

# **TANTANGAN PENCAPAIAN TUJUAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN MELALUI PERIKANAN SKALA KECIL DI KEPALA BURUNG PAPUA**

Oleh :

Prof. Ir. Ricardo F Tapilatu, M.App.Sc, Ph.D

Sejak penancangan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals/SDGs*) pada tahun 2015, semua negara termasuk Indonesia beserta berbagai organisasi pendanaan, kelompok lingkungan dan komunitas menjanjikan dukungan dan membuat komitmen untuk membantu mencapai tujuan tersebut. Tujuan SDG14 terkait dengan ‘kehidupan bawah air’ dipastikan sebagai tujuan global untuk konservasi dan pemanfaatan berkelanjutan sumberdaya kelautan dan perikanan. Di antara beberapa target, SDG14-b menyentuh langsung dengan perikanan skala kecil (*Small-scale Fisheries, SsF*), menyerukan akses ke sumber daya dan pasar.

## **Dinamika Perikanan Skala Kecil di Kepala Burung-Papua**

Pencapaian SDG 14-b memerlukan pendekatan holistik yang mencakup beberapa SDGs termasuk mata pencaharian, pertumbuhan ekonomi, keberlanjutan masyarakat, kelembagaan yang kuat, dan kemitraan. Penting juga untuk menyelaraskan target SDG dengan panduan pengamanan perikanan skala kecil yang berkelanjutan karena mutualitas antara ruang lingkup dan sifat keduanya dapat membantu memandu perumusan pengelolaan sumber daya perikanan yang efektif. Hanya saja capaian ini saja tidak

menjamin keberlanjutan perikanan skala kecil, apalagi tanpa mandat resmi pemerintah. Contoh kasus adalah di kawasan Kepala Burung Papua, dimana perikanan skala kecil tidak cukup direkognisi, meskipun merupakan sektor perikanan skala kecil dominan di Papua Barat. Melalui tinjauan ini dalam konteks SsF dan SDGs, kami membahas tantangan dan kemungkinan untuk pertimbangan inklusif perikanan skala kecil dalam reformasi kebijakan mendatang, yang dapat mengarah pada pencapaian keberlanjutan perikanan dan SDGs di kawasan dengan keanekaragaman laut hayati tertinggi di dunia.

Perkiraan pendaratan global perikanan tangkap laut meningkat 3 persen menjadi 80,6 juta ton, senilai \$127 miliar antara 2012 dan 2017. Sekitar 33 persen stok ikan dunia, terutama pada tingkat trofik yang lebih tinggi, diklasifikasikan sebagai penangkapan ikan pada tingkat yang secara biologis tidak berkelanjutan, dengan hampir 60 persen penangkapan ikan secara maksimal berkelanjutan<sup>1</sup>. Keberlanjutan perikanan tangkap baik secara global maupun di kawasan Kepala Burung Papua terus tertantang oleh eksploitasi berlebihan, kapasitas industri perikanan besar yang berlebih, pengelolaan yang tidak efektif, ketergantungan subsidi, tangkapan sampingan, khususnya spesies yang terancam, hampir punah dan dilindungi seperti hiu, dan penangkapan dan pemasaran ikan ilegal, tidak dilaporkan dan tidak diatur (IIE), dengan degradasi habitat yang terus berlangsung dan bertambahnya teknologi yang menciptakan tekanan lebih lanjut pada lingkungan laut. Penangkapan ikan yang berlebihan diperkirakan telah menyebabkan kerugian tahunan terhadap keuntungan bersih masyarakat nelayan. Permasalahan ini patut menjadi perhatian, terutama *affirmative policy* dari Pemerintah baik Pusat maupun Daerah.

---

<sup>1</sup> FAO. 2018. *The State of World Fisheries and Aquaculture 2014*. FAO, Rome.

Sumber daya ikan di kawasan Kepala Burung terus menunjukkan dinamika yang bergerak cepat seiring meningkatnya kebutuhan pangan masyarakat lokal, nasional dan bahkan untuk kepentingan ekspor, sehingga meningkatkan kerentanan perikanan skala kecil terhadap menipisnya stok penting lokal, khususnya yang berada di luar *Marine Protected Areas*. Penerapan teknologi informasi untuk membantu memperluas peluang perikanan skala kecil seperti keamanan, sharing pengetahuan lokal, pengembangan kapasitas dan tata kelola telah digariskan oleh FAO untuk mengamankan perikanan skala kecil yang berkelanjutan dalam konteks ketahanan pangan dan pemberantasan kemiskinan, dan meningkatnya penggunaan pendekatan hak asasi manusia untuk memberikan peluang pemberdayaan perikanan, menjadi langkah strategis yang harus mendapat dukungan politik kebijakan dan harus diimplementasikan sebagai program jangka pendek, menengah dan jangka panjang. Kawasan Kepala Burung Papua harus menjadi objek vital dan mendapat perhatian khusus dari Pemerintah.

Fakta empiris menyebut bahwa hasil penilaian dan pengelolaan stok ilmiah telah terbukti menghasilkan hasil yang lebih yang tidak berkelanjutan di sejumlah wilayah di Indonesia. Kajian yang sedang dilakukan di Kaimana misalnya, diharapkan akan mendapatkan rekomendasi mengenai pendekatan baru bagaimana mengidentifikasi penangkapan ikan ilegal (*illegal fishing*), tidak dilaporkan (*un-reported*) dan tidak diatur (*un-regulated*) secara efektif (Gambar 1), sehingga menjadi *best practices* dan dapat diterapkan di berbagai daerah di Indonesia termasuk di kawasan Kepala Burung.

Dampak perubahan iklim (*global warming*) diperkirakan mencakup peningkatan intensitas resiko alam dan frekuensinya, sehingga mempengaruhi distribusi lokal dan kelimpahan populasi sumber daya ikan. Kawasan Kepala Burung Papua yang bergantung pada hasil produksi perikanan kemungkinan besar akan terkena dampak

yang signifikan. Oleh karena itu, perubahan yang diharapkan dalam distribusi spesies dan peningkatan dalam migrasi stok lintas batas kabupaten/provinsi, tata kelola nasional dan internasional di masa depan mungkin perlu memperhitungkan redistribusi tersebut.



Gambar 1. Maraknya kegiatan IUU yang terus terjadi di Kaimana

***Penelitian terbaru menunjukkan bahwa, dengan tata kelola yang tepat, waktu rata-rata yang diperlukan untuk membangun kembali stok yang ditangkap secara berlebihan bisa kurang dari lima tahun, dan, jika reformasi diterapkan, 98 persen dari stok yang ditangkap secara berlebihan dapat dianggap sehat pada abad kedua puluh satu.***

Secara global, komunitas SsF sering tertinggal dibelakang dalam penelitian ekonomi, sosial, politik dan pemutusan kebijakan. Hal yang sama terjadi di kawasan Kepala Burung seperti dari aspek sosial ekonomi dimana aktivitas perikanan umumnya mengacu pada usaha perikanan kecil, sebagian besar merupakan milik keluarga secara perorangan maupun komunal dengan modal rendah, sarana dan prasarana terbatas (menggunakan perahu dan hanya sebagian kecil yang bermotor (15-40hp), dan terlibat dalam berbagai perikanan pasif dan berdampak rendah terhadap ekosistem perairan.

Ratusan perahu digunakan ribuan nelayan di pesisir Kepala Burung, yang sekalipun berskala kecil turut serta menghasilkan rata-rata

kontribusi sebesar 5,97 persen dari total perikanan tangkap nasional (KKP 2018)<sup>2</sup>. Perikanan skala kecil di kawasan Kepala Burung juga berkontribusi signifikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan (WPP) 715, 717 dan 718 yang menghasilkan total produksi pasokan ikan segar sebesar 4.746.955 ton/tahun ke pasar lokal dan internasional, dan berperan penting sistem ekonomi lokal dan pasokan makanan.



Gambar 2. Persaingan terkait sumberdaya dan ruang dengan segmen industri perikanan skala menengah di Kaimana.

Terlepas dari peran fungsional, perikanan skala kecil telah tercatat mengalami sejumlah tantangan yang menyulitkan kelangsungan hidup perikanan skala kecil, seperti akses terbatas ke penangkapan ikan untuk *off-shore fishing grounds* juga peluang dan persaingan sumber daya dan ruang yang tinggi dengan industri dan segmen lain seperti perikanan skala menengah dan besar di Kaimana (Gambar 2)

---

<sup>2</sup>Data Statistik Perikanan Tangkap Tahun 2018 dipublikasikan oleh Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap-Kementerian Kelautan dan Perikanan. Jakarta

dan industry lain seperti pariwisata di Kepulauan Raja Ampat. Tantangan ini terutama terutama kebijakan yang tidak selalu sesuai dengan kenyataan perikanan skala kecil yang kerap sering dikritik karena terlalu fokus pada biologi dan pemulihan stok dan pertumbuhan ekonomi industri perikanan, dengan perhatian yang tidak setara terhadap keberlanjutan sosial komunitas nelayan.

Kekhawatiran lain terkait persaingan ruang dengan industri kelautan, yang di bawah agenda Strategi Pertumbuhan Biru, dapat semakin memarjinalkan perikanan skala kecil. Blomeyer dan Sanz<sup>3</sup> melaporkan bahwa tidak ada referensi khusus untuk perikanan skala kecil di komisi Eropa tentang strategi Pertumbuhan Biru, sehingga menciptakan spekulasi tentang bagaimana hak-hak perikanan skala kecil ke ruang dan sumber daya laut dapat dikompromikan. Strategi Pertumbuhan Biru bertujuan untuk mendukung pembangunan berkelanjutan kelautan dan sektor maritim secara keseluruhan, dengan fokus pada lima bidang utama yang memiliki potensi besar untuk menciptakan lapangan kerja dan pertumbuhan yang berkelanjutan, yaitu perikanan budidaya, wisata pantai dan bawah air, bioteknologi bahari, energi laut dan sumber daya mineral. Seperti berdiri, tidak ada pertimbangan secara eksplisit tentang bagaimana hal ini akan dilaksanakan bersamaan dengan kegiatan yang ada termasuk perikanan terutama skala menengah dan kecil yang lebih rentan.

***Perikanan skala kecil memiliki klaim yang sah secara adat atas sumber daya laut dan ruang.***

Di ruang yang sudah padat, agenda pertumbuhan biru telah dikritik karena potensi konsekuensi negatifnya, misalnya berkaitan dengan pemanfaatan laut dan pencabutan hak masyarakat pesisir.

---

<sup>3</sup> Blomeyer & Sanz. (et.al.). 2014. Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: Sanctions in the EU. Brussels: European Parliament's Committee on Fisheries.

## **Rekomendasi Kebijakan Menuju Keselarasan Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Yang Lebih Baik**

Teramati secara kualitatif bahwa ketahanan komunitas nelayan di kawasan Kepala Burung terwujud dari jaringan sosial, peluang ekonomi yang beragam, dan tata kelola tingkat komunitas budaya yang kuat, dengan dan penyesuaian sosial, ekonomi, agama dan perilaku yang terbukti mampu bertahan dan mengurangi dampak persebaran terutama saat Pandemi Covid19. Dengan demikian untuk lebih mendukung perikanan skala kecil di kawasan Kepala Burung Papua, maka setidaknya saya merekomendasikan 3 (tiga) langkah strategis yang harus segera ditindaklanjuti, yakni:

*Pertama*, perlu transformasi dan inovasi dalam sistem pemerintahan dan kebijakan. Hal ini sangat diperlukan dan menjadi sebuah keniscayaan. Sebuah diskusi tentang transformasi akan tepat karena memberikan refleksi tentang kontribusi perikanan skala kecil dapat diatur dengan lebih baik, jika pedoman SsF menjadi instrumen utama dalam prosesnya. Proses penyelarasan tersebut memerlukan pertimbangan yang cermat dari berbagai faktor yang melingkari sistem perikanan skala kecil, dengan mempertimbangkan kebutuhan keberlanjutannya, dan dengan pemahaman penuh tentang sistem ekonomi dan tata kelola.

*Kedua*, diperlukan instrumen yang mengikat untuk pengelolaan perikanan di seluruh kawasan Kepala Burung, sehingga akan mendapat manfaat dari penyelarasan dengan Pedoman SsF, karena dapat berfungsi sebagai baseline untuk tujuan, titik acuan dan indikator dalam konteks sosial dan pengembangan ekonomi perikanan skala kecil. Demikian pula, Pedoman SsF dapat menginformasikan strategi harmonisasi untuk pembangunan ekonomi, termasuk pertumbuhan strategi biru, seperti penciptaan peluang berbasis kelautan yang tidak membahayakan ketahanan perikanan skala kecil. Sinergi ini pada gilirannya akan

menginformasikan, serta didukung oleh mekanisme tata kelola SDGs nasional dan daerah yang menyeluruh. Dengan kata lain, karena potensi sinergi, untuk menggunakan pedoman SsF untuk menginspirasi perubahan dan memperbaiki situasi perikanan skala kecil, dan secara bersamaan memenuhi SDGs yang berkaitan dengan perikanan skala kecil.

*Ketiga*, penyusunan dan implementasi Rencana Aksi Daerah di Provinsi Papua Barat untuk tata kelola perikanan skala kecil. Ini penting sebagai bagian dari komitmen dalam menyediakan masa depan yang aman dan berkelanjutan untuk perikanan skala kecil. Pedoman SsF dapat membantu dalam penyebarluasan kebijakan, dengan masukan dari pemerhati sosial dan ekologi bersama dengan nelayan dan anggota masyarakat pesisir. Sambil memenuhi prinsip-prinsip penting yang harus mengarahkan perikanan dan pembangunan dimediasi pemerintah membuka jalan yang sejalan dengan SDGs.

Mengingat kompleksitas tata kelola perikanan, maka menemukan solusi yang akan diterima secara luas dan bergerak menuju transformasi memerlukan cara berpikir baru dalam perspektif holistik. Dikenal sebagai pendekatan transdisipliner, metode ini menumbuhkan kolaborasi dan partisipasi banyak pemangku kepentingan untuk mencapai perbaikan terkait perikanan. Dengan mempertemukan para aktor dari berbagai forum, termasuk akademisi berbagai disiplin ilmu baik ekologi, biologi, ekonomi, antropologi, sosiologi dan pemerhati masyarakat pesisir, bersama-sama dengan pembuat kebijakan dan anggota masyarakat dan nelayan, dimungkinkan untuk memecah masalah keberlanjutan perikanan skala kecil menjadi bagian-bagian yang lebih kecil, dan dengan demikian menjadi posisi yang lebih baik untuk mengidentifikasi kendala pada efektivitas dan efisiensi kerangka tata kelola.



Dengan demikian menyediakan perikanan skala kecil dengan alat dan mekanisme yang tepat, dan mengarahkan sumber daya keuangan dan manusia yang diperlukan untuk mencapai kapasitas nelayan seperti yang diidentifikasi dalam pedoman SsF, dapat memungkinkan kontribusi nelayan terhadap SDGs yang penting bagi mereka, atau yang dapat dipengaruhi, seperti kesejahteraan masyarakat, pertumbuhan ekonomi, pengurangan kesenjangan, produksi dan konsumsi yang berkelanjutan, dan mungkin pula faktor lainnya.

***Jika fokus SDGs tetap top-down, dan dilaksanakan melalui proyek dan indikator sederhana, yang tidak menjamin kesuksesan jangka panjang, maka akan ada potensi yang belum dapat direalisasikan.***

Keberlanjutan diperkirakan akan memerlukan jalur berkelok-kelok yang panjang, yang melibatkan restrukturisasi kompleksitas yang mengelilingi perikanan skala kecil. Namun, untuk sampai ke sana, kita perlu mengenali keterkaitan antara perikanan dan sisa SDGs dan mengadopsi pendekatan holistik yang interaktif dan pragmatis untuk menyelesaikan masalah pelik yang melekat pada sistem sosial dan lingkungan dalam bidang perikanan.