

TESIS

Disusun dan diajukan oleh

ALIEF FACHRUL RAAZY

P032182007



PROGRAM STUDI PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

SEKOLAH PASCASARJANA

UNIVERSITAS HASANUDDIN

2023

**MODEL *CO-MANAGEMENT* PERIKANAN KERAPU (*Serranidae*)
SKALA KECIL BERKELANJUTAN DI PESISIR BARAT
PROVINSI SULAWESI SELATAN**

Tesis

sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister

Program Studi Pengelolaan Lingkungan Hidup

Disusun dan diajukan oleh

ALIEF FACHRUL RAAZY

P032182007

Kepada

**PROGRAM STUDI MAGISTER PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP
SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
2023**

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

**MODEL CO-MANAGEMENT PERIKANAN KERAPU (Serranidae)
SKALA KECIL BERKELANJUTAN DI PESISIR BARAT
PROVINSI SULAWESI SELATAN**

Disusun dan Diajukan oleh:

ALIEF FACHRUL RAAZY

P032182007

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister **Pengelolaan Lingkungan Hidup**

Sekolah Pascasarjana Universitas Hasanuddin

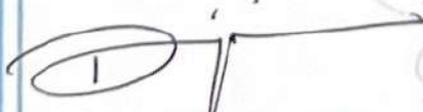
Pada tanggal 20 Januari 2023

dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

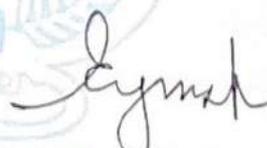
Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Dr. Ir. M. Rijal Idrus, M.Sc
NIP. 19651219 199002 1 001



Prof. Dr. Ir. Eymal B. Demmallino, M.Si
NIP. 19640815 199202 1 002

Ketua Program Studi
Pengelolaan Lingkungan Hidup



Dr. Ir. Muhammad Farid Samawi, M.Si
NIP. 19650810 199103 1 006

Dekan Pascasarjana



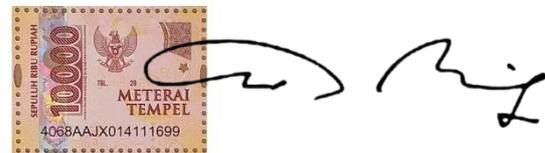
Prof. dr. Budu, Ph.D. Sp.M(K). M.Med.Ed.
NIP. 19961231 199503 1 009

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS DAN PELIMPAHAN HAK CIPTA

Dengan ini saya menyatakan bahwa, tesis berjudul “Model *Co-Management* Perikanan Kerapu (Serranidae) Skala Kecil Berkelanjutan di Pesisir Barat Provinsi Sulawesi Selatan” adalah benar karya saya dengan arahan dari komisi pembimbing (Dr. Ir. M. Rijal Idrus, M.Sc sebagai Pembimbing Utama dan Prof. Dr. Ir. Eymal B. Demmallino, M.Si sebagai Pembimbing Pendamping). Karya ilmiah ini belum diajukan dan tidak sedang diajukan dalam bentuk apa pun kepada perguruan tinggi mana pun. Sumber informasi yang berasal atau dikutip dari karya yang diterbitkan maupun tidak diterbitkan dari penulis lain telah disebutkan dalam teks dan dicantumkan dalam Daftar Pustaka tesis ini. Sebagian dari isi tesis ini telah dipublikasikan di Jurnal (Jurnal TORANI: *Journal of Fisheries and Marine Science*, ISSN 2615-6601, Volume 6, Nomor 2, Juni 2023) sebagai artikel dengan judul “*Recommendations for Effective Co-Management Model of Small-Scale Grouper (Serranidae) Fishery in South Sulawesi Province*”.

Dengan ini saya melimpahkan hak cipta dari karya tulis saya berupa tesis ini kepada Universitas Hasanuddin.

Makassar, 20 Januari 2023



Alief Fachrul Raazy
NIM: P032182007

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, atas karunia dan rahmat-Nya sehingga tesis yang berjudul "Model *Co-Management* Perikanan Kerapu (Serranidae) Skala Kecil Berkelanjutan di Pesisir Barat Provinsi Sulawesi Selatan" dapat terlaksana dan terselesaikan sebagaimana mestinya, guna mencapai gelar Magister Lingkungan pada Program Studi Pengelolaan Lingkungan Hidup, Sekolah Pascasarjana Universitas Hasanuddin, Makassar. Penulis menyadari bahwa dalam proses penyusunan tesis ini masih terdapat berbagai kekurangan yang mungkin belum terkoreksi mengingat keterbatasan kemampuan, tenaga, dan waktu.

Penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada Dr. Ir. M. Rijal Idrus, M.Sc sebagai Pembimbing Utama dan Prof. Dr. Ir. Eymal B. Demmallino, M.Si sebagai Pembimbing Pendamping atas bimbingan, diskusi, dan berbagai arahnya. Ucapan yang sama juga kepada Prof. Dr. Ir. Syarifuddin Bin Andi Omar, M.Sc, Dr. Ir. Aidah Ambo Ala Husain, M.Sc, dan Dr. Ir. Muhammad Farid Samawi, M.Si (sekaligus sebagai Ketua Program Studi Pengelolaan Lingkungan Hidup, Sekolah Pascasarjana) atas masukan dan koreksinya sebagai Komisi Penguji dalam penelitian ini.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada pimpinan Universitas Hasanuddin dan Sekolah Pascasarjana Universitas Hasanuddin yang telah memfasilitasi penulis untuk menempuh program magister. Kepada seluruh Bapak dan Ibu dosen pengajar mata kuliah Program Studi Pengelolaan Lingkungan Hidup atas ilmu yang diberikan, serta staf akademik Sekolah Pascasarjana Universitas Hasanuddin yang telah memfasilitasi kelancaran administrasi selama perkuliahan hingga mencapai gelar Magister Lingkungan.

Akhirnya, kepada kedua orang tua tercinta (Almarhum Hamzah Bauzat dan Murdalia Said), penulis mengucapkan banyak terima kasih dan sembah sujud atas doa, pengorbanan dan motivasi mereka selama penulis menempuh pendidikan. Penghargaan yang besar juga penulis sampaikan kepada isteri dan anak-anak tercinta, serta seluruh keluarga atas dukungan yang tidak ternilai. Terakhir, penulis mengucapkan terima kasih kepada Yayasan Konservasi Laut Indonesia beserta staf/tim lapangan dan *Technical Advisor* yang turut serta menjadi bagian dalam proses pengembangan penelitian ini, dan juga seluruh pihak yang tidak bisa disebutkan satu per satu namun berkaitan dan berdampak besar terhadap hasil dari penelitian ini.

Makassar, Januari 2023



Alief Fachrul Raazy

ABSTRAK

ALIEF FACHRUL RAAZY. Model *Co-Management* Perikanan Kerapu (Serranidae) Skala Kecil Berkelanjutan di Pesisir Barat Provinsi Sulawesi Selatan. **(dibimbing oleh Rijal Idrus dan Eymal Demmallino)**

Tata kelola (kebijakan) yang mengatur sumber daya perikanan perlu melibatkan industri dalam rantai pasok (pasar) dan nelayan kerapu skala kecil (komunitas) dalam kerangka *co-management* agar pengelolaan lebih efektif sekaligus mendukung upaya perbaikan perikanan – *Fisheries Improvement Project* (FIP) yang didorong berbagai pihak secara global. Penelitian ini bertujuan untuk merekomendasikan model *co-management* perikanan kerapu skala kecil untuk dilakukan di Pesisir Barat Provinsi Sulawesi Selatan. Penelitian ini menganalisis kesiapan (*enabling condition*) dan kemauan (*motivation*) semua pihak agar bisa diterapkan dan dilaksanakan secara konsisten (*implementation*). Hasil penelitian ini menunjukkan pendekatan dan strategi utama untuk model *co-management* perikanan kerapu skala kecil di antaranya adalah (a) Mengoptimalkan peran pasar yang mengutamakan keterlacakan dan perbaikan tata kelola melalui pendekatan rantai pasok, (b) Sinergi dan sinkronisasi peran pemerintah di semua level melalui pendekatan teknokratik, (c) Penguatan nelayan dan kelembagaan lokal melalui pendekatan partisipatif, (d) Mengumpulkan dukungan dan kolaborasi multi pihak melalui pendekatan kolaboratif. Rekomendasi peta jalan *co-management* kerapu skala kecil berkelanjutan di Pesisir Barat Provinsi Sulawesi Selatan mencakup 3 tahapan pokok, yaitu: (a) Tahap Inisiasi: Komitmen, Dukungan dan Pengorganisasian, (b) Tahap Akselerasi: Komite Bersama dan Prototipe *co-management*, dan (c) Tahap Institusionalisasi: *Scaling up* dan Pengorganisasian Forum Nelayan.

Kata Kunci: *co-management*; perikanan; kerapu; Sulawesi Selatan

ABSTRACT

ALIEF FACHRUL RAAZY. Co-management Model of Sustainable Small-Scale Grouper (Serranidae) Fishery on the West Coast of South Sulawesi Province. **(supervised by oleh Rijal Idrus dan Eymal Demmallino)**

Governance (policy) that regulates fisheries resources needs to involve industry in the supply chain (market) and small-scale grouper fishermen (community) within a co-management framework so that management is more effective while simultaneously supporting the Fisheries Improvement Project (FIP) which is driven by various parties globally. This study aims to recommend a small-scale grouper fishery co-management model to be carried out in the West Coast South Sulawesi Province. This study diagnoses the readiness (enabling condition) and willingness (motivation) of stakeholders so that they can be applied and implemented consistently (implementation). The results of this study indicate that the main approaches and strategies for the co-management model of small-scale grouper fisheries include (a) Optimizing the role of the market that promotes traceability and improving governance through a supply chain approach, (b) Synergy and synchronization of the role of government at all levels through an approach technocratic, (c) Strengthening fishermen and local institutions through a participatory approach, (d) Gathering multi-stakeholder support and collaboration through a collaborative approach. The recommended roadmap for small-scale grouper co-management in the West Coast South Sulawesi Province includes three main stages, namely: (a) Initiation Stage: Commitment, Support, and Organizing, (b) Acceleration Stage: Joint Committee and Co-management Prototype, and (c) Stage Institutionalization: Scaling up and Organizing Fishermen's Forums.

Keywords: co-management; fisheries; grouper; South Sulawesi

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGANTAR	ii
LEMBAR PENGESAHAN TESIS	iii
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	iv
UCAPAN TERIMA KASIH	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR TABEL	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	4
1.3. Tujuan Penelitian	5
1.4. Manfaat Penelitian	5
1.5. Ruang Lingkup Penelitian	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	6
2.1. Perikanan Skala Kecil.....	6
2.2. FIP (<i>Fisheries Improvement Project</i>)	8
2.2.1. Sejarah dan Pengertian FIP.....	8
2.2.2. Karakteristik FIP	9
2.2.3. Tahapan, Prinsip dan Indikator dalam Mencapai FIP	10
2.3. Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) ...	13
2.3.1. WPPNRI 713	13
2.3.2. Rencana Pengelolaan Perikanan (RPP)	16
2.4. <i>Co-Management</i> Perikanan Skala Kecil Berkelanjutan.....	16

2.5. Pembelajaran dan Penerapan <i>Co-Management</i> Perikanan Skala Kecil yang Mendukung FIP di Indonesia.....	20
2.6. Kerangka Konseptual	24
BAB III METODOLOGI PENELITIAN.....	25
3.1. Lokasi dan Waktu Penelitian	25
3.2. Jenis dan Sumber Data	29
3.3. Metode Pengambilan Data	29
3.4. Analisis Data	30
3.4.1. Analisis Deskriptif	30
3.4.2. Analisis Pemangku Kepentingan	31
3.4.3. Analisis SWOT	32
3.4.4. Analisis Faktor Kunci Keberhasilan	33
3.4.5. Usulan Model <i>Co-Management</i> Perikanan Kerapu Skala Kecil.....	37
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	38
4.1. Karakteristik Perikanan Kerapu.....	38
4.1.1. Sejarah, Wilayah Tangkap, dan Musim	38
4.1.2. Upaya Penangkapan.....	41
4.1.3. Jenis Hasil Tangkapan.....	46
4.1.4. Rantai Pasok Perikanan Kerapu.....	49
4.1.5. Struktur Pengelolaan Perikanan Kerapu	51
4.2. Status dan Kebijakan Pengelolaan Perikanan Kerapu	53
4.2.1. Status Perikanan Kerapu	53
4.2.2. Kebijakan Pengelolaan Perikanan dan Peran Serta Masyarakat	58
4.3. Pemangku Kepentingan Kunci.....	60
4.3.1. Analisis Pemangku Kepentingan dalam Pengelolaan Perikanan Kerapu	60
4.3.2. Pemangku Kepentingan Kunci untuk <i>Co-Management</i> Kerapu	65
4.3.3. Riwayat Program, Inisiatif dan Rencana Pengelolaan Kerapu	67

4.3.4. Status dan Kondisi Kelembagaan Kelompok Nelayan	70
4.4. Analisis untuk Rekomendasi Model <i>Co-Management</i> Perikanan Kerapu Skala Kecil	73
4.4.1. Analisis SWOT <i>Co-Management</i> Perikanan Kerapu Skala Kecil	73
4.4.2. Faktor Kunci Keberhasilan <i>Co-Management</i> Perikanan Kerapu Skala Kecil.....	78
4.5. Perumusan Strategi dan Rekomendasi Model <i>Co-Management</i> Perikanan Kerapu Skala Kecil.....	84
4.5.1. Pendekatan dan Strategi Utama.....	84
4.5.2. Rekomendasi Peta Jalan	89
4.5.3. Rekomendasi Lokasi Potensial.....	93
4.5.4. Rekomendasi Kelompok Nelayan Potensial.....	95
BAB V PENUTUP	98
5.1. Kesimpulan	98
5.2. Saran	99
DAFTAR PUSTAKA.....	101
LAMPIRAN	104

DAFTAR GAMBAR

Nomor urut	Halaman
Gambar 1. Peta WPPNRI	14
Gambar 2. Spektrum <i>co-management</i> (Nielsen, 1996)	17
Gambar 3. Kerangka konseptual penelitian	24
Gambar 4. Peta lokasi penelitian.....	28
Gambar 5. Model <i>Power-Interest Grid</i> untuk analisis pemangku kepentingan ...	31
Gambar 6. Alur rantai pasok komoditas kerapu	50
Gambar 7. Volume produksi perikanan kerapu di WPPNRI 713 (KKP, 2022)	55
Gambar 8. Alur kebijakan yang mengatur peran serta masyarakat/nelayan	58
Gambar 9. <i>Diagram Power-Interest Grid</i> untuk analisis Pemangku kepentingan	65
Gambar 10. Peta jalan model <i>co-management</i> perikanan kerapu skala kecil	90

DAFTAR TABEL

Nomor urut	Halaman
Tabel 1. Prinsip dan indikator kinerja FIP	12
Tabel 2. Jenis dan sumber data dalam penelitian	29
Tabel 3. Matriks SWOT	33
Tabel 4. Faktor kunci keberhasilan pengelolaan perikanan kerapu skala kecil ...	35
Tabel 5. Tahapan diagnosa faktor kunci keberhasilan pengelolaan perikanan kerapu skala kecil	37
Tabel 6. Sejarah dan tren perikanan kerapu di Pesisir Barat Provinsi Sulawesi Selatan	39
Tabel 7. Lokasi penangkapan ikan kerapu	40
Tabel 8. Kalender musim	40
Tabel 9. Karakteristik nelayan	41
Tabel 10. Karakteristik armada penangkapan	42
Tabel 11. Deskripsi alat tangkap nelayan kerapu skala kecil di Pesisir Barat Provinsi Sulawesi Selatan	44
Tabel 12. Rata-rata pengeluaran per trip nelayan	45
Tabel 13. Daftar jenis ikan kerapu di lokasi penelitian	47
Tabel 14. Daftar komposisi hasil tangkapan berdasarkan armada penangkapan utama	48
Tabel 15. Daftar jenis tangkapan yang bukan target	49
Tabel 16. Nilai SPR jenis ikan kerapu prioritas di WPPNRI 713	54
Tabel 17. Data produksi komoditas ikan kerapu di pesisir/pantai Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2009-2021	57
Tabel 18. Daftar pemangku kepentingan untuk perikanan kerapu skala kecil di Sulawesi Selatan	60
Tabel 19. Pemangku kepentingan yang memiliki pengaruh dan kepentingan tinggi untuk <i>co-management</i> kerapu skala kecil	66
Tabel 20. Riwayat program, inisiatif, dan rencana pengelolaan kerapu	68
Tabel 21. Rencana-rencana program terkait kerapu	70
Tabel 22. Daftar kelompok-kelompok nelayan yang ada di lokasi studi	71
Tabel 23. Matriks hasil analisis SWOT	77
Tabel 24. Hasil analisis faktor kunci keberhasilan pada aspek motivasi	78

Tabel 25. Hasil analisis faktor kunci keberhasilan pada aspek kondisi yang mendukung	80
Tabel 26. Hasil analisis faktor kunci keberhasilan pada aspek implementasi	82
Tabel 27. Analisis beberapa faktor kunci lokal di masing-masing lokasi.....	94
Tabel 28. Nama kelompok dan kondisinya	95

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Ikan kerapu sebagai salah satu jenis ikan karang merupakan sumber daya perikanan penting secara ekonomi maupun secara ekologis. Secara ekonomi, sebagai komoditas perdagangan yang menjadi salah satu pemasukan devisa bagi negara, dan menyediakan kesempatan kerja bagi banyak nelayan skala kecil (Yusuf *et al.*, 2015). Berdasarkan data FAO pada tahun 2011–2015, Indonesia berada pada peringkat kedua di bawah China sebagai 10 negara penghasil ikan kerapu teratas atau sekitar 26,5% tangkapan ikan kerapu dunia berdasarkan rata-rata pendaratan (Amorim & Westmeyer, 2016). Ikan kerapu dipasarkan secara hidup maupun beku (*frozen*) untuk ekspor dan ikan segar/dingin (*fresh*) untuk konsumsi lokal (Khasanah *et al.*, 2019). Secara ekologis, penangkapan ikan kerapu dilakukan pada hampir semua kawasan terumbu karang di Indonesia. Ekosistem ini dan ikan-ikan karangnya, merupakan kawasan paling penting sebagai mata rantai produktivitas perairan di laut (Yusuf *et al.*, 2015).

Permintaan pasar ekspor yang tinggi mendorong eksploitasi ikan kerapu semakin meningkat. Termasuk di Provinsi Sulawesi Selatan dimana terjadi peningkatan produksi ikan kerapu ekspor sejak tahun 2009 hingga yang terbesar sebanyak 15.931 ton pada tahun 2020 (DKP Sulsel, 2020). Permasalahan yang timbul dari adanya peningkatan pemanfaatan sumber daya perikanan menurut Yusuf *et al.* (2015) adalah tingginya aktivitas penangkapan ikan yang tidak ramah lingkungan (*destructive fishing*) menggunakan alat bantu seperti bom dan busur. Metode penangkapan ini merusak dan menjadi ancaman bagi ekosistem terumbu karang. Menurut Aprisal (2021), bahwa daerah dengan lokasi paling tinggi tingkat

terjadinya *destructive fishing* dalam kurun waktu tahun 2013 sampai tahun 2018 adalah Provinsi Sulawesi Selatan.

Tingginya eksploitasi juga memunculkan masalah lain yaitu terjadi penangkapan berlebih (*overfishing*). Hal ini dapat mengganggu keseimbangan ekologis ekosistem terumbu karang dan berkurangnya hasil tangkapan (Yusuf *et al.*, 2015). Tingkat pemanfaatan ikan karang di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) 713 telah dikategorikan *over-exploited* (KKP, 2017). Secara khusus di wilayah tersebut juga dinyatakan bahwa jenis ikan kerapu seperti kerapu sunu (*Plectropomus leopardus*) dan kerapu ekor putih (*Epinephelus areolatus*) dikategorikan *over-exploited* (KKP, 2022). Tekanan eksploitasi penangkapan pada akhirnya menjadi permasalahan utama dalam pengelolaan perikanan tangkap. Kerusakan ekosistem terumbu karang akan menyebabkan sumber daya ikan kerapu berkurang, sehingga perekonomian nelayan dari hasil penangkapan ikan kerapu juga akan terganggu (Yusuf *et al.*, 2015).

Masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil, khususnya nelayan skala kecil menggantungkan penghidupannya pada aktivitas penangkapan ikan, termasuk ikan kerapu (Khasanah *et al.*, 2019). Menurut Halim *et al.* (2020), perikanan skala kecil dapat dilihat dari aspek pengelolaan perikananannya, dimana nelayan skala kecil adalah orang yang terlibat langsung dalam pengelolaan. Berdasarkan pengertian tersebut, maka dalam penerapan pengelolaan perikanan skala kecil harus memikirkan aspek-aspek keadilan bagi nelayan, termasuk keterlibatannya secara langsung dalam pengelolaan berdasarkan aturan perundang-undangan dan kebijakan yang telah tersedia.

Tata kelola saat ini yang digerakkan oleh pemerintah, cenderung masih sentralistik dan bertumpu pada sisi kebijakan. Menurut Nielsen (1996), pendekatan umum di negara berkembang adalah pengelolaan berbasis

pemerintah (*government-based management*) yang hanya ada sedikit pertukaran informasi antara pemerintah dan masyarakat. Secara umum, dalam keterlibatan masyarakat, ada mekanisme bagi pemerintah untuk berkonsultasi dengan masyarakat. Namun, masyarakat tidak memiliki akses, peran, manfaat dan kontrol terhadap pengelolaan sehingga keputusan pada akhirnya diambil oleh pemerintah. Selain itu, pendekatan melalui pengelolaan berbasis masyarakat (*community-based management*) hanya menyelesaikan masalah di masyarakat. Secara umum, masyarakat menginformasikan dan memberi saran kepada pemerintah tentang pengelolaan yang telah atau akan dilakukan, namun pemerintah hanya mendukung keputusan tersebut tanpa peningkatan pengelolaan lebih lanjut.

Pengelolaan sumberdaya ikan di Indonesia telah diatur dan dibagi menjadi 11 WPPNRI. Menurut Suman *et al.* (2016), wilayah pengelolaan tersebut diasumsikan sebagai suatu unit stok, dan oleh karena itu, masing-masing WPPNRI harus dikelola secara bersama oleh wilayah administratif yang menjadi bagiannya. Tanpa pengelolaan bersama (*co-management*), implementasi pengelolaan di WPPNRI dipastikan tidak akan berjalan dengan baik dan tidak akan mencapai tujuan. Namun demikian, Raazy *et al.* (2022) menyatakan bahwa kesepakatan untuk *co-management* tidak lahir begitu saja. Butuh proses yang panjang, menimbang segala potensi dan resikonya, termasuk mencari solusi atas kemungkinan masalah yang akan muncul.

Sebelum pendekatan *co-management* dilakukan, maka penting melihat sejauh mana faktor keberhasilan kunci pengelolaan yang dimiliki oleh wilayah penelitian. Faktor tersebut membutuhkan motivasi semua pihak kunci (*motivation*), keberadaan kondisi yang memungkinkan (*enabling condition*), dan kapasitas dan sumber daya agar dapat dilaksanakan secara konsisten (*implementation*) (IUCN & WRI, 2014). Secara khusus, analisis faktor

keberhasilan kunci ini memeriksa bagaimana kerangka kebijakan, legal, pasar dan kelembagaan dapat membantu atau menghambat pengembangan dan implementasi pengelolaan.

Penekanan utama diletakkan pada motivasi dan kondisi yang memungkinkan pemangku kepentingan di tingkat lokal terutama nelayan skala kecil untuk bisa bergerak bersama dan setara dalam pengambilan keputusan melalui kerangka *co-management* perikanan kerapu skala kecil bersama dengan pemangku kepentingan lainnya. Penelitian ini kemudian mengidentifikasi karakteristik perikanan skala kecil dan pemangku kepentingan terkait, serta menganalisis strategi yang efektif untuk penerapan *co-management* perikanan kerapu skala kecil dapat dilakukan di Provinsi Sulawesi Selatan.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang sebelumnya, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimana karakteristik perikanan kerapu skala kecil di Provinsi Sulawesi Selatan?
- b. Bagaimana potensi keterlibatan pemangku kepentingan kunci dalam mendukung *co-management* perikanan kerapu skala kecil di Provinsi Sulawesi Selatan?
- c. Bagaimana pendekatan utama dan strategi utama rekomendasi model *co-management* perikanan kerapu skala kecil di Provinsi Sulawesi Selatan?

1.3. Tujuan Penelitian

- a. Menentukan karakteristik perikanan kerapu skala kecil di Provinsi Sulawesi Selatan.
- b. Mengidentifikasi pemangku kepentingan kunci dalam mendukung *co-management* perikanan kerapu skala kecil di Provinsi Sulawesi Selatan.
- c. Menganalisis dan menentukan pendekatan utama dan strategi utama untuk rekomendasi model *co-management* perikanan kerapu skala kecil di Provinsi Sulawesi Selatan.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dapat menjadi rujukan bagi semua pihak dalam mengelola praktik-praktik perikanan kerapu skala kecil berkelanjutan di Provinsi Sulawesi Selatan. Keterlibatan berbagai pemangku kepentingan dalam kerangka *co-management*, termasuk nelayan skala kecil dalam merekomendasikan model yang tepat tanpa mengenyampingkan nilai-nilai lokal yang selama ini dilakukan akan meminimalisir terjadinya konflik kepentingan.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini fokus pada perikanan skala kecil untuk jenis kerapu (*seranidae*). Pembatasan penelitian dilakukan pada komoditas ikan kerapu segar/dingin (*fresh*) untuk konsumsi lokal dan ikan kerapu beku (*frozen*) untuk tujuan ekspor.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Perikanan Skala Kecil

Perikanan skala kecil menyediakan mata pencaharian dan ketahanan pangan bagi jutaan nelayan skala kecil dan masyarakat lokal di berbagai penjuru dunia (Bene *et al.*, 2016). Istilah perikanan skala kecil telah digunakan untuk membedakan suatu sub sektor perikanan dengan perikanan skala sedang dan skala besar. Adanya keberagaman model perikanan skala kecil yang ditemui di dunia ini, sehingga cukup sulit untuk menyusun sebuah definisi yang dapat diterima secara universal (FAO, 2014). Namun, menurut Halim *et al.* (2013) perikanan skala kecil di Indonesia memiliki ciri-ciri: alat tangkap, target spesies dan lokasi penangkapan ikan yang sangat beragam, utamanya merupakan pekerjaan paruh waktu, orientasi pasar tertentu, melibatkan semua gender dan melibatkan anggota rumah tangga, termasuk di dalam proses-proses pengambilan keputusan penangkapan ikan sehari-hari.

Menurut Sudarmo *et al.* (2013), perikanan skala kecil di daerah tropis memiliki unsur kompleksitas yang tinggi dengan karakteristik seperti variasi pada target spesies, alat tangkap dan teknik penangkapan yang sangat dinamis, berubah tergantung musim dan ruang, dan variasi yang tinggi pada hasil tangkapan. Sementara, nelayan skala kecil pada daerah tropis dapat dicirikan lebih heterogen dalam kaitannya dengan komposisi nelayan, target spesies, maupun jenis alat tangkap.

Menurut Halim *et al.* (2020), perikanan skala kecil dilihat dari aspek pengelolaan perikanannya yang memiliki karakteristik sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya. Sementara nelayan skala kecil adalah orang yang terlibat langsung dalam kegiatan penangkapan ikan dan menjadi bagian dalam program

pembangunan sosial yang membutuhkan bantuan dan penguatan dari pemerintah. Sehingga, jika perikanan skala kecil sebagai aspek pengelolaan, maka dalam penerapannya harus memikirkan aspek-aspek keadilan bagi nelayan, termasuk keterlibatannya secara langsung berdasarkan berbagai aturan perundang-undangan dan kebijakan yang telah tersedia.

Sebelumnya, terdapat definisi mengenai nelayan kecil, seperti Undang-Undang (UU) Nomor 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam. Di dalamnya, nelayan kecil adalah nelayan yang melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, baik yang tidak menggunakan kapal penangkap ikan maupun yang menggunakan kapal penangkap ikan berukuran paling besar 10 GT. Namun, dalam UU Cipta Kerja pada Sektor Kelautan dan Perikanan sebagai bagian yang melaksanakan ketentuan UU Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja, menyebutkan bahwa Nelayan Kecil adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, baik yang menggunakan kapal penangkap ikan maupun yang tidak menggunakan kapal penangkap ikan.

Definisi berdasarkan UU tersebut memberikan gambaran karakteristik perikanan skala kecil berdasarkan aspek perikanan tangkap, atribut teknis kapal penangkap ikan, dan atribut sosial ekonomi nelayan. Secara spesifik Halim *et al.* (2020) menekankan bahwa atribut sosial ekonomi nelayan kecil secara umum dipandang oleh pemerintah sebagai kelompok masyarakat miskin, termarjinalkan dan rentan terhadap guncangan sosial dan ekonomi sehingga pada tingkatan tertentu memerlukan dukungan dan perlindungan sosial dan ekonomi.

Hal lain yang menjadi perbedaan pada karakteristik perikanan skala kecil adalah bahwa terdapat beberapa aspek yang belum sepenuhnya diatur di Indonesia, bahkan, dibebaskan dari berbagai instrumen pengelolaan perikanan.

Seperti UU Perikanan No. 45 tahun 2009 Pasal 27 (5) dan Pasal 28 (4) yang membebaskan nelayan kecil dari izin perikanan yaitu Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) dan Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI). Meskipun demikian, nelayan tetap diwajibkan untuk mendaftarkan kapal penangkapannya, akan tetapi tidak dipungut biaya, namun bebas menangkap di seluruh WPPNRI yang diatur dalam UU Perikanan No. 31 tahun 2004 Pasal 61 (1 & 5).

Keterlibatan nelayan kecil sangat penting menjadi bagian dalam pengelolaan perikanan skala kecil berkelanjutan. Keterlibatan tersebut memberi kesempatan bagi mereka untuk menyampaikan kondisi faktual di lapangan, termasuk memengaruhi pengambilan keputusan dalam penangkapan ikan mereka (Sudarmo *et al.*, 2013). Fakta-fakta yang terjadi di lapangan, termasuk data dan informasi akan lebih jelas jika terkonfirmasi langsung oleh nelayan atau perwakilannya. Hal ini juga dapat mengurangi potensi konflik sosial sehingga pengelolaan akan lebih efektif. Selain itu, nelayan menjadi masyarakat yang paling berdampak pada keberhasilan maupun kegagalan dari suatu konsep pengelolaan.

2.2. FIP (*Fisheries Improvement Project*)

2.2.1. Sejarah dan Pengertian FIP

Fisheries Improvement Project (FIP) dibentuk dari aliansi 16 organisasi/kelompok konservasi yang berbeda pada tahun 2012. Berfokus pada peningkatan keberlanjutan sumber daya makanan laut, *Conservation Alliance for Seafood Solutions* (CASS) menjadi aliansi yang sangat kuat dan dominan dalam mengoordinasikan seluruh konsep dan pedoman FIP. Mereka mendefinisikan FIP dengan menetapkan prinsip dan harapan utama. Meskipun definisi ini digunakan secara luas dan dikutip dalam berbagai literatur, menurut Nyiawung (2018), bahwa pendukung FIP lainnya memiliki definisi mereka sendiri.

FIP merupakan upaya perbaikan perikanan yang dilakukan oleh multi pemangku kepentingan (*multi stakeholder*) dalam menanggulangi tantangan lingkungan pada sektor perikanan. Pada umumnya, pendekatan ini menggunakan kekuatan dari sektor swasta untuk mendorong perubahan positif menuju perikanan yang berkelanjutan dan berupaya membuat perubahan-perubahan ini bertahan melalui perubahan kebijakan (Conservation Alliance for Seafood Solutions, 2022).

FIP memanfaatkan kekuatan pasar, yang mana meliputi pemasok, pengecer, jasa makanan, industri perikanan termasuk nelayan dan lain sebagainya untuk memotivasi peningkatan sektor perikanan. Secara khusus, FIP harus melibatkan partisipasi aktif dari berbagai perusahaan di dalam rantai pasok (*supply chain*). Partisipasi penting lainnya meliputi pemerintah, para pengelola di sektor perikanan, dan juga lembaga swadaya masyarakat (LSM). Partisipasi berarti berkontribusi secara finansial atau dukungan dalam bentuk barang/jasa (*in-kind*) kepada pengelolaan atau kegiatan dan/mengerjakan tindakan sesuai rencana kerja (Conservation Alliance for Seafood Solutions, 2022).

2.2.2. Karakteristik FIP

Pada dasarnya, aktivitas pasar perikanan (termasuk ikan kerapu) terjadi karena adanya rantai nilai global yang besar. Banyak negara berkembang mengekspor makanan laut bernilai tinggi ke negara maju. Perusahaan pengolahan ikan, perusahaan perdagangan dan pengecer menggantikan nelayan sebagai agen utama dalam rantai pasok karena lebih banyak bahan mentah yang diproses menjadi produk ikan yang berbeda dan dikirim ke konsumen melalui rantai supermarket besar. Pengecer di Amerika Serikat, Inggris, dan Eropa telah memberikan komitmen publik untuk hanya menjual ikan bersertifikat pada tahun 2012 (Doddema, 2012). Pada akhirnya, perikanan di

negara berkembang memiliki konsekuensi untuk tetap mengakses ke pasar barat tersebut.

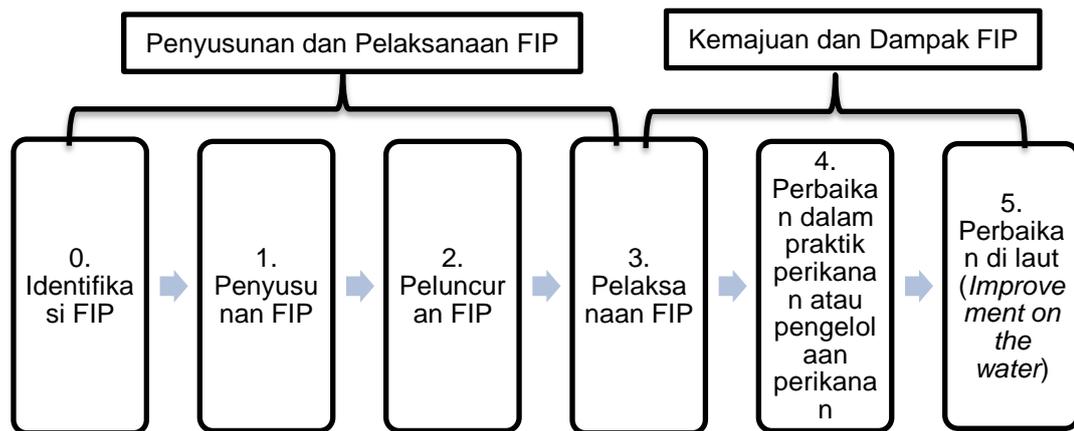
Perusahaan akan memiliki motivasi tinggi untuk terlibat langsung karena berdampak pada bisnisnya. Selain berdampak pada persaingan bisnis, sisi lain dari adanya FIP sangat erat kaitannya dengan isu politik antara negara, sehingga dalam melaksanakan konsep tersebut tentu akan melibatkan semua pihak dalam suatu pengelolaan perikanan (pemerintah, pengelola perikanan, LSM, akademisi, industri, dan lain-lain). Pengelolaan melalui elemen vertikal (rantai pasok dan rantai nilai) tidak cukup untuk mengatasi masalah pembangunan dan keberlanjutan perikanan global, oleh karena itu elemen horizontal (stakholder melalui *co-management*) sangat penting memahami kemampuan nelayan untuk terlibat dalam pengelolaan. Pengelolaan bersama yang dilakukan harus bisa mendefinisikan cakupan jangka pendek dari rencana pengelolaan dengan tujuan-tujuan yang memiliki jangka waktu yang jelas.

2.2.3. Tahapan, Prinsip dan Indikator dalam Mencapai FIP

Dalam merancang FIP, terdapat dua pendekatan yang dapat dilakukan. Yakni, melalui pendekatan *top-down* dan *bottom-up*. Sederhananya, *top-down* dimulai dari adanya permintaan pasar ekspor dari *buyers* (pembeli), misalnya pengecer yang meminta produk FIP. Sementara pendekatan melalui *bottom-up*, dimulai dari nelayan/LSM/pemerintah di negara penghasil tanpa adanya permintaan dari pembeli. Rancangan FIP setidaknya memiliki tujuan yang jelas, adanya kesepakatan/komitmen dari semua pihak yang terlibat, adanya struktur dan tata kelola FIP (*FIP Governance*) - (siapa yang mengoordinasikan, siapa yang melakukan pelaporan, siapa yang melaksanakan rencana kerja, bagaimana pengambilan keputusan dalam FIP dibuat, dan lain-lain). Selain itu, perlu mengidentifikasi sumber pendanaan dan dukungan lainnya serta mekanisme

pelaporan penggunaan anggaran FIP yang transparan (Conservation Alliance for Seafood Solutions, 2022).

Terdapat 2 tingkatan/tahap dalam melaksanakan FIP, yakni: Penyusunan dan Pelaksanaan FIP; dan Kemajuan dan Dampak FIP. Alur proses dapat dilihat pada diagram berikut:



Tahapan 0: Identifikasi FIP.

Tahap identifikasi FIP, dimulai dengan menentukan ruang lingkup perikanan, analisa rantai pasok, dan kajian sosial ekonomi.

- a. Ruang lingkup meliputi: identifikasi pihak-pihak sektor perikanan yang terlibat serta manfaat dari FIP untuk mereka; spesies target; wilayah penangkapan; metode penangkapan/alat tangkap; ukuran kapal; dan tujuan kegiatan.
- b. Analisis rantai pasok: dilakukan untuk mendapatkan informasi kemana produk perikanan dikirim dan bagaimana penanganannya. Selain itu, aktor kunci dan pengaruhnya dalam rantai pasok juga diidentifikasi untuk keterlibatannya dalam FIP.
- c. Kajian sosial ekonomi: dampak sosial ekonomi penting untuk dapat menghubungkan dampak sosial ekonomi dan manfaat dari FIP untuk para pihak yang terlibat

Tahapan 1: Penyusunan FIP

Selama tahap penyusunan dan pengembangan FIP, para pemangku kepentingan akan direkrut untuk berpartisipasi dalam kegiatan ini dan kinerja FIP akan dievaluasi sesuai standar MSC (*Marine Stewardship Council*) yang merupakan sebuah lembaga swadaya yang menetapkan standar untuk perikanan berkelanjutan di seluruh dunia. Selain itu, pada tahap ini akan melihat kondisi perikanan melalui 3 prinsip; (1) status stok; (2) dampak lingkungan; dan (3) pengelolaan perikanan. Prinsip-prinsip tersebut memiliki masing-masing indikator kinerja, sebagaimana tabel 1 berikut:

Tabel 1. Prinsip dan indikator kinerja FIP

No	Prinsip	<i>Performance Indicators (PI)</i> atau Indikator Kinerja
1	Status stok	1.1.1. Status stok 1.1.2. Pemulihan stok (<i>stock rebuilding</i>) 1.2.1. Strategi pemanfaatan (<i>harvest strategy</i>) 1.2.2. Aturan dan alat kontrol pemanfaatan 1.2.3. Informasi/pemantauan 1.2.4. Kajian status stok
2	Dampak lingkungan	2.1.1. Spesies non target primer: Status 2.1.2. Spesies non target primer: Pengelolaan 2.1.3. Spesies non target primer: Informasi 2.2.1. Spesies non target sekunder: Status 2.2.2. Spesies non target sekunder: Pengelolaan 2.2.3. Spesies non target sekunder: Informasi 2.3.1. Spesies ETP: Status 2.3.2. Spesies ETP: Pengelolaan 2.3.3. Spesies ETP: Informasi 2.4.1. Habitat: Status 2.4.2. Habitat: Pengelolaan 2.4.3. Habitat: Informasi 2.5.1. Ekosistem: Status 2.5.2. Ekosistem: Pengelolaan 2.5.3. Ekosistem: Informasi
3	Pengelolaan perikanan	3.1.1. Tata kelola dan kebijakan: kerangka hukum 3.1.2. Tata kelola dan kebijakan: konsultasi, peran dan tanggung jawab 3.1.3. Tata kelola dan kebijakan: tujuan jangka panjang 3.2.1. Sistem pengelolaan khusus sektor perikanan: tujuan khusus perikanan 3.2.2. Sistem pengelolaan khusus sektor perikanan: proses pengambilan keputusan 3.2.3. Sistem pengelolaan khusus sektor perikanan: kepatuhan & penegakan 3.2.4. Sistem pengelolaan khusus sektor perikanan: rencana penelitian

Tahapan 2: Peluncuran FIP

Pada tahap ini akan mengidentifikasi perbaikan-perbaikan yang diperlukan melalui MSC *Pre-assessment*; menyusun rencana kerja FIP (*FIP work plan*) dan memublikasikannya (*fisheryprogress.org*); finalisasi peserta/anggota FIP; finalisasi struktur FIP (*FIP Coordinator, FIP Lead*); dan mengadopsi *FIP budget*.

Tahapan 3: Pelaksanaan FIP

Selama tahap pelaksanaan FIP, sektor perikanan mulai mengambil langkah untuk mengatasi kekurangan yang ada dan mulai mengikuti proses perkembangannya. Tahapannya meliputi: melaksanakan rencana kerja FIP; melaporkan kemajuan (*progress*) FIP secara publik.

Tahapan 4: Perbaikan dalam praktik perikanan /pengelolaan perikanan

Ketika rencana kerja FIP dilaksanakan, maka akan menghasilkan beberapa perbaikan yang diharapkan (didokumentasikan). Perbaikan ini termasuk dalam hal: kebijakan, pengelolaan dan praktik perikanan.

Tahapan 5: Perbaikan di laut (improvement on the water)

Indikator pada tahap ini adalah adanya perubahan kebijakan dan praktek perikanan, menghasilkan perubahan yang positif di perairan. Pada tahap ini, FIP mendokumentasikan setiap perbaikan yang telah dilakukan pada pengelolaan perairan. Perbaikan pada tahap ini meliputi: Peningkatan skor untuk indikator kinerja MSC yang berfokus pada hasil; Perubahan yang dapat dibuktikan pada pengelolaan perairan.

2.3. Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia

(WPPNRI)

2.3.1. WPPNRI 713

- b. WPPNRI 572 meliputi perairan Samudera Hindia sebelah Barat Sumatera dan Selat Sunda;
- c. WPPNRI 573 meliputi perairan Samudera Hindia sebelah Selatan Jawa hingga sebelah Selatan Nusa Tenggara, Laut Sawu, dan Laut Timor bagian Barat;
- d. WPPNRI 711 meliputi perairan Selat Karimata, Laut Natuna, dan Laut China Selatan;
- e. WPPNRI 712 meliputi perairan Laut Jawa;
- f. WPPNRI 713 meliputi perairan Selat Makassar, Teluk Bone, Laut Flores, dan Laut Bali;
- g. WPPNRI 714 meliputi perairan Teluk Tolo dan Laut Banda;
- h. WPPNRI 715 meliputi perairan Teluk Tomini, Laut Maluku, Laut Halmahera, Laut Seram dan Teluk Berau;
- i. WPPNRI 716 meliputi perairan Laut Sulawesi dan sebelah Utara Pulau Halmahera;
- j. WPPNRI 717 meliputi perairan Teluk Cendrawasih dan Samudera Pasifik;
- k. WPPNRI 718 meliputi perairan Laut Aru, Laut Arafuru, dan Laut Timor bagian Timur.

Berdasarkan peta WPPNRI, maka penelitian yang berlokasi di perairan Selat Makassar ini, termasuk dalam WPPNRI 713. Setiap WPPNRI memiliki perbedaan karakteristik ekosistem perikanan, kondisi sosial, ekonomi, dan budaya terkait ketersediaan dan pemanfaatan sumber daya ikan yang menyebabkan perbedaan spesies, habitat, dan pemangku kebijakan. Sehingga, berbagai tantangan, isu, tujuan, dan sasaran di masing-masing WPPNRI akan berbeda sehingga strategi dan implementasi tindakan pengelolaannya juga berbeda-beda. Khusus untuk WPPNRI 713, saat ini telah ditetapkan ikan kerapu

sebagai salah satu komoditas yang perlu perencanaan dalam pengelolaannya, sehingga rekomendasi tersebut ditindaklanjuti melalui Rencana Pengelolaan Perikanan (RPP) Kakap dan Kerapu.

2.3.2. Rencana Pengelolaan Perikanan (RPP)

Untuk mewujudkan keberlanjutan, kesejahteraan, dan harmonisasi pengelolaan diperlukan suatu Rencana Pengelolaan Perikanan (RPP) yang disusun oleh semua pemangku kepentingan perikanan, selanjutnya ditetapkan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan, sebagai acuan bagi semua pemangku kepentingan dalam melakukan pengelolaan perikanan di masing-masing WPPNRI. RPP tersebut disusun berdasarkan informasi ilmiah terbaik yang tersedia (*best scientific evidences*), dan aspirasi segenap pemangku kepentingan perikanan melalui serangkaian tahapan sesuai dengan amanah PP No. 27 Tahun 2021 pasal 41 untuk menetapkan RPP berdasarkan WPPNRI dan/atau jenis ikan. Sebagai tindak lanjut, maka disusunlah Permen KP Nomor 22 tahun 2021 tentang Penyusunan Rencana Pengelolaan Perikanan dan Lembaga Pengelola Perikanan Di WPPNRI sebagai pedoman teknis penyusunan dan pelaksanaan RPP, salah satunya RPP Kakap Kerapu.

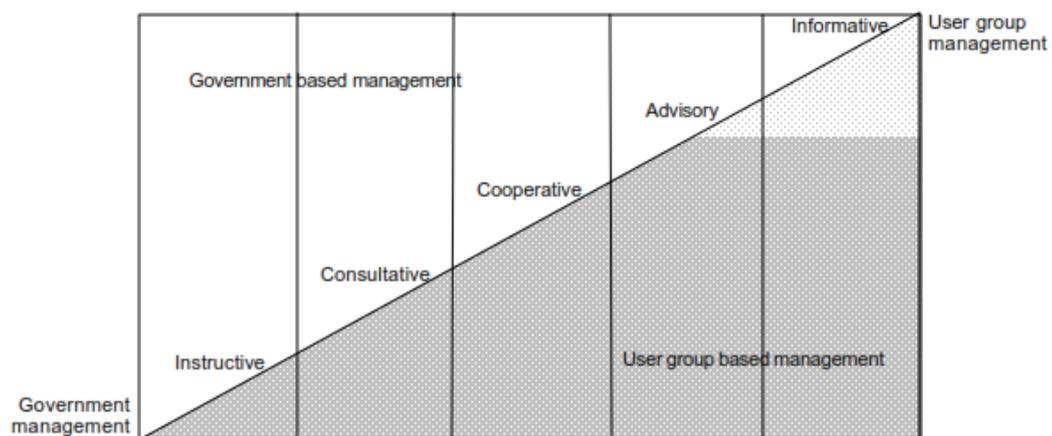
Berjalan baiknya RPP dan LPP WPPNRI ini dalam mewujudkan keberlanjutan perikanan melalui penangkapan ikan terukur bagi kesejahteraan rakyat sudah menjadi perhatian global terhadap kualitas pengelolaan perikanan Indonesia, yang pada akhirnya memengaruhi nilai pasar ekspor produk perikanan dan kredibilitas bangsa Indonesia.

2.4. Co-Management Perikanan Skala Kecil Berkelanjutan

Co-management (collaborative management) atau pengelolaan kolaboratif/bersama merupakan salah satu pendekatan pengelolaan sumber daya perikanan yang memberi peran besar bagi partisipasi masyarakat,

utamanya nelayan skala kecil, bersama pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya dalam pengelolaan sumber daya yang dimilikinya (Sutomo *et al.*, 2012). *Co-management* perikanan didefinisikan sebagai suatu pengaturan dimana pengelolaan sumber daya merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan masyarakat (*user group*) dan dipertimbangkan sebagai suatu pemecahan permasalahan atas eksploitasi sumber daya perikanan yang berlebihan (Jentoft, 1989).

Co-management perikanan dapat juga merupakan suatu perangkat untuk mengorganisasikan kembali sistem pengelolaan perikanan yang ada. Dalam perspektif ini, *co-management* perikanan merupakan suatu proses kelembagaan yang mengintegrasikan dan merealokasikan tanggung jawab pengelolaan dan kompetensi (kekuatan hukum) di antara para pelaku dengan jalan membagi biaya perumusan dan implementasi regulasi dengan kelompok masyarakat pengguna (Nielsen, 1996). Bentuk *co-management* yang mengakomodasi pengelolaan secara umum yang berjalan di negara berkembang dapat dilihat pada spektrum *co-management*. Secara detail dapat dilihat melalui spektrum *co-management* sesuai dengan gambar 2 di bawah ini.



Gambar 2. Spektrum *co-management* (Nielsen, 1996)

Pada tipe instruktif, hanya ada sedikit pertukaran informasi antara pemerintah dan pengguna. Jenis pengelolaan bersama ini hanya berbeda dari pengelolaan terpusat dalam arti bahwa ada mekanisme untuk berdialog dengan pengguna, tetapi prosesnya cenderung membuat pemerintah menginformasikan pengguna tentang keputusan yang mereka rencanakan (Nielsen, 1996). Dalam tipe konsultatif, ada mekanisme bagi pemerintah untuk berkonsultasi dengan pengguna tetapi semua keputusan diambil oleh pemerintah. Jenis pengelolaan bersama yang kooperatif adalah di mana pemerintah dan pengguna bekerja sama bersama sebagai mitra yang setara dalam pengambilan keputusan dan jenis pengelolaan bersama ini oleh banyak peneliti dipandang sebagai jenis pengelolaan bersama yang "nyata". Dalam jenis penasehat, pengguna memberi saran kepada pemerintah tentang keputusan yang harus diambil dan pemerintah mendukung keputusan tersebut. Dalam tipe informatif, pemerintah telah mendelegasikan wewenang untuk membuat keputusan kepada kelompok pengguna yang bertanggung jawab untuk menginformasikan keputusan tersebut kepada pemerintah. Namun, tipologi ini merupakan penyederhanaan dari situasi yang sangat kompleks. Ada banyak tugas yang dapat dikelola bersama melalui pendekatan ini.

Co-management perikanan sering diartikan sebagai hubungan antara nelayan dan lembaga administrasi nasional termasuk institusi penelitian perikanan, yang pada umumnya menaruh perhatian pada metode-metode peraturan, alokasi kuota dan estimasi status stok. Walaupun demikian, *co-management* perikanan dapat juga dilihat dalam hubungannya dengan aktivitas pasar dimana hubungan antara nelayan dan pembeli menjadi perhatian utama. Karena dinamika pasar menjadi lebih penting, maka dapat diharapkan bahwa koordinasi dari kinerja pasar akan semakin meningkat derajat kepentingannya.

Co-management perikanan adalah suatu set kelembagaan dan rencana-rencana organisasi yang menentukan bagaimana administrasi perikanan dan kelompok masyarakat pengguna bekerja sama. Sebuah rencana *co-management* bukanlah struktur hukum tentang hak-hak dan peraturan-peraturan yang statis, tetapi merupakan proses dinamis untuk menciptakan struktur-struktur kelembagaan baru. Dengan demikian, kelembagaan *co-management* perikanan dapat didesain sebagai kelembagaan yang sama sekali baru atau yang berdasarkan pada struktur kelembagaan yang telah ada. *Co-management* perikanan biasanya berkembang karena keterlibatan masyarakat pengguna yang semakin bertambah dalam tugas-tugas pengelolaan tertentu (Imron, 2013).

Dalam banyak kasus, alasan utama yang melandasi munculnya *co-management* di berbagai negara adalah adanya kenyataan bahwa sumber daya perikanan telah menunjukkan gejala atau telah mengalami pemanfaatan yang berlebihan. Dalam hal ini, *co-management* merupakan suatu bentuk manajemen krisis dan dapat dipandang sebagai suatu solusi dengan menerapkan pengaturan pemanfaatan sumber daya perikanan dengan lebih bijaksana, yang memerhatikan aspek kelestarian lingkungan.

Pada kasus lain, *co-management* diimplementasikan dalam rangka mencegah atau menyelesaikan konflik yang terjadi antar berbagai kelompok masyarakat atau antara kelompok masyarakat dengan pemerintah. Hal ini diterapkan agar proses pengambilan keputusan lebih transparan (*more transparent*), lebih tanggap (*more responsive*) dan lebih dapat dipertanggungjawabkan (*more accountable*) (Imron, 2013). Penyusunan kebijakan masih dilakukan secara “*top-down*” dimana peran pemerintah lebih besar dalam pengambilan sebuah keputusan. Peran serta masyarakat dalam penyusunan kebijakan sudah dikatakan tercapai dalam bentuk kehadiran

perwakilan masyarakat meskipun aspirasi mereka belum sungguh-sungguh terakomodir.

Apabila perencanaan dan pelaksanaan pembangunan sumber daya pesisir dan lautan tidak dilakukan dengan lebih bijaksana dan terpadu, maka sumber daya tersebut akan rusak atau punah, sehingga tidak dapat dimanfaatkan untuk menopang kesinambungan pembangunan nasional. Dalam konteks semacam ini, keberadaan sistem pengelolaan yang bisa menjamin pemanfaatan sumber daya pesisir dan lautan secara berkelanjutan merupakan kebutuhan yang utama dan mendesak. *Co-management* yang memfokuskan kerjasama yang dinamik dalam rangka memanfaatkan kapasitas dan kepentingan masyarakat lokal dengan kemampuan pemerintah untuk menyusun peraturan dan kelembagaan, dan telah terbukti keberhasilannya di berbagai negara dalam mengatasi masalah pemanfaatan sumber daya yang berlebihan dan konflik antar kelompok masyarakat pengguna serta konflik antara pemerintah dan kelompok masyarakat pengguna, merupakan satu pilihan yang perlu dipertimbangkan untuk diaplikasikan di Indonesia (Imron, 2013).

2.5. Pembelajaran dan Penerapan *Co-Management* Perikanan Skala Kecil yang Mendukung FIP di Indonesia

Salah satu model *co-management* perikanan skala kecil yang mendukung FIP di Indonesia adalah FIP Rajungan yang diinisiasi dan didorong oleh industri, yakni Asosiasi Pengelolaan Rajungan Indonesia (APRI) bekerjasama dengan *Sustainable Fisheries Partnership* (SFP). APRI secara bersama-sama mengendalikan sekitar 85 persen pasar, dengan dukungan penuh dari *National Fisheries Institute Crab Council* (NFI Crab Council) di Amerika Serikat. Program perbaikan perikanan ini menghadapi tantangan yang pada umumnya sama dengan yang dihadapi negara-negara sedang berkembang (dan banyak nelayan

skala kecil). Persoalan tersebut termasuk keterbatasan data yang baik, tidak ada pengendalian atas akses ataupun hak atas penangkapan ikan untuk mengelola, daya dukung, tidak ada organisasi nelayan rajungan yang efektif, kurangnya kemampuan pemerintah untuk mendukung kesehatan sosial masyarakat nelayan, dan keterbatasan pemahaman akan masalah ini di pihak industri. Perikanan rajungan lain di Asia menghadapi persoalan serupa.

Rajungan Indonesia sebagian besar ditangkap menggunakan jaring insang dan bubu lipat, serta sebagian kecil menggunakan pukot dasar dangkal (*shallow bottom trawls*) yang sekarang dilarang (pukat kecil atau mini -- walaupun peraturan ini tidak dilaksanakan di sebagian besar kawasan dan ditunda di Provinsi Jawa Tengah). Penangkapan rajungan dilakukan oleh nelayan kecil menggunakan kapal berukuran <10 GT, dengan dan/atau tanpa motor. Hasil tangkapan diletakkan pada lebih dari 1.000 tempat sepanjang pantai dan dibeli oleh para sebagai pengepul (SFP & APRI, 2019).

Rajungan berada pada peringkat ketiga dari komoditas perikanan paling bernilai di Indonesia. Rajungan diekspor ke negara-negara yang menuntut perikanan dilakukan secara berkelanjutan. Nilai sosial dan ekonomi dari perikanan ini cukup besar, dimana nilai ekspor mencapai lebih dari USD 300 juta, memberikan penghidupan bagi sekitar 90.000 nelayan dan 180.000 pekerja tambahan yang mengolah rajungan. Kebanyakan tangkapan rajungan di Indonesia diolah di dalam negeri dan diekspor ke pasar internasional, dimana 85% dikirim ke Amerika Serikat.

Pengelolaan Perikanan Rajungan pada Tingkat Nasional

Kebijakan perikanan di Indonesia ditetapkan melalui Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap, pada Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP). Kebijakan tersebut juga harus diimplementasikan pada tingkat provinsi dan kabupaten, sesuai dengan UU Pemerintahan Daerah No. 23/2014. Pemerintah

Indonesia telah menetapkan RPP untuk Rajungan melalui Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 70/Kep Men-KP/ 2016 tentang Rencana Pengelolaan Rajungan di WPPNRI. Pada 19 Januari 2015, KKP mengumumkan dua peraturan yang akan memiliki dampak pada perikanan rajungan. Peraturan No. 1 tahun 2015, menyatakan bahwa karapaks rajungan yang ditangkap harus berukuran 10 cm atau lebih besar, dan bahwa betina yang bertelur harus dilepas kembali ke laut (peraturan ini diganti oleh Peraturan No. 56/2016). Peraturan Menteri No. 2/2015, melarang penggunaan pukot dan pukot tarik, dan oleh sebab itu akan memengaruhi penangkap rajungan yang menggunakan pukot mini (diperkirakan sekitar 15 persen dari populasi nelayan). Peraturan ini diganti oleh Peraturan No. 71/2016, berkaitan dengan wilayah tangkap dan lokasi peralatan.

Pengelolaan Perikanan Rajungan pada Tingkat WPPNRI

Beberapa WPPNRI di Indonesia memiliki potensi yang besar pada perikanan rajungan. Laut Jawa (WPPNRI 712) menyumbangkan bagian paling besar dari total produksi rajungan, mencapai 46,6 persen, diikuti Selat Makassar (WPPNRI 713) dengan 16,5 persen, dan Selat Karimata serta Laut China Selatan (WPPNRI 711) dengan 15,3 persen. Berdasarkan dari jumlah ini, maka pengelolaan perikanan rajungan yang diinisiasi oleh APRI bersama SFP pada tingkat WPPNRI difokuskan pada WPPNRI 712 di Laut Jawa.

Pengelolaan Perikanan Rajungan pada Tingkat Provinsi

Menurut UU Pemerintahan Daerah No 23/2014, kapal <30 GT termasuk dalam tanggung jawab dan wewenang pemerintah provinsi. Karena itu, perikanan rajungan ada di bawah pemerintah provinsi. Berkaitan dengan peraturan nasional tersebut, dan seperti yang dimandatkan RPP Rajungan, setiap pemerintah provinsi harus mengembangkan dan melaksanakan Rencana Aksi masing-masing, dengan menggunakan rencana nasional sebagai panduan.

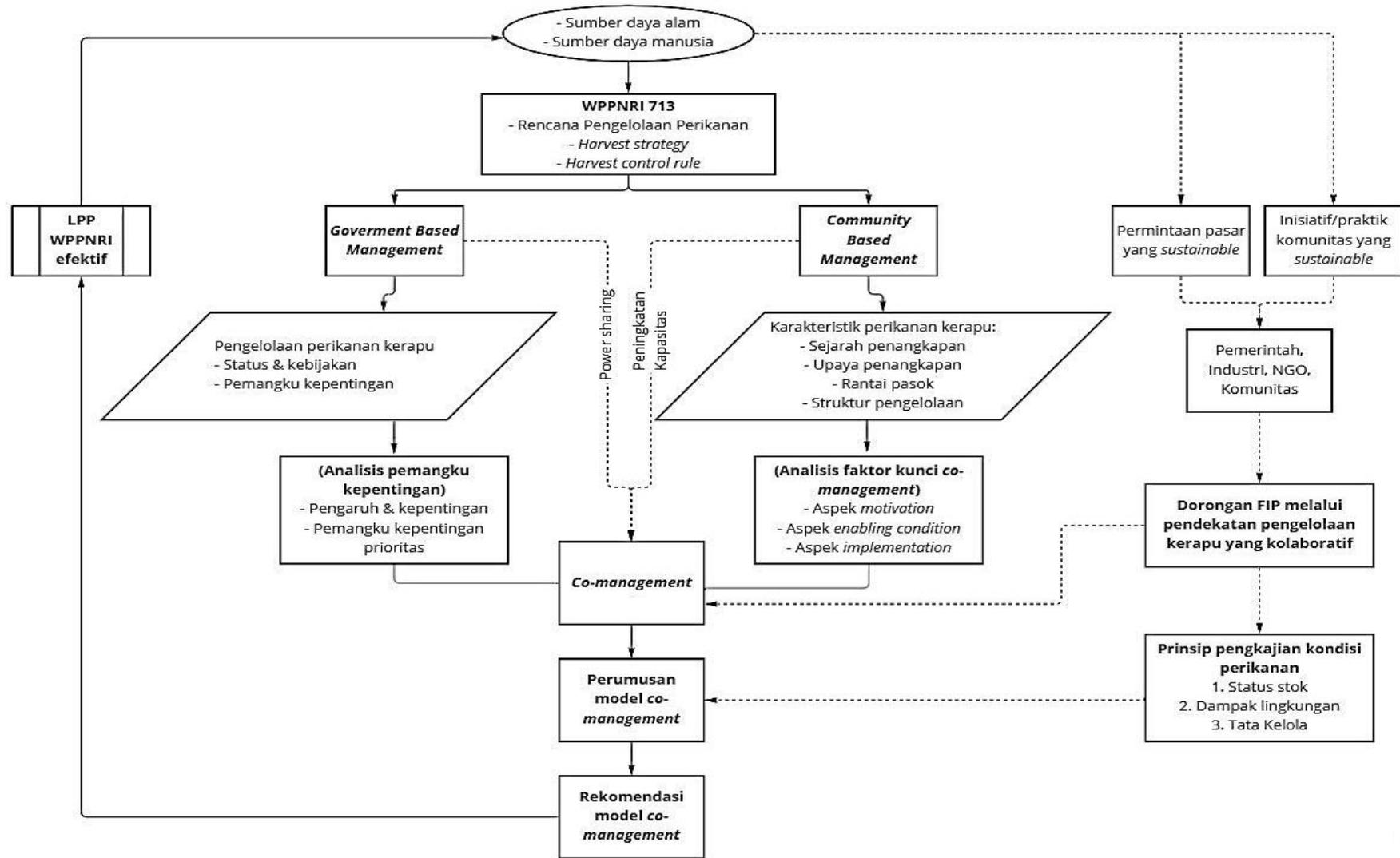
APRI dan SFP bekerja di tiga provinsi (Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Sulawesi Tenggara) untuk mengembangkan dan menguatkan Komite Pengelolaan Perikanan Rajungan di tingkat provinsi.

Pengelolaan Perikanan Rajungan pada Tingkat Kabupaten

Tim pengelolaan perikanan rajungan mengadakan rapat berkala untuk membahas program dan lokasi prioritas. Di Jawa Tengah, tim telah memilih Kabupaten Rembang dan akan melanjutkan pengelolaan yang telah dimulai pada 2016 di kabupaten Demak. Di Jawa Timur, APRI dan DKP Provinsi memilih Kabupaten Pamekasan, dan di Sulawesi Tenggara, komite memilih Kabupaten Konawe Selatan. Pada dasarnya, di setiap kabupaten, tim pengelolaan perikanan rajungan memilih lokasi prioritas untuk mengembangkan program-program *co-management*.

Pelajaran yang dapat diambil dari proses pengelolaan rajungan di Desa Betahwalang Kabupaten Demak (yaitu pembentukan kelompok nelayan, menciptakan wilayah perlindungan rajungan serta peraturan desa) menunjukkan bahwa peningkatan komunikasi, partisipasi dan kolaborasi di antara para pemangku kepentingan utama adalah sangat penting untuk mencapai sebuah kesepakatan.

2.6. Kerangka Konseptual



Gambar 3. Kerangka konseptual penelitian