Evolusi Dan Tantangan Governance untuk Common Property Resource

Putu Oktavia^{a,b}

^aMahasiswa Program Doktor Perencanaan Wilayah dan Kota Institut Teknologi Bandung

^bDosen Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota Institut Teknologi dan Sains Bandung

Abstrak

Lingkungan laut adalah contoh klasik dari common property resource. Berbagai permasalahan kerusakan lingkungan laut terkait dengan praktek-praktek pemanfaatan yang tidak berkelanjutan semakin meluas, salah satunya karena sifatnya yang open access. Berbagai studi menyimpulkan bahwa penanganan kerusakan lingkungan laut tersebut membutuhkan perhatian untuk prioritas penanganan dan perubahan signifikan dalam kebijakan yang memberikan pengaruh terhadap interaksi manusia dengan lingkungan laut. Perdebatan tentang pentingnya mengatur sumber daya alam, termasuk laut, sebagai common property resource, terkait erat dengan masalah governance, termasuk pengaturan sistem sosial-ekonomi, politik, dan birokrasi yang terkait.

Paper ini membahas bagaimana evolusi dan tantangan governance dalam pengelolaan common property resource (CPR) melalui kajian literatur. Pada bagian pertama, paper ini akan mendiskusikan perkembangan teori CPR yang dilatarbelakangi oleh perkembangan CPR yang sangat kompleks, dan bagaimana pergeseran tersebut mempengaruhi pendekatan governance. Hasil review ini menjadi dasar untuk mendiskusikan tantangan yang terkait dengan governance CPR, termasuk lingkungan laut. Paper ini diakhiri dengan kesimpulan dan kemungkinan penelitian terkait governance laut sebagai CPR.

Kata kunci: governance, common property resources, konservasi, laut.

I. Pendahuluan

Sumber daya kelautan pada dasarnya merupakan "*common property resources*" dengan akses bebas dan terbuka untuk semua penggunaannya. Terbukanya akses tersebut seringkali mendorong penggunaan sumber daya kelautan secara berlebihan, seperti terjadinya *over-fishing*, dan lain sebagainya. Di Indonesia, selain permasalahan pemenuhan kebutuhan yang berasal dari sumber daya kelautan, berbagai permasalahan lingkungan seperti kerusakan ekosistem pesisir (terumbu karang, hutan mangrove, dan estuari), serta pencemaran yang melanda sekitar 40% wilayah pesisir dan laut (Dahuri, 2014) membutuhkan perhatian untuk prioritas penanganan. Tantangan eksternal lain yang juga perlu menjadi perhatian adalah perubahan iklim global (*global climate change*) beserta dampak yang ditimbulkannya, seperti kenaikan suhu air laut, kenaikan muka air laut (*sea level rise*), pemasaman laut (*ocean acidification*), peningkatan kejadian iklim ekstrim, dan lain sebagainya (ibid.).

Secara global, kerusakan lingkungan laut akibat pemanfaatan ruang laut yang tidak berkelanjutan semakin meluas. Terkait dengan trend ini, hasil penilaian Millenium Ecosystem Assesment terhadap kondisi ekosistem laut dalam 25 tahun terakhir menyimpulkan bahwa sebagian besar jasa lingkungan yang berasal dari ekosistem pesisir dan laut berada dalam kondisi rusak dan dimanfaatkan secara tidak berkelanjutan, sehinggamengalami penurunan kualitas yang lebih cepat dibandingkan dengan ekosistem lainnya di bumi ((UNEP, 2006: 4). Penilaian tersebut juga menyimpulkan bahwa penghentian kerusakan ekosistem pesisir dan laut merupakan hal yang sangat mendesak untuk segera dilakukan (*urgent imperative*) untuk kepentingan masa kini dan masa depan (ibid.: 6). Laporan lainnya menyimpulkan bahwa dalam 20 tahun mendatang, kegiatan penangkapan ikan dan polusi laut akan semakin meningkat, dan bahwa kebutuhan untuk merencanakan dan mengimplementasikan pengelolaan laut dengan skala ekosistem

(*ecosystem scale*) dan berdasarkan pengelolaan ekosistem (*ecosystem based management*) di lingkungan laut merupakan hal yang penting jika masyarakat ingin menghindari penurunan kualitas keanekaragaman hayati di laut secara substansial dan konsekuensi negatif yang akan timbul akibat penurunan kualitas tersebut terhadap negara-negara pantai (UNEP, 2010: 5-6). Laporan oleh International Program on the State of the Oceans (IPSO, 2011: 3) memperingatkan bahwa terdapat penurunan kesehatan ekosistem laut secara sistematis karena adanya berbagai tekanan, termasuk *overfishing*, polusi (termasuk eutrofikasi), musnahnya habitat akibat pembangunan di pesisir pantai, masuknya spesies asing yang bersifat invasif ke dalam suatu ekosistem laut, serta perubahan iklim (kenaikan suhu air laut dan pemanasan laut); dan bahwa tanpa adanya perubahan signifikan dalam kebijakan yang memberikan pengaruh terhadap interaksi manusia dengan lingkungan laut, kerusakan lingkungan laut akan bertambah cepat dan konsekuensi langsungnya akan dirasakan tidak saja secara lokal namun juga oleh masyarakat di seluruh dunia.

Perdebatan tentang pentingnya mengatur sumber daya alam, termasuk laut, sebagai *common property resource*, terkait erat dengan masalah *governance*, termasuk pengaturan sistem sosial-ekonomi, politik, dan birokrasi yang terkait. *Governance* dapat didefinisikan sebagai '*the involvement of a wide range of institutions and actors in the production of policy outcomes..... involving coordination through networks and partnerships*' (Johnston et al. 2000, dalam Jones, 2013). *Governance* mengandung arti lebih dari *government* (pemerintah) dan mengacu pada aturan formal dan informal, serta tradisi yang berlaku di masyarakat. Jones et al., (2011: vii) memberikan pengertian *governance* sebagai "*steering human behavior through combinations of civil society, state, and market incentives to achieve strategic objectives*". *Governance* dalam MPA dapat bergantung pada pemerintah, namun juga dapat bergantung pada masyarakat (termasuk individu, jejaring sosial, organisasi kemasyarakatan) dan institusi yang terkait

dengan pasar (hak kepemilikan, bisnis korporasi, dan perdagangan) (McCay & Jones, 2011). Di lain pihak, *governance* yang terkait dengan *common property resource* (CPR) merupakan masalah sistem yang kompleks yang melibatkan properti sistem sosial dan ekologi yang saling berkaitan (Dietz et al., 2003; Berkes, 2006). Keberadaan sistem yang kompleks dalam CPR tersebut memunculkan perhatian terhadap properti sistem sosial dan ekologi yang tidak tercakup dalam pengambilan keputusan secara top-down, seperti dinamika dan feedback lintas skala (*cross-scale*), *self-organization*, atraksi multi domain (*multiple domains of attraction*), serta ekspos terhadap pengaruh luar, ketidakpastian, dan perubahan dalam sistem sosial dan ekologi yang memengaruhi resiliensi sistem tersebut (Holling, 2001; Berkes, 2006)

Implikasi yang muncul dari perpaduan kedua disiplin keilmuan tersebut, yaitu terkait dengan *governance* dan *common property resource* (CPR), adalah adanya kebutuhan untuk melakukan kajian yang dapat mensintesis konsep dan model terkait *governance* untuk CPR, sebagai landasan untuk melakukan eksplorasi lebih lanjut. Oleh karena itu, tujuan dari paper ini adalah untuk melakukan review terhadap berbagai narasi dan diskusi yang terkait dengan *governance* terhadap suatu *common property*, dengan laut sebagai fokus utama, dengan segala tantangan yang dihadapinya serta kemungkinan untuk melakukan eksplorasi lebih lanjut

II. Metodologi

Paper ini membahas bagaimana evolusi dan tantangan *governance* dalam pengelolaan *common property resource* (CPR) melalui kajian literatur. Pada bagian pertama, paper ini akan mendiskusikan perkembanganteori CPR yang dilatarbelakangi oleh perkembangan CPR yang sangat kompleks, dan bagaimana pergeseran tersebut mempengaruhi pendekatan *governance*. Hasil review ini menjadi dasar untuk mendiskusikan tantangan yang terkait dengan *governance* CPR, termasuk lingkungan laut. Paper ini diakhiri dengan kesimpulan dan kemungkinan penelitian terkait *governance* laut sebagai CPR.

Ostrom, (1990) menyatakan bahwa untuk mencapai keberhasilan pengelolaan CPR, para pihak yang terlibat harus bekerjasama dalam tiga hal yang saling terkait: **supply** (ketersediaan sumberdaya), **komitmen** dalam melaksanakan keputusan yang ditetapkan bersamadan **monitoring** untuk menjamin semua pihak melakukan seperti apa yang sudah ditetapkan. Dilema dalam pengelolaan CPR muncul karena individu dalam situasi yang saling bergantung (*interdependent*) tidak mengkoordinasikan tindakan mereka, sehingga menghasilkan outcome yang membuat semua pihak yang terlibat mengalami kerugian (*worse off*) (ibid)

Ada empat atribut common-pool resources yang mendukung munculnya self-organization atau self-governance dalam pengelolaan lingkungan (Ostrom, 2000: 40):

1. *Feasible improvement. Resource conditions are not at such a point of deterioration that it is useless to organize, nor are they so underutilized that little advantage results from organizing;*
2. *Indicators. Reliable and valid indicators of the condition of the resource system frequently are available at a relatively low cost;*
3. *Predictability. The flow of resource units is relatively predictable;*
4. *Spatial extent. The resource system is sufficiently small, that appropriators can develop accurate knowledge of external boundaries and internal microenvironments.*

Kemudian, untuk memungkinkan terjadinya self-organization dalam pengelolaan CPR, maka pihak yang terlibat (pemilik) paling tidak memiliki atribut berikut (ibid.: 40):

1. *Salience. Appropriators are dependent on the resource system for a major portion of their livelihood or other important activity;*
2. *Common understanding. Appropriators have a shared image of how the resource system operates . . . and how their actions affect each other and the resource system;*
3. *Low discount rate. Appropriators use a sufficiently low discount rate in relation to*

future benefits to be achieved from the resource;

4. *Trust and reciprocity. Appropriators trust one another to keep promises and relate to one another with reciprocity;*
5. *Autonomy. Appropriators are able to determine access and harvesting rules without external authorities countermanding them;*
6. *Prior organizational experience and local leadership. Appropriators have learned at least minimal skills of organization and leadership through participating in other local associations or through studying ways that neighboring groups have organized.*

Menurut Ostrom (1990: 90), pemilik CPR akan lebih mungkin berkomitmen kepada dan memonitor pelaksanaan pengelolaan CPR jika kelembagaan pengelolaannya memiliki karakteristik dari prinsip-prinsip berikut (huruf tebal ditambahkan untuk penekanan):

1. **Individuals or households who have rights to withdraw resource units from the common-pool resource must be clearly defined**, as must the **boundaries** of the common-pool resource itself;
2. Appropriation **rules** restricting time, place, technology, and/or quantity of resource units **are related to local conditions** and to provision rules requiring labor, material, and/or money;
3. Most individuals affected by the operational rules can **participate in modifying them**;
4. **Monitors**, who actively audit common-pool resource conditions and appropriator behavior, **are accountable** to the appropriators or are the appropriators;
5. Appropriators who violate operational rules are likely to be assessed **graduated sanctions** (depending on the seriousness and context of the offense) by other appropriators, by officials accountable to these appropriators, or by both;
6. Appropriators and their officials have rapid access to low-cost local arenas to **resolve conflicts** among appropriators or between appropriators and officials;

7. *The rights of appropriators to devise their own institutions **are not challenged by external governmental authorities**;*
8. *Appropriation, provision, monitoring, enforcement, conflict resolution, and governance activities are organized in **multiple layers of nested enterprises***

Sebagian besar prinsip desain yang di sebutkan Ostrom di atas berfokus pada institusi di tingkat local atau pada interaksi dan hubungan/ relasi yang terjadi pada konteks lokal. Hanya dua yang menyatakan adanya keterkaitan dengan institusi eksternal, yaitu kebutuhan untuk bebas dari pengaruh luar dalam pengelolaan CPR dan adanya kebutuhan untuk pengorganisasian di tingkatan yang lebih luas. Kemudian, Ostrom (2000) menyatakan bahwa atribut dari suatu situasi CPR bergantung pada dan dipengaruhi oleh kerangka institusional yang lebih luas. Artinya, di dalam kerangka institusi yang berbeda (misalnya peraturan dan kebijakan yang berlaku di tingkat lokal, dan karakteristik kependudukan), keseluruhan atribut tersebut kemungkinan besar akan memiliki nilai dan kepentingan/signifikansi yang berbeda. Dengan kata lain, teori CPR sangat bergantung pada konteks dan bahwa nilai dari satu variable akan bergantung pada nilai dari variable lainnya. Jadi, walaupun terlihat sederhana (hanyamelibatkan 10 variabel), teori CPR ini sangat kompleks. Selain itu, atribut yang dikemukakan Ostrom juga bersifat sangat ideal sehingga hanya sedikit dari atribut tersebut yang dapat dipenuhi di dunia nyata (Dietz et al., 2003). Tantangannya adalah menerapkan aturan governance dalam pengelolaan CPR dimana kondisi ideal tadi tidak dapat semuanya dipenuhi

III. Tantangan dalam Pengelolaan CPR

Secara definisi, CPR memiliki dua karakteristik: (1) eksklusif atau control terhadap akses untuk pengguna potensial sulit untuk dilakukan; dan setiap pengguna memiliki kemampuan untuk mengurangi kesejahteraan (welfare) dari pengguna lainnya (Feeny et al., 1990, dikutip dalam Berkes, 2009). Terkait dengan hak kepemilikan, CPR dapat digolongkan kedalam empat hak kepemilikan dasar: (1) open-access, dimana hak kepemilikan tidak

dapat didefinisikan dan pengguna memiliki aksesbebas untuk menggunakan sumberdaya; (2) private property, mengacu pada situasi dimana individu atau perusahaan memiliki hak untuk mengeksklusif pihak lain dan untuk mengatur pemanfaatan suatu sumber daya; (3) state property, dimana Negara memiliki hak eksklusif untuk mengelola sumberdaya; dan (4) communal-property dimana kepemilikan sumberdaya berada di tangan komunitas yang dapat diidentifikasi dengan jelas (Berkes, 2009). Pada prakteknya, suatu sumberdaya umumnya diatur berdasarkan perpaduan keempat hak kepemilikan tersebut (ibid.).

Teori CPR sendiri telah mengalami banyak perkembangan. Pertama, teori CPR telah berkembang menjadi bidang yang multi disiplin dengan kontribusi berjumlah ribuan dari berbagai bidang ilmu dengan berbagai domain sumberdaya (kehutanan, perikanan, air permukaan dan air tanah, dan lain-lain), (IASC, 2016). Kedua, pemikiran tentang CPR juga telah berevolusi. Saat ini, penelitian tentang CPR telah banyak mengarah pada aspek system adaptif kompleks, seperti self-organization, non-linearity, ketidak pastian, dan skala (Berkes et al., 2002).

Banyak kasus dalam pengelolaan sumber daya alam (termasuk CPR) tidak hanya melibatkan skala yang kecil atau besar, namun bersifat lintas-skala (cross-scale) dalam ruang maupun waktu (Berkes, 2002). Dengan begitu, seluruh masalah pengelolaan sumberdaya tersebut harus diatasi secara simultan di seluruh level. Ostrom et al, (2007) menyoroti pentingnya mengembangkan analisis sistematis terhadap atribut governance yang berbeda di berbagai studi kasus kawasan konservasi dengan mengenali keterkaitan kawasan tersebut dengan struktur social - ekonomi, politik, dan ekologis di tingkatan yang lebihluas. Namun, pengelolaan sumberdaya di berbagai tempat di dunia cenderung mengarah pada sentralisasi dan adopsi sains yang mengabaikan praktik-praktik Ditingkat lokal (Berkes, 2002).

Pengabaian pengetahuan lokal dalam pengelolaan lingkungan, menurut Berkes, disebabkan oleh pandangan modernis yang menganggap bahwa pengetahuan Barat

merupakan satu-satunya cara untuk mengelola lingkungan (Berkes et al., 1998). Implikasinya adalah bahwa untuk itu diperlukan konsentrasi kekuasaan pengelolaan sumberdaya alam di tangan pemerintah pusat. Namun, dengan membangun birokrasi secara sentralistik, kita berasumsi bahwa pengelolaan lingkungan dapat di-scaled up walaupun tidak banyak bukti yang menyatakan bahwa proposisi atau model dalam system skala mikro dapat diterapkan di skala makro.

Argumentasi ini berlaku untuk arah sebaliknya, yaitu bahwa pengelolaan lingkungan dapat di-scaled down. Ada banyak hal yang menyebabkan institusi di tingkat local atau komunitas dapat secara mandiri melaksanakan fungsi-fungsi institusi di tingkat regional atau nasional. Mengenai hal ini, Young (1995) menyatakan, "*macro-scale systems are not merely small-scale systems writ large. Nor are micro-scale systems mere micro cosms of large-scale systems*"

Ada trade-off dalam pengelolaan lingkungan secara sentralisasi atau desentralisasi. (Berkes et al., 1998) menunjukkan bahwa institusi di tingkat lokal dapat belajar dan mengembangkan kemampuan untuk merespon *feedback* dari lingkungan lebih cepat dibandingkan dengan institusi di tingkat pusat. Dengan demikian, jika institusi yang ada terlalu tersentralisasi, informasi berharga berupa *feedback* dari lingkungan akan terhambat atau hilang karena adanya ketidaksesuaian (*mismatch*) dalam skala (Holling, 2001). Sebaliknya, jika pengelolaan suatu sumberdaya terlalu terdesentralisasi, maka *feedback* antara kelompok pengguna sumberdaya lainnya, atau antara wilayah yang berbatasan, mungkin akan hilang (Berkes, 2002). Hal ini karena adanya keterkaitan antar komponen dan hubungan ketergantungan antara berbagai proses dalam ekosistem. Gangguan lingkungan yang terjadi di satu wilayah mungkin akan menghasilkan *feedback* di wilayah lain yang berada di dalam ekosistem yang sama. Karenanya, analisis yang bersifat cross-scale menjadi penting untuk dilakukan, terutama dalam lingkungan dunia yang semakin mengglobal.

Penelitian tentang CPR paska tragedy of common seringkali berupaya mengembangkan teori dengan berdasarkan

pada kasus-kasus community-based resource management. Salah satu strategi penelitian adalah menggunakan CPR yang berskala lokal karena *'the process of self-organization and self-governance are easier to observe in this type of situation than in many others'* (Ostrom, 1990: 29). Namun, kenyataannya adalah bahwa batas delineasi suatu sumberdaya jarang yang sama persis dengan batas sosial, dan sumberdaya cenderung digunakan oleh kelompok pengguna yang saling berkompetisi meskipun berada di dalam kelompok komunitas yang sama (Berkes, 2009). Demikian pula, faktor-faktor yang berasal dari tingkatan organisasi sosial dan politik lainnya akan memiliki dampak besar terhadap apa yang terjadi di tingkat komunitas.

Dietz et al. (2003) dan Ostrom, (2005) mengemukakan berbagai kondisi yang dapat menyebabkan pengelolaan sumberdaya alam berbasis komunitas (CBRM atau, khusus untuk kawasan konservasi, dikenal sebagai *community based conservation/CBC*) berhasil atau tidak berhasil. Di sisi lain, CPR di tingkat lokal juga merupakan bagian dari sistem yang lebih besar dan kompleks. Kompleksitas pengelolaan CPR antara lain, disebabkan oleh globalisasi. Globalisasi memberikan dampak yang sangat besar terhadap pengelolaan CPR, misalnya melalui keberadaan pasar internasional yang menyebabkan eksploitasi sumberdaya alam terjadi dengan lebih cepat. Terkait dengan hal ini, dapatkah teori CPR yang berasal dari kasus-kasus di tingkat lokal di-up scaled untuk menjawab tantangan kompleksitas terkait komunitas dan institusi di tingkatan lainnya? Apakah teori CPR dapat diterapkan untuk pengelolaan sumberdaya yang pengaruhnya bersifat regional dan global seperti lingkungan laut?

Masalah lain terkait CBRM atau CBC adalah terkait dengan definisi "komunitas". CBRM atau CBC dianggap sebagai suatu pendekatan yang paling tepat dalam konservasi lingkungan karena mengedepankan desentralisasi dan partisipasi. Namun, definisi "komunitas" tidak selalu didefinisikan dengan baik atau ditelaah lebih dalam oleh mereka yang terlibat dalam pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan (Agrawal & Gibson, 1999). Definisi "komunitas" secara jelas terkait erat dengan siapa yang harus dilibatkan dalam pengelolaan lingkungan, padahal menurut (Ostrom, 1990) hal ini merupakan salah satu

atribut yang memungkinkan keberhasilan pengelolaan CPR.

Komunitas merupakan sistem yang kompleks yang mencakup berbagai kepentingan yang dipengaruhi perbedaan jender, etnis, dan kelompok sosial-ekonomi (Berkes et al., 1998); dan karenanya seringkali bukan merupakan unit yang koheren dan homogen

(Agrawal & Gibson, 1999). Oleh karenanya, Agrawal & Gibson (1999) menyimpulkan bahwa salah satu faktor kunci untuk menerapkan teori CPR dalam pengelolaan sumberdaya adalah agar para pembuat keputusan tidak berasumsi bahwa komunitas adalah kelompok masyarakat yang tinggal dalam unit spasial yang kecil dimana anggotanya memiliki karakteristik ekonomi, politik dan sosial yang homogen, dan bahwa mereka memiliki norma dan kepercayaan yang sama dalam hal konservasi lingkungan. Menurut Agrawal dan Gibson (ibid.), penyusunan kebijakan pengelolaan CPR yang didasarkan pada asumsi tersebut akan mengarah pada kegagalan, dan bahwa implementasi kebijakan seharusnya didasarkan pada pemahaman yang mendalam tentang beragam aktor dan kepentingan dalam pemanfaatan CPR, proses interaksi yang terjadi antaraktor, dan struktur pengaturan kelembagaan yang menjadi dasar interaksi tersebut.

Tantangan berikutnya adalah adanya kebutuhan untuk mengarah pada analisis CPR yang bersifat kompleks, multi-level dalam ruang dan waktu, termasuk saling keterkaitannya dalam berbagai tingkatan (Young et al., 2008). Keterkaitan lintas skala (*cross-scale interplay*) melibatkan kaitan horizontal (antarruang) dan vertikal (antar tingkatan governance), termasuk interaksi antara sistem governance nasional, bahkan internasional, dengan institusi (tradisional) di tingkat lokal dalam pengelolaan CPR (Berkes, 2002). Satu temuan penting terkait dengan hal ini adalah bahwa sistem pengelolaan CPR berskala kecil yang didasarkan pada praktik-praktik tradisional yang bekerja dengan baik di tingkat lokal, seringkali mengalami kegagalan pada saat sistem tersebut dipengaruhi secara drastis oleh sistem yang lebih besar, misalnya

perdagangan global dan internasional (Young et al., 2008). Dalam hal ini, pemahaman tentang heterogenitas konteks sosial ekonomi penting untuk memberikan gambaran tentang bagaimana suatu CPR memberikan pengaruh pada masyarakat dan sebaliknya, termasuk trade-off yang mungkin terjadi dalam upaya menyeimbangkan pembangunan dan perlindungan lingkungan. Armitage et al., (2007) menyatakan pentingnya mengembangkan pendekatan yang lebih luas, yang menekankan pada pembelajaran sosial dengan menggunakan berbagai eksperimen pengelolaan kolaboratif dan adaptif. Pendekatan adaptif dan kolaboratif ini dibutuhkan untuk menghadapi permasalahan CPR dalam konteks sistem sosial-ekologis yang berkembang dengan sangat cepat di dalam lingkungan yang penuh ketidakpastian.

Pengalaman dalam *marine governance* memperlihatkan adanya kebutuhan untuk menyeimbangkan pendekatan top-down dan bottom-up yang bersifat lokal. Sejumlah literatur seperti disimpulkan dalam Mahon et al., (2010) membahas masalah ekspansi intervensi terkait kawasan konservasi laut (*marine protected area / MPA*), yaitu mulai dari MPA di tingkat lokal (misalnya teluk atau ekosistem terumbu karang) ke jaringan MPA yang berskala regional hingga internasional. Terkait masalah governance MPA, terdapat kecenderungan konvergensi ke arah penerapan co-management sebagai alternatif pendekatan top down dan bottom up, dan penetapan MPA yang bersifat multi-use (Bennett & Dearden, 2014). Namun demikian, pengelolaan dan desain MPA harus tetap disesuaikan dengan konteks sosial, ekonomi, politik, dan ekologi yang ada di setiap kawasan.

Pergeseran dari intervensi yang bersifat ekstensif dan tersentralisasi ke arah intervensi dalam skala yang lebih kecil dalam unit sosial, politik, dan ekologi, dapat menjadi faktor yang kritis dalam keberhasilan pelaksanaan konservasi MPA (Christie et al., 2009). Akan tetapi, proses 'scaling-down' ke tingkat yang lebih rendah ini tidak boleh mengabaikan konteks dan prioritas pelaksanaan tujuan konservasi di skala yang lebih luas dengan tujuan jangka panjang (Jones et al., 2011). Aspek ekologi, sosial, atau politik dalam konservasi laut atau pengelolaan sumber daya perikanan laut seringkali membutuhkan proses peningkatan skala (*scaling up*) karena governance MPA

juga seringkali terkait dengan governance di tingkatan yang lebih tinggi di wilayah yang lebih luas, terutama terkait masalah perikanan, perdagangan, transportasi, aktivitas yang menyebabkan polusi, serta eksploitasi sumber daya mineral (McCay & Jones, 2011). Dengan demikian, integrasi institusi pusat dan lokal melalui suatu sistem tertentu menjadi sangat penting (Sievanen et al., 2011), terutama untuk mengatasi tantangan yang disebabkan oleh peningkatan (*scaling up*) atau penurunan (*scaling down*) rentang governance secara spasial dan temporal.

IV. Kesimpulan

Teori CPR telah mengalami banyak perkembangan sejak tahun 1980an. Model *tragedy of the commons* yang dikemukakan Hardin telah banyak ditentang oleh para peneliti berdasarkan ide bahwa pengguna sumberdaya mampu melakukan pengaturan dan pengelolaan secara mandiri (self-organized). Telah banyak penelitian yang berfokus pada institusi untuk mengatur pemanfaatan CPR dan untuk mendefinisikan kondisi-kondisi yang mengarah pada tercapainya pemecahan dilema CPR. Namun demikian, masih ada banyak tantangan dalam pengelolaan CPR.

Walaupun paper ini berfokus pada pembahasan CPR secara umum, namun tantangan dalam pengelolaannya juga berlaku pada lingkungan laut. Sumber daya kelautan sebagai CPR dengan akses bebas dan terbuka untuk semua penggunaannya menghadapi banyak masalah dan tantangan yang membutuhkan perhatian untuk prioritas penanganan.

Berikut adalah beberapa poin penting yang dapat ditarik sebagai kesimpulan dan dasar untuk studi lanjutan:

1. Governance CPR sebagai sistem yang kompleks membutuhkan fleksibilitas institusi dalam berbagai tingkatan skala. Berbagai pendekatan pengelolaan CPR berkembang sebagai jawaban terhadap tantangan tersebut, mulai dari pendekatan yang menekankan ada peranan sentral pemerintah, hingga penekanan kepada komunitas melalui CBRM / CBC. Namun, perhatian tentang siapa yang membuat keputusan dalam pengelolaan CPR, siapa yang terlibat dan mendapatkan akses kepada CPR, dan siapa yang mendapatkan

keuntungan dari akses tersebut juga merupakan hal-hal yang penting untuk dikaji. Isu terkait power dan kontrol, konstruksi sosial dari masalah CPR, serta posisi dari masing-masing kelompok yang terlibat dalam pengelolaan CPR dalam berbagai tingkatan mensyaratkan bahwa governance CPR yang adaptif dan multi-level di suatu konteks spesifik pada waktu tertentu bergantung pada banyak variabel dan kejadian yang membutuhkan penelaahan mendalam. Proses yang melibatkan berbagai faktor tersebut memiliki peran signifikan dalam mengarahkan hubungan antaraktor dan sistem governance yang diterapkan secara lintas skala.

2. Kompleksitas ekosistem, yaitu masalah ketidaklinieran dan ketidakpastian yang dikemukakan dalam banyak literatur memiliki implikasi terhadap berbagai pendekatan pengelolaan CPR, termasuk pengelolaan berbasis komunitas yang selama ini banyak digunakan untuk membangun teori CPR. Komunitas merupakan sistem yang melekat pada sistem yang lebih besar, dan karenanya memiliki respon terhadap tekanan dan insentif yang diakibatkan oleh interaksi dengan sistem yang lebih besar tersebut. Dengan demikian, perlu ada pemikiran ulang tentang CBC dalam kerangka governance lingkungan yang lebih besar, yang mengarahkan tindakan pengelolaan CPR (termasuk kawasan konservasi) dari bawah namun memperhatikan interaksi lintas skala. Untuk itu, pemahaman tentang masyarakat, komunitas, institusi, dan saling keterkaitan antar semua elemen tersebut menjadi hal yang penting untuk diteliti.
3. Terkait dengan laut, keberhasilan pengelolaan MPA sebagai CPR bersifat kontekstual dan sangat bergantung pada aspek sosial, politik, dan ekologi di setiap kawasan, sehingga pengelolaan MPA bersifat spesifik dan penerapannya tidak dapat serta merta meniru atau mengadopsi bentuk pengelolaan di tempat lain. Oleh karenanya, pemahaman tentang heterogenitas konteks sosial ekonomi penting untuk memberikan gambaran tentang bagaimana MPAs sebagai CPR memberikan pengaruh pada masyarakat dan sebaliknya, termasuk trade-off yang mungkin terjadi dalam upaya menyeimbangkan pembangunan dan perlindungan lingkungan.

V. Referensi

- Agrawal, A. & Gibson, C. C. (1999). *Enchantment and Disenchantment: The Role of Community in Natural Resource Conservation*. *World Development*, 27(4), 629–649.
- Armitage, D., Doubleday, N. C. & Berkes, F. (2007). *Adaptive Co-Management: Collaboration, Learning, and Multi-Level Governance*. University of British Columbia Press.
- Bennett, N. J. & Dearden, P. (2014). From *Measuring Outcomes to Providing Inputs: Governance, Management, and Local Development for More Effective Marine Protected Areas*. *initiatives*, 10, 11.
- Berkes, F. (2002). Cross-Scale Institutional Linkages: Perspectives from the Bottom up. *The drama of the commons*, 293–321.
- Berkes, F. (2006). From Community-Based Resource Management to Complex Systems: The Scale Issue and Marine Commons. *Ecology and Society*, 11(1), 45.
- Berkes, F. (2009). Revising the Commons Paradigm. *Journal of Natural Resources Policy Research*, 1(3), 261–264.
- Berkes, F., Folke, C. & Colding, J. (2002). *Navigating Social-Ecological Systems: Building Resilience for Complexity and Change*.
- Berkes, F., Kislalioglu, M., Folke, C. & Gadgil, M. (1998). Exploring the Basic Ecological Unit: Ecosystem-like Concepts in Traditional Societies. *Ecosystems*, 1, 409–415.
- Christie, P., Pollnac, R. B., Oracion, E. G., Sabonsolin, A., Diaz, R. & Pietri, D. (2009). Back to Basics: An Empirical Study Demonstrating the Importance of Local-Level Dynamics for the Success of Tropical Marine Ecosystem-Based Management. *Coastal Management*, 37(3-4), 349–373.
- Dahuri, R. (2014). *Membangun Indonesia Sebagai Negara Maritim Yang Maju, Adil-Makmur, Kuat, Dan Berdaulat*. KOMPASIANA. Retrieved May 1, 2015, from http://www.kompasiana.com/rokhmin/membangun-indonesia-sebagai-negara-maritim-yang-maju-adil-makmur-kuat-dan-berdaulat_54f9781ba33311d0668b46b5
- Dietz, T., Ostrom, E. & Stern, P. C. (2003). The Struggle to Govern the Commons. *science*, 1091015(1907), 302.
- Gordon, H. S. (1954). The Economic Theory of a Common-Property Resource: The Fishery. *The Journal of Political Economy*, 62(2), 124–142.
- Hausman, D. M. & McPherson, M. S. (2006). *Economic Analysis, Moral Philosophy, and Public Policy*. Cambridge University Press.
- Holling, C. S. (2001). Understanding the Complexity of Economic, Ecological, and Social Systems. *Ecosystems*, 4, 390–405.
- IASC (The International Association for the Study of the Commons). (2016). Digital Resources on the Commons. Retrieved April 27, 2016, from <http://www.iasc-commons.org/library-resources>
- IPSO. (2011). *Implementing the Global State of the Oceans Report*. The International Programme on the State of the Ocean.
- Jones, P. J. (2013). Governing Protected Areas to Fulfil Biodiversity Conservation Obligations: From Habermasian Ideals to a More Instrumental Reality. *Environment, Development and Sustainability*, 15(1), 39–50.
- Jones, P. J., Qiu, W. & De Santo, E. M. (2011). Governing Marine Protected areas—Getting the Balance Right. Retrieved April 6, 2016, from <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.365.6773&rep=rep1&type=pdf>
- Mahon, R., Fanning, L., McConney, P. & Pollnac, R. (2010). Governance Characteristics of Large Marine Ecosystems. *Marine Policy*, 34(5), 919–927.
- McCay, B. J. & Jones, P. J. (2011). Marine Protected Areas and the Governance of Marine Ecosystems and Fisheries. *Conservation biology*, 25(6), 1130–1133.

- Moor, T. D. (2015). *The Dilemma of the Commoners: Understanding the Use of Common Pool Resources in Long-Term Perspective*. Cambridge University Press.
- Olson, M. (1971). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups, Second Printing with New Preface and Appendix*. Harvard University Press.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action (Political Economy of Institutions and Decisions)*. Cambridge University Press.
- Ostrom, E. (2000). The Danger of Self-Evident Truths. *PS: Political Science and Politics*, 33(1), 33–44.
- Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton University Press.
- Ostrom, E., Janssen, M. A. & Anderies, J. M. (2007). Going beyond Panaceas. *PNAS*, 104(39). Retrieved April 7, 2016, from [http://www.coastalchange.ca/download_files/external_reports/Ostrom_\(2007\)_Goingbeyondpanaceas.pdf](http://www.coastalchange.ca/download_files/external_reports/Ostrom_(2007)_Goingbeyondpanaceas.pdf)
- Scott, A. (1955). The Fishery: The Objectives of Sole Ownership. Retrieved April 28, 2016, from http://innri.unuftp.is/fppreadings/scott_a_1955.pdf
- Sievanen, L., Leslie, H. M., Wondolleck, J. M., Yaffee, S. L., McLeod, K. L. & Campbell, L. M. (2011). Linking Top-down and Bottom-up Processes through the New US National Ocean Policy.
- UNEP. (2006). *Marine and Coastal Ecosystems and Human Wellbeing: A Synthesis Report Based on the Findings of the Millenium Ecosystem Assessment*.
- UNEP. (2010). *Global Synthesis - a Report from the Regional Seas Conventions and Actions Plans for the Marine Biodiversity Assessment and Outlook Series*. UNEP Regional Seas.
- Young, O. R. (1995). The Problem of Scale in Human/environment Relationships, in: Keohane, R. and Ostrom, E. (Eds.), *Local Commons and Global Interdependence*, (pp. 27–45). SAGE Publications Ltd.
- Young, O. R., King, L. A. & Schroeder, H. (2008). *Institutions and Environmental Change: Principal Findings, Applications, and Research Frontiers*. The MIT Press.