

# *Co-Management* dalam Arena Perikanan Napoloen wrasse di Kabupaten Kepulauan Anambas : Tinjauan Teoritis dalam Mewujudkan Keberlanjutan Lingkungan Maritim

Siti Arieta<sup>1,2\*</sup>

<sup>1</sup>Program Studi Sosiologi, Universitas Maritim Raja Ali Haji, Tanjungpinang, Indonesia

<sup>2</sup>Program Studi Sosiologi, Universitas Padjadjaran, Bandung, Indonesia

arietasiti@umrah.ac.id

**Abstrak** - Kompleksitas pengelolaan sumberdaya maritim yang tidak maksimal mengakibatkan degradasi lingkungan laut termasuk bidang perikanan. Sangat disayangkan bahwa praktek *Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing* tidak sejalan dengan upaya perlindungan dan pelestarian berbagai spesies yang terancam punah. Salah satunya adalah spesies Napoleon wrasse, yang tergolong sebagai ikan karang yang dilindungi menurut IUCN dan CITES namun nilai ekonomis yang dimiliki telah mengabaikan nilai ekologisnya. Dengan demikian, dibutuhkan pola pemanfaatan yang sejalan dengan prinsip berkelanjutan.

Kegagalan pengelolaan sentralistik telah membuka peluang kolaborasi antara pemerintah dan pengguna sumberdaya, yang dikenal sebagai *co-management*. Tulisan ini merupakan tinjauan teoritis atas persyaratan yang akan menentukan keberhasilan dan kegagalan dibentuknya *co-management*, dilihat dari perspektif sosiologis yakni relasi agen struktur yang dikemukakan oleh Pierre Bourdieu. *Co-management* akan berhasil dibangun jika terdapat keterlibatan pengguna sumberdaya di tingkat lokal, kemitraan pengetahuan formal dan lokal, kapasitas institusi dan organisasi yang memadai, tahapan tata kelola, jaringan yang berevolusi, pembelajaran sosial serta aksi kolektif. Sedangkan hal-hal yang menghambat berhasilnya *co-management* adalah perilaku oportunistik yang dilakukan oleh *free riders* serta keterbatasan kapasitas dan ketiadaan komitmen bersama. Tinjauan teoritis ini diharapkan dapat berguna sebagai sebuah refleksi atas kebutuhan sistem pengelolaan baru bagi perikanan Napoleon wrasse di Kabupaten Kepulauan Anambas pada khususnya namun tidak terbatas untuk spesies dilindungi lainnya. Meskipun bukan sebuah sistem yang mujarab atau panacea bagi permasalahan perikanan, namun *co-management* layak untuk dijalankan karena sejalan dengan prinsip berkelanjutan.

**Keywords:** maritim, degradasi, napoleon wrasse, *co-management*, berkelanjutan

## I. PENDAHULUAN

Degradasi lingkungan maritim akibat *illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing* semakin diperbincangkan dalam konteks persoalan keamanan maritim (Prasetia, 2016; Wu-Edmons, 2017). Lingkungan maritim dijadikan arena persaingan untuk menguasai sumberdaya dan memenuhi permintaan pasar melalui praktek panangkapan yang merusak ekosistem dan mencemari laut (Varkey et al 2010; Jaric et al., 2016). Dengan demikian, ancaman bagi lingkungan maritim adalah nyata (Sowa- Durnas, 2015).

Keberlangsungan *IUU fishing* terjadi karena ketidakmampuan melakukan pengawasan keamanan laut (Pomeroy et al. 2016). Akhirnya, berbagai jenis ikan diperdagangkan tanpa melalui mekanisme pencatatan oleh pihak yang berwenang dan mengakibatkan kerugian negara di sektor perikanan (Zhang, 2015; Doumbouya, 2017). Sangat disayangkan bahwasanya aktivitas ini juga kerap tidak memperhatikan status berbagai spesies yang dilindungi untuk menjaga kelestariannya. Status perlindungan ini tidak dapat diterapkan secara maksimal karena tekanan pasar yang menilai spesies rentan dan rawan punah dengan harga tinggi (Wu-Sadovy, 2016; Jabado-Spaet, 2017).

Dengan demikian, praktek *IUU fishing* menandakan adanya pemanfaatan yang tidak dikelola dengan baik sehingga keberlanjutan di sektor maritim memiliki tantangan yang sangat besar untuk diwujudkan (Jentoft- McCay 1995; Jentoft, 2000, 2007). Kompleksitas yang digambarkan ini tidak bisa dikelola hanya dengan mengandalkan kebijakan pemerintah yang kerap gagal mencegah eksploitasi yang berlebih (Berkes, 2009; Berkes-Folke, 1998; McKechnie,



2007). Maka pengelolaan perikanan sebagai bagian dari sumberdaya maritim butuh pendekatan lain yang bersifat non-sentralistik yang melegitimasi sistem dan kekuatan struktur sosial (Jentoft et al. 1989; Jentoft, 1998; Pitcher, 2001).

Maka, ide untuk menjalankan kolaborasi lahir sebagai alternatif solusi pengelolaan perikanan sebagai bagian dari sumberdaya maritim. Pengelolaan kolaboratif atau *co-management* menawarkan sebuah bentuk pengelolaan yang mensyaratkan keterlibatan kedua pihak, yakni pemerintah yang membagi kekuasaan dan tanggungjawab pengelolaan melalui desentralisasi pembuatan keputusan kepada pengguna sumberdaya lautan yang diakui setara dengan keputusan pemerintah (Berkes, 1991; McCay & Jentoft 1996; Pomeroy-Berkes, 1997).

Pengelolaan kolaboratif ini diperlukan karena sudut pandang dalam melihat masalah yang dimiliki oleh pemerintah dan pengguna sumberdaya lautan kerap berbeda, sehingga pihak pengguna tidak dengan mudah tunduk pada aturan, perintah serta kontrol pemerintah (Jentoft et al.1998). Dengan demikian, wujud dari pembagian kekuasaan pemerintah adalah aturan yang diciptakan oleh pengguna sumberdaya lautan dalam pengelolaan, namun *co-management* bukan hanya tentang aturan, melainkan membentuk kesempatan dalam proses kreasi sosial melalui pengetahuan, nilai, dan budaya secara partisipatif (Jentoft et al, 1998; Wenger, 1998).

Tulisan ini akan membahas tinjauan teoritis *co-management* melalui sudut pandang sosiologi, dimana lingkungan laut dipandang sebagai sebuah arena. Menurut Pierre Bourdieu, arena merupakan wadah kompetisi dalam memperebutkan kekuasaan antara para aktor yang terlibat. Kompetisi dilakukan melalui strategi reproduksi dan rekonversi untuk menduduki posisi-posisi sosial tertentu, yang melibatkan hubungan dialektis antara habitus atau pengalaman dan kebiasaan serta kekuatan ekonomi, sosial dan budaya. Kekuasaan akan melanggengkan berbagai praktek yang didasari oleh keyakinan atas habitus dan dijalankan melalui aksi kolektif.

Dalam ekosistem laut, spesies ikan karang (*reef fish*) memiliki nilai jual yang tinggi termasuk spesies *Napoleon wrasse* yang saat ini telah ditetapkan menjadi spesies rawan punah menurut *International Union for Conservation of Nature* pada tahun 2004 dan berstatus perlindungan terancam oleh Lampiran II CITES pada tahun 2005 (CITES, 2004; Gillet, 2010). Artinya, spesies ini tetap boleh diperdagangkan namun dalam batas ukuran tertentu. Hal ini menarik untuk diteliti mengingat diantara spesies ikan karang yang diperdagangkan hidup (*Live Reef Fish Trade-LRFT*), hanyalah *Napoleon wrasse* yang berstatus demikian.

Berdasarkan uraian di atas, hal yang patut digarisbawahi dari pemanfaatan spesies *Napoleon wrasse* yakni terdapat nilai ekologis yang diabaikan demi kepentingan ekonomi. Memiliki fungsi ekologis, *Napoleon wrasse* ditengarai menjadi salah satu *key stone species* dari populasi ikan karang karena makanan utamanya adalah mahkota bintang berduri juga telurnya (Randall et al., 1978). Jika jumlah

populasi *Napoleon wrasse* berkurang, ledakan populasi mahkota bintang berduri akan mematikan habitat terumbu karang secara alami (Sadovy & Suharti, 2008). Kerusakan terumbu karang juga diperparah dengan *destructive fishing* yang kerap dilakukan dalam memudahkan penangkapan spesies yang hidup dalam ekosistem karang (Mous et al., 2000; Pet-Soede et al., 2000).

Sebagai spesies yang hanya mampu berkembang biak di alam, populasi *Napoleon wrasse* mengalami penurunan akibat praktek budidaya (Edrus et al., 2012). Hal ini dibuktikan oleh minimnya ketersediaan stok *Napoleon wrasse* di alam yang sangat bertolak belakang dengan keberlimpahan stok di keramba budidaya, seperti yang terjadi di beberapa negara di Indo Pasifik dan Asia (Sluka, 2005; Allen, 2008; Sabater, 2010; Rudi & Sumindar, 2015).

Diabaikannya nilai ekologis ini juga akan berdampak pada nilai sosial dalam jangka panjang, yakni ketika ketidakseimbangan ekosistem yang terjadi akan merugikan pihak-pihak yang subsisten. Degradasi lingkungan laut dan sumberdaya perikanan akan berpengaruh langsung terhadap keberlanjutan kehidupan kelompok nelayan. Akan menjadi berbeda ketika nilai ekologi, ekonomi dan sosial dalam pemanfaatan *Napoleon wrasse* diperhitungkan dan dijalankan dengan sinergis.

Melihat kompleksitas pemanfaatan dan perdagangan *Napoleon wrasse*, beberapa negara pengekspor di Asia telah melakukan upaya dalam membentuk komitmen keberlanjutan. Negara Malaysia telah menyusun rekomendasi yang menekankan pada penguatan pengawasan, meningkatkan keterlibatan masyarakat dan mendukung legitimasi pengelolaan berbasis masyarakat sebagai strategi jangka pendek. Adapun rencana jangka panjang yakni membangun kolaborasi internasional terkait pemanfaatan yang efektif baik dengan negara pemasok lain (Filipina dan Indonesia) dan dengan konsumen, yakni Hongkong dan Tiongkok (Poh & Fanning, 2012).

Sedangkan negara Filipina telah berkomitmen untuk memberantas *cyanide fishing* dengan membentuk *International Marinelife Alliance (IMA)* dan melakukan reformasi kebijakan dalam perdagangan ikan karang, membangun kemitraan antara eksportir-importir, serta strategi berbasis komunitas dengan meningkatkan kapasitas pengawasan (Barber & Prat, 1997).

Di Indonesia, secara umum pemanfaatan spesies *Napoleon wrasse* sebagai bagian dari sumberdaya laut harus mengikuti prinsip kedaulatan, keberlanjutan dan kemakmuran. Keberadaan spesies *Napoleon wrasse* di perairan Indonesia tersebar di wilayah Kepulauan Riau, Bali, Raja Ampat, Bunaken, Banda dan Nusa Tenggara Timur. Dari seluruh lokasi yang memiliki potensi ikan napoleon di Indonesia, hanya Kabupaten Kepulauan Anambas yang memiliki stok berlimpah di keramba dan siap ekspor untuk memenuhi permintaan pasar (Mustika et al., 2013).

Sejak tahun 2014, sebagian wilayah Kabupaten Kepulauan Anambas telah ditetapkan menjadi Kawasan Konservasi Perairan Nasional (KKPN) berdasarkan Keputusan Menteri Laut dan Perikanan No.



37 tahun 2014, yang memiliki konsekuensi terjaminnya keberlanjutan kualitas habitat dan sumberdaya perikanan. Dalam perairan Anambas ditemukan 578 spesies ikan karang dan 339 spesies terumbu karang, yang 23 diantaranya adalah ikan yang menjadi indikator kesehatan karang termasuk *Napoleon wrasse* (Mustika, *et al.*, 2013).

Secara umum, tekanan penangkapan yang berlebihan terhadap sumberdaya ikan di sekitar kawasan konservasi dan kondisi ekosistem karang yang kurang baik merupakan gambaran konservasi di perairan Anambas (Pregiwati, 2016). Namun secara khusus, penetapan Kawasan Konservasi Perairan Nasional ini belum menjamin keberlanjutan spesies *Napoleon wrasse* di perairan Anambas.

Praktek budidaya *Napoleon wrasse* telah dilakukan sejak lama dan menjadi sumber mata pencaharian penduduknya (Soemodinoto *et al.*, 2013).

Minimnya stok spesies yang sesuai dengan batas minimal ukuran untuk diperdagangkan yakni 1 (satu) kilogram sesuai dengan pedoman CITES, spesies yang diekspor dari Kabupaten Kepulauan Anambas terlebih dahulu dibudidayakan dalam jangka waktu yang relatif lama untuk mencapai berat minimal, yakni 4-5 tahun (Soemodinoto *et al.*, 2013). Hal ini menandakan dibutuhkan modal yang besar untuk keperluan pakan dan pemeliharannya, yang membuat hanya aktor tertentu yang dapat melakukan aktivitas budidaya. Namun pemilik modal tidak bekerja sendiri, akan tetapi membangun jejaring dalam melaksanakan usaha perikanan yang eksklusif ini. Jaringan yang dibuat adalah dengan bekerja sama dengan pihak nelayan, pihak penampung serta jalur distribusi internasional ke pasar Hongkong. Namun relasi yang terbentuk dalam jaringan perdagangan *Napoleon wrasse* menggambarkan sebuah hubungan yang tidak setara antara penangkap dan penampung (Radjawali, 2011). Analisis ekonomi yang dilakukan oleh Soemodinoto *et al.* (2013) membuktikan bahwa keuntungan yang diperoleh dari budaya *Napoleon wrasse* hanya akan diperoleh oleh pembudidaya penuh. Bagi nelayan yang memasok benih, kerugian jangka panjang akan dialami akibat ketidakseimbangan ekosistem yang terjadi melalui kelangkaan stok *Napoleon wrasse* di alam dan ketiadaan ikan kecil yang ditangkap di sekitar pemukiman nelayan yang dibutuhkan untuk pangan keramba.

Kondisi ini menyebabkan kelompok nelayan menempati posisi marjinal dan teralienasi dari lingkungan. Namun, ketidakmampuan untuk melakukan budidaya sendiri karena ketiadaan modal ataupun tidak dapat memutus hubungan dengan patronase yang tidak langsung ini menyebabkan mereka tidak memiliki pilihan untuk tetap melakukan penangkapan dan memasok untuk kepentingan jaringan.

Permasalahan yang dihadapi dalam pemanfaatan *Napoleon wrasse* yang memiliki nilai vital dalam ekosistem menandakan minimnya upaya perlindungan atas keberlanjutan spesies ini. Keterkaitan antara fenomena ekologis, ekonomis dan sosial inilah yang menyebabkan sistem baru dalam pengelolaan spesies *Napoleon wrasse* sangat dibutuhkan dibandingkan dengan spesies lainnya yang ada di perairan Anambas, dalam mewujudkan perikanan yang berkelanjutan.

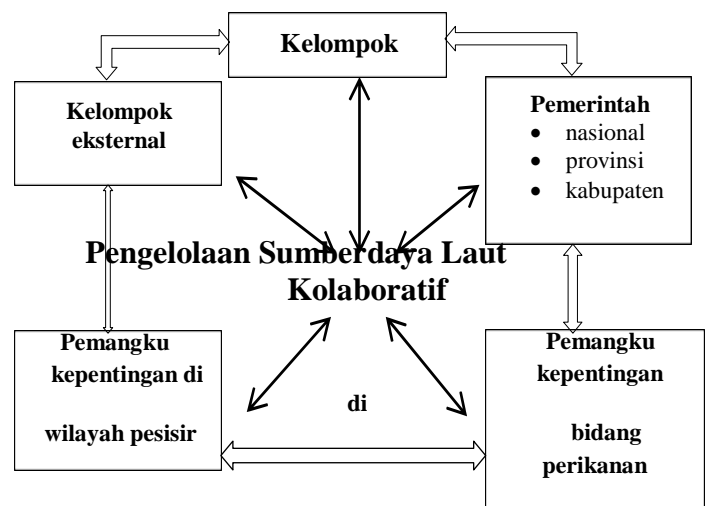
Sistem baru yang dimaksud adalah dengan membangun dan

menerapkan kolaborasi pengelolaan yang telah dijelaskan pada uraian latar belakang. *Co-management* dianggap akan menjadi jawaban atas kebutuhan dalam pengelolaan perikanan *Napoleon wrasse*, yang meskipun bukanlah sebuah *panacea* namun kolaborasi pengelolaan ini layak untuk dijalankan. Diharapkan, refleksi teoritis ini akan memberikan kontribusi pemikiran dalam menghadapi kondisi chaotic lingkungan maritim dan laut secara umum, dan merestorasi keberadaan stok spesies *Napoleon wrasse* secara khusus.

## II PEMBAHASAN

### *Collaborative Management: Penerapan Konsep Dialektika Agen Struktur Bourdieu dalam Pengelolaan Perikanan*

Tidak ada model pasti untuk *co-management* karena pemilihannya tergantung konteks permasalahan yang dihadapi. *Co-management* sebaiknya tidak dilihat sebagai strategi tunggal dalam menyelesaikan permasalahan pengelolaan perikanan, namun sebagai proses dalam manajemen sumberdaya yang berkembang dan beradaptasi. Wujud kolaborasi ini digambarkan dalam bentuk kemitraan sebagai berikut:



Gambar 2.1 *Co-management* sebagai Kolaborasi

Sumber: Pomeroy & Rivera-Guieb, 2006.

Upaya pembentukan pengelolaan kolaboratif atau *co-management* sangat ditentukan oleh dinamika aktor yang berpengaruh terhadap keberhasilannya. Teori agen dan struktur yang dikemukakan oleh Pierre Bourdieu mengemukakan konsep *habitus* dan arena, dan hubungan dialektis antara keduanya. *Habitus* berada di dalam pikiran aktor, sedangkan arena berada di luar aktor yang berperan dalam konstruksi pikiran menjadi realitas sosial (Jenkins, 2004).

Bertemunya realitas subjektif dan objektif dalam sebuah proses dialektika akan menghasilkan sebuah realitas atau disebut juga praktek sosial. Hal tersebut bergerak dinamis dengan pengungkapan dari segala sesuatu yang telah diinternalisasi menjadi bagian dari diri pelaku (Adib, 2012). *Habitus* masyarakat memang berbeda satu dengan yang lain. Namun dalam arena yang sama, *habitus-habitus* tersebut akan bertemu dan berkompetisi untuk berkuasa dan kemudian menciptakan praktik.



Berikut ini akan diuraikan faktor-faktor penentu keberhasilan *co-management* melalui proses dialektis yang terjadi antara aktor yang terlibat dengan struktur yang melingkupinya, antara lain:

#### a. Keterlibatan Pengguna Sumberdaya di Tingkat Lokal

Pengelolaan kolaboratif hadir dengan tidak mengecualikan salah satu pihak. Hal ini dimaksudkan untuk tetap memberikan ruang keterlibatan bagi seluruh aktor yang terlibat. Ruang yang dimaksud, dalam perspektif relasi agen-struktur Bourdieu dilihat sebagai ranah yang tidak hanya dimaknai sebagai wilayah yang berbatas, melainkan sebagai arena kekuatan yang dinamis dan memiliki beragam potensi (Jenkins, 2004).

Ranah selalu didefinisikan oleh sistem relasi objektif kekuasaan yang terdapat diantara posisi sosial yang berkorespondensi dengan suatu momen tertentu, yang menggambarkan keseimbangan antara titik-titik simbolik dan modal yang terbagi-bagi. Aspek ranah merupakan suatu jaringan atau suatu konfigurasi hubungan objektif antar berbagai posisi dari relasi agen-agen dalam struktur.

Arena menjadi tempat bertemu dan berperannya agen dalam realitas sosial. Namun, penempatan posisi agen dalam suatu arena bisa jadi berbeda sesuai dengan akumulasi kepemilikan modal yang dikehendaki oleh ruang sosial tiap arena yang ada. Dalam arena, terdapat kelas sosial sosial yang menurut pandangan Bourdieu dibentuk oleh habitus, dimana pembagiannya tidak didasarkan pada pembagian ekonomi atau produksi (borjuis- proletar) seperti yang dikemukakan oleh Marx.

Habitus dalam arena yang spesifik akan menggambarkan partisipasi aktor dan menentukan kelas sosial seseorang. Semakin partisipatif aktor dalam sebuah arena, maka tingkatan kelas sosialnya semakin tinggi. Dengan demikian, konteks partisipasi di tingkat lokal dalam *co-management* merupakan sebuah kesempatan untuk membangun ruang atau ranah guna memenuhi kebutuhan jaringan untuk memaksimalkan implementasi pengelolaan.

#### b. Kemitraan pengetahuan antara tingkatan organisasi yang berbeda

*Co-management* bermakna sebagai proses kreasi sosial melalui pengetahuan, nilai, dan budaya secara partisipatif (Jentoft *et al.*, 1998; Wenger, 1998). Dalam *co-management*, pengelolaan sumberdaya yang dilakukan oleh pengguna lokal harus diakui sebagai pengetahuan yang setara dengan pengguna lain, yang menggambarkan dinamika meluasnya kombinasi pengetahuan formal dan lokal (Mc-Cay & Jentoft, 1996; Nielsen & Vedsman, 1997).

Pengakuan terhadap pengelolaan komunal dan pengetahuan lokal berfungsi untuk meningkatkan posisi tawar komunitas dalam proses negosiasi. Pengetahuan lokal harus diakui setara dengan pengetahuan lain (Pomeroy & Berkes, 1997; Pinkerton, 1998). Menjadikan pengetahuan lokal sebagai basis kemitraan akan memfasilitasi proses negosiasi yang adil untuk mencegah kooptasi pihak yang lebih kuat terhadap ketidakberdayaan komunal.

Selain pertimbangan di atas, pengetahuan lokal yang digunakan dalam pengelolaan bertujuan untuk menciptakan kondisi patuh terhadap aturan yang dibuat karena proses pengambilan keputusan didasarkan pada pengetahuan dan nilai yang dianut (Ponton & Gill, 1982; Ruddle, 2000; Jentoft, 2005).

Dalam perspektif dialektika agen struktur, pengetahuan dimaknai sebagai sesuatu yang mendasari persepsi. Maka, pengetahuan dapat disamakan dengan habitus yang diartikan sebagai struktur mental atau kognitif untuk menghubungkan seseorang dengan dunia sosialnya. Secara sederhana, habitus bisa diartikan sebagai kebiasaan-kebiasaan. Namun Bourdieu menyatakan bahwa habitus mengacu pada sekumpulan disposisi yang tercipta dan terformulasi melalui kombinasi struktur objektif dan sejarah personal. Disposisi ini diperoleh dalam berbagai posisi sosial yang berada dalam satu ranah, dan mengimplikasikan suatu penyesuaian yang subjektif terhadap posisi itu (Hilgers, 2014).

Maka, habitus merupakan keterampilan yang menjadi tindakan praktis dan tidak harus selalu disadari yang kemudian diterjemahkan menjadi kemampuan alamiah dan berkembang dalam lingkungan sosial tertentu. Namun, habitus memiliki cara kerja yang berbeda bagi tiap-tiap agen. Hal ini disebabkan oleh perbedaan pengalaman tiap individu dalam berinteraksi yang tidak selalu berjalan positif dan harmonis.

Internalisasi pengalaman ini akan diwariskan kepada generasi penerus secara alamiah. Akibatnya, generasi tersebut akan memiliki penilaian yang sama meskipun tidak mengalami pengalaman yang sama dengan generasi sebelumnya. Inilah yang disebut dengan *structuring structure*. Konsistensi ini dapat terwujud jika terdapat manifestasi atau pendisposisian habitus para aktor masyarakat yang memiliki status sosial yang dihormati. Aktor dengan kekuasaannya dapat membentuk sebuah tatanan sosial dalam individu yang terikat pada tradisi, yang memiliki kekuasaan alami dalam membentuk habitus masyarakat. Hal ini disebut dengan istilah *doxa*, yang serupa dengan istilah ideologi yang dikemukakan oleh Marx.

Kembali pada konsep kolaborasi, Berkes (2009) menyatakan bahwa *co-management* adalah sebuah kemitraan dalam pengetahuan antara tingkatan organisasi dan aktor yang berbeda. Namun Reid *et al.* (2006) sebelumnya pernah menyatakan bahwa kombinasi dua tingkatan pengetahuan yang berbeda, yakni sains dan pengetahuan tradisional adalah proses yang sulit dan merupakan keahlian yang terus dibutuhkan sampai saat ini. Hal ini didasari oleh pandangan bahwasanya pengetahuan tradisional kerap bertolak belakang dengan pandangan dunia (Moller *et al.*, 2004; Berkes, 2008).

Menjembatani kedua habitus ini tidak diartikan untuk membuat sintesa atas pengetahuan yang dimiliki oleh masing-masing pihak, namun dimaksudkan sebagai kemampuan untuk saling percaya dan menghargai meskipun hal ini akan sangat mungkin berlangsung lama dan tidak memiliki jaminan atas keberhasilannya (Singleton, 1998; Earner, 2000; Spak, 2005).

Untuk memperkuat legitimasi atas pengetahuan dan keputusan pihak pengguna sumberdaya, dibutuhkan



keterlibatan institusi lokal (Pomeroy & Berkes, 1997). Institusi merupakan rangkaian norma yang digunakan untuk mengorganisasi aktivitas yang dilakukan, dipengaruhi antara lain oleh budaya, struktur dan rutinitas yang bekerja pada tingkatan yang berbeda serta menekankan pada standar nilai dan perilaku atas sesuatu yang dilakukan (Scott, 1995; Jentoft *et al.*, 1998). Namun tidak seluruh pengguna sumberdaya memiliki institusi yang memadai maka inisiatif membentuk *co-management* dimulai dengan proses membangun institusi, yang membuka kesempatan berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan (Armitage & Berkes, 2008).

### c. Kapasitas Institusi dan Organisasi Lokal yang Memadai

Untuk menjamin keterlibatan seluruh aktor dalam pengelolaan kolaboratif, diperlukan wadah yang berkapasitas memberikan dukungan dalam menciptakan kondisi tersebut (Pomeroy & Berkes, 1997; Armitage & Berkes, 2008). Institusi yang terdiri dari hak dan aturan menyediakan dorongan bagi anggota kelompok untuk mengambil aksi tertentu dalam mencapai tujuan. Penataan institusi adalah pembentukan sekelompok aturan sebagai pedoman aktor dalam relasinya terhadap sumberdaya termasuk aturan atas tindakan pemanfaatannya.

Institusi dan aturan tidak selalu serupa dengan hukum formal. Kedua hal ini akan selalu dikembangkan sesuai dengan kebutuhan mereka, yang mungkin saja tidak dilegitimasi oleh pemerintah. Ostrom (1991) berpendapat bahwa pengaturan institusional melalui pengembangan prosedur teknis pengawasan, mekanisme sanksi atas perilaku non-konformis dan penyelesaian konflik adalah sangat penting. Namun, Ostrom (1992) menyatakan sebuah aspek kehati-hatian, dimana dinyatakan olehnya bahwa dalam banyak kasus, sanksi biasanya akan meningkatkan keparahan dari pelanggaran.

Institusi bukanlah organisasi, karena organisasilah yang mengoperasionalkan pengaturan institusi (Broomley, 1991). Organisasi menurut Plummer (2009) merupakan faktor endogen dijalankan melalui berbagai modal yakni modal manusia (keterampilan, pengetahuan, kesehatan), modal sosial (kepercayaan, jaringan dan resiprositas), modal sumberdaya (stok di alam dan jasa lingkungan), dan modal fisik (infrastruktur dan barang). Sedangkan dari sisi individu, kualitas kepemimpinan, emosi, tekad, keterampilan interpersonal dan pengalaman akan sangat berpengaruh pada proses pengelolaan ini (Jentoft, 1989; Gutierrez *et al.* 2011).

Namun menghubungkan aktor yang heterogen dalam sistem pengetahuan yang berbeda, disertai oleh hambatan institusi merupakan sebuah tantangan menjalankan *co-management* dalam jangka panjang yang mensyaratkan adanya kebutuhan terhadap organisasi penghubung sebagai strategi adaptasi (Berkes, 2002; Armitage *et al.*, 2007; Kowalski & Jenkins, 2015).

Definisi yang berkembang atas organisasi penghubung ini adalah forum atau institusi yang menggunakan mekanisme spesifik seperti kelompok kerja yang menghubungkan dan memfasilitasi interaksi dan menterjemahkan pengetahuan antara aktor individu dalam pengelolaan (Folke *et al.*, 2005; Olsson *et al.*, 2007; Berkes, 2009; Crona & Parker, 2012).

Melalui organisasi ini, biaya transaksi dalam konteks kerjasama dan kolaborasi akan berkurang melalui koordinasi tugas, pembangunan kepercayaan dan pembelajaran sosial.

Keberhasilan dari organisasi penghubung ini terletak pada fungsionalitas dan jaringan yang dijalankan. Adapun fungsionalitas didefinisikan sebagai sebuah pencapaian dari tujuan dan sasaran spesifik dari organisasi penghubung, yang dilihat dari aspek kepemimpinan, interaksi tatap muka, komunikasi, serta dukungan institusional maupun organisasi (Kowalski & Jenkins, 2015).

Pengaturan institusional seyogyanya berada dalam kondisi yang dinamis untuk menyesuaikan dengan kesempatan baru, pertumbuhan internal, kondisi eksternalitas dan ketidaknyamanan yang terjadi (Ostrom, 1999). Membangun dan menata institusi merupakan proses jangka panjang yang didasarkan pada proses uji-coba yang terus berlangsung untuk memenuhi perubahan kondisi.

Namun perlu digarisbawahi bahwasanya proses transaksi dalam mengembangkan institusi akan dikenakan biaya yang dimaknai antara lain sebagai pengorbanan dalam memperoleh informasi terkait sumberdaya dan penggunaannya, pencapaian kesepakatan dengan berbagai pihak serta menjalankan kesepakatan tersebut. Biaya dan pengorbanan ini tergolong sebagai bagian dari proses pembuatan keputusan bersama.

Dalam konteks kolaborasi pengelolaan laut dan sumberdaya perikanan, institusi dan organisasi yang memadai dapat diartikan sebagai pemberian ruang pada nelayan sebagai kelompok yang kerap dikategorikan marjinal (Carlsson & Berkes, 2005). Institusi tidak mengecilkan kapasitas nelayan untuk berproses dalam menyelesaikan masalah, terpenuhinya rasa aman untuk mengemukakan inisiatif dan mendiskusikan masalah di forum publik, tidak adanya ancaman ketika melayangkan kritik kebijakan dan metode pemerintah dalam pengelolaan yang dijalankan, pemberian akses ke pemerintahan untuk mengekspresikan kekhawatiran dan ide-ide mereka, serta mengembangkan organisasi, jaringan dan koalisi untuk kerjasama dan koordinasi.

### d. Tata Kelola

*Co-management* merupakan sebuah tata kelola, yang secara umum dimaknai sebagai sebuah aktivitas manajerial harian ketimbang struktur pembuatan keputusan maupun sistem administratif (Short & Winter, 1999). Tata kelola mengamankan kebutuhan atas analisa kebijakan institusional (Ostrom, 1990; Imperial, 1999).

Dalam tahapan instruktif, pertukaran informasi antara pemerintah dan nelayan sangat minim. Jika dibandingkan dengan pengelolaan terpusat, *co-management* tipe ini hanya memiliki perbedaan tipis yakni adanya itikad untuk melakukan dialog diantara pengguna sumberdaya, meski dalam prosesnya pemerintah cenderung menjadi pemegang keputusan atas perencanaan. *Co-management* sebagai tahapan konsultatif dimaknai sebagai mekanisme bagi pemerintah untuk berkonsultasi dengan nelayan, meski segala bentuk keputusan dibuat oleh pemerintah.

Sedangkan pada tahapan kooperatif adalah ketika pemerintah



dan nelayan mampu bekerja sama dan menjadi mitra yang setara dalam pembuatan keputusan. Adapun tahapan pemberian nasihat diartikan sebagai kelompok nelayan yang memiliki kemampuan menjadi penasihat pemerintah dalam membuat keputusan, dan pemerintah hanya bertindak untuk mengesahkan keputusan. Tipe terakhir adalah informative yakni pemerintah yang telah mendelegasikan kewenangan untuk membuat keputusan kepada nelayan.

Sebagai sebuah sistem tata kelola yang bermakna sebagai koordinasi dan adaptasi terhadap sistem sosial dan lingkungan, proses *co-management* dijalankan melalui 2 (dua) pendekatan. Pendekatan pertama yakni berbasis negara dilakukan dengan mempertanyakan kapasitas institusi dan politik negara dalam mengatur perannya dan menjembatani kepentingan aktor berpengaruh lainnya dalam sistem pengelolaan yang dilakukan. Sedangkan pendekatan kedua adalah berbasis masyarakat yang berfokus pada koordinasi dan pengelolaan mandiri yang dimanifestasikan melalui berbagai jenis jejaring dan kemitraan (Pierre & Peters, 2000).

Dalam masyarakat yang terdeferensiasi, terdapat yang menguasai dan dikuasai. Menurut Bourdieu, kekuasaan merupakan gambaran dari kepemilikan modal yang dominan dalam sebuah arena. Modal merupakan konsentrasi kekuatan spesifik yang beroperasi dalam ranah atau kemampuan yang dimiliki aktor yang digunakan untuk mempertahankan eksistensinya, dan mengendalikan orang lain. Modal terdiri dari modal ekonomi, modal sosial, modal kultural maupun modal simbolik.

Modal ekonomi dapat dilihat dari dominasi kepemilikan asset yang bernilai secara ekonomis. Adapun modal kultural merupakan pengetahuan yang diperoleh, kode-kode budaya, etika yang berperan dalam penentuan dan reproduksi kedudukan- kedudukan sosial. Modal kultural menjadi sebuah nilai tambah bagi kekuatan aktor untuk menjembatani tujuan dengan mengintegrasikan perspektif local serta merevitalisasi budaya lokal dalam setiap implementasi kekuatan.

Sedangkan modal sosial akan sangat menentukan reproduksi kedudukan sosial karena proses ini melibatkan jaringan yang dibentuk oleh rasa percaya antara agen-agen yang terlibat yang akan membawa hubungan yang saling menguntungkan. Pada akhirnya, akumulasi modal akan melahirkan modal simbolik yang paling bernilai secara politis. Modal simbolik merupakan legitimasi kuasa yang terkemas di dalam simbol-simbol, yang berperan untuk memaparkan kekuasaan serta memperoleh kesetaraan dengan apa yang diperoleh melalui kekuasaan fisik dan ekonomi berkat adanya mobilisasi (McNay, 1999).

Namun gambaran hubungan kekuasaan dalam *co-management* merupakan sebuah bentuk desentralisasi yang bertujuan untuk melibatkan partisipasi seluruh pihak yang terlibat dalam pengelolaan. Secara harafiah, desentralisasi dapat diartikan sebagai proses yang mendelegasikan kekuasaan dan wewenang pada institusi lokal secara terus menerus yang dapat berupa dekonsentrasi organisasi, pendelegasian administratif, devolusi politik, serta privatisasi (Pomeroy & Berkes, 1997).

Desentralisasi dalam konteks *co-management* digambarkan

melalui sistem dapat berevolusi melalui pendelegasian kekuasaan dan kewenangan dalam skala yang semakin besar oleh pemerintah kepada pengguna sumberdaya. Proses desentralisasi menggambarkan penyebaran kekuasaan dan sumberdaya akan meningkatkan iklim demokratisasi yang lebih tinggi, akan menghasilkan kepemimpinan, keahlian aktor, sumberdaya dan kapabilitas institusi lokal (Pomeroy & Berkes, 1997).

Selain desentralisasi, evolusi *co-management* menjadi *adaptive co-management* dikemukakan oleh Plummer & Armitage (2017) meliputi inklusifitas aktor, pembuatan keputusan bersama, kapasitas institusi yang adaptif, kemampuan institusi untuk memutuskan dan merubah perilaku serta adanya kekuatan yang mampu mendengarkan pihak marjinal.

#### e. Jaringan yang berevolusi pada prosesnya

Aktifitas jejaring juga sangat menentukan keberhasilan *co-management*. Hal ini akan mengantarkan jaringan pada sebuah proses evolusi yang menekankan pada kemampuan untuk pembuatan keputusan dan penyelesaian masalah (Simon, 1989). Pembuatan keputusan merupakan sebuah proses dimana aktor membuat pilihan diantara berbagai alternatif yang diambil berdasarkan pertimbangan ketidakpastian maupun tidak, dengan perhitungan yang berbeda atas resiko. Sedangkan penyelesaian masalah merupakan proses yang dibangun untuk mengembangkan alternatif yang akan diputuskan nantinya, yang juga cenderung menjadi aktifitas *trial-error* karena dalam *co-management* berbagai aktivitas dicoba dan dievaluasi. (Carlsson & Berkes, 2005).

Maka perkembangan *co-management* membutuhkan eksperimen dan proses belajar yang berulang, dimana sistem dengan kompetensi yang berbeda serta distribusi pengambilan keputusan adalah sebuah kebutuhan. Dengan demikian, evolusi jaringan *co-management* adalah hasil substansial yang berkelanjutan dari proses pemecahan masalah. Melalui kemitraan yang berevolusi dan berinventasi, akan tercipta hubungan hingga pembagian resiko dan resolusi konflik.

Keseimbangan dalam keterwakilan stakeholder akan sangat menentukan suksesnya *co-management*, yang dapat dicapai melalui sistem yang demokratis dan partisipatif. Skala ruang beroperasinya pengelolaan akan menentukan keterwakilan para pihak dalam jaringan, serta akan memberikan batasan yang dibutuhkan untuk menghindari banyaknya kepentingan. Para pemangku kepentingan ini kerap memiliki pengaruh politik dan ekonomi yang besar terhadap komunitas dalam penggunaan dan pengelolaan sumberdaya.

Berkes (2009) menyatakan pentingnya analisis jejaring dalam *co-management*. Seperti yang telah diketahui, *co-management* melibatkan hubungan vertikal (yakni lintas tingkatan organisasi) dan horizontal (diantara aktor dalam organisasi yang setingkat). Meskipun demikian, dalam pemetaan hubungan fungsional kedua keterkaitan ini tidak selalu nampak sedangkan jaringan merupakan hal utama yang dapat dilihat dari implementasi *co-management* (Wilson et al., 2006; Olsson et al., 2004).



Meskipun dalam setiap organisasi memiliki kecenderungan mencerminkan hierarki dan bias terhadap kelompok inferior, *co-management* membagi tingkat kekuasaan tanpa harus menghilangkan hubungan kekuasaan di dalam komunitas (Berkes *et al.*, 1998). Menurut Bourdieu, kompetisi yang terjadi dalam arena memerlukan strategi untuk memperoleh kekuasaan. Strategi yang dipilih akan tergantung dari posisi aktor dalam ruang sosial atau arena. Bagi pihak dominan, strategi akan diarahkan untuk mempertahankan kondisi yang telah ada (*status quo*) namun bagi pihak yang didominasi maka strategi yang dipilih adalah untuk mengubah distribusi modal dalam rangka meraih kenaikan jenjang sosial.

Strategi menurut Bourdieu meliputi investasi biologis, yang berperan dalam reproduksi aktor yang meliputi kesuburan dan pencegahan; strategi suksesif yakni menjamin pengalihan harta antar generasi dengan menghindari pemborosan; strategi edukatif yang bertujuan menghasilkan aktor yang mampu meningkatkan posisi yang lebih baik dalam jaringan dan menerima warisan kelompok; strategi investasi ekonomi serta strategi investasi simbolik yang dimaknai sebagai upaya melestarikan pengakuan sosial, legitimasi dan penghormatan melalui reproduksi persepsi.

Maka dapat dikatakan bahwa relasi jaringan dalam *co-management* menghubungkan beberapa tipe dan tingkatan organisasi yang terlibat, sehingga masalah yang timbul dalam implementasinya harus diselesaikan secara simultan pada lintas skala (Berkes, 2002). Dengan demikian, pembagian tugas dalam pengelolaan kolaboratif menjadi dibutuhkan namun bukan hanya terbatas pada relasi komunitas dan negara karena jaringan ketergantungan yang terbentuk menggambarkan kerumitan yang melibatkan banyak aktor.

Dapat dikatakan bahwa jenis pengelolaan ini lebih responsif terhadap kondisi dan permasalahan yang dialami di tingkat lokal. Aliran informasi yang efektif akan tercipta dan akan berdampak pada pembahasan masalah di tingkatan yang sesuai dalam relasi organisasi. Singkatnya, hanya *co-management* yang menghubungkan relasi dari tingkatan dan jenis organisasi dimana pengelolaan lain tidak menawarkan keterhubungan ini.

Pada faktanya, terdapat 2(dua) teori yang menerangkan terbangunnya jaringan. Teori relasi kekuatan dan teori ketergantungan yang dikombinasikan dianggap relevan untuk menjelaskan *co-management* (Thrasher, 1983; Thrasher & Dunkerley, 1982). Kombinasi ini mematahkan basis asumsi yang dikemukakan oleh Powell (1990) terkait relasi jaringan, dimana dinyatakan keberadaan satu pihak yang tergantung dan dikontrol oleh pihak dominan yang mengambil keuntungan dari pengumpulan sumberdaya alam.

Menurut Carlsson dan Berkes (2005), jaringan tidak melemahkan relasi kekuasaan meskipun terdapat pihak yang bertindak sebagai pengontrol atas sekelompok aktor yang terhubung. Hal ini terjadi akibat dimilikinya pengetahuan, informasi dan legitimasi tertentu. Akibatnya, terjadi ketidaksetaraan distribusi sumberdaya alam sebagai gambaran relasi asimetris dimana pihak pengontrol berada pada posisi dominan yang dibutuhkan oleh pihak lain.

Jaringan relasi *co-management* yang berkembang dari waktu

ke waktu dipercaya memiliki pengaturan manajemen yang beragam dan membagi resiko diantara pihak-pihak yang terlibat. Evolusi jaringan dalam *co-management* menjadi *adaptive co-management* kembali menekankan bahwa homogenitas aktor dalam pengelolaan ini dimaknai sebagai sebuah proses yang rentan untuk gagal. Keterlibatan banyak organisasi dengan fungsi pendukung yang berulang dianggap penting, meskipun fungsionalitas organisasi ini tidak berbanding lurus dengan kohesivitas aktor (Kowalski & Jenkins, 2015).

#### f. *Learning by doing* sebagai proses pembelajaran adaptif

Tata kelola pengelolaan sumberdaya alam selalu berada dalam perubahan, ketidakpastian dan kompleksitas. Kolaborasi pengelolaan juga mengalami tantangan ini, sehingga dinyatakan oleh Berkes (2009) bahwa *co-management* yang dijalankan tanpa manajemen adaptif tidak akan mampu mengembangkan kemampuan mengatasi masalah yang terus muncul. Sebaliknya, manajemen adaptif tanpa kolaborasi akan menghasilkan legitimasi yang lemah. Atas dasar hubungan timbal balik ini, *co-management* dipandang sebagai sebuah proses yang paling memungkinkan untuk membentuk pengelolaan yang adaptif bila dibandingkan dengan sistem lainnya (Pinkerton, 1989; Ostrom, 1990; Bromley 1993, Baland & Platteau, 1996).

Folke *et al.* (2002) menggunakan istilah *adaptive co-management* yang merujuk pada 'proses dimana institusi pengaturan dan pengetahuan ekologi diuji dan direvisi dalam proses dinamis, berkelanjutan, dan terorganisir secara mandiri serta coba-coba'. Hal ini menunjukkan sebuah proses pembelajaran dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi dalam pengelolaan. *Adaptive co-management* memiliki unsur pembelajaran sosial, yang dimaknai sebagai proses yang muncul dalam pemecahan masalah bersama, dimana jejaring belajar ini dapat menggabungkan pengetahuan baru yang berguna dalam menghadapi masalah (Berkes, 2009).

Merespon hal ini, Jentoft (2007) mengemukakan bahwa sebuah proses pembelajaran idealnya disusun sedemikian rupa, dimana aktor dapat belajar satu sama lain dan merefleksikan apa yang telah dipelajari. Meskipun pembelajaran terjadi pada tingkatan individu, namun pengelolaan lingkungan membutuhkan tingkatan pembelajaran yang lebih tinggi. Ditegaskan kembali oleh Jentoft (2007) bahwa proses *learning by doing* dalam pengelolaan sumberdaya alam seyogyanya dilakukan secara interaktif karena pembelajaran yang efektif mensyaratkan sebuah kerjasama.

Sebelumnya, Armitage *et al.* (2008) telah mengemukakan tiga teori tahapan pembelajaran yang relevan dengan proses pembelajaran sosial. Pertama, pembelajaran pengalaman yang menciptakan pengetahuan melalui transformasi pengalaman dan *learning by doing* (Keen & Mahanty, 2006). Kedua, pembelajaran transformatif yang diartikan sebagai proses refleksi yang membuat persepsi dan kesadaran individu untuk diubah (Mezirow, 1996). Ketiga, pembelajaran sosial yang diartikan sebagai refleksi proses berulang atas pengalaman dan ide bersama dengan pihak



lain (Keen *et al.*, 2005).

Pembelajaran dan komitmen untuk menjalankan *learning by doing* sebagai proses adaptif akan mengantarkan pada komitmen untuk mewujudkan inklusifitas aktor. Hal ini menggambarkan kekuatan yang mampu mendengarkan pihak marjinal yang sebelumnya tidak diperhitungkan dalam berbagai pengelolaan yang telah dilakukan (Plummer & Armitage, 2017).

#### g. Aksi Kolektif

Individu dalam kelompok akan bergantung pada perilaku timbal balik dari anggota kelompok yang lain terkait ketaatan dalam menyepakati aturan dalam pengelolaan. Pilihan individu dalam menentukan perilaku dalam tindakan bersama akan ditentukan oleh bagaimana seseorang mengukur keuntungan, alternatif biaya dan tujuan yang ingin dicapai. Perasaan komunalitas, komitmen dan pemenuhannya harus dibangun guna terciptanya komitmen komunal yang tidak selalu tercipta secara ideal.

Apriori yang berbeda terkait penggunaan dan alokasi pengelolaan yang seyogyanya dilakukan secara efisien kerap menimbulkan perlakuan yang tidak setara diantara pengguna sumberdaya. Imbalan yang diharapkan dari pengelolaan ini kerap berbeda yang menimbulkan beragam perilaku dalam pengelolaan. Namun jika persoalan ini dapat diatasi, maka aksi kolektif dapat dilakukan.

Aksi kolektif memerlukan koordinasi atas permasalahan yang tidak terjadi pada sistem kepemilikan selain sistem kepemilikan komunal, karena aksi kolektif mensyaratkan adanya aturan yang harus dikembangkan dalam rangka mengorganisir implementasi hak dari anggota kelompok. Namun asumsi serupa yang mendasari baik sistem kepemilikan komunal maupun pengelolaan kolaboratif menandakan bahwa aksi kolektif memegang peranan penting dalam keberhasilan pengelolaan.

Tang (1992) menyatakan bahwa aturan menggambarkan substansi hak, struktur, perilaku anggota kelompok yang juga akan berfungsi sebagai dorongan kerjasama maupun potensi konflik. Ostrom (1991) memiliki pandangan yang serupa, dimana aturan akan menyediakan stabilitas dalam pencapaian harapan melalui level informasi yang dimiliki, tradisi sosial budaya dan tingkat keterikatan hak yang dimiliki, tingkat perilaku oportunistik dan aksi peredam yang dapat diawasi serta dijalankan tergantung pada persoalan yang dihadapi.

Gibbs & Bromley (1987) menyatakan bahwa aksi kolektif diperlukan untuk menghadapi ketidakpastian ketersediaan sumberdaya, nelayan lebih memilih untuk bersama dalam kelompok untuk pertukaran manfaat dari keuntungan penggunaan sumberdaya secara pribadi untuk kepastian kolektif. Hal ini akan berdampak pada penggunaan sumberdaya yang lebih setara dalam tata cara berkelanjutan.

Dalam konteks dialektika agen-struktur Bourdieu, aksi kolektif dapat tercipta melalui strategi dominasi karena masyarakat diasumsikan terdiri dari pelaku sosial yang berada dalam wadah yang tidak setara dan sarat dengan konflik. Dengan demikian, habitus akan memungkinkan

aktor untuk memahami struktur sosial yang tidak selalu memiliki cara kerja yang sama pada setiap aktor. Asumsi inilah yang membangun teori reproduksi sosial dan logika atas tindakan, yang menggambarkan kondisi berfungsinya masyarakat. Habitus berusaha menyatukan dualitas struktur dan aktor, dan pendekatan ini disebut sebagai strukturalisme genetis.

#### Mempertanyakan *Collaborative Management* : Faktor-faktor Penyebab Gagalnya Penerapan Kolaborasi dalam Pengelolaan Perikanan

Berdasarkan uraian faktor yang dibutuhkan untuk menentukan keberhasilan *co-management*, pada kenyataannya tidak seluruh praktek *co-management* memiliki tingkat keberhasilan yang sama (Wamukota *et al.*, 2012). Masih terdapat pandangan yang melemahkan, dimana pengelolaan ini ditengarai sebagai bentuk yang lemah untuk mengatasi kemiskinan dan pemberdayaan kelompok marjinal (Bere & Neiland, 2004; Wilson *et al.*, 2006). Berikut akan diuraikan faktor-faktor yang akan menghambat keberhasilan pengelolaan kolaboratif:

##### a. Perilaku Oportunistik

Tujuan bersama yang ingin dicapai melalui *co-management* akan dihambat oleh perilaku oportunistik yang dilakukan oleh segelintir pihak yang tidak bertanggungjawab. Perilaku yang dimaksud meliputi *free riders* dan korupsi.

*Free riders* dimaknai sebagai sekelompok yang menanggung biaya dan berkontribusi lebih sedikit dari yang lain serta menahan pihak lain untuk berkontribusi serta mendapatkan manfaat. Kelompok ini juga memiliki perbedaan pemahaman akan nilai keberlanjutan, yakni terkait pilihan dalam memperoleh keuntungan yang dirasakan sekarang tanpa menerapkan *co-management* atau keuntungan jangka panjang. *Free riders* tidak akan berharap banyak atas segala janji manis yang akan terjadi di masa mendatang karena mereka lebih berharap pada keuntungan masa kini (Ostrom, 1991).

Adapun perilaku korupsi dapat terjadi melalui mekanisme pembayaran tidak resmi dimana hal ini dilakukan menyimpang dari skema dorongan yang dibutuhkan untuk merubah perilaku individu dalam mencapai tujuan bersama. Korupsi juga dapat terjadi dalam skema sewa menyewa yang akan membawa nilai tambah tersendiri bagi kepemilikan individu (Ostrom, 1992; Tang, 1992).

Dilihat melalui perspektif dialektika agen- struktur, perilaku oportunistik dilihat sebagai ketidakmampuan aktor untuk mandiri dalam melakukan refleksi atas tindakan. Praktik oportunistik membutuhkan refleksi waktu yang berjarak dengan tindakan, yang bertujuan untuk mengevaluasi atau mengembangkan kemungkinan tindakan baru. Secara harafiah refleksi adalah rujukan yang sadar kepada nilai-nilai dan motivasi yang melandasi suatu tindakan secara terus menerus. Kekurangan ini dapat diatasi jika momen refleksi itu kembali dimasukkan ke dalam habitus, agar persepsi dan praktek yang didorong oleh habitus dapat memperoleh maknanya kembali (Hilgers, 1999).

Sebagai konsekuensinya, pelaku tidak sepenuhnya dapat





memilih perilaku yang akan dilakukan dalam praktek karena pilihannya ditentukan oleh habitus. Jadi, kebebasan aktor diekspresikan melalui mekanisme yang telah diatur oleh sistem yang menghasilkan praktek. Namun, tantangan yang dihadapi dalam konteks ini adalah pandangan ekstrim yang menjatuhkan pilihan pada ketergantungan ataupun kebebasan total.

Pendapat lain dikemukakan oleh Evens (1999), yang menyatakan bahwa praktik lebih merupakan masalah etika daripada kekuatan reproduksi. Etika yang dimaksud disini adalah budaya yang sarat nilai dalam relasi horizontal. Maka, praktik perilaku oportunistik yang terjadi merupakan implementasi relasi horizontal yang tidak sesuai dengan etika.

### **b. Keterbatasan kapasitas organisasi dan Ketiadaan Komitmen**

Olsson & Folke (2001) menyatakan bahwa *co-management* yang hanya mengandalkan jaringan organisasi maupun aktor tunggal sangatlah rentan untuk gagal. Anggapan ini diperkuat oleh Folke *et al.* (2005) dengan menyatakan bahwa pengelolaan yang berhasil beradaptasi dengan segala permasalahan selalu melibatkan jaringan. Namun seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, tantangan terbesar yang dihadapi oleh dinamika jaringan adalah menghubungkan aktor yang heterogen.

Jaringan dan organisasi termasuk kepemimpinan yang lemah akan menimbulkan ketidakmampuan dalam merubah tindakan individu menjadi aksi kolektif. Dengan demikian, praktek kecurangan yang dilakukan terlebih secara bersama akan mengacaukan strategi dalam mencapai tujuan pengelolaan.

Membentuk *co-management* membutuhkan investasi waktu, finansial, dan sumberdaya manusia yang tinggi pada awalnya. Hal ini tidak selalu disertai dengan kesediaan para aktor untuk mengambil tanggungjawab bersama. Pertimbangan yang mendasari adalah resiko ketidakpastian yang akan dihadapi ketika strategi pengelolaan dirubah, terlebih bagi komunitas di tingkatan lokal. Komitmen yang dibutuhkan dalam membentuk *co-management* tidak hanya dari para aktor yang terlibat langsung, namun komitmen politik juga dibutuhkan untuk mengayominya.

Minim atau tiadanya komitmen baik dari para aktor dan negara dapat berdampak pada intervensi pihak luar yang ikut serta dengan itikad yang berbeda dengan tujuan kolaborasi. Pihak luar yang tidak bertanggung jawab akan berpotensi untuk menghancurkan aktifitas pengelolaan yang telah dilakukan oleh komunitas yang ada, serta dapat menjadi faktor penarik bagi perilaku oportunistik para aktor dalam *co-management*. Ketiadaan komitmen yang sangat berpotensi menggagalkan *co-management* dapat dilihat melalui perspektif Bourdieu sebagai sebuah kekerasan simbolik yang dilakukan oleh pihak yang mendominasi kepada pihak yang didominasi (Haryatmoko, 2016).

### **III KESIMPULAN**

*Co-management* dapat dikatakan sebagai poros yang menjembatani kepentingan pemerintah terkait efisiensi dan

kesetaraan sosial, dan di tingkat lokal untuk memberi ruang partisipasi serta pengaturan mandiri. *Co-management* melibatkan kesepakatan informal dan formal diantara para pihak dalam membagi kekuasaan dan hak pengelolaan. *Co-management* tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme pengelolaan perikanan, namun bermanfaat bagi pembangunan sosial ekonomi komunitas. Partisipasi yang diharapkan dari komunitas nelayan akan menentukan kapasitas sebagai pihak yang mampu menyelesaikan masalah dan menjawab kebutuhan pengelolaan.

Membangun *co-management* merupakan sebuah kompleksitas, memakan waktu dan biaya untuk menginisiasi aktivitas dan intervensi baik di tingkatan komunitas dan pemangku kepentingan lainnya. Namun pada tingkatan ideal, penerapan *co-management* akan menciptakan kesetaraan dan keadilan sosial dalam manajemen perikanan. Relasi mutualisme, tanggung jawab dan kewajiban bersama akan mengecilkan jarak diantara seluruh pihak dan menguatkan strategi pengelolaan. Hal ini akan memberikan rasa keadilan atas hasil apapun yang diperoleh.

*Co-management* akan menciptakan akuntabilitas pengelolaan dan solusi atas permasalahan yang lebih sesuai dengan kondisi lokalitas. Dengan memberikan rasa kepemilikan sumberdaya alam kepada komunitas nelayan, *co-management* mendukung terciptanya dorongan yang kuat dalam melihat sumberdaya alam sebagai aset jangka panjang.

Namun potensi kegagalan tetap menyertai ide pengelolaan kolaborasi. Antisipasi yang sebaiknya dilakukan adalah dengan memaksimalkan prasyarat yang mendukung keberhasilannya. Namun faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kegagalan *co-management* juga dapat digunakan sebagai alat ukur evaluasi dalam mencegah maupun mengubah kegagalan menjadi komitmen keberhasilan.

#### **Ucapan Terimakasih**

Penelitian ini merupakan bagian dari skema Penelitian Disertasi Doktor yang berjudul Relasi Sosial dalam Pengelolaan Napoleon

Wrasse yang Berkelanjutan di Kabupaten Kepulauan Anambas, yang didukung oleh Lembaga Penelitian Pengabdian Masyarakat dan Penjaminan Mutu (LP3M) Universitas Maritim Raja Ali Haji, Tanjungpinang-Kepulauan Riau.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Adhuri, D. (2013). *Selling the Sea, Fishing for Power: A study of conflict over marine tenure in Kei Islands, Eastern Indonesia*. Canberra: ANU Press.
- Adib, M. (2012). Agen dan Struktur dalam Pandangan Pierre Bourdieu. *BioKultur*, Vol.I/No.2/Juli-Desember 2112, 91-110.
- Amarulia Octavian, Bayu A Yulianto. (2014). *Budaya, Identitas & Masalah Keamanan Maritim*. Jakarta: Universitas Pertahanan Indonesia.



- Armitage et al. (2008). Adaptive co-management and paradox of learning. *Global Environmental Change*, 86-98.
- Berkes, F. (1985). Fishermen and 'The Tragedy of the Commons'. *Environmental Conservation*, Vol. 12, No.3, 199-206.
- Berkes, F. (2002). Cross scale institutional linkages: Perspective from the bottom up. In e. Ostrom et al, *The Drama of the Commons* (pp. 291-321). Washington, DC: National Academy Press.
- Berkes, F. (2007). Adaptive co-management and complexity: exploring the many faces of co-management. In F. B. D. Armitage, *Adaptive co-management: collaboration, learning and multi-level governance* (pp. 19-38). Vancouver, British Columbia, Canada: University of British Columbia Press.
- Berkes, F. (2012). *Sacred Ecology*, 3rd edition. New York: Routledge.
- Buttel. (2002). *Environmental Sociology and the Sociology of Natural Resources: Institutional Histories and Intellectual Legacies*. *Society and Natural Resources*, 15, 205-211.
- Campbell et al. (2013). Co-management: approaches and incentives improve management. *Marine Policy* 41, 72-79.
- Carlsson & Berkes. (2005). Co-management: concepts and methodological implications. *Journal of Environmental Management*, 65-76.
- Caves et al. (2013). Integrating Collaboration, Adaptive Management, and Scenario-Planning Experiences at Las Cienegas National Conservation Area. *Ecology and Society*, Vol. 18, No. 3.
- Charles, A. (1994). Towards sustainability: The Fishery Experience. *Ecological Economics* (11), 201-211.
- Clausen, R. & Clark, B. (2005). The metabolic rift and marine ecology: An analysis of ocean crisis within capitalist production. *Organization & Environment* 18, 422-444.
- Crona, B.I. & Parker, J.N. (2012). Learning in Support of Governance Theories, Methods, and a Framework to Assess How Bridging Organizations Contribute to Adaptive Resource Governance. *Ecology and Society*, Vol. 17, No. 1.
- Dirhamsyah. (2014). IUU fishing in Indonesia's live reef fisheries. *Australian Journal of Maritime & Ocean Affairs*, 44-52.
- Evans et al. (2011). Assessing the impact of fisheries co-management interventions in developing countries: A meta-analysis. *Journal of Environmental Management* 92, 1938-1949.
- Folke, et al. (2005, July 25). Adaptive governance of social-ecological systems. *Annu Rev Environ Resour* 30, pp. 441-473.
- Foster, T. (2013). Predictors of sustainability for community-managed handpumps in sub-Saharan Africa: Evidence from Liberia, Sierra Leone and Uganda. *Environmental Science & Technology*, 12037-12046.
- Goldman & Schurman. (2000). Closing the Great Divide: New Social Theory on Society and Nature. *Annual Review of Sociology* Vol.26, 563-584.
- Gutierrez et al. (2011). Leadership, social capital and incentives promote successful fisheries. *Nature* Vol. 470, 386-389.
- Hannesson, R. (1996). *Fisheries mismanagement: the case of the North Atlantic cod*. Oxford: Fishing News Books Ltd.
- Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. *Science* 162, 1243-1248.
- Ho et al. (2016). The Influence of Leadership in Fisheries Co-Management: the Case of Tam Giang Lagoon Vietnam. *Society & Natural Resources*, 1-16.
- Islam, M. (2017). *Sustainability through the Lens of Environmental Sociology: An Introduction*. Sustainability.
- Jenkins, R. (2004). *Membaca Pikiran Pierre Bourdieu (Terjemahan Nurhadi)*. Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Jentoft, S. (1989). Fisheries co management: Delegating government responsibility to fishermen's organizations. *Marine Policy*, 137-154.
- Kowalski & Jenkins. (2015). The Role of Bridging Organizations in Environmental Management: Examining Social Networks in Working Group. *Ecology and Society*, Vol. 20, No. 2 (Jun 2015).
- Longo & Clausen. (2011). The Tragedy of the Commodity: The overexploitation of the Mediterranean blue fin tuna. *Organization & Environment* 24(3), 312-328.
- McCay, B. (2002). Emergence of institutions for the commons: contexts, situations, and events. In N. D. E.T. Diez, *The drama of the commons* (pp. 361-402). Washington, D.C., USA: National Academy Press.
- McKechie, I. (2007). Investigating the complexities of sustainable fishing at a prehistoric village on western Vancouver Island, British Columbia, Canada. *Journal for Nature Conservation* Vol 15(3), 208-222.
- Mustika, P. L., Gunawan, T. & Erdmann, M. V. (eds). (2013). *A Marine Rapid Assessment (MRAP) of the Anambas Islands Marine Tourism Park, 3-31 May 2012*. Ministry of Marine Affairs and Fisheries, Indonesian Institute of Science (LIPI), the



Government of Anambas Regency, The Nature Conservancy, Conservation International Indonesia, The Nature Conservancy. Denpasar: Conservation International Indonesia.

- Nielsen and Vedsman. (1997). Fishermen's organization in fisheries management: Perspective for fisheries co management based on Danish fisheries. *Marine Policy*, Vol. 21, No. 2, pp. 277-288.
- Olsson, et al. (2007). Enhancing the fit through adaptive co-management: creating and maintaining bridging functions for matching scales in the Kristianstads Vattenrike. *Biosphere Reserve Sweden. Ecology and Society* 12(1).
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ostrom, E. (2005). *Understanding institutional diversity*. Princeton, New Jersey, USA: Princeton University Press.
- Pitcher & Lam. (n.d.). Fishful Thinking Rhetoric, Reality, and the Sea Before Us. *Ecology and Society*, Vol. 15, No. 2 (Jun 2010), 2010.
- Plummer et al. (2017). Diagnosing adaptive comanagement across multiple cases. *Ecology and Society*, Vol. 22, No. 3.
- Pomeroy et al. (2016). Drivers and impacts of fisheries scarcity, competition, and conflict on maritime security. *Marine Policy* 67, 94-104.
- Pomeroy R., Berkes, F. (1997). Two to tango: the role of government in fisheries co-management. *Marine Policy* 21(5), 465-480.



**Halaman ini sengaja dikosongkan**

