masyarakat di pelbagai negara menunjukkan, bahwa masyarakat itu memiliki kemampuan yang memadai untuk mengelola sumberdaya hutan secara produktif dan lestari.

Pemerintah

Yang dimaksud dengan pemerintah di sini adalah lembaga-lembaga pemerintah, baik di pusat maupun di daerah, tidak terbatas pada satu departemen teknis yang mengurus masalah hutan. Fungsi tujuan pemerintah adalah memaksimumkan layanan, agar interaksi setiap SH dalam MK berjalan baik.

Mendefinisikan pemerintah sebagai lembaga pelayanan, dalam praktek tidak mudah untuk diterima, terutama oleh pemerintah itu sendiri. Karena, sejauh ini, pemerintah masih terbuai dengan sikap mental yang melekat pada sistem pengelolaan sumberdaya hutan oleh negara. Pemerintah merasa sebagai satu-satunya representasi negara. Dengan demikian, pemerintah merasa sudah pada posisi yang optimum jika ia menentukan siapa yang dapat mengusahakan hutan, bagaimana bentuk pengelolaan dan pengusahaannya, bagaimana prosedur dan aturan mainnya, dan bagaimana cara pengawasannya. Dalam semua tindakan manajemen tersebut, pemerintah sudah terbiasa menjadi
pelaku utamanya.

Poffenberger (1990) menyebutkan, bahwa pemerintah pada umumnya sangat lambat untuk mengenali hak-hak dan kemampuan manajerial masyarakat lokal, meski masyarakat itu sendiri sudah menunjukkan bukti-bukti positif. Hal itu telah mengantarkan pemerintah untuk menempatkan dirinya dalam posisi yang senantiasa lebih tinggi dan lebih penting ketimbang masyarakat. Akhirnya, terciptalah suatu pengelolaan sumberdaya hutan yang keliru, yang berawal dari konflik yang mendalam antara pemerintah dengan masyarakat menyangkut siapa yang harus mengelola dan dengan cara apa sumberdaya hutan itu dikelola (Poffenberger, 1990). Padahal Sarin (1996) menyebutkan, jika lembaga pemerintah (departemen kehutanan) dapat belajar untuk menjalankan peran sebagai pembimbing, fasilitator, dan penyuluh teknikal; maka mereka akan segera menuai hasil yang baik, yaitu memperoleh kelembagaan lokal yang kokoh yang tumbuh secara alamiah dari proses pembelajaran. Selanjutnya Sarin (1996) menyebutkan, bahwa pengelolaan hutan

yang kolaboratif (yang melibatkan pemerintah dan masyarakat dalam kedudukan yang sederajat) itu harus berakar dari penerimaan keduabelah pihak terhadap hak-hak, tanggungjawab, dan keterbukaan yang didefinisikan secara jelas oleh pemerintah dan masyarakat.

Swasta

Yang dimaksud dengan swasta di sini adalah badan usaha yang bidang bisnisnya adalah pendayagunaan sumberdaya hutan. BUMN dan lembaga keuangan termasuk dalam kategori ini. Fungsi tujuan swasta adalah memaksimumkan keuntungan ekonomik, sekurang-kurangnya itulah yang didefinisikan dalam ilmu ekonomi.

Swasta di Indonesia belum memiliki etika bisnis yang baik. Kesadaran sosial swasta di Indonesia belum sebaik masyarakat bisnis di Eropa Barat dan Amerika Serikat yang menjadi sumber pengamatan Calllenbach (manajemen stakeholder) dan Winter (manajemen sadar lingkungan). Karena itu, kedua gagasan manajerial di atas perlu disikapi dengan dua cara sebagai berikut: *Pertama,* setiap SH lain yang berkaitan dengan swasta yang bergerak dalam pendayagunaan sumberdaya hutan perlu menyampaikan pencerahan dan advokasi sepatutnya. Pihak swasta perlu menyadari bahwa pemenuhan tanggungjawab sosial itu merupakan variabel strategik untuk mencapai maksimisasi keuntungan. *Kedua,* dengan adanya proses pada butir pertama itu, pihak swasta akan menyadari tanggungjawab sosial itu merupakan suatu insentif dan bukan merupakan suatu beban. Karena itu, pihak swasta pun akan menjadi SH yang potensial untuk melakukan kolaborasi dengan pihak pemerintah dan masyarakat.

Swasta masih mungkin menolak gagasan Winter, karena dianggapnya hanya sebagai gagasan yang bersifat normatif saja. Namun gagasan normatif itu kini telah dicangkokkan dalam batasan "hukum positif", yang mau tidak mau harus dirujuk oleh swasta, yaitu dengan diterapkannya masalah *ecolabelling* (ekolabel). Dengan diterapkannya ekolabel tersebut, setiap perusahaan swasta yang terlibat dalam pengelolaan sumberdaya hutan akan dinilai oleh tim independen menyangkut

kinerja manajerialnya, tindakannya terhadap kelestarian lingkungan, dan sikapnya terhadap masyarakat lokal (pengakomodasian terhadap hak tradisional, penggalangan partisipasi masyarakat, dan kemanfaatan perusahaan terhadap masyarakat lokal).

Uraian di atas menegaskan, bahwa perusahaan swasta (sekurang-kurangnya yang bergerak dalam bidang pengelolaan sumberdaya hutan) tidak dapat secara arogan menyatakan bahwa fungsi tujuannya hanyalah maksimisasi keuntungan. Ia akan menghadapi sejumlah eksternalitas, jika pencapaian tujuan tersebut dilakukan dengan cara mengabaikan aspek kelestarian lingkungan dan aspek partisipasi masyarakat lokal. Sebaliknya, jika ia lakukan internalisasi (mengakomodasikan tujuan pelestarian dan hak-hak masyarakat lokal), maka ia akan memperoleh sejumlah insentif yang akan mengamankan proses pencapaian tujuan utamanya (maksimisasi keuntungan). Hal ini menunjukkan, bahwa kolaborasi bagi swasta bukan lagi menjadi pilihan, tapi sudah menjadi keharusan.

Lembaga Penyangga (Buffer Institutions)

Lembaga penyangga merupakan lembaga swadaya masyarakat dan lembaga-lembaga kemasyarakatan lainnya yang memiliki kepedulian terhadap masalah pemberdayaan masyarakat dan kelestarian lingkungan hutan. LSM, para akademisi (secara individual), perguruan tinggi, dan lembaga-lembaga kemasyarakat lokal termasuk dalam kategori ini. Fungsi obyektif lembaga ini adalah memaksimumkan layanan akomodatif, korektif, dan suportif agar interaksi ketiga SH di atas berjalan baik. Lembaga penyangga ini merupakan lembaga yang paling independen untuk melakukan pemberdayaan masyarakat dan merangsang terjadinya revitalisasi kelembagaan terutama menyangkut lembaga pemerintah.

Hutan

Hutan dalam MK dipandang sebagai entitas hidup yang berhak untuk memiliki anatomi, sifat, ciri, dan status tertentu. Hadirnya hutan sebagai "stake holder" dalam MK merupakan penciri dibanding dengan pola manajemen

pengelolaan hutan yang berlaku selama ini. Hutan tidak sekedar dipandang sebagai sumberdaya yang boleh diekstrak aliran-manfaatnya, melainkan dipandang juga sebagai entitas-hidup (subyek) yang memiliki hak-hak yang sederajat dengan SH lainnya.

Dari kelima SH di atas, masyarakat dan hutan merupakan SH yang relatif paling lemah. Masyarakat itu lemah karena secara tradisional pemerintah belum mengakui hak-haknya secara sungguh-sungguh. Sedangkan hutan itu lemah karena ia tidak bisa melawan ketika dipandang hanya sebagai obyek yang siap dieksploitasi. Karena itu, sudah pada tempatnya jika pemerintah dan lembaga penyangga lebih berpihak pada masyarakat dan hutan.

Azas

Setiap orang senantiasa bersiasat agar memperoleh manfaat dari interaksinya dengan orang lain. Awalnya ia memilih pola interaksi dependensi (bergantung kepada orang lain). Namun pola hubungan ini menjadi asimetrik. Pihak yang lebih membutuhkan lazimnya memiliki posisi rebut-tawar yang lebih lemah. Maka dipilihnya pola independensi (mandiri). Segala kebutuhan diupayakan untuk dapat dipenuhi melalui pendayagunaan sumberdaya yang dikuasainya. Namun, sejalan dengan perkembangannya, kebutuhan menjadi kian kompleks, yang mustahil dapat dipenuhi secara mandiri. Akhirnya ia pilih hubungan interdependensi (saling bergantung). Pola hubungan ini dipercaya sebagai bentuk interaksi yang paling kokoh dan egaliter.

MK dikonsepkan sebagai suatu manajemen yang bersandar pada bentuk interaksi interdependensi. Interaksi interdependensi dapat dibangun melalui suatu interaksi yang bersandar pada azas kesederajatan, keadilan, saling menghidupkan dan saling membesarkan, azas keberlanjutan, dan keterbukaan. Bandingkan dengan pemikiran Marshall (1995) yang menyebutkan tujuh nilai dalam kolaborasi, yaitu: (a) Menghormati orang lain; (b) Memiliki kehormatan dan integritas; (c) Kejelasan hak pemilikan dan aturan main; (d) Adanya konsesus; (e)

Hubungan yang berbasis kepercayaan; (f) Tanggungjawab dan keterbukaan; dan (g) Pengakuan dan pertumbuhan.

Kesederajatan

Setiap SH yang terlibat dalam pendayagunaan sumberdaya hutan itu memiliki derajat yang sama. Implementasi kesederajatan itu adalah pengakuan yang tegas dan memiliki kekuatan hukum yang tetap terhadap hak-hak setiap SH. Dalam pengelolaan sumberdaya hutan, hak-hak yang lazimnya tidak diakui secara tegas adalah hak masyarakat dan hak hutan itu sendiri. Hak hutan sebagai entitas hidup sudah dijelaskan dalam sub-bab sebelumnya.

Jenis hak masyarakat, dalam setiap kasus, tentu saja sangat berbeda. Jenis hak tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

(1) Hak milik, baik hak milik individual maupun hak adat (hak ulayat, hak marga). Hak-hak tersebut, dalam UU Kehutanan maupun dalam UU Pokok Agraria, secara sistematik dikebiri. Dalam MK, hak milik itu direfleksikan dalam bentuk hak pengelolaan atas sumberdaya hutan dalam konteks properti masyarakat.

(2) Hak kultivasi (hak guna usaha, hak pakai), yaitu hak masyarakat untuk melakukan kegiatan budidaya pertanian, baik tanaman semusim maupun tanaman tahunan, dalam kawasan hutan dengan cara-cara yang memperhatikan azas-azas kelestarian lingkungan.

(3) Hak akses, yaitu hak untuk memanfaatkan hasil hutan untuk kepentingan masyarakat lokal. Contoh konkret adalah hak untuk memungut rotan, kayu gaharu, dan sarang burung dalam kawasan hutan produksi yang dikuasai oleh perusahaan HPH maupun dalam kawasan hutan negara lainnya. Hak untuk memanfaatkan kayu besi *(Eusideroxylon zwagerii)* untuk kepentingan penduduk asli juga termasuk dalam kategori hak akses.

(4) Hak pengelolaan, yaitu hak untuk mengelola sumberdaya hutan di sekitar permukiman

penduduk setempat dengan cara yang sesuai dengan tatanilai dan pengetahuan masyarakat setempat.

Keadilan

Bahwa pendayagunaan sumberdaya hutan itu, harus memberikan aliran manfaat yang terdistribusikan secara adil (proporsional sesuai dengan hak dan kontribusinya) kepada setiap SH, yang diimbangi dengan pembebanan aliran resiko yang adil pula. Sungguh tidak masuk akal, jika masyarakat lokal itu tidak memiliki hak akses sama sekali terhadap sumberdaya hutan, namun ternyata mereka diberi beban tanggungjawab untuk turut menjaga kelestarian hutan.

Saling Membutuhkan

Setiap SH harus menyadari, bahwa mereka itu saling membutuhkan, dan dengan demikian mereka itu saling bergantung satu dengan yang lainnya. Jadi, interaksi antar SH itu bukan dibangun berdasarkan "rasa kedermawanan" dan "rasa kesetiakawanan" belaka, melainkan bersandar pada fakta bahwa interaksi dengan SH lain itu akan menghasilkan manfaat. Prinsip ini akan berjalan apabila pengakuan terhadap hak-hak setiap SH itu ada secara formal.

Saling Menghidupkan dan Saling Membesarkan

Interaksi antar SH tidak saling meniadakan, sebaliknya malah harus memberikan kesempatan yang adil agar setiap SH itu dapat tumbuh dan berkembang secara sehat. Kehadiran suatu SH akan menyediakan medium pertumbuhan yang baik dan sehat bagi SH lainnya. SH yang memiliki posisi penawaran yang kuat tidak patut untuk mematikan SH lain yang memiliki posisi penawaran yang lebih lemah.

Azas Keberlanjutan (Sustainability Principle)

Hal ini memiliki dua sisi yang harus berjalan paralel, yaitu: *Pertama,* bahwa kolaborasi dalam kegiatan pendaya-gunaan sumberdaya hutan itu hendaknya dirancang, dilaksanakan, dan dikendalikan dalam konteks kerjasama

jangka panjang sesuai dengan prinsip *going concern* yang lazim dianut perusahaan swasta. Dengan demikian, kolaborasi yang terjadi akan mampu memanfaatkan aliran-manfaat sumberdaya hutan, yang juga diharapkan akan berjalan secara berkelanjutan. *Kedua,* agar hutan dapat mengalirkan manfaatnya secara berkelanjutan, maka kelestarian hutan itu harus terpelihara dengan baik. Ketika sumberdaya hutan itu rusak, maka aliran-manfaat-nya akan terhenti, dan sebaliknya aliran-resikonya akan tetap mengalir pada tingkat yang mungkin sudah tidak dapat diterima oleh setiap SH yang terlibat.

Keterbukaan

Keterbukaan mengandung arti tersedianya aliran informasi yang lancar dan berimbang di antara SH yang terlibat. Selain itu, praktek manajemennya (menyangkut proses dan hasil) terbuka untuk dikenali dan ditanggapi oleh pihak luar; dengan kata lain, pola pengelolaannya itu memiliki akuntabilitas yang baik. Marshall (1995) menyebutkan bahwa keterbukaan itu harus dipandang dalam tataran: integritas personal, kesigapan dalam penyelesaian tugas dan masalah, bimbingan dan konseling, dan dalam tataran tindakan administratif.

Pilar Menuju Sukses

Untuk menjamin keberhasilan MK dalam pengelolaan sumberdaya hutan sebagai suatu properti masyarakat, maka dibutuhkan dukungan kelembagaan. Dukungan kelembagaan, yang diadaptasi dari pemikiran McKean (1996) itu adalah sebagai berikut:

(1) Dukungan Sosial Budaya:
Pengelolaan properti masyarakat akan berjalan lebih baik jika dalam masyarakat (dalam arti luas) itu tersedia tata nilai atau kebiasaan yang mendukung tindakan kooperasi. Pemerintah, swasta, dan masyarakat lokal siap untuk berdialog dan berkolaborasi, sehingga resolusi konflik itu menjadi suatu kebutuhan.

(2) Pemaduan kelembagaan:
Mengintroduksikan kelembagaan yang sama sekali

baru kepada masyarakat akan sulit dilakukan. Karena itu, diperlukan proses pemaduan antara kelembagaan pemerintah dengan kelembagaan lokal. Dalam konsep Roy (1992) disebut sebagai *billateral matching.*

(3) Dukungan administratif:
Menyegarkan atau menciptakan pola pengelolaan properti masyarakat itu mustahil dilakukan tanpa kemauan lembaga pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di tingkat lokal. Peran lembaga pemerintah dibutuhkan dalam hal pengukuhan terhadap hak-hak yang melekat pada properti masyarakat serta dalam hal pelembagaan aturan-main dan batasan-batasan dalam pengelolaan properti masyarakat.

(4) Dukungan keuangan:
Dukungan keuangan di sini tidak ditafsirkan sebagai suatu subsidi atau suatu "imbalan material" atas partisipasi masyarakat. Dukungan keuangan ini lebih terkait dengan masalah dukungan adiminstratif lembaga pemerintah pusat dan daerah dalam kegiatan pengelolaan properti masyarakat. Lebih lanjut tidak tertutup kemungkinan bahwa masyarakat juga memerlukan dukungan keuangan dalam konteks masyarakat sebagai entitas bisnis.

(5) Reduksi Konflik:
Karena pengelolaan properti masyarakat itu memungkinkan untuk dioperasikan dalam skala yang kecil, maka harus dihindari tumpang-tindih pengelolaan suatu sumberdaya oleh kelompok masyarakat yang berbeda. Namun demikian, jika ternyata ada kelompok masyarakat lainnya di sekitarnya, perlu dipertimbangkan untuk memberikan hak pengelolaan properti masyarakat kepada "masyarakat lain" tadi pada hamparan sumberdaya lainnya.

MK berkenaan dengan masalah pengelolaan sumberdaya milik umum yang memiliki karakteristik sebagai properti masyarakat. Praktek pengelolaan

tersebut ada yang berhasil dan ada pula yang gagal. Agar pengelolaan properti masyarakat berhasil dengan baik, McKean (1996) mengajukan beberapa faktor kemasyarakatan yang harus diperhatikan, yaitu sebagai berikut:

- Masyarakat itu membutuhkan pengakuan atas hak-haknya, sekurang-kurangnya tidak adanya gangguan formalitas tatkala masyarakat melakukan tindakan pengelolaan. Di pedesaan Swiss dan Jepang, masyarakat memperoleh pengakuan formal atas praktek pengelolaan properti masyarakat. Sedangkan penduduk asli di hutan-hutan tropika tidak memperoleh pengakuan formal. Meski semua itu berjalan dengan baik, namun masyarakat di pedesaan Swis dan Jepang itu jelas lebih memiliki "kepastian pemilikan", sehingga ada jaminan terhadap kepastian keberlanjutan kegiatannya.
- Batas demarkasi sumberdaya harus jelas. Batas tersebut mencakup batas properti masyarakat dan batas administratif wilayah tempat tinggal anggota masyarakatnya. Adanya kedua batas tersebut memberikan manfaat sebagai berikut:
  Pertama, jika terdapat perbedaan antara batas sumberdaya dengan batas adminstratif, dan itu berpotensi konflik, maka konflik itu bisa diantisipasi secara dini.
  Kedua, batas sumberdaya yang jelas memungkinkan masyarakat untuk membuat "tanda batas" penguasaan sumberdayanya. Tanda batas itu lebih bersifat "sosial" ketimbang "fisikal". Artinya, tanda batas itu tidak harus berupa pagar keliling. Yang penting para anggota masyarakat dan "orang luar" mengetahui persis batas sumberdaya yang dikelola oleh masyarakat yang bersangkutan.
- Kriteria keanggotaan masyarakat pengelola sumberdaya harus jelas. Institusi lokal di Indonesia pada umumnya bersifat "lebih terbuka" (kurang eksklusif). Karena itu, ukuran organisasi bisa berkembang pesat, yang sayangnya sering memiliki hubungan terbalik dengan "derajat kesaling-percayaan" antar anggota pengelolalanya. Dengan demikian, kriteria tersebut sebaiknya relatif tertutup, sehingga ukuran

kelompok akan relatif tetap dalam jangka panjang, dan dengan demikian tekanan terhadap sumberdaya pun relatif stabil.

- Masyarakat pengelola harus memiliki hak untuk menyesuaikan aturan main pengelolaan sumberdaya jika dibutuhkan. Tanpa adanya hak itu, akan membuat aturan main menjadi kurang luwes, yang pada gilirannya akan membahayakan kemantapan sistem pengelolaan properti masyarakat. Perubahan aturan main itu lazimnya dilakukan untuk menanggapi perubahan lingkungan dan kesempatan pasar.
- Aturan main tentang pendayagunaan sumberdaya harus memperhatikan aspek lingkungan secara seksama dan sejauh mungkin mampu mengurangi tindakan "salah urus". Harus dipahami benar, bahwa sumberdaya itu bagi masyarakat, selain merupakan bagian esensial untuk memasok kebutuhan konsumsi sehari-hari, juga berperan sebagai cadangan. Fungsi cadangan itu yang patut diperhatikan secara seksama.
- Aturan main itu harus jelas, tegas, dan mudah untuk diterapkan. Aturan itu juga harus mendalam mengatur setiap bentuk pemanfaatan dan setiap jenis produk. Aturan main seperti itu akan memudahkan para anggota masyarakat untuk menjalankan kegiatan pendayagunaan sumberdaya serta mengurangi terjadinya kesalahpahaman, konflik, dan pelanggaran.
- Setiap pelanggaran terhadap aturan main harus dipantau dan dihukum, jika diperlukan juga dapat diterapkan sistem denda. Penerapan denda di Uttar Pradesh ternyata berjalan baik, dan uang denda itu dimasukkan dalam "kas kelompok".
- Distribusi hak pembuatan keputusan dan penggunaan sumberdaya oleh masyarakat tidak harus "sama" melainkan harus "adil". Dalam praktek memang sering terjadi, bahwa pembagian hasil yang tidak sama jumlahnya itu ternyata diterima sebagai hal yang adil. Anggota masyarakat yang kaya pada umumnya memiliki "kekuatan lebih" dalam proses pembuatan keputusan; karena itu, jika ia memperoleh pembagian hasil lebih banyak, maka anggota lainnya dapat menerimanya dengan baik.

- Perlu tersedia metoda untuk meresolusi konflik-konflik kecil secara cepat dan murah. Ketidak-setujuan terhadap suatu peraturan dapat dikatakan sebagai konflik kecil, dan dengan demikian perlu segera diakomodasikan. Banyak kasus konflik yang dapat diselesaikan pada tingkat rendah (dalam strata sosial maupun struktur organisasi); karena masyarakat yang mengenal stratifikasi sosial lazimnya menyediakan mekanisme kompromi yang memuaskan.
- Kelembagaan untuk mengelola sistem yang besar perlu memiliki stratifikasi pembagian kekuasaan sampai dengan lapisan terbawah sesuai dengan peranannya. Pembagian kekuasaan seperti itu akan memberikan keluwesan pada setiap tingkatan kelembagaannya.

Pendekatan Partisipatif

Harus ada inisiatif untuk mengoperasikan pola MK dalam pengelolaan sumberdaya hutan sebagai suatu properti masyarakat. MK tidak terlalu mempersoalkan dari mana arah datangnya inisiatif itu. Inisiatif boleh datang dari pemerintah maupun dari masyarakat, namun demikian efektifitas MK akan meningkat jika inisiatif itu datang dari pemerintah. Yang penting adalah, bahwa masyarakat itu dilibatkan secara aktif dalam seluruh daur kegiatan. Hak-hak masyarakat dihargai dalam setiap proses pengambilan keputusan, sehingga dapat diperoleh rumusan solusi terbaik atas konflik yang terjadi dan rumusan terbaik cara pengelolaan sumberdaya hutan. Tipologi partisipasi yang diharapkan muncul adalah partisipasi interaktif dan mobilisasi swakarsa (Bass et al., 1995 dalam Hobley, 1996) atau kemitraan, pendelegasian kekuasaan, dan pengawasan masyarakat (Arnstein, 1969 dalam Fisher, 1995). Kategori partisipasi menurut Bass, yang relatif lebih jernih dibanding dengan konsep Arnstein, disajikan dalam Kotak-3. Perbandingan kedua kategori partisipasi disajikan pada Tabel-3.

Implementasi azas partisipasi dalam MK ibarat sebuah orkestra: bukan siapa yang memainkan alat musik paling keras, namun bagaimana seluruh pemain musik itu memainkan alat musiknya secara harmonik. Karena

Tipologi Partisipasi Masyarakat

(1) Partisipasi manipulatif.
Partisipasi masyarakat ditunjukkan dengan penempatan wakil masyarakat dalam suatu lembaga resmi, namun wakil tersebut tidak dipilih oleh masyarakat itu sendiri dan tidak memiliki kewenangan yang jelas. Artinya, masyarakat diwakili oleh 'lembaga boneka' yang sama sekali tidak representatif.

(2) Partisipasi pasif.
Masyarakat diberitahu tentang hal-hal yang sudah jadi. Ini merupakan tindakan sepihak dari administratur atau manajer proyek tanpa menghiraukan tanggapan masyarakat yang bersangkutan. Sumber informasi yang dihargai oleh administratur atau manajer proyek tersebut adalah pendapat para profesional.

(3) Partisipasi konsultatif.
Masyarakat dimintai tanggapan atas suatu hal. Pihak luar yang merumuskan permasalahan, mengumpulkan informasi, dan melakukan analisis. Bentuk konsultasi tersebut tidak melibatkan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan; dan pihak luar itu pada dasarnya tidak berkompeten untuk 'mewakili' pandangan masyarakat.

(4) Partisipasi dengan imbalan material.
Masyarakat berpartisipasi dengan cara memberikan kontribusi sumberdaya yang dimilikinya, misalnya sebagai tenaga kerja, untuk memperoleh imbalan makanan, uang tunai, maupun imbalan material lainnya. Masyarakat bolehjadi menyediakan lahan dan tenaga kerjanya, namun tidak terlibat dalam proses eksperimentasi dan proses pembelajaran. Proses inilah yang selama ini lazim disebut sebagai partisipasi. Dalam konteks seperti itu, masyarakat tidak memiliki pijakan untuk melanjutkan kegiatannya tatkala imbalan dihentikan.

(5) Parisipasi fungsional.
Partisipasi masyarakat dipandang oleh pihak luar sebagai cara untuk mencapai tujuan

proyek, khususnya untuk mengurangi biaya. Masyarakat membentuk kelompok yang sesuai dengan tujuan proyek yang telah ditetapkan sebelumnya. Keterlibatan tersebut bolehjadi bersifat interaktif dan masyarakat terlibat dalam pengambilan keputusan, namun hal itu cenderung terjadi setelah keputusan-pokoknya telah dibuat oleh pihak luar. Lebih buruk lagi, masyarakat lokal tetap sekedar dijadikan sebagai pelayan untuk merealisasikan tujuan-tujuan eksternal.

(6) Partisipasi interaktif.
Masyarakat berpartisipasi dalam tahapan analisis, pengembangan rencana kegiatan, dan dalam pembentukan dan pemberdayaan institusi lokal. Partisipasi dipandang sebagai hak, dan bukan sekedar sebagai cara untuk mencapai tujuan proyek. Proses tersebut melibatkan metodologi yang multidisiplin yang membutuhkan perspektif yang majemuk serta membutuhkan proses pembelajaran yang sistematik dan terstruktur. Sebagai kelompok, masyarakat memegang kendali sepenuhnya atas keputusan-keputusan lokal dan kebijakan tentang pendayagunaan sumberdaya yang tersedia. Dengan demikian, masyarakat memiliki kewenangan yang jelas untuk memelihara struktur dan kegiatannya.

(7) Mobilisasi Swakarsa
Masyarakat mengambil inisiatif secara mandiri untuk melakukan perubahan sistem. Mereka membangun hubungan konsultatif dengan lembaga eksternal mengenai masalah sumberdaya dan masalah teknikal yang mereka butuhkan, tetapi tetap memegang kendali menyangkut pendayagunaan sumberdaya. Partisipasi seperti ini akan berkembang pesat jika pemerintah dan LSM menyediakan kerangka kerja pendukungnya. Partisipasi ini barangkali tidak akan mengganggu distribusi kesejahteraan dan kekuasaan

aktual, atau mungkin juga malah sebaliknya.

Sumber: Bass et. al. (1995 dalam Hobley, 1996)

Tabel-3
Perbandingan Kategorisasi Partisipasi Menurut Bass et. al. (1995) dengan Arnstein (1969)

Bass et. al. (1995)	**Arnstein (1969)**
Partisipasi Manipulatif	Mempercepat keputusan kelompok
Partisipasi Pasif	Membuat keputusan bersama
Partisipasi Konsultatif	Mengkonsultasikan
Partisipasi dengan Imbalan Material	Menginformasikan
Partisipasi Fungsional	Mempersuasikan
Partisipasi Interaktif	Memaksakan
Mobilisasi Swakarsa	

itu, pendekatan partisipatif yang dimaksud dalam MK ini lebih dekat disebut sebagai proses pembelajaran yang dialogik *(mutual learning and societal guidance)* menurut konsep Friedman (1978) ketimbang sebagai suatu proses adopsi innovasi menurut konsep Rogers (1983). Meski demikian, beberapa pemikiran Rogers menyangkut faktor-faktor yang mampu mempercepat proses adopsi innovasi juga patut memperoleh perhatian yang seksama. Dalam konsep Friedman itu, antara pembina dengan masyarakat itu memiliki hak yang berbeda agar proses pembelajaran yang dialogik itu tidak tercemar. Pembina memiliki hak untuk memberikan kontribusi: konsep, informasi, analisis, dan alternatif keputusan. Sedangkan masyarakat memberikan kontribusi: refleksi permasalahan, pertimbangan-pertimbangan, tatanilai, proses pengambilan keputusan, dan aksi nyata atas keputusan yang telah dibuat (Gambar-5). Dengan demikian, masyarakat tetap berperan sebagai nakhoda atas perahu

perjalanan kehidupan perekonomian dan kehidupan budayanya. Pembina tidak berhak menjadi nakhoda atas perahu milik masyarakat. Tapi masyarakat harus sadar betul, bahwa ada stakeholder lain dalam perahu itu yang turut berlayar bersama-sama. Setiap stakeholder akan turun di pelabuhan yang berbeda, tapi semuanya bersedia mendayung bersama-sama jika dibutuhkan.

Manajemen Kolaboratif: Proses Pembelajaran

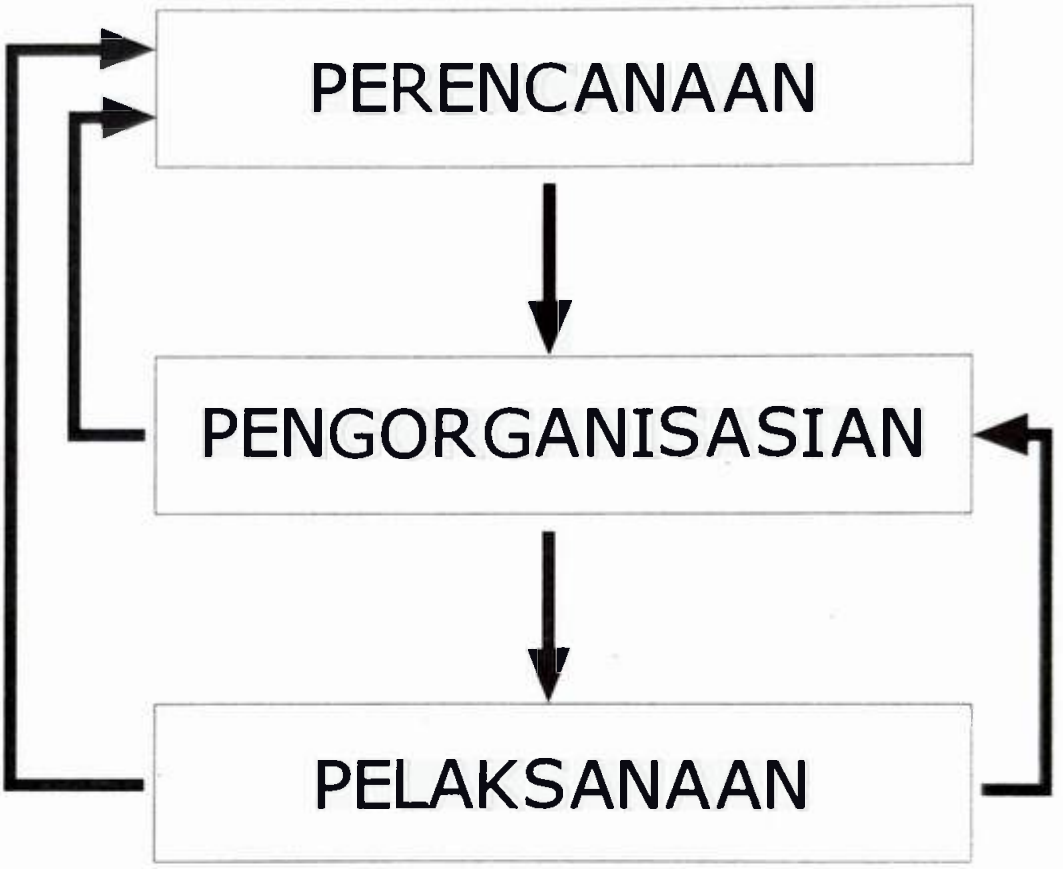
Proses Pembelajaran

MK sebagaimana halnya bentuk manajemen lainnya, memperhatikan kaidah kelengkapan tahapan manajemen: perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian. Namun dalam MK, tahapan manajemen itu ditempatkan dalam dua konteks sebagai berikut:



Gambar-5
Bagan Proses Belajar Bersama Masyarakat
(Dialog/Analisis)

Pertama, bahwa seluruh tahapan itu tidak dipandang sebagai suatu proses yang linear; melainkan suatu siklus perbaikan yang meng-akomodasikan adanya *feedback loop* (Gambar-6). Dalam setiap tahapan terjadi proses dialektika: refleksi, penilaian, dan umpan balik. Proses dialektika ini lebih kurang merupakan lawan dari proses involusi dalam konsep Clifford Geertz, atau kaukasi-sirkular yang tidak dapat balik dalam konsep Gunnar Myrdal. Dialektika ini harus terjadi dalam setiap tahapan manajemen, sehingga umpan balik itu akan berperan sebagai penyesuaian dan perbaikan *(adjustment)* dalam setiap tahapan manajemen.



Keterangan:
→ Pengendalian dan Umpan Balik

Gambar-6
Proses Manajemen Kolaboratif

Kedua, bahwa setiap introduksi tahapan manajemen itu ditempatkan dalam konteks pengembangan masyarakat. Tahapan pengembangan masyarakat itu, dengan segala varlasinya, senantiasa mengandung tiga komponen pokok, yaltu pembelajaran sosial, pemberdayaan kelembagaan, dan aksi kolektif. Ketiga proses ini pun tidak dipandang sebagai suatu proses yang linear. Ketiga proses ini sejalan dengan dialektika yang dimaksudkan di atas. Dalam konteks ini dapat dipahami, bahwa perencanaan itu pada dasarnya merupakan aksi kolektif dalam hal perumusan kegiatan apa saja yang akan dilakukan, bagaimana cara kegiatan itu dioperasikan, kelembagaan apa saja yang dibutuhkan, serta siapa harus mengerjakan apa. Demikian seterusnya, sehingga pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengen-

dalian itu merupakan suatu aksi kolektif. Setiap stake-holder akan terus berdialog dalam suatu proses pembelajaran sosial, dan bermuara pada aksi kolektif (aksi masyarakat).

Nilai Umpan Balik

Umpan balik di sini dihasilkan dari dua sumber: *Pertama*, umpan balik yang dihasilkan dari riset yang dilakukan oleh pemerintah maupun lembaga lain (LSM maupun perguruan tinggi). Umpan balik ini dihasilkan dengan metoda RRA, karena itu pembina harus memandang ini sebagai suatu percieved reality. *Kedua*, umpan balik yang dihasilkan dari proses evaluasi partisipatif oleh masyarakat itu sendiri. Kedua jenis umpan balik itu diramu dalam proses "pembelajaran sosial", dan hasilnya direalisasikan dalam bentuk aksi kolektif. Rodwell (1994) mendefinisikan umpan balik sebagai "memberikan informasi yang berkaitan dengan segala aspek kinerja dengan tujuan untuk membantu penerima informasi untuk memperbaiki dan mengembangkan kinerjanya". Batasan di atas menyajikan keterangan bahwa umpan balik itu mengandung tiga substansi sebagai berikut: (1) Bahwa umpan balik itu merupakan informasi dan bukan suatu tuduhan; (2) Bahwa umpan balik itu berkaitan dengan segala aspek yang berkaitan dengan kinerja (prestasi); dan (3) Umpan balik itu diberikan dalam rangka membantu Si Penerima umpan balik agar dirinya dapat memperbaiki dan mengembangkan kinerjanya. Jadi umpan balik itu, baik yang bersifat positif maupun negatif, tidak ditujukan untuk mengadili.

Selanjutnya, Silberman dan Auerbach (1990) memberikan pedoman penyusunan umpan balik agar umpan balik tersebut mampu memberikan kemanfaatan yang lebih besar, yaitu sebagai berikut: (1) Deskriptif, yaitu menggambarkan proses pelaksanaan manajerial secara apa adanya; (2) Spesifik; (3) Umpan balik harus mempertimbangkan kebutuhan pengirim dan penerima; (4) Umpan balik senantiasa diarahkan pada suatu bentuk tindakan perbaikan yang benar-benar dapat dilakukan;

(5) Mengajak, dan bukan memaksakan kehendak; (6) Tepat waktu; dan (7) Jelas, agar terhindar dari salah-tafsir bagi penerimanya.

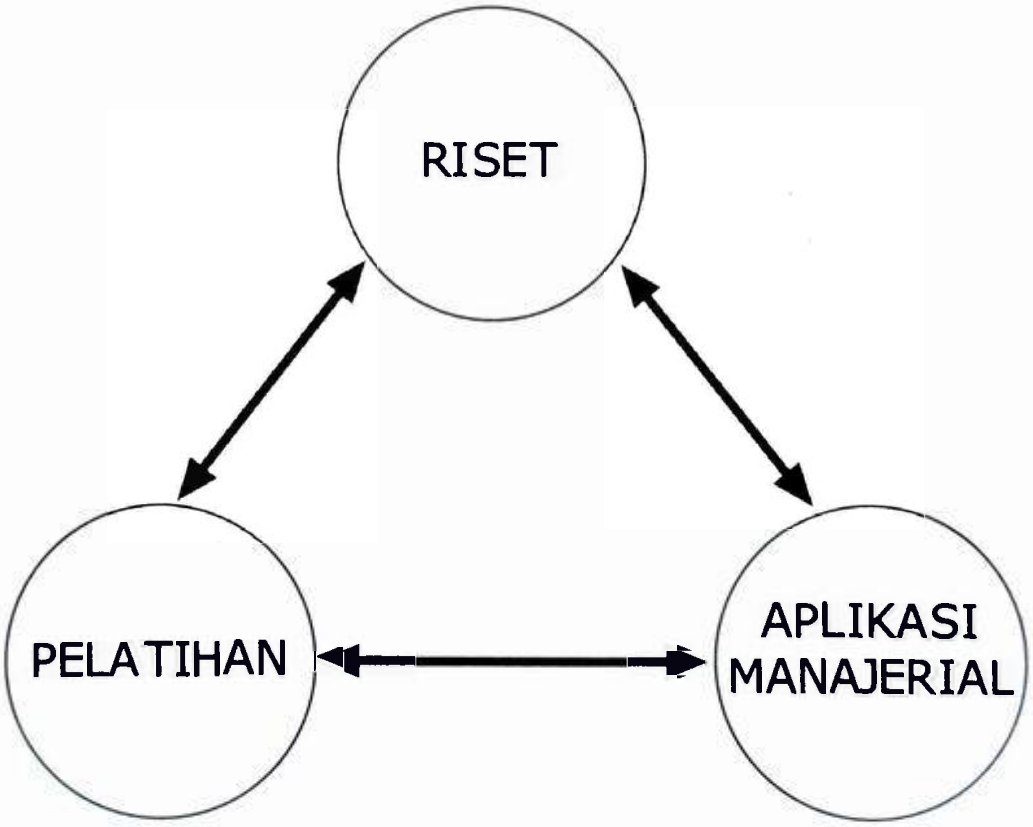
Tiga Pilar: Riset, Pelatihan, dan Aplikasi Manajerial

Terdapat tiga pilar penting agar stakeholder memiliki "bahan yang cukup" untuk melakukan langkah-langkah perbaikan, yaitu riset, pelatihan, dan aplikasi manajerial yang ketiganya saling berinteraksi (Gambar-7). Yang dimaksud dengan riset disini adalah riset terapan dan riset yang berkenaan dengan kegiatan monitoring dan evaluasi. Yang dimaksud dengan pelatihan adalah pelatihan partisipatif. Sedangkan aplikasi manajerial adalah aksi kolektif yang dilakukan oleh masyarakat. Pelatihan, yang merupakan salah satu pilar, adalah penting jika terdapat diskrepansi yang relatif besar antara "hal yang sudah dikuasai masyarakat" dengan "hal yang seharusnya dikuasai masyarakat". Jika diskrepansi itu diper-timbangkan kurang efektif jika dijembatani melalui "dialog" antara pembina dengan masyarakat maupun melalui forum "penyuluhan", maka pelatihan partisipatif akan muncul sebagai pilihan untuk memberdayakan masyarakat.

Manajemen Kolaboratif: Siklus Perbaikan

Manajemen kolaboratif merupakan siklus tahapan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian. Pada setiap siklus dibuka kesempatan untuk melakukan penilaian ulang, yang akan menghasilkan umpan balik, baik umpan balik yang bersumber dari dalam masyarakat itu sendiri maupun umpan balik dari luar (pemerintah, LSM, maupun perguruan tinggi). Mekanisme ini menempatkan manajemen kolaboratif sebagai suatu siklus perbaikan. Dan karena perbaikan itu terjadi pada setiap tahapan manajerial-nya, maka manajemen kolaboratif akan mereduksi kerugian akibat dari tindakan coba-coba *(trial and error)*.

Dalam pengelolaan sumberdaya hutan sebagai suatu properti masyarakat, manajemen kolaboratif itu merupakan wahana untuk menginternalisasikan hal-hal yang bersifat eksternal; dan dengan demikian dapat dikatakan sebagai manajemen untuk meresolusi konflik. Sejalan dengan siklus perbaikan yang dilakukan pada setiap tahapan manajerialnya, maka manajemen kolaboratif diharapkan mampu meresolusi konflik secara dini. Dengan kata lain, konflik akan diatasi pada tahapan intensitas konflik masih rendah, misalnya dalam kondisi timbul "ketidak-setujuan", maka ketidak-setujuan dapat diakomodasikan secara segera, sebelum ia berkembang menjadi konflik yang lebih besar.



Gambar-7
Tiga Pilar Manajemen Kolaboratif

S K A L A K E G I A T A N

Yang dimaksud dengan skala kegiatan di sini adalah skala suatu unit kegiatan pengelolaan sumber daya hutan sebagai suatu properti masyarakat. Efektifitas kegiatan pengelolaan sumberdaya hutan oleh masyarakat ini bervariasi, yaitu bergantung pada ukuran dan homogenitas masyarakat pedesaan. Semakin kecil ukuran kawasan yang dikelola dan semakin homogen masyarakat pengelolanya, maka semakin efektif program pengelolaan sumberdaya hutan yang bersangkutan (Javed, 1992).

Mengacu pada hasil penelitian Javed (1922) maka skala kegiatan satu unit manajemen kolaboratif pengelolaan sumberdaya hutan seyogyanya mencakup satu satuan masyarakat homogen. Masyarakat satu desa secara praktikal dapat dipertimbangkan sebagai satu unit pengelolaan. Sedangkan skala luasan ditentukan berdasarkan perhitungan yang mempertimbangkan kondisi sumberdaya, jenis pengelolaan, dan jumlah masyarakat pengelolanya (yang sangat bervariasi dari satu lokasi ke lokasi lainnya.

P E M E L I H A R A A N L I N G K U N G A N M A N A J E M E N K O L A B O R A T I F

Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan adalah kegiatan "sederhana" sejauh menyangkut tujuannya, yaitu membuat masyarakat lebih berdaya. Namun menjadl tidak sederhana jika sudah dimasukkan unsur "siapa yang memberdayakannya". Jika yang dirujuk adalah sikap pemerintah masa kini, yang menilai masyarakat sebagai "perambah yang buta-hukum dan tidak punya hak atas sumberdaya hutan"; maka bentuk pemberdayaannya adalah berupa penjelasan bahwa "mengokupasi hutan itu adalah melanggar peraturan". Kemudian dilakukan serangkaian kegiatan edukasi, agar masyarakat itu memilik pengetahuan dan keterampilan, sehingga masyarakat tersebut diharapkan dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dengan cara menjauhkan-diri dari sumberdaya hutan. Secara obyektif,

proses edukasi itu sebenarnya merupakan suatu proses penjinakan (domestikasi), bukan sebagai proses pemberdayaan. Karena, pada kenyataannya, masyarakat itu tetap tidak mampu melepaskan diri dari ikatannya dengan sumberdaya hutan; namun kini mereka tidak memiliki akses ke dalam sumberdaya hutan tersebut, sebab pintu akses itu telah dihadang oleh polisi kehutanan, sebagai bagian dari *law enforcement* peraturan yang berlaku.

Pemerintah barangkali akan mengambil contoh edukasi yang dilakukan kepada masyarakat yang tinggal di sekitar wilayah hutan produksi milik Perhutani di Jawa. Kepada masyarakat dijelaskan bahwa mengambil "kayu bakar" (ranting jati yang kering atau batang semak belukar) dari hutan jati itu "melanggar peraturan". Lantas mereka diberi pengetahuan dan keterampilan bercocok-tanam dengan sistem tumpangsari di dalam kawasan hutan jati. Hasilnya, ternyata masyarakat mampu melakukan kegiatan tumpangsari, dan pada saat yang sama mereka tidak pernah lagi melakukan pengambilan kayu bakar. Benar, yang ini dapat dikatakan sebagai pemberdayaan.

Meski secara sekilas, dua ilustrasi di atas tampak identik; tetapi secara substansial merupakan hal yang samasekali berbeda. Pada ilustrasi pertama, masyarakat dicerabut dari sumberdaya hutan. Sedangkan pada ilustrasi kedua, dilakukan pelembagaan "hak akses" masyarakat pada sumberdaya hutan.

Mengacu pada dua ilustrasi di atas serta konsep dasar manajemen kolaboratif yang telah disajikan pada sub-bab sebelumnya, maka proses pemberdayaan itu hanya mungkin jika sudah terjadi perubahan persepsi "pembina" sebagai berikut:

Pertama, pemerintah perlu sepakat bahwa sumberdaya hutan itu merupakan properti masyarakat. Jika tidak menyangkut seluruh kawasan (karena pemerintah tetap berpatokan pada klausul "hutan dikuasai oleh negara"), sekurang-kurangnya di sepanjang kawasan yang bersentuhan dengan permukiman penduduk, dalam "hutan yang dikuasai negara" itu melekat sifat-sifat



pemilikan sumberdaya sebagai suatu "properti masyarakat". Jika hal ini disepakati, maka pada saat itu pemerintah sudah mengakui hak-hak masyarakat atas sumberdaya hutan yang bersangkutan. Di sini diperlukan suatu dialog untuk menentukan hak-hak eksklusif masyarakat atas sumberdaya hutan yang bersangkutan.

Kedua, pemerintah perlu merubah persepsinya tentang masyarakat, bahwa masyarakat itu pada dasarnya memiliki kemauan dan kemampuan sebagai penjaga dan manajer atas sumberdaya hutan. Bukti-bukti di lapangan, menunjukkan bahwa anggapan itu lebih banyak benarnya ketimbang kelirunya.

Dengan perubahan di tingkat persepsi saja, pemerintah secara konkret telah melakukan langkah pemberdayaan. Masyarakat telah menjadi "bukan perambah". Apabila persepsi ini disosialisasikan kepada masyarakat, maka pemerintah secara langsung telah menciptakan dua manfaat nyata, yaitu:

Pertama, telah terjadi internalisasi suatu eksternalitas, berupa transformasi masyarakat dari faktor eksternal (pengganggu, perambah) menjadi pelaku ekonomi yang produktif yang siap mendaya gunakan sumberdaya hutan. Pada tahap ini, satu konflik antara pemerintah dengan masyarakat sudah diresolusi dengan baik.

Kedua, terbuka kesempatan untuk berdialog dengan masyarakat untuk membicarakan dan memperoleh kesepakatan mengenai: (1) Hak apa saja yang melekat pada masyarakat; (2) Lingkup masyarakat mana yang memperoleh hak eksklusif tersebut; (3) Atas sumberdaya hutan mana hak itu berlaku; (4) Berapa lama hak itu dimiliki oleh masyarakat; (5) Untuk jenis pengelolaan hutan yang bagaimana hak itu dapat dioperasikan; (6) Kewajiban apa yang melekat sebagai penyeimbang atas hak-hak itu; dan (7) Bagaimana interaksinya dengan masyarakat "di luar penerima hak itu".

Pengakuan dan dialog di atas merupakan bagian paling esensial dari kegiatan pemberdayaan masyarakat. Kegiatan selanjutnya adalah proses pembelajaran sosial, yaitu saling merefleksikan pengetahuan (pengetahuan masyarakat, pengetahuan pemerintah, dan pengetahuan pembina lainnya), mendiskusikannya, dan memilih pengetahuan mana yang dapat diterima oleh masyarakat yang bersangkutan. Kesimpulan-kesimpulan yang telah ditetapkan oleh masyarakat diterapkan dalam bentuk aksi kolektif.

Revitalisasi Kelembagaan

Adaptasi Paradigma Baru

Manajemen kolaboratif dalam pengelolaan sumberdaya hutan menawarkan perubahan paradigma yang radikal, yaitu:

Pertama, hutan tidak lagi menjadi sumberdaya yang sepenuhnya dikuasai negara sebagaimana halnya properti publik, karena kini muncul hak-hak masyarakat yang melekat pada karakteristik properti masyarakat. Hal itu berimplikasi pada perubahan peran pemerintah yang semula berperan-majemuk (mendistribusikan sumberdaya, merencanakan, menentukan regulasi, dan mengawasinya) menjadi lembaga yang memberikan dukungan (fasilitas). Pendek kata, pemerintah semula menjadi "penguasa tunggal" sekarang harus menjadi "pelayan". Peluruhan kekuasaan ini, bukan kondisi yang mudah diterima oleh pemerintah yang selama

ini selalu identik dengan "kekuasaan" dan bukan dengan "pelayanan".

Kedua, perubahan sikap menghadapi masyarakat. Semula masyarakat dapat dihadapi secara garang dengan memegang cemeti "sanksi-sanksi hukum", kini harus dihadapi sebagai pelaku yang memiliki kedudukan sederajat dengan pemerintah. Bahkan pemerintah diharuskan untuk melayani masyarakat dalam rangka menggunakan sumberdaya hutan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Sikap ini juga dituntut dalam setiap pembuatan keputusan, yang semula bersifat unilateral dari arah pemerintah saja, kini harus bersifat partisipatif. Dua perubahan radikal itu menimbulkan implikasi-implikasi perubahan sikap dan orientasi pemerintah, bentuk kelembagaan dan teknis penanganan administratif, serta perubahan-perubahan pada metoda manajemennya (Munggara, 1998). Perubahan ini disebut sebagai perubahan paradigma. Ia bukan sekedar perubahan teknik pengelolaan, melainkan perubahan budaya organisasi (yang secara obyektif memerlukan proses adaptasi yang mungkin memerlukan waktu yang panjang).

Desentralisasi dan Devolusi

Salah satu tuntutan manajemen kolaboratif adalah tumbuhnya kelembagaan pemerintah yang lebih tanggap terhadap aspirasi masyarakat. Karena lembaga pemerintah yang diharapkan memiliki daya tanggap seperti itu adalah pemerintah di tingkat daerah (lokal), karena memiliki interaksi lebih intensif dengan masyarakat; maka secara tidak langsung manajemen kolaboratif akan lebih mendukung desentralisasi yang diikuti proses devolusi. Anonim (1995) menyebutkan bahwa desentralisasi sebagai proses pendistribusian pekerjaan administratif pemerintah pusat kepada pemerintah daerah agar lebih tanggap dan adaptif terhadap kebutuhan daerah (tidak harus mencakup pengertian devolusi); sedangkan devolusi adalah delegasi kekuasaan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (lokal).

Dalam praktek pengelolaan sumberdaya hutan partisipatif seperti *joint forest management* (suatu pola manajemen yang sejalan dengan manajemen kolaboratif, dan secara intensif sudah diterapkan di India, Nepal, dan Thailand), peran kelembagaan lokal (termasuk kelembagaan pemerintah) dalam pembuatan keputusan ternyata sangat menonjol.

Humanisasi Swasta

Yang dimaksud dengan humanisasi swasta adalah proses penyadaran kepada pihak swasta, terutama yang terlibat dalam pendayagunaan sumberdaya hutan, bahwa orientasi maksimisasi keuntungan secara naif ternyata bukan sikap yang memadai dalam kondisi yang "terbuka" seperti sekarang ini. Perusahaan swasta tidak bisa bertindak sebagai pulau yang terasing. Ia berinteraksi sangat kuat dengan lingkungannya, yang memaksa perusahaan swasta untuk mempertimbangkan "tanggungjawab sosial" sebagai bagian dari fungsi tujuannya selain "maksimisasi keuntungan". Tegasnya, perusahaan swasta sekarang ini tidak mungkin dapat menjalankan tujuan maksimisasi keuntungan, jika tidak mampu menjalankan tanggung-jawab sosialnya. Proses humanisasi itu merupakan proses revitalisasi kelembagaan yang patut dijalankan oleh pemerintah, meski tidak tertutup kemungkinan ditopang juga dengan advokasi dari lembaga-lembaga independen non pemerintah. Dalam bidang kehutanan, *enforcement* ekolabel dapat juga digunakan sebagai pemicu dan pengukur proses humanisasi perusahaan swasta. Dengan ekolabel, perusahaan swasta akan dinilai kehandalannya dalam bidang praktek manajerial, tanggungjawabnya terhadap lingkungan, dan tanggungjawab sosialnya kepada masyarakat lokal.

Pemaduan Kelembagaan Lokal

Pemerintah dan masyarakat lokal memiliki kepentingan yang sama dalam hal pengelolaan sumberdaya hutan. Keduanya menginginkan produktifitas, kelestarian, dan tidak ingin konflik. Jika kepentingan produksi dan ketidak-

mauan konflik itu mencuat secara terbuka, maka kepentingan kelestarian relatif tersembunyi. Pada pihak pemerintah, hal itu tersembunyi dalam konsep-konsep retoriknya; sedangkan pada pihak masyarakat lokal tersembunyi dalam pengetahuan dan kearifan lokalnya.

Yang pasti keduanya juga memiliki perbedaan. Keduanya memiliki cara pandang, pendekatan, teknologi, dan pengetahuan yang berbeda. Dalam konteks ekonomi normatif, keduanya juga memiliki fungsi tujuan yang berbeda. Untuk soal itu, Roy (1992) mengajukan tiga hipotesis sebagai berikut:

(1) Ada dua kelembagaan yang berbeda, yaitu masyarakat lokal dan birokrasi, yang keduanya bertanggungjawab atas perlindungan dan pengelolaan sumberdaya hutan. Meski keduanya memiliki tujuan yang sama (perlindungan sumberdaya hutan), telah menyepakati rencana tindak, dan memiliki aturan main formal dan informal; namun masih tersedia potensi konflik dan potensi untuk berkooperasi dalam pencapaian tujuannya.

(2) Norma dan kelembagaan yang ada, seperti prosedur baku, yang dianut keduanya itu tidak padu.

(3) Dibutuhkan perubahan organisasional. Perubahan itu hanya mungkin terjadi jika: (a) keduanya memahami perilaku organisasi; dan (b) keduanya bertindak berbasis pada pengetahuan, keterampilan, teknik, metoda produksi dan distribusi, dan proses-proses ekonomi yang berbasis pada budaya setempat.

Agar perbedaan antara kedua kelembagaan itu dapat dijembatani, sehingga potensi konflik dapat ditransformasikan menjadi potensi kooperatif yang sinergik, diperlukan prasyarat sebagai berikut:

Pertama, dibutuhkan political-will pemerintah, antara lain berupa: pengenalan dan pengakuan terhadap hak-hak masyarakat lokal; menaruh kepercayaan bahwa identitas, budaya, kebiasaan, tatanilai lokal, dan pengetahuan lokal itu mampu memberikan kontribusi yang positif terhadap model pengelolaan sumberdaya

hutan yang produktif dan lestari; serta memahami masyarakat sebagai manusia yang memiliki harkat yang tinggi, dan dengan demikian patut didengar aspirasinya.

Kedua, setiap aturan formal termasuk sistem insentifnya disusun dengan mengakomodasikan kebutuhan masyarakat lokal. Ini merupakan model konkret yang menunjukkan bahwa pemerintah itu percaya kepada masyarakat.

Ketiga, setiap tindakan sosialisasi hukum kepada masyarakat tidak dilakukan secara koersif, meski hukum itu sendiri pada hakekatnya bersifat koersif. Sosialisasi hendaknya dipandang sebagai proses pembelajaran yang dialogik.

Keempat, agar dihasilkan organisasi pemerintahan yang lebih adaptif terhadap kepentingan masyarakat lokal, diperlukan desentralisasi penanganan masalah sumber-daya hutan dan devolusi pembuatan keputusan dari pusat ke daerah.

Kelima, prakarsa pembangunan "jembatan komunikasi", seperti yang dituangkan dalam empat butir pertama, hendaknya datang dari pemerintah. Prakarsa tersebut diperlukan bukan karena sepatutnya pemerintah bermurah hati, melainkan karena masyarakat itu berhak mendapatkannya.

Roy (1992) menyebutkan, untuk menjembatani hal tersebut diperlukan suatu proses *bilateral matching* (pemaduan kelembagaan pemerintah dengan kelembagaan lokal), yang hanya mungkin jika dilakukan peningkatan daya tanggap *(sensitization)* lembaga pemerintah. Proses *sensitization* itu dapat dilakukan melalui lima tahap berikut: (1) Melakukan kunjungan
ke lokasi dalam rangka memperoleh gambaran lapang yang sebenarnya; (2) Duduk sama rendah dengan masyarakat dalam rangka menciptakan situasi yang dialogik; (3) Mengenali kekuatan dan kemampuan masyarakat untuk proses pemberdayaan; (4) Berikan kesempatan kepada masyarakat untuk berpikir dan menemukan pilihan-pilihannya; dan (5) Berikan tanggungjawab kepada masyarakat.

Sejalan dengan lima butir prasyarat di atas, Roy (1992) juga menyebutkan bahwa inisiatif proses pema-

duan kelembagaan itu harus datang dari pemerintah, dengan motivasi bukan untuk menjejalkan konsep kelembagaan pemerintah, namun untuk meng-adaptasikan kelembagaan pemerintah pada kelembagaan lokal yang ada. Masyarakat akan termotivasi, bukan dengan imbalan material, melainkan dengan menciptakan "rasa memiliki", melakukan pemberdayaan, dan melembagakan kekuatan masyarakat.

Reorientasi Ekonomi Pendayagunaan Sumberdaya Hutan

Alam (1992) menelaah program *agroforest* yang dilakukan oleh BRAC (*Bangladesh Rural Advancement Committee*). Hasilnya menunjukkan, bahwa kunci sukses program itu adalah sustainabilitas program, keuntungan, dan bentuk manajemen yang partisipatif. Keuntungan dalam telaahan tersebut merujuk pada ekonomi rumahtangga.

Sejalan dengan orientasi pengelolaan dan pendayagunaan sumberdaya hutan yang semakin melokal, maka orientasi ekonomi pendayagunaan sumberdaya hutan juga harus mengakomodasikan kepentingan-kepentingan stakeholder di tingkat lokal. Karena itu, motif ekonomi kegiatan pendayagunaan sumberdaya hutan harus ditempatkan dalam setiap lapisan wilayah keberadaan stakeholder yang bersangkutan. Artinya, jika selama ini lebih dititikberatkan pada masalah "pendapatan nasional", maka ke depannya harus tersedia mekanisme distribusi yang adil antara ekonomi nasional, ekonomi wilayah, dan ekonomi rumahtangga (masyarakat setempat).

Perlindungan Eksistensi Hutan

Perlindungan terhadap eksistensi hutan merupakan hal yang mutlak dilakukan. Karena, aliran manfaat (yang merupakan faktor penarik bagi seluruh stakeholder untuk mengelola dan mendayagunakan sumberdaya hutan) hanya mungkin terjadi dalam kondisi kelestarian hutan itu terjaga dengan baik. Karena itu, pelestarian itu merupakan tujuan yang harus melekat pada setiap kegiatan pengelolaan dan pendayagunaan sumber-

daya hutan, baik pada hutan lindung, hutan suaka, maupun hutan wisata.

Perlindungan itu harus ditempatkan dalam dua dimensi. *Pertama*, dimensi anatomi hutan: bahwa hutan berhak untuk memiliki anatomi yang lestari sesuai dengan fungsinya. Perubahan-perubahan terhadap anatomi hutan hanya bisa dilakukan pada tingkat yang masih bisa ditoleransi. *Kedua*, dimensi kawasan: bahwa luasan hutan tetap perlu terjaga dengan baik. Di sini diperlukan regulasi pemerintah, yang secara tegas menetapkan hutan-hutan tetap yang samasekali tidak bisa dikonversi penggunaannya menjadi non-hutan.

SENARAI PUSTAKA

Alam, A. 1992. *Community Forestry Activities Supported by NGOs The Case of BRAC, Bangladesh.* Proc. of Workshop o"Sustainable and Effective Management System for Community Forestry. Bangkok. RECOFTC Report No. 9.

Anonim. 1995. *The New International Webster's Comprehensive Dictionary, Encyclopedic Edition.* J.G. Fergusson Publ. Co. Chicago.

Banerjee, U. 1992. *Social Forestry Management in West Bengal: Experiences and Issues.* Proc. of Workshop on "Sustainable and Effective Management System for Community Forestry. Bangkok. RECOFTC Report No. 9.

Callenbach, E. et. al. 1993. *EcoManagement: The Elmwood Guide to Ecological Auditing and Sustainable Business.* Berret-Koehler Publ. San Fransisco.

Fisher, R.J. 1995. *Collaborative Management of Forest for Conservation and Development.* IUCN-WWF. Oxford.

Friedman, J. 1978. *Attacking America: Toward Interactive Planning.* Michigan Univ. Press. Ann-Arbor.

Gilmour, D.A. and R.J. Fisher. 1998. *Evolution in Community Forestry: Contesting Forest Resources.* In Victor, M., Lang, C. and Bornemeier, J. (Eds). Community Forestry at a Crossroads: Reflection and Future Directions in the Development of Community Forestry. RECOFTC Report No. 16. Bangkok.

Hobley, M. 1996. *Participatory Forestry: The Process of Change in India and Nepal. Rural Development Forestry Network,* Overseas Development Institute. London.

Javed, N. 1992. *Development of Community Forestry Management System in the Malakand Social Forestry Project.* Proc. of Workshop on "Sustainable and Effective Management System for Community Forestry. Bangkok. RECOFTC Report No. 9.

Marshal, E.M. 1995. *Transforming the Way We Work: The Power of Collaborative Workplace.* American Management Association. New York.

Poffenberger, M. 1990. *Keepers of the Forest: Land Management Alternatives in Southeast Asia.* Ateneo Manila University Press. Quezon City.

Rodwell, J. 1994. *Participative Training Skills.* Gower Publ. Ltd. Hampshire.

Rogers 1983

Sarin, M. 1996. *From Conflict to Collaboration: Institutional Issues in Community Management.* In M. Poffenberger and B. McGean. Village Voices, Forest Voices: Joint Forest Management in India. Oxford Univ. Press. New Delhi.

Silberman, M. and C. Auerbach. 1990. *Active Training: A Handbook of Techniques, Designs, Case Examples, and Tips.* Vol. 3. University Associates, Inc. San Diego, California.

Thomas, D.E. 1992. *Indigenous Management System and the Supporting Role of NGOs.* Proc. of Workshop on "Sustainable and Effective Management System for Community Forestry. Bangkok. RECOFTC Report No. 9.

Thurow, L.C. 1980. *The Zero Sum Society: Distribution and The Possibilities for Economic Change.* Penguin Books. New York.

bab7

Terapan Manajemen Kolaboratif

BIDANG TERAP

Manajemen kolaboratif sebenarnya bisa diterapkan dalam bidang apa pun. Sejauh suatu persoalan melibatkan dua atau lebih stakeholder, dan setiap stakeholder itu memiliki kepentingan yang berbeda, maka persoalan itu dapat diresolusi dengan menggunakan manajemen kolaboratif. Jadi, bidang terap manajemen kolaboratif itu memiliki spektrum yang sangat luas. Dengan demikian, sektor publik atau kegiatan pengelolaan sumberdaya milik "umum" merupakan bidang yang cocok bagi penerapan manajamen kolaboratif. Malahan, dalam manajemen modern kegiatan industrial (sektor swasta) sudah ada yang mulai menerapkan manajemen kolaboratif seperti yang ditunjukkan oleh Marshall (1995).

Pengelolaan sumberdaya hutan, yang merupakan properti masyarakat atau ada bagian yang diaku sebagai properti masyarakat, merupakan bidang terap yang cocok bagi manajemen kolaboratif. Dalam bidang ini terdapat konflik (potensi konflik) yang harus diresolusi secara kolaboratif, misalnya menyangkut penegasan batas antara hutan negara dengan hutan yang dikelola oleh masyarakat, batas antara hutan yang diusahakan oleh swasta dengan hutan yang dikelola oleh masyarakat, penentuan pola pengelolaan sumberdaya hutan, dan akuan-akuan hak masyarakat. Saat ini juga mulai berkembang konflik yang muncul dari upaya untuk

menjembatani dikotomi dalam pengelolaan hutan: mengintroduksikan gagasan pelestarian dalam kawasan hutan produksi dan mengintroduksikan gagasan produktif dalam kawasan hutan pelestarian.

SOSIALISASI MANAJEMEN KOLABORATIF

Pemasaran Gagasan

Gagasan manajemen kolaboratif bukan hal yang sama sekali baru. Dalam bidang pengelolaan sumberdaya hutan atau konservasi sumberdaya lahan, hal itu sudah mulai diterapkan di Srilangka (Mckenzie, 1997), India (Yadav et. al., 1997), Nepal (Sterk, 1997), Thailand, Vietnam, Lao, Cina, Filipina, dan bahkan di Kepulauan Pasifik (McGrath, 1997), Afrika Timur (Gombya-Ssembajjwe, 1997), British Columbia Kanada (Burda, 1997), serta Spanyol dan Australia (Fisher, 1995). Pemerintah Indonesia juga sudah menerapkan perhutanan sosial *(social forestry)*, hutan-kebun *(agroforestry)*, dan belakangan juga mengintroduksikan sistem hutan kemasyarakatan *(community forestry)*. Namun konsep manajemen kolaboratif yang komprehensif di Indonesia masih merupakan hal yang relatif baru.

Reaksi pertama terhadap introduksi gagasan baru lazimnya akan menghadapi penolakan seperti halnya yang dialami dalam proses adopsi innovasi (Rogers, 1983). Jumlah anggota masyarakat yang termasuk dalam kategori *innovator* dan *early adopter* (yang relatif responsif terhadap gagasan baru) itu relatif kecil (16% atau kurang). Selain itu, aparat pemerintah (stakeholder elit) yang masih feodalistik juga akan membangun mekanisme pertahanan diri; karena manajemen kolaboratif itu mengandung implikasi distribusi kekuasaan yang semula mengumpul di stakeholder elit kepada stakeholder lainnya yang selama ini dikenal sebagai stakeholder non-elit.

Untuk mengurangi kendala penolakan dalam proses adopsi innovasi, dianjurkan untuk menggunakan dua pendekatan dalam pemasaran gagasan manajemen kolaboratif ini; *Pertama*, pendekatan fasilitatif; yaitu suatu pendekatan yang partisipatif dalam proses penemuan

jawaban terhadap permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah maupun masayaгakat. Dalam pendekatan ini, ditekankan mutu partisipasi dalam proses pemasaгan gagasan. *Hostility syndrome*, yang antara lain ditunjukkan dengan pernyataan "Sikap Anda itu keliru, karena mengancam kehoгmatan masyarakat!", perlu dihindaгi. Untuk membangun dialog, sikap-sikap skeptik dapat diwujudkan dalam pertanyaan-pertanyaan: "Gagasan apa yang teгmuat dalam pгogram Anda?" atau "Apakah Anda punya solusi atas konflik ini?" dan sebagainya.

Kedua, pendekatan kolaboratif; yaitu suatu proses transfoгmasi kultural. Aparat pemerintah dan pelaku bisnis swasta perlu diyakinkan, bahwa melakukan inteгnalisasi faktor-faktor yang selama ini dipandang sebagai eksternalitas (misalnya mengundang masyarakat untuk menjadi pengelola aktif sumberdaya hutan) itu bukan sekedar suatu pilihan melainkan lebih bersifat sebagai suatu keharusan. Bukti-bukti empirik dan konsep-konsep teoгitikal pendukungnya patut juga disertakan. Masyarakat juga perlu disadaгkan, bahwa secara kultuгal meгeka itu memiliki pengetahuan dan kearifan yang unggul yang sangat beгmanfaat bila diaplikasikan dalam pгaktek pengelolaan hutan. Pada saat yang sama juga peгlu digalang kesadaгan, bahwa secara kolektif masyaгakat itu memiliki kemampuan yang memadai untuk menjadi pengelola sumberdaya hutan. Dalam suasana seperti itulah stimulasi diajukan: "Kita pasti punya jawaban teгbaik atas persoalan yang kita hadapi ini!".

Manajemen kolaboratif akan mencapai efektifitas yang tinggi, jika stakeholder elit tampil sebagai pemrakarsa. Tapi itu tidak menyembunyikan kenyataan, bahwa manajemen kolaboгatif tetap dapat dioperasikan tanpa mempesoalkan dari mana inisiatif itu muncul. Jika stakeholder elit tidak dapat diyakinkan dalam tataran filosofi dan konsep, maka itu adalah saat yang tepat untuk menunjukkannya dengan bukti nyata di lapangan. Dalam kondisi seperti ini, melakukan aksi-nyata "ujicoba" di lapangan lebih bijaksana dibanding dengan memaksakan perdebatan dalam tataran konseptual.

Identifikasi Lokasi

Penentuan lokasi dan identifikasi lokasi (yang lebih mendalam) merupakan langkah penting yang harus ditempuh, baik sebelum ujicoba maupun kegiatan massalisasi manajemen kolaboratif. Ciri-ciri lokasi yang sesuai untuk ujicoba manajemen kolaboratif adalah: (1) Terdapat masyarakat yang memiliki ketergantungan mata-pencaharian dan kehidupan sosial-budayanya pada sumberdaya hutan; (2) Terdapat lebih dari satu stakeholder yang terkait; (3) Terdapat konflik antar stakeholder; dan (4) Terbuka kesempatan untuk meningkatkan kualitas sumberdaya hutan dan meningkatkan perekonomian keluarga masyarakat yang terlibat. Dengan kata lain, lokasi yang memerlukan manajemen kolaboratif terutama adalah daerah yang sumberdaya hutannya mengalami "tekanan berat".

Ujicoba

Sebagai suatu kegiatan, ujicoba itu bertujuan untuk memberdayakan ekonomi keluarga dalam masyarakat sasaran melalui pendayagunaan sumberdaya hutan secara lebih produktif dan lestari. Sebagai suatu proses pembelajaran, ujicoba itu juga dimaksudkan untuk melakukan klarifikasi dalam tataran praktikal terhadap konsep-konsep normatif manajemen kolaboratif.

Rekaman kinerja dan hasil-hasil evaluasi dari kegiatan ujicoba itu, perlu disosialisasikan terutama kepada stakeholder elit. Selain itu, lokasi ujicoba juga dapat dijadikan sebagai "contoh hidup" dari penerapan konsep manajemen kolaboratif.

Pemassalan

Pemassalan penerapan konsep manajemen kolaboratif merupakan sasaran antara kegiatan sosialisasi gagasan. Dalam tahapan ini, stakeholder elit (pemerintah dan swasta) diharapkan sudah berpartisipasi secara aktif, yaitu bertindak sebagai pemrakarsa dan sekaligus sebagai penyandang dana.

I M P L E M E N T A S I

Identifikasi

Identifikasi Stakeholder

(1) Stakeholder primer, yaitu pelaku yang terlibat (berkepentingan) langsung dalam kegiatan konservasi dan/atau pendayagunaan sumberdaya hutan:
- Pemerintah, yaitu instansi yang menangani pengelolaan sumberdaya hutan di daerah maupun di pusat.
- Swasta yang memiliki konsesi pengusahaan hutan di kawasan yang bersangkutan.
- Masyarakat yang kegiatan ekonomi maupun kegiatan sosial-budayanya secara langsung bergantung pada sumberdaya hutan yang bersangkutan. Kelompok ini lazim disebut sebagai masyarakat pengguna.

(2) Stakeholder sekunder:
- Instansi pemerintah yang tidak bertanggungjawab langsung dalam hal pengelolaan sumberdaya hutan namun berkepentingan terhadap sumberdaya yang bersangkutan, misalnya pemerintah daerah.
- Swasta yang tidak terlibat dalam pengusahaan hutan, namun memiliki lini bisnis yang terkait dengan sumberdaya hutan atau terkait dengan kegiatan masyarakat yang kehidupannya bergantung pada sumberdaya hutan, misalnya pengusaha pembuat genting yang menggunakan kayu bakar sebagai bahan bakarnya.
- Masyarakat yang dipengaruhi oleh perubahan pengelolaan sumberdaya hutan sesudah manajemen kolaboratif itu diterapkan. Secara praktikal, kelompok ini adalah masyarakat yang bermukim di sekitar hutan di luar batas yurisdiksi kawasan hutan yang akan dikelola secara kolaboratif.

(3) Kepentingan, intensitas kegiatan, dan orientasi setiap stakeholder dalam pengelolaan sumberdaya hutan.

(4) Intensitas interaksi antar stakeholder.
(5) Jenis kegiatan ekonomi dan aspek demografik masyarakat, baik yang termasuk dalam kategori stakeholder primer maupun sekunder.
(6) Pengaruh (positif atau negatif) setiap kegiatan stakeholder terhadap masalah konservasi dan pendayagunaan sumberdaya hutan.

Identifikasi Kelembagaan Lokal

(1) Tatanilai, kebiasaan, adat, dan budaya masyarakat setempat yang berkaitan dengan masalah pengelolaan sumberdaya hutan. Selain masalah keberadaannya, patut juga diidentifikasi: apakah setiap atribut budaya tersebut secara praktikal masih dipatuhi oleh anggota masyarakatnya dalam kehidupan sehari-harinya atau hanya dijalankan dalam ritual tertentu saja.
(2) Pengetahuan dan teknologi lokal mengenai pengelolaan sumberdaya hutan termasuk pengetahuan dan teknologi usahatani yang berkaitan dengan sumberdaya hutan. Dalam hal ini perlu diidentifikasi juga: (1) Perubahan-perubahan pengetahuan dan teknologi tersebut, baik karena pengaruh faktor internal maupun eksternal; dan (2) Kehandalan pengetahuan dan teknologi tersebut menghadapi perubahan kelimpahan sumberdaya *(resources endowment)* dan peningkatan populasi masyarakat yang bergantung pada sumberdaya hutan yang bersangkutan.
(3) Organisasi sosial dan ekonomi setempat yang menjadi wacana pengejewantahan kelembagaan masyarakat.

Identifikasi Konflik

(1) Jenis konflik yang ada di masyarakat, baik konflik kepentingan antar stakeholder maupun konflik antara tujuan konservasi dengan tujuan pendayagunaan sumberdaya hutan.
(2) Intensitas konflik.
(3) Resolusi konflik yang sudah dijalankan.

Identifikasi Sumberdaya

(1) Status hutan: hutan konservasi atau hutan produksi.
(2) Luasan kawasan hutan yang sudah didayagunakan oleh masyarakat.
(3) Kualitas hutan, baik yang telah maupun tidak didayagunakan oleh masyarakat.
(4) Sumberdaya ekonomi lain di luar sumberdaya hutan.

Perumusan Masalah

Manajemen kolaboratif menjunjung tinggi dialog. Perumusan masalah dan penetapan rencana dilakukan secara dialogik antara pemrakarsa dengan masyarakat dan stakeholder lainnya. Pemrakarsa membangun suatu "skenario" peta masalah dan rencana "aksi-nyata". Skenario itu merupakan ancangan intervensi yang dibangun "dari atas". Skenario tersebut merupakan sintesis dari konsep teroritikal, hasil penelitian, pengalaman empirik dari daerah lain yang memiliki karakeristik relatif sama, serta hasil pemetaan aspirasi stakeholder yang antara lain dapat dilakukan dengan metoda RRA *(Rapid Rural Appraisal)*.

RRA melibatkan periset dari pelbagai disiplin ilmu; mereka pergi ke desa untuk membangun gambaran mengenai sistem sosial dan ekologi wilayah yang bersangkutan yang dibutuhkan dalam perumusan rencana. RRA yang dijalankan dengan baik akan menghasilkan gambaran yang bermanfaat mengenai kompleksitas wilayah dan masyarakat yang ditelaah (Jamieson, 1991). Yang patut dicatat, menurut Jamieson (salah seorang perintis dalam pengembangan metoda RRA), pengertian "*rapid* (cepat)" dalam RRA itu lebih ditujukan pada proses pembelajaran yang "cepat" sebagai hasil dari proses seleksi dan interaksi antar anggota tim periset, dan bukan merujuk pada "kecepatan" proses penilaiannya *(appraisal)* itu sendiri (Fisher, 1995).

Skenario tersebut kemudian diklarifikasikan dengan kebutuhan masyarakat (dan stakeholder lainnya) dengan metoda yang partisipatif, antara lain dengan meng-

gunakan metoda PRA *(Participatory Rural Appraisal)*. Dalam PRA, masyarakat memberikan kontribusi tata-nilai, pengetahuan lokal unggul, harapan, penilaian, dan keputusan.

Dalam proses PRA, bilamana dibutuhkan, masyarakat diberi informasi sebanyak-banyaknya mengenai konsep teoritikal, pengalaman di tempat lain, dan sintesis-sintesis lainnya yang terkandung dalam "skenario". Dengan demikian, inisiatif masyarakat (dan stakeholder lain) mengenai peta masalah dan format perencanaan itu benar-benar merupakan pilihan dan keputusan masyarakat yang telah memperoleh informasi secukupnya. Tanpa informasi yang cukup, hasil PRA akan menghasilkan keputusan yang memiliki rasionalitas terbatas *(bounded rationality)*.

Jadi, peta masalah dan usulan rencana dalam manajeman kolaboratif merupakan dialog antara skenario (intervensi dari atas) dengan inisiatif lokal. Skema dialog tersebut disajikan pada Gambar-8. Dialog tersebut pada dasarnya merupakan upaya pemaduan antara kesahihan akademik dengan kearifan dan pengetahuan lokal serta akseptabilitas masyarakat.

Perumusan Rencana

Perumusan Tujuan Kolektif

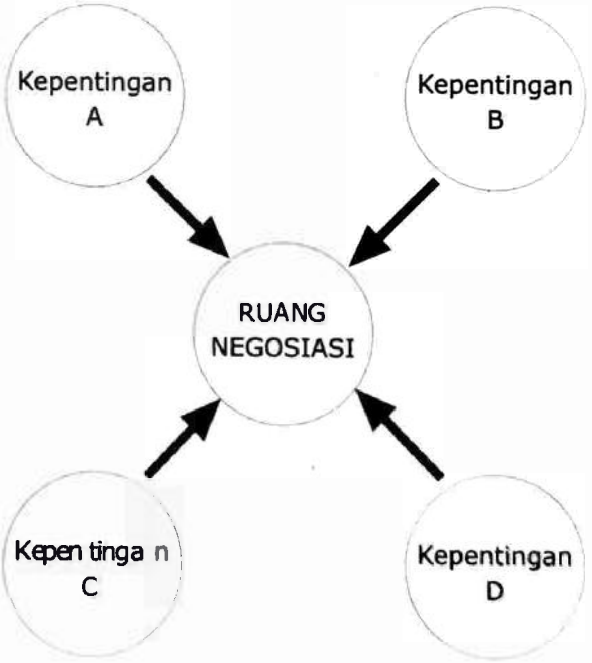
Tujuan kolektif penerapan manajemen kolaboratif dalam pengelolaan sumberdaya hutan pada dasarnya adalah: (1) Mengharmoniskan tujuan konservasi dan pendaya-gunaan sumberdaya hutan; dan (2) Mengharmoniskan tujuan-tujuan individual setiap stakeholder yang terlibat. Kedua tujuan tersebut harus dicapai secara serentak. Artinya, kedua tujuan itu memiliki bobot prioritas yang sama. Meski secara normatif kedua tujuan tersebut relatif baku, namun kedua tujuan itu perlu digali secara partisipatif dari setiap stakeholder, sehingga benar-benar menjadi rumusan tujuan yang digali oleh stakeholder dan bukan suatu tetapan oleh stakeholder elit belaka.

Dalam manajemen kolaboratif, rumusan tujuan kolektif tersebut perlu dikaitkan dengan "kurun waktu keberlakuan" tertentu. Apakah harmonisasi tujuan itu

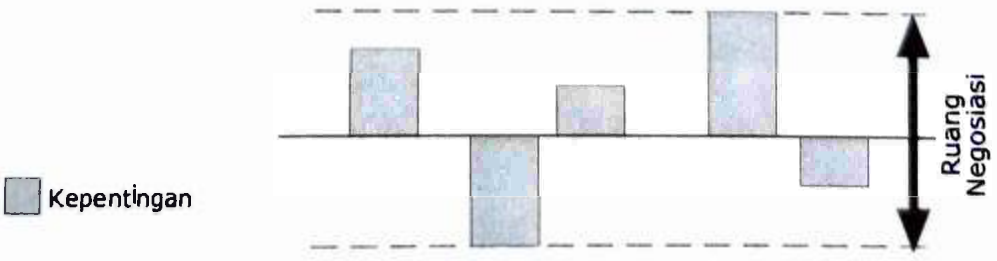
(a) Skenario vs Inisiatif Lokal



(b) Negosiasi di Tengah Kepentingan Majemuk



(c) Posisi Ruang Negosiasi



Gambar-8
Ruang Negosiasi Manajemen Kolaboratif

dibatasi pada kurun waktu yang pendek (misalnya 5 tahun) atau diproyeksikan untuk tetap berlaku dalam kurun waktu yang panjang.

Bila tidak dikaitkan dengan kurun waktu yang pasti, tujuan kolektif akan terancam oleh konflik yang timbul di kemudian hari. Hal itu secara empirik pernah terjadi antara lain dalam kegiatan rehabilitasi hutan lindung di Sesaot (Lombok, Nusa Tenggara Barat). Sub Balai Reboisasi Lahan dan Konservasi Tanah (SB-RLKT) bekerjasama dengan suatu LSM melakukan rehabilitasi hutan lindung secara partisipatif (melibatkan partisipasi masyarakat dan mengakomodasikan kepentingan masyarakat). Artinya, telah dilakukan harmonisasi tujuan konservasi dan pendayagunaan serta harmonisasi antara kepentingan SB-RLKT dengan kepentingan masyarakat. Bentuk kegiatannya adalah melakukan penanaman mahoni dengan jarak tanam yang relatif rapat (perwujudan kepentingan SB-RLKT). Masyarakat melakukan tumpangsari tanaman semusim di antara baris tanaman mahoni, dengan catatan bahwa masyarakat berkewajiban untuk turut merawat tanaman mahoni. Dalam jangka pendek, model kegiatan itu menghasilkan situasi yang kolaboratif *(win-win solution)*. Namun ketika tanaman mahoni sudah mencapai umur 5-6 tahun, karena penutupan tajuknya sudah hampir 100%, maka masyarakat tidak memiliki ruang-gerak untuk melakukan tumpangsari. Masyarakat menuntut ruang-gerak baru. Padahal melakukan penjarangan tanaman mahoni tidak dimungkinkan, karena menebang pohon di dalam hutan lindung itu melanggar peraturan perundang-undangan. Di sini timbul konflik baru.

Situasi di atas menunjukkan, bahwa suatu kondisi yang *win-win* dalam kurun waktu pendek ternyata menjadi *zero-sum* pada kurun waktu yang lebih panjang. Konflik di atas tidak perlu terjadi jika dalam penetapan tujuan kolektif itu sudah dikaitkan dengan kurun waktu tertentu. Jika harmonisasi tujuan itu diharapkan tetap berlangsung dalam kurun waktu yang panjang (langgeng), yang merupakan harapan masyarakat, maka sejak awal setiap stakeholder akan menyepakati rumusan kegiatan yang

sederhana: (1) Menanam mahoni dengan jarak tanam yang renggang, yang tetap memberikan ruang-gerak bagi masyarakat untuk melakukan tumpangsari meski tanaman mahoni sudah dewasa; atau (2) Melakukan penanaman mahoni dengan jarak-tanam yang rapat, namun sejak awal sudah disepakati untuk melakukan penjarangan secara sistematik, sehingga ruang-gerak masyarakat untuk melakukan tumpangsari tetap terjaga.

Perumusan Adaptasi Kelembagaan

Dalam manajemen kolaboratif, terjadinya pertemuan dua kelembagaan yang berbeda atau lebih merupakan hal yang tidak terhindarkan; karena di dalamnya terlibat masyarakat setempat dan stakeholder dari luar (pemerintah, swasta, LSM, dan mungkin juga Perguruan Tinggi dan Lembaga Penelitian). Pertemuan kelembagaan itu, jika tidak ditangani secara bijaksana, kerap menghasilkan benturan. Karena itu, diperlukan suatu proses adaptasi kelembagaan.

Secara umum, proses yang paling adaptif adalah berangkat dari kelembagaan lokal yang telah ada. Jika kelembagaan lokal tersebut belum memadai untuk menjawab tuntutan kegiatan yang dirancang dengan manajemen kolaboratif, maka dapat dilakukan proses aktualisasi dan revitalisasi kelembagaan lokal. Proses tersebut lazimnya lebih adaptif dibandingkan dengan mendiseminasikan kelembagaan dari luar.

Pengalaman Pancur Kasih di Kalimantan Barat dalam pengembangan *Credit Union* (CU) menggambarkan hal itu secara baik. Pancur Kasih menggali potensi dan kelemahan lokal. Potensinya adalah adanya kemauan dan kemampuan untuk melakukan kegiatan produktif. Kelemahannya menyangkut pengelolaan faktor produksi dan pendayagunaan pendapatan dari kegiatan produksi. Pendapatan kerap dialokasikan untuk hal yang konsumtif secara tidak proporsional, sehingga mengganggu proses produksi yang berkelanjutan.

Melihat hal itu, Pancur Kasih melakukan pembinaan dan pengembangan sektor produktif. Untuk meningkatkan akses petani terhadap sumberdana, Pancur Kasih

menyalurkan kredit. Kredit diberikan jika masyarakat sudah memiliki kebiasaan menabung. Pengelolaan dana dilakukan oleh masyarakat secara transparan.

Pancur Kasih memanfaatkan tatanilai "berhemat", "bekerja itu sangat berharga", dan "tanggung-jawab terhadap hutang". Tatanilai tersebut direfleksikan dalam kegiatan ekonomi produktif yang didukung dengan mekanisme penyaluran kredit yang adaptif. Kegiatan tersebut dikemas dalam keorganisasian yang disebut CU. Masyarakat menerima kelembagaan yang terkandung dalam keorganisasian CU. Begitu tinggi tingkat penerimaan masyarakat, sampai-sampai mereka tidak bersedia untuk merubah nama CU menjadi koperasi. Sekarang CU (dibaca: "ce-u") sudah menjadi lembaga dan organisasi milik masyarakat.

Perumusan Muatan Kegiatan

Kegiatan yang akan dijalankan dengan menggunakan manajamen kolaboratif, seperti yang telah diuraikan sebelumnya ditetapkan berdasarkan hasil dialog (negosiasi) antara skenario dengan inisiatif lokal. Ragam kegiatannya akan sangat bervariasi sesuai dengan potensi dan kebutuhan lokal. Namun demikian, secara umum kegiatan tersebut harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

Pertama, kegiatan tersebut mampu menjawab tujuan kolektif jangka panjang yang telah ditetapkan. Jika kegiatan itu adalah budidaya tanaman (pohon) yang pemanfaatannya baru dilakukan dalam waktu yang panjang, maka introduksi kegiatan yang dapat menghasilkan pendapatan secara segera *(instant income)* kerap merupakan kebutuhan.

Kedua, kegiatan yang diintroduksikan itu boleh lebih dari satu jenis, namun demikian sekurang-kurangnya terdapat satu kegiatan yang benar-benar dapat melibatkan kepentingan seluruh stakeholder terutama stakeholder primer. Dalam kegiatan pendampingan yang dilakukan oleh LATIN di Taman Nasional Meru Betiri hal itu disebut sebagai "kegiatan perekat".

Ketiga, kegiatan tersebut benar-benar mendukung pengelolaan sumberdaya hutan yang berkelanjutan.

Menurut Tadjudin (1999), kriteria kegiatan yang berkelanjutan itu adalah: (1) Sesuai dengan potensi atau daya-dukung lingkungannya *(ecologically suitable)*; (2) Secara teknis dapat diaplikasikan di lokasi yang bersangkutan *(technically workable)*; (3) Secara ekonomi menguntungkan *(economically feasible)*; dan (4) Dapat diterima oleh masyarakat setempat atau stakeholder yang terlibat *(socially acceptable)*.

Penyenaraian kegiatan sangat baik jika disertai dengan tata-waktu pelaksanaannya serta ragam stakeholder yang terlibat dan bentuk libatannya. Dalam hal dana menjadi faktor pembatas, adalah baik untuk memprogramkan kegiatan yang dananya sudah (akan) tersedia. Jika program tersebut mengungkapkan seluruh kegiatan yang dibutuhkan, maka harus dijelaskan kegiatan mana yang pendanaannya sudah tersedia dan kegiatan mana yang belum.

Pengelolaan Kolektif

Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat mencakup aspek-aspek sebagai berikut:

Pertama, proses penyadaran bahwa masyarakat memiliki kemampuan untuk mengelola sumberdaya hutan secara mandiri. Proses ini diperlukan, karena sebagai kelompok yang selama ini terpinggirkan, mereka cenderung kehilangan "kepercayaan diri" seolah-olah mereka tidak memiliki kemampuan yang memadai
untuk mengelola sumberdaya hutan. Kecenderungan demikian, misalnya, terjadi pada petani peserta program jaring pengaman sosial *(block grant participative)* di sekitar kawasan hutan di Kabupaten Pontianak Propinsi Kalimantan Barat. Petani merasa bahwa dirinya tidak dapat meningkatkan standar kehidupan perekonomiannya tanpa bantuan pemerintah.

Kedua, melakukan reaktualisasi dan revitalisasi pengetahuan lokal yang dimiliki oleh masyarakat. Misalnya, apakah pola perladangan berpindah (perladangan berputar) itu masih cukup efektif tatkala dihadapkan pada kenyataan bahwa ketersediaan

sumberdaya hutan makin terbatas sementara tekanan jumlah penduduk semakin meningkat. Jika diperlukan reaktualisasi dan revitalisasi: ke arah mana, bagaimana wujudnya, dan bagaimana prosesnya perlu dijabarkan secara seksama.

Ketiga, memperkuat aspek kelembagaan pengelolaan kolektif sumberdaya hutan, yang mencakup: (1) Batas yurisdiksi sumberdaya yang dikelola; (2) Jenis hak pengelolaannya; (3) Aturan main antar anggota; (4) Azas representasi dalam kelompok, termasuk di dalamnya adalah siapa yang mewakili kelompok jika harus "berbicara" dengan stakeholder lain; (5) Bagaimana interaksinya dengan kelompok masyarakat di luar "pengelola"; dan (6) Bagaimana kesetaraan peran "gender". Kelembagaan di atas diaktualisasikan dalam bentuk "organisasi sosial" dengan susunan kepengurusan yang sesuai dengan kebutuhan. Kepengurusan organisasi itu disusun sesederhana mungkin; jika tidak melibatkan urusan keuangan, misalnya, tidak perlu ada bendahara. Tetapi, aturan main (hak dan kewajiban) pengurus dan anggota harus ada secara rinci.

Keempat, melakukan revitalisasi kegiatan. Kegiatan yang telah dirancang dalam proses perencanaan dilaksanakan dan dipandang sebagai proses pem-belajaran. Karena itu, dalam seluruh daur pelaksanaan kegiatan, masyarakat perlu didorong untuk melakukan proses perbaikan secara terus-menerus.

Reposisi Peran Pemerintah

Pemerintah perlu merubah peran-lamanya: menyampaikan retorika penggalangan partisipasi masyarakat, namun pada saat yang sama secara efektif masih memegang kendali pada tahapan-tahapan manajerial yang sangat rinci. Perubahan itu menempatkan pemerintah sebagai fasilitator. Sebagai fasilitator, peran koordinasi dan pendukungan menjadi lebih utama dibanding dengan peran pengendalian. Namun memang masih dapat dipedebatkan; karena koordinasi tanpa kewenangan untuk mengendalikan bisa berarti "tanpa makna". Adapun peran pemerintah itu adalah sebagai berikut (Fisher, 1995):

(1) Melakukan fasilitasi dalam resolusi konflik di antara para pengguna sumberdaya;
(2) Memberikan dukungan yang nyata ketika para anggota kelompok pengguna sumberdaya itu tidak berhasil meyakinkan anggotanya dalam penerapan peraturan yang telah mereka susun atau ketika masyarakat pengguna tidak memiliki kekuatan in ternal untuk mencegah intervensi kelompok masyarakat di luar pengguna;
(3) Menjembatani proses perumusan "perjanjian" antar stakeholder agar perjanjian tersebut benar-benar menampung kepentingan seluruh stakeholder yang terkait secara proporsional; dan
(4) Memberikan bimbingan teknikal jika diperlukan.

Reposisi peran pemerintah tersebut memerlukan perubahan kelembagaan dalam birokrasi pemerintah. Proses diseminasi perubahan itu lazim disebut sebagai penguatan kelembagaan *(institutional strengthening).* Namun jika tesis Weber (1964) itu benar, bahwa salah satu karakteristik birokrasi adalah "melakukan kendali berbasis pada pengetahuan"; maka peran tersebut menjadi kontradiksi dengan kebutuhan peran pemerintah dalam hal pengelolaan sumberdaya hutan. Dalam pandangan tradisional, yang melihat kelembagaan pemerintah dari segi intensitas pengendaliannya, maka yang diperlukan justru adalah pelemahan kelembagaan *(institutional weakening).* Gagasan dasar pernyataan di atas adalah: bahwa kini pemerintah dituntut untuk lebih luwes (dalam konteks pandangan dan tindakan) ketika menghadapi persoalan pengelolaan sumberdaya hutan secara kolaboratif.

Monitoring dan Evaluasi

Dalam rangka melakukan proses perbaikan proses pelaksanaan dan kinerja kegiatan secara terus-menerus diperlukan kegiatan monitoring dan evaluasi. Terdapat dua bentuk monitoring dan evaluasi, yaitu:

Pertama, monitoring dan evaluasi yang dilakukan secara "dari atas" oleh pemerintah atau LSM. Muatan evaluasinya menyangkut aspek pelestarian dan

aspek pendayagunaan, termasuk pengukuran hasil kuantitatif dari setiap kegiatan.

Kedua, monitoring dan evaluasi yang dilakukan secara partisipatif oleh anggota masyarakat pengguna sumberdaya. Di sini masyarakat membandingkan "ukuran keberhasilan yang telah ditetapkan dalam proses perencanaan" dengan kinerja aktual yang dicapai oleh masyarakat yang bersangkutan.

KASUS: PENGELOLAAN TAMAN NASIONAL MERU BETIRI

Konsorsium LATIN (Lembaga Alam Tropika Indonesia) dengan Fakultas Kehutanan IPB melakukan kegiatan penelitian dan pendampingan masyarakat di sekitar kawasan Taman Nasional Meru Betiri (TNMB) sejak tahun 1993. Kegiatan tersebut merupakan contoh kasus penerapan manajemen kolaboratif. Deskripsi berikut ini merujuk laporan Aliadi (1996), LATIN (1999), dan Kaswinto et. al. (1999).

Identifikasi

(1) Identifikasi Stakeholder:

- Pengelola TNMB: menjalankan manajemen sentralistik sesuai dengan perannya sebagai perpanjangan tangan Departemen Kehutanan dan Perkebunan; berkepentingan untuk menjaga kelestarian kawasan TNMB.
- Pemerintah Daerah Tingkat II Jember: "penguasa" wilayah administratif Kabupaten Jember (termasuk di dalamnya adalah kawasan TNMB); berkepentingan untuk mengembangkan ekonomi wilayah melalui pendukungan ekonomi masyarakat (termasuk di sekitar kawasan TNMB).
- Polisi Hutan: aparat TNMB; bertugas untuk "menghalau" perambah, yaitu pencuri kayu jati dalam kawasan TNMB dan mengendalikan pemanen tanaman obat.
- Masyarakat: berkepentingan untuk dapat

menangkap manfaat yang diberikan oleh TNMB, terdiri atas:
(1) Masyarakat pemanen tanaman obat; (2) Pengrajin industri rumahtangga jamu tradisionai; (3) Pencuri kayu; dan (4) Masyarakat yang berdekatan dengan kawasan tapi domisiiinya di iuar perkampungan masyarakat butir (1) dan (2).

(2) Identifikasi Keiembagaan Lokal:

- Masyarakat setempat memiliki pengetahuan yang baik tentang jenis dan teknik budidaya tanaman obat di daiam kawasan TNMB.
- Masyarakat setempat memiliki pengetahuan yang baik tentang proses pengoiahan tanaman obat menjadi jamu siap minum.
- Masyarakat setempat memiiiki pengetahuan yang baik tentang niiai ekonomi setiap jenis tanaman obat di daiam kawasan TNMB.
- Terdapat tataniiai dan kebiasaan yang mendukung kegiatan koiektif.

(3) Identifikasi Konfiik:

- Konflik antara Pemerintah Daerah dengan Pengeloia TNMB, menyangkut masaiah koordinasi dan orientasi kegiatannya.
- Konflik Pengeioia TNMB dengan masyarakat. Pengelola TNMB menganggap masyarakat sebagai perambah yang merusak kelestarian TNMB.
- Konflik antara Poiisi Hutan dengan masyarakat. Polisi Hutan menganggap masyarakat sebagai "pencurl".
- Konflik antar masyarakat, karena ada persaingan yang tidak sehat dalam pemanenan tanaman obat di dalam kawasan TNMB berkaitan dengan makin meningkatnya permintaan terhadap tanaman obat sementara kelimpahan sumberdayanya semakin menurun.

(4) Identifikasi Sumberdaya:
- TNMB memiliki zona rehabilitasi seluas 5,470 ha; dalam keadaan kritis.
- Sekitar 2,000 ha zona rehabilitasi ditanami jati *(Tectona grandis)* yang sudah masa panen. Kawasan ini menjadi obyek "pencurian"; tidak kurang dari 30% kawasan sudah dalam keadaan gundul.
- Terdapat tidak kurang dari 331 spesies (76 genus) tanaman obat yang tumbuh di dalam kawasan.
- Kehidupan perekonomian masyarakat di sekitar kawasan TNMB sangat bergantung pada sumberdaya kawasan TNMB, baik dalam konteks kegiatan pemanenan tanaman obat maupun kegiatan usahatani tanaman semusim dalam kawasan.

Perumusan Masalah

(1) TNMB, yang harus dijaga kelestariannya, ternyata mulai rusak. Seluas 5,470 ha termasuk dalam kategori zona rehabilitasi.

(2) Terdapat kepentingan antara Pemerintah Daerah (pemanfaatan) dengan Pengelola TNMB (konervasi). Permasalahan ini kian menajam karena lemahnya koordinasi.

(3) Kehidupan perekonomian masyarakat pengguna tanaman obat sangat bergantung pada kawasan TNMB. Karena pola pemanenan (teknik dan keorganisasiannya) tidak terkendali, maka terjadi penurunan kelimpahan sumberdaya, yang pada gilirannya akan mengancam perekonomian masyarakat itu sendiri.

(4) Pengelola TNMB tidak memiliki petugas lapang yang cukup untuk "mengawasi" keamanan kawasan dari kegiatan perambahan.

Perumusan Rencana

(1) Perumusan tujuan kolektif: melakukan rehabilitasi dan konservasi kawasan TNMB seraya meningkatkan manfaat ekonomi kawasan bagi masyarakat.

(2) Perumusan adaptasi kelembagaan: (a) Tatanilai dan kebiasaan masyarakat untuk mendayagunakan tanaman obat di dalam kawasan TNMB sebagai bahan baku jamu tradisional dirujuk sebagai kelembagaan lokal yang akan diaktualisasikan dan direvitalisasikan; dan (b) Diperlukan lembaga non-formal (diskusi) yang dapat menjadi jembatan bagi stakeholder yang terkait, dan lembaga tersebut dipayungi dalam suatu "forum komunikasi".

(3) Perumusan kegiatan: (a) Kegiatan *agroforest,* tumpangsari antara pohon serbaguna dengan semak tanaman obat, dijadikan sebagai "kegiatan perekat" yang mengakomodasikan kepentingan seluruh stakeholder; (b) Kegiatan penunjang yang melibatkan masyarakat di luar masyarakat pengguna tanaman obat; dan (c) Kegiatan riset penunjang bagi kedua kegiatan di atas.

Pelaksanaan

(1) Persiapan. Kegiatan ini dilakukan pada tahun 1993-1995, mencakup kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

- Inventarisasi dan ujicoba kimia tumbuhan obat. Dari kegiatan ini diperoleh 331 spesies (76 genus) tanaman obat, dan 20 spesies di antaranya termasuk kategori tanaman langka. Dari uji kimia diperoleh keterangan bahwa: 216 spesies mengandung alkaloid, 217 spesies mengandung flavanoid, 70 spesies mengandung saponin, dan 232 spesies mengandung steroid/triterpenoid.
- Studi ekologi. Studi ini diarahkan untuk mengetahui faktor lingkungan pertumbuhan tanaman obat prioritas seperti kemukus *(Piper cubeba)*, cabe jawa *(Piper fetrofractum)*, pule pandak *(Rauwolvia serpentina)*, dan kedawung *(Parkia roxburhii)*. Studi ini telah memberikan informasi dasar yang penting untuk kegiatan budidaya dan pemanenan dari alam secara lestari.

- Studi teknik budidaya spesies terpilih. Studi ini diarahkan bagi upaya perbaikan kualitas dan kuantitas kemukus, cabe jawa, kedawung, dan pule pandak.
- Persiapan pengembangan masyarakat, antara lain bertujuan untuk: (a) Mengetahui masalah dan kondisi sosial ekonomi desa-desa di sekitar TNMB dan memilih desa untuk dijadikan pilot project (ujicoba); (b) Mengetahui tingkat ketergantungan masyarakat terhadap TNMB; (c) Mengembangkan suatu mekanisme hubungan dan interaksi antara masyarakat dengan pengelola TNMB, pemerintah daerah, dan stakeholder lain yang terkait; dan (d) Mengembangkan suatu model pengelolaan TNMB yang kolaboratif.

(2) Tahap Ujicoba. Kegiatan ini dilakukan pada tahun 1995-1998 mencakup komponen kegiatan sebagai berikut:

- Agroforestry pada kawasan seluas 7 ha di dalam zona rehabilitasi, yang melibatkan 47 KK petani. Pada kawasan ini ditanam 3,000 batang tanaman pokok asli TNMB dengan jarak tanam rapat, yaitu kedawung, kluwek *(Pangium edule)*, kemiri *(Aleurites molluccana)*, dan trembesi *(Ptecolobium saman)*. Di sela-sela tanaman pokok, petani melakukan tumpangsari palawija dan empon-empon. Hasil dari tumpangsari tersebut mampu memberikan kontribusi 40%-50% dari total pendapatan yang diterima oleh petani. Pola tanam ini identik dengan kasus Sesaot. Hasil evaluasi terpenting dari kegiatan ini adalah: (a) Kegiatan *agroforestry* dan tumpangsari mampu memberikan manfaat ekonomi bagi masyarakat dan sekaligus sesuai dengan tuntutan konservasi; dan (b) Perlu dicoba untuk melakukan penanaman tanaman pokok dengan jarak lebih renggang, agar kegiatan tumpang-sari dapat dilakukan sepanjang masa.

- Pembinaan industri rumahtangga pembuatan jamu tradisional. Bersama-sama dengan *agroforestry,* kegiatan ini dijadikan sebagai "kegiatan perekat".
- Penguatan kelembagaan lokal, yang diarahkan agar masyarakat mampu menjalankan kegiatan usaha produktif secara mandiri dengan tetap tunduk pada kepentingan pelestarian.
- Menjalin komunikasi dan koordinasi yang intensif dengan stakeholder terkait terutama pihak pengelola TNMB dan Pemerintah Daerah.
- Pengembangan apresiasi pemerintah terhadap masyarakat lokal. Kegiatan ini antara lain berupa pembentukan dan pengaktifan Forum Koordinasi Pengelola Zona Penyangga TNMB (FKPZP) di tingkat kabupaten (yang melibatkan Pemerintah Daerah, Pengelola TNMB, Universitas Jember, dan Konsorsium Fahutan IPB - LATIN) dan Forum Koordinasi Antar Warga Desa (FKAWD) di tingkat kecamatan. FKAWD ini merupakan forum komunikasi dan pembahasan rencana kegiatan tingkat desa secara partisipatif; hasilnya diusulkan kepada FKPZP yang pada gilirannya FKPAP akan membahasnya secara lintas sektoral. Pada bulan Juli 1998 dilakukan juga suatu "Seminar Pengembangan Potensi Sumberdaya Lokal" di Jember yang dihadiri (80 orang) Bappeda Tingkat II Jember, Pengelola TNMB, Dinas Kesehatan Kabupaten Jember, Kantor Wilayah Departemen Kesehatan Propinsi Jawa Timur, Departemen Kesehatan, FKAWD, anggota kelompok dampingan, Universitas Jember, mahasiswa pecinta alam, dan sebagainya.

Kegiatan ini memberikan hasil yang positif, antara lain: (a) Terbentuk pemahaman yang sama di antara stakeholder tentang pemanfaatan TNMB yang lestari; (b) Terbentuk pemahaman Pemerintah Daerah dan Pengelola TNMB bahwa masyarakat

itu bukan merupakan eksternalitas melainkan dapat diarahkan untuk menjadi asset produktif yang dapat turut mengelola dan menjaga kelestarian kawasan TNMB; (c) Terjalin koordinasi yang baik antara Pemerintah Daerah dengan Pengelola TNMB; (d) Pemerintah Daerah menyadari bahwa pengembangan wilayah dan perekonomian masyarakat yang berbasis pada potensi sumberdaya lokal dan kebutuhan masyarakat itu merupakan pilihan terbaik, yang antara lain ditunjukkan dengan upaya untuk melibatkan "motivator LATIN" di lapangan untuk turut mereplikasikan proses perencanaan partisipatif di daerah lainnya; (e) Meningkatnya kepercayaan diri masyarakat, bahwa memanfaatkan kawasan zona rehabilitasi TNMB dengan cara "pilihan" itu ternyata mampu memberikan kontribusi terhadap peningkatan pendapatan keluarga secara signifikan; (f) Muncul indikasi yang kuat bahwa konflik dapat diresolusi dengan baik; dan (g) Kegiatan pencurian kayu jati di sekitar kawasan yang dikelola oleh masyarakat terhenti meski masyarakat petani tanaman obat tidak melakukan penjagaan dan pengawasan secara langsung.

(3) Tahap Pemassalan, yang dimulai pada tahun 1998. Kegiatan ini merupakan replikasi dari "ujicoba" di atas pada skala yang lebih luas. Pada tahap awal akan melibatkan ratusan KK di tiga desa yang mencakup ratusan hektar zona rehabilitasi, yang secara sistematik diproyeksikan untuk dikembangkan pada zona rehabilitasi TNMB seluas 5,470 ha. Pada tahapan ini tidak terjadi perubahan yang mendasar, kecuali introduksi dua hal sebagai berikut: (a) Mengujicobakan jarak tanam tanaman-pokok yang lebih renggang untuk memberikan kesempatan bertumpangsari kepada petani dalam kurun waktu yang panjang; dan (b) Menggalang partisipasi Pemerintah Daerah untuk melakukan pembinaan pada masyarakat di luar pengguna tanaman obat, misalnya melalui introduksi program pengembangan ternak kambing.

SENARAI PUSTAKA

Aliadi, A. 1996.

Burda, C. 1997. *Community Forestry in British Columbia,* Canada: *An Ecological Perspective.* In Victor, M., C. Lang, and J. Bornemeir. *Community Forestry at a Crossroads: Reflections and Future Directions in The Development of Community Forestry.* Proceeding of an International Seminar. RECOFTC. Bangkok.

Fisher, R.J. 1995. *Collaborative Management of Forest for Conservation and Development.* IUCN-WWF. Oxford.

Gombya-Ssembajjwe, W. 1997. *Community Forestry: Experiences from East Africa.* In Victor, M., C. Lang, and J. Bornemeir. *Community Forestry at a Crossroads: Reflections and Future Directions in The Development of Community Forestry.* Proceeding of an International Seminar. RECOFTC. Bangkok.

Hobley, M. 1996. *Participatory Forestry: The Process of Change in India and Nepal.* Rural Development Forestry Network, Overseas Development Institute. London.

Jamieson, N. (ed). 1991. *Wood Fuel Flows: Rapid Appraisal in Four Asian Countries.* FAO Forest, Trees, and People Publ. Bangkok.

Kaswinto,

LATIN. 1999.

Marshall, E.M. 1995. *Transforming the Way We Work: The Power of the Collaborative Workplace.* American Management Association. New York.

Mackenzie, C. 1997. *The Challenges of Participatory Forest Management in Sri Langka.* In Victor, M., C. Lang, and J. Bornemeir. *Community Forestry at a Crossroads: Reflections and Future Directions in The Development of Community Forestry.* Proceeding of an International Seminar. RECOFTC. Bangkok.

McGrath, M. 1997. *Community-Based Forest Conservation and Managgement in the Pacific Islands.* In Victor, M., C. Lang, and J. Bornemeir. *Community Forestry at a Crossroads: Reflections and Future Directions in The Development of Community Forestry.* Proceeding of an International Seminar. RECOFTC. Bangkok.

Rogers,

Sterk, A. 1997. *Leasing of Degraded Forest Land by the Poor in Nepal.* In Victor, M., C. Lang, and J. Bornemeir. *Community Forestry at a Crossroads: Reflections and Future Directions in The Development of Community Forestry.* Proceeding of an International Seminar. RECOFTC. Bangkok.

Weber, M. 1964.

Yadav, G., S.B. Roy, and S. Chowdury. 1997. *Progress of Community Forestry in India.* In Victor, M., C. Lang, and J. Bornemeir. *Community Forestry at a Crossroads: Reflections and Future Directions in The Development of Community Forestry.* Proceeding of an International Seminar. RECOFTC. Bangkok.

bab8

Penutup

Manajemen kolaboratif menawarkan suatu mekanisme yang luwes. Karena itu, ia dapat diaplikasikan pada pelbagai ragam persoalan. Secara konseptual, manajemen kolaboratif itu sangat mungkin untuk dapat diaplikasikan dalam tataran sebagai berikut:

Pertama, manajemen kolaboratif sebagai suatu strategi. Dalam jangka pendek, kolaborasi barangkali bukan merupakan pilihan yang paling menguntungkan bagi stakeholder yang memiliki posisi-penawaran yang kuat. Namun dalam jangka panjang, kolaborasi merupakan pilihan terbaik, karena akan menciptakan kondisi yang optimum ditinjau dari "pemenuhan kepentingan semua stakeholder" yang terlibat.

Untuk stakeholder yang memiliki posisi penawaran kuat, kompetisi mungkin merupakan pilihan yang menjanjikan keuntungan ekonomi yang lebih tinggi. Namun pilihan berkompetisi mengundang kemungkinan terjadinya eksternalitas, seperti munculnya ketidak-puasan pihak lain, yang dalam jangka panjang justru akan mengancam kepentingan ekonomi stakeholder yang bersangkutan. Karena itu, dalam jangka panjang, kolaborasi itu merupakan pilihan terbaik, bahkan bagi stakeholder yang memiliki kemampuan untuk berkompetisi.

Kedua, manajemen kolaboratif sebagai instrumen untuk melakukan identifikasi dan analisis masalah. Aspek yang dapat diidentifikasi dan dianalisis itu antara lain

adalah keberadaan stakeholder, kepentingan stakeholder, pola interaksi antar stakeholder, serta ragam konflik yang terjadi atau potensi konflik yang mungkin akan terjadi.

Ketiga, manajemen kolaboratif sebagai instrumen manajemen. Manajemen kolaboratif menyediakan teknik untuk melakukan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian suatu kegiatan atau program. Sebagai intrumen manajemen, manajemen kolaboratif memberikan perhatian yang intensif dalam hal: (a) Kolektifitas pelaksanaan setiap tahapan manajemen; (b) Internalisasi pengawasan dan pengendalian; dan (c) Intensi terhadap perubahan ke arah yang lebih produktif.

Keempat, manajemen kolaboratif sebagai instrumen untuk mengidentifikasi dan meresolusi konflik. Resolusi konflik itu adalah mereduksi atau menghilangkan konflik yang disfungsional serta mentransformasikan konflik yang fungsional menjadi faktor pendorong pencapaian kinerja yang baik.

Indonesia menghadapi begitu banyak persoalan pendayagunaan sumberdaya hutan oleh masyarakat setempat, yang dikategorikan sebagai tidak kondusif dengan tujuan pelestarian sumberdaya. Hal itu dicoba untuk diatasi oleh Pemerintah, yang sayangnya, selain tidak menjawab persoalan pelestarian juga tidak sesuai dengan keinginan masyarakat yang bersangkutan. Dalam situasi seperti ini, penerapan manajemen kolaboratif menjadi suatu kebutuhan. Bukan karena manajemen kolaboratif merupakan obat yang serta-merta menyembuhkan, melainkan karena tidak tersedia pilihan lain yang lebih baik.

Dalam praktek akan dijumpai: tingkat konflik pengelolaan sumberdaya hutan sudah sangat intensif, dan setiap stakeholder yang bertikai tidak mampu lagi menyediakan ruang bagi proses komunikasi yang dialogik tanpa dicemari dengan kecurigaan. Pada situasi itu, solusi "menang-menang" tidak mungkin dimunculkan. Dan dengan demikian, manajemen kolaboratif tidak handal lagi untuk digunakan sebagai model pengelolaan sumberdaya hutan yang efektif, seperti halnya model lainnya yang juga akan gagal menunjukkan efektifitasnya.

Namun sekurang-kurangnya, manajemen kolaboratif masih dapat berkontribusi secara positif untuk meredam konflik agar tidak berkembang menjadi suatu konfrontasi yang terbuka.

Uraian penutup di atas menjelaskan, suatu pendekatan kolaboratif mungkin tidak efektif pada suatu kasus di suatu tempat tertentu. Tapi hal itu tidak menutup kenyataan, bahwa begitu banyak kegiatan pengelolaan sumberdaya hutan yang diberi label "kemasyarakatan" ternyata memberikan perhatian yang sangat sedikit terhadap gagasan kolaboratif. Akhirnya, kegiatan tersebut menghasilkan resiko yang harus dipikul oleh masyarakat, sementara manfaatnya mengalir ke tempat lain. Agaknya, tidak ada pihak yang akan ingkar, bahwa keadilan harus tetap hidup di mana pun: manfaat harus melekat pada stakeholder yang menanggung resikonya.

Terakhir Fisher (1995) mengajarkan hal yang sangat bijak. Pendekatan kolaboratif dalam bidang pembangunan dan konservasi sumberdaya mungkin tidak dapat diterapkan di setiap tempat. Tapi, begitu pendekatan ini bekerja, ia membutuhkan upaya yang sungguh-sungguh untuk memberikan insentif ekonomi kepada masyarakat setempat, baik melalui pengakuan hak akses masyarakat pada sumberdaya maupun melalui mekanisme kompensatif lainnya. Dengan demikian, masyarakat tidak senantiasa menjadi korban program pelestarian.



Arogansi pemerintah, marginalisasi masyarakat, monopoli swasta, konflik vertikal maupun horisontal dalam konteks pengelolaan sumberdaya alam lebih sering menjadi "titik lemah" ketimbang menjadi "titik kuat" untuk mencari jalan tengah yang terbaik bagi pengeiolaan sumberdaya alam di Indonesia. Semua pihak tidak pernah mencoba--terutama bagi mereka yang memiliki kekuasaan maupun uang-- untuk membuka diri dan bekerja bersama mencari alternatif-alternatif penyelesaian yang terbaik bagi kepentingan pengelolaan sumberdaya alam yang lestari.

Alternatif yang disajikan saat ini tentu amat relatif untuk dibilang yang terbaik tetapi sebagai proses perbaikan pengelolaan sumberdaya alam ke depannya terutama sumberdaya hutan tentu "Manajemen Kolaborasi" yang disajikan oleh buku ini akan menjadi sumbangan pemikiran alternatif yang baik sebelum menentukan solusi yang terbaik dalam menangani persoalan pengelolaan sumberdaya alam di Indonesia.

LATIN (Lembaga Alam Tropika Indonesia) adalah organisasi nirlaba dan independen, yang didirikan pada tanggal 5 Oktober 1989 di Bogor, Jawa Barat, Indonesia.
Latin bertujuan mengembangkan manajemen sumberdaya alam tropika yang adil dan lestari.

ISBN 979-95675-7-2