

## Kolaborasi antar *Stakeholder* dalam Pembangunan Inklusif pada Sektor Pariwisata (Studi Kasus Wisata Pulau Merah di Kabupaten Banyuwangi)

Mia Fairuza

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

### Abstract

*This research aims to describe the collaboration between stakeholders of the tourism industry in Pulau Merah (Red Island), Banyuwangi Region. In a collaboration, there are often various perceptions and interests between stakeholders that could lead to internal conflicts. Amongst this is conflicts between stakeholders of Pulau Merah (Red Island). Although there are conflicts in such collaboration, the development of tourism in Red Island remains fast growing. In other words, eventhough there are several conflicts between stakeholders, tourism related activities firmly but significantly flourish. This phenomenon is quite interesting to be explored, in order to comprehend how the collaboration between stakeholders in Pulau Merah (Red Island) actually is. Besides, this research attempts to understand the achievement of the collaboration relating with inclusive development. Inclusive development is the most recent approaches of development paradigms, which seeks to distribute the benefit of development as evenly as possible by involving local communities and preserving environment. The inclusive development framework, is used to analyse the achievement of the collaboration between stakeholders in Pulau Merah. Based on these ground, this research is sought to answer the questions of: (1) how is the collaboration between stakeholders in Pulau Merah? And (2) how is the achievements as the results of those collaboration regarding inclusive development?*

*This research employs descriptive qualitative case study methods. Observation, deep interview, and analysis of documents were conducted to gather data. Informants were selected using purposive sampling methods with a total of 27 informants. This consisted of elements of each stakeholders in Pulau Merah, namely Banyuwangi Region Government, Perum Perhutani?? and Local Communities of Pulau Merah. This research finds that: (1) collaboration between stakeholders in Pulau Merah has barely worked smoothly. Nevertheless there are some dominant component of collaboration, which contribute to success development of tourism in Pulau Merah. These components are mutual understanding, excellent administration, and mutuality that resulting to the prevail of this collaboration in term of reaching their purposes eventhough several internal conflicts occurred; (2) The achievements of inclusive development in Pulau Merah are excellent because the benefits of development has been evenly felt by and distributed to local communities around Pulau Merah; meanwhile the participations of the local communities are quite intense, and lastly, the local communities's comprehension related to the urgency of environmental preservation are relatively high.*

*Key words: Collaborations, Tourism, Inclusive Development, Stakeholders*

### PENDAHULUAN

Menurut Korten dalam Warsilah (2015), pendekatan pembangunan yang terlalu berorientasi kepada pertumbuhan telah menghasilkan eksklusi sosial dan tiga krisis besar, berupa: kekerasan, kemiskinan, dan kehancuran lingkungan. Kondisi demikian telah memberi kesadaran bahwa Indonesia membutuhkan paradigma pembangunan yang baru, yakni pembangunan yang tidak hanya bertumpu pada pertumbuhan ekonomi tetapi juga berpihak pada aspek sosial. Pendekatan pembangunan yang demikian biasanya disebut dengan pembangunan inklusif. Tujuan pembangunan inklusif adalah menjamin manfaat pembangunan dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun.

Pembangunan inklusif mendorong semua kelompok masyarakat untuk berkontribusi dalam menciptakan peluang, manfaat, dan partisipasi dalam pengambilan keputusan termasuk kelompok masyarakat yang memiliki keterbatasan akses terhadap pembangunan. Kelompok masyarakat yang inklusif harus dapat ikut berpartisipasi dalam proses

pembangunan, mulai dari perencanaan, pengambilan keputusan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi pembangunan. Pembangunan inklusif pun menjadi agenda pembangunan utama pada pemerintahan Presiden Indonesia ke-7, yakni Joko Widodo.

Untuk menggenjot perekonomian negara, pemerintah terus menerus melaksanakan pembangunan di berbagai sektor. Salah satu fokus pembangunan di Indonesia yang memberikan kontribusi yang besar adalah sektor pariwisata. Pariwisata memiliki peranan penting dalam meningkatkan perekonomian negara dan menciptakan lapangan pekerjaan serta mengentaskan kemiskinan.

Pembangunan sektor pariwisata di Indonesia saat ini menggunakan pendekatan kepariwisataan inklusif. Hal itu dituangkan dalam sasaran pembangunan pariwisata tahun 2019 oleh Kementerian Perencanaan dan Pembangunan Nasional / Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional. Tujuan dari sasaran pembangunan pariwisata inklusif yakni meningkatkan usaha lokal dalam perindustrian

pariwisata dan meningkatkan jumlah tenaga kerja lokal. Kepariwisataan inklusif diyakini dapat mengurangi kemiskinan dan diskriminasi gender dalam keterlibatan proses pembangunan di sektor pariwisata.

Salah satu daerah di Jawa Timur yang saat ini terkenal dengan destinasi ekowisatanya adalah Kabupaten Banyuwangi. Kabupaten Banyuwangi merupakan daerah yang memiliki potensi pariwisata yang besar. Hal ini tidak terlepas dari letak geografis kabupaten Banyuwangi yang berada di ujung timur pulau Jawa, sehingga Banyuwangi memiliki julukan yaitu “*Sunrise of Java*”. Selain itu, letak kabupaten Banyuwangi yang berdekatan dengan Pulau Bali juga merupakan salah satu faktor meningkatnya kunjungan wisata di Banyuwangi. Hal itu disebabkan karena tidak sedikit wisatawan pengguna jalur darat yang meluangkan waktu untuk singgah di kabupaten Banyuwangi.

Munculnya objek-objek pariwisata baru dan keberhasilan kebijakan pembangunan sektor pariwisata menjadikan Banyuwangi sebagai daerah yang mendunia dalam sektor pariwisata. Hal tersebut dibuktikan dengan kemenangan kabupaten Banyuwangi pada ajang *United Nations World Tourism Organization (UNWTO) Awards for Excellence and Innovation in Tourism ke-11*, sebagai juara satu kategori Inovasi Kebijakan Publik. Saat ini kabupaten Banyuwangi tidak hanya dijadikan tempat singgah wisatawan yang akan menuju ke Bali, akan tetapi kabupaten Banyuwangi sudah menjadi daerah tujuan wisata.

Dalam perkembangannya, pembangunan pariwisata Banyuwangi yang dilakukan membuahkan hasil. Hal ini ditunjukkan dengan meningkatnya kunjungan wisatawan di Banyuwangi. Kunjungan wisatawan mancanegara meningkat 97 persen dari 14.021 wisatawan pada 2013 menjadi 27.698 pada 2014, sedangkan wisatawan domestik tumbuh 66 persen dari 901.759 pada 2013 menjadi 1.500.735 wisatawan pada 2014 (data Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Banyuwangi, 2015). Sebagaimana terlihat dalam tabel berikut:

**Tabel Jumlah Wisatawan Domestik dan Mancanegara Banyuwangi**

Tahun	Wisatawan Domestik	Wisatawan Mancanegara
2012	660.831	8.690
2013	901.759	14.012
2014	1.500.735	27.689
<b>Rata-Rata Pertumbuhan (%)</b>	51,43	79,42

Sumber: Disbudpar (2015)

Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa rata-rata pertumbuhan setiap tahun sejak 2012 untuk wisatawan domestik mencapai 51,43 persen dan wisatawan mancanegara 79,42 persen. Data tersebut menunjukkan

bahwa peningkatan pembangunan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi cukup tinggi.

Salah satu objek wisata di Banyuwangi yang dalam beberapa tahun terakhir ini berkembang pesat adalah Pantai Pulau Merah atau *Red Island*. Data menunjukkan pada tahun 2014, kunjungan wisatawan ke Pulau Merah sekitar 106.901 orang dan pada tahun 2015 mencapai 338.978 orang serta 290.447 orang pada tahun 2016 (data Manajemen Wisata Pulau Merah). Selain itu, pendapatan wisata Pulau Merah dari tahun ke tahun meningkat. Pada tahun 2015, pendapatan wisata Pulau Merah mencapai Rp 776,4 juta, pada tahun 2015 mencapai Rp 2,44 milyar, dan pada tahun 2016 mencapai 2,47 milyar.

Keindahan pantai dan ombak yang cukup tinggi menjadikan Pulau Merah atau *Red Island* sebagai pilihan tempat diselenggarakannya *Internasional Surfing Competition* setiap tahun secara rutin sejak tahun 2013 oleh pemerintah daerah. Pada *International Surfing Competition* yang terakhir kali dilaksanakan yakni pada September 2015 terdapat dua puluh negara yang mengikuti lomba ini. Hal ini menunjukkan keberhasilan upaya-upaya yang telah dilakukan pemerintah dalam pembangunan sektor pariwisata.

Selain itu, untuk lebih mengembangkan wisata pantai Pulau Merah atau *Red Island*, pemerintah Kabupaten Banyuwangi juga melibatkan *stakeholder* lainnya yakni masyarakat setempat dan para pengusaha. Salah satu yang telah dilakukan pemerintah Kabupaten Banyuwangi adalah dengan melibatkan serta mengembangkan sektor UMKM. Hal tersebut dilakukan untuk menyalurkan semangat pembangunan kepada masyarakat Kabupaten Banyuwangi.

Partisipasi masyarakat sekitar dalam pembangunan pariwisata di Pulau Merah sangat baik, hal ini terlihat dari adanya pembentukan Pokmas (Kelompok Masyarakat) Pulau Merah yang aktif mengelola pariwisata Pulau Merah dengan menjunjung tinggi aspek keterbukaan pertanggungjawaban demi kemajuan wisata Pulau Merah.

Selain itu, masyarakat sekitar Pulau Merah mulai banyak memperbaiki perekonomiannya dengan mendirikan usaha di wisata Pulau Merah, salah satunya adalah pendirian penginapan (*homestay*) oleh masyarakat yang rumahnya dekat dengan Pulau Merah. Jumlah *homestay* ini dari tahun ke tahun mengalami kenaikan, sebagaimana ditunjukkan oleh tabel berikut.

**Tabel Jumlah Homestay di Pulau Merah Kabupaten Banyuwangi Tahun 2012-2015**

	2012	2013	2014	2015
<b>Homestay Pulau Merah</b>	7	10	15	27

Sumber: [www.banyuwangikab.go.id](http://www.banyuwangikab.go.id) (diakses pada tanggal 23 Juni 2016 pukul 22.47 WIB)

Selain itu, berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Avriatama (2016) tentang “Dampak Pengembangan Wisata terhadap Pendapatan Rumah Tangga Pelaku Usaha di sekitar Wisata Pulau Merah



Kabupaten Banyuwangi” menunjukkan bahwa pendapatan masyarakat sekitar Pulau Merah meningkat hingga dua kali lipat sejak dikembangkannya objek wisata Pulau Merah.

Keberhasilan pembangunan pariwisata Pulau Merah di Kabupaten Banyuwangi tentu saja tidak hanya berasal dari satu peran *stakeholder* semata. Namun, para *stakeholder* yang terkait dalam pengembangan dan pembangunan di Pulau Merah melakukan kolaborasi. Menurut Adrian Devine et al. kolaborasi saat ini menjadi bagian penting dari sektor publik karena dengan kolaborasi masing-masing *stakeholder* dapat duduk bersama dalam satu forum, membangun kesepahaman dan komitmen serta merasa tanggung jawab (*sense of responsibility*) dalam kelangsungan pembangunan pariwisata (dalam Kaha, 2015: 3). Kolaborasi antar *stakeholder* tersebut merupakan langkah-langkah yang dilakukan untuk mengedepankan kepentingan masyarakat.

Pembangunan inklusif dalam sektor pariwisata berkaitan dengan keterbukaan akses untuk keterlibatan masyarakat lokal dalam pembangunan kawasan wisata sehingga masyarakat memperoleh dampak ekonomi dari adanya kawasan wisata tersebut. Untuk membangun pariwisata yang inklusif diperlukan keterlibatan semua *stakeholder* kepariwisataan di Pulau Merah baik pemerintah, pelaku wisata, maupun masyarakat lokal.

Kolaborasi di Pulau Merah terbentuk melalui kemitraan kerjasama yang dilakukan oleh Perum Perhutani dan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi. Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi yang terlibat dalam kolaborasi antar *stakeholders* di Pulau Merah terdiri dari Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, Kecamatan Pesanggaran, dan Desa Sumberagung. Kemitraan tersebut dituangkan dalam perjanjian kerjasama (PKS) dalam pengelolaan dan pengembangan objek wisata Pulau Merah. Dalam perjanjian tersebut, kerjasama dilakukan berdasarkan konsep ekowisata, sehingga pengelolaan dan pengembangannya menyelaraskan dengan konsep ramah lingkungan. Selain itu dalam perjanjian kerjasama (PKS) yang ditandatangani pada tanggal 17 September 2014 tersebut, disepakati pula bahwa pengelolaan dan pengembangan objek wisata Pulau Merah melibatkan masyarakat sekitar melalui Kelompok Masyarakat (Pokmas) Wisata Pulau Merah ([www.kabarbanyuwangi.com](http://www.kabarbanyuwangi.com)) diakses pada tanggal 3 Februari 2017 pukul 00.37 WIB).

Meskipun baru terbentuk secara resmi pada tahun 2014, sebenarnya kegiatan kolaborasi sudah berlangsung secara informal sebelumnya. Namun, Pemkab Banyuwangi belum ikut mengelola wisata pesisir Pulau Merah. Pengelolaan dan pengembangan wisata Pulau Merah pada saat itu hanya dilakukan oleh Perhutani dan masyarakat sekitar Pulau Merah.

Sinergitas dalam kolaborasi yang dilakukan oleh para *stakeholder* di Pulau Merah tentu memberikan dampak yang besar terhadap pembangunan dan pengembangan objek wisata Pulau Merah. Namun,

melaksanakan kolaborasi tidaklah mudah, terutama dalam mempertahankan kerjasama dan memerlukan kesiapan yang matang bagi masing-masing *stakeholder*.

Adanya perbedaan pendapat dan perbedaan kepentingan sering menjadi permasalahan dalam sebuah kolaborasi. Seperti halnya konflik yang terjadi di Pulau Merah yakni antara Pemkab Banyuwangi dengan para *stakeholder* lain, terutama dengan masyarakat Pulau Merah. Konflik tersebut disebabkan oleh pembagian hasil pendapatan di Pulau Merah, yang menurut masyarakat tidak adil. Konflik tersebut memicu demo yang dilakukan masyarakat sekitar Pulau Merah pada tahun 2015. Selain itu, terdapat konflik lain yang terjadi yakni karena adanya penambangan emas di bukit Tumpang Pitu yang letaknya dekat dengan pantai Pulau Merah. Masyarakat setempat tidak setuju dengan adanya penambangan emas tersebut karena dianggap dapat mengakibatkan bencana ekologi di Pulau Merah yang kemudian dapat mempengaruhi mata pencaharian warga sekitar yang bergantung pada alam Pulau Merah. Selain itu, perusahaan yang menambang bukit Tumpang Pitu dinilai tidak memberdayakan masyarakat setempat sehingga masyarakat sekitar Pulau Merah melakukan demonstrasi untuk menentang penambangan emas Tumpang Pitu ([www.tempo.co](http://www.tempo.co) diakses pada tanggal 4 Februari 2017 pukul 22.04 WIB). Beberapa demonstrasi yang dilakukan oleh masyarakat sekitar Pulau Merah berakhir ricuh. Selain itu, masih terdapat ketidakseimbangan kekuasaan antar *stakeholder*, sehingga proses kolaborasi rentan terhadap konflik.

Meskipun ada konflik antara Pemkab Banyuwangi dengan *stakeholder* lainnya, kunjungan wisatawan dan pendapatan di Pulau Merah terus meningkat dan pengembangan tetap dilakukan sebagaimana mestinya. Hal itu merupakan fenomena yang unik. Fenomena unik tersebut akan diteliti dengan menggunakan alat analisis yakni komponen-komponen kolaborasi yang telah dikemukakan oleh para ahli.

Berdasarkan latar belakang masalah, maka penulis dapat merumuskan permasalahan yaitu Bagaimana kolaborasi antar *stakeholders* di Pulau Merah dan dengan kolaborasi tersebut, bagaimana hasil pencapaian pembangunan inklusif. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana kolaborasi antar *stakeholder* di Pulau Merah dan bagaimana pencapaian kolaborasi dalam pembangunan inklusif di Pulau Merah.

Manfaat penelitian ini secara akademis diharapkan dapat digunakan sebagai perbandingan dalam penelitian dan pengembangan lebih lanjut dalam penerapan ilmu, khususnya ilmu administrasi negara dalam hal kolaborasi *stakeholder* dan pembangunan inklusif. Selain berfokus pada bagaimana kolaborasi *stakeholder* di objek wisata Pulau Merah, penelitian juga berfokus pada hasil yang dicapai kolaborasi tersebut dalam pembangunan inklusif yang dilakukan oleh para *stakeholder*. Secara praktis penelitian ini diharapkan bisa dijadikan referensi untuk pemerintah

terkait saran perbaikan pelaksanaan kolaborasi khususnya dalam meningkatkan pembangunan inklusif di bidang pariwisata. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan referensi oleh daerah lain yang ingin mengembangkan potensi pariwisatanya.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dan tipe penelitian deskriptif dengan strategi penelitian studi kasus. Lokasi penelitian dalam penelitian ini adalah Pantai Pulau Merah, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Banyuwangi, Kantor Kecamatan Pesanggaran, dan Kantor Desa Sumberagung. Teknik penentuan informan menggunakan teknik *purposive* bertujuan memperluas deskripsi informasi dan melacak variasi informasi yang dimungkinkan ada, juga untuk mengetahui dan mengulas lebih dalam mengenai kolaborasi antar *stakeholder* di Pulau Merah dan pencapaian kolaborasi dalam pembangunan inklusif. Teknik pengumpulan data menggunakan data primer dan data sekunder. Teknik pemeriksaan keabsahan data menggunakan teknik triangulasi sumber dan triangulasi teknik pengumpulan data. Teknik analisis data terdiri dari reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

### Kolaborasi

Kolaborasi merupakan kata serapan yang berasal dari bahasa Latin yakni *collaborare* yang artinya “bekerja bersama” (Merriam-Webster). Dalam kamus Heritage Amerika (2000), kolaborasi diartikan sebagai kegiatan berkerja sama khususnya dalam usaha penyatuan pemikiran. Hal itu senada dengan pendapat Wood & Gray (1991: 5) yang mengemukakan bahwa:

*“Collaboration as a process through which parties who see different aspects of a problem can constructively explore their differences and search for solutions that go beyond their own limited vision of what is possible”*

Kolaborasi merupakan suatu proses dimana pihak-pihak yang terlibat melihat suatu permasalahan dari persepektif atau aspek yang berbeda dapat secara konstruktif mempertemukan perbedaan dan mencari solusi lebih jauh dari pandangan mereka akan apa yang mungkin.

Pendapat lain dikemukakan oleh Chrislip dan Larson (1994) yang mendefinisikan kolaborasi sebagai berikut:

*“Collaboration is a mutually beneficial relationship between two or more parties who work toward common goals by sharing responsibility, authority, and accountability for achieving results (dalam Wood & Gray, 1991)”*

Berdasarkan kutipan di atas, kolaborasi dapat diartikan sebagai hubungan yang saling

menguntungkan antara dua pihak atau lebih yang bekerjasama dalam berbagi tanggung jawab, wewenang, dan akuntabilitas untuk mencapai hasil dan tujuan bersama.

Menurut buku yang diterbitkan WWF (*World Wildlife Funding*) pada tahun 2010 yang berjudul *Stakeholder Collaboration “Building Bridges for Conservation”*, kolaborasi merupakan kerjasama yang mengandalkan kepercayaan, inklusi, dan keterlibatan yang konstruktif untuk mencapai tujuan bersama.

Thomson dan Perry (2006: 23) mengembangkan definisi kolaborasi sebagai proses dimana aktor yang memiliki wewenang otonom berinteraksi melalui negosiasi formal dan informal, bersama-sama menciptakan aturan dan struktur yang mengatur hubungan dan cara bertindak atau memberikan keputusan atas isu-isu yang membawa mereka dalam keharusan kebersamaan. Hal ini merupakan interaksi yang saling menguntungkan.

Definisi lain pada sektor administrasi publik dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2007) yang mengembangkan kerangka konsep kolaborasi dengan pendekatan berbasis sistem yang kemudian menemukan konsep “*collaboration governance*” (kolaborasi pemerintahan) yang didefinisikan sebagai berikut:

*“a governing arrangement where one or more public agencies directly engage nonstate stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-orientated, and deliberative and that aims to make or implement public or manage public programs or assets” (Ansell dan Gash, 2007:544).*

Kolaborasi pemerintahan berdasarkan kutipan di atas dapat diartikan sebagai susunan pemerintahan dimana satu atau lebih lembaga publik secara langsung terlibat dengan *stakeholder* non pemerintah dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang formal, berorientasi konsesus dan deliberatif, yang bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengelola kebijakan program atau mengelola suatu aset.

Emerson et al. (2012) memperbaiki dan mengembangkan pendapat Ansell dan Gash dengan menghilangkan penekanan pada pemerintah sebagai penggerak kolaborasi. Emerson et al. menggambarkan “rezim pemerintahan kolaboratif (*collaborative governance regime*)” sebagai:

*“Prosesse and structures of public policy decision making and management that engage people constructively across the boundaries of public agencies, levels of government, and/or the public, privat and civic spheres in order to carry out a public purpose that could not otherwise*



*be accomplished*” (dalam Morris et al., 2015: 19).

Proses dan struktur pengambilan keputusan kebijakan publik dan manajemen yang melibatkan orang-orang secara konstruktif melintasi batas-batas lembaga publik, tingkat pemerintahan, dan/atau sektor umum, pribadi dan sipil untuk mewujudkan tujuan umum yang akan dicapai.

Konsep rezim pemerintahan kolaboratif ini diperkuat oleh proses kolaborasi yang berulang-ulang dimana prinsip keterlibatan (komunikasi), berbagi motivasi (kepercayaan, komitmen, dan mutualitas), dan kapasitas untuk tindakan kolektif (administrasi) saling memperkuat satu sama lain dalam sebuah umpan balik yang positif untuk meningkatkan kualitas dan dinamika kolaborasi.

Menurut Carpenter (1990) dalam buku yang diterbitkan oleh WWF, kolaborasi memiliki 7 (tujuh) karakteristik, yaitu sebagai berikut:

1. Partisipasi bersifat inklusif (tidak dibatasi) dan tidak hierarki
2. Partisipasi bertanggung jawab dalam memastikan pencapaian kesuksesan
3. Adanya tujuan yang jelas dan pendefinisian masalah
4. Partisipasi saling membagi pengetahuannya satu sama lain (*educating each other*)
5. Adanya identifikasi dan pengujian terhadap berbagai pilihan
6. Partisipasi berbagi peran dan tanggung jawab dalam pengimplementasian solusi
7. Partisipasi selalu mengetahui perkembangan yang ada

Berdasarkan berbagai penjelasan tentang pengertian kolaborasi di atas, kolaborasi dalam penelitian ini adalah kerjasama antar *stakeholders* yang bersifat saling bergantung untuk mencapai keputusan kolektif dalam mencapai tujuan bersama dimana setiap aktor yang berkolaborasi memiliki hubungan yang lebih dekat, komunikasi yang intensif, serta seringkali mengaburkan batas-batas organisasi. Untuk lebih memahami kolaborasi dalam penelitian ini, berikut akan dijelaskan dimensi-dimensi dan komponen-komponen yang menyusun sebuah kolaborasi.

#### **Komponen-komponen Kolaborasi**

Dalam sebuah kolaborasi terdapat komponen-komponen yang menjadi kunci keberhasilan kolaborasi itu sendiri. Komponen-komponen tersebut saling melengkapi satu sama lain, sehingga kolaborasi akan berhasil apabila memenuhi semua komponen.

Grey (1989) berpendapat bahwa kolaborasi melibatkan beberapa komponen yaitu (1) saling ketergantungan, (2) penyatuan pemikiran secara konstruktif untuk mencapai solusi, (3) *joint ownership of decisions* (keputusan bersama semua aktor), (4) tanggung jawab bersama.

Pendapat lain dikemukakan oleh Roberts dan Bradley (1991) berpendapat bahwa komponen utama kolaborasi adalah *transmutational purpose* (penyatuan

tujuan), keanggotaan yang tetap dan sukarela, organisasi, proses interaktif, dan properti sementara (dalam Thomson dan Perry, 2006).

Menurut Healey (1996: 208), kolaborasi memerlukan strategi melalui tiga modal, yakni modal sosial yang terdiri dari kepercayaan, komunikasi, dan kemauan bertukar pikiran; modal intelektual yang terdiri dari pemahaman; dan modal politik yang terdiri dari perjanjian dan proyek formal maupun informal.

Berikut ini akan dijelaskan tiga komponen kolaborasi menurut Robert Agranoff dan Michael McGuire (2003), lima dimensi kolaborasi menurut Thomson dan Perry (2006), lima komponen kolaborasi menurut Ansell dan Gash (2007), dan lima komponen menurut Roberts et al. (2016).

#### **a.) Robert Agranoff dan Michael McGuire**

Agranoff dan McGuire (2012: 144-153) memandang kolaborasi sebagai aktivitas-aktivitas yang bersifat horizontal dan vertikal. Kemudian, aktivitas tersebut dianalisis melalui komponen-komponen sebagai berikut:

##### **1. Komunikasi**

Komunikasi yang intensif sangatlah penting dalam kolaborasi. Kolaborasi dapat dilakukan secara langsung dan tidak langsung. Komunikasi yang dilakukan secara tidak langsung dapat melalui perantara teknologi. Komunikasi melalui perantara akan lebih efektif diterapkan pada kolaborasi yang terdapat konflik antar aktor.

##### **2. Nilai tambah**

Nilai yang dimaksud disini adalah nilai publik, yakni yang dihasilkan dari efisiensi, demokrasi dalam institusi/organisasi, dan proses kolaborasi. Permasalahan dalam menciptakan nilai publik adalah adanya tingkat kepentingan, urgensi, ruang lingkup permasalahan yang meranah lintas-sektoral, sehingga menyadarkan bahwa pemerintah sendiri tidak mampu menciptakan bagian penting dari nilai publik itu sendiri (Muqorrobin, 2016: 41), sehingga diperlukan kolaborasi dengan aktor non-pemerintah.

##### **3. Deliberasi**

Deliberasi merupakan kelebihan dari kolaborasi yang membentuk pembelajaran saling menguntungkan (*mutual learning*), pembangunan komunitas (*building communities*), dan pemanfaatan proses interaktif (*employing interactive*).

#### **b.) Ann Marie Thomson dan James L. Perry**

Dimensi merupakan himpunan yang terdiri dari komponen-komponen tertentu yang menyusun sebuah konsep dan memiliki hubungan ketergantungan antar komponen (Mustafa, 2009).

Thomson dan Perry dalam tulisannya yang berjudul “*Collaboration Processes: Inside The Black Box*” berpendapat bahwa terdapat 5 (lima) kunci dimensi kolaborasi (Thomas dan Perry, 2006: 24-28), yaitu sebagai berikut:

**1. Dimensi Tata Pemerintahan (*The Process of Collaborative Governing: The Governance Dimension*)**

Dimensi pemerintahan berkaitan dengan pengambilan keputusan bersama (*joint decision making*), pengaturan pembagian daya, dan pemecahan masalah. Pada dimensi pemerintahan terdapat hal-hal yang harus diperhatikan, yakni sebagai berikut: (1) struktur hierarki dan otoritas tidak mendominasi; (2) kesadaran bahwa pihak yang berkolaborasi tidak hanya secara langsung bertanggung jawab untuk mencapai kesepakatan tetapi juga harus memaksakan keputusan pada diri mereka sendiri; (3) ketersediaan untuk menerima bahwa semua pihak yang berkolaborasi memiliki kepentingan yang sah sehingga hasilnya mencerminkan konsensus kelompok, bukan kekuatan koalisi atau kekuatan politik; dan (4) pemahaman bahwa pemerintahan harus menekankan keterbukaan informasi, menghormati pendapat orang lain, dan melalui negosiasi yang panjang dalam mencapai kesepakatan.

**2. Dimensi Administrasi (*The Process of Collaborative: The Administration Dimension*)**

Dimensi administrasi dalam kolaborasi sangat penting dalam keberlangsungan hubungan pihak-pihak yang berkolaborasi. Struktur administrasi dalam kolaborasi memiliki posisi sentral untuk koordinasi komunikasi, pengorganisasian dan penyebaran informasi, serta mengupayakan pihak-pihak yang berkolaborasi untuk bersama-sama mengatur hubungan mereka, dimana Freitag dan Winkler menyebutnya sebagai “sosial koordinasi”.

Indikator dalam dimensi administrasi adalah kejelasan peran dan tanggung jawab setiap aktor, pertemuan kerja sama yang efektif, kejelasan tujuan, tugas-tugas terkoordinasi dengan baik, terdapat saluran komunikasi yang formal, dan pemantauan dalam pelaksanaan kolaborasi (Thomson, Perry, and Miller, 2008: 104).

**3. Dimensi Otonomi (*The Process of Reconciling Individual and Collective Interest: The Autonomy Dimension*)**

Dimensi otonomi memiliki hubungan yang kontras antara kontrol bersama dan kontrol individu (Wood dan Grey, 1991). Dalam sebuah kolaborasi, aktor yang terlibat melindungi identitas mereka dengan mempertahankan kontrol individu. Di sisi lain, kontrol bersama melibatkan ketersediaan mitra untuk berbagi informasi, bukan hanya tentang operasi organisasi mereka sendiri, tetapi juga

tentang apa yang mereka bisa dan tidak bisa dalam berkolaborasi.

Dimensi otonomi mencoba untuk menangkap ketegangan yang implisit antara kepentingan aktor dan kepentingan bersama. Indikator dimensi otonomi ini berkaitan dengan sejauh mana aktor melihat kolaborasi sebagai penghalang misi organisasi, kepercayaan bahwa keuntungan mereka dipengaruhi oleh kolaborasi, dan kesadaran aktor untuk berusaha memenuhi harapan organisasi dan harapan aktor lain dalam kolaborasi.

**4. Dimensi Mutualitas (*The Process of Forging Mutually Beneficial Relationship: The Mutuality Dimension*)**

Dimensi mutualisme berakar pada saling ketergantungan. Sebuah organisasi harus mengalami saling ketergantungan baik dalam kesamaan kepentingan maupun perbedaan kepentingan, yang kemudian disebut Powell (1990) sebagai “*complementarities*”. Komplementaritas menjelaskan situasi dimana suatu organisasi mengorbankan haknya untuk mendapatkan daya dari organisasi lain demi mencapai kepentingan mereka sendiri. Dalam kolaborasi, adanya saling ketergantungan merupakan kunci yang penting agar hubungan antar aktor terus terjalin dengan baik.

**5. Proses Membangun Norma Sosial: Kepercayaan dan Dimensi Timbal Balik (*The Process of Building Social Capital Norms: The Trust and Reciprocity Dimension*)**

Dalam kolaborasi, aktor individu akan menunjukkan kesediaan untuk berinteraksi dalam kolaborasi jika aktor yang lain juga menunjukkan kesediaan yang sama. Hubungan timbal balik tersebut akan membentuk kepercayaan antar pihak-pihak yang berkolaborasi jika dilakukan secara berulang-ulang.

Adanya kepercayaan antar pihak-pihak yang berkolaborasi memberikan manfaat terhadap kelangsungan kolaborasi, yakni: (1) membuat itikad baik, pihak-pihak yang berkolaborasi akan berperilaku sesuai komitmen eksplisit dan implisit; (2) jujur dalam negosiasi apapun; (3) pihak-pihak yang berkolaborasi tidak akan mengambil keuntungan yang lebih meskipun terdapat kesempatan (Cummings dan Bromiley, 1993: 303).

**c.) Chris Ansell dan Alison Gash**

Ansell dan Gash berpendapat bahwa dalam kolaborasi terdapat komponen-komponen yang membentuk siklus dan mempengaruhi satu sama lain (Ansell dan Gash, 2007: 558-561).



Komponen-komponen tersebut akan dijelaskan sebagai berikut:

**1. Dialog antar-muka (*face to face dialogue*)**

Dialog antar-muka sebagai bentuk komunikasi menjadi hal yang penting dalam kolaborasi, karena adanya proses pembentukan konsesus. Komunikasi langsung (*face to face*) merupakan upaya untuk mengurangi stereotipe (yaitu persepsi aktor yang memandang adanya sisi buruk aktor lain) dan meningkatkan rasa hormat antar aktor. Dengan adanya komunikasi langsung, para aktor yang terlibat dalam kolaborasi menjadi lebih objektif dalam berinteraksi.

**2. Membangun kepercayaan (*trust building*)**

Membangun kepercayaan merupakan syarat yang diperlukan untuk membangun kolaborasi yang solid. Membangun kepercayaan memerlukan waktu yang tidak singkat, hal ini karena dalam kolaborasi diperlukan komunikasi yang intensif (terus-menerus) dan penyesuaian terhadap kondisi saat ini dari munculnya kembali konflik masa lalu (*prehistory antagonism*). Ansell dan Gash mengemukakan argumentasinya sebagai berikut:

*“If the prehistory is highly-antagonistic, then policy makers or stakeholders should budget time for effective remedial trust building. If they cannot justify the necessary time and cost, then they should not embark on a collaboration strategy (Ansell dan Gash, 2007: 559)”*

Pembuat kebijakan atau *stakeholders* harus mengalokasikan waktu untuk melakukan remedial pembangunan kepercayaan secara efektif. Apabila tidak, maka kolaborasi tidak seharusnya dilakukan.

**3. Komitmen pada proses kolaborasi (*commitment to the process*)**

Komitmen merupakan komponen yang sangat penting dalam proses kolaborasi. Komitmen berkaitan erat dengan motivasi asli para aktor dalam kolaborasi. Komitmen dipengaruhi oleh beberapa faktor, yakni (1) *mutual recognition* yaitu berkaitan dengan pengakuan bersama; (2) *joint appreciation* yakni apresiasi bersama para aktor; (3) kepercayaan antar aktor; (4) *ownership the process* (rasa memiliki pada proses), hal ini berkaitan dengan pengaruh setiap aktor dalam pengambilan keputusan namun memiliki dilema, karena adanya kompleksitas dalam kolaborasi; (5) *interdependence* yakni saling ketergantungan antar aktor. Perbedaan kapasitas yang dimiliki para aktor

memunculkan rasa ketergantungan yang dapat menumbuhkan dan memperkuat komitmen.

**4. Pemahaman bersama (*shared understanding*)**

Pemahaman bersama merupakan hal yang penting dalam mencapai tujuan bersama. Pemahaman bersama dapat diartikan sebagai *common mission* (misi umum), *common purpose* (tujuan umum), *common objectives* (obyektivitas umum), dan *shared vision* (visi bersama). Pemahaman yang dimaksud adalah penyatuan pemikiran dan persamaan tujuan, sehingga meminimalisir terjadinya kesalahpahaman antar aktor.

**5. Dampak sementara (*intermediate outcomes*)**

Dampak sementara terjadi selama proses kolaborasi, oleh karena itu ada kata “sementara” di dalamnya. Dampak sementara menghasilkan *feedbacks*. Umpan balik yang diharapkan adalah umpan balik yang positif, yang disebut “*small-wins*” (kemenangan kecil) atau Roberts dan Bradley (1991) menyebutnya sebagai *temporal property*. Kemenangan kecil ini akan meningkatkan harapan masing-masing aktor dalam kolaborasi sehingga dapat meningkatkan kepercayaan dan komitmen.

**d.) Debbie Roberts, Rene van Wyk, dan Nalesh Dhanpat**

Dalam temuan penelitian yang telah dilakukan oleh Roberts et al. (2016: 4-6) yang berjudul “*Exploring Practices for Effective Collaboration*” terdapat lima kunci kolaborasi, yakni sebagai berikut:

**1. Tujuan Umum (*common purpose*)**

Visi bersama adalah faktor kunci kolaborasi yang akan membawa para aktor tetap bersama-sama mencapai tujuan tersebut.

**2. Mutualitas (*mutuality*)**

Mutualitas terjadi ketika masing-masing pihak memberikan kontribusi sumber daya sehingga pihak lain memperoleh manfaat, misalnya saling bertukar informasi. Kesamaan misi, budaya, dan komitmen terhadap tujuan kolaborasi membantu memfasilitasi pertukaran sumber daya.

**3. Lingkungan yang memungkinkan (*enabling environment*)**

Lingkungan kolaboratif terdiri dari lingkungan kerja dan gaya kepemimpinan pemimpin kolaborasi. Lingkungan kerja dan gaya kepemimpinan memiliki pengaruh yang kuat terhadap kinerja para aktor dalam menjalankan kolaborasi. Kepemimpinan memiliki peran penting dalam menciptakan dan mempertahankan sebuah lingkungan kolaboratif dengan cara menghubungkan keahlian dan pengetahuan para aktor.

#### 4. Kepercayaan (*trust*)

Kepercayaan adalah salah satu faktor yang paling mendasari keberhasilan kolaborasi. Kepercayaan didasarkan pada keyakinan bahwa para aktor akan jujur dalam perjanjian dan mematuhi komitmen mereka dan tidak mengeksploitasi pihak lain.

Adanya kontrol formal yang berlebihan dapat mengurangi kepercayaan antar aktor karena kontrol dianggap sebagai tanda ketidakpercayaan mengenai kemampuan dan karakter para aktor.

#### 5. Karakteristik pribadi tertentu (*specific personal characteristics*)

Dalam sebuah kolaborasi, para aktor harus terbuka dan mampu memahami motif dan kepentingan aktor lain. Pemahaman karakteristik aktor yang berkolaborasi dapat menumbuhkan kompromi sebagai konsekuensi dari pembuatan keputusan bersama dimana terdapat kepentingan aktor yang tidak terjawab dalam keputusan tersebut.

### Komponen Kolaborasi dalam Penelitian

Dalam menentukan komponen kolaborasi sebagai alat analisis dalam penelitian ini, peneliti mengelaborasi perpaduan komponen kolaborasi yang telah dikemukakan oleh para ahli di atas, yakni sebagai berikut:

#### 1. Pemahaman bersama/tujuan bersama

Pemahaman bersama merupakan penyaluran pemikiran dan penyatuan tujuan para aktor. Adanya pemahaman bersama atau tujuan bersama menjadi kunci kolaborasi yang akan membawa para aktor bersama-sama mencapai tujuan tersebut. Pemahaman bersama/tujuan bersama dalam penelitian ini berkaitan dengan kesamaan tujuan setiap *stakeholder*, serta cara mencapai konsensus dalam kolaborasi antar *stakeholder* di Pulau Merah.

#### 2. Administrasi

Administrasi dalam hal ini diartikan sebagai manajemen dalam kolaborasi, yakni mengatur apa saja yang dibutuhkan untuk mencapai suatu tujuan melalui sistem yang efektif. Komponen administrasi dalam penelitian ini berkaitan dengan kejelasan peran dan tanggung jawab setiap aktor dalam kolaborasi antar *stakeholder* di Pulau Merah.

#### 3. Kepercayaan

Kepercayaan merupakan komponen yang penting dalam kolaborasi. Kepercayaan dapat diartikan sebagai keyakinan individu terhadap individu lain. Kepercayaan dapat mempengaruhi mutualitas antar aktor dalam kolaborasi, karena para aktor akan bersedia bekerjasama dengan aktor yang dipercayainya tanpa ada unsur keterpaksaan (tulus). Kepercayaan dalam penelitian ini berkaitan dengan keyakinan para aktor terhadap diri sendiri dan aktor lain untuk dapat menjalankan peran dan tanggungjawabnya.

#### 4. Komitmen

Komitmen merupakan komponen yang sangat penting dalam keberlanjutan kolaborasi. Komitmen dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) diartikan secara singkat sebagai perjanjian atau keterikatan untuk melakukan sesuatu ([www.kbbi.web.id](http://www.kbbi.web.id) diakses pada tanggal 14 Februari 2017 pukul 05.05 WIB). Komitmen dalam kolaborasi dapat dipengaruhi oleh kepercayaan, mutualitas, dan pemahaman bersama. Semakin tinggi tingkat kepercayaan, mutualitas, dan pemahaman bersama, maka semakin tinggi pula komitmen para aktor untuk melakukan kolaborasi. Komitmen dalam penelitian berkaitan dengan konsistensi para aktor dalam menjalankan peran dan tanggung jawabnya.

#### 5. Mutualitas

Mutualitas merupakan hubungan timbal balik yang saling menguntungkan antar individu. Mutualitas dapat dipengaruhi oleh kepercayaan antar aktor dan mempengaruhi komitmen para aktor dalam suatu kolaborasi. Dalam penelitian ini, mutualitas berkaitan dengan hubungan timbal balik dan ketergantungan antar aktor.

#### 6. Komunikasi

Komunikasi merupakan salah satu komponen yang penting dalam suatu kolaborasi. Komunikasi berfungsi untuk menjaga hubungan antar aktor dalam kolaborasi. Dalam penelitian ini, komunikasi berkaitan dengan tingkat intensitas komunikasi yang dilakukan oleh para aktor, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui perantara. Komunikasi dalam penelitian ini juga berkaitan dengan pembagian informasi antar aktor.

#### 7. Lingkungan kolaborasi

Lingkungan kolaborasi terdiri dari lingkungan kerja. Lingkungan kerja yang dimaksud adalah ada tidaknya konflik antar *stakeholder* dan upaya yang dilakukan setiap *stakeholder* untuk mengatasi setiap konflik yang terjadi dalam kolaborasi.

#### Stakeholder

Konsep *stakeholder* pertama kali dikenalkan oleh Stanford Research Institute pada tahun 1963 yang mendefinisikan *stakeholder* sebagai kelompok-kelompok yang tidak akan ada tanpa dukungan organisasi (Friedman & Miles, 2006). Awal munculnya konsep ini adalah untuk mengklasifikasikan dan mengevaluasi konsep kinerja perusahaan (Carroll, 1991). Lebih lanjut, Freeman berpendapat bahwa pemahaman hubungan antara kelompok dan individu yang mempengaruhi atau terpengaruh oleh organisasi adalah sarana analisis efektivitas organisasi dalam mencapai tujuan. Konsep ini telah diperdebatkan dalam literatur fungsi-fungsi manajemen strategis, seperti perencanaan perusahaan, kinerja, teori sistem dan tanggung jawab sosial perusahaan.

Konsep *stakeholder* mengakui bahwa dalam organisasi apapun, ada berbagai individu dan kelompok yang mendukung dan mempengaruhi organisasi. *Stakeholder* merupakan kelompok atau individu yang



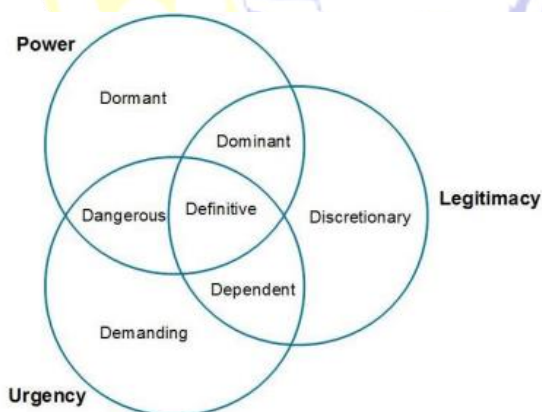
dapat mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pencapaian tujuan organisasi (Freeman, 1984: 25). Definisi ini lebih seimbang dan lebih luas daripada Stanford Reseach Institute. Fase simetris, “dapat mempengaruhi dan dipengaruhi oleh” berarti bahwa terdapat individu atau kelompok yang menganggap dirinya sebagai *stakeholder* dari sebuah organisasi, tanpa mempertimbangkan mereka untuk menjadi pemangku kepentingan. Selain itu, banyak kelompok yang dipengaruhi oleh pencapaian tujuan organisasi, tetapi dukungan mereka tidak dianggap atau diperlukan untuk terus ada.

Berdasarkan pemaparan para ahli tentang definisi *stakeholder* di atas, peneliti menyimpulkan bahwa *stakeholder* merupakan individu dan/atau kelompok yang memiliki keterkaitan dengan isu dan permasalahan yang menjadi fokus kajian atau perhatian, serta dapat mempengaruhi dan dipengaruhi oleh kegiatan, kebijakan, dan tujuan organisasi.

#### Jenis-jenis *Stakeholder*

Mitchell et al. (1997) dalam Figueroa (2015: 11-13) mengklasifikasikan *stakeholder* berdasarkan atribut/alat *stakeholder*, yakni kekuatan (*power*), legitimasi (*legitimated*), dan kepentingan (*urgency*). Kekuatan didefinisikan sebagai kepemilikan sumber daya atau kemampuan untuk menyebabkan efek yang diinginkan, legitimasi didefinisikan sebagai pengakuan sosial, dan kepentingan didefinisikan sebagai klaim waktu yang rentan atau signifikan (menuntut perhatian yang sesegera mungkin). Melalui kombinasi atribut tersebut, diharapkan dapat membentuk ciri khas (*salience*) perusahaan atau organisasi.

**Gambar Stakeholder Salience**



Sumber: Mitchell et al. dalam Figueroa (2015: 12)

Mitchel et al. menjabarkan tipologi *stakeholder* berdasarkan atribut kekuasaan, legitimasi, dan kepentingan, yaitu:

1. *Latent stakeholder*, tipologi *stakeholder* yang memiliki satu atribut, antara lain (a) *dormant stakeholder* (*power*), *stakeholder* yang memiliki daya kuasa untuk memaksakan kehendaknya namun tidak memiliki pengakuan sosial dan kepentingan

yang relevan; (b) *discretionary stakeholder* (*legitimacy*), *stakeholder* yang memiliki pengakuan sosial namun tidak memiliki daya kuasa dan kepentingan mereka tidak dianggap penting oleh organisasi; (c) *demanding stakeholder* (*urgency*), *stakeholder* yang menuntut dan mendesak organisasi namun tidak memiliki daya kuasa untuk mempengaruhi organisasi dan tidak diakui oleh masyarakat.

2. *Expectant stakeholder*, tipologi *stakeholder* yang memiliki kombinasi antara dua atribut, antara lain (a) *dominant stakeholder* (*power* dan *legitimacy*), *stakeholder* yang memiliki sumber daya dan pengetahuan untuk mempengaruhi organisasi dan diakui secara sosial; (b) *dependent stakeholder* (*legitimacy* dan *urgency*), *stakeholder* yang memiliki legitimasi dan kepentingan mendesak, namun membutuhkan aktor lain yang memiliki *power* untuk mewujudkan tuntutan; (c) *dangerous stakeholder* (*urgency* dan *power*), *stakeholder* yang dapat menjalankan kekuasaan dan kepentingan yang mendesak namun tidak diakui secara sosial. Para *stakeholder* ini dapat mendesak organisasi dengan cara yang koersif.
3. *Definitive stakeholder*, merupakan tipologi *stakeholder* yang memiliki ketiga atribut, sehingga memiliki kadar *salience* tertinggi. *Stakeholder* ini akan sangat mendominasi dan mendapatkan perhatian yang lebih dari organisasi karena seringkali berpengaruh secara signifikan terhadap performa organisasi.

#### Pembangunan Inklusif

Inklusif dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) secara harfiah diartikan sebagai “yang termasuk”. Artinya, pembangunan inklusif merupakan pembangunan yang melibatkan semua masyarakat. Hal itu sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) yang secara singkat mendefinisikan pembangunan inklusif sebagai pembangunan ekonomi yang melibatkan dan mengikutsertakan seluruh warga negara. Lebih singkatnya, pembangunan inklusif juga dapat disebut “pembangunan untuk semua”. Pembangunan bukan hanya untuk mereka yang pandai, kaya, sehat, dan bekemampuan lebih baik atau berkedudukan tinggi saja, tetapi mereka yang kurang beruntung dan kurang diperhatikan memiliki hak untuk menikmati manfaat pembangunan.

*The International Policy for Inclusive Growth* (IPC) memandang pembangunan inklusif sebagai hasil dan proses, yakni memastikan bahwa semua orang dapat berpartisipasi dalam proses pertumbuhan (pengambilan keputusan) dan memastikan semua orang

mendapatkan manfaat dari pertumbuhan tersebut secara adil dan merata (Perch dan Labbate, 2011).

Definisi tersebut seragam dengan argumen yang dikemukakan oleh Rauniyar & Kanbur (2010) bahwa pembangunan inklusif membahas tentang distribusi kesejahteraan dimana manfaat pembangunan dapat dirasakan oleh semua masyarakat

Sach (2004: 36) mengemukakan bahwa pembangunan inklusif sangat diperlukan untuk menjamin hak-hak sipil. Hak-hak sipil yang dimaksud oleh Sachs yakni kepemilikan akses yang sama oleh semua masyarakat dalam pelayanan publik.

Menurut Oxfam, organisasi pembangunan dunia yang memobilisasi kekuatan masyarakat dalam memerangi kemiskinan, pembangunan inklusif merupakan pendekatan pembangunan yang berpihak pada masyarakat miskin yang mempunyai nilai-nilai yang sama dan mensinergikan kontribusi dari semua *stakeholders* termasuk kelompok yang terpinggirkan dalam mengatasi isu-isu pembangunan. Oxfam menyatakan bahwa pembangunan inklusif dapat menciptakan transparansi dan akuntabilitas, serta meningkatkan hasil pembangunan melalui kolaborasi antara masyarakat sipil, pemerintah dan sektor swasta ([www.oxfam.org](http://www.oxfam.org) diakses pada tanggal 14 September 2016 pukul 01.46 WIB).

Pendapat lain dikemukakan oleh Cozzens & Sutz (2012) yang memandang pembangunan inklusif sebagai tindakan yang dilakukan oleh masyarakat yang terpinggirkan, yakni sebagai berikut:

*“Inclusive development as encompassing actions that are both by and for currently marginalized group”* (pembangunan inklusif mencakup tindakan baik yang dilakukan oleh dan untuk kelompok yang terpinggirkan saat ini).

Pendapat tersebut senada dengan apa yang telah dikemukakan oleh Gupta et al. (2015) yang mendefinisikan pembangunan inklusif sebagai:

*“We define inclusive development as development that includes marginalized people, sectors and countries in social, political and economic processes for increased human well-being, social and environmental sustainability, and empowerment.”*

Berdasarkan definisi Gupta et al. (2015), pembangunan inklusif merupakan pembangunan yang meliputi partisipasi masyarakat marginal, sektor pemerintahan, sektor politik, dan sektor ekonomi yang saling berkaitan dalam proses sosial untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menjunjung sumber daya yang berkelanjutan, dan pemberdayaan masyarakat.

Gupta et al. (2015) berpendapat bahwa terdapat enam alasan mengapa pembangunan inklusif dianggap

tepat, yakni (a) pertimbangan normatif, mengkhawatirkan orang miskin menjadi termarginalkan dalam kehidupan bermasyarakat; (b) alasan hukum, yakni hak asasi manusia; (c) alasan ekonomi, memastikan produksi ekonomi oleh generasi mendatang dan untuk memperkuat badan ekonomi berbasis masyarakat; (d) alasan keamanan, yakni orang miskin memiliki akses hukum sehingga hidup dalam keselamatan; (e) alasan demokrasi, keterlibatan dalam pengambilan keputusan serta pembagian sumber daya dan kesejahteraan; (f) argumen relasional, yakni melihat kemiskinan sebagai akibat dari tindakan orang lain.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, peneliti menyimpulkan bahwa pembangunan inklusif adalah konsep pembangunan yang menekankan aspek sosial dengan mendistribusikan manfaat pembangunan secara adil, menghilangkan eksklusifitas, dan melibatkan partisipasi masyarakat terutama masyarakat yang terpinggirkan (marginal).

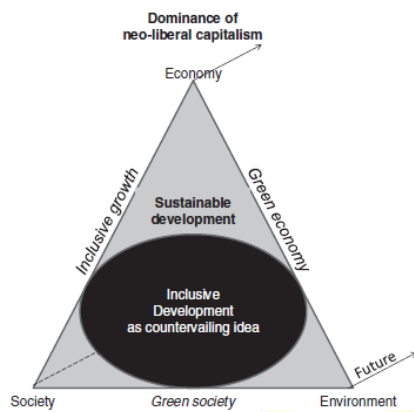
### **Posisi Pembangunan Inklusif**

Fokus utama pembangunan inklusif awalnya hanya pada aspek-aspek sosial yang kemudian diperluas lagi menjadi aspek sosial dan lingkungan. Hal itu karena beberapa peneliti pembangunan seperti Zoomers (2010), Fairhead et al. (2012), dan Leach et al. (2012) berpendapat bahwa pembangunan inklusif memiliki komponen ekologi yang kuat seperti masyarakat termiskin yang seringkali bergantung pada sumber daya lokal dan rentan terhadap tanah, air, dan ikan (dalam Gupta et al. 2015).

Namun, resesi global telah diperburuk oleh *trend* politik dalam mengadopsi *trade-off* yang lebih berfokus pada pertumbuhan dan pekerjaan daripada lingkungan dan inklusif. Hal tersebut menjadi penyebab munculnya konsep *green economy* dan *green growth* yang meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam batas lingkungan. Konsep-konsep ini sesuai dengan teori ekologi modernisasi yang berdasarkan pendekatan neo-liberal dimana mengabaikan komponen sosial dari pembangunan berkelanjutan. Oleh karena itu, pembangunan inklusif merupakan aspek sosial dan lingkungan dari pembangunan berkelanjutan (Gupta et al, 2015).

### **Posisi Pembangunan Inklusif**





Sumber: Gupta et al. (2015)

**Ciri-ciri Pembangunan Inklusif**

Prasentiyatoko et al. (2012: 4) mengemukakan bahwa pembangunan inklusif memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Pertumbuhan ekonomi merupakan sasaran yang penting, tetapi bukan suatu tujuan pembangunan
- b. Pertumbuhan ekonomi merupakan sarana untuk tujuan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat, baik laki-laki atau perempuan, maupun kaya atau miskin.
- c. Pertumbuhan ekonomi dan kebijakan publik memberikan peranan yang penting dalam mengurangi kemiskinan dan disparitas.
- d. Kebijakan dan institusi sosial non-ekonomi memiliki kedudukan yang setara. Dengan kata lain, institusi jaminan sosial, tata pemerintahan/kualitas pemerintah memiliki kedudukan yang sama penting dengan kebijakan ekonomi (moneter dan fiskal).

Lebih lanjut Prasentiyatoko et al. (2012) membedakan pembangunan inklusif dengan pendekatan pembangunan yang lain, yakni neo-liberal dan sosial demokratik. Tabel di bawah ini akan menampilkan perbandingan pembangunan inklusif dengan pendekatan pembangunan lainnya.

**Tabel Perbedaan Pembangunan Inklusif dengan Pendekatan Lain**

Variabel/ Faktor	Neo-liberal	Sosial Demokratik	Pembangunan Inklusif
Pertumbuhan	Tujuan	Sarana	Sarana
Peran pasar	Utama	Penting	Penting
Peran negara	Minimal	Penting	Penting
Strategi mengatasi kemiskinan dan ketimpangan	Pasif	Aktif	Proaktif
Titik solidaritas	Pasar	Negara	Negara dan masyarakat

Sumber: Prasentiyoko et al. (2012)

**Peran Pariwisata dalam Pembangunan**

Menurut Oka A. Yoeti (2007: 27-44) dalam bukunya yang berjudul Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata, pariwisata memiliki peran dalam pembangunan, yakni sebagai berikut:

1. Pemerataan pendapatan

Industri pariwisata terdiri dari banyak perusahaan-perusahaan yang bergelut di bidang pariwisata. Perusahaan-perusahaan tersebut memberikan pelayanan kepada wisatawan dan mendapatkan uang dari pelayanan tersebut. Kemudian uang tersebut dibelanjakan lagi untuk kebutuhan pelayanan perusahaan. Sehingga uang yang dikeluarkan oleh wisatawan itu terbagi rata di antara banyak perusahaan atau orang-orang yang bekerja langsung di sektor industri pariwisata.

2. Quick yielding industri

Quick yielding maksudnya adalah cepat menghasilkan devisa. Dengan mengembangkan pariwisata sebagai industri, perolehan devisa yang dibutuhkan untuk pembangunan ekonomi cepat dihasilkan. Hal tersebut karena devisa yang diperoleh dari industri pariwisata tidak melalui produksi ataupun mengekspor barang ke luar negeri, namun devisa dapat diperoleh langsung setelah wisatawan menginjakkan kakiknya di daerah tujuan wisata.

3. Agent of Development

Pariwisata sering disebut sebagai katalisator pembangunan, karena dampak yang diberikan pariwisata terhadap kehidupan perekonomian negara. Pariwisata dapat dijadikan sebagai pendorong atau sumber energi untuk pembangunan bagi suatu negara yang mengembangkannya.

4. Alat kebijakan ekonomi di negara-negara berkembang

Negara berkembang acapkali memiliki potensi alam dan budaya yang luar biasa dan dijadikan modal untuk mengembangkan industri pariwisata di negaranya. Oleh karena itu, pariwisata dijadikan sebagai alat kebijakan ekonomi untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang berimbang dan dapat mengembangkan sektor-sektor lainnya seperti pertanian, peternakan, industri kerajinan, kehutanan, dan lain-lain.

**KESIMPULAN**

Kesimpulan penelitian ini adalah:

Kolaborasi antar stakeholders di Pulau Merah berjalan kurang baik. Hal itu ditunjukkan dari komponen kolaborasi yang mayoritas berjalan kurang baik pula. Namun, pencapaian kolaborasi dalam pembangunan inklusif tetap tercapai. Manfaat adanya

wisata Pulau Merah telah dirasakan oleh semua pihak, termasuk pemerintah dan masyarakat sekitar. Partisipasi masyarakat juga sangat tinggi sehingga tujuan pemberdayaan masyarakat sudah tercapai. Selain itu, setiap *stakeholders* saling berupaya untuk menjaga ekologi wisata Pulau Merah. Hal itu disebabkan oleh kesamaan tujuan para *stakeholders* dan adanya kesadaran saling ketergantungan satu sama lain dalam menjalankan peran dan memenuhi tanggung jawab masing-masing. Berikut ini kesimpulan pada komponen-komponen kolaborasi:

1. Dari komponen pemahaman bersama yang terdiri dari tujuan bersama dan pengambilan keputusan, terdapat kepentingan yang berbeda-beda namun semua *stakeholders* memiliki tujuan yang sama, yakni peningkatan kesejahteraan dan pemberdayaan masyarakat. Selain itu, pengambilan keputusan dilakukan melalui proses diskusi yang dihadiri oleh semua *stakeholders* sebagai pertimbangan pengambil keputusan sesuai dengan asas demokrasi.
2. Dari komponen administrasi yang terdiri dari peran setiap *stakeholders*, terdapat kejelasan peran pada setiap *stakeholder*. Kejelasan peran ini memicu adanya hubungan saling ketergantungan.
3. Dari komponen kepercayaan, terdapat krisis kepercayaan antar *stakeholders*. Hal itu terlihat dari penilaian kinerja *stakeholders* lain secara negatif. Selain itu, terdapat pernyataan yang menegaskan bahwa terdapat krisis kepercayaan antar *stakeholders* di Pulau Merah, terutama antara masyarakat dengan Pemda Kabupaten Banyuwangi.
4. Dari komponen komitmen, dapat disimpulkan bahwa komitmen antar *stakeholders* tidak baik. Hal tersebut dikarenakan komitmen setiap *stakeholder* tidak merata. Selain itu, hampir semua *stakeholder* menilai Pemda Kabupaten Banyuwangi dan KBM tidak komitmen dalam menjalankan perannya.
5. Dari komponen mutualitas, terdapat hubungan saling melengkapi. Hal itu dikarenakan semua *stakeholder* mengakui adanya hubungan saling ketergantungan satu sama lain. Hal ini dipicu oleh kejelasan peran dari masing-masing *stakeholder*.
6. Dari komponen komunikasi, dapat disimpulkan bahwa komunikasi yang terjalin dalam kolaborasi antar *stakeholders* di Pulau Merah kurang efektif. Hal itu dikarenakan belum ada wadah online khusus *stakeholders* yang berkolaborasi di Pulau Merah. Selain itu, penyebaran informasi khusus *stakeholders* disebarkan secara berkesinambungan.
7. Dari komponen lingkungan kolaborasi, dapat disimpulkan bahwa lingkungan kolaborasi antar *stakeholders* di Pulau Merah tidak baik. Hal itu disebabkan oleh banyaknya konflik yang terjadi antar *stakeholders*.

Berdasarkan kesimpulan komponen-komponen kolaborasi di atas, dapat disimpulkan bahwa komponen

yang kuat adalah pemahaman bersama dan mutualitas. Dimana komponen mutualitas dipicu oleh komponen administrasi, yakni adanya kejelasan peran pada setiap *stakeholder*. Komponen pemahaman bersama, mutualitas, dan administrasi merupakan komponen yang menyebabkan kolaborasi tetap berjalan dan dapat mencapai tujuan pembangunan inklusif meskipun sering terjadi konflik antar *stakeholders*.

Berikut ini akan disimpulkan pencapaian kolaborasi dalam pembangunan inklusif melalui tiga komponen, sebagai berikut:

1. Dari komponen manfaat, dapat disimpulkan bahwa manfaat dari adanya wisata Pulau Merah dirasakan secara merata. Baik oleh pihak pemerintah, maupun oleh masyarakat sekitar. Hal itu dikarenakan semua pihak yang terlibat dalam kolaborasi di Pulau Merah mendapatkan peningkatan pendapatan, termasuk masyarakat sekitar Pulau Merah. Selain itu, dengan adanya wisata Pulau Merah dapat membuka lapangan pekerjaan baru bagi masyarakat sekitar Pulau Merah.
2. Dari komponen partisipasi, dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat sangat tinggi. Hal itu terlihat dari jumlah, masyarakat yang terlibat dalam pengembangan dan pembangunan wisata Pulau Merah. Semua masyarakat yang berpartisipasi dalam pengembangan dan pembangunan di Pulau Merah berasal dari masyarakat sekitar Pulau Merah.
3. Dari komponen ekologi, dapat disimpulkan bahwa ekologi pada wisata Pulau Merah masih terjaga. Hal itu dikarenakan upaya-upaya yang telah dilakukan oleh semua *stakeholders* yang berkolaborasi dan masyarakat sekitar Pulau Merah.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Buku:
- Agranoff, Robert dan Michael McGuire. 2003. *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*. Washington DC: Georgetown University Press.
- Ecoregional Conservation Strategies Unit. 2000. *Stakeholder Collaboration: Building Bridges for Conservation*. Washington DC: World Wildlife Fund.
- Friedman, Andrew L. dan Samantha Miles. 2006. *STAKEHOLDERS: Theory and Practice*. New York: Oxford University Press.
- Morris, John C. et al. 2016. *Advancing Collaboration Theory: Models, Typologies, and Evidence*. New York: Routledge.
- Prasetyantoko, A et al. 2012. *PEMBANGUNAN INKLUSIF "Prospek dan Tantangan Indonesia"*. Jakarta: LP3ES.



Volume 5, Nomor 3, September – Desember 2017

- Sachs, Ignacy. 2004. *Inclusive Development Strategy in Era of Globalization*. Geneva: International Labour Organization.
- Yoeti, Oka A. 2007. *Pengantar Ilmu Pariwisata*. Bandung: Angkasa.
- Jurnal:
- Ansell, Chris, dan Alison Gash. 2007. *Collaborative Governance in Theory and Practice*. *Journal of Public Administration Research and Theory*. Vol.18 No.4, halaman 543-571.
- Carrol, Archie B. 1991. *The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders*. *Business Horizons*. Halaman 39-48.
- Gupta, Joyeeta et al. 2015. *Toward and Elaborated Theory of Inclusive Development*. *European Journal of Development Research*. Vol.27, No.4, halaman 541-559.
- Patsy, Healey. 1996. *Consensus-building Across Difficult Division: New Approaches to Collaborative Strategy Making*. Vol.11, No.2, halaman 207-216.
- Rauniyar, Ganesh dan Ravi Kanbur. 2010. *Inclusive Growth and Inclusive Development: a review and synthesis of Asian Development Bank literatur*. *Journal of the Asia Pacific Economy*. Vol. 15, No.4, halaman 455-469.
- Roberts, Debbie et al. 2016. *Exploring Practices for Effective Collaboration*. *Proceedings of the 28th Annual Conference of the Southern African Institute of Management Science*. ISBN:978-0-620-71797-7.
- Thomson, Ann Marie dan James L. Perry. 2006. *Collaboration Processes: Inside the Black Box*. *Public Administration Review*. Halaman 20-32.
- Warsilah, Henny. 2015. *Pembangunan Inklusif sebagai Upaya Mereduksi Eksklusi Sosial Perkotaan: Kasus Kelompok Marjinal di Kampung Semanggi, Solo, Jawa Tengah*.
- Wood, Donna J dan Barbara Gay. 1991. *Towards a Comprehensive Theory of Collaboration*. *Journal of Applied Behavioral Science*. Vol.27, halaman 139-162.
- Pelaku Usaha di sekitar Wisata Pulau Merah Kabupaten Banyuwangi. Jember: Universitas Negeri Jember
- Figuerora, Nathaly Guzman. 2015. *Stakeholders Collaboration in Community-based Organizations (CBOs): The Case of Sanitation CBO Working in Dar es Salaam, Tanzania*. Finlandia: Aalto University.
- Internet:
- Heritage, American. <https://ahdictionary.com/word/search.html?q=collaborate&submit.x=51&submit.y=3>
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. (Diakses pada tanggal 26 Januari 2017 pukul 22.40 WIB). <http://www.kbbi.co.id>
- Kabar Banyuwangi Editor. 2014. *Banyuwangi dan Perhutani Kelola Tempat Wisata*. (Diakses pada tanggal 3 Februari 2017 pukul 00.37 WIB). <http://www.kabarbanyuwangi.com/tag/banyuwangi-dan-perhutani-kelola-tempat-wisata/>
- Merriam-Webster. Dictionary and Thesaurus. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/collaboration>
- Ningtyas, Ika. 2015. *Demonstrasi Tolak Tambang Emas Banyuwangi Berakhir Ricuh*. (Diakses pada tanggal 4 Februari 2017 pukul 22.04 WIB). <https://m.tempo.co/read/news/2015/10/19/206710962/demonstrasi-tolak-tambang-emas-banyuwangi-berakhir-ricuh>
- Oxfam. *Inclusive Development: Ensuring Benefits for All*. (Diakses pada tanggal 14 September 2016 pukul 01.46 WIB). [https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/inclusive\\_development.pdf](https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/inclusive_development.pdf)
- Peraturan Perundang-undangan:
- Perjanjian Kerjasama Pengelolaan dan Pengembangan Wisata Pulomerah antara Perum Perhutani dengan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, Nomor: 01/PKS/DIV-WIS&AGRI/2014 dan Nomor: 188/1776/429.012/2014
- Dokumen:
- KBM Wisata dan Jasa Lingkungan Jatim II. 2017. *Pendapatan WW. Pulo Merah*. Dokumen Cetak.