

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia salah satu “*Negara Kepulauan*” terbesar di dunia. Sebutan Negara Kepulauan sebenarnya, merupakan arti dari nama “Indonesia” itu sendiri. Indonesia berasal dari kata *indus* (bahasa Latin) yang berarti “*hindia*” dan *nesos* (bahasa Yunani) yang berarti “pulau”. Dengan demikian Indonesia berarti Kepulauan yang berada di Hindia.¹ Di dalam wilayah lautan yang luas tersebut sumberdaya yang dimiliki khususnya dalam bidang perikanan sangat besar. Untuk itu, pemanfaatan wilayah perairan secara maksimal akan memberikan peran penting dalam pembangunan nasional.

Indonesia memiliki luas perairan mencapai 3,25 juta km² atau sekitar 63 persen wilayah Indonesia. Laut Indonesia memiliki potensi produksi lestari ikan laut yang cukup besar, dengan asumsi sekitar 6,51 juta ton/tahun atau 8,2 persen dari total potensi produksi ikan laut dunia.² Potensi budidaya laut yang dimiliki Indonesia seluas 8.363.501 ha, akan tetapi yang terealisasi baru seluas 74.543 ha. Begitu pula dengan potensi tambak seluas 1.224.076 ha, baru dapat terwujud seluas 612.530 ha.³ Menurut Rifky Effendy Hardijanto, Kepala Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia dan Pemberdayaan Masyarakat Kelautan dan Perikanan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) mengatakan, potensi

¹ Kementerian Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Cipta Karya “Agropolitan & Minapolitan: Konsep Kawasan Menuju Keharmonian” 2012, hlm 49

² Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 45 Tahun 2011 Tentang Estimasi Potensi Sumber Daya Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia

³ Kementerian Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Cipta Karya, op.cit., hlm. 51

hasil laut di Indonesia mencapai Rp 15.000 triliun. Faktanya pada tahun 2015 hasil sektor kelautan Indonesia baru mampu dimanfaatkan sekitar Rp 350 triliun atau sekitar 2,3 persen potensi laut Indonesia yang dimanfaatkan.⁴ Akibatnya secara tidak langsung berdampak pada perekonomian masyarakat pesisir, khususnya nelayan. Sehingga masih banyak nelayan yang hidup dalam kemiskinan, yang mana lebih dari separuh (50%) dari jumlah nelayan di negeri ini, yaitu 2.755.794 orang (nelayan laut dan perairan umum) masih berstatus sambilan utama dan sambilan tambahan.⁵ Masyarakat pesisir adalah sekumpulan masyarakat yang hidup bersama-sama mendiami wilayah pesisir membentuk dan memiliki kebudayaan yang khas yang terkait dengan ketergantungannya pada pemanfaatan sumberdaya pesisir⁶. Kesimpulannya, masyarakat pesisir ialah orang-orang yang bertempat tinggal di daerah pesisir yang memiliki mata pencaharian dengan bergantung pada sumberdaya yang ada di pesisir.

Untuk mendorong percepatan pembangunan sektor kelautan dan perikanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan mengampanyekan program minapolitan. Minapolitan sebuah program ekonomi kelautan berbasis kawasan yang terintegrasi berdasarkan prinsip-prinsip terintegrasi, efisiensi, berkualitas dan percepatan.⁷ yang diatur dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2010 tentang Minapolitan. Kawasan Minapolitan adalah suatu bagian wilayah yang mempunyai fungsi utama ekonomi

⁴ Potensi Laut Indonesia Baru terekplorasi 2,3%. 24 Maret 2016. (*Online*), Okezone (<http://www.okezone.com>), diakses Jumat 29 April 2016 pukul 19.30 WIB.

⁵ Kementerian Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Cipta Karya, *op.cit.*, hlm 51

⁶ Satria, Arif, *Pesisir dan Laut untuk Rakyat*, Bogor, IPB Press, 2009, hlm. 24

⁷ Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No.12 Tahun 2010 tentang Minapolitan.

yang terdiri dari sentra produksi, pengolahan, pemasaran komoditas perikanan, pelayanan jasa, dan atau kegiatan pendukung lainnya.

Kemudian, untuk mendukung pelaksanaan Permen KP No.12 Tahun 2010 sebagai bentuk pengembangan kegiatan terpadu dalam pembangunan perikanan berbasis kawasan dengan konsepsi Minapolitan, Menteri Kelautan dan Perikanan menetapkan kabupaten/kota sebagai kawasan minapolitan. Sesuai dengan Kepmen KP No.39 Tahun 2011 tentang perubahan atas Kepmen KP No.32 Tahun 2010 tentang penetapan kawasan minapolitan telah ditetapkan 223 Kabupaten/Kota di wilayah Indonesia sebagai kawasan minapolitan yang sebelumnya berjumlah 197 Kawasan Minapolitan. Dalam perkembangannya, sebagaimana telah diubah dengan Kepmen KP No.35 Tahun 2013 tentang Penetapan Kawasan Minapolitan menjadi 179 Kabupaten/Kota dengan 202 lokasi yang dibagi menjadi 145 kawasan Minapolitan berbasis Perikanan Budidaya dan 57 Kawasan Minapolitan berbasis Perikanan Tangkap. Pada lampiran 1 Kepmen KP No.35 Tahun 2013 tentang penetapan kawasan minapolitan, salah satu Provinsi di Indonesia menetapkan Provinsi Sumatera Barat sebagai kawasan minapolitan. Wilayah Sumatera Barat menempati sepanjang pesisir barat Pulau Sumatera bagian tengah dengan luas wilayah 42.297,30 km².⁸ Ada 7 (tujuh) daerah Kabupaten/Kota yang menjadi kawasan minapolitan di Sumatera Barat yaitu:⁹

⁸ Sumatera Barat. Wikipedia. (*Online*), Wikipedia (<http://id.wikipedia.org>), diakses Rabu 31 Agustus 2016 pukul 13.05 WIB.

⁹ Lampiran 1 Kepmen KKP no 32 tahun 2010

1. Kab. Dharmasraya
2. Kab. Pesisir Selatan
3. Kab. Agam
4. Kota Padang
5. Kab. Pasaman
6. Kab. Limapuluh Kota
7. Kab. Pasaman Barat

Salah satu Kabupaten di Sumatera Barat yang menjadi sentra Kawasan Minapolitan ialah Kabupaten Pesisir Selatan yang merupakan kawasan sentra minapolitan berbasis perikanan budidaya. Bersama dengan itu Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya mengeluarkan program pengembangan perikanan budidaya di kawasan minapolitan. Kabupaten Pesisir Selatan merupakan daerah yang memiliki garis pantai terpanjang di Sumatera Barat. Luas daerah $\pm 5.794,95 \text{ km}^2$ dengan panjang garis pantai 234 km atau 13,70 persen dari luas total wilayah provinsi Sumatera Barat.¹⁰ Sebagian besar Kecamatan di Kabupaten Pesisir Selatan berdomisili di wilayah pesisir dan langsung bersebelahan dengan Samudera Hindia. Wilayah yang berdomisili di pesisir pantai terdiri dari 10 Kecamatan dan 38 Kenagarian.¹¹ Keadaan yang demikian menyebabkan Kabupaten Pesisir Selatan memiliki potensi yang cukup besar di bidang kelautan dan perikanan. Hal tersebut dapat dilihat dari tabel produksi budidaya perikanan budidaya laut di Provinsi Sumatera Barat sebagai berikut:

¹⁰ Badan Pusat Statistik Kabupaten Pesisir Selatan. Kabupaten Pesisir Selatan Dalam Angka. (Online), BPS Kabupaten Pesisir Selatan (<http://www.pesselkab.bps.go.id>), diakses Rabu 31 Agustus 2016 pukul 13.30 WIB.

¹¹ Ibid.

Tabel 1.1
Produksi Perikanan Budidaya Menurut Jenis Budidaya di
Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat (Ton) 2015

No	Kabupaten/Kota	Budidaya Laut
1	Kepulauan Mentawai	242.36
2	Pesisir Selatan	23.14
3	Pasaman Barat	1.55
4	Padang	0.75

Sumber: Statistik Perikanan Budidaya Provinsi Sumatera Barat 2015

Berdasarkan tabel 1.1 diatas dapat disimpulkan produksi budidaya perikanan laut Kepulauan Mentawai merupakan yang tertinggi dengan hasil budidaya laut sebanyak 242.36 ton sedangkan yang tertinggi selanjutnya ialah Kabupaten Pesisir Selatan dengan hasil sebanyak 23.14 ton dan yang paling terendah ialah Kota Padang dengan hasil 0.75 ton. Akan tetapi program pengembangan perikanan budidaya laut hanya diberikan pada tiga Kabupaten/Kota yang ada pada tabel di atas yaitu, Kabupaten Pesisir Selatan, Kabupaten Pasaman Barat dan Kota Padang yang artinya Kabupaten Pesisir Selatan merupakan lokasi pengembangan budidaya laut dengan produksi terbesar yang ada di Sumatera Barat.

Berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan KEP.35/MEN/2013 tentang Penetapan Kawasan Minapolitan dan diikuti dengan Peraturan Bupati Pesisir Selatan No. 5 Tahun 2008 tentang Penetapan Kawasan Mandeh sebagai Kawasan Minapolitan bahwa pengembangan perikanan budidaya di Kabupaten Pesisir Selatan diimplementasikan pada Kawasan Mandeh yang berada di Kecamatan Koto XI Tarusan. Lokasi diantaranya terletak di Kampung Batu Kalang, Kampung Carocok, Kampung Mandeh, Kampung Sungai Nyalo,

Kampung Mudiak Aia, dan Kampung Sungai Pinang. Enam kampung tersebut masuk ke dalam tiga nagari yakni Nagari Nanggalo, Ampang Pulau dan Sungai Pinang, serta dalam Keputusan Bupati Pesisir Selatan Nomor 523/266/Kpts/DKP-PS/2015 tentang Penetapan Kawasan Minapolitan Percontohan Perikanan Budidaya dan Komoditi Unggulan Kabupaten Pesisir Selatan Tahun 2015-2019 dengan jenis komoditi unggulan perikanan budidaya yang akan dikembangkan pemanfaatannya yaitu, Ikan Kerapu, Udang Vannamei, dan Rumput Laut.

Kawasan Mandeh merupakan daerah teluk yang mempunyai perairan yang relatif tenang dan terlindung dengan kedalaman antara 5-12 meter sehingga sangat cocok untuk budidaya ikan.¹² Di samping itu, kawasan mandeh juga salah satu kawasan wisata dengan keindahan pantai dan pulau-pulau kecilnya yang sudah dikenal baik tingkat nasional maupun internasional. Akan menjadi peluang usaha bagi masyarakat setempat untuk mempromosikan hasil perikanan seperti produk olahan kepada wisatawan.

Program Pengembangan Perikanan Budidaya dilaksanakan dengan cara diberikannya paket budidaya ikan sesuai dengan jenis komoditi yang diajukan pada satu kelompok pembudidaya. Dimana sasarannya adalah nelayan khususnya nelayan yang sudah pernah melakukan pembudidayaan ikan. Program Pengembangan Perikanan Budidaya ini bertujuan untuk meningkatkan produksi, produktivitas, dan kualitas produk kelautan dan perikanan serta meningkatkan pendapatan pembudidaya ikan. Sehingga nantinya program Pengembangan Perikanan Budidaya ini bisa menggerakkan dan mendukung potensi ekonomi

¹² Majalah INFHEM-Informasi Kesehatan Ikan dan Lingkungan, Menakar Masalah Marikultur Volume 2 No.2 Januari 2013, hlm. 20

kelautan serta mampu mewujudkan perikanan budidaya yang berkelanjutan yang juga berimplikasi kepada peningkatan taraf perekonomian masyarakat di daerah pesisir.

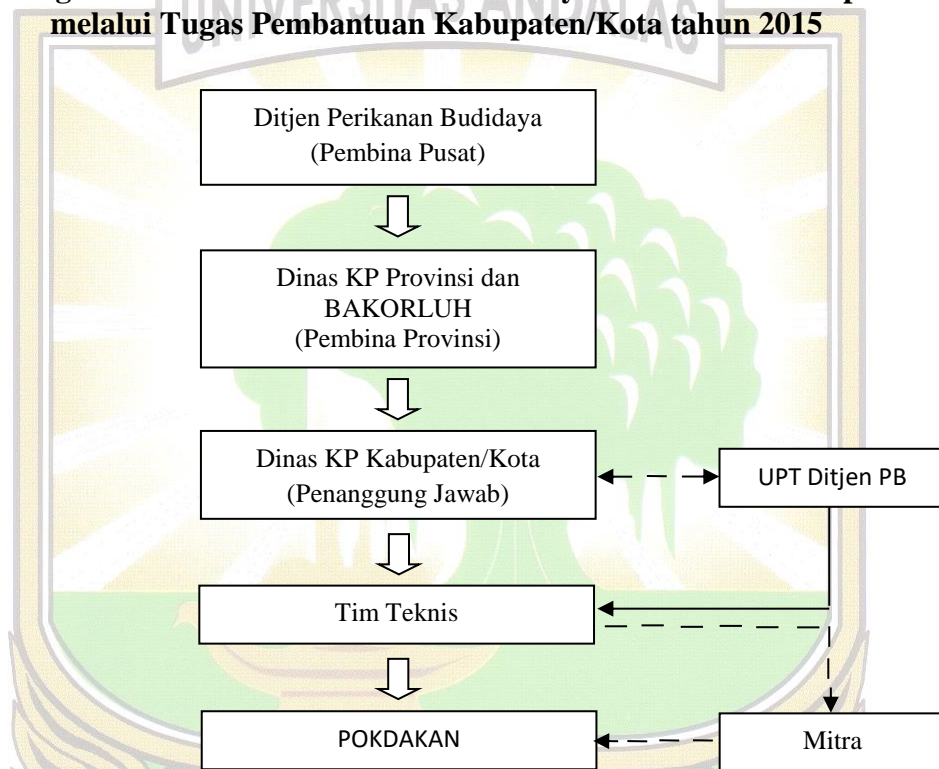
Program pengembangan perikanan budidaya di Kabupaten Pesisir Selatan pengelolaannya dilaksanakan melalui manajemen kelompok kolektif. Kelompok tersebut ialah Kelompok Pembudidaya Ikan (POKDAKAN) yang sebelumnya telah dibentuk dan disertai dengan komitmen masing-masing anggota untuk saling bekerjasama dimana setiap kelompok beranggotakan 10-25 orang dan memenuhi kriteria persyaratan kemudian mengajukan proposal untuk melaksanakan program tersebut. Pokdakan diidentifikasi oleh Tim Teknis kemudian diusulkan kepada Dinas Kelautan dan Perikanan untuk diverifikasi kelompok yang dinyatakan layak/tidak layak. Pengembangan perikanan budidaya melalui dana APBN (Tugas Pembantuan) direalisasikan pada tahun 2014 dari pemerintah pusat. Hal tersebut disampaikan langsung oleh Kasi Teknologi Budidaya Dinas Kelautan dan Perikanan Pesisir Selatan dalam wawancara sebagai berikut:

“... memang penetapan kawasan minapolitan di Pesisir Selatan telah ada sejak tahun 2008 namun sumber dana APBN untuk pelaksanaan program pengembangan perikanan budidaya dari pusat baru cair pada tahun 2014. Sedangkan untuk program dan kawasan minapolitan di kawasan mandeh merupakan kawasan pertama dan acuan percontohan bagi kawasan minapolitan di daerah Sumbar seperti Agam, Pasaman, Dharmasraya, dll. ...”

(Wawancara dengan Suhendri, Kepala Seksi Teknologi Budidaya DKP Kabupaten Pesisir Selatan pada tanggal 27 Februari 2017)

Untuk mengkoordinasikan dan mengefektifkan pelaksanaan, pengendalian, pembinaan, monitoring dan evaluasi kegiatan maka diikuti dengan proses pendampingan kepada Pokdakan yang mana hal tersebut dapat dilihat pada bagan dibawah ini:

Bagan 1.1
Kelembagaan Percontohan Perikanan Budidaya di Kawasan Minapolitan
melalui Tugas Pembantuan Kabupaten/Kota tahun 2015



Sumber ; Petunjuk Pelaksanaan Percontohan Perikanan Budidaya melalui Tugas Pembantuan tahun 2015

Dari bagan 1.1 diatas menjelaskan tentang kelembagaan pelaksana program pengembangan perikanan budidaya di kawasan Minapolitan. Mulaidari Ditjen Perikanan Budidaya sebagai Pembina pusat yang mana bertanggungjawab dalam merencanakan dan mengarahkan pelaksanaan program, stelah itu Dinas Kelautan dan Perikanan provinsi dan Badan Koordinasi Penyuluh (BAKORLUH) sebagai

pembina Provinsi yang melakukan pembinaan keberhasilan program ditingkat provinsi. Kemudian, sebagai penanggung jawab program di tingkat Kabupaten/Kota yang dikepalai oleh Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten/Kota atau yang membidangi Perikanan Budidaya bertanggungjawab terhadap keberhasilan perikanan budidaya di kawasan minapolitan, serta diikuti oleh Tim Teknis yang telah ditunjuk pada tingkat Kabupaten/kota sebagai pelaksana program perikanan budidaya di kawasan minapolitan dan penyuluh sebagai pendukung pendampingan kegiatan. setelah itu, Mitra sebagai *stakeholder* terkait yang akan mendukung keberlanjutan usaha budidaya terutama dalam hal membantu penjaminan promosi dan pemasaran produk. Selanjutnya, kelompok dapat membentuk koperasi dan atau bermitra dengan *stakeholder* lainnya untuk penyediaan sarana produksi dan permodalan.

Hingga tahun 2015, program Minapolitan ini telah dilaksanakan dengan total kelompok penerima bantuan sesuai dengan jenis komoditi yang akan dikembangkan sebanyak 6 kelompok, hal ini tertulis di dalam Keputusan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Selatan tentang Penetapan Kelompok Pembudidaya Ikan Penerima Paket Bantuan Kegiatan Pengembangan Sistem Produksi Pembudidayaan Ikan dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 1.2
Kelompok Penerima Paket Bantuan Program Minapolitan
di Kabupaten Pesisir Selatan Tahun 2015

N O	NAMA KELOMPOK	NAMA KETUA	ALAMAT		JENIS KOMODITI	JUMLAH ANGGOTA	TAHUN
1	Angin Malam	Ketua : Zulhadi Sekretaris : Rezi A Bendahara : Saidinas	Kampung Nagari Kecamatan	Tangah Mandeh Koto XI Tarusan	Kerapu	10 Orang	2015
2	Usaha Maju Mandiri Sejahtera	Ketua : Nasrial Sekretaris : Haryanto Bendahara : Ratna	Kampung Nagari Kecamatan	Baru Mandeh Koto XI Tarusan	Kerapu	10 Orang	2015
3	Bungo Karang	Ketua : Adianto Sekretaris : Dani Bendahara : Dolpi	Kampung Nagari Kecamatan	Baru Mandeh Koto XI Tarusan	Kerapu	10 Orang	2015

Sumber: Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Pesisir Selatan 2015

Dari tabel 1.2 diatas dapat dilihat bahwa jumlah Pokdakan penerima program pada tahun 2015 berjumlah 3 kelompok, dimana setiap kelompok terdiri dari 10 orang, satu orang ketua kelompok, satu orang sekretaris, satu orang bendahara dan tujuh orang sebagai anggota pada masing-masing Pokdakan.

Berdasarkan data dilapangan antara tahun 2010 sampai dengan tahun 2015 jumlah produksi perikanan budidaya di Kawasan Minapolitan mengalami peningkatan setiap tahun sebagaimana dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.3
Realisasi Capaian Produksi Perikanan Budidaya
Komoditi Unggulan di Kabupaten Pesisir Selatan
Tahun 2010-2015

NO	Komoditas	Realisasi Produksi (ton)						Total
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	
1	Udang Vaname	1,00	1,00	1,20	8,60	2,00	2,50	16,10
2	Rumput Laut	-	-	-	-	-	-	-
3	Kerapu	7,00	12,00	19,00	34,00	19,80	19,45	111,25

Sumber: Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Selatan 2015

Pada tabel 1.3 diatas menunjukkan bahwa produksi perikanan budidaya di Kabupaten Pesisir Selatan dengan komoditi unggulan mengalami peningkatan jumlah produksi perikanan budidaya dari tahun 2010 sampai dengan 2013 dari 7 ton hingga 34 ton, namun pada tahun 2014 dan 2015 mengalami penurunan produksi dari tahun sebelumnya menjadi 19,8 ton pada tahun 2014 dan 19,45 ton pada tahun 2015. Jika dilihat dari data diatas, terdapat sebuah masalah bagi Dinas Kelautan dan Perikanan dalam pengembangan perikanan budidaya khususnya pada komoditi unggulan yang telah ditetapkan sebelumnya dalam Keputusan Bupati Pesisir Selatan,.

Untuk mewujudkan keberhasilan pengembangan perikanan budidaya pada kawasan minapolitan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten/Kota sebagai pelaksana teknis bertanggung jawab dalam mensosialisasikan peraturan mengenai minapolitan di tingkat Kecamatan dan Nagari. Melaksanakan pembinaan dan petunjuk teknis operasional pelaksanaan di lapangan kepada kelompok penerima bantuan yang dilakukan secara bertahap sejak persiapan, pelaksanaan budidaya hingga pelaksanaan panen, meningkatkan pengetahuan, keterampilan dan sikap pembudidaya dalam menerapkan inovasi teknologi sesuai rekomendasi dan menginventarisasi kendala, tantangan dan permasalahan serta solusi pemecahannya. Kemudian, melakukan monitoring, evaluasi, dan pelaporan perkembangan pelaksanaan kegiatan kepada Direktur Jenderal Perikanan Budidaya.

Gambar 1.1
Kegiatan Temu Lapang Minapolitan Percontohan Perikanan
Budidaya



Sumber: Dokumentasi Temu Lapang TP Minapolitan 2015

Pada gambar 1.1 Dinas Kelautan dan Perikanan melakukan kegiatan temu lapang dengan melibatkan narasumber melalui penyajian materi dan diskusi. Dengan tujuan agar setiap peserta mendapatkan pengalaman, saran dan masukan untuk keberlanjutan usaha budidaya di masa mendatang. Selain itu juga sebagai media penyebaran informasi dan memotivasi pokdakan untuk mengembangkan usaha budidaya perikanan. Selain Dinas Kelautan dan Perikanan pemberian materi pada temu lapang tahun 2015 tersebut juga diberikan oleh PT. Semen Padang, Balai Besar Perikanan Budidaya Lampung, dan Bank Rakyat Indonesia (BRI) cabang Painan.

Selain temu lapang, Dinas Kelautan dan Perikanan juga melakukan pembinaan teknis yang dilaksanakan oleh tim teknis dalam menerapkan teknologi anjuran serta pembinaan manajemen kelompok dan usaha bersama. Teknologi yang harus

diterapkan oleh pokdakan berpedoman pada SOP yang telah dibuat oleh tim teknis, mengacu pada SNI (Standar Nasional Indonesia) dan menerapkan prinsip-prinsip CBIB (Cara Budidaya Ikan yang Baik). Pembinaan teknis dan manajemen dilaksanakan secara periodik. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman dan kompetensi anggota kelompok.



Sumber: Dokumentasi Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Selatan 2015

Kemudian, Dinas Kelautan dan Perikanan juga melakukan kegiatan monitoring dan evaluasi terhadap proses pelaksanaan budidaya oleh pokdakan dari tahap produksi sampai pada pemasaran. Dalam keberlanjutan program, pokdakan yang menerima paket bantuan pada tahun sebelumnya diharapkan mampu untuk mengelola secara mandiri dan berkelanjutan dari penghasilan yang di dapat dalam mengelola kebutuhan dari kelompoknya serta bagi pokdakan yang telah menerima paket bantuan pada tahun-tahun sebelumnya tidak bisa mendapatkan paket bantuan dari pusat pada periode berikutnya. Namun, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten/Kota akan memberikan bantuan melalui dana

APBD terhadap sebagian dari kekurangan kebutuhan yang diperlukan oleh pokdakan dan tetap dalam pendampingan serta memberikan laporan kemajuan kelompok.

Dalam pelaksanaan program pengembangan perikanan budidaya di kawasan minapolitan tidak terlepas dari kendala-kendala yang dihadapi oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Selatan. Pada tahun 2012 terdapat kasus ribuan ekor ikan kerapu siap panen mendadak mati di KJA (Keramba Jaring Apung) Perairan Teluk Mandeh. Laporan dari investigasi yang dilakukan oleh Kepala Pusat Penelitian dan Pengembangan Perikanan Budidaya (P4B) bersama tim Dinas Provinsi Sumatera Barat disebabkan oleh buruknya kualitas air di perairan mandeh yang menyebabkan kerugian yang cukup besar.¹³ Karena kawasan mandeh juga sebagai kawasan wisata, kemungkinan ikan dan air diindikasikan tercemar dan keracunan akibat zat-zat kimia atau sampah yang ada dalam kawasan wisata. Oleh sebab itu, penting sekali pemilihan lokasi yang diperuntukkan untuk budidaya terhindar dari konflik dengan pemanfaatan lain seperti kawasan wisata. Sesuai dengan yang diungkapkan oleh Pakar Kelautan dan Perikanan dari Universitas Bung Hata, Dr. Eni Kamal dalam media online sebagai berikut: “untuk pemberdayaan budidaya kerapu di Pesisir Selatan khususnya daerah Mandeh, pemerintah harus membuat tata ruang yang tepat agar dapat membedakan daerah wisata dan budidaya”¹⁴

¹³ Majalah INFHEM, Op.cit., hlm. 18

¹⁴ Pakar: Sumbar Agar Maksimalkan Pengembangan Perikanan Budidaya. 26 November 2015. (Online), Antara Sumbar (<http://www.sumbar.antaranews.com>), diakses Kamis 29 desember 2016 pukul 22.00 WIB

Berdasarkan permasalahan tersebut, bahwa pentingnya sebuah perencanaan yang baik agar dapat meminimalisir resiko yang terjadi. Perencanaan menurut William H. Newman meliputi serangkaian keputusan-keputusan termasuk penentuan-penentuan tujuan, kebijaksanaan, membuat program, menentukan metode dan prosedur serta menetapkan jadwal waktu pelaksanaan. Dengan menentukan tujuan dari ramalan apa yang akan terjadi pada waktu yang akan datang, maka bisa memperkirakan resiko yang akan terjadi. Sehingga, jika hal tersebut terjadi bisa diminimalisir dengan rencana alternatif.

Kasus lain yang terjadi ialah penyelewengan program bantuan yang diberitakan media online Antara Sumbar bahwa program bantuan budidaya tersebut tidak tepat sasaran. Dalam perencanaanya program tersebut diperuntukkan bagi nelayan malah masyarakat yang bukan nelayan menikmati program bantuan. Dalam hal ini, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Selatan yang bertanggung jawab sebagai pelaksana identifikasi dan seleksi lokasi pembudidaya dan pokdakan bagi calon penerima bantuan sarana dan prasarana perikanan budidaya terjadinya keteledoran terhadap penerimaan program yang tidak tepat sasaran. Namun sangat disayangkan dari pernyataan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Pesisir Selatan Syuheri di Painan yang menyatakan:¹⁵ “Kami dari kabupaten sifatnya memproses serta menyalurkan sesuai dengan permohonan bantuan yang kami terima, terkait yang mengajukan nelayan atau tidak tentu kami tidak bisa mengetahui secara persis”. Dalam petunjuk

¹⁵ Bantuan Diselewangkan, Nelayan Diminta Melapor. 1 Maret 2017. (Online), Antara Sumbar (<http://www.antarasumbar.com>), diakses Rabu 05 April 2017 pukul 19.10 WIB.

pelaksanaan percontohan perikanan budidaya tahun 2015, Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten/Kota atau yang membidangi Perikanan Budidaya bertanggungjawab terhadap keberhasilan perikanan budidaya di kawasan minapolitan. Salah satu tugas yang diemban yaitu menetapkan lokasi dan pokdakan percontohan berdasarkan usulan hasil identifikasi Tim Teknis, dibuktikan dengan berita acara penetapan. Yang mana persyaratan pokdakan penerima bantuan diantaranya, diutamakan pembudidaya yang sudah melakukan usaha perikanan budidaya dan belum pernah menerima bantuan serta penduduk usia dewasa/sudah menikah, berkelakuan baik dan bukan perangkat desa/kelurahan/dan sejenis, PNS.

Keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM) masih menjadi persoalan utama yang dialami masyarakat Kabupaten Pesisir Selatan. Sebab, sebagai sasaran utama program pembudidaya hanyalah berprofesi sebagai nelayan yang mana rata-rata hanya berpendidikan rendah tentu kurangnya pengetahuan mereka tentang tata cara membudidayakan ikan yang baik. Rendahnya pengetahuan masyarakat dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan menyebabkan potensi Sumber Daya Alam (SDA) bidang kelautan belum terkelola secara maksimal dan belum memberikan dampak besar bagi kesejahteraan masyarakat. Oleh sebab itu, pentingnya pemerintah dalam melakukan bimbingan terhadap nelayan tentang cara budidaya yang baik agar pelaksanaan tujuan berjalan dengan baik. Hal ini di ungkapkan oleh Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Pesisir Selatan Yozky Wandiri dalam media online sebagai berikut: “Untuk mengeksploitasi komoditi perikanan perikanan laut yang ada sangat diperlukan modal dan SDM yang handal. Saat ini

hal itu bukan tidak dimiliki kabupaten ini, namun jumlahnya masih sangat terbatas”¹⁶

Untuk penanggungjawab terhadap pelaksanaan percontohan perikanan budidaya Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten menunjuk Tim Teknis. Penetapan tersebut dikeluarkan dalam Keputusan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Selatan No.523/ /Kpts/BPT-PS/2015 tentang penetapan tim teknis kegiatan pengelolaan sistem perbenihan ikan, pengelolaan kawasan perikanan budidaya, pengelolaan produksi dan usaha pembudidayaan ikan pada satuan kerja dinas kelautan dan perikanan Kabupaten Pesisir Selatan.

Berdasarkan masalah di atas, bisa dikatakan bahwa jumlah fasilitator tidak sebanding dengan rincian tugas yang diemban sehingga kegiatannya tidak efisien. Menurut William H. Newman pengorganisasian adalah pengelompokan kegiatan-kegiatan yang diwadahkan dalam unit-unit untuk melaksanakan rencana dan menetapkan hubungan antara pimpinan dan bawahannya di dalam setiap unit. Pembagian kerja sebaiknya tidak terlalu berat sehingga tidak dapat diselesaikan, atau terlalu ringan sehingga ada waktu menganggur. Dilihat dari minimnya jumlah personil dari tim teknis yang dimiliki mengakibatkan pekerjaan menjadi berat dan kurang maksimal.

Selain itu, tingginya harga pakan juga menjadi kendala bagi pembudidaya, karena harga layak dari harga pakan pabrikan (pelet) sebenarnya cuma kisaran Rp 10.000-13.000/kg. Namun, harganya naik mencapai Rp 18.000-22.000/kg dan

¹⁶ Produksi Perikanan Laut Pesisir Selatan 13.7 ton. 21 Mei 2015. (*Online*), Antara Sumbar (<http://www.sumbar.antaranews.com>), diakses Senin 26 Desember 2016 pukul 12.15 WIB

ikan ikan-ikan rucah berkisar Rp 5.000-10.000/kg.¹⁷ Hal itu dikatakan oleh Kepala Bidang Perikanan Budidaya, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Selatan, dalam media online Spirit Sumbar. Kabupaten Pesisir Selatan sendiri belum memiliki mesin pembuatan pakan. Masalah tersebut senada dengan yang dikatakan oleh ketua Pokdakan Bungo Karang, melalui wawancara pada observasi awal:

“...yang memberatkan bagi kami adalah dalam penyediaan pakan. Pakan yang diberikan pada bantuan tidak cukup sampai panen, sebab semakin besar ikan semakin banyak pula jumlah makanan yang harus diberikan. Sehingga untuk seterusnya penyediaan makan ikan dengan biaya pribadi kelompok. Ketersediaan pakan ikan rucah seperti maco tergantung cuaca saat melaut, sedangkan untuk pelet biayanya agak mahal...”

(Wawancara dengan Adianto, Ketua Pokdakan Bungo Karang pada tanggal 11 April 2017)

Menyikapi permasalahan dari hasil wawancara diatas, kesulitan pembudidaya dalam penyediaan pakan dikarenakan tingginya harga pakan komersial yang ada menjadi penghambat bagi pengembangan budidaya di kawasan mandeh. Sehingga bantuan yang diterima untuk pembelian pakan tidak memenuhi kebutuhan dari kelompok. Dinas Kelautan dan Perikanan dalam hal ini sebagai stakeholder terkait dengan keberhasilan program menjadi peran vital dalam keberhasilan dalam mencapai suatu tujuan. Organisasi tidak hanya dituntut untuk mengejar tujuan

¹⁷ Harga Pakan Tinggi, Pembudidaya Ikan Bingung. 28 April 2014. (Online), Spirit Sumbar (<http://www.spiritsumbar.com>), diakses Senin 3 April 2017 pukul 22.00 WIB.

semata, akan tetapi bagaimana tujuan itu bisa dicapai dengan cara efektif dan efisien.¹⁸

Mengingat Program Pengembangan Perikanan Budidaya ini berbasis kawasan yang disebut dengan kawasan minapolitan dalam percepatan pembangunan kawasan pedesaan disektor perikanan, tentu dibutuhkan pemanfaatan sumber-sumber dalam menunjang keberhasilan program. Sumber-sumber yang dimaksud adalah seperti sumber daya manusia, uang/modal, sarana dan prasarana serta pasar yang menentukan program minapolitan berjalan dengan baik. William H. Newman menjelaskan pengumpulan sumber berarti pengumpulan sumber-sumber yang dipergunakan untuk mengatur penggunaan daripada usaha-usaha tersebut yang meliputi personal, uang/capital, alat-alat/fasilitas dan hal-hal lain yang diperlukan untuk melaksanakan rencana.

Disamping itu, permasalahan lain yang dihadapi yaitu sulitnya menyatukan pemikiran dan semangat antar anggota kelompok untuk satu tujuan. Sedangkan pengembangan perikanan budidaya di kawasan minapolitan ini, pengelolaannya dilaksanakan melalui manajemen kelompok kolektif yang berbasis kawasan. Jadi, komitmen kelompok pelaksana sangat penting dalam mensukseskan program. Seperti yang dijelaskan oleh Kabid Perikanan Budidaya Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Selatan menyatakan:

¹⁸ Subeki Ridhotullah dan Mohammad Jauhar, *Pengantar Manajemen*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2015, hlm. 5

“... partisipasi pembudidaya ikan masih rendah tidak serius untuk memanfaatkan semaksimal mungkin paket bantuan yang diterima serta manajemen kelompok pembudidaya ikan tidak berjalan sebagaimana semestinya, antar pengurus dan anggota seringkali tidak sejalan, adanya pengaruh dari luar kelompok yang mana awalnya para pembudidaya bekerja individu sekarang menjadi berkelompok. Sehingga, sulitnya merubah pola pikir seperti halnya mereka lebih mementingkan hasil individu terlebih dahulu ketimbang hasil untuk kelompok ...”
(Wawancara dengan Zaitul Ikhlas, Kepala Bidang Perikanan Budidaya DKP Kab. Pesisir Selatan pada tanggal 14 Februari 2017)

Hasil wawancara tersebut menunjukkan jika masih lemahnya kondisi internal kelompok pembudidaya, masih terjadinya perselisihan persepsi diantara sesama anggota. Kemudian, keseriusan dari pembudidaya dalam memanfaatkan bantuan masih rendah, sehingga hasilnya pun tidak maksimal dan berpengaruh pada hasil produksi. Kelompok Pembudidaya Ikan (Pokdakan) mempunyai peran penting sebagai ujung tombak dalam upaya peningkatan produksi di lapangan, dengan demikian kelompok dituntut agar mampu tangguh, dinamis dan mandiri. Hal ini terlihat dari berkurangnya jumlah anggota kelompok dari jumlah pengajuan awal. Dari hasil observasi awal kelompok Bungo Karang di Kampung Baru Nagari Mandeh dalam pengajuan yang berjumlah 10 orang berkurang menjadi 5 orang tersisa.

Kemudian, terkait dengan tata laksana budidaya. Masih banyak pembudidaya yang belum melaksanakan sesuai dengan anjuran tim teknis/penyuluh perikanan dalam wawancara awal dengan Kasi Teknologi Bidang Budidaya, yaitu:

“... Kepadatan penebaran Kerapu yang seharusnya 15-20 ekor pada setiap lobang KJA. Namun, pada pelaksanaanya masih banyak pembudidaya yang melaksanakan tidak sesuai dengan anjuran dan melebihi kapasitas. Sehingga menyebabkan ikan mudah terserang penyakit diakibatkan stress pada ikan dan mutu air menurun ...”

(Wawancara dengan Suhendri, Kepala Seksi Teknologi Budidaya DKP Kabupaten Pesisir Selatan pada tanggal 27 Februari 2017)

Selanjutnya dalam pemberian pakan berupa ikan rucah, pembudidaya juga masih banyak yang belum melaksanakannya sesuai dengan anjuran yang telah diberikan. Berikut hasil wawancara peneliti dengan Kasi Teknologi Bidang Budidaya:

“...dalam pemberian pakan yang seharusnya per hari dilakukan pemberian dua kali pagi dan sore. Pemberian pakan diberikan per hari sebanyak 10 % kali bobot ikan kerapu. Tetapi pembudidaya sering memberikan pakan kurang dari anjuran. Kemudian kurangnya perhatian pembudidaya terhadap perawatan dan kebersihan jaring ...”

(Wawancara dengan Suhendri, Kepala Seksi Teknologi Budidaya DKP Kabupaten Pesisir Selatan pada tanggal 27 Februari 2017)

Berdasarkan permasalahan di atas bisa dilihat masih adanya terkendala pada pengendalian kerja oleh Dinas Kelautan dan Perikanan. Pengendalian kerja menurut William H. Newman ialah bimbingan daripada pelaksanaan pekerjaan setiap hari termasuk memberikan instruksi, motivasi agar mereka secara sadar menuruti segala instruksi, mengadakan koordinasi daripada berbagai kegiatan pekerjaan dan memelihara hubungan kerja baik antara atasan dan bawahan. Akibat kurangnya personil, sedangkan jumlah pokdakan yang banyak mengakibatkan tidak berjalannya fungsi pengendalian kerja yang maksimal.

Sehingga tidak berjalannya sesuai aturan yang telah ditetapkan sebelumnya. Serta pemberian motivasi yang menyebabkan kurang harmonisnya lingkungan internal pokdakan.

Kemudian, dalam pelaksanaannya terdapat indikasi ketidaksesuaian kondisi dilapangan terhadap aturan dalam perencanaan awal, dimana beberapa kelompok budidaya tidak memiliki keseriusan dalam keberlanjutan kegiatan seakan hanya untuk menerima bantuan seperti yang dikatakan salah seorang ketua kelompok yang bukan penerima bantuan program tersebut yaitu kelompok budidaya KUB Karang Mandeh, yang berada di kawasan mandeh melalui kutipan wawancara sebagai berikut:

“...kelompok ini sudah tidak aktif lagi, bisa dikatakan gagal. Sebab, setelah panen hasilnya dibagi habis. Akhirnya lobang kerambak kosong, seharusnya kan diisi kembali...”
(Wawancara dengan Afrijan, Pokdakan Budidaya KUB Karang Mandeh pada tanggal 11 April 2017)

Berdasarkan wawancara diatas, dapat disimpulkan masih rendahnya pengetahuan nelayan terhadap implementasi dan tujuan dari program pengembangan perikanan budidaya itu sendiri. Hal ini mencerminkan belum maksimalnya sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah. Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan, pada pasal 2 menyebutkan bahwa dalam penyelenggaraan pembangunan kelautan yang dilakukan oleh pemerintah dilaksanakan berdasarkan asas antara lain ialah keberlanjutan dan peran serta

masyarakat.¹⁹ Peran serta masyarakat dilakukan dalam hal perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian. Berdasarkan wawancara dengan Ketua Kelompok Bungo Karang, Adianto Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Selatan dalam hal ini, masih minimnya pembinaan serta pengawasan yang dilakukan terhadap kelompok budidaya di kawasan mandeh, berikut hasil wawancara pada observasi awal penelitian:

“...pihak dinas ada datang kesini setelah pemberian bantuan itu, tapi hanya orang-orang yang dari kecamatan saja yang sering datang melihat-lihat perkembangan ikan...”

(Wawancara dengan Zulhadi, Ketua Pokdakan Angin Malam pada tanggal 11 April 2017)

Oleh sebab itu, untuk mewujudkannya agar terlaksana dengan baik dan mencapai tujuan serta sasaran dengan optimal maka perlunya manajemen yang baik pula dalam melaksanakannya. Menurut William H. Newman, proses manajemen terdiri atas *planning* (perencanaan), *organizing* (pengorganisasian), *assembling resources* (pengumpulan sumber), *supervising* (pengendalian kerja), dan *controlling* (pengawasan). Dengan demikian berdasarkan latar belakang yang yang peneliti uraikan diatas, peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul:

“Manajemen Program Pengembangan Perikanan Budidaya di Kawasan Minapolitan Kecamatan Koto XI Tarusan Oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Selatan Tahun 2015”

¹⁹ Undang-undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan yang akan dirumuskan oleh peneliti ialah, bagaimana Manajemen Program Pengembangan Perikanan Budidaya di Kawasan Minapolitan Kecamatan Koto XI Tarusan Oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Selatan pada tahun 2015?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan dan mengkaji manajemen pelaksanaan program pengembangan perikanan budidaya oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Selatan di Kawasan Minapolitan.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan yang ada di jurusan administrasi publik, khususnya pada teori-teori yang berkaitan dengan manajemen program.

1.4.2 Manfaat Praktis

Sebagai bahan masukan bagi Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Selatan sebagai Dinas terkait mengenai manajemen pengembangan perikanan budidaya pada nelayan.