

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**DAMPAK PENGEMBANGAN BUDIDAYA RUMPUT LAUT
DI KABUPATEN NUNUKAN TAHUN 2012**



**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelara Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

R E S K I

NIM: 018398435

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA**

2013

ABSTRAK**Dampak Pengembangan Budidaya Rumput Laut
di Kabupaten Nunukan Tahun 2012**

Reski

Universitas Terbuka
qq_nda@yahoo.co.id

Kata Kunci : *budidaya rumput laut, dampak program, peningkatan pendapatan pembudidaya, efisiensi jaringan pemasaran;*

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah implementasi program pengembangan budidaya rumput laut ini membawa dampak peningkatan pendapatan pembudidaya rumput laut, menganalisis kelayakan usaha budidaya rumput laut dan faktor-faktor yang mendukung pembudidaya melakukan usaha budidayanya dan menganalisis margin pemasaran dan efisiensinya. Penelitian ini adalah penelitian mixing kualitatif dan kuantitatif, dengan metode analisis data yang digunakan adalah metode deskriptif komparatif yaitu metode yang menjelaskan atau mendeskripsikan fakta yang ada sebelum dan sesudah adanya kegiatan dinas kelautan dan perikanan terhadap hasil produksi maupun nilai hasil produksi pembudidaya rumput laut. Subjek penelitian adalah pembudidaya rumput laut yang ada di Kecamatan Nunukan Selatan dan Kecamatan Nunukan serta pedagang pengumpul yang terlibat dalam pemasaran rumput laut di daerah tersebut. Selanjutnya penentuan sampel pembudidaya dan pedagang pengumpul dipilih secara purposif pada tiap-tiap lokasi budidaya dan lembaga pemasaran. Penelitian dilaksanakan pada bulan Maret sampai dengan Mei 2013. Hasil analisis menunjukkan bahwa ada peningkatan pendapatan bersih pembudidaya per bentang per siklus sebesar 222,58% dari Rp.19.318,57 menjadi Rp.62.318,57. Kelayakan usaha budidaya rumput laut juga mengalami peningkatan dari 1,69 pada tahun 2011 menjadi 3,25 pada tahun 2012. Karena nilai R/C Ratio lebih dari 1 maka usaha budidaya rumput laut layak untuk diusahakan atau menguntungkan. Berdasarkan perhitungan margin dan efisiensi pemasaran ternyata saluran pemasaran di lokasi penelitian sudah efisien, hal ini dapat dilihat dari nilai EMP 9,52 dibandingkan sebelum tahun program yang mencapai 59,57 yang berarti tidak efisien.

ABSTRACT

Impact of Development Seaweed Cultivation in Nunukan in 2012

Reski

Universitas Terbuka
qq_ndi@yahoo.co.id

Keywords : *seaweed cultivation, impact programme, income generation farmers;*

This study was conducted to determine whether the implementation of the development of seaweed farming program give an impact for increasing of income and seaweed cultivation. The main purpose of this program is to analyze the feasibility of the cultivation of seaweed and the factors that support farmers do business cultivation and analyze marketing margins and its efficiency. This study is a research field observations. This research used method data analysis to see the purpose of this research which been named descriptive comparative method. it is a method that explains or describes the fact about condition before and after the activities of the department of marine and fisheries to production and value of production of farmers grass sea. The object of this research were seaweed farmers in the Nunukan District and the District of South Nunukan and traders involved in the marketing of sea grass in the area. Further sampling of farmers and traders are selected purposively on each site cultivation and marketing agencies. The experiment was held in March to May 2013. The analysis showed that there was an increase in net income of farmers per span per cycle by 222.58% from Rp.19.318, 57 Rp.62.318 be, 57. Feasibility of seaweed cultivation also increased from 1.69 in 2011 to 3.25 in 2012. Because the value of R / C ratio is more than 1 then the cultivation of seaweed feasible to be developed or profitable. Based on the calculation of margin and marketing efficiency turns marketing channels in the study site is efficient, it can be seen from the EMP 9.52 compared to prior year program that reached 59.57 which means inefficient.

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul Dampak Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2012 adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun di rujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik

Samarinda, Juni 2013

Yang Menyatakan



(Reski)

NIM. 018398435

LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : **Dampak Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2012**

Nama TAPM : **Reski**

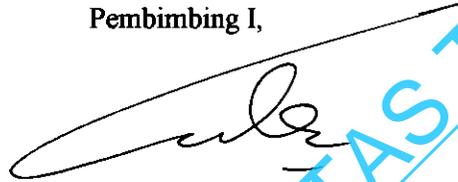
NIM : **018398435**

Program Studi : **Administrasi Publik**

Hari /Tanggal :

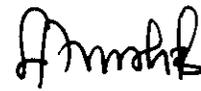
Menyetujui :

Pembimbing I,



Dr. SAMODRA WIBAWA, M.Sc
NIP. 19650827 199103 1 001

Pembimbing II,



Dr. AMALIA SAPRIATI, MA
NIP. 19600821 198601 2 001

Mengetahui,

Ketua Bidang Ilmu
Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

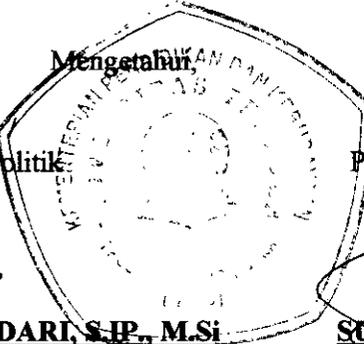


FLORENTINA RATIH WULANDARI, S.IP., M.Si
NIP. 19710609 199802 2 001

Direktur
Program Pascasarjana



SUCIATI, M.Sc., Ph.D
NIP. 19520213 198503 2 001



UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama : Reski
NIM : 018398435
Program Studi : Administrasi Publik
Judul Tesis : Dampak Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2012

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Penguji Tesis Program Pascasarjana, Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada :

Hari / Tanggal : Minggu / 15 September 2013
Waktu : 07.15 - 09.15

Dan telah dinyatakan LULUS

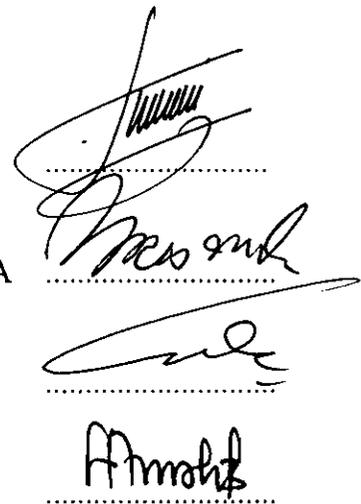
PANITIA PENGUJI TESIS

Ketua Komisi Penguji : Suciati, M.Sc., Ph.D

Penguji Ahli : Prof. Dr. Aries Djaenuri, MA

Pembimbing I : Dr. Samodra Wibawa, M.Sc

Pembimbing II : Dr. Amalia Sapriati, MA



.....
.....
.....
.....

KATA PENGANTAR

Puji syukur dipanjatkan kehadiran Allah SWT. Tuhan Yang Maha Esa karena atas berkat dan rahmat-Nya penulisan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini dapat diselesaikan. Penulisan TAPM ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains di Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka.

Penulisan TAPM ini dibantu dan dibimbing oleh berbagai pihak mulai dari perkuliahan sampai pada penulisan penyusunan TAPM ini, sangatlah sulit untuk menyelesaikan TAPM ini tanpa bantuan dan bimbingan. Oleh karena itu apresiasi dan ucapan terima kasih yang setinggi – tingginya saya ucapkan kepada :

1. Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka Ibu Suciati, M.Sc., Ph.D;
2. Kepala UPBJJ-UT Samarinda selaku penyelenggara Program Pascasarjana;
3. Pembimbing I ,Bapak Dr. Samodra Wibawa, M.Sc dan Pembimbing II, Ibu Dr. Ir. Amalia Sapriati, MA yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan dalam penyusunan TAPM ini;
4. Ketua Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Ibu Florentina Ratih Wulandari, S.IP., M.Si;
5. Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan beserta jajarannya;
6. Seluruh informan baik PPL maupun ketua Gapokan Nunukan Selatan dan ketua-ketua kelompok budidaya perikanan yang telah bersedia meluangkan waktu dan memberikan informasi yang saya butuhkan;

7. Suami, orang tua, saudara-saudara dan seluruh rekan kerja yang telah memberikan dukungan materiil dan moril selama masa studi saya dan dalam membantu saya dalam menyelesaikan penulisan TAPM ini.

Akhir kata, semoga TAPM ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu dan diharapkan Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu.

Samarinda,

Juni 2013

Reski

NIM.018398435

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR ISI

Pernyataan	i
Abstrak	ii
Lembar Persetujuan	iv
Lembar Pengesahan	v
Kata Pengantar	vi
Daftar Isi	viii
Daftar Bagan	x
Daftar Gambar	xi
Daftar Tabel	xii
Daftar Lampiran	xiv
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Kegunaan Penelitian	7
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	8
A. Kajian Teori	8
1. Teori Pertumbuhan Ekonomi	8
2. Implementasi Kebijakan Publik	12
3. Kualitas Pelayanan Publik	26
4. Tinjauan Pemerintah	32
5. Pemberdayaan Masyarakat	34
6. Rumput Laut, Komoditas yang Pengembangannya Potensial	36
B. Kerangka Berpikir	40
C. Definisi Konsep dan Operasional	41
BAB III. METODOLOGI PENELITIAN	45
A. Desain Penelitian	45
B. Populasi dan Sampel	46
C. Instrumen Penelitian	46
D. Prosedur Pengumpulan Data	46
E. Metode Analisis Data	47

BAB IV. TEMUAN DAN PEMBAHASAN	48
A. Implementasi Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut Kabupaten Nunukan	48
1. Kegiatan untuk Akses Permodalan dan Pemenuhan Sarana dan Prasarana Budidaya Rumput Laut	55
2. Kegiatan Pendampingan Produksi dan Kualitas Hasil Produksi Rumput Laut	58
3. Kegiatan Untuk Akses Pasar/Peningkatan Nilai Produksi	60
B. Dampak/Manfaat Pengembangan Budidaya Rumput Laut Kabupaten Nunukan	70
1. Peningkatan Pendapatan Pembudidaya	70
2. Efisiensi Jaringan Pemasaran	73
C. Faktor-faktor Penentu Keberhasilan Implementasi Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut	77
1. Potensi Budidaya Rumput Laut Kabupaten Nunukan	77
2. Dukungan Pembuat Kebijakan	79
3. Kapasitas Pelaksana Kegiatan	81
4. Perilaku Kelompok Sasaran	105
BAB V. PENUTUP	108
A. Kesimpulan	108
B. Saran	108
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

DAFTAR BAGAN

No.	Bagan	Halaman
1.	Rantai Perdagangan Rumput Laut Antarpulau	39
2.	Bagan Kerangka Berfikir	40
3.	Proses Implementasi Tipe Pooled	99
4.	Proses Implementasi Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut	100
5.	Proses Implementasi Tipe Sekuensial	102
6.	Proses Implementasi Tipe <i>Reciprocal</i>	103

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR GAMBAR

No.	Gambar	Halaman
1.	Peta Kawasan Budidaya Rumput Laut Kabupaten Nunukan	79

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR TABEL

No.	Tabel	Halaman
1.	Data Perkembangan Usaha Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2008 – 2011	3
2.	Hasil Analisis Kualitas Lingkungan Perairan Budidaya Rumput Laut di Wilayah Kajian	52
3.	Data Perkembangan Usaha Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan	54
4.	Bantuan dalam program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2009	55
5.	Bantuan dalam program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2010	56
6.	Bantuan dalam program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2011	58
7.	Bantuan dalam program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2012	60
8.	Kerjasama Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan dengan Lembaga Pemerintah dan Non – Pemerintah	64
9.	Pendapatan Pembudidaya Rumput Laut Tahun 2011 dan 2012 (per bentang) di Kabupaten Nunukan	70
10.	Kelayakan Usaha Budidaya Rumput Laut Tahun 2011 dan 2012	72
11.	Marjin Pemasaran Hasil Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2011 dan 2012	73

12. Efisiensi Marjin Pemasaran Hasil Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2011 dan 2012	75
13. Persentase Alokasi Anggaran Pengembangan Budidaya Rumput Laut terhadap Total Anggaran dan Terhadap	80
14. Teori Kontigensi	81
15. Program Kerja Bersama Pengembangan Rumput Laut Tahun 2012 antara Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan dengan Bank Indonesia Samarinda	107

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR LAMPIRAN

No.	Lampiran	Halaman
1.	Ringkasan Rencana Kerja Anggaran Perubahan Satuan Kerja Perangkat Daerah Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan Tahun 2009	110
2.	Ringkasan Rencana Kerja Anggaran Perubahan Satuan Kerja Perangkat Daerah Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan Tahun 2010	111
3.	Ringkasan Rencana Kerja Anggaran Perubahan Satuan Kerja Perangkat Daerah Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan Tahun 2011	112
4.	Ringkasan Rencana Kerja Anggaran Perubahan Satuan Kerja Perangkat Daerah Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan Tahun 2012	113
5.	MoU Bank Indonesia Cabang Samarinda Dengan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan	114
6.	Matrik Hasil Wawancara	121

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam sejarah penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia tercatat telah terjadi pergantian beberapa Undang-Undang antara lain : UU No.1 Tahun 1945, UU No.2 Tahun 1948, UU No.1 Tahun 1957, UU No.18 Tahun 1965, UU No. 5 tahun 1974, UU No.22 Tahun 1999 dan yang terakhir adalah UU No.32 Tahun 2004 yang merupakan penjabaran dari ketentuan pasal 18, pasal 18A dan Pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945 (hasil amandemen). Ibarat pendulum, setiap peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah sejak UU No.1 Tahun 1945 sampai dengan UU No.32 Tahun 2004 yang berlaku sekarang, selalu cenderung mewakili titik yang sangat diametral yakni titik desentralisasi dan dekonsentrasi.

Terjadinya dikotomi antara desentralisasi dan dekonsentrasi sepanjang sejarah penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia seringkali justru menjauhkan implementasi otonomi daerah dari tujuan utamanya yakni untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 (UU No.32/2004) melihat desentralisasi dan dekonsentrasi sebagai suatu yang bersifat kontinum bukan suatu yang bersifat dikotomis dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, sehingga diharapkan kesejahteraan masyarakat akan lebih meningkat. Hal ini berkonsekuensi kepada paradigma otonomi daerah menurut UU No.32/2004 lebih mengedepankan aspek desentralisasi administrasi dibandingkan dengan desentralisasi politik. Untuk itulah UU No.32 menjadikan aspek efektivitas

dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai koridor dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Di Kabupaten Nunukan dalam upayanya untuk mencapai tujuan penyelenggaraan otonomi daerah yaitu mensejahterakan rakyat di daerah sama dengan di pusat karena adanya kewenangan mengatur rakyat dan wilayahnya secara otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu Dinas Kelautan dan Perikanan yang bertugas melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah di bidang kelautan dan perikanan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan telah menyusun rencana strateginya. Rencana strategis ini memuat kebijakan yang akan ditempuh untuk mencapai tujuan melalui program dan kegiatan dinas. Salah satu target yang ingin dicapai dalam program dan kegiatan adalah peningkatan produksi hasil budidaya rumput laut melalui program pengembangan budidaya perikanan.

Target peningkatan produksi perikanan budidaya yang dicanangkan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia sebesar 353% hingga tahun 2014 sebagai implementasi dari program *pro poor, pro job and pro growth* dari Kabinet Indonesia bersatu Jilid II lalu. Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan dalam upaya untuk merealisasikan target tersebut terus berpacu untuk meningkatkan produksinya dengan berbagai program dan kegiatan. Salah satu komoditas dengan peluang pengembangan yang baik adalah rumput laut. Berikut ini data perkembangan usaha budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan.

Tabel 1. Data Perkembangan Usaha Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2008 – 2011

No	Indikator	Tahun			
		2008	2009	2010	2011
1.	Jumlah RTP	174	481	1443	1851
2.	Luas areal pemeliharaan (Ha)	31	436,90	712,06	1297
3.	Volume Produksi (Ton)	-	39.321	56.542,77	116.215,22
4.	Nilai Produksi (Rp.1.000,-)	-	31.456.800	45.234.216	48.139.530

Sumber : Buku Laporan Statistik Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan Tahun 2011

Di antara program dan kegiatan di bidang perikanan budidaya yang telah dilakukan khususnya untuk mendukung usaha budidaya rumput laut yang dimulai pada akhir tahun 2008 sebagai swakarsa masyarakat yang datang dari Sulawesi Selatan adalah melalui program peningkatan keberdayaan masyarakat pedesaan, kegiatan pemberdayaan lembaga dan organisasi masyarakat pedesaan. Program Pengembangan Budidaya Perikanan Kegiatan Pembinaan dan Pengembangan Perikanan.

Untuk program dan kegiatan I, dialokasikan bantuan bagi rumah tangga miskin (RTM yang terdata oleh BAPPEDA). Bantuan yang diberikan berupa sarana dan prasarana budidaya rumput laut mulai dari bibit, tali, sampian dan mesin serta para-para penjemuran. Dari bantuan ini, pemberdayaan masyarakat yang tergolong RTM (rumah tangga miskin) dapat dilaksanakan. Masyarakat yang selama ini tidak mempunyai pekerjaan tetap setelah menerima bantuan dan pembinaan teknis di lapangan akhirnya memiliki pekerjaan dan penghasilan tetap. Hal ini dapat dilihat pada bertambahnya jumlah rumah tangga perikanan (RTP) yang berusaha di budidaya rumput laut, dari 481 RTP tahun 2009 menjadi 1.443 RTP di Tahun

2010 atau terjadi peningkatan sebesar 200%. Untuk Program Pengembangan Budidaya Perikanan Kegiatan Pembinaan dan Pengembangan Perikanan telah dialokasikan bantuan berupa sarana dan prasarana budidaya rumput laut kepada kelompok-kelompok pembudidaya rumput laut.

Dari pembinaan dan pendampingan yang telah dilakukan akhirnya peningkatan produksi dapat dicapai. Pada tahun 2009 sebesar 39.321 ton rumput laut basah menjadi 56.542,77 ton rumput laut basah atau terjadi peningkatan sebesar 43,8%. Namun berdasarkan informasi dari pembudidaya-pembudidaya diketahui bahwa peningkatan produksi tidak serta merta dapat meningkatkan pendapatan pembudidaya. Hal ini disebabkan karena harga rumput laut kering yang mengalami fluktuasi yang sangat besar dengan kecenderungan menurun. Jika pada awalnya harga rumput laut kering mencapai Rp. 10.000 s/d Rp.10.500,- per kg kering sekarang hanya Rp. 7.500,- s/d Rp. 7.800 per kg kering hingga titik terekstrim berkisar Rp.4.500 s/d Rp.5.000 per kg kering. Menurut pengumpul melalui agennya yang di Nunukan disebut peluncur yang bertugas membeli dan mengumpulkan hasil rumput laut petani hal ini disebabkan karena harga rumput laut pada tingkat *buyer* memang sedang menurun ditambah lagi ada waktu-waktu tertentu dimana harga rumput laut memang turun seperti saat mendekati dan selama bulan Ramadhan, pada akhir tahun dan sebagainya. Sedangkan setelah dicari informasinya bahwa harga rumput laut di tingkat *buyer* memang mengalami fluktuasi namun tidak seekstrim yang terjadi di tingkat pembudidaya. Pada "Seminar sehari yang dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Nunukan bekerjasama dengan Bank

Indonesia” diketahui bahwa sebenarnya harga rumput laut tidaklah tergantung dari waktu atau hal lain, namun hanya tergantung kepada kualitas. Hal ini seperti dijelaskan oleh Bank Indonesia Perwakilan Samarinda bahwa pada masa bulan Ramadhan tahun 2012, para pembudidaya dapat menikmati harga rumput laut yang stabil. Sebelum Gabungan Kelompok Perikanan (GAPOKAN) terbentuk, harga rumput laut pada bulan Ramadhan selalu terjun bebas atau turun drastis. (Anonim, 2013)

Sehingga dapat dikatakan bahwa, peningkatan produksi yang menjadi salah satu indikator keberhasilan program dan kegiatan pada kenyataannya dirasa tidak cukup untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat khususnya pembudidaya rumput laut. Ada berbagai faktor terkait yang perlu dikaji lebih jauh, misalnya koordinasi instansi-instansi terkait dengan regulasi pemasaran hasil produksi budidaya agar sasaran pembangunan (dalam hal peningkatan produksi) dapat menyebabkan terwujudnya peningkatan kesejahteraan pembudidaya.

Berdasarkan permasalahan tersebut, perlu untuk mengadakan penelitian terhadap dampak program pengembangan budidaya perikanan dalam hal peningkatan kesejahteraan pembudidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan yang dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan fenomena-fenomena tersebut dapat dikemukakan *problem statement* sebagai berikut : “Program Pengembangan Budidaya Perikanan di Kabupaten Nunukan dengan target peningkatan produksi belum efektif dalam peningkatan kesejahteraan petani”. Pertanyaan penelitian yang dapat dikemukakan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan?
2. Apa dampak/manfaat dari program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan?
3. Bagaimana pengaruh potensi budidaya rumput laut, dukungan pembuat kebijakan, kapasitas pelaksana kebijakan dan perilaku kelompok sasaran terhadap implementasi program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini, adalah sebagai berikut :

1. Menganalisis peranan pemerintah dalam hal ini Dinas Kelautan dan Perikanan dalam implementasi program pengembangan budidaya rumput laut untuk memajukan kualitas kehidupan pembudidaya rumput laut melalui peningkatan pendapatan yang diperolehnya dan kelayakan usahanya.
2. Menganalisis dampak/manfaat dari program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan

3. Menganalisis pengaruh potensi budidaya rumput laut, dukungan pembuat kebijakan, kapasitas pelaksana kebijakan dan perilaku kelompok sasaran terhadap implementasi program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan.

D. Kegunaan Penelitian

Secara teoretik, hasil penelitian ini dapat menambah khasanah kajian implementasi kebijakan publik dan ilmu administrasi publik pada umumnya.

Secara praktis dapat memberikan masukan bagi para praktisi baik legislatif maupun eksekutif di Kabupaten Nunukan, khususnya yang secara langsung menangani bidang kebijakan pengembangan ekonomi dan kesejahteraan rakyat khususnya pembudidaya rumput laut.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Teori Pertumbuhan Ekonomi

Teori pertumbuhan merupakan salah satu teori yang mencoba untuk menjelaskan gejala/fenomena perubahan sosial, khususnya pada masyarakat negara berkembang. Teori ini dikembangkan oleh sejumlah ahli dengan mengacu pada ide untuk memperbaiki kondisi sosial ekonomi masyarakat negara berkembang. Teori awal dikelompokkan sebagai teori pertumbuhan klasik, yang selanjutnya ide-ide dari pertumbuhan klasik tersebut disempurnakan oleh kelompok neoklasik.

Pertumbuhan ekonomi menjadi isu utama negara berkembang dalam program-program pembangunannya. Hal ini dikarenakan tingkat pertumbuhan ekonomi menjadi tolok ukur bagi kemajuan dan perkembangan suatu bangsa.

Menurut Chalid (2011) pertumbuhan ekonomi secara singkat diartikan sebagai proses kenaikan *output* per kapita dalam jangka panjang. Tekanannya dititikberatkan pada tiga aspek, yaitu proses, *output* per kapita dan jangka panjang. Pertumbuhan ekonomi adalah suatu proses, bukan suatu gambaran ekonomi pada suatu saat (*one shoot*). Di sini dapat dilihat adanya aspek dinamis dari suatu perekonomian, yaitu melihat perekonomian sebagai sesuatu yang berkembang atau berubah dari waktu ke waktu. Tekanannya pada perubahan atau perkembangan itu sendiri (Budiono, 1992:1 dalam Chalid, 2011).

Pertumbuhan ekonomi berkaitan dengan kenaikan output per kapita. Dalam hal ini, terdapat dua sisi yang perlu diperhatikan, yaitu sisi output total (*GDP/Gross Domestic Product*) dan sisi jumlah penduduk. *Output* per kapita adalah *output* total dibagi jumlah penduduk. Jadi proses kenaikan *output* per kapita, tidak dapat tidak, harus dianalisis dengan jalan melihat apa yang terjadi dengan *output* total di satu pihak, dan jumlah penduduk di lain pihak. Suatu teori pertumbuhan ekonomi yang lengkap haruslah dapat menjelaskan apa yang terjadi dengan *GDP* total dan apa yang terjadi dengan jumlah penduduk. Sebab hanya apabila kedua aspek tersebut dapat dijelaskan maka perkembangan *output* per kapita dapat dijelaskan juga (Chalid, 2011)

Selanjutnya (Chalid, 2011) menegaskan bahwa aspek ketiga dari definisi “pertumbuhan ekonomi” adalah perspektif waktu jangka panjang. Kenaikan *output* per kapita selama satu atau dua tahun, yang kemudian diikuti dengan penurunan *output* per kapita bukan merupakan pertumbuhan ekonomi. Suatu perekonomian dikatakan tumbuh apabila kenaikan *output* per kapita berada dalam jangka waktu yang cukup lama (10, 20 atau 50 tahun, bahkan lebih lama lagi). Tentu saja dapat terjadi bahwa pada suatu tahun tertentu, *output* per kapita turun (misalnya, gagal panen). Tetapi apabila selama jangka waktu yang cukup panjang tersebut *output* per kapita menunjukkan kecenderungan yang jelas mengalami kenaikan maka dapat dikatakan telah terjadi pertumbuhan ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi dikatakan terjadi apabila ada kecenderungan kenaikan *output* per kapita yang bersumber dari proses interen perekonomian tersebut. Jadi, kecenderungan tersebut, menurut persyaratan ini, haruslah berasal dari kekuatan yang berasal dari dalam perekonomian sendiri, bukan berasal dari luar dan bersifat sementara. Sehingga dapat dikatakan, proses pertumbuhan ekonomi haruslah bersifat *self-generating*, yang berarti bahwa proses pertumbuhan itu sendiri menghasilkan kekuatan atau momentum bagi munculnya kelanjutan pertumbuhan tersebut pada periode-periode selanjutnya. Persyaratan ini mungkin terlalu ketat. Tetapi apabila dipenuhi maka kita dapat yakin bahwa kenaikan output per kapita tersebut akan merupakan proses jangka panjang. (Chalid, 2011)

Pertumbuhan dalam masyarakat sering kali dititikberatkan pada proses peningkatan produksi dan jasa dalam kegiatan ekonomi. Pembangunan ekonomi mengandung arti yang lebih luas dan mencakup perubahan pada tata susunan ekonomi masyarakat secara menyeluruh. Pembangunan merupakan proses transformasi yang dalam perjalanan waktu ditandai oleh perubahan struktural, yaitu perubahan pada landasan kegiatan maupun pada kerangka susunan ekonomi masyarakat yang bersangkutan. Dalam paradigma sosial, pertumbuhan dimaksudkan sebagai pencapaian cara hidup dan pola berpikir manusia dari tingkat sederhana hingga ke tingkat yang lebih kompleks (Chalid, 2011).

Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu ciri pokok dalam proses pembangunan. Salah satu yang amat penting dalam proses

pembangunan ialah semakin meluasnya kesempatan kerja yang bersifat *produktif (productive employment)*. Pembangunan ekonomi seharusnya mensyaratkan partisipasi aktif semua anggota masyarakat yang mampu untuk berperan serta dalam proses ekonomi kedalam kegiatan yang bersifat produktif. Kegiatan ekonomi yang produktif mengandung berbagai dampak positif, di antaranya adalah menambah pendapatan nyata bagi sebagian besar penduduk. Penambahan pendapatan ini dapat meningkatkan daya konsumsi penduduk secara kuantitatif maupun kualitatif. Lebih jauh lagi, peningkatan pendapatan ini dapat mengurangi ketimpangan dalam distribusi pendapatan di antara berbagai golongan dalam masyarakat (Chalid, 2011).

Pembudidaya rumput laut dapat memberikan kontribusi bagi pertumbuhan ekonomi jika pembudidaya memiliki semangat kewirausahaan yang berwawasan agribisnis. Menurut Hanafie (2010), wawasan agribisnis merupakan cara pandang terhadap pertanian sebagai lapangan usaha dan lapangan kerja yang menghasilkan barang dan jasa untuk memenuhi permintaan pasar dengan tujuan untuk memperoleh nilai tambah secara kompetitif. Dalam meraih nilai tambah itu, agribisnis memandang ruang gerak dan ruang hidupnya tidak terbatas pada budidaya, tetapi juga usaha penyediaan bahan baku, sarana dan prasarana, alat-alat dan mesin, jasa di sektor hulu usaha tani, serta pasca panen, pengolahan, penanganan hasil, pemasaran, dan lain-lain di sektor hilirnya. Ditinjau dari sudut perilaku, wawasan agribisnis tersebut diharapkan menimbulkan sikap dan motivasi yang tepat dari subjek pelaku

pembangunan pertanian dalam menanggapi era industrialisasi dan globalisasi yang semakin gencar dewasa ini.

Lebih lanjut Hanafie (2010) mengemukakan bahwa sebagai suatu sistem yang terpadu, agribisnis dapat diartikan sebagai semua aktivitas, mulai dari pengadaan dan penyaluran sarana produksi sampai pemasaran produk-produk yang dihasilkan oleh suatu usaha tani atau usaha agroindustri yang saling terkait satu sama lain. Agribisnis merupakan suatu sistem yang terdiri dari 4 subsistem yaitu (1) subsistem pengadaan dan penyaluran saluran produksi, teknologi dan pengembangan sumberdaya pertanian; (2) subsistem produksi pertanian atau usaha tani; (3) subsistem pengolahan hasil-hasil pertanian atau agroindustri dan (4) subsistem pemasaran hasil-hasil pertanian. Selain itu, agribisnis juga terkait dengan pelayanan pemerintah seperti pembinaan, penyediaan prasarana, penelitian, penyuluhan serta pengaturan dan kebijakan pertanian.

2. Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan publik yang telah disahkan tidak akan bermanfaat apabila tidak diimplementasikan, karena implementasi kebijakan publik berusaha untuk mewujudkan kebijakan publik yang masih bersifat abstrak ke dalam kehidupan nyata. Artinya pelaksanaan kebijakan publik berusaha menghasilkan *outcome* yang dapat dinikmati oleh masyarakat.

Dalam kebijakan publik, tahapan perencanaan dan perumusan formulasi kebijakan dilakukan dengan sebaik-baiknya, tetapi jika pada

tahapan pelaksanaannya tidak diperhatikan optimalisasi implementasinya termasuk koordinasi dengan sektor-sektor terkait, maka kita tidak banyak yang dapat diharapkan dari sebuah produk kebijakan. Pada akhirnya pun dipastikan pada tahapan evaluasi kebijakan, akan menghasilkan penilaian bahwa antara formulasi dan implementasi kebijakan tidak seiring sejalan atau dapat dikatakan bahwa implementasi dari kebijakan tidak sesuai dengan yang diharapkan.

Implementasi kebijakan publik secara konvensional dilakukan oleh Negara melalui badan-badan pemerintah. Implementasi kebijakan publik pada dasarnya merupakan upaya pemerintah untuk melaksanakan salah satu tugas pokoknya, yakni memberikan pelayanan publik (*public services*). Namun, pada kenyataannya implementasi kebijakan publik yang beraneka ragam, baik dalam hal bidang, sasaran, dan bahkan kepentingan, memaksa pemerintah menggunakan kewenangan diskresi, untuk menentukan apa yang harus dilakukan mereka dan apa yang tidak mereka lakukan. (Suharno, 2010:187)

Lebih lanjut dikatakan “implementasi kebijakan yang telah melalui tahap rekomendasi merupakan prosedur yang relatif kompleks, sehingga tidak selalu ada jaminan bahwa kebijakan tersebut akan berhasil dalam penerapannya. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat terkait dengan beberapa aspek, diantaranya pertimbangan para pembuat kebijakan, komitmen dan konsistensi para pelaksana kebijakan dan juga perilaku sasaran.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan pelaksanaan keputusan di antara pembentukan sebuah kebijakan, seperti halnya pasal-pasal sebuah undang-undang legislatif, keluarnya sebuah peraturan eksekutif dan keluarnya keputusan pengadilan, atau keluarnya standar peraturan dan konsekuensi dari kebijakan bagi masyarakat yang mempengaruhi beberapa aspek kehidupannya. Jika sebuah kebijakan diambil secara tepat, maka kemungkinan kegagalan pun masih bisa terjadi, jika proses implementasinya tidak tepat. Bahkan sebuah kebijakan yang

handal sekalipun jika diimplementasikan secara tidak baik dan tidak optimal, maka kebijakan tersebut gagal untuk mencapai tujuan yang ditetapkan. Hal tersebut mengisyaratkan bahwa implementasi kebijakan pada substansinya adalah cara yang tepat untuk melaksanakan agar sebuah kebijakan yang baik dapat mencapai tujuan sebagaimana yang telah ditetapkan oleh para pembuat kebijakan. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, Nugroho (2003:158) menawarkan dua pilihan langkah, yaitu : “Langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program, dan melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut”. Agar setiap kebijakan dapat diimplementasikan, maka seharusnya pula memperhatikan apa dan bagaimana bentuk program yang realistis, sehingga dapat memenuhi kepentingan publik.

Sementara itu, Wahab (1997:53) mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstruktur / mengatur proses implementasinya.

Demikian pentingnya implementasi kebijakan, sehingga dalam tahapan ini sangat membutuhkan kerjasama antar semua pihak (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam kerangka mencapai optimalisasi dari implementasi kebijakan itu sendiri. Wahab (1998:10) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu yang

penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan itu sendiri". Suatu kebijakan hanya merupakan rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip atau bahkan bisa hanya menjadi suatu angan-angan jika tidak diimplementasikan dengan baik. Keberhasilan implementasi sangat terkait dengan beberapa aspek di antaranya :

1. Faktor Komunikasi (*Communication*)

Sehubungan dengan pentingnya faktor komunikasi dengan implementasi kebijakan publik, Edwards III (1980:10) menegaskan :

For implementation to be effective, those whose responsibility it is to implement a decision must know what they are supposed to do. Orders to implement policies must be transmitted to the appropriate personnel, and they must be clear, accurate and consistent. If the policies decision makers wish to see implemented are not clearly specified, they may be misunderstood by those at whom they are directed. Obviously, confusion by implementers about what to do increases the chances that they will not implement a policy as those who passed or ordered it intended.

Implementasi kebijakan dapat berjalan secara efektif, jika yang bertanggung jawab terhadap implementasi sebuah kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan. Perintah untuk mengimplementasikan kebijakan harus disampaikan secara jelas, akurat dan konsisten kepada orang-orang yang mampu. Jika implementasi kebijakan yang diharapkan oleh pembuat kebijakan tampak tidak secara jelas, mungkin saja terjadi kesalahpahaman oleh para pelaksana yang ditunjuk. Jelas sekali bahwa kebingungan yang dialami para pelaksana mengenai masalah yang harus dipecahkan dapat memberi peluang untuk tidak mengimplementasikan kebijakan sebagaimana dikehendaki oleh para pembuat kebijakan.

Nugroho (2003) mengemukakan bahwa faktor komunikasi menunjukkan peranan sebagai acuan agar pelaksana kebijakan mengetahui persis apa yang akan dikerjakan. Berarti komunikasi juga dapat dinyatakan dengan perintah dari atasan terhadap pelaksana-pelaksana kebijakan sehingga penerapan kebijakan tidak keluar dari sasaran yang dikehendaki. Dengan demikian komunikasi tersebut harus dinyatakan dengan jelas, tepat, dan konsisten.

Lebih lanjut Nugroho (2003) mengatakan tidak sempurnanya aspek komunikasi juga dapat mengakibatkan para pelaksana menafsirkan kebijakan sebagai otoritas, seperti tindakan-tindakan untuk menyempitkan kebijakan umum menjadi tindakan-tindakan spesifik. Otoritas ini tidak akan diperiksa sebagaimana mestinya guna mendahulukan tujuan semula dari pembuat kebijakan. Dengan demikian instruksi implementasi tidak ditransmisikan secara baik dan terjadi distorsi dalam proses transmisi. Inkonsistensi dapat mengakibatkan hambatan yang serius bagi implementasi kebijakan. Sebaliknya, petunjuk-petunjuk yang terlalu detail dapat menghambat implementasi kebijakan itu sendiri karena dipahami sebagai pembatasan kreativitas dan kemampuan beradaptasi.

Persyaratan pertama supaya implementasi kebijakan dapat berfungsi efektif adalah mengetahui apa yang harus dilakukan. Sebuah kebijakan dan instruksi implementasi harus ditransmisikan kepada personel-personel yang tepat sebelum dilaksanakan. Komunikasi semacam ini harus akurat dan harus dipahami oleh para pelaksana.

Banyak hambatan transmisi komunikasi mengenai implementasi sebuah kebijakan (Nugroho, 2003)

Jika sebuah kebijakan hendak diimplementasikan secara sempurna, maka instruksi implementasi tidak hanya dapat diterima saja tapi pesan-pesan di dalamnya pun harus dapat diterima dengan jelas. Jika tidak, para pelaksana akan kesulitan dalam melaksanakan tindakan yang harus dilakukan, mereka akan menafsirkan implementasi kebijakan tersebut berdasarkan pemahamannya yang mungkin saja berbeda dengan maksud pembuat kebijakan. Tegasnya, bahwa apa yang dikomunikasikan dalam rangka efektivitas implementasi kebijakan, seharusnya didukung oleh sistem transmisi yang baik, konsistensi dan kejelasan pesan dan perintah dari pembuat kebijakan, yang harus dijalankan oleh implementor kebijakan secara baik, benar, dan prosedural.

2) Faktor Sumber Daya (*Resources*)

Sehubungan dengan faktor sumber daya (*resources*), Edwards III (1980:10) menjelaskan :

Important resources include staff of the proper size and with the necessary expertise; relevant and adequate information on how to implement policies and on the compliance of others involved in implementation; the authority to ensure the policies are carried out as they are intended; and facilities (including buildings, equipment, land, and supplies) in which or with which to provide services. Insufficient resources will mean that laws will not be enforced, services will not be provided, and reasonable regulations will not be developed.

Sumber daya yang penting meliputi staf dalam ukuran yang tepat dengan keahlian yang diperlukan; informasi yang cukup dan relevan tentang cara untuk mengimplementasikan kebijakan dan dalam penyesuaian lainnya yang terlibat di dalam implementasi; kewenangan untuk meyakinkan bahwa kebijakan dilakukan semuanya sesuai dengan yang dimaksudkan; dan berbagai fasilitas (termasuk bangunan, peralatan, tanah dan persediaan) di dalamnya atau dengan memberikan pelayanan. Sumber daya yang tidak cukup akan menyebabkan peraturan tidak dapat diberlakukan dan dikembangkan secara optimal, begitupun dengan pelayanan

Faktor sumber daya tidak hanya mencakup jumlah sumber daya manusia/aparat semata melainkan juga mencakup kemampuan sumber daya manusia untuk mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut. Hal ini dapat menjelaskan tesis bahwa sumber daya yang memadai dan memenuhi kualifikasi akan menghasilkan pelaksanaan kebijakan yang tepat dan efektif (Suharno, 2010)

Betapapun jelas dan konsistennya perintah implementasi kebijakan dan akuratnya perintah tersebut disampaikan namun apabila orang-orang yang bertanggungjawab terhadap implementasi kebijakan tersebut kekurangan sumber daya, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya yang penting, antara lain jumlah staf yang cukup dengan keahlian yang memadai, informasi yang cukup dan relevan mengenai instruksi implementasi kebijakan, otoritas yang menjamin bahwa kebijakan tersebut dilaksanakan sesuai

dengan apa yang dimaksud, dan fasilitas, termasuk bangunan-bangunan, tanah, dan suplai untuk memberikan pelayanan. Sumber daya yang tidak mencukupi menunjukkan bahwa hukum tidak akan dapat dilaksanakan, pelayanan tidak akan dilaksanakan, dan aturan-aturan yang masuk akal tidak akan disusun.

3) Faktor Sikap Pelaksana (*Dispositions*)

Menyangkut sikap pelaksana yang juga sebagai salah satu faktor implementasi kebijakan, kembali Edwards III (1980:11) menjelaskan :

The dispositions or attitudes of implementations is the third critical factor in our approach to the study of public policy implementation. If implementation is to proceed effectively, not only must implementers know what to do and have the capability to do it, but they must also desire to carry out a policy. Most implementors can exercise considerable discretion in the implementation of policies. One of the reasons for this is their independence from their nominal superiors who formulate the policies. Another reason is the complexity of the policies themselves. The way in which implementers exercise their discretion, however, depends in large part upon their dispositions toward the policies. Their attitudes, in turn, will be influenced by their views toward the policies per se and by how they see the policies affecting their organizational and personal interests.

Sikap pelaksana merupakan faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai studi implementasi kebijakan publik. Jika implementasi kebijakan diharapkan berlangsung efektif, para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang harus

dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya tetapi mereka juga harus mempunyai keinginan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Kebanyakan para pelaksana menggunakan sedapat mungkin otoritas dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Salah satu alasan mengenai hal ini disebabkan independensi mereka terhadap pembuat kebijakan. Alasan yang lain adalah kompleksitas dari kebijakan itu sendiri. Meskipun cara lain para pelaksana menggunakan otoritasnya tergantung dari disposisi mereka yang mengacu kepada kebijakan-kebijakan tersebut namun pada akhirnya sikap merekalah yang akan mempengaruhi cara pandang mereka terhadap kebijakan tersebut dan bagaimana mereka melihat kebijakan akan berdampak terhadap kepentingan perorangan dan organisasi mereka.

Para pelaksana tidak selalu melaksanakan kebijakan sesuai dengan keinginan pembuat kebijakan. Akibatnya pembuat kebijakan sering berhadapan dengan tugas-tugas untuk memanipulasi atau bekerja dalam lingkungan disposisi para pelaksananya atau bahkan membatasi otoritasnya (Nugroho, 2003).

Jika para pelaksana mendapatkan disposisi yang baik terhadap kebijakan tertentu, mereka cenderung melaksanakannya di luar yang telah diharapkan pembuat kebijakan sebelumnya. Tetapi ketika perilaku dan perspektif para pelaksana berbeda dari pembuat keputusan, proses implementasi kebijakan menjadi secara tak terbatas lebih membingungkan.

Berkenaan dengan sikap pelaksana ini, mesti juga disadari bahwa pelaksanaan sebuah kebijakan hanya akan efektif jika dilaksanakan oleh aparatur/pelaksana kebijakan yang menyadari akan tugas dan tanggungjawabnya sebagai wujud perilaku yang baik dalam menyukseskan setiap program kebijakan yang akan diimplementasikan, akan tetapi juga para pembuat kebijakan hendaknya menyadari bahwa pelaksana juga membutuhkan insentif baik berbentuk, pengakuan, penghargaan, dan dukungan agar tercipta kondisi yang simbiosis mutualisme antara pembuat dan pelaksana kebijakan dalam rangka mengoptimalkan implementasi kebijakan publik.

4) Faktor Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Berkenaan dengan struktur birokrasi sebagai salah satu faktor implementasi kebijakan, Edwards III (1980:11) menjelaskan:

Even if sufficient resources to implement a policy exist and implementers know what to do and want to do it, implementation may still be thwarted because of deficiencies in bureaucratic structure. Organizational fragmentation may hinder the coordination necessary to implement successfully a complex policy requiring the cooperation of many people, and it may also waste scarce resources, inhibit change, create confusion, lead to policies working at cross-purposes, and result in important functions being overlooked.

Meskipun sumber daya untuk mengimplementasikan kebijakan telah mencukupi dan para pelaksana mengetahui apa yang harus dilakukan serta bersedia melaksanakannya, implementasi kebijakan

masih terhambat oleh inefisiensi struktur birokratis. Fragmentasi organisasi dapat menghambat koordinasi yang diperlukan guna keberhasilan kompleksitas implementasi sebuah kebijakan yang membutuhkan kerjasama dengan banyak orang. Hal ini menyebabkan terbuangnya sumber daya yang langka, menutup kesempatan, menciptakan kebingungan, menggiring kebijakan-kebijakan untuk menghasilkan tujuan silang, dan mengakibatkan fungsi-fungsi penting menjadi terlupakan.

Sebagai administrator kebijakan unit organisasi, mereka membangun standar prosedur operasional untuk menangani tugas rutin sebagaimana biasanya mereka tangani. Sayangnya standar dirancang untuk kebijakan-kebijakan yang telah berjalan dan kurang dapat berfungsi dengan baik untuk kebijakan-kebijakan baru sehingga sulit terjadi perubahan, penundaan, pembaharuan, atau tindakan-tindakan yang tidak dikehendaki. Standar kadang-kadang lebih menghambat dibandingkan membantu implementasi kebijakan.

Para pelaksana kebijakan akan mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai keinginan dan sumber daya untuk melakukan kebijakan, tetapi mereka akan tetap dihambat proses implementasinya oleh struktur organisasi yang mereka layani. Asal usul karakteristik organisasi, fragmentasi birokrasi yang berbeda akan tetap menghambat implementasi kebijakan. Mereka selalu menghambat implementasi kebijakan, pemborosan sumber daya, menyebabkan tindakan yang tidak diharapkan, menghambat

koordinasi, akibat proses kebijakan pada maksud yang berlawanan, dan sebab beberapa kebijakan yang gagal. Oleh karena itulah, untuk mengantisipasi kegagalan dalam implementasi kebijakan tersebut, maka faktor organisasi juga harus diperhatikan, khususnya dalam perspektif kejelasan struktur dan kehandalan tim kerja organisasi pelaksana kebijakan kearah pencapaian tujuan dari setiap kebijakan itu sendiri.

Model yang diperkenalkan oleh duet Van Meter & Van Horn (1975 : 12) dalam Suharno (2010), disebut sebagai *A Model of The Policy Implementation Process*, yang mengemukakan adanya enam variabel yang membentuk ikatan (*linkage*) antara kebijakan dan pencapaian (*performance*). Model ini menunjukkan hubungan antara variabel-variabel bebas (*independent variable*) dengan variabel terikat (*dependent variable*) mengenai kepentingan-kepentingan, serta hubungan di antara variabel bebas.

Implementasi kebijakan dilakukan untuk meraih kinerja yang tinggi berlangsung dalam antahubungan berbagai faktor. Suatu kebijakan menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan. Kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut. Karena dijadikan sebagai kriteria penilaian, maka standar dan sasaran dirumuskan secara spesifik dan konkret. Kebijakan menuntut tersedianya sumber daya, baik yang berupa dana maupun insentif lain.

Kinerja kebijakan akan rendah apabila dana yang dibutuhkan tidak disediakan oleh pemerintah secara memadai.

Kejelasan standar dan sasaran tidak menjamin implementasi yang efektif apabila tidak dibarengi dengan adanya komunikasi antar organisasi dan aktivitas pengukuhan. Semua pelaksana harus memahami apa yang diidealkan oleh kebijakan yang implementasinya menjadi tanggung jawab mereka. Hanya saja komunikasi adalah proses yang rumit, yang sangat potensial untuk terjadinya penyimpangan. Ini menyangkut persoalan kewenangan dan kepemimpinan. Dalam organisasi, atasan mestinya mampu mengkondisikan organisasi bawahan atau pelaksana untuk memiliki idealitas sebagaimana yang dikehendaki oleh kebijakan.

Persoalan di atas juga berkaitan erat dengan karakteristik birokrasi pelaksana. Struktur birokrasi pelaksana, yang memiliki karakteristik, norma dan pola hubungan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Organisasi pelaksana memiliki variabel: (1) kompetensi dan jumlah staf, (2) rentang dan derajat pengendalian, (3) dukungan politik yang dimiliki, (4) kekuatan organisasi, (5) derajat keterbukaan dan kebebasan komunikasi, dan (6) keterkaitan dengan pembuat kebijakan (Suharno, 2010).

Kesemua variabel tadi membentuk sikap pelaksana terhadap kebijakan yang mereka implementasikan, dan menentukan seberapa tinggi kinerja kebijakannya. Kognisi, netralitas, dan objektivitas para

individu pelaksana sangat mempengaruhi bentuk respons mereka terhadap semua variabel tersebut. Wujud respons individu pelaksana menjadi penyebab dari berhasil dan gagalnya implementasi kebijakan. Jika pelaksana tidak memahami tujuan kebijakan, terlebih apabila sistem nilai yang mempengaruhi sikapnya berbeda dengan sistem nilai pembuat kebijakan, maka implementasi tidak akan efektif.

Jones (1984 : 166) dalam Liestyodono (2012) mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktivitas utama kegiatan, yaitu:

1) Organisasi, pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menunjang agar program berjalan, 2) Interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan, dan 3) Aplikasi (penerapan), berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa.

Kejelasan standar dan sasaran sebagai pegangan bagi para pelaksana kebijakan sangat penting mengingat bahwa implementasi kebijakan itu merupakan hal yang paling berat. Hal ini disebabkan karena dalam tataran inilah masalah-masalah yang kadang tidak ditemui dalam perumusan kebijakan, akan muncul di lapangan pada saat kebijakan itu diimplementasikan.

Berorientasi pada berbagai definisi dan model implementasi kebijakan baik ditinjau dari segi wujud, proses maupun fungsi, maka untuk kepentingan penelitian sehubungan dengan teori yang digunakan

untuk mempertegas variabel bebas (X) yakni : implementasi kebijakan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan melalui Program Pengembangan Budidaya Perikanan, maka dipilih teori implementasi kebijakan menurut Edwards III yang mengedepankan empat faktor implementasi, yakni: 1) komunikasi (*communication*), 2) sumber daya (*resources*) 3) sikap pelaksana (*dispositions*), dan 4) struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

Pemilihan terhadap teori Edwards III tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa secara substansial bahwa empat faktor implementasi kebijakan menurut teori Edwards III tersebut diarahkan ke aparat birokrasi pemerintahan baik sebagai aktor maupun sebagai pelaksana kebijakan. Dengan demikian teori ini relevan dengan objek penelitian menyangkut kebijakan pengembangan budidaya rumput laut, yang aktor dan pelaksana kebijakannya adalah didominasi oleh aparat pemerintah kabupaten, kecamatan, dan desa/kelurahan. Oleh karena itulah, maka peneliti memandang bahwa Teori Edwards III tersebut relevan dengan *locus* dan *focus* yang diteliti.

3. Kualitas Pelayanan Publik

Pelayanan publik sering dilihat sebagai representasi dari eksistensi birokrasi pemerintahan, karena hal itu bersentuhan langsung dengan tuntutan kebutuhan faktual masyarakat terhadap peranan pemerintah. Filosofi pelayanan publik seharusnya menempatkan rakyat sebagai subjek dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Moralitas dari pelayanan

publik merupakan derivasi dari filosofi tersebut, yaitu pemberdayaan rakyat dalam relasinya dengan struktur kekuasaan.

Secara lebih eksplisit dinyatakan oleh Sianipar (1999:5) dalam Liestyodono (2012), pelayanan publik dapat dinyatakan sebagai segala sesuatu bentuk pelayanan sektor publik yang dilaksanakan aparatur pemerintah dalam bentuk barang dan jasa, yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sejalan dengan pendapat di atas maka Sen (1999:25) dalam Liestyodono (2012) mengatakan "*publik service generally means services rendered by the publik sector-the state or government*". Oleh karena itu Anoop (1999:21) dalam Liestyodono (2012) mengingatkan kepada pemerintah bahwa "*publik services are services that are demanded by the publik not what the government thinks...*". Pernyataan tersebut dilandasi suatu pemikiran bahwa kekuasaan dan wewenang yang dimiliki pemerintah bersumber dari rakyat, sehingga maju atau mundurnya, kuat atau lemahnya suatu pemerintahan ditentukan oleh rakyat. Karena pentingnya dukungan rakyat ini pulalah, maka pemerintah harus berupaya memberikan pelayanan yang baik kepada mereka.

Dalam kaitannya dengan hal tersebut, maka pemerintah hendaknya selalu berorientasi pada masyarakat, dengan menerapkan konsep pelayanan yang berwawasan masyarakat (*community-based service*). Menurut Sianipar (1999:14) dalam Liestyodono (2012) konsep pelayanan yang berwawasan masyarakat adalah "suatu pemikiran, perencanaan dan pelaksanaan tugas pemerintahan yang berorientasi terhadap pemenuhan

kebutuhan, keperluan dan kepentingan masyarakat”. Jadi fokus pelayanan adalah masyarakat. Lebih lanjut Sianipar mengatakan bahwa untuk menjadi seorang yang profesional dalam memberikan pelayanan maka aparatur negara harus memiliki kemampuan dan pengetahuan tentang bidang tugas masing-masing sebagaimana dinyatakan bahwa pelayanan profesional adalah kemampuan seseorang yang memiliki profesi melayani kebutuhan orang lain atau profesional menanggapi kebutuhan khas orang lain.

Selanjutnya Ibrahim (2006:18) dalam Liestyodono (2012), berkenaan dengan pelayanan publik dapatlah dipersepsikan ke dalam beberapa hal yang sangat esensial berkenaan dengan pelayanan publik:

Bahwa pemerintah/pemerintahan sudah seharusnya menganut paradigma berorientasi pada kepentingan masyarakat (*customer driven*) dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat luas, mempersiapkan seluruh perangkat untuk memenuhi paradigma tersebut secara sistemik (sejak masukan-proses-keluaran-hasil/dampaknya) yang diwujudkan dengan program dan kegiatan yang betul-betul untuk kepentingan rakyat, sehingga terwujud pelayanan publik yang berkualitas (yang sedapat mungkin *tangible, reliable, responsive*, aman dan penuh empati dalam pelaksanaannya). Untuk itu diperlukan aturan main yang tegas, lugas dan adaptif terhadap tuntutan perkembangan lingkungan, yang cirinya selalu berubah dengan cepat dan kadang penuh dengan ketidak pastian. Dalam hal tersebut terletak “seni dan ilmu pelayanan” yang harus dikembangkan

pemerintah bersama seluruh lapisan masyarakat, harus ada integrasi antara seluruh *stakeholders* pembangunan.

Ada beberapa cara yang dapat dilakukan pemerintah agar berfokus pada kebutuhan/keinginan masyarakat sebagai pelanggan antara lain dengan mendengarkan suara/aspirasi masyarakat atas pelayanan yang diterima, Osborn dan Gaebler (1992:177) dalam Liestyodono (2012), menyatakan sebagai berikut :

There are different ways to listen the voice customer. Customer Surveys, Customer Follow-up, Community Surveys, Customer Contact, Customer Contact Report, Customer Councils, Focus Groups, Customer Interview, Electronic Mail, Customer Service Training, Test Marketing, Quality Guarantees, Ombudsmen, Complaint Tracking System, 800 members, Sugestion Boxes or Form.

Konsep kualitas pelayanan dapat dipahami pula melalui perilaku konsumen (*Consumer Behavior*), yaitu suatu perilaku yang dimainkan oleh konsumen dalam mencari, membeli, menggunakan, dan mengevaluasi suatu produk maupun pelayanan yang diharapkan dapat memuaskan kebutuhan mereka. Selanjutnya, Zeithaml, et al. (1990:20) dalam Liestyodono (2012), menyatakan bahwa kualitas pelayanan ditentukan oleh dua hal, yaitu *expected service* dan *Preceived service*. *Expected service* dan *Preceived service* ditentukan oleh *Dimention of service quality* yang terdiri dari sepuluh dimensi, yaitu : *tangible* (terjamah), *reliability* (handal), *responsiveness* (tanggap), *competence* (kompeten), *courtesy* (ramah), *credibility* (dapat dipercaya), *security* (aman), *access* (akses), *communication* (komunikasi), *understanding the customer* (memahami pelanggan). *Expected service* (pelayanan yang diharapkan) dipengaruhi

oleh *word of mouth* (kata yang diucapkan), *personal need* (kebutuhan personal), *past experience* (pengalaman masa lalu), dan *external communication* (komunikasi eksternal)

Kualitas jasa berpusat pada upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan masyarakat pengguna serta ketepatan penyampaiannya untuk mengimbangi apa yang diharapkan masyarakat pengguna. Baik atau buruknya kualitas jasa tergantung dari kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan masyarakat pengguna secara konsisten dan berakhir pada persepsi masyarakat pengguna. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas yang baik bukanlah diukur atau dirasakan oleh penyedia jasa layanan, namun dirasakan oleh masyarakat sebagai penerima layanan tersebut.

Untuk melihat pelayanan itu berkualitas dan memenuhi keinginan pelanggan atau masyarakat, mempunyai cara-cara tertentu, antara lain seperti yang dinyatakan Kotler (1996:48) dalam Liestyodono (2012), bahwa cara mengamati dan mengukur kepuasan pelanggan adalah dengan sistem keluhan dan saran, survei kepuasan pelanggan, pengamatan pada kepuasan pelanggan. dengan demikian fokus pada kebutuhan/ keinginan masyarakat diartikan sebagai orientasi pemerintah terhadap kebutuhan dan keinginan masyarakat atas layanan yang diinginkan masyarakat.

Dari kesepuluh dimensi kualitas pelayanan, kemudian Zeithaml, et al., (1990:26) dalam Liestyodono (2012), menyederhanakan menjadi lima dimensi yang dinyatakan dengan SERVQUAL Dimensions, yaitu:

- 1) *Tangibles* (kualitas pelayanan yang berupa sarana fisik perkantoran, komputerisasi administrasi, ruang tunggu, tempat informasi, dan sebagainya);
- 2) *Reliability* (kemampuan dan keandalan untuk menyediakan pelayanan yang terpercaya);
- 3) *Responsiveness* (kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat, serta tanggap terhadap keinginan konsumen);
- 4) *Assurance* (kemampuan dan keramahan, serta sopan santun pegawai dalam meyakinkan kepercayaan konsumen);
- 5) *Empathy* (sikap tegas tetapi penuh perhatian dari pegawai terhadap konsumen)

Dengan mempelajari konsep *service quality* yang dikemukakan oleh Zeithaml, et al. dalam Liestyodono (2012) pertanyaan yang muncul apakah konsep tersebut dapat diaplikasikan untuk mengukur kualitas pelayanan pada sektor publik maka pengukuran kualitas pelayanan pada organisasi publik dengan menggunakan indikator-indikator *service quality*, dapat dilakukan dengan syarat dilakukan modifikasi dari beberapa item (dari 22 item pertanyaan dalam *service quality*) dalam atribut-atribut *service quality* yang disesuaikan dengan kondisi organisasi sektor publik. Keyakinan tersebut ditunjang oleh pernyataan Zeithaml (1990:xi) dalam Liestyodono (2012), pada halaman pengantar dari bukunya, bahwa metode *service quality* yang ditulis dalam buku tersebut dapat digunakan dan

dipraktekkan untuk semua tipe pelayanan organisasi yang berorientasi profit maupun bukan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa untuk mengukur kualitas pelayanan publik tidak cukup hanya menggunakan indikator tunggal, tetapi harus menggunakan *multi-indicator* dari aspek proses pelayanan dan aspek output atau hasil pelayanan. Dari sekian banyak indikator tersebut, kesemuanya dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu indikator kualitas pelayanan yang berorientasi pada proses dan indikator yang berorientasi pada hasil.

Untuk mengukur kualitas jasa/pelayanan kesehatan, dalam penelitian ini peneliti menggunakan konsep Zeithaml, et al. (1990:26) dalam Liestyodono (2012), memiliki lima dimensi, yaitu: Keandalan (*reliability*), Ketanggapan (*responsiveness*), Keyakinan/jaminan (*assurance*) dan Empati (*emphaty*), Berwujud (*tangible*). Kualitas pelayanan kesehatan dalam penelitian ini diartikan sebagai tingkat pencapaian hasil pelaksanaan kegiatan dari suatu sistem pelayanan kesehatan dalam merespons dinamika yang terjadi dalam masyarakat secara tepat dan efisien.

4. Tinjauan Pemerintah

Secara etimologi kata pemerintah berasal dari kata “perintah” yang kemudian mendapat imbuhan “pe” menjadi kata “pemerintah” yang berarti badan atau organ elit yang melakukan pekerjaan mengurus suatu Negara.

Secara ilmiah, pengertian pemerintah dapat dibedakan dalam dua

pengertian yaitu pemerintah sebagai organ (alat) negara yang menjalankan tugas (fungsi) dan perintah sebagai fungsi dari pada pemerintah. Istilah pemerintah dalam organ dapat pula dibedakan antara pemerintah dalam arti luas dan pemerintah dalam arti sempit. Pemerintah dalam arti luas adalah semua organ negara dan pemerintah dalam arti sempit adalah kekuasaan yang dimiliki oleh lembaga eksekutif (Kansil, 1984:21).

Pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan sipil bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan, sesuai dengan tuntutan dan harapan yang diperintah. Dalam hubungan itu, bahkan warga negara asing atau siapa saja yang pada suatu saat berada secara sah (legal) di wilayah Indonesia berhak menerima layanan sipil (*civil*) tertentu, dan pemerintah wajib melayaninya.

Pemerintah maupun masyarakat berada pada berbagai posisi dan melakukan berbagai peran satu terhadap yang lain, baik timbal balik maupun searah, seimbang maupun tidak. Hal inilah yang membentuk hubungan pemerintahan.

Berbagai konsep tentang pemerintah antara lain:

1. **Pemerintah dalam arti sempit** yaitu lembaga negara yang memegang kekuasaan eksekutif saja.
2. **Pemerintah dalam arti luas** adalah semua lembaga negara yang oleh konstitusi negara disebut sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan.

Hal ini telah diatur dalam UUD 1945, di mana dinyatakan bahwa

kekuasaan pemerintahan meliputi fungsi legislatif dan fungsi eksekutif. Bahkan kepada presiden dilimpahkan “*concentration of power and responsibility*” (terpusat pada kekuasaan dan tanggung jawab).

3. **Pemerintah dalam konsep pemerintah pusat**, yaitu pengguna kekuasaan negara pada tingkat pusat (tertinggi); pada umumnya dihadapkan pada konsep pemerintah daerah.
4. **Pemerintah dalam konsep pemerintah daerah**. Berbeda dengan pemerintah pusat yang dianggap mewakili negara, pemerintah daerah dianggap mewakili masyarakat karena daerah adalah masyarakat hukum yang tertentu batas-batasnya.

Samuel Finer (Syafiqie, 2004:5) mengatakan bahwa pemerintah harus mempunyai kegiatan terus menerus (*process*), harus mempunyai Negara tempat kegiatan itu berlangsung (*state*), mempunyai pejabat pemerintah (*the duty*) dan mempunyai cara, metode, serta sistem (*manner, method, and system*) terhadap rakyatnya.

5. Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat menurut Krishna (2003) dalam Prasajo, dkk (2011) didefinisikan sebagai “peningkatan kapasitas perorangan atau kelompok untuk mempengaruhi pengembangan (*development*) dan pilihan (hidup) dan mentransformasikan pilihan tersebut ke dalam tindakan yang diinginkan dan ke dalam hasil bagi pengembangan dari komunitas mereka.” Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pemberdayaan

masyarakat merupakan suatu proses dimana masyarakat khususnya mereka yang kurang memiliki akses kepada sumberdaya pembangunan didorong untuk meningkatkan kemandirian dalam mengembangkan peri kehidupan mereka. Berdasarkan pengertian ini, pada prinsipnya, masyarakat diharapkan dapat mengkaji tantangan utama pembangunan, lalu mengajukan kegiatan-kegiatan yang dirancang untuk mengatasi masalah ini. Pemberdayaan masyarakat merupakan proses siklus terus menerus, proses partisipatif dimana anggota masyarakat bekerja sama dalam kelompok formal maupun informal untuk berbagi pengetahuan dan pengalaman serta berusaha mencapai tujuan bersama.

Melalui pemberdayaan masyarakat diharapkan akan meningkatkan relevansi program pembangunan (pemerintah) terhadap masyarakat local dan meningkatkan kesinambungannya, dengan mendorong rasa memiliki dan tanggung jawab masyarakat. Selain itu, pemberdayaan masyarakat juga diharapkan memiliki kontribusi dalam meningkatkan kinerja staf pemerintah dan kepuasan pelanggan atas pelayanan pemerintah.

Pemberdayaan masyarakat pada dasarnya merupakan sebuah proses yang bergerak dari bawah ke atas (*bottom-up*) dari perubahan hubungan antar masyarakat dan lembaga eksternal, sehingga kelompok yang kurang beruntung bisa lebih berdaya/mempunyai kendali terhadap kehidupan mereka sendiri. Pada akhirnya, kelompok masyarakat sendiri bisa memprakarsai perubahan sistem dengan cara bekerja bersama, berhubungan dengan lembaga eksternal, dan terus menjaga penggunaan sumber-sumber daya mereka.

Dalam upaya menemukenali proses pemberdayaan masyarakat tersebut, terdapat sebuah kerangka dari Schevyens (1999) yang dikembangkan dari pemikiran Friedmann (1992) dalam Prasojo, dkk (2011) dalam konteks pengkajian pemberdayaan masyarakat lokal dalam pengusahaan ekowisata mengacu kepada pendapat Schevyens dalam Prasojo, dkk (2011) tersebut, pemberdayaan dapat dilihat dari 4 tingkatan, yaitu : (1) Pemberdayaan ekonomi; (2) Pemberdayaan psikologis; (3) Pemberdayaan sosial; dan (4) Pemberdayaan politik.

6. Rumput Laut, Komoditas yang Pengembangannya Potensial

Menurut Anggadiredja, dkk. (2011) rumput laut tergolong tanaman berderajat rendah, umumnya tumbuh melekat pada substrat tertentu, tidak mempunyai akar, batang maupun daun sejati; tetapi hanya menyerupai batang yang disebut *thallus*. Rumput laut tumbuh di alam dengan melekatkan dirinya pada karang, lumpur, pasir, batu, dan benda keras lainnya. Selain benda mati, rumput laut pun dapat melekat pada tumbuhan lain secara epifitik.

Dari beragam jenis rumput laut Indonesia yang ada, terdapat beberapa jenis bernilai ekonomis dan telah diperdagangkan sejak dahulu, baik untuk konsumsi domestik maupun ekspor. Jenis-jenis tersebut yaitu *Eucheuma* sp. (*Eucheuma cottonii* dan *Eucheuma spinosum*), *Gracillaria* (*Gracillaria gigas* dan *Gracillaria verrucosa*), *Gelidium* sp., *Hypnea* sp., dan *Sargassum* sp.

Rumput laut merupakan komoditas yang berpotensi untuk dikembangkan karena rumput laut, baik dalam bentuk bahan baku maupun hasil olahannya, merupakan komoditas yang mendunia. Rumput laut merupakan salah satu komoditas perikanan yang mampu meningkatkan perekonomian masyarakat, menyerap tenaga kerja dan meningkatkan devisa negara. Demikian juga dengan produk olahannya, baik dalam bentuk bahan dasar yaitu karaginan, agar dan alginat maupun hasil formulasi dari ketiga hidrokoloid tersebut. Untuk Kabupaten Nunukan sebagai *locus* penelitian jenis rumput laut yang dikembangkan adalah *Eucheuma cottonii*/Kappaphycus *alvarezii* yang menghasilkan karaginan sebagai produk olahannya.

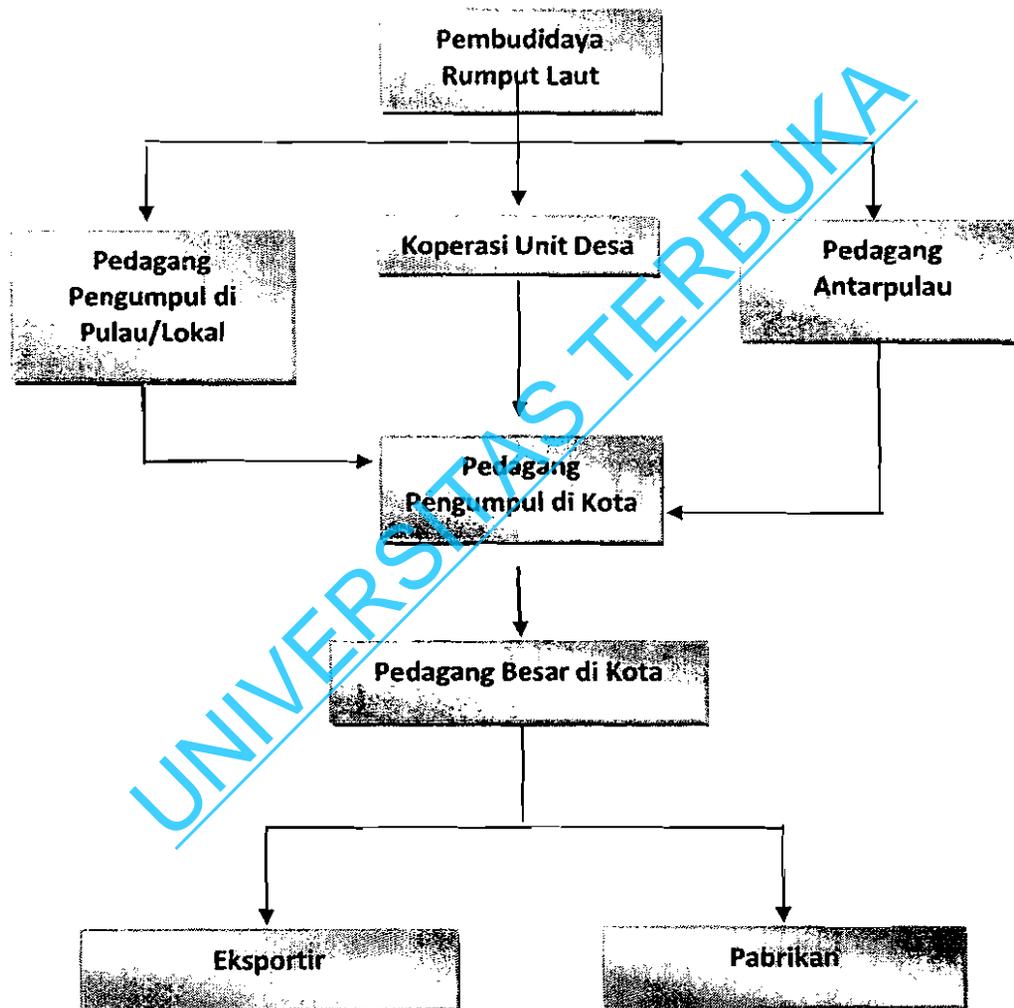
Peluang pasar pengembangan usaha rumput laut sangat menjanjikan seiring dengan tingginya permintaan pasar rumput laut dan hasil olahannya, baik di dalam maupun di luar negeri. Permintaan dunia akan ketiga hidrokoloid tersebut setiap tahunnya terus meningkat. Hal ini disebabkan ketiga jenis hidrokoloid tersebut berasal dari tumbuhan yang tidak mengakibatkan efek samping terhadap kesehatan bila dikonsumsi dalam bentuk makanan atau obat-obatan. Demikian juga penggunaannya dalam industri non-pangan dan berbagai industri lainnya semakin meluas, seperti tekstil, cat, keramik, kertas dan lain-lain.

Rantai pemasaran rumput laut terdiri dari simpul-simpul pedagang lokal, antarpulau, dan eksportir yang hampir merupakan model yang sama di seluruh Indonesia. Pembudidaya akan menjual hasil panennya pada pedagang lokal sebagai pengumpul/pengepul di pulau atau koperasi. Dari

pedagang lokal atau pedagang antarpulau dijual ke pedagang di kota. Selanjutnya, oleh pedagang di kota, rumput laut dijual ke industri di dalam negeri atau eksportir.

Simpul-simpul perdagangan ini tidak bisa diputus mengingat jarak yang jauh antara produsen rumput laut atau pembudidaya rumput laut dengan pasar di hilirnya, yaitu pabrikan atau prosesor dan eksportir. Setiap simpul akan memproses lebih lanjut hasil panen pembudidaya rumput laut dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas supaya bisa diterima oleh pabrikan pengolah rumput laut, baik di dalam maupun di luar negeri. Pemrosesan di tingkat eksportir antara lain menjemur kembali untuk mendapatkan kadar air yang disyaratkan. Selain itu, garam dan kotoran yang masih menempel pada rumput laut juga dibuang dengan cara mengayak rumput laut melalui kasa kawat. Persyaratan ekspor *Eucheuma* sp. disajikan pada tabel berikut ini :

Uraian	Persyaratan Ekspor <i>Eucheuma</i> sp.
Kadar Air (%)	31 - 35
Kotoran dan Garam (%)	Maksimal 5
Rendemen	Minimal 25



Bagan 1. Rantai Perdagangan Rumput Laut Antarpulau

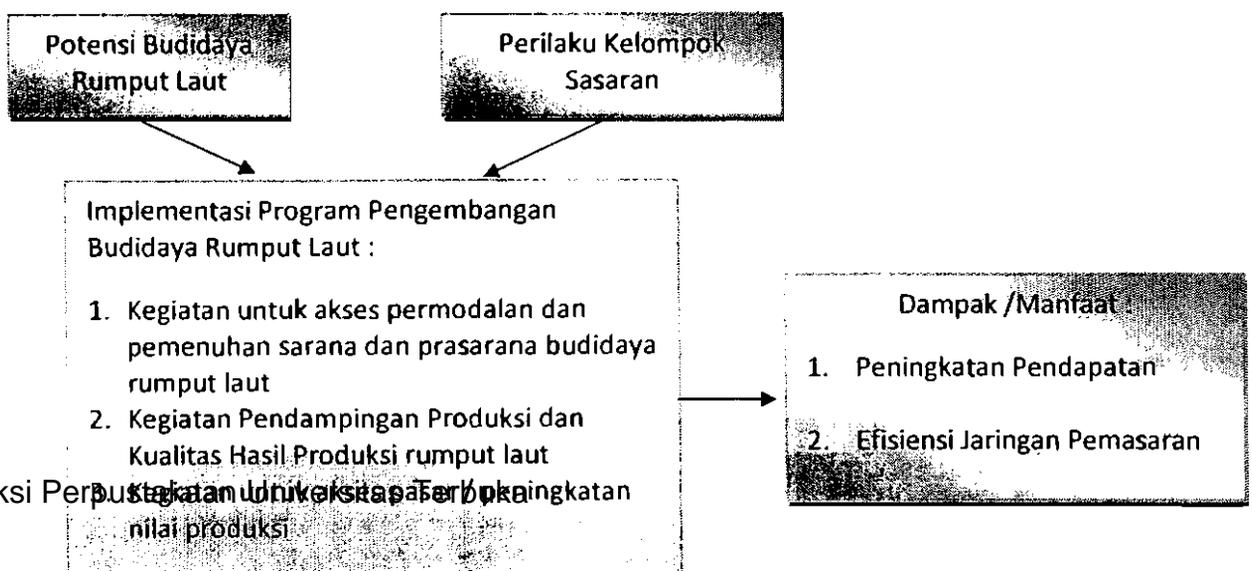
Budidaya rumput laut sebagai suatu usaha perlu memperhatikan aspek-aspek manfaat dari sisi ekonomi. Berikut ini diuraikan teori tentang pengukuran aspek-aspek manfaat yang terdiri dari peningkatan pendapatan, kelayakan usaha

dan margin pemasaran sebagaimana yang dikemukakan oleh Hanafie (2010) pada definisi dibawah ini pendapatan diartikan sebagai keuntungan yang merupakan selisih antara penerimaan total dan biaya-biaya selama proses produksi.

Selanjutnya masih Hanafie (2010) kelayakan usaha menunjukkan tingkat efisiensi ekonomi yang merupakan daya saing dari produk yang dihasilkan. Imbangan biaya-penerimaan biasa dinyatakan dalam R/C (Return and cost ratio). Sedangkan margin pemasaran disebutkan sebagai harga yang dibiayai oleh konsumen dikurangi harga yang diterima oleh produsen. Tinggi rendahnya margin pemasaran dipakai untuk mengukur efisiensi sistem pemasaran (tergantung dari fungsi pemasaran yang dijalankan). Semakin besar margin pemasaran maka semakin tidak efisien sistem pemasaran tersebut.

Jumlah yang harus dibayarkan oleh konsumen dan harga yang akan diterima oleh produsen sangat tergantung kepada bentuk dan struktur pasar yang ada, selain itu panjangnya rantai pemasaran seringkali juga menimbulkan pemasaran yang kurang efisien. Margin pemasaran menjadi tinggi akibat bagian yang diterima produsen/pembudidaya menjadi kecil. Hal ini dapat mengakibatkan banyaknya pembudidaya yang gantung tali.

B. Kerangka Berpikir





Bagan 2. Kerangka Berfikir

C. Definisi Konsep dan Operasional

Berikut ini disampaikan definisi dari setiap konsep yang diteliti beserta indikatornya.

1. Implementasi Program yang dimaksud pada pembahasan ini adalah pelaksanaan program pengembangan budidaya rumput laut yang merupakan bagian dari program pengembangan budidaya perikanan secara umum. Program ini tertuang dalam Rencana Strategis Dinas Kelautan dan Perikanan bidang perikanan budidaya merupakan serangkaian rencana tindakan dan kegiatan mendasar budidaya perikanan untuk diimplementasikan oleh seluruh jajarannya dalam rangka pencapaian tujuan mensejahterakan pembudidaya khususnya pembudidaya rumput laut.

Indikator Implementasi program dapat dilihat dalam bentuk kegiatan-kegiatan untuk mendukung suksesnya program seperti :

- a. kegiatan untuk akses permodalan dan pemenuhan sarana prasarana budidaya rumput laut, merupakan kegiatan pemberian bantuan sarana dan prasarana produksi seperti bibit, tali, pelampung, perahu, mesin dan sarana pascapanen khususnya penjemuran.
- b. kegiatan pendampingan produksi dan kualitas hasil produksi rumput laut.

Pada kegiatan ini pembudidaya sudah tidak diberikan bantuan sarana produksi tetapi lebih banyak kepada peningkatan pengetahuan bagaimana Koleksi Perpustakaan Universitas Terbuka

meningkatkan mutu hasil produksi melalui pelatihan-pelatihan dan penyuluhan di lapangan.

c. kegiatan untuk akses pasar / peningkatan nilai produksi

Pada tahap ini pembudidaya sudah mampu untuk memproduksi rumput laut dengan kualitas yang bagus sehingga kegiatan yang dilakukan Dinas adalah kegiatan pendampingan yang bertujuan untuk pemberdayaan kelembagaan pembudidaya sehingga memiliki posisi tawar yang tinggi dan tidak tergantung kepada pengumpul atau tengkulak dalam pemasaran hasil produksinya.

2. Dampak /Manfaat program yang dimaksudkan pada penelitian ini adalah hasil dari diimplementasikannya program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan. Indikator dari konsep ini adalah :

a. Peningkatan pendapatan ditingkat pembudidaya rumput laut yang sejalan atau ekuivalen dengan peningkatan produksi.

Peningkatan pendapatan dapat dirinci dalam 2 (dua) indikator dengan menggunakan analisis sebagai berikut :

- Analisis pertama dengan menggunakan pendekatan produksi (*production approach*), untuk menganalisis pendapatan petani dengan rumus sebagai berikut : (Soekartawi, 1990)

$$\pi = TR - TC$$

π = Pendapatan bersih

TR = Total penerimaan (*revenue*) yang diperoleh dari jumlah produksi dikali harga yang berlaku

TC = Total biaya (*cost*) yang dikeluarkan oleh pembudidaya dan pedagang pengumpul dalam produksi dan memasarkan hasil rumput laut

- Untuk uji kelayakan usaha budidaya rumput laut digunakan analisis *Revenue Cost Ratio (R/C) Ratio*. Dengan hasil ini, kita dapat melihat kelayakan suatu usaha. Rumus untuk mendapatkan nilai *R/C ratio* adalah :

$$\text{R/C Ratio} = \frac{\text{Total Revenue (TR)}}{\text{Total Cost (TC)}}$$

Jika R/C Ratio > 1, maka usaha rumput laut layak untuk diusahakan (memberi keuntungan)

Jika R/C Ratio = 1, maka usaha rumput laut dinyatakan impas (belum memberikan keuntungan)

Jika R/C Ratio < 1, maka usaha rumput laut tidak layak untuk diusahakan (rugi)

- b. Efisiensi Jaringan Pemasaran sehingga petani rumput laut tidak selalu berada dalam posisi tawar yang rendah karena panjangnya jaringan pemasaran. Efisiensi jaringan pemasaran dapat dirinci dalam 2 (dua) indikator dengan menggunakan analisis, sebagai berikut :

- Untuk Marjin Pemasaran dianalisis dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{MP} = \text{HP} - \text{HB}$$

Dimana :

MP = Marjin Pemasaran

HP = Harga Penjualan

HB = Harga Pembelian

- Dan selanjutnya, untuk menentukan efisiensi pemasaran rumput laut digunakan rumus :

$$\text{EMP} = \left(\frac{\text{HJK}}{\text{HJP}} \right) - 1 \times 100\%$$

Dimana :

EMP = Efisiensi margin pemasaran

HJK = Harga jual pada tingkat pedagang pengumpul

HJP = Harga jual pembudidaya

Syarat efisiensi adalah :

- Jika selisih yang diterima pembudidaya lebih besar dari 50% berarti saluran pemasaran yang digunakan belum efisien
 - Jika margin pemasarannya kurang atau sama dengan 50% dikatakan efisiensi (Departemen Perdagangan, Ditjen Perdagangan dalam Lembaran Negara, 1985)
3. Potensi budidaya rumput laut, yang dimaksud potensi budidaya rumput laut di sini adalah kondisi lingkungan geografi, perairan, sosial, ekonomi dan politik kabupaten Nunukan di mana implementasi program dilakukan.
 4. Perilaku kelompok sasaran, adalah karakteristik dan dukungan kelompok sasaran. Karakteristik kelompok sasaran tersebut akan sangat berpengaruh pada dukungan kelompok terhadap proses implementasi.
 5. Kapasitas pelaksana kebijakan, yang termasuk dalam kapasitas pelaksana kebijakan diantaranya adalah struktur organisasi, dukungan SDM, koordinasi, pengawasan dan sebagainya.

6. Dukungan pembuat kebijakan yang dibutuhkan untuk pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan adalah adanya alokasi anggaran untuk mendukung keberhasilan program dan kegiatan

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Desain Penelitian ini dilakukan dengan *mixing* kualitatif dan kuantitatif. Desain penelitian diawali dengan Penentuan lokasi penelitian kemudian waktu penelitian. Penentuan lokasi penelitian didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut :

1. Total produksi rumput laut provinsi Kalimantan Timur sebesar 138.487,8 ton (data akhir tahun 2011), dengan produksi terbesar dari Kabupaten Nunukan sebesar 116.215,22 ton atau sekitar 84% dari total produksi Kalimantan Timur.
2. Kabupaten Nunukan terdiri dari 14 Kecamatan, dengan 4 Kecamatan yang potensial sebagai wilayah pengembangan budidaya rumput laut yaitu Kecamatan Nunukan, Nunukan Selatan, Sebatik Barat dan sebagian Sebatik. Dari 4 Kecamatan tersebut dipilih dua Kecamatan penghasil rumput laut terbesar sebagai lokasi penelitian yaitu Kecamatan Nunukan Selatan dan Kecamatan Nunukan.
3. Dari dua Kecamatan tersebut akan dipilih empat desa/kelurahan, yaitu : Kelurahan Tanjung Harapan, Kelurahan Mansapa, Kelurahan Nunukan Barat dan Desa Binusan karena daerah ini merupakan daerah penghasil rumput laut yang potensial.

Penelitian dilaksanakan pada bulan Maret sampai dengan Mei 2013.

B. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah semua pembudidaya rumput laut yang ada di Kecamatan Nunukan Selatan dan Kecamatan Nunukan serta pedagang pengumpul yang terlibat dalam pemasaran rumput laut di daerah tersebut. Selanjutnya penentuan sampel pembudidaya dan pedagang pengumpul dipilih secara purposif pada tiap-tiap lokasi budidaya dan lembaga pemasaran.

C. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian yang dimaksudkan pada penelitian ini adalah alat untuk mengumpulkan data, berupa jenis dan sumber data yang akan digunakan.

Jenis dan sumber data dimaksud adalah :

1. Data Primer, diperoleh langsung dari hasil wawancara dengan informan, baik unsur Dinas Kelautan dan Perikanan, koordinator penyuluh perikanan Kabupaten Nunukan, penyuluh perikanan, dan pembudidaya rumput laut.
2. Data Sekunder, diperoleh dari instansi-instansi terkait, seperti : Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan, BPS, Disperindagkop dan UMKM serta kantor kelurahan desa atau sumber-sumber lainnya yang relevan.

D. Prosedur Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang akan digunakan pada penelitian ini antara lain :

1. Wawancara

Merupakan metode pengumpulan data langsung dalam bentuk tanya jawab dengan informan. Berpedoman pada daftar pertanyaan. Dengan pokok pertanyaan dampak program pengembangan budidaya rumput laut bagi pembudidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan

2. Pengamatan

Merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti dengan mengamati secara langsung kegiatan usaha rumput laut oleh objek penelitian.

3. Dokumentasi

Data sekunder yang dikumpulkan dari beberapa instansi terkait

E. Metode Analisis Data

Bersasarkan rumusan masalah yang ada, maka metode analisis data yang digunakan ini adalah metode deskriptif komparatif yaitu metode yang menjelaskan atau mendeskripsikan fakta yang ada sebelum dan sesudah adanya kegiatan dinas kelautan dan perikanan terhadap hasil produksi maupun nilai hasil produksi pembudidaya rumput laut.

BAB IV. TEMUAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut Kabupaten Nunukan

Undang-undang otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyebabkan terjadinya perubahan yang fundamental terhadap elemen-elemen pemerintah daerah serta memerlukan penataan-penataan yang sistematis. Dengan demikian kekuasaan yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah dimaksudkan untuk sebagai wahana dalam memberikan fasilitas kepada masyarakat setempat melalui peran serta dan pemberdayaan masyarakat.

Rumput laut merupakan komoditas yang berpotensi untuk dikembangkan karena rumput laut, baik dalam bentuk bahan baku maupun hasil olahannya, merupakan komoditas yang mendunia. Rumput laut merupakan salah satu komoditas perikanan yang mampu meningkatkan perekonomian masyarakat, menyerap tenaga kerja dan meningkatkan devisa negara. Demikian juga dengan produk olahannya, baik dalam bentuk bahan dasar yaitu karaginan, agar dan alginat maupun hasil formulasi dari ketiga hidrokoloid tersebut. Untuk Kabupaten Nunukan sebagai *locus* penelitian jenis rumput laut yang dikembangkan adalah *Eucheuma cottonii*/*Kappaphycus alvarezii* yang menghasilkan karaginan sebagai produk olahannya.

Peluang pasar pengembangan usaha rumput laut sangat menjanjikan seiring dengan tingginya permintaan pasar rumput laut dan hasil olahannya,

baik di dalam maupun di luar negeri. Permintaan dunia akan ketiga hidrokoloid tersebut setiap tahunnya terus meningkat. Hal ini disebabkan ketiga jenis hidrokoloid tersebut berasal dari tumbuhan yang tidak mengakibatkan efek samping terhadap kesehatan bila dikonsumsi dalam bentuk makanan atau obat-obatan. Demikian juga penggunaannya dalam industri non-pangan dan berbagai industri lainnya semakin meluas, seperti tekstil, cat, keramik, kertas dan lain-lain.

Dari hasil wawancara dengan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan, mengemukakan bahwa:

“Rumput laut merupakan anugerah dari Allah SWT karena merupakan mata pencaharian alternatif yang sangat menjanjikan setelah mata pencaharian seperti kayu log, PJTKI, dan perdagangan lintas batas mulai tidak lancar walaupun secara teknis perairan Nunukan dianggap tidak optimal untuk budidaya rumput laut. Rumput laut pantas menjadi komoditas utama dalam program pengembangan budidaya perikanan, karena beberapa keunggulannya, antara lain: peluang ekspor terbuka luas, harga relatif stabil, belum ada kuota perdagangan bagi rumput laut; teknologi pembudidayaannya sederhana, sehingga mudah dikuasai; siklus pembudidayaannya relatif singkat, sehingga cepat memberikan keuntungan; kebutuhan modal relatif kecil; merupakan komoditas yang tak tergantikan, karena tidak ada produk sintetisnya; usaha pembudidayaan rumput laut tergolong usaha yang padat karya, sehingga mampu menyerap tenaga kerja. Kegunaan rumput laut sangat luas, dan dekat sekali dengan kehidupan manusia”. (Wawancara pukul 10:00 WITA, 08 Mei 2013).

Dari uraian wawancara tersebut dapat dikatakan bahwa rumput laut adalah salah satu komoditas yang sangat menjanjikan, dengan beberapa keunggulan seperti yang dipaparkan tersebut budidaya rumput laut tergolong

usaha yang menjanjikan dengan hasil produksi yang sangat menguntungkan, sedangkan modal usahanya relatif murah.

Dalam program pengembangan budidaya perikanan yang tertuang dalam rencana strategis, rumusan rencana program dan kegiatan SKPD Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan terdapat 12 Kegiatan. Kegiatan-kegiatan dimaksud yaitu :

- (1) Kegiatan Pengembangan Bibit Unggul
- (2) Kegiatan Pendampingan pada Kelompok Tani Pembudidaya Ikan
- (3) Kegiatan Pembinaan dan Pengembangan Perikanan
- (4) Kegiatan Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP)
- (5). Kegiatan Pengembangan Kelembagaan Produktivitas dan Kewirausahaan Perikanan
- (6) Kegiatan Revitalisasi Perikanan Budidaya
- (7) Kegiatan Ekstensifikasi dan Intensifikasi Budidaya
- (8) Kegiatan Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Teknis dan Pembudidaya
- (9) Kegiatan Pengembangan Jaringan Hama dan Penyakit Ikan dan Lingkungan
- (10) Kegiatan Pengembangan Kawasan Perikanan Budidaya (Minapolitan)
- (11) Kegiatan Pengembangan Budidaya Rumput Laut
- (12) Kegiatan Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup

Dari kedua belas kegiatan tersebut, hanya ada tiga kegiatan yang tidak secara langsung berhubungan dengan budidaya rumput laut yaitu butir 6. Kegiatan revitalisasi perikanan budidaya, 9. Kegiatan pengembangan jaringan

hama dan penyakit ikan dan lingkungan dan 12. Kegiatan Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup. Sedangkan kesembilan kegiatan lainnya diarahkan secara langsung untuk mendukung usaha budidaya rumput laut. Kesembilan kegiatan tersebut dikelompokkan menjadi 3 kelompok yaitu :

1. Kegiatan untuk akses permodalan dan pemenuhan sarana dan prasarana budidaya
2. Kegiatan pendampingan produksi dan kualitas hasil produksi
3. Kegiatan untuk akses pasar/perbaikan harga (nilai produksi)

Pengembangan budidaya rumput laut demi tercapainya kesejahteraan pembudidaya, juga dilakukan dengan strategi pencapaian inelalui pola pengembangan kawasan dengan komoditas *Euchema cottonii* (*Kappaphycus alvarezii*) Luas lahan pengembangan sampai tahun 2012 adalah sekitar 1.555,63 ha. Pengembangan usaha alternatif masyarakat melalui usaha budidaya rumput laut ini dilatarbelakangi oleh dukungan potensi sumberdaya alam. Bentangan garis pantai dan pulau-pulau serta dukungan perairan yang terlindung dan relatif tenang sangat menunjang dalam usaha budidaya rumput laut. Dukungan sumber daya manusia baik pembudidaya maupun aparatur dan peneliti sangat berpeluang untuk mengembangkan jenis usaha alternatif ini. Dukungan aparatur dan peneliti berupa dokumen kajian pengembangan kawasan minapolitan seperti yang ditunjukkan Tabel 2 berikut.

Tabel 2. Hasil Analisis Kualitas Lingkungan Perairan Budidaya Rumput Laut di Wilayah Kajian

No	Parameter	Satuan	Hasil				Baku Mutu
			1	2	3	4	
A	Fisika						
1	Suhu	0C	31,50	31,80	30,50	32,00	28-32
2	Tinggi air	Meter	2,70	7,00	3,02	4,48	>0,3
3	Kecerahan	Meter	1,15	1,10	0,60	1,00	>1,5
4	Kekeruhan	NTU	2,00	4,00	3,00	2,00	< 5
5	Total Suspended Solid	mg/l	8,00	28,00	6,00	9,00	20 - 80
6	Kuat Arus	cm/det	20,00	16,00	20,00	25,00	20-40 cm/det
B	Kimia						
1	pH	-	7,82	7,72	8,1	7,2	7,0-8,5
2	Salinitas	promil	23	19	27	25	23 - 34
3	Oksigen Terlarut	mg/l	5,90	6,50	5,9	7,3	> 5
4	BOD5	mg/l	3,80	4,30	3,9	5,2	<20,00
5	Ammonia	mg/l	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	0,30
6	Nitrit	mg/l	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	< 0,06
7	Ortofosfat	mg/l	0,24	0,68	0,625	0,89	<0,015
8	Oil and Grease	mg/l	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<1
9	CN	mg/l	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,5
C	Logam Berat						
1	Merkuri (Hg)	mg/l	<0,0005	<0,0005	<0,0005	<0,0005	<0,002
D	Jenis Sedimen	-	Lumpur berpasir	Lumpur	Lumpur	Lumpur	Pasir

Keterangan :

1. Liang Bunyu (N. 4° 6' 10,9'' E. 117° 45' 18,1'')
2. Yamaker (N. 4° 8' 29,1'' E 117° 38' 20,6'')
3. Tj.Harapan (N. 4° 0' 57,4'' E 117° 45' 33,6'')
4. Mansapa (N. 4° 3' 45,0'' E 117° 45' 00,3'')

Sumber : Laporan Masterplan Kawasan Minapolitan Terpadu Kabupaten Nunukan (2011)

Dari hasil analisis yang telah dilakukan dan setelah dibandingkan dengan baku mutu, kualitas air seluruh lokasi memiliki karakter yang berbeda-beda. Kualitas air Lokasi Liang Bunyu, Mansapa dan Tanjung Harapan menunjukkan 82% dari seluruh parameter memiliki konsentrasi yang layak untuk budidaya sedangkan lokasi Yamaker menunjukkan 70% dari seluruh parameter baku mutu yang digunakan.

Parameter yang masih di atas baku mutu untuk lokasi Liang Bunyu, Mansapa dan Tanjung Harapan adalah kecerahan, fosfat dan jenis sedimen. Hal ini dapat ditoleransi karena indikator pendukung untuk parameter kecerahan seperti tinggi air, kekeruhan dan total *suspended solid* masih dalam keadaan masih layak. Selain itu ortofosfat di ketiga lokasi lebih tinggi dari baku mutu hal ini menunjukkan bahwa lokasi ini subur karena keberadaan unsur ini sangat mendukung produktivitas primer perairan, inilah uniknya wilayah ini. Pada program pengembangan rumput laut kerjasama antara kantor perwakilan Bank Indonesia Provinsi Kalimantan Timur dengan Pemerintah Kabupaten Nunukan (2013) dikatakan bahwa secara teori, kondisi laut di Nunukan sebenarnya kurang cocok untuk kondisi ideal budidaya rumput laut. Kondisi ideal perairan yang dipakai berbudidaya rumput laut biasanya adalah laut jernih, dengan perairan pasir berkarang, air yang cukup jernih dan arus air yang tidak terlalu kuat sedangkan kondisi laut di Nunukan bertolak belakang dengan karakteristik idealnya. Air laut di Nunukan cenderung keruh dan arusnya cenderung kuat.

Diharapkan dengan adanya dukungan hasil penelitian juga dapat menjadi referensi dalam pengembangan budidaya perikanan, khususnya

pengembangan budidaya rumput laut. Hasil penelitian yang menunjukkan kesesuaian lahan sejalan dengan peningkatan usaha budidaya tercantum pada

Tabel 3.

Tabel 3. Data Perkembangan Usaha Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan.

No	Indikator	Tahun				
		2008	2009	2010	2011	2012
1.	Jumlah RTP	174	481	1443	1851	1684
	Persentase kenaikan dari tahun sebelumnya	(%)	176,44	200	28,27	(9,02)
2.	Luas areal pemeliharaan (Ha)	31	436,90	712,06	1297	1555,63
	Persentase kenaikan dari tahun sebelumnya	(%)	1309,35	62,98	82,15	19,94
3.	Volume Produksi (Ton)	-	39.321	56.542,77	116.215,22	146.674,41
	Persentase kenaikan dari tahun sebelumnya	(%)	0,00	43,60	105,54	26,21
4.	Nilai Produksi (Rp.1.000,-)	-	31.456.800	45.234.216	48.139.530	76.698,316
	Persentase kenaikan dari tahun sebelumnya	(%)	0,00	43,80	6,42	59,33

Sumber Data: Buku Laporan Statistik Kelautan dan Perikanan Dinas Kelautan dan Perikanan Tahun 2012

Implementasi program pengembangan budidaya rumput laut yang dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten sebagai instansi pemerintah merupakan salah satu bentuk implementasi kebijakan publik sebagaimana dikatakan dalam Suharno (2010) bahwa implementasi kebijakan publik secara konvensional dilakukan oleh Negara melalui badan-badan pemerintah. Sebab implementasi kebijakan publik pada dasarnya merupakan upaya pemerintah untuk melaksanakan salah satu tugas pokoknya yakni, memberikan pelayanan publik (*public services*). Sehingga dapat dikatakan bahwa program pengembangan budidaya perikanan merupakan salah satu bentuk implementasi kebijakan publik yang dilakukan oleh Negara melalui badan-badan pemerintah dalam hal ini Dinas Kelautan dan Perikanan untuk memberikan pelayanan publik utamanya kepada pembudidaya rumput laut

dalam upayanya meningkatkan kesejahteraan melalui peningkatan pendapatan pembudidaya.

1. Kegiatan Untuk Akses Permodalan dan Pemenuhan Sarana dan Prasarana Budidaya Rumput Laut

Implementasi program dilaksanakan dalam bentuk-bentuk kegiatan yang sudah disebutkan sebelumnya yang pada dasarnya adalah bentuk dukungan dan pendampingan/pembinaan bagi pemberdayaan pembudidaya. Berikut ini beberapa peran yang telah diambil oleh pemerintah Kabupaten Nunukan melalui Dinas Kelautan dan Perikanan bagi pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan yang disajikan dalam Tabel 4.

Tabel 4. Bantuan dalam program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2009

No.	Kegiatan	Sumber Dana	Bantuan	Penerima	Nilai (x 1000)	Ket.
1.	Pengentasan Kemiskinan (Pemberdayaan Lembaga dan Organisasi Masyarakat Pedesaan)	APBD II	- Tali 5 - Tali 7 - Tali 10 - Mesin - Perahu - Parapara - Waring - Plastic - Transparan - Terpal	75 KK (RTM)	934.080,-	Penerima terdata di Data Rumah Tangga Miskin (RTM) Bappeda
2.	Pembinaan dan Pengembangan Perikanan	APBD II	- Tali 5 - Tali 7 - Tali 10	17 Kel.		Kelompok Budidaya Sebatik, Sebatik Barat, Nnk, dan Nnk sltn
3	Pembinaan dan Pengembangan Perikanan (DAK)	APBN	- Tali 5 - Tali 7 - Tali 10	25 Kel. (80 Paket)	396.792,-	Kelompok Budidaya Sebatik, Sebatik Barat, Nnk, dan Nnk sltn
4	Bantuan Selisih Harga Benih (BSHBI)	APBD I	- Bibit	11 Kel. (205 paket)	80.000,-	Nunukan dan Nnk Selatan
5	PNPM - KP	APBN	- Tunai	7 Kel.	213.500,-	Sebatik Barat
TOTAL				- 60 Kel. - 75 KK	1.624.372,-	

Berdasarkan data tersebut yang dibandingkan dengan Tabel 3, maka dapat dikatakan bahwa dari data awal budidaya tahun 2008 terdapat kenaikan jumlah Rumah Tangga Perikanan Budidaya Rumput Laut sebesar 176,44% dari 174 RTP menjadi 481 RTP. Hal ini salah satunya disebabkan karena program pengembangan budidaya rumput laut melalui kegiatan pengentasan kemiskinan yang diberikan kepada Rumah Tangga Miskin (RTM) yang tidak memiliki pekerjaan tetap sebesar 75 RTM membuat bertambahnya rumah tangga perikanan yang ada. Dari hasil wawancara dengan pembudidaya maka diketahui bahwa RTP yang mengusahakan rumput laut juga naik karena dalam satu rumah tangga pada tahun ini akan terpecah menjadi beberapa rumah tangga perikanan (RTP). Begitu juga dengan luas areal pemeliharaan yang bahkan naik hingga 1309,35% sebagai implikasi bertambahnya jumlah rumah tangga yang mengusahakan budidaya rumput laut, sedangkan untuk volume produksi dan nilai produksi tidak dapat dihitung kenaikannya karena belum adanya data awal tahun 2008.

Tabel 5. Bantuan dalam program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2010

No.	Kegiatan	Sumber Dana	Bantuan	Penerima	Nilai Rp. (x 1000)	Ket.
1.	Revitalisasi Perikanan Budidaya	APBD II	- Tali 5 - Tali 7 - Tali 10	13 Kel.	256.000,-	Sebatik, Sbtik Brt, Nunukan, Nnk Sltn
2.	Pembinaan dan Pengembangan Perikanan	APBD II	- Tali 5 - Tali 7 - Tali 10	3 Kel.		Sebatik, Nnk, dan Nnk sltn
3	Pembinaan dan Pengembangan Perikanan (DAK)	APBN	- Tali 5 - Tali 7 - Tali 10	24 Kel.	218.192,-	Kelompok Budidaya Sebatik Barat, Nnk, dan Nnk sltn
4	Bantuan Sarana Budidaya	APBD I	- Bibit	1 paket		Nunukan Selatan
5	PNPM - KP	APBN	- Tunai	9 Kel.	427.500,-	Sebatik Barat
TOTAL				- 50 Kel.	927.692,-	

Berdasarkan data Tabel 5. yang dibandingkan dengan Tabel 3. maka dapat dikatakan bahwa dari data awal budidaya tahun 2009 terdapat kenaikan jumlah Rumah Tangga Perikanan Budidaya Rumput Laut sebesar $\pm 200\%$ dari 481 RTP menjadi 1.443 RTP. Hal ini selain disebabkan karena tingginya animo masyarakat untuk berbudidaya rumput laut karena prospek yang dianggap menjanjikan juga karena dukungan pemerintah kepada pembudidaya sebagaimana tercantum pada Tabel.5, hal ini sesuai dengan pernyataan Hanafie (2010) bahwa agribisnis merupakan suatu sistem yang terdiri dari 4 subsistem yaitu (1) subsistem pengadaan dan penyaluran saluran produksi, teknologi dan pengembangan sumberdaya pertanian; (2) subsistem produksi pertanian atau usaha tani; (3) subsistem pengolahan hasil-hasil pertanian atau agroindustri dan (4) subsistem pemasaran hasil-hasil pertanian. Selain itu, juga terkait dengan pelayanan pemerintah seperti pembinaan, penyediaan prasarana, penelitian, penyuluhan serta pengaturan dan kebijakan pertanian. Tabel 5. di atas menunjukkan dukungan pemerintah baik yang bersumber dari dana APBD kabupaten, APBD propinsi dan APBN. Luas areal pemeliharaan yang naik 62,98% sebagai implikasi bertambahnya jumlah rumah tangga yang mengusahakan budidaya rumput laut, sedangkan untuk volume produksi dan nilai produksi naik sebesar 43,80%

2. Kegiatan Pendampingan Produksi dan Kualitas Hasil Produksi Rumput Laut

Tabel 6. Bantuan dalam program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2011

No.	Kegiatan	Sumber Dana	Bantuan	Penerima	Nilai Rp. (x 1000)	Ket.
1.	Revitalisasi Perikanan Budidaya	APBD II	- Bibit - Mesin Tempel 5 PK	6 Kel. 4 Kel.	12.000,- 96.000,-	Sbtik Brt, Nunukan, Nnk Sltn
2.	Bantuan Sarana Budidaya	APBD I	- Bibit	2 Paket		Nunukan Selatan
3	PUMP – PB	APBN	- BLM	3 Kel.	300.000,-	Kelompok Budidaya Sebatik Barat, dan Nunukan
TOTAL				- 15 Kel.	408.000,-	

Berdasarkan data Tabel 6. yang dibandingkan dengan Tabel 3. maka dapat dikatakan bahwa program bantuan fisik yang dialokasikan kepada pembudidaya sedikit dikurangi karena masyarakat sudah dapat mengembangkan usahanya secara mandiri. Seperti hasil diskusi yang dilakukan dengan Kas. Sarana dan Prasarana Budidaya Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan bahwa :

“Untuk tahun 2011 alokasi bantuan fisik berupa sarana prasarana budidaya rumput laut sedikit dikurangi karena telah dialokasikan bantuan fisik selama 2 tahun berturut-turut yaitu tahun 2009 dan 2010. Dari bantuan yang diberikan terdapat peningkatan yang signifikan baik dari jumlah RTP, luas areal pemeliharaan maupun produksi rumput laut Kabupaten Nunukan. Karena tujuan pengembangan budidaya rumput laut tidak hanya pada peningkatan volume produksi tetapi lebih pada peningkatan kesejahteraan pembudidaya maka setelah sarana prasarana budidaya relative terpenuhi maka program selanjutnya yang lebih ditekankan adalah pendampingan untuk peningkatan kualitas hasil budidaya seperti pelatihan-pelatihan dan penyuluhan yang intensif sekaligus mengevaluasi bantuan-bantuan sebelumnya “

Pada Tabel 3, untuk tahun 2011 terdapat kenaikan jumlah Rumah Tangga Perikanan Budidaya Rumput Laut sebesar $\pm 28,27\%$ dari 1443 RTP menjadi 1.857 RTP dengan luas areal pemeliharaan meningkat sebesar $82,15\%$ dari 712,06 Ha menjadi 1297 Ha. Hal ini juga memperlihatkan bahwa budidaya rumput laut masih menjadi usaha yang potensial untuk dikembangkan. Peningkatan ini juga disebabkan karena pada tahun sebelumnya harga yang ada di tingkat pembudidaya cukup tinggi antara Rp.7000,- s/d 9.000,-. Untuk volume produksi berdasarkan data statistik yang ada sebesar $105,54\%$ namun nilai produksi hanya naik sebesar $6,42\%$. Setelah dilakukan observasi lapangan maka diketahui bahwa harga rumput laut kering di tingkat pembudidaya mengalami penurunan yang cukup signifikan sehingga menurunkan nilai hasil produksi, hal inilah yang menyebabkan tidak seimbangnya volume produksi dengan nilai hasil produksi yang diterima pembudidaya. Karena ketimpangan inilah sebenarnya yang melatarbelakangi untuk ditelitinya dampak pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2012 dengan membandingkan data tahun 2011 dan tahun 2012 sebagai fokus penelitian.

Tabel 7. Bantuan dalam program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2012

No.	Kegiatan	Sumber Dana	Bantuan	Penerima	Nilai Rp. (x 1000)	Ket.
1.	PUMP – PB	APBN	- BLM	4 Kel.	260.000,-	Sbtik Brt, Nnk Sltu
2.	Pembinaan dan Pengembangan Perikanan (DAK)	APBN	- Gudang	1 Gapokan (10 Kel.)	712.384,-	Nunukan Selatan
3	Pembinaan dan Pengembangan Perikanan	APBD II	- Penjemuran	1 Gapokan (10 Kel.)	162.000,-	Nunukan Selatan
4	Bantuan Sarana dan Prasarana Pengolahan (Penjemuran Rumput Laut)	APBD II	- Alkon - Terpal - Plastik - Transparan		131.890,-	Nunukan Selatan
5	Bantuan Sarana dan Prasarana Pengolahan (Penjemuran Rumput Laut)	APBD I	- Penjemuran	1 Gapokan		Nunukan Selatan
TOTAL				- 50 Kel.	927.692,-	

3. Kegiatan untuk Akses Pasar/Peningkatan Nilai Produksi

Setelah masalah yang ada di tahun 2011, maka untuk tahun 2012 bantuan yang diberikan kepada pembudidaya tidak lagi berupa sarana prasarana budidaya namun lebih didorong kearah bantuan untuk memperbaiki kualitas hasil budidaya rumput laut khususnya sarana prasarana pasca panen. Dari Tabel 7. di atas dapat dilihat bahwa bantuan yang diberikan kepada pembudidaya dari anggaran yang bersumber baik dari APBD kabupaten, APBD provinsi dan APBN lebih ditekankan pada sarana pasca panen seperti lantai jemur, alkon, terpal dan plastik transparan maupun gudang penyimpanan sehingga hasil produksi berupa rumput laut kering dapat lebih terjamin kualitasnya. Di tahun 2012, upaya untuk memperbaiki nilai hasil produksi menjadi fokus utama yang ingin dicapai untuk meningkatkan

pendapatan petani seiring dengan peningkatan produksi. Salah satu upaya yang dilakukan adalah melaksanakan program pengembangan budidaya rumput laut yang diimplementasikan dengan kegiatan pengembangan kelembagaan produktivitas dan kewirausahaan perikanan dengan fokus kegiatan untuk akses pasar/perbaikan harga (nilai produksi).

Pembangunan kelautan dan perikanan Kabupaten Nunukan merupakan bagian integral dari pembangunan Kabupaten Nunukan secara umum, yang bertujuan untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan nelayan, pembudidaya ikan serta pengusaha perikanan secara optimal melalui peningkatan produksi kelautan dan perikanan yang berorientasi ekspor.

Pencapaian tujuan jangan sampai hanya berhasil dalam angka-angka produksi yang meningkat namun tidak secara langsung dapat dinikmati oleh masyarakat. Keberhasilan peningkatan produksi semestinya diikuti dengan peningkatan hasil bagi pembudidaya. Berdasarkan Tabel 3. di atas dapat terlihat seperti yang telah disebutkan pada pendahuluan tesis ini bahwa peningkatan produksi dari tahun 2009 ke tahun 2010 sebesar 43,8% begitupun dengan peningkatan nilai produksi. Dari tahun 2010 ke tahun 2011 peningkatan produksi sebesar 105,54% tidak ekuivalen dengan besarnya peningkatan nilai produksi yang hanya 6,42%. Karena adanya ketimpangan ini maka Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan berusaha mengoptimalkan tugas dan fungsinya dalam peran sertanya terhadap pemberdayaan masyarakat pembudidaya rumput laut.

Seperti halnya yang dikemukakan oleh Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan, selaku informan dalam wawancara bahwa:

“Sasaran Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan diutamakan pada upaya tercapainya perwujudan profesionalisme aparatur, yang mampu mendukung perwujudan mutu pelayanan, dan efisien dalam memfasilitasi dan membina terwujudnya daya tahan dan kemandirian daerah dan masyarakat Kabupaten

Nunukan. Peningkatan produksi dan produktivitas budidaya perikanan. Implementasi pelaksanaan program dan kegiatan yang merupakan aktualisasi dari upaya pencapaian tujuan dan sasaran pembangunan kelautan dan perikanan, serta mengoptimisasi tugas dan fungsi Dinas Kelautan dan Perikanan dalam peran sertanya terhadap pemberdayaan masyarakat pembudidaya rumput laut, dan dievaluasi berdasarkan rencana strategis Dinas Kelautan dan Perikanan". (Wawancara pukul 10:25, 08 Mei 2013)

Dari pernyataan informan pada saat wawancara tersebut dapat dikatakan bahwa Dinas Kelautan dan Perikanan sebagai pelaksana Pemerintah Kabupaten Nunukan di Bidang Kelautan dan Perikanan. Berusaha seoptimal mungkin dalam melaksanakan program pemberdayaan masyarakat pembudidaya rumput laut berdasarkan tujuan dan sasaran dari rencana strategis Dinas Kelautan dan Perikanan Bidang Perikanan Budidaya. Melalui program pengembangan budidaya perikanan pemerintah telah memberikan dukungannya terhadap pemberdayaan masyarakat ini khususnya masyarakat pembudidaya rumput laut yang ada di daerah/wilayah pesisir sesuai dengan program pengembangan budidaya perikanan yang tidak hanya mendukung peningkatan produksi semata.

Untuk mencapai tujuan tersebut, terdapat masalah-masalah yang kompleks yang dihadapi oleh aparatur Dinas Kelautan dan Perikanan seperti wewenang dan kemampuan untuk mempengaruhi harga yang berlaku, memutus atau memperpendek rantai pemasaran dan sebagainya. Oleh karena itu dibutuhkan kerjasama sebagai suatu tim dengan lembaga lain yang lebih kompeten. Kompleksitas yang harus dihadapi di antaranya seperti yang disebutkan Purwanto (2012) bahwa kompleksitas yang harus dihadapi oleh aparatur birokrasi dalam menjalankan implementasi memang menimbulkan banyak tantangan. Tantangan tersebut tidak hanya terkait dengan upaya untuk

dapat melakukan interpretasi secara tepat atas-tujuan-tujuan kebijakan yang harus diimplementasikannya, akan tetapi juga berkaitan dengan bagaimana aparat birokrasi memiliki kemampuan untuk melakukan hubungan dengan lembaga lain. Hal ini karena untuk optimalisasi pencapaian tujuan implementasi suatu kebijakan harus melibatkan lebih dari satu lembaga.

Ketika implementasi melibatkan banyak lembaga, potensi untuk munculnya perbedaan interpretasi atas tujuan kebijakan menjadi semakin besar. Kondisi yang demikian jelas akan potensial menimbulkan berbagai kerumitan, seperti : (i) kesulitan komunikasi; (ii) problem koordinasi; (iii) dan konflik yang berkaitan dengan perbedaan interpretasi tentang tujuan kebijakan (Maynard-Moody et.al., 1990 dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2012). Walaupun akan potensial menimbulkan berbagai kerumitan seperti yang disebutkan, namun kerjasama antar lembaga merupakan hal yang mutlak harus dilaksanakan dalam imlementasi suatu kebijakan termasuk dalam pengembangan budidaya rumput laut.

Bentuk-bentuk kegiatan yang merupakan implementasi dari pemberdayaan masyarakat pembudidaya rumput laut yang merupakan upaya pembinaan yang lebih intensif terhadap pembudidaya yang lebih dititikberatkan pada upaya untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan pembudidaya. Berikut ini adalah kegiatan-kegiatan yang mendukung upaya pemberdayaan masyarakat pada program pengembangan budidaya rumput laut dengan bekerjasama dengan berbagai lembaga yang dianggap dapat mempercepat terwujudnya upaya pemberdayaan dimaksud.

Kegiatan-kegiatan tersebut diantaranya dapat dilihat pada Tabel 8.

Tabel 8. Kerjasama Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan dengan Lembaga Pemerintah dan Non-Pemerintah

No.	Lembaga	Keterangan
1.	Balai Budidaya Air Payau Jepara	Kerjasama peningkatan SDM petani rumput laut dalam pengembangan budidaya rumput laut
2.	Fakultas Perikanan Universitas Mulawarman Samarinda	Penyusunan rencana induk (<i>masterplan</i>) minapolitan
3.	Dinas Perindagkop dan UMKM	Kerjasama pengolahan dan pemasaran hasil budidaya rumput laut
4.	Balai Budidaya Air Payau Takalar	Kerjasama penyediaan bibit unggul bersertifikasi
5.	Bank Indonesia Cabang Samarinda	Kerjasama peningkatan SDM dan kewirausahaan pembudidaya
6.	Ikatan Penyuluh Perikanan Indonesia Nunukan	Kerjasama peningkatan SDM dan kualitas hasil budidaya
7.	Balai Besar Riset Pengolahan Produk dan Bioteknologi Kelautan dan Perikanan Jakarta	Kerjasama uji mutu produk hasil budidaya rumput laut Kabupaten Nunukan
8.	Balai Penelitian dan Pengembangan Budidaya Air Payau Maros	Kerjasama sosialisasi / pelatihan Seleksi Varietas Bibit Unggul Rumput Laut

Dalam kaitannya dengan upaya peningkatan nilai produksi maka pemerintah Kabupaten Nunukan selalu berorientasi pada pemberdayaan masyarakat, berkenaan dengan hal tersebut maka pemerintah hendaknya selalu berorientasi pada masyarakat, dengan menerapkan konsep pelayanan yang berwawasan masyarakat (*community-based service*). Menurut Sianipar (1999:14) dalam Liestyodono (2012) konsep pelayanan yang berwawasan masyarakat adalah “suatu pemikiran, perencanaan dan pelaksanaan tugas pemerintahan yang berorientasi terhadap pemenuhan kebutuhan, keperluan dan kepentingan masyarakat”. Jadi fokus pelayanan adalah masyarakat. Lebih lanjut Sianipar (1994) dalam Liestyodono (2012) mengatakan bahwa untuk menjadi seorang yang profesional dalam memberikan pelayanan maka

aparatur negara harus memiliki kemampuan dan pengetahuan tentang bidang tugas masing-masing sebagaimana dinyatakan bahwa pelayanan profesional adalah kemampuan seseorang yang memiliki profesi melayani kebutuhan orang lain atau profesional menanggapi kebutuhan khas orang lain. Selanjutnya Ibrahim (2006:18) dalam Liestyodono (2012), berkenaan dengan pelayanan publik dapatlah dipersepsikan ke dalam beberapa hal yang sangat esensial berkenaan dengan pelayanan publik.

Bahwa pemerintah sudah seharusnya menganut paradigma berorientasi pada kepentingan masyarakat (*customer driven*) dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat luas, mempersiapkan seluruh perangkat untuk memenuhi paradigma tersebut secara sistemik (sejak masukan-proses-keluaran-hasil/dampaknya) yang diwujudkan dengan program dan kegiatan yang betul-betul diperuntukkan bagi rakyat, sehingga terwujud pelayanan publik yang berkualitas (*tangible, reliable, responsive*, aman dan penuh empati dalam pelaksanaannya). Untuk itu diperlukan aturan main yang tegas, lugas dan adaptif terhadap tuntutan perkembangan lingkungan, yang cirinya selalu berubah dengan cepat dan kadang penuh dengan ketidakpastian sehingga dalam pelaksanaan program pemerintah bersama seluruh lapisan masyarakat, harus ada integrasi antara seluruh *stakeholders* pembangunan.

Ada beberapa cara yang dapat dilakukan pemerintah agar berfokus pada kebutuhan/keinginan masyarakat sebagai pelanggan antara lain dengan mendengarkan suara/aspirasi masyarakat atas pelayanan yang diterima, Osborn dan Gaebler (1992:177) dalam Liestyodono (2012), menyatakan sebagai berikut :

There are different ways to listen the voice customer : Customer Surveys, Customer Follow-up, Community Surveys, Customer Contact, Customer Contact Report, Customer Councils, Focus Groups, Customer Interview, Electronic Mail, Customer Service Training, Test Marketing, Quality Guarantees, Ombudsmen, Compalint Tracking System, 800 members, Sugestion Boxes or Form.

Pemerintah Kabupaten Nunukan dalam usahanya melayani pembudidaya yang membutuhkan kepastian harga agar ada kepastian dalam usahanya maka Dinas Kelautan dan Perikanan berusaha menggandeng dan memanfaatkan momentum yang ditawarkan oleh Bank Indonesia Cabang Samarinda untuk bekerjasama dalam program pengembangan budidaya rumput laut khususnya dalam membuka akses pasar sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Bidang Perikanan Budidaya Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan.

“Untuk produksi budidaya rumput laut dari tahun ke tahun telah memenuhi target peningkatan produksi bahkan hingga akhir Tahun 2011 produksi rumput laut Kabupaten Nunukan sebesar 84,29% dari total produksi rumput laut Kalimantan Timur yang menjadi masalah adalah bagaimana meningkatkan pendapatan pembudidaya sebagai pelaku utama budidaya rumput laut dengan meningkatkan nilai produksi (harga jual) hasil budidaya. DKP Nunukan sudah banyak merintis program-program untuk mengangkat kesejahteraan pembudidaya rumput laut di Nunukan. Dengan menggandeng Bank Indonesia (BI) kini kualitas rumput laut dan utamanya harga juga meningkat. (Kabid Perikanan Budidaya DKP Nunukan)

Kerjasama Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan dengan Bank Indonesia Cabang Samarinda dilaksanakan berdasarkan perjanjian kerjasama sebagaimana yang dikemukakan oleh unsur Dinas Kelautan dan Perikanan berikut ini :

“Untuk tahun 2012 Dinas Kelautan dan Perikanan lebih memberi perhatian kepada peningkatan nilai produksi dengan penguatan Koleksi Perpustakaan Universitas Terbuka

kelembagaan pembudidaya dan akses pasar serta permodalan bagi pembudidaya sesuai dengan MoU antara Bank Indonesia dengan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan nomor 14/7/DKBU/BPBU/Smr dalam rangka Program Pengembangan Klaster Rumput Laut di Kabupaten Nunukan. Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan sudah banyak merintis program-program untuk mengangkat kesejahteraan pembudidaya rumput laut Nunukan. Dengan menggandeng Bank Indonesia, kini kualitas rumput laut dan harganya di Nunukan juga meningkat. Pembudidaya yang tergabung dalam Gapokan Harapan Mandiri sudah tidak kesulitan lagi mencari pasaran” (Wawancara dilakukan dengan Kabid Perikanan Budidaya)

“Kita berterima kasih kepada Bank Indonesia karena memfasilitasi kita mempertemukan antara kita dengan pabrik dan eksportir. Pabrik yaitu PT. Gumindo Perkasa Industri dan Eksportir adalah PT. Asia Sejahtera Mina yang menjadi awal kemitraan antara masyarakat pembudidaya rumput laut dengan perusahaan” (Wawancara dengan Kadis Kelautan dan Perikanan)

“Berdasarkan pengalaman akan lain ceritanya jika pihak perbankan yang turun tangan dalam membuka akses di perusahaan karena setiap perusahaan berkepentingan pada lembaga pembiayaan seperti perbankan apalagi ini Bank Indonesia sehingga akan lebih kooperatif dalam memberikan informasi dibandingkan dengan Pemda/Dinas Kelautan dan Perikanan” (Wawancara dengan Kasi Sarana dan Prasarana Budidaya)

Hasil wawancara yang ada sejalan dengan pernyataan Bupati Nunukan dalam Anonim (2013) “Ke depan, kita ingin Bank Indonesia melakukan pembinaan langsung ke lapangan, mungkin dengan bantuan modal langsung yang ringan, sehingga bisa mengurangi tengkulak”. Bentuk-bentuk kerjasama yang dilakukan dalam program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan oleh Bank Indonesia di antaranya adalah melalui pelatihan-pelatihan berikut.

1. Seminar kewirausahaan dan bisnis rumput laut. Seminar kewirausahaan ini menghadirkan motivator dari Green Line Care sebagai pembicara.

Dalam seminar ini, para peserta mendapat motivasi mengenai wirausaha

agar masyarakat dapat mengelola usaha budidaya rumput lautnya dengan jiwa kewirausahaan yang tinggi.

2. Pelatihan budidaya dan teknik pascapanen serta sosialisasi rumput laut yang diterima pasar. Pembudidaya sebagai produsen perlu mengetahui tidak hanya teknik budidayanya tetapi juga kualitas rumput laut yang diterima pasar agar tidak terkendala pada pemasaran dan penentuan harga jual hasil produksinya.
3. Uji coba terapan model budidaya rumput laut nonkonvensional. Uji coba ini diberikan kepada pembudidaya dan petugas penyuluh lapangan perikanan di Nunukan dan Sebatik. Jika model ini dinilai dapat memberikan keuntungan yang lebih optimum bagi masyarakat, model ini perlu diteruskan atau bahkan dikembangkan.
4. Sosialisasi akses permodalan kredit UMKM merupakan bagian penting dalam berwirausaha. Namun akses permodalan kredit UMKM yang sering menjadi masalah dalam memulai dan mengembangkan usaha. Melalui sosialisasi ini, pembudidaya terutama pelaku UMKM dapat mengetahui proses pengajuan kredit ke bank untuk mendapat modal usaha.
5. Pelatihan kesamaptaaan dan *training camp* rumput laut. Pelatihan ini meliputi dinamika kelompok, teknik budidaya, teknik pascapanen dan pembuatan produk olahan bagi industri rumahan. Pelatihan kesamaptaaan bertujuan untuk membentuk perilaku disiplin dari pembudidaya.
6. Kunjungan kelompok pembudidaya ke eksportir yaitu PT. Asia Sejahtera Mina di Surabaya dan pabrik pengolahan rumput laut PT.Gumindo

Perkasa Industri di Merak, Banten. Kunjungan dilakukan selama satu minggu untuk membuka akses pemasaran dan distribusi rumput laut dari Nunukan. Dengan adanya kunjungan ini, pembudidaya memiliki akses langsung ke perusahaan sebagai konsumen sehingga memperpendek rantai pemasaran dan memperoleh harga yang lebih menguntungkan pembudidaya.

7. Komunikasi dua arah, rapat kerja, kunjungan kerja, *Focus Group Discussion (FGD)* kepada setiap *stakeholder* sektor rumput laut di Nunukan. *Stakeholder* dimaksud antara lain Dinas Kelautan dan Perikanan, Bank Kaltim, Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Gapokan, Pokdakan, penyuluh dan pembudidaya rumput laut secara umum.

Hasil kerjasama pengembangan budidaya rumput laut dapat dilihat dengan berhasilnya Gabungan Kelompok Perikanan (Gapokan) Harapan Mandiri memperoleh kredit dari Bank Kaltim sebesar Rp.500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) untuk penguatan modal untuk usaha budidaya rumput laut Gapokan. Hal ini dapat dijadikan sebagai indikator keberhasilan karena sebelumnya kegiatan-kegiatan perikanan sangat sulit mendapatkan kredit dari perbankan karena dinilai tidak *bankable* yang berarti menurut perhitungan bank tidak layak untuk mendapatkan kredit.

B. Dampak/Manfaat Pengembangan Budidaya Rumput Laut Kabupaten Nunukan

1. Peningkatan Pendapatan Pembudidaya

Dampak/manfaat pengembangan budidaya rumput laut yang diharapkan di Kabupaten Nunukan sebagaimana tujuan pembangunan adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam hal ini pembudidaya yang salah satu indikatornya adalah peningkatan pendapatan pembudidaya. Peningkatan pendapatan pembudidaya dapat di hitung dengan :

1. menganalisis pendapatan petani dengan rumus sebagai berikut :
(Soekartawi, 1990)

$$\pi = TR - TC$$

π = Pendapatan bersih

TR = Total penerimaan (*revenue*) yang diperoleh dari jumlah produksi dikali harga yang berlaku

TC = Total biaya (*cost*) yang dikeluarkan oleh pembudidaya dan pedagang pengumpul dalam produksi dan memasarkan hasil rumput laut

Total biaya yang dikeluarkan pembudidaya dan pendapatan pembudidaya tahun 2011 dan 2012 berdasarkan hasil wawancara dengan ketua Gabungan Kelompok Perikanan Budidaya Rumput Laut Kelurahan Tanjung Harapan disajikan pada Tabel 9.

Tabel 9. Pendapatan Pembudidaya Rumput Laut Tahun 2011 dan 2012 (per bentang) di Kabupaten Nunukan

No	Tahun	Total Penerimaan (TR) (Rp)	Total Biaya (TC) (Rp)	Pendapatan Bersih (π) (Rp)
1	2011	47.000,-	27.681,43	19.318,57
2	2012	90.000,-	27.681,43	62.318,57

Berdasarkan Tabel di atas dapat kita lihat bahwa terjadi peningkatan pendapatan bersih pembudidaya per bentang per siklus sebesar 222,58% dari Rp.19.318,57 menjadi Rp.62.318,57.

Menganalisis kelayakan usaha budidaya rumput laut

Setiap orang yang berusaha walaupun kadang-kadang memiliki tujuan yang berbeda namun ada satu tujuan yang benar-benar ingin dicapai yaitu keuntungan. Untuk mengetahui apakah usaha budidaya rumput laut ini dapat memberikan keuntungan maka dilakukan uji kelayakan usaha budidaya rumput laut menggunakan analisis *Revenue Cost Ratio (R/C) Ratio* (Hanafie, 2010). Dengan hasil ini, dapat dilihat kelayakan suatu usaha termasuk usaha budidaya rumput laut. Rumus untuk mendapatkan nilai *R/C ratio* adalah :

$$R/C \text{ Ratio} = \frac{\text{Total Revenue (TR)}}{\text{Total Cost (TC)}}$$

Jika *R/C Ratio* > 1, maka usaha rumput laut layak untuk diusahakan (memberi keuntungan)

Jika *R/C Ratio* = 1, maka usaha rumput laut dinyatakan impas (belum memberikan keuntungan)

Jika *R/C Ratio* < 1, maka usaha rumput laut tidak layak untuk diusahakan (rugi)

Berdasarkan data awal yang didapatkan pada Tabel 9. maka dapat diketahui nilai *R/C Ratio* usaha budidaya rumput laut di kabupaten Nunukan Tahun 2011 dan 2012 dapat dilihat pada Tabel 10.

Tabel 10. Kelayakan Usaha Budidaya Rumput Laut Tahun 2011 dan 2012 (R/C Ratio) di Kabupaten Nunukan

No.	Tahun	Total Penerimaan (TR) (Rp)	Total Biaya (TC) (Rp)	Kelayakan Usaha (R/C Ratio = TR/TC)
1.	2011	47.000,-	27.681,43	1,69
2.	2012	90.000,-	27.681,43	3,25

Nilai R/C merupakan nilai hasil usaha budidaya rumput laut untuk setiap Rp. 1,- biaya yang dikeluarkan. Sehingga untuk kelayakan usaha pada tahun 2011 dengan nilai 1,69 berarti setiap Rp.1,- yang dikeluarkan untuk usaha budidaya rumput laut akan menghasilkan Rp.1,69. Setelah adanya program untuk akses pasar/peningkatan nilai hasil produksi pada tahun 2012 nilai kelayakan usaha menjadi 3,25 yang artinya setiap Rp.1,- biaya yang dikeluarkan untuk usaha budidaya rumput laut menghasilkan Rp. 3,25.

Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa kelayakan usaha budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan meningkat dari 1,69 di tahun 2011 menjadi 3,25 di Tahun 2012. Hal ini merupakan suatu pertanda bahwa usaha budidaya rumput laut yang dilakukan sangatlah baik untuk dilakukan seperti yang dikatakan oleh Ketua Gapokan Harapan Mandiri Kecamatan Nunukan Selatan bahwa :

“usaha budidaya rumput laut sangatlah menjanjikan untuk diusahakan di Kabupaten Nunukan dan terbukti dapat meningkatkan pendapatan pembudidaya sehingga saya sendiri yang dulunya nelayan tangkap beralih ke rumput laut. Hal ini salah satunya disebabkan karena sulitnya memperoleh BBM untuk armada penangkapan juga karena setelah kegiatan untuk mengakses pasar / peningkatan harga rumput laut kering bagus dengan harga yang relatif stabil sudah lebih dari setahun sejak ditandatanganinya kontrak dengan buyer oleh Gapokan”
(Wawancara pukul 17:25, 25 Mei 2013)

2. Efisiensi Jaringan Pemasaran

Margin pemasaran menurut Swastha (1991) dalam Lahay (2008) adalah perbedaan antara harga beli dan harga jual. Sedangkan menurut Nurland (1986) dalam Lahay (2008) bahwa margin pemasaran adalah selisih antara harga yang diterima produsen dengan harga yang dibayarkan oleh konsumen. Jika penyalur barang melalui banyak lembaga, maka margin pemasaran merupakan jumlah margin-marginal antara lembaga-lembaga yang bersangkutan. Selanjutnya Hanafie (2010) menyebutkan bahwa margin pemasaran adalah harga yang dibiayai oleh konsumen dikurangi harga yang diterima oleh produsen

Untuk Margin Pemasaran usaha budidaya rumput laut dianalisis dengan rumus sebagai berikut :

$$MP = HP - HB$$

Dimana :

MP = Margin Pemasaran

HP = Harga Penjualan

HB = Harga Pembelian

Untuk margin pemasaran, berdasarkan hasil observasi lapangan yang dilakukan maka diperoleh hasil sebagai berikut :

Tabel 11. Margin Pemasaran Hasil Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2011 dan 2012

No	Tahun	Harga Penjualan (HP) (Rp)	Harga Pembelian (HB) (Rp)	Margin Pemasaran (MP = HP - HB) (Rp)
1	2011	7.500,-	4.700,-	2.800,-
2	2012	11.500,-	10.500,-	1.000,-

Berdasarkan Tabel 11. terlihat bahwa margin pemasaran sebesar Rp.2.800,- pada tahun 2011 dan turun menjadi Rp. 1000,- di tahun 2012. Nilai

margin pemasaran didapatkan dari selisih harga penjualan rumput laut dengan pembelian rumput laut di tingkat pembudidaya. Pada tahun 2011 harga beli rumput laut pembudidaya Rp.4.700 dan harga jual pengumpul minimal sebesar Rp. 7.500 sehingga margin pemasaran yang diperoleh adalah $\text{Rp.7.500} - \text{Rp. 4.700} = \text{Rp. 2.800,-}$ dan pada tahun 2012 harga beli rumput laut pembudidaya Rp.10.500 dan harga jual pengumpul sebesar Rp. 11.500,- sehingga margin pemasaran $\text{Rp. 11.500} - \text{Rp. 10.500} = \text{Rp. 1.000,-}$

Melihat definisi mengenai margin pemasaran, maka dapatlah dimahfumkan bahwa pada tahun 2011 margin pemasaran sebelum kegiatan lebih besar dibandingkan dengan setelah kegiatan tahun 2012 karena sebelum kegiatan akses pasar saluran pemasaran yang dilalui oleh hasil budidaya rumput laut lebih panjang untuk sampai kepada konsumen yaitu dari pembudidaya ke agen kemudian ke pengumpul ke pedagang kemudian ke konsumen (pabrik dan industri pengolahan) sedangkan setelah kegiatan dari pembudidaya ke Gapokan dan langsung ke konsumen (pabrik dan industri pengolahan).

Salah satu sasaran yang hendak dicapai dalam pemasaran produk hasil budidaya adalah efisiensi dalam kegiatan pemasaran. Kohls dan Uhl (1985) mengemukakan bahwa memperbaiki efisiensi pemasaran merupakan tujuan yang diharapkan oleh pembudidaya, pelaku pemasaran dan masyarakat pada umumnya.

Selanjutnya, untuk menentukan efisiensi margin pemasaran rumput laut digunakan rumus berikut.

$$EMP = \left(\frac{HJK}{HJP} \right) - 1 \times 100\%$$

Dimana :

EMP = Efisiensi margin pemasaran

HJK = Harga jual pada tingkat pedagang pengumpul

HJP = Harga jual pembudidaya

Syarat efisiensi adalah :

- a. Jika selisih yang diterima pembudidaya lebih besar dari 50% berarti saluran pemasaran yang digunakan belum efisien
- b. Jika margin pemasarannya kurang atau sama dengan 50% dikatakan efisiensi (Departemen Perdagangan, Ditjen Perdagangan dalam Lembaran Negara, 1985)

Tabel 12. Efisiensi Margin Pemasaran Hasil Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan Tahun 2011 dan 2012

No	Tahun	Harga Jual Pedagang (HJK) (Rp)	Harga Jual Pembudidaya (HJP) (Rp)	Efisiensi Margin Pemasaran (EMP) (%)
1	2011	7.500,-	4.700,-	59,57
2	2012	11.500,-	10.500,-	9,52

Berdasarkan Tabel 12. terlihat bahwa setelah pelaksanaan kegiatan di tahun 2012 pemasaran menjadi lebih efisien dengan nilai efisiensi 9,52% dibandingkan dengan tahun 2011 yang nilai efisiensinya di atas 50%, yang berarti tidak efisien. Seperti yang telah disebutkan pada pembahasan margin pemasaran terdahulu bahwa hal ini disebabkan karena adanya mata rantai

pemasaran yang lebih pendek untuk sampainya produk hasil budidaya rumput laut Kabupaten Nunukan di tangan konsumen.

UNIVERSITAS TERBUKA

C. Faktor-Faktor Penentu Keberhasilan Implementasi Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut

1. Potensi Budidaya Rumput Laut

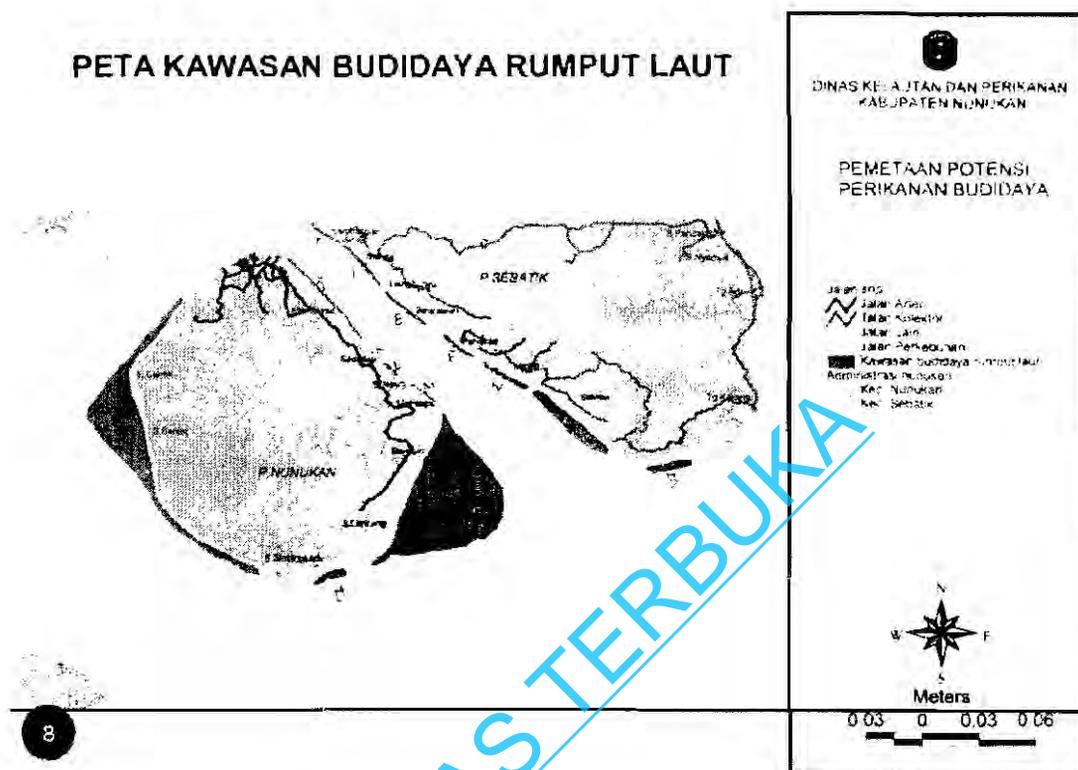
Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan melalui pemetaan potensi budidaya diperoleh luas potensi budidaya rumput laut Kabupaten Nunukan seluas lebih kurang 6.641 Ha dan telah dikelola seluas 1555,63 Ha sehingga masih terdapat potensi yang dapat dikembangkan \pm 5.085,37 Ha.

Selain potensi berupa luasan yang dapat dikelola potensi yang ada lainnya berupa kondisi lingkungan perairan untuk kegiatan budidaya dapat diuraikan (sumber : Laporan Akhir Penyusunan Rencana Induk/*masterplan* Minapolitan Kabupaten Nunukan Tahun 2011) sebagai berikut :

- Lokasi pengembangan kawasan harus terlindung dari hempasan langsung ombak yang kuat serta mempunyai gerakan air yang cukup.
- Kecepatan arus yang cukup, kurang lebih 20–40 cm/detik. Kondisi perairan seperti ini mempermudah pergantian dan penyerapan zat hara yang dibutuhkan oleh tanaman pada skala optimal.
- Dasar perairan karang berpasir kasar bercampur dengan pecahan karang, kondisi substrat seperti ini menunjukkan adanya pergerakan air yang baik sehingga cocok sebagai lahan budidaya.
- Pada surut terendah lahan budidaya masih terendam air minimal 30–40 cm, pada kedalaman ini penetrasi sinar matahari masih mendukung untuk melakukan kegiatan budidaya
- Kondisi air harus jernih, dengan transparansi/jarak pandang secara kedalaman 2-5 meter, diukur dengan alat *sechidisk*. Kondisi seperti ini

dibutuhkan agar sinar matahari mampu mencapai media budidaya, sehingga proses fotosintesis berlangsung optimal selama proses budidaya.

- Suhu air berkisar 26–30° C dengan fluktuasi harian maksimal 4° C.
- Salinitas (kandungan NaCl dalam air) 28-35 ‰. Agar kondisi perairan memenuhi persyaratan ini, diupayakan lokasi budidaya jauh dari sumber air tawar seperti dekat muara sungai, karena dapat menurunkan salinitas air.
- pH air antara 7–9 dengan kisaran optimum 7,3–8,2
- Lokasi aman dari tempat berkumpulnya predator dan kompetitor seperti ikan, penyu, bulu babi, dan hewan pemangsa lainnya.
- Sebaiknya dipilih perairan yang secara alami ditumbuhi berbagai jenis makro algae lain, seperti *Ulva*, *Caulerpa*, *Padina*, *Hypnea* dan lain-lain sebagai bioindikator.
- Lokasi pengembangan kawasan diupayakan terhindar dari sumber pencemaran industri dan tempat berlabuh/bersandar kapal.
- Lokasi budidaya dan penanganan pasca panen mudah dan aman dicapai baik melalui darat maupun laut. Hal ini dimaksudkan untuk mempermudah distribusi input produksi dan pemasaran hasil produksi.
- Lokasi terhindar dari resiko konflik kepentingan dengan pemerintah, swasta dan masyarakat.



Gambar 1. Peta Kawasan Budidaya Rumput Laut Kabupaten Nunukan

2. Dukungan Pembuat Kebijakan

Dukungan pembuat kebijakan yang dibutuhkan untuk pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan adalah adanya alokasi anggaran untuk mendukung keberhasilan program dan kegiatan. Alokasi anggaran sejak tahun 2009 untuk Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan cenderung meningkat. Peningkatan anggaran Dinas Kelautan dan Perikanan dan alokasi anggaran untuk pengembangan budidaya rumput laut dapat dilihat pada Tabel 9.

Tabel13. Persentase Alokasi Anggaran Pengembangan Budidaya Rumput Laut terhadap Total Anggaran dan Terhadap Belanja Langsung Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan Tahun 2009 – 2012

N O	URAIAN ALOKASI ANGGARAN	TAHUN (Rp)			
		2009	2010	2011	2012
1.	Total Anggaran Dinas	8.643.748.466,52	11.004.598.348,72	16.822.631.953,65	25.861.890.284,59
2.	Belanja Langsung	7.385.926.995,00	9.551.347.900,00	14.666.878.295,00	22.749.808.625,69
3.	Alokasi untuk pengembangan budidaya rumput laut	1.924.912.650,00	1.078.293.000,00	2.259.216.214,00	2.379.283.125,00
4.	% Terhadap Total Anggaran	22,27	9,80	13,43	9,20
5.	% Terhadap Belanja Langsung	26,06	11,29	15,40	10,46

Sumber : Subbag. Perencanaan Program Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan Tahun 2012

Dari Tabel 13. tersebut dapat terlihat bahwa total alokasi anggaran untuk Dinas Kelautan dan Perikanan mengalami peningkatan dari tahun ke tahun mulai 2009 sebagai awal pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan hingga tahun 2012. Alokasi anggaran untuk pengembangan budidaya rumput laut juga dapat dikatakan cukup besar sebagai bentuk dukungan pembuat kebijakan. Hal ini dapat dilihat baik dari persentase alokasi untuk pengembangan budidaya rumput laut terhadap total anggaran sebesar 9,20–22,27% dan 10,46–26,06% jika dibandingkan dengan belanja langsung atau anggaran dinas setelah belanja pegawai rutin berupa gaji dikeluarkan.

Hal ini sesuai dengan teori kontigensi (*contingency theory*) yang dipelopori oleh Lester dalam Purwanto (2012) dengan proposisi yang menyebutkan bahwa keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh dua faktor, yaitu komitmen dan kapasitas pemerintah daerah. Berdasarkan dua faktor tersebut, kemampuan pemerintah daerah dalam melakukan

implementasi dapat dibedakan menjadi empat kategori, yang dapat dilihat pada Tabel 14.

Tabel 14. Teori Kontigensi

Komitmen Pemerintah Daerah	Kapasitas Pemerintah Daerah	
	Tinggi	Rendah
Tinggi	Progresif	Strugler
Rendah	Delayer	Regresif

3. Kapasitas Pelaksana Kegiatan

Agar tujuan organisasi dapat tercapai dengan baik, maka kapasitas organisasi sebagai suatu kesatuan unsur organisasi yang melibatkan dari : (a) struktur organisasi; (b) mekanisme kerja atau koordinasi antar unit yang terlibat dalam atau dapat disebut sebagai tim kerja; (c) jumlah SDM yang dimiliki; (d) Kesesuaian tujuan individu/personel dengan pesan kebijakan ; (e) Komitmen (motivasi) dan kompetensi (keahlian), dan (f) Pengalaman kerja dan senioritas. Berikut ini beberapa dari komponen yang ada dalam kapasitas organisasi pelaksana kegiatan seperti yang disebutkan Purwanto (2012).

a. Struktur Organisasi

Tujuan suatu kebijakan seringkali kompleks, luas dan implementasinya melibatkan lintas sektoral. Dengan karakternya yang demikian maka proses implementasi kebijakan pasti melibatkan banyak aktor, organisasi dan bahkan level pemerintahan yang berbeda-beda. Hal tersebut membawa implikasi adanya fungsi yang beragam, rentang kendali yang luas, serta aliran kerja yang kompleks. Agar semua unsur

dapat berjalan dengan baik, yang pada gilirannya mendorong keberhasilan organisasi maka organisasi dalam rangka mencapai tujuan implementasi kebijakan adalah struktur organisasi.

Dalam kegiatan implementasi kebijakan, struktur organisasi merupakan wadah atau wahana interaksi di mana para petugas, aparat birokrasi, atau pejabat yang berwenang mengelola implementasi kebijakan dengan berbagai kegiatan. Dari berbagai definisi tersebut, maka proses terbentuknya struktur organisasi merupakan serangkaian logika penyederhanaan kerja yang terdiri atas adanya kebutuhan untuk melakukan pembagian kerja di antara anggotanya karena pekerjaan untuk mencapai misi organisasi tidak dapat dilakukan sendiri. Sebagai konsekuensi dari pembagian kerja tersebut, diperlukan koordinasi di antara berbagai departemen, unit kerja, dan individu-individu yang memiliki tugas berbeda-beda.

Agar struktur organisasi yang diberi mandat untuk mengimplementasikan suatu kebijakan, misalnya Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan yang diberi mandat untuk mengimplementasikan program pengembangan budidaya rumput laut yang diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan pembudidaya bisa bekerja secara efektif maka struktur organisasi harus disusun sesuai dengan tujuan dan kompleksitas kebijakan. Secara teoretis ada tiga pendekatan untuk membentuk struktur organisasi, yaitu : horizontal, vertikal dan spasial. Struktur horizontal dibentuk dengan menggunakan dasar pembagian kerja menurut spesialisasi masing-

masing unit organisasi. Struktur vertikal adalah struktur yang pembagian kerjanya didasarkan pada hierarki, otoritas, atau rantai komando. Sedangkan struktur spasial menggunakan pembagian kerja berdasarkan pada wilayah geografis atau wilayah administratif. Sejalan dengan pendekatan itu, Goggin, et.al (1990:123) dalam Purwanto (2012) mengemukakan bahwa penyusunan struktur organisasi implementasi juga dipengaruhi pendekatan yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan. Secara umum pendekatan implementasi yang dipakai ada dua yaitu *top down* dan *bottom up*. Pendekatan *top down* adalah pendekatan implementasi yang memandang proses implementasi bergerak dari atas ke bawah. Implementasi merupakan proses bagaimana tujuan suatu kebijakan dipahami dan diimplementasikan oleh para pelaksana yang strukturnya berjenjang dari pusat sampai ke daerah. Pendekatan *bottom up* memahami proses implementasi proses implementasi dari arah yang sebaliknya. Dalam pendekatan ini kegagalan atau keberhasilan implementasi akan sangat dipengaruhi bagaimana interaksi antar aktor yang berada pada level paling bawah dalam hierarki implementasi dan bagaimana mereka dapat mempengaruhi dan mendapatkan dukungan dari aktor-aktor yang berada pada hierarki lebih tinggi.

Pendekatan *top down* memberikan pengaruh terhadap struktur organisasi yang bersifat multi-level dan hierarkis. Sedangkan pendekatan *bottom up* menjadi dasar terhadap pemahaman hubungan jaringan (yang bersifat horizontal) antar unit kerja dalam struktur

organisasi implementasi. Meskipun seolah-olah bersifat dikhotomis, kenyataannya antara pendekatan *top down* dan *bottom up* tidak bisa dipisahkan dalam proses implementasi karena realitas bahwa organisasi implementasi melibatkan hubungan hierarkis antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah daerah. Pada saat yang bersamaan implementasi kebijakan juga melibatkan kerjasama antar dinas dalam satu area pemerintah kabupaten/kota. Begitu juga dengan implementasi kebijakan pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan melibatkan program nasional dari Kementerian Kelautan dan Perikanan, Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Kalimantan Timur dan tentu saja sebagai birokrat pelaksana yaitu Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan. Pada saat yang bersamaan implementasi kebijakan pengembangan budidaya rumput laut juga melibatkan kerjasama antar dinas / lembaga terkait.

Bentuk struktur organisasi tentunya akan dipengaruhi oleh adanya tujuan sebuah kebijakan atau program yang diimplementasikan. Selain tujuan, kompleksitas kebijakan juga akan mempengaruhi struktur organisasi pelaksana. Makin kompleks sebuah kebijakan atau program yang diimplementasikan maka lebih tepat jika strukturnya juga lebih kompleks yang mampu mengakomodasi berbagai organisasi yang terlibat dalam implementasi. Sebaliknya, ketika kebijakan atau program yang diimplementasikan lebih sederhana maka lebih baik struktur organisasi yang mengimplementasikan kebijakan tersebut juga

dibuat lebih sederhana. Struktur yang pertama disebut sebagai struktur kompleks sementara yang kedua disebut sebagai struktur sederhana.

Jika dilihat berdasarkan teori yang ada, implementasi kebijakan yang menggunakan struktur sederhana tentu akan memiliki peluang keberhasilan lebih tinggi dibanding implementasi yang menggunakan struktur kompleks. Dalam implementasi yang menggunakan struktur sederhana biasanya implementasi dilakukan oleh organisasi tunggal (*single agency*); hanya ada satu organisasi yang terlibat dalam implementasi. Misalnya implementasi program bantuan pakan ikan bagi pembudidaya yang dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan. Contoh implementasi yang seperti ini memiliki peluang keberhasilan yang relatif tinggi karena kemudahan dalam hal komunikasi, koordinasi, dan pengawasan.

Sebaliknya kondisi yang berbeda secara teoretis akan terjadi ketika implementasi dilakukan dengan struktur kompleks. Dengan struktur yang kompleks maka implementasi tidak hanya melibatkan satu organisasi tetapi banyak organisasi, misalnya departemen, dinas atau lembaga terlibat dalam implementasi. Akibatnya, komunikasi, koordinasi, komando dan pengawasan tentu akan lebih sulit dilakukan.

Masalahnya, jika ingin betul-betul berhasil dalam implementasi kebijakan publik maka struktur kompleks akan lebih banyak digunakan dalam implementasi kebijakan karena karakteristik persoalan kebijakan publik yang harus ditangani oleh pemerintah. Masalah-masalah publik yang harus dipecahkan saat ini memiliki karakteristik yang kompleks

pula, yaitu memiliki keterkaitan antara satu masalah dengan masalah lainnya. Karena kompleksitas masalah publik yang harus dipecahkan tersebut maka pemecahannya tidak bisa lagi bersifat sektoral saja (diserahkan pada satu departemen, lembaga atau dinas) tetapi harus multi sektoral (melibatkan berbagai lembaga dan dipecahkan dari berbagai arah. Contoh kasus yang terjadi pada implementasi pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan bahwa upaya pengembangan tidak lantas bisa selesai hanya dengan peningkatan volume produksi saja tetapi ternyata juga harus diikuti oleh peningkatan kualitas, saluran pemasaran dan inovasi pengolahan untuk peningkatan nilai tambah hasil produksi dan juga usaha menjaga lingkungan agar usaha budidaya rumput laut dapat menjadi usaha yang menguntungkan, dan berkelanjutan sehingga tidak hanya dinas kelautan dan perikanan yang ada di dalamnya namun juga melibatkan dinas perindustrian perdagangan dan koperasi, Bank Indonesia dan jajarannya, badan ketahanan pangan dan pelaksana penyuluhan daerah, badan-badan penelitian, swasta dan lain-lain sebagainya. Oleh karena itu tidak mengherankan apabila dari hari ke hari struktur untuk implementasi kebijakan akan lebih bersifat kompleks.

b. Tim Kerja

Selain struktur, unsur yang tidak bisa diabaikan dalam mendukung kapasitas organisasi adalah sumberdaya manusia. Sumber daya manusia (SDM) dalam sebuah organisasi dimaknai sebagai faktor

penggerak organisasi. Pada saat lain SDM dalam organisasi tidak hanya dipahami sebagai individu-individu akan tetapi seringkali merupakan sebuah tim kerja (*teamwork*). Dewasa ini, baik pada organisasi publik maupun swasta dituntut untuk memperhatikan keberadaan tim kerja. Hal ini terkait dengan beberapa keunggulan yang dimiliki oleh sebuah tim kerja. Robbins dan Judge (2007) dalam Purwanto (2012) mengemukakan bahwa karakteristik sebuah *teamwork* adalah : memiliki tujuan kolektif, bersinergi secara positif, akuntabilitas secara pribadi maupun mutual, dan adanya keahlian (*skills*) yang bersifat komplementer di antara sesama anggotanya. Lebih lanjut dikatakannya bahwa model tim kerja yang efektif terbentuk dari beberapa unsur, yaitu : konteks, komposisi, desain kerja dan proses.

c. Jumlah Sumber Daya Manusia (SDM) yang dimiliki

Jumlah SDM yang dimiliki oleh organisasi yang diberi tugas untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kapasitas organisasi tersebut dalam menjalankan misinya untuk mewujudkan tujuan organisasi (Goggin et.al, 1990 dalam Purwanto 2012). Tidak ada kepastian mengenai berapa jumlah SDM yang harus dimiliki oleh suatu organisasi agar dapat menjalankan tugas dengan baik. Jumlah SDM yang harus disediakan oleh suatu organisasi sangat tergantung pada tugas yang harus dilaksanakannya. Semakin kompleks suatu kebijakan maka semakin banyak pula jumlah SDM yang harus disediakan untuk menjalankan tugas mengimplementasikan kebijakan.

d. Kesesuaian tujuan individu/personel dengan pesan kebijakan

Setiap kebijakan dibuat untuk mencapai tujuan tertentu, dari berbagai bentuk tujuan kebijakan tersebut, salah satunya selalu dimaksudkan untuk melakukan perubahan tentang berbagai hal. Perubahan tersebut dapat saja hanya berupa hal-hal yang sederhana misalnya tentang perubahan perilaku penggunaan bibit untuk usaha budidaya rumput laut guna peningkatan produksi dari bibit hasil sisa panen yang disisakan menjadi bibit yang berasal dari kebun bibit. Pada saat yang lain, perubahan yang ingin dicapai oleh suatu kebijakan menyangkut hal-hal yang bersifat mendasar yang memerlukan perubahan pola pikir masyarakat dalam hal ini pembudidaya. Misalnya peningkatan kualitas hasil produksi budidaya yang memerlukan waktu, tenaga dan biaya ekstra dalam proses produksinya. Misalnya untuk meminta masyarakat mengubah pola pascapanen yang selama ini langsung dikeringkan dengan sistem purut menjadi pengeringan sistem gantung yang terlebih dahulu dibersihkan dengan penyemprotan menggunakan alcon, memperpanjang masa pengeringan sampai kandungan air mencapai kurang lebih 30% yang tentu saja mengurangi jumlah timbangan per karung yang berakibat pada berkurangnya penghasilan pembudidaya per karungnya jika dibandingkan dengan rumput laut yang kandungan airnya lebih besar. Namun perubahan ini bertujuan untuk meningkatkan nilai jual dan kesinambungan usaha karena diterimanya produk hasil budidaya di pasar.

Jika dibandingkan antara program penggunaan bibit unggul dengan program peningkatan kualitas hasil produksi, maka akan terdapat kontras antara keduanya. Untuk program penggunaan bibit unggul akan relatif mudah dilaksanakan karena dengan percontohan saja dan jika terbukti dan pasti terbukti bahwa penggunaan bibit unggul akan meningkatkan produksi dan peningkatan produksi akan meningkatkan penghasilan. Berkaitan dengan personel implementasi, untuk program penggunaan bibit unggul maka jelas relatif akan lebih mudah. Siapapun personel yang diberi tugas untuk mengimplementasikan program tersebut tidak akan menimbulkan konflik nilai di dalam diri para petugas yang ditunjuk.

Sedangkan untuk program kedua peningkatan kualitas hasil produksi dengan perubahan pola pasca panen dengan konsekuensi penambahan waktu, tenaga dan biaya produksi dan yang terpenting adanya perubahan volume produksi per satuan karung yang berarti penurunan penghasilan per satuan karung. Hal ini tentu saja akan menimbulkan konflik bukan hanya antara implementor dan sasaran tetapi juga akan menimbulkan konflik nilai di dalam diri petugas yang ditunjuk karena pada dasarnya tujuan setiap program adalah peningkatan penghasilan namun faktor keberlanjutan usaha kadang-kadang tidak dipikirkan.

Penjelasan yang nyata mengenai nilai personel pelaksana dapat dilihat pada perbandingan program antara perubahan perilaku penggunaan bahan bakar untuk memasak yang digunakan oleh

rumah-rumah tangga miskin perkotaan yaitu dari minyak tanah menjadi gas melalui implementasi program konversi minyak tanah. Pada saat yang lain, perubahan yang diharapkan dicapai oleh suatu kebijakan menyangkut hal-hal yang bersifat mendasar yang berkaitan dengan nilai-nilai dan kepercayaan yang diyakini masyarakat. Hal ini misalnya yang berkaitan dengan program keluarga berencana (KB) yang memiliki tujuan untuk mengubah kepercayaan masyarakat tentang jumlah anak (banyak anak banyak rezeki, jumlah anak sudah diatur oleh Tuhan, dan seterusnya) menjadi dua anak cukup dan nilai-nilai tentang keluarga kecil yang bahagia dan sejahtera.

Jika dibandingkan antara program konversi minyak tanah dengan program KB, maka jelas terdapat kontras di antara keduanya. Yang pertama hanya bersifat perubahan perilaku yang tidak berkaitan dengan nilai dan kepercayaan sementara yang kedua berkaitan dengan nilai dan kepercayaan. Berkaitan dengan personel, untuk program konversi minyak tanah maka jelas akan lebih mudah. Siapapun personel yang diberi tugas untuk membantu pemerintah mengimplementasikan program tersebut tidak akan menimbulkan konflik nilai di dalam diri petugas yang ditunjuk.

Para personel yang diberi tugas untuk memberikan penyuluhan tentang perlunya beralih penggunaan bahan bakar dari minyak tanah ke gas akan dapat secara meyakinkan menyampaikan hal-hal positif tentang penggunaan gas sebagai bahan bakar untuk memasak ibu-ibu rumah tangga miskin perkotaan tanpa dibebani perasaan bersalah.

Kondisi yang berbeda dapat terjadi pada program KB. Program KB yang bertujuan untuk melakukan perubahan fundamental tentang nilai-nilai dan kepercayaan tentang jumlah anak perlu dilakukan oleh para personel yang memiliki persamaan nilai dengan misi yang harus dilakukannya tersebut. Oleh karena itu program ini akan menjadi sulit diimplementasikan apabila personel yang ditugaskan masih memegang nilai-nilai lama : banyak anak banyak rezeki. Hal yang sama akan terjadi apabila implementasi kebijakan menyangkut hal-hal yang prinsip, seperti : kebijakan melegalkan prostitusi, kebijakan melegalkan aborsi, dan sebagainya.

- e. Komitmen (motivasi) dan kompetensi (keahlian) personel untuk melaksanakan implementasi.

Komitmen dan kompetensi merupakan dua persyaratan penting yang harus dimiliki personel yang diberi mandat untuk mencapai tujuan kebijakan dalam implementasi. Komitmen merujuk pada kesungguhan seorang personel untuk menjalankan tugas yang diberikan kepadanya dengan : sungguh-sungguh, memiliki motivasi dari dalam dirinya untuk menjalankan tugasnya tersebut dengan menggunakan segala potensi yang dimilikinya untuk mencapai hasil sebagaimana dibebankan oleh organisasi terhadap diri personel tersebut. Komitmen akan muncul ketika seorang personel menganggap bahwa pencapaian tujuan organisasi dihayati sebagai tujuan pribadi sehingga keberhasilan atau kegagalan mencapai tujuan organisasi juga menjadi kegagalan atau keberhasilan diri. Hubungan yang kuat antara personel dengan

organisasi tersebut yang kemudian akan menimbulkan komitmen bagi para personel organisasi untuk menjalankan tugas yang didelegasikan oleh organisasi kepada para personel tersebut secara serius.

Namun demikian, komitmen saja tentu tidak cukup untuk memberikan garansi bahwa tugas-tugas yang didelegasikan kepada para personel dalam rangka mencapai tujuan implementasi kebijakan akan dapat berjalan dengan lancar. Komitmen tersebut baru akan berkontribusi dalam menghasilkan *output* kerja yang maksimal ketika para personel tersebut memiliki kompetensi atau keahlian untuk menjalankan tugas yang didelegasikan tersebut. Komitmen tinggi yang tidak disertai dengan kompetensi yang memadai dapat diibaratkan seorang sopir amatir yang mengendarai mobil formula satu. Yang akan terjadi kemudian adalah situasi yang sangat membahayakan karena mobil formula satu yang dapat berlari dengan kecepatan di atas 300 km/jam tersebut tidak dikendalikan oleh sopir yang memiliki kompetensi.

Begitu juga dengan implementasi program pengembangan budidaya rumput laut. Komitmen dan kompetensi para personel yang merupakan pelaksana sangat mempengaruhi berhasil tidaknya implementasi pada program dimaksud. Komitmen diartikan sebagai kemauan atau motivasi untuk mengerahkan semua potensi yang ada dalam dirinya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Purwanto 2012). Sehingga seluruh personel Dinas Kelautan dan Perikanan khususnya untuk Bidang Perikanan Budidaya menghayati program

pengembangan budidaya rumput laut dengan tujuan peningkatn produksi dan peningkatan kesejahteraan pembudidaya tidak hanya sebagai tujuan organisasi tetapi juga sebagai tujuan pribadi sehingga berhasil tidaknya pencapaian tujuan organisasi juga menjadi keberhasilan atau kegagalannya secara pribadi sehingga akan diperjuangkan lebih untuk sukses.

f. Pengalaman Kerja dan Senioritas

Pengalaman kerja dan senioritas yang dimiliki oleh para personel juga menjadi salah satu kunci keberhasilan organisasi dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. Pengalaman kerja dan senioritas merujuk pada pengertian yang hampir sama, terutama dalam organisasi yang menganut sistem karir dimana posisi pegawai yang senior selalu berkaitan dengan lama kerja atau pengalaman kerja. Pengalaman kerja dan senioritas para pegawai merupakan modal penting sebab para pegawai yang memiliki pengalaman kerja yang panjang tentu saja memiliki keterlibatan lebih banyak dalam mengimplementasikan berbagai kebijakan. Dengan demikian mereka tentu telah belajar melalui berbagai kegagalan dan keberhasilan dalam keterlibatan mereka tersebut. Pengalaman melalui kegagalan dan keberhasilan menjadi modal penting ketika para personel tersebut dilibatkan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. Berbagai keuntungan yang akan diperoleh dengan adanya personel yang memiliki pengalaman kerja dan senioritas adalah sebagai berikut.

- Mampu mengantisipasi berbagai kesulitan yang muncul dalam implementasi kebijakan. Akumulasi pengalaman kerja yang panjang akan memberikan kesempatan pada para pegawai untuk memahami berbagai karakteristik persoalan yang akan muncul dalam implementasi kebijakan.
- Mampu mencari solusi terhadap persoalan yang muncul dalam implementasi.
- Mampu membuat keputusan secara bijaksana dan hati-hati. Pengalaman melalui serangkaian keberhasilan dan kegagalan dalam keterlibatan para personel dalam implementasi kebijakan akan mengajarkan kepada mereka bagaimana cara membuat keputusan-keputusan dengan penuh pertimbangan untuk menjamin agar kebijakan dapat mencapai tujuannya.
- Memiliki keterampilan lebih baik dalam melakukan koordinasi. Senioritas yang mereka miliki akan menjadi alat yang penting untuk mengkoordinasikan pekerjaan yang melibatkan para pegawai yang lebih junior.

Betapapun jelas dan konsistennya perintah implementasi kebijakan dan akuratnya perintah tersebut disampaikan namun apabila orang-orang yang bertanggungjawab terhadap implementasi kebijakan tersebut kekurangan sumber daya dalam pekerjaan mereka, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya yang penting antara lain jumlah staf yang cukup dengan keahlian yang memadai, informasi yang cukup dan relevan mengenai instruksi

implementasi kebijakan, otoritas yang menjamin bahwa kebijakan tersebut dilaksanakan sesuai dengan apa yang dimaksud, dan fasilitas, termasuk bangunan-bangunan, tanah, dan suplai untuk memberikan pelayanan. Sumber daya yang tidak mencukupi menunjukkan bahwa hukum tidak akan dapat dilaksanakan, pelayanan tidak akan dilaksanakan, dan aturan-aturan yang masuk akal tidak akan disusun.

g. Koordinasi dan Interaksi antar Pelaksana Implementasi

Sebagaimana dibahas sebelumnya bahwa sebagian besar struktur organisasi untuk mengimplementasikan kebijakan memiliki karakteristik organisasi kompleks artinya dalam implementasi tersebut banyak organisasi dan aktor-aktor yang terlibat dalam implementasi.

Dalam kasus implementasi pengembangan budidaya rumput laut, khususnya kegiatan akses permodalan melibatkan setidaknya 5 unit organisasi untuk mencapai tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat yaitu Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan, Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah (BKP3D), Disperindagkop dan UMKM, Lembaga Keuangan dan Lembaga Penelitian. Dalam pengumpulan data penelitian dilakukan diskusi dengan Koordinator Penyuluh Perikanan mengenai organisasi-organisasi yang terlibat dalam implementasi program dan perannya masing-masing.

Berikut pernyataan Koordinator Penyuluh Perikanan Kabupaten Nunukan dan Ketua IPKANI (Ikatan Penyuluh Perikanan Indonesia)

cabang Nunukan dalam diskusi di Kantor Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan

“(1) Dinas Kelautan dan Perikanan sebagai Dinas Teknis telah mengambil peran yang sangat besar terhadap pengembangan usaha budidaya rumput laut terutama dalam peningkatan produksi yang terus bertambah dari tahun ke tahun karena dukungan alokasi anggaran dan kegiatan dari Dinas, (2) Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah melalui penyuluh-penyuluh perikanan telah melakukan peran sebagai mitra sekaligus pembina pembudidaya di lapangan khususnya dalam pembinaan dan pendampingan transfer teknologi budidaya yang sinergis dengan dinas kelautan dan perikanan Kabupaten Nunukan. (3) Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan UMKM belum berperan optimal karena usaha budidaya rumput laut ini menyangkut perdagangan besar yaitu kurang lebih 600 ton/bulan produksi jadi dinas perdagangan betul-betul diharapkan oleh masyarakat untuk turut serta dan betul-betul konsisten menangani pasar rumput laut yang saat ini produksinya terbesar di Kalimantan Timur, (4) selama beberapa tahun terakhir ini peran lembaga keuangan (Bank Indonesia dan Bank Kaltim Nunukan) sangat besar dalam mendukung usaha budidaya rumput laut yang salah satunya dituangkan dengan MoU BI dengan dinas kelautan terutama dalam pendanaan bersumber dari dana CSR BI terutama bagaimana pembudidaya mengakses modal perbankan hingga satu gapokan dapat pinjaman modal sebesar Rp.500 juta rupiah jadi perannya sangat besarlah, dan (5) Lembaga penelitian selama ini saya sempat mendengar bahwa lembaga penelitian pernah ada yang masuk namun sosialisasi aplikasinya kepada pembudidaya juga belum optimal. Misalnya musim tanam untuk rumput laut seperti apa dan lain sebagainya. Jika semua unit ini bekerjasama dan mengambil perannya secara optimal maka tujuan peningkatan kesejahteraan pembudidaya akan dicapai dengan lebih cepat dan optimal(Wawancara pukul 15:25, 25 Mei 2013)

Jenis implementasi yang menggunakan struktur organisasi kompleks memiliki konsekuensi bahwa koordinasi antar unit organisasi dan aspek kerjasama antar aktor menjadi sangat penting.

Agar koordinasi dapat dilakukan dengan baik maka seluruh *stakeholder*, terutama penanggungjawab utama implementasi, perlu memahami mekanisme kerja yang akan melibatkan seluruh *stakeholder* yang terlibat dalam implementasi. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Hall dan O'Toole Jr. (2000) dalam Purwanto (2012), paling tidak ada 4 kategori mekanisme kerja atau hubungan antar *stakeholder* yang terlibat dalam implementasi suatu kebijakan. Mekanisme kerja tersebut adalah : (i) *pooled* (mengutub); (ii) *sekuensial* (berurutan); (iii) *reciprocal* (timbal balik); dan (iv) *single agency*. Dari 4 (empat) jenis mekanisme tersebut, maka koordinasi yang paling mudah dilakukan adalah pada implementasi yang dilakukan oleh *single agency*, kemudian disusul oleh implementasi yang mekanisme kerjanya bersifat mengutub (*pooled*). Dua mekanisme kerja yang terakhir, yaitu *sekuensial* dan *reciprocal* merupakan mekanisme kerja yang paling sulit karena membutuhkan koordinasi yang paling kompleks. Penjelasan secara rinci mengenai proses implementasi yang menggunakan mekanisme kerja yang bersifat *single agency*; *pooled* (mengutub); *sekuensial* (berurutan); *reciprocal* (timbal balik) akan dijelaskan sebagai berikut.

a. Proses Implementasi dengan Mekanisme Kerja Organisasi Tunggal

Proses implementasi dengan menggunakan mekanisme kerja organisasi tunggal terjadi ketika suatu kebijakan dalam proses implementasinya hanya dilaksanakan oleh satu organisasi tunggal dengan satu kelompok sasaran tertentu.

Contoh proses implementasi yang menggunakan mekanisme kerja organisasi tunggal ini dapat ditemukan dalam program penggunaan bibit unggul dalam pengembangan budidaya rumput laut Kabupaten Nunukan. Karena program ini cenderung lebih sederhana dan relatif mudah untuk dilaksanakan oleh satu organisasi teknis, yaitu Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan.

b. Proses Implementasi dengan Mekanisme Kerja Mengutub (*Pooled*)

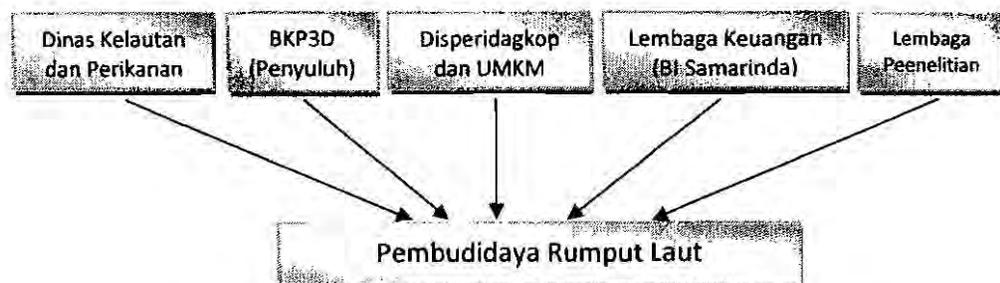
Proses implementasi dengan menggunakan mekanisme kerja (koordinasi) yang bersifat mengutub terjadi ketika suatu kebijakan dalam proses implementasinya melibatkan banyak organisasi (departemen/lembaga/dinas) dengan satu kelompok sasaran tertentu. Meskipun melibatkan banyak organisasi dalam implementasinya namun dalam logika kerja yang mengutub ini masing-masing organisasi yang terlibat dalam implementasi tidak saling tergantung antara satu dengan yang lain dalam melakukan *delivery mechanism* atas keluaran–keluaran kebijakan yang mereka hasilkan kepada kelompok sasaran. Dengan karakteristik independensi yang tinggi seperti ini, maka koordinasi yang dibutuhkan antar organisasi yang terlibat dalam implementasi sangat minimal. Bentuk koordinasi yang dibutuhkan adalah pembagian tugas yang jelas di awal ketika implementasi akan dilakukan.

Proses implementasi dengan menggunakan mekanisme mengutub (*pooled*) dapat digambarkan seperti Bagan 3. berikut.



Bagan 3. Tipe Pooled (Sumber : Purwanto, 2012)

Pengembangan budidaya rumput laut yang dilakukan di Kabupaten Nunukan merupakan salah satu bentuk proses implementasi yang menggunakan mekanisme kerja mengutub (*pooled*) dengan melibatkan beberapa organisasi pelaksana seperti dinas kelautan dan perikanan, badan ketahanan pangan dan pelaksana penyuluhan daerah, Bank Indonesia, dan dinas perindustrian perdagangan koperasi dan usaha mikro kecil menengah, dimana diharapkan masing-masing organisasi dapat mengambil peran sendiri-sendiri atau secara bersama-sama dalam peningkatan kesejahteraan pembudidaya rumput laut sebagaimana tercantum pada Bagan 4.



Bagan 4. Tipe Pengembangan Budidaya Rumput Laut

Walaupun secara teoretis tipe *pooled* lebih mudah dilakukan namun pada kenyataannya implementasi untuk pengembangan budidaya rumput laut juga mengalami kendala-kendala dalam pelaksanaannya, karena tidak terintegrasinya program dan lemahnya koordinasi antar unit organisasi yang terlibat dengan berbagai faktor pendukungnya.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Koordinator Penyuluh Perikanan Kabupaten Nunukan diperoleh hasil sebagai berikut.

“Program pengembangan budidaya rumput laut dapat membawa dampak kepada peningkatan kesejahteraan pembudidaya sebagai pelaku utama bila semua unit organisasi yang terlibat dapat memberikan kontribusinya secara optimal. Pada kenyataannya masih ada unit-unit organisasi yang belum berperan optimal. Hal ini saya katakan sesuai dengan pernyataan masyarakat pembudidaya yang kami bina di lapangan” (Wawancara pukul 10:25, 08 Mei 2013)

Pernyataan ini juga sesuai dengan pernyataan pada wawancara yang dilakukan dengan Ketua Gabungan Kelompok Perikanan Kecamatan Nunukan Selatan, yaitu sebagai berikut.

“Pemerintah Kabupaten Nunukan sangat membantu masyarakat dalam pengembangan usaha budidaya rumput laut misalnya dengan program bantuan permodalan dan penyediaan sarana prasarana untuk budidaya; adanya pembinaan teknis yang dilakukan dengan kerjasama yang sinergis dengan penyuluh perikanan namun untuk lebih optimalnya peran dinas perindustrian, perdagangan koperasi dan UMKM masih perlu ditingkatkan”. (Wawancara pukul 16:25, 25 Mei 2013)

c. Proses Implementasi dengan Mekanisme Kerja Sekuensial

Proses implementasi yang menggunakan mekanisme kerja yang bersifat sekuensial terjadi ketika implementasi suatu kebijakan melibatkan banyak organisasi dengan kelompok sasaran tertentu. Dalam proses implementasi tersebut terjadi hubungan saling ketergantungan antara satu organisasi dengan organisasi yang lain karena logika kerja implementasi yang bersifat berurutan didasarkan pada relasi input-output, yaitu output organisasi pertama akan menjadi input organisasi yang kedua, demikian seterusnya sehingga keberhasilan implementasi suatu kebijakan akan sangat dipengaruhi kerjasama seluruh organisasi yang terlibat dalam implementasi.

Kasus implementasi yang bersifat sekuensial ini dapat ditemukan dalam implementasi program bantuan beras untuk keluarga miskin (raskin) yang melibatkan beberapa organisasi, yaitu BPS (A), Bulog (B) dan Pemerintah Desa (C). Disini tugas masing-masing organisasi tersebut adalah sebagai berikut. BPS mengumpulkan data tentang jumlah keluarga miskin berdasarkan kriteria yang telah ditentukan. Hasil kerja BPS tersebut akan menjadi input bagi Badan Urusan Logistik (Bulog) untuk menentukan besaran beras yang harus didistribusikan di masing-masing desa dalam suatu kabupaten. Setelah ketetapan dikeluarkan maka Bulog akan mendistribusikan beras miskin (raskin) ke masing-masing desa. Distribusi raskin ini akan menjadi input bagi

pemerintah desa untuk mulai bekerja membagikan raskin kepada keluarga miskin yang ada di wilayah kerjanya. Apabila digambarkan, hubungan kerja antara BPS, Bulog, dan Pemerintah Desa tersebut akan terlihat seperti Bagan 5.berikut.

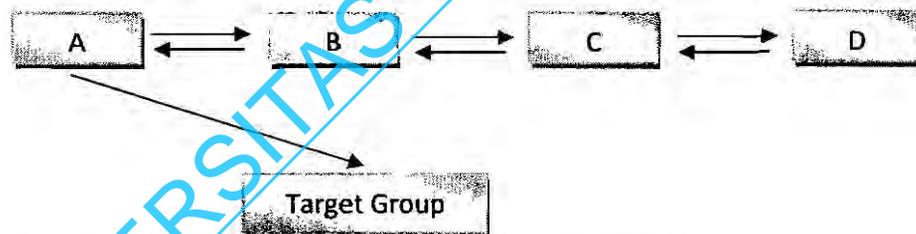


Bagan 5. Tipe sekuensial (Sumber : Purwanto, 2012)

Dilihat dari prosesnya, maka proses implementasi suatu kebijakan yang dilakukan dengan menggunakan mekanisme kerja yang bersifat *sekuensial* jelas akan lebih sulit dibanding dengan mekanisme yang bersifat mengutub apalagi yang *single agency*. Sebab dalam proses implementasi ini kelancaran tugas Bulog dan pemerintah desa sangat tergantung pada hasil kerja BPS. Bagi Bulog, hasil pekerjaan BPS penting karena akan dijadikan dasar penetapan jumlah beras yang harus didistribusikan di masing-masing desa. Bulog belum akan dapat bekerja apabila BPS belum menyelesaikan pekerjaannya. Sementara itu posisi pemerintah desa sangat tergantung pada penyelesaian pekerjaan dua organisasi di depannya, yaitu BPS dan Bulog. Meskipun BPS sudah menyelesaikan pekerjaannya mendata jumlah penduduk miskin, namun apabila Bulog tidak segera menetapkan jatah beras raskin masing-masing desa dan mendistribusikan jatah beras tersebut ke desa-desa yang memiliki keluarga miskin maka pemerintah desa belum akan dapat menjalankan tugasnya.

d. Proses Implementasi dengan Mekanisme Kerja *Reciprocal*

Proses implementasi menggunakan mekanisme kerja yang bersifat *reciprocal* terjadi ketika implementasi suatu kebijakan melibatkan beberapa organisasi dan untuk dapat menjalankan tugas mereka masing-masing organisasi akan menghasilkan output yang akan menjadi input bagi organisasi yang lain, namun pada titik tertentu proses tersebut akan berbalik ketika *input* yang telah diproses tersebut akan menghasilkan *output* yang akan digunakan sebagai input bagi organisasi yang sebelumnya memberikan input. Logika kerja tersebut seperti yang digambarkan Bagan 6.



Bagan 6. Tipe *Reciprocal* (Sumber : Purwanto, 2012)

Sebagai contoh kasus, proses implementasi yang menggunakan mekanisme kerja (koordinasi) yang bersifat *reciprocal* ini ditemukan pada saat implementasi program rehabilitasi dan rekonstruksi (rehab dan rekon) pasca terjadinya bencana gempa bumi di Kabupaten Bantul, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Implementasi program rehab dan rekon tersebut melibatkan pemerintah desa (A), pemerintah Kabupaten (B), pemerintah provinsi (C) dan pemerintah pusat (D). Tugas masing-masing organisasi adalah sebagai berikut. Pada *sequen*

pertama (yang digambarkan dengan anak panah ke kanan pada Bagian 6.), pemerintah desa memulai program rehab dan rekon dengan tugas pokok mengumpulkan data jumlah rumah tangga di wilayah kerjanya yang menjadi korban gempa. Data tersebut kemudian akan menjadi input bagi pemerintah kabupaten untuk melakukan tugasnya yaitu verifikasi data–data tersebut untuk selanjutnya dilaporkan pada pemerintah provinsi. Berdasarkan data yang sudah diverifikasi oleh Kabupaten, Provinsi akan membuat usulan jenis kegiatan dan besarnya dana untuk rehab dan rekon. Usulan tersebut kemudian disampaikan kepada pemerintah pusat untuk dijadikan sebagai pedoman dalam menentukan besarnya anggaran yang dibutuhkan. Setelah rancangan kegiatan dan anggaran diputuskan oleh pemerintah pusat maka anggaran akan disalurkan oleh pemerintah pusat melalui pemerintah provinsi dan kabupaten. Selanjutnya anggaran itu akan menjadi bantuan untuk membangun kembali rumah–rumah yang rusak yang distribusinya dilakukan oleh pemerintah desa.

4. Perilaku Kelompok Sasaran

Jika faktor–faktor potensi, dukungan pembuat kebijakan dan kapasitas pelaksana/implementor sudah seperti yang diharapkan tidak secara langsung menyebabkan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Seperti misalnya, untuk pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan jika potensi yang ada telah dikelola, dukungan pembuat

kebijakan berupa dukungan anggaran telah didapatkan dan kapasitas organisasi pelaksana juga sudah relatif ideal maka faktor yang tak kalah pentingnya didalam mensukseskan berhasil tidaknya pencapaian tujuan adalah perilaku kelompok sasaran.

Dalam setiap implementasi kebijakan dalam hal ini program pengembangan budidaya rumput laut dengan fokus peningkatan nilai hasil produksi akan ada dua golongan kelompok sasaran, ada yang kooperatif dan ada yang resisten. Hal ini diungkapkan oleh Ketua Gapokan Nunukan Selatan, sebagai berikut.

“dukungan dari masyarakat terhadap implementasi program terbagi dua antara yang mendukung dengan yang tidak mendukung”. (Wawancara pukul 16:25, 25 Mei 2013)

Hal ini sesuai dengan pernyataan Koordinator Penyuluh Perikanan Kabupaten Nunukan, seperti tercantum berikut.

“Implementasi program pengembangan budidaya rumput laut terutama untuk kegiatan akses pasar dan peningkatan nilai produksi rumput laut sangat didukung oleh pelaku utama (pembudidaya), namun dianggap mengganggu oleh pelaku usaha. Hal ini karena pelaku utamalah yang sangat merasakan dampak fluktuasi harga dan dalam posisi yang tidak berdaya sedangkan pelaku usaha (pengumpul dan agennya) dapat mengambil keuntungan yang sebesar-besarnya dengan melakukan spekulasi harga kepada pembudidaya” (Wawancara pukul 15:25, 25 Mei 2013)

Untuk menghindari adanya resistensi kelompok sasaran maka sebelum implementasi kebijakan dilaksanakan diperlukan sosialisasi untuk menginformasikan mengenai apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan.

Selain sosialisasi agar kelompok sasaran dapat lebih kooperatif dan mendukung implementasi program maka upaya pemberdayaan merupakan

salah satu alternatif yang dapat diterapkan. Dengan pemberdayaan masyarakat ini diharapkan masyarakat dapat bertindak sebagai objek dan bukan sebagai subjek. Untuk kegiatan akses pasar/peningkatan nilai produksi yang diimplementasikan dengan kegiatan pengembangan kelembagaan produktivitas dan kewirausahaan perikanan selain sosialisasi program, maka upaya pemberdayaan masyarakat dilakukan dengan pembentukan Gapokan (Gabungan Kelompok Perikanan) yang terdiri dari 10 Kelompok Perikanan. Gabungan kelompok inilah yang kemudian dijadikan *pilot project* untuk dijadikan kelompok sasaran kegiatan.

Pembukaan akses pasar sebenarnya merupakan satu hal yang tidak terlalu dikenal di Dinas Kelautan dan Perikanan sehingga dibutuhkan kemampuan untuk melakukan hubungan dengan lembaga lain. Hubungan yang telah dicoba dibangun adalah dengan Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah (BKP3D) terutama kemitraan dengan penyuluh perikanan, Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan UMKM, Bank Indonesia Cabang Samarinda ditandai dengan ditanda tangannya nota kesepahaman/MoU (*memorandum of understanding*) antara Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan dengan Bank Indonesia cabang Samarinda dan lembaga-lembaga penelitian lain.

Berikut ini adalah kegiatan yang dilakukan pada kelompok sasaran sesuai Lampiran MoU Nomor : 14/7/DKBU/BPBU/Smr antara Bank Indonesia Samarinda–Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan terkait program kerja bersama pengembangan rumput laut tahun 2012.

Dimana dari kegiatan-kegiatan ini seperti dibahas pada pembahasan terdahulu diharapkan dapat meminimalkan kelompok yang resisten terhadap implementasi program nantinya.

Tabel 15. Program Kerja Bersama Pengembangan Rumput Laut Tahun 2012 antara Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan dengan Bank Indonesia Samarinda

No	Kegiatan	Triwulan I	Triwulan II	Triwulan III	Triwulan IV
1.	<i>Focus group discussion</i> dengan stakeholder rumput laut	√		√	
2.	Pelatihan budidaya rumput laut	√			
3.	Pelatihan ekonomi mandiri melalui penguatan kelompok	√		√	
4.	Magang dan pelatihan kepabrikaan dan atau pengolahan rumput laut skala rumah tangga		√		
5.	Pelatihan produksi olahan rumput laut			√	
6.	Monitoring dan Evaluasi		√		√

Sumber : Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan (2012)

BAB V. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan data hasil penelitian maka dapat ditarik beberapa kesimpulan, sebagai berikut :

1. Peranan pemerintah/pengaruh implementasi program pengembangan budidaya rumput laut dengan kegiatan-kegiatan pendukungnya mampu meningkatkan pendapatan pembudidaya rumput laut
2. Budidaya rumput laut yang dilakukan oleh pembudidaya di Kabupaten Nunukan dapat memberikan keuntungan sehingga layak diusahakan
3. Saluran pemasaran yang berlaku saat ini adalah pembudidaya/Gapokan ke pabrik/eksportir. Marjin pemasaran setelah program/kegiatan dilakukan < 50%, dapat disimpulkan bahwa marjin pemasaran sudah efisien karena adanya pemangkasan saluran pemasaran rumput laut
4. Pemberdayaan pembudidaya dalam mengakses pasar merupakan salah satu kunci peningkatan nilai produksi dan tidak dipermainkan oleh spekulan

B. Saran

1. Peningkatan produksi yang sudah dicapai masih membutuhkan upaya pembinaan dan pendampingan yang lebih intensif terhadap pembudidaya untuk peningkatan mutu hasil produksinya seperti lantai jemur dan alkon

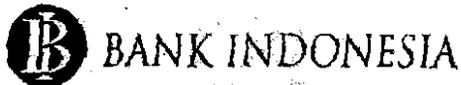
2. Untuk optimalisasi hasil, maka sinergitas dinas–dinas/lembaga teknis dengan lembaga penelitian, keuangan maupun pengembangan UMKM dan koperasi masih perlu terus ditingkatkan
3. Untuk masa yang akan datang perlu ada industri pengolahan sehingga nilai tambah produk dapat dinikmati oleh pembudidaya dan dioptimalkan dengan memperpendek rantai pemasaran serta dapat memperluas lapangan kerja tetapi juga harus mempertimbangkan aspek lingkungan dan keberlangsungan usaha.
4. Ke depannya, kontribusi Dinas dan instansi terkait terutama Disperindagkop dan UMKM untuk menangani sektor hilir pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan sangat dibutuhkan

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin. (1997). *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Penerbit PT. Bumi Aksara.
- Abdul Wahab, A. (1998). *Analisis Kebijakan Publik : Teori dan Aplikasinya*. Semarang: Penerbit Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
- Anggadiredja, J.T., dkk. (2011). *Rumput Laut. Pembudidayaan, Pengolahan dan Pemasaran Komoditas Perikanan Potensial*. Depok: Penerbit Penebar Swadaya.
- Anonim. (2011). *Buku Statistik Perikanan Tahun 2011*. Nunukan: Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan.
- Anonim. (2011). *Laporan Akhir Penyusunan Rencana Induk (Masterplan) Minapolitan Kabupaten Nunukan*. Samarinda: Universitas Mulawarman.
- Anonim. (2012). *Buku Statistik Perikanan Tahun 2012*. Nunukan: Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan.
- Anonim. (2013). *Membangun Daerah Perbatasan dengan Rumput Laut. Bank Indonesia*. Samarinda: Kantor Perwakilan Bank Indonesia Provinsi Kalimantan Timur.
- Chalid, P. (2011). *Teori dan Isu Pembangunan. Buku Materi Pokok. Edisi Kesatu*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Dunn, W. (2000). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Edwards, G.C., (1980). *Implementing Public Policy*. Washington; USA.: Congressional Quarterly Press.
- Hanafie, R. (2010). *Pengantar Ekonomi Pertanian*. Yogyakarta: Andi Publisher.
- Kansil, C.T.S. (1991). *Pokok-pokok Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Rineka Cipta

- Kohls, R.L dan Uhl. J.N. (1985). *Marketing of Agriculture Product*. Seventh Edition. New York: Maxwell Macmillan Publishing co.Inc.
- Lahay, A.W. (2008). *Upaya Peningkatan Pendapatan Pembudidaya Rumput Laut melalui Sistem Pengembangan Budidaya dan Pemasaran di Kabupaten Gorontalo*. Makassar: Universitas Hasanuddin.
- Liestyodono. (2012). *Pengaruh Implementasi Kebijakan Anggaran Terhadap Kualitas Pelayanan Pendidikan Dasar*. Contoh Proposal Penelitian. <http://ut.ac.id>
- Nugroho D.R. (2003). *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- Prasojo E., dkk. (2011). *Pemerintahan Daerah*. Buku Materi Pokok. Edisi Kesatu. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Purwanto, E.A dan Sulistyastuti, D.R. (2012). *Implementasi Kebijakan Publik. Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media. .
- Soekartawi. (2002). *Prinsip-Prinsip Dasar Ekonomi Pertanian*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Suharno. (2010). *Dasar-dasar Kebijakan Publik : Kajian Proses dan Analisis Kebijakan*. Yogyakarta: Penerbit UNY Press.
- Sztompka. 1993 dalam Santoso. Beberapa Teori Pembangunan. Artikel. <http://psantoso-fisip.web.unair.ac.id>



No.14/ 8 /DKBU/BPBU/Smr
Lamp.: 2 (dua) set

Samarinda, 10 Februari 2012

Kepada Yth

Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan

NUNUKAN

Perihal: Kerjasama Pengembangan Rumput Laut

Pada tanggal 8 Februari 2012 telah dilaksanakan kegiatan diskusi yang sangat konstruktif di Kantor Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Kabupaten Nunukan. Diskusi dimaksud adalah antara delegasi Bank Indonesia Samarinda dan delegasi DKP Kabupaten Nunukan. Kepala Bidang Budidaya Perikanan (Bp. Suaedi, S.Pi.) dan Kepala Seksi Sarana Prasarana Budidaya Perikanan (Bp. Sirajudin Saleh, S.Pi.) mewakili DKP Kabupaten Nunukan dalam diskusi tersebut. Laporan hasil diskusi kami lampirkan.

Dalam pandangan kami, diskusi tersebut merupakan salah satu tahapan strategis untuk memperkuat kerja sama antara Bank Indonesia dengan DKP Kabupaten Nunukan yang telah terjalin baik selama ini. Untuk memelihara momentum positif tersebut, kami memandang perlu untuk diwujudkan dalam bentuk *Memorandum of Understanding (MoU)*. Kami lampirkan MoU yang telah ditandatangani oleh Pejabat Bank Indonesia yang berwenang sebanyak 2 (dua) rangkap, satu rangkap untuk DKP Kabupaten Nunukan dan satu rangkap untuk Bank Indonesia.

Pada prinsipnya, materi MoU tersebut meruokan turunan dari MoU antara Pemerintah Kabupaten Nunukan dan Bank Indonesia, dengan nomor 180/15/523.36/HK/VI/2011 dan nomor 13/3A/DKBU/Smr, keduanya bertanggal 10 Agustus 2011. Jika Saudara sependapat dengan materi MoU tertampir, kami mengharapkan Saudara menandatangani. Untuk selanjutnya, kami mohon bantuan Saudara untuk menyampaikan satu rangkap MoU kepada kami.

Keberadaan MoU tersebut, diharapkan dapat dijadikan pedoman bagi DKP Kabupaten Nunukan dan Bank Indonesia dalam meningkatkan kerjasama, khususnya peningkatan pelaksanaan program kerja pembudidayaan rumput laut di Kabupaten Nunukan di masa mendatang.

Demikian, atas perhatian dan kerja sama baik selama ini, kami sampaikan terima kasih.

BANK INDONESIA SAMARINDA


Teguh Setiadi
Deputi Pemimpin

Pasal 1
DASAR PERJANJIAN KERJA SAMA

Dasar Kesepakatan Bersama :

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia;
2. Undang-Undang Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur dan Kota Bontang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 47 Tahun 1999;
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah;
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Kerja Sama Daerah;
7. Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan Nomor 18 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Daerah.
8. Peraturan pelaksana lain yang terkait dengan tugas pokok dan fungsi PARA PIHAK.

Pasal 2
KETENTUAN UMUM

1. Klaster adalah Sekelompok Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) yang melakukan usaha pada sektor/subsektor yang sama yang merupakan konsentrasi usaha/perusahaan yang saling berhubungan dari hulu ke hilir dan lokasinya berdekatan atau masih dalam satu wilayah kerja Pemerintah Kabupaten Nunukan.
2. Kelompok Pembudidaya Rumput Laut adalah sekumpulan Pembudidaya yang bergerak dalam usaha Rumput Laut yang telah terorganisir.
3. Kelompok pendukung adalah pendamping lapangan, koordinator program dan tenaga ahli lain yang terkait dengan kegiatan pengembangan budidaya rumput laut.
4. Rumput Laut adalah *Eucheuma Cottoni* dan *Gracilaria Sp.* yang merupakan family dari Rhodophyceae (ganggang), yang dipelihara oleh kelompok pembudidaya rumput laut.

Pasal 3.16



Pasal 3
MAKSUD DAN TUJUAN

- (1) Maksud Perjanjian Kerja Sama ini adalah membuat kesepakatan untuk menyelenggarakan kerja sama Program Pengembangan Rumput Laut di Kabupaten Nunukan.
- (2) Tujuan Perjanjian Kerja Sama ini adalah :
 - a. Meningkatkan kompetensi dan kinerja pembudidaya rumput laut yang berada dalam klaster untuk meningkatkan akses pembudidaya rumput laut kepada kelompok pendukung dan atau instansi terkait termasuk dengan lembaga-lembaga pembiayaan.
 - b. Meningkatkan produktivitas usaha pembudidaya rumput laut secara kelompok sehingga dapat menerapkan metode budidaya rumput laut yang memenuhi persyaratan teknis maksimal dan hasil yang optimal.
 - c. Memberi kontribusi pada upaya peningkatan produksi rumput laut dan peningkatan pendapatan kelompok pembudidaya rumput laut.
 - d. Mendorong tumbuhnya berbagai industri pendukung serta jaringan usaha yang bersinergi untuk meningkatkan daya saing klaster rumput laut di Kabupaten Nunukan.

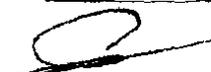
Pasal 4
OBYEK, RUANG LINGKUP DAN SASARAN PROGRAM

- (1) Obyek Kerja Sama adalah Klaster Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan
- (2) Ruang Lingkup Kerja Sama
 - a. Bantuan teknis pengembangan klaster rumput laut.
 - b. Pendampingan pengembangan klaster rumput laut.
 - c. Fasilitasi linkage dengan lembaga pembiayaan.
- (3) Sasaran Program
 - a. Efektifitas usaha kelompok pembudidaya rumput laut.
 - b. Pengembangan potensi lokal di bidang pengembangan klaster rumput laut.
 - c. Peningkatan aspek manajerial usaha kelompok pembudidaya rumput laut.

Pasal 5
HAK DAN KEWAJIBAN PARA PIHAK

- (1) **PIHAK PERTAMA** berkewajiban :
Melaksanakan program klaster rumput laut baik secara bersama-sama dengan **PIHAK KEDUA** dan atau pihak lainnya maupun sendiri-sendiri, serta menyediakan pembiayaan baik seluruhnya atau sebagian atas program yang disepakati **PARA PIHAK**
- (2) **PIHAK PERTAMA** berhak:
 - a. Melakukan kerja sama atau menunjuk pihak lain selain keahliannya untuk melaksanakan program klaster rumput laut;

b. Melakukan



- b. Melakukan tukar menukar informasi tentang perkembangan pelaksanaan program klaster rumput laut baik dengan PIHAK KEDUA maupun pihak lain yang terkait dalam pelaksanaan program ini;
 - c. Melakukan pemantauan langsung dan atau tidak langsung terhadap pelaksanaan program klaster rumput laut.
- (3) PIHAK KEDUA berkewajiban:
- a. Memfasilitasi pelaksanaan program klaster rumput laut;
 - b. Mengidentifikasi dan mengkoordinasikan kelompok pembudidaya rumput laut dan kelompok pendukung yang akan berpartisipasi dalam program klaster rumput laut;
 - c. Melakukan pendampingan kepada kelompok pembudidaya rumput laut dan kelompok pendukung baik dalam aspek teknis maupun pengorganisasian kegiatan usaha dan atau kegiatan yang terkait dengan rumput laut.
- (4) PIHAK KEDUA berhak:
- a. Melakukan kerja sama atau menunjuk pihak lain sesuai keahliannya untuk melaksanakan program klaster rumput laut;
 - b. Melakukan tukar menukar informasi tentang perkembangan pelaksanaan program klaster rumput laut baik dengan PIHAK PERTAMA maupun pihak lain yang terkait dalam pelaksanaan program ini;
 - c. Melakukan pemantauan langsung dan atau tidak langsung terhadap pelaksanaan program klaster rumput laut.

Pasal 6

PELAKSANAAN KERJA SAMA

- (1) PARA PIHAK sepakat untuk mengambil langkah-langkah secara optimal guna mewujudkan maksud dan tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Perjanjian Kerja Sama ini.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Perjanjian Kerja Sama ini akan ditetapkan dan diatur bersama oleh PARA PIHAK atau oleh pejabat yang ditunjuk dan diberi wewenang sesuai kesepakatan PARA PIHAK.

Pasal 7

JANGKA WAKTU

Perjanjian Kerja Sama ini berlaku sejak ditandatangani sampai dengan tanggal Tiga Puluh Satu bulan Desember Tahun Dua Ribu Tiga Belas (31-12-2013) dan dapat diperpanjang apabila diperlukan.

Pasal 8.1



Pasal 8
PENGAKHIRAN PERJANJIAN KERJASAMA

- (1) Pengakhiran Perjanjian Kerja Sama ini dapat dilaksanakan berdasarkan kesepakatan **PARA PIHAK**.
- (2) Perjanjian Kerja Sama ini berakhir dengan sendirinya atau batal demi hukum apabila ada ketentuan perundang-undangan dan atau kebijakan pemerintah yang tidak memungkinkan berlangsungnya Perjanjian Kerja Sama ini.
- (3) Dalam hal Perjanjian Kerja Sama ini berakhir dan atau diakhiri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), pengakhiran tersebut tidak menyebabkan berakhirnya pelaksanaan Hak dan Kewajiban.

Pasal 9
PEMBIAYAAN

Segala biaya yang timbul sebagai akibat dari pelaksanaan Perjanjian Kerja Sama ini dibebankan pada sumber dana **PARA PIHAK** sesuai peraturan perundangan yang berlaku .

Pasal 10
PROGRAM KERJA

Program kerja rumput laut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan perjanjian kerjasama dan dibuat secara bersama oleh **PARA PIHAK** per tahun dengan memperhatikan kondisi dan prioritas kebutuhan.

PASAL 11
PERUBAHAN

- 1) Perjanjian Kerja Sama ini dapat diubah berdasarkan persetujuan **PARA PIHAK**.
- 2) Perubahan dan/atau hal-hal yang belum diatur dalam Perjanjian Kerja Sama ini diatur dalam bentuk addendum yang disepakati oleh **PARA PIHAK** dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Kesepakatan Bersama ini.

Pasal 12
PENYELESAIAN PERSELISIHAN

- (1) Setiap perselisihan dan perbedaan pendapat yang terjadi sebagai akibat pelaksanaan isi Perjanjian Kerja Sama ini, akan diselesaikan secara musyawarah untuk mufakat oleh **PARA PIHAK**.

(2) Apabila



- (2) Apa bila dengan jalannya musyawarah untuk mufakat sebagai mana dimaksud pada ayat (1) dan (2) tidak tercapai, PARA PIHAK sepakat untuk mengajukan penyelesaian ke pengadilan Negeri Nunukan.

Pasal 13

PEMBERITAHUAN

- (1) Setiap dokumen dan pemberitahuan yang berhubungan dengan perjanjian kerjasama ini harus dibuat secara tertulis dan dapat disampaikan secara langsung, melalui pos tercatat dan cara – cara lain memungkinkan.
- (2) Alamat para pihak yang dipakai untuk komunikasi guna keperluan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut :

a. PIHAK PERTAMA

Bidang Ekonomi Moneter
 Jalan Gajah Mada No 1. Samarinda
 Telefon : (0541) 741023, 741375, 741022
 Faximile : (0541) 732644

b. PIHAK KEDUA

Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan
 Komplek Gedung Gadis / jalan Ujang Dewa Sedadap Nunukan
 Telefon : (0556) 21479
 Faximile : (0556) 21479

Pasal 14

PENUTUP

Demikian Perjanjian Kerja Sama ini dibuat pada hari, tanggal, bulan serta tahun sebagai mana tersebut diatas, dibuat rangkap 2 (Dua) dan bermatrai cukup, masing – masing untuk disampaikan kepada PIHAK PERTAMA dan PIHAK KEDUA.



Lampiran Nota Kesepakatan (MOU)

Nomor : 14/7/DKBU/BPBU/Smr

dan

Nomor :

antara

BANK INDONESIA SAMARINDA

DINAS KELAUTAN DAN PERIKANAN KABUPATEN NUNUKAN

terkait

PROGRAM KERJA BERSAMA PENGEMBANGAN RUMPUT LAUT TAHUN 2012

KEGIATAN	Triwulan I	Triwulan II	Triwulan III	Triwulan IV
1. Focus group discussion dengan stakeholder rumput laut	√			
2. Pelatihan budidaya rumput laut	√			
3. Pelatihan ekonomi mandiri melalui penguatan kelompok	√		√	
4. Magang dan pelatihan kepabrikaan dan atau pengolahan rumput laut skala rumah tangga		√		
5. Pelatihan produksi olahan rumput laut			√	
6. Monitoring dan Evaluasi		√		√

Nunukan, 10 Februari 2012

Mengetahui,

PIHAK KEDUA
DINAS KELAUTAN DAN PERIKANAN
KABUPATEN NUNUKAN



PIHAK PERTAMA
BANK INDONESIA SAMARINDA

TEGUH SETIADI
DEPUTI PBI
BIDANG EKONOMI MONETER

RINGKASAN RENCANA KERJA ANGGARAN PERUBAHAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH		Formulir RKAP SKPD				
PEMERINTAH KABUPATEN NUNUKAN Tahun Anggaran 2009						
Urusan Pemerintahan : 2		Urusan Pilihan				
Bidang Pemerintahan : 2.05		Kelautan dan Perikanan				
Unit Organisasi : 2.05.01		Dinas Kelautan dan Perikanan				
Sub Unit Organisasi : 2.05.01.01		Dinas Kelautan dan Perikanan				
RINGKASAN RENCANA KERJA ANGGARAN PERUBAHAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH						
KODE KEKERING	URAIAN	Jumlah (Rp)		Bertambah/ (Berkurang)		
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	(Rp)	%	
1	2	3	4	5	6	
4	PENDAPATAN	64.150.000,00	64.150.000,00	0,00	0,00	
4.1	PENDAPATAN ASLI DAERAH	64.150.000,00	64.150.000,00	0,00	0,00	
4.1.2	Hasil Restribusi Daerah	64.150.000,00	64.150.000,00	0,00	0,00	
5	BELANJA	8.270.137.294,44	8.643.718.466,52	373.611.172,08	4,52	
5.1	BELANJA TIDAK LANGSUNG	1.206.011.699,44	1.257.821.471,52	(28.190.227,92)	(2,19)	
5.1.1	Belanja Pegawai	1.206.011.699,44	1.257.821.471,52	(28.190.227,92)	(2,19)	
5.2	BELANJA LANGSUNG	6.964.125.595,00	7.385.896.995,00	401.801.400,00	5,75	
5.2.1	Belanja Pegawai	1.021.222.200,00	1.021.198.575,00	1.969.375,00	0,19	
5.2.2	Belanja Barang dan Jasa	2.703.894.745,00	3.103.428.395,00	393.535.650,00	14,52	
5.2.3	Belanja Modal	3.239.008.650,00	3.259.308.025,00	6.296.375,00	0,19	
	SURPLUS / (DEFISIT)	(8.206.027.294,44)	(8.579.598.466,52)	(373.611.172,08)	4,55	
RENCANA PELAKSANAAN PERUBAHAN ANGGARAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH PERTIMWALAN						
NO.	URAIAN	TRIMWALAN				JUMLAH
		I	II	III	IV	
1	2	3	4	5	6	7
1	Pendapatan	16.038.000,00	16.038.000,00	16.038.000,00	16.038.000,00	64.150.000,00
2.1	Belanja Tidak Langsung	321.502.924,87	321.902.924,87	321.902.924,87	321.502.924,83	1.286.011.699,44
2.2	Belanja Langsung	918.517.699,30	1.711.131.398,74	2.572.545.128,18	1.734.821.398,78	6.936.215.595,00
NUNUKAN, 08 Juni 2009 Pangguna Anggaran						
<u>Ir. Suprianto MP, M-Si</u> NIP. 19610127 198703 1 002						
Formulir RKAP SKPD						
Halaman 1						

RINGKASAN RENCANA KERJA ANGGARAN PERUBAHAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH		Formulir RKAP SKPD				
PEMERINTAH KABUPATEN MUNUKAN Tahun Anggaran 2010						
Urusan Pemerintahan : 2		Urusan Pilihan				
Bidang Pemerintahan : 2.05		Kelautan dan Perikanan				
Unit Organisasi : 2.05.01		Dinas Kelautan dan Perikanan				
Sub Unit Organisasi : 2.05.01.01		Dinas Kelautan dan Perikanan				
RINGKASAN RENCANA KERJA ANGGARAN PERUBAHAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH						
KODE REKREKUNG	URAIAN	Jumlah (Rp)		Bertambah/ (Berkurang)		
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	(Rp)	%	
1	2	3	4	5	6	
4	PENDAPATAN	143.504.150,00	143.504.150,00	0,00	0,00	
4.1	PENDAPATAN ASLI DAERAH	143.504.150,00	143.504.150,00	0,00	0,00	
4.1.2	Hasil Retribusi Daerah	143.504.150,00	143.504.150,00	0,00	0,00	
5	BELAKA	10.651.115.029,29	11.004.998.348,72	353.483.319,52	3,32	
5.1	BELAKA TIDAK LANGSUNG	1.403.444.749,20	1.433.250.448,72	49.805.699,52	3,55	
5.1.1	Belanja Pegawai	1.403.444.749,20	1.433.250.448,72	49.805.699,52	3,55	
5.2	BELAKA LANGSUNG	9.247.670.280,09	9.551.347.900,00	303.677.620,00	3,28	
5.2.1	Belanja Pegawai	875.587.200,00	853.419.100,00	(22.178.100,00)	(2,53)	
5.2.2	Belanja Barang dan Jasa	1.910.061.675,00	2.305.027.395,00	394.965.720,00	20,68	
5.2.3	Belanja Modal	6.462.021.405,00	6.392.901.405,00	(69.110.000,00)	(1,07)	
	SURPLUS / (DEFISIT)	(10.507.610.879,29)	(10.861.894.198,72)	(353.483.319,52)	3,36	
RENCANA PELAKSANAAN PERUBAHAN ANGGARAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH PERKULIAHAN						
NO.	URAIAN	TRIMESTER				JUMLAH
		I	II	III	IV	
1	2	3	4	5	6	7
1	Pendapatan	35.877.000,00	35.877.000,00	35.877.000,00	35.873.150,00	143.504.150,00
2.1	Belanja Tidak Langsung	1.433.250.448,72	363.312.000,00	363.312.000,00	363.314.448,72	1.433.250.448,72
2.2	Belanja Langsung	926.667.581,34	2.332.225.997,32	2.927.913.243,35	3.365.541.075,99	9.551.347.900,00
3.1	Penerimaan Pembiayaan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3.2	Pengeluaran Pembiayaan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MUNUKAN, 17 Oktober 2010 Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan						
 NIP. 19761231 200112 1 005						
Formulir RKAP SKPD		Halaman 1				

 RINGKASAN RENCANA KERJA ANGGARAN PERUBAHAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH		Formulir RKAP SKPD				
PEMERINTAH KABUPATEN NUNUKAN Tahun Anggaran 2011						
Urusan Pemerintahan : 2 Bidang Pemerintahan : 2.05 Unit Organisasi : 2.05.01 Sub Unit Organisasi : 2.05.01.01		Urusan Priban Kelautan dan Perikanan Dinas Kelautan dan Perikanan Dinas Kelautan dan Perikanan				
RINGKASAN RENCANA KERJA ANGGARAN PERUBAHAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH						
KODE REKENING	URAIAN	Jumlah (Rp)		Bertambah/ (Berkurang)		
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	(Rp)	%	
1	2	3	4	5	6	
5	BELAJA	16.079.402.145,00	16.822.631.953,65	743.229.808,65	4,62	
5.1	BELANJA TIDAK LANGSUNG	2.073.149.105,00	2.155.753.658,65	82.604.553,65	3,98	
5.1.1	Belanja Pegawai	2.073.149.105,00	2.155.753.658,65	82.604.553,65	3,98	
5.2	BELANJA LANGSUNG	14.006.253.040,00	14.666.878.295,00	660.625.255,00	4,77	
5.2.1	Belanja Pegawai	1.478.618.240,00	1.525.566.240,00	46.947.000,00	3,18	
5.2.2	Belanja Barang dan Jasa	5.291.440.650,00	5.578.476.105,00	287.035.455,00	5,42	
5.2.3	Belanja Modal	7.236.194.150,00	7.562.836.950,00	326.642.800,00	4,51	
	SURPLUS / (DEFISIT)	(16.079.402.145,00)	(16.822.631.953,65)	(743.229.808,65)	4,62	
RENCANA PELAKSANAAN PERUBAHAN ANGGARAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH PERTRIWULAN						
NO.	URAIAN	TRIWULAN				JUMLAH
		I	II	III	IV	
1	2	3	4	5	6	7
1	Pendapatan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.1	Belanja Tidak Langsung	2.073.149.105,00	0,00	0,00	82.604.553,65	2.155.753.658,65
2.2	Belanja Langsung	1.111.825.748,00	4.394.044.438,52	5.320.855.279,74	3.839.948.968,71	14.666.878.295,00
3.1	Penerimaan Pembiayaan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3.2	Pengeluaran Pembiayaan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
NUNUKAN, 31 Maret 2011 Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan						
M. Asmar, SE NIP. 19761231 200112 1 005						

RINGKASAN RENCANA KERJA ANGGARAN PERUBAHAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH		Formulir RKAP SKPD				
PEMERINTAH KABUPATEN NUNUKAN Tahun Anggaran 2012						
Urusan Pemerintahan : 4 Bidang Pemerintahan : 2.05 Unit Organisasi : 2.05.01 Sub Unit Organisasi : 2.05.01.01		Urusan Priban Kelautan dan Perikanan Dinas Kelautan dan Perikanan Dinas Kelautan dan Perikanan				
RINGKASAN RENCANA KERJA ANGGARAN PERUBAHAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH						
KODE REKENDUNG	URAIAN	Jumlah (Rp)		Bertambah/ (Berkurang)		
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	(Rp)	%	
1	2	3	4	5	6	
4	PENDAPATAN	0,00	15.000.000,00	15.000.000,00	0,00	
4.1	PENDAPATAN ASLI DAERAH	0,00	15.000.000,00	15.000.000,00	0,00	
4.1.2	Hasil Retribusi Daerah	0,00	15.000.000,00	15.000.000,00	0,00	
5	BELANJA	24.908.851.844,00	25.518.703.845,99	953.038.440,59	3,83	
5.1	BELANJA TIDAK LANGSUNG	2.704.004.058,40	3.112.081.658,90	408.077.600,50	15,09	
5.1.1	BELANJA PEGAWAI	2.704.004.058,40	3.112.081.658,90	408.077.600,50	15,09	
5.2	BELANJA LANGSUNG	22.204.847.785,60	22.799.808.625,69	544.960.840,09	2,45	
5.2.1	BELANJA PEGAWAI	3.025.766.700,00	2.802.694.900,00	(423.012.200,00)	(13,98)	
5.2.2	BELANJA BARANG DAN JASA	12.610.731.588,15	13.653.571.423,15	1.042.839.835,00	8,27	
5.2.3	BELANJA MODAL	6.568.350.497,45	6.343.542.702,54	(74.966.794,91)	(1,14)	
	SURPLUS / (DEFISIT)	(2430.851.844,00)	(25.916.898.845,99)	(938.038.440,59)	3,77	
RENCANA PELAKSANAAN PERUBAHAN ANGGARAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH PERTRIWULAN						
IND.	URAIAN	TRIWULAN				JUMLAH
		I	II	III	IV	
1	2	3	4	5	6	7
1	Pendapatan	0,00	0,00	0,00	15.000.000,00	15.000.000,00
2.1	Belanja Tidak Langsung	3.112.081.658,90	0,00	0,00	0,00	3.112.081.658,90
2.2	Belanja Langsung	4.137.531.257,12	5.987.456.960,30	5.617.551.444,63	7.007.268.963,64	22.799.808.625,69
3.1	Penyediaan Pembiayaan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3.2	Pengeluaran Pembiayaan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
NUNUKAN, 16 Oktober 2012 Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan						
Ir. Suprianto NP., M.Si NIP. 19610127 198703 1 002						

RINGKASAN RENCANA KERJA ANGGARAN PERUBAHAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH			Formulir RKAP SKPD			
PEMERINTAH KABUPATEN NUNUKAN Tahun Anggaran 2012						
Urusan Pemerintahan : 2		Urusan PRihan				
Bidang Pemerintahan : 2.05		Kelautan dan Perikanan				
Unit Organisasi : 2.05.01		Dinas Kelautan dan Perikanan				
Sub Unit Organisasi : 2.05.01.01		Dinas Kelautan dan Perikanan				
RINGKASAN RENCANA KERJA ANGGARAN PERUBAHAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH						
KODE REKENDUNG	URAIAN	Jumlah (Rp)		Bertambah/ (Berkurang)		
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	(Rp)	%	
1	2	3	4	5	6	
4	PENDAPATAN	0,00	15.000.000,00	15.000.000,00	0,00	
4.1	PENDAPATAN ASLI DAERAH	0,00	15.000.000,00	15.000.000,00	0,00	
4.1.2	Hasil Retribusi Daerah	0,00	15.000.000,00	15.000.000,00	0,00	
5	BELANJA	24.908.851.844,00	25.961.896.284,59	953.038.440,59	3,83	
5.1	BELANJA TIDAK LANGSUNG	2.704.004.058,40	3.112.081.658,90	408.077.600,50	15,09	
5.1.1	BELANJA PEGAWAI	2.704.004.058,40	3.112.081.658,90	408.077.600,50	15,09	
5.2	BELANJA LANGSUNG	22.204.847.785,60	22.749.808.625,69	544.960.840,09	2,45	
5.2.1	BELANJA PEGAWAI	3.025.706.700,00	2.602.654.900,00	(423.012.200,00)	(13,98)	
5.2.2	BELANJA BARANG DAN JASA	12.610.31.588,15	13.653.571.423,15	1.042.939.835,00	8,27	
5.2.3	BELANJA MODAL	6.568.830.597,45	6.493.542.702,54	(74.966.794,91)	(1,14)	
	SURPLUS / (SURFISIT)	(24.908.851.844,00)	(25.946.896.284,59)	(938.038.440,59)	3,77	
RENCANA PELAKSANAAN PERUBAHAN ANGGARAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH PERTRIWULAN						
NO.	URAIAN	TRIWULAN				JUMLAH
		I	II	III	IV	
1	2	3	4	5	6	7
1	Pendapatan	0,00	0,00	0,00	15.000.000,00	15.000.000,00
2.1	Belanja Tidak Langsung	3.112.081.658,90	0,00	0,00	0,00	3.112.081.658,90
2.2	Belanja Langsung	4.137.531.257,12	5.987.456.960,30	5.617.551.444,63	7.087.268.963,64	22.749.808.625,69
3.1	Penerimaan Pembiayaan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3.2	Pengeluaran Pembiayaan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
NUNUKAN, 16 Oktober 2012 Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan						
Ir. Suprianto HP., M.Si NIP. 19610127 198703 1 002						

Lampiran 1. Matrik Hasil Wawancara Informan

No	Indikator/Dimensi	Hasil Wawancara	Analisis
I.	Implementasi Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut : 1. Identifikasi masalah	<p>a. Dinas Kelautan dan Perikanan</p> <p>“Rumput laut merupakan anugerah dari Allah SWT karena merupakan mata pencaharian alternative yang sangat menjanjikan setelah mata pencaharian seperti kayu log, PJTKI, dan perdagangan lintas batas mulai tidak lancar walaupun secara teknis perairan Nunukan dianggap tidak optimal untuk budidaya rumput laut. Rumput laut pantas menjadi komoditas utama dalam program pengembangan budidaya perikanan, karena beberapa keunggulannya, antara lain: peluang ekspor terbuka luas, harga relatif stabil, belum ada quota perdagangan bagi rumput laut; teknologi pembudidayaannya sederhana, sehingga mudah dikuasai; siklus pembudidayaannya relatif singkat, sehingga cepat memberikan keuntungan; kebutuhan modal relatif kecil; merupakan komoditas yang tak tergantung, karena tidak ada produk sintetisnya; usaha pembudidayaan rumput laut tergolong usaha yang padat karya, sehingga mampu menyerap tenaga kerja. Kegunaan rumput laut sangat luas, dan dekat sekali dengan kehidupan manusia”. (Wawancara dengan Kadis Kelautan dan Perikanan pukul 10:00 WITA, 08 Mei 2013).</p> <p>“Sasaran Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan diutamakan pada upaya tercapainya perwujudan profesionalisme aparatur, yang mampu mendukung perwujudan mutu pelayanan, dan efisien dalam memfasilitasi dan membina terwujudnya daya tahan dan kemandirian daerah dan masyarakat Kabupaten Nunukan. Peningkatan produksi dan produktivitas budidaya perikanan khususnya rumput laut. Implementasi pelaksanaan program dan kegiatan yang merupakan aktualisasi dari upaya pencapaian tujuan dan sasaran pembangunan kelautan dan perikanan, serta mengoptimalkan tugas dan fungsi Dinas Kelautan dan Perikanan</p>	<p>a. Dinas Kelautan dan Perikanan</p> <p>Dinas Kelautan dan Perikanan dalam melaksanakan program senantiasa dievaluasi untuk mendapatkan informasi tentang program yang telah dilaksanakan dan mengidentifikasi permasalahan yang ditemukan untuk membuat rencana mengatasi kendala termasuk bekerjasama dengan pihak-pihak yang dapat membantu pencapaian tujuan.</p>

	<p>2. Pelaksanaan Kegiatan a. Penyaluran Bantuan</p>	<p>dalam peran sertanya terhadap pemberdayaan masyarakat pembudidaya rumput laut, dan dievaluasi berdasarkan rencana strategis Dinas Kelautan dan Perikanan”. (Wawancara pukul 10:25, 08 Mei 2013)</p> <p>“Untuk produksi budidaya rumput laut dari tahun ke tahun telah memenuhi target peningkatan produksi bahkan hingga akhir Tahun 2011 produksi rumput laut Kabupaten Nunukan sebesar 84,29% dari total produksi rumput laut Kalimantan Timur yang menjadi masalah adalah bagaimana meningkatkan pendapatan pembudidaya sebagai pelaku utama budidaya rumput laut dengan meningkatkan nilai produksi (harga jual) hasil budidaya. DKP Nunukan sudah banyak menitis program-program untuk mengangkat kesejahteraan pembudidaya rumput laut di Nunukan. Dengan menggandeng Bank Indonesia (BI) kini kualitas rumput laut dan utamanya harga juga meningkat. (Kabid Perikanan Budidaya DKP Nunukan)</p> <p>a. Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan</p> <p>“Untuk tahun 2011 alokasi bantuan fisik berupa sarana prasarana budidaya rumput laut sedikit dikurangi karena telah dialokasikan bantuan fisik selama 2 tahun berturut – turut yaitu tahun 2009 dan 2010. Dari bantuan yang diberikan terdapat peningkatan yang signifikan baik dari jumlah RTP, luas areal peneliharaan maupun produksi rumput laut Kabupaten Nunukan. Karena tujuan pengembangan budidaya rumput laut tidak hanya pada peningkatan volume produksi tetapi lebih pada peningkatan kesejahteraan pembudidaya maka setelah sarana prasarana budidaya relative terpenuhi maka program selanjutnya yang lebih ditekankan adalah pendampingan untuk peningkatan kualitas hasil budidaya seperti pelatihan – pelatihan dan penyuluhan yang intensif sekaligus mengevaluasi bantuan – bantuan sebelumnya “ Kasi Sarana dan Prasarana Budidaya</p> <p>b. Koordinator Penyuluh Perikanan /PPL Perikanan</p> <p>“Komitmen yang ada antara Dinas Kelautan dan Perikanan khususnya bidang perikanan budidaya dengan Petugas Penyuluh Lapangan (PPL)</p>	<p>Penyaluran bantuan untuk mendukung program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan dilakukan dengan mengikuti secara seksama proses budidaya rumput laut oleh pembudidayanya. Oleh karena itu, bantuan yang diberikan pun sesuai dengan proses budidaya tersebut. Pemerintah berusaha agar pembudidaya dapat terbantu, mulai dari penyediaan bibit unggul, hingga pasca panennya seperti lantai jemur, alcon hingga gudang rumput laut.</p> <p>Bantuan yang diberikan relatif dapat tepat sasaran</p>
--	--	---	---

	<p>b. Peningkatan Nilai Produksi</p>	<p>Perikanan sejak didakannya Temu Teknis dan Temu Usaha Perikanan Budidaya Tahun 2011 adalah setiap penyaluran bantuan maupun penentuan calon penerima bantuan harus melibatkan penyuluh perikanan dalam verifikasi kelompok penerima bantuan agar pembinaan di lapangan dapat sejalan” (wawancara dengan ibu Rahmawati, S.Pi Pokja Kec.Nunukan UPT BKP3D Kab.Nunukana)</p> <p>“permasalahan yang sering terjadi dalam implemientasi program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan ini adalah permasalahan tentang pola pikir masyarakat ketika dilaksanakan langkah awal yaitu penguatan kelembagaan kelompok dimana jika Dinas/Instansi terkait berbicara mengenai kelembagaan kelompok maka sebagian besar menganggap bahwa pembentukan kelompok hanya sekedar untuk mendapatkan bantuan sarana produksi tetapi tidak memahami tujuan utama pembentukan kelompok adalah untuk memberdayakan mereka agar tidak tergantung kepada pihak pinak yang ingin membuat posisi tawar pembudidaya selalu rendah dan bagaimana melepaskan pembudidaya dari ketergantungan terhadap tengkulak”. Kasi Sarana dan Prasarana Budidaya</p> <p>a. Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan</p> <p>“Untuk tahun 2012 Dinas Kelautan dan Perikanan lebih concern kepada peningkatan nilai produksi dengan penguatan kelembagaan pembudidaya dan akses pasar serta permodalan bagi pembudidaya sesuai dengan MoU antara Bank Indonesia dengan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan nomor 14/7/DKBU/BPBU/Smr dalam rangka Program Pengembangan Klaster Rumput Laut di Kabupaten Nunukan. Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan sudah banyak merintis program-program untuk mengangkat kesejahteraan pembudidaya rumput laut Nunukan. Dengan menggandeng Bank Indonesia, kini kualitas rumput laut dan harganya di Nunukan juga meningkat. Pembudidaya yang tergabung dalam Gapokan Harapan Mandiri sudah tidak kesulitan lagi mencari pasaran” (Kabid Perikanan Budidaya)</p>	<p>karena keterlibatan penyuluh dalam proses verifikasi penerima bantuan karena penyuluhlah yang paling tahu kondisi pembudidaya di lapangan termasuk apakah mereka dapat bertanggungjawab dalam pengelolaan bantuan yang diberikan</p> <p>Tugas utama dari Dinas Teknis maupun penyuluh perikanan secara sinergi adalah merubah pola pikir maupun mentalitas pembudidaya yang belum menerapkan prinsip kewirausahaan perikanan. Jiwa kebersamaan dalam membangun usaha belum dimiliki oleh semua atau paling tidak mayoritas pembudidaya. Masih banyak pembudidaya yang tergiur oleh keuntungan sesaat dari spekulasi dan tidak menjaga kualitas produk sehingga berpeluang mengakibatkan harga turun.</p> <p>Peningkatan nilai produksi merupakan hasil kerjasama sinergitas dari semua pihak/stakeholder rumput laut dengan bantuan pemerintah daerah dan Bank Indonesia. Dari sini dapat kita lihat bahwa tidak ada yang tidak mungkin jika ada sinergi dan kemauan dalam mengambil peran secara maksimal dalam melaksanakan tugas masing-masing. Dinas Kelautan dan Perikanan bertugas membuat program dan kegiatan yang dapat membantu/melayani masyarakat pembudidaya dan nelayan dalam pengembangan kegiatan perikanan dalam hal ini budidaya rumput laut; penyuluh perikanan mengambil peran dalam pembinaan dan</p>
--	---	---	---

		<p>“Kita berterima kasih kepada Bank Indonesia karena memfasilitasi kita mempertemukan antara kita dengan pabrik dan eksportir. Pabrik yaitu PT. Gumindo Perkasa Industri dan Eksportir adalah PT.Asia Sejahtera Mina yang menjadi awal kemitraan antara masyarakat pembudidaya rumput laut dengan perusahaan” Kadis Kelautan dan Perikanan</p> <p>“Berdasarkan pengalaman akan lain ceritanya jika pihak perbankan yang turun tangan dalam membuka akses di perusahaan karena setiap perusahaan berkepentingan pada lembaga pembiayaan seperti perbankan sehingga akan lebih kooperatif dalam memberikan informasi dibandingkan dengan Pemda/Dinas Kelautan dan Perikanan” Kasi Sarana dan Prasarana Budidaya”</p> <p>b. Koordinator Penyuluh Perikanan / PPL Perikanan</p> <p>“peningkatan nilai produksi hasil budidaya rumput laut sebenarnya tergantung pada 3 faktor utama yaitu 1. Tingkat kekeringan rumput laut 2. Tingkat kebersihan hasil budidaya rumput laut dan 3. Usia panen yang cukup. Nilai produksi dapat dipertahankan dengan relatif stabil jika komitmen menjaga kualitas dilaksanakan oleh seluruh stakeholder bukan hanya pembudidaya tetapi juga dinas teknis dengan dukungan teknis dan sarana produksi’ penyuluh perikanan dengan pendampingan dan pembinaan di lapangan maupun instansi lainnya yang berhubungan.” (Koordinator Penyuluh Perikanan Kabupaten Nunukan)</p> <p>“Sebagai penyuluh perikanan kami tidak hanya merasa cukup hanya dengan membantu/mendampingi petani sampai pada proses memproduksi saja tetapi lebih dari itu kami juga ingin mengambil peran dalam memasarkan dan memastikan petani mendapatkan hasil dari jerih payah mereka secara layak dan tidak dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab” (Penyuluh Perikanan Wilayah Binaan Kelurahan Tanjung Harapan)</p> <p>“Kami Penyuluh Perikanan sebagai pembina-pembina kelompok usaha perikanan dalam hal ini rumput laut, inginnya meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan bagi semua. Termasuk didalamnya nelayan dan atau pembudidaya sebagai pengusaha rumput laut dan pengusaha yang terlibat</p>	<p>pendampingan di lapangan bersama dinas teknis terkait, Bank Indonesia mengambil peran yang selama ini tidak pernah berhasil ditembus oleh pemerintah daerah yaitu memfasilitasi pemerintah daerah dan pembudidaya dalam link pemasaran dengan pabrik dan eksportir termasuk pelatihan manajemen keuangan kelompok.</p> <p>Komitmen dan integritas yang tinggi dari penyuluh perikanan untuk mendukung program pengembangan budidaya rumput laut di Nunukan perlu dibarengi dengan sarana mobilitas yang memadai maupun pelatihan teknis yang sangat dibutuhkan untuk menunjang profesionalisme tugas di lapangan</p>
--	--	---	---

		<p>dalam pemasaran sehingga secara langsung maupun tidak langsung dapat meningkatkan pendapatan asli daerah (Penyuluh Perikanan Wilayah Binaan Kelurahan Tanjung Harapan)</p> <p>“Tujuan untuk meningkatkan pendapatan pembudidaya maupun PAD ini di tingkat penyuluh tentunya mendapat kendala-kendala di lapangan seperti sarana mobilitas penyuluh dengan kondisi geografis seperti Nunukan tidak dapat disamakan dengan daerah lain seperti Samarinda dan Balikpapan yang dapat dijangkau dengan kendaraan roda dua; dan juga kapasitas penyuluh yang harus lebih tanggap dan profesional yang harus didukung oleh pembekalan teknis berupa pelatihan teknis yang memadai”</p> <p>c. Pembudidaya/Pokdakan/Gapokan</p> <p>“Alhamdulillah bu dengan program dinas yang bekerjasama dengan BI dan pendampingan yang terus menerus dari Penyuluh Perikanan Lapangan, harga saat ini sudah jauh lebih baik dan semoga bisa terus berlanjut ” (wawancara dengan bapak Habir Ketua Gapokan Harapan Mandiri)</p> <p>“Kami sangat berterima kasih kepada pemerintah yang selalu memberikan bantuan untuk usaha kami. Cara-cara yang diajarkan kepada kami yang saya praktekkan kemudian saya bandingkan sebelum dikasi tahu cara-caranya memang berbeda hasilnya. Hasil panen rumput kami lebih baik sekarang dan harganya juga semakin bagus ” (wawancara dilakukan dengan Bapak Abidin, Ketua Kelompok Wahana Hijau)</p> <p>“Hasil dari pembentukan Gapokan di Nunukan Selatan memang kelihatan hasilnya, kami Kelompok dari Desa Binusan berharap agar juga mendapat pembinaan khususnya dalam pembentukan Gapokan di Kecamatan Nunukan. Memang tidak mudah karena tidak semua orang bisa berkomitmen tetapi kami harap itu bisa segera dibentuk paling tidak dicoba dulu. Kalau satu Gapokan bisa menstabilkan harga tentunya bisa lebih lagi bila ada 2 atau 3 Gapokan supaya pembudidaya bisa menentukan nasibnya sendiri” (wawancara dilakukan dengan Bapak Sappe, Ketua Kelompok Sappewali)</p>	<p>Hasil dari program dan kegiatan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan sudah terlihat hasilnya namun belum optimal karena jumlah pembudidaya keseluruhan dengan jumlah pembudidaya yang tergabung dalam Gapokan yang sudah memiliki akses langsung ke perusahaan maupun eksportir belum mencapai 50% .</p>
--	--	--	---

II	<p>Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut :</p> <p>1. Potensi Budidaya Rumput Laut</p>	<p>a. Dinas Kelautan dan Perikanan</p> <p>“Potensi berupa luasan yang dapat dikembangkan adalah seluas kurang lebih 6600 Ha dan baru dikembangkan kurang lebih 1.500 Ha sehingga masih luas potensi yang dapat dikembangkan dan memerlukan program dan kegiatan untuk pengembangan budidaya kedepannya sehingga lebih bermanfaat bagi masyarakat.” (Wawancara dengan Bapak Chaerullah Maradhi, petugas statistik perikanan budidaya DKP Nunukan)</p> <p>b. Koordinator Penyuluh Perikanan/Petugas Penyuluh Lapangan (PPL) Perikanan</p> <p>“Potensi pengembangan rumput laut memang masih sangat terbuka luas namun juga perlu penanganan dalam penataan maupun pengaturan dilapangan karena laut yang merupakan lahan budidaya rumput laut juga di pakai untuk berbagai kepentingan seperti pelayaran, nelayan tangkap dan masih banyak lagi kepentingan lainnya” (Wawancara dengan Bapak M. Yacub, S.Pi Koordinator Penyuluh Perikanan Nunukan)</p> <p>c. Pembudidaya Rumput Laut</p> <p>“Untuk menanam rumput memang masih bisa lebih ketengah tapi perlu juga biaya yang lebih besar karena lebih dalam juga untuk minyak yang dibutuhkan juga lebih banyak untuk mengontrol rumput yang sudah di tanam” (Wawancara dengan Bapak Lakameko Ketua Kelompok Mutiara)</p>	

<p>2. Dukungan Pembuat Kebijakan</p> <p>3. Kapasitas Pelaksana Kegiatan</p> <p>A. Struktur organisasi</p> <p>B. Mekanisme kerja atau koordinasi antar unit yang terlibat dalam tim kerja</p> <p>C. Jumlah SDM</p> <p>D. Kesesuaian tujuan individu dengan pesan kebijakan</p> <p>E. Komitmen dan Kompetensi</p> <p>F. Pengalaman dan Senioritas</p>	<p>a. Dinas Kelautan dan Perikanan</p> <p>“Setiap usulan program dan kegiatan yang ada hubungannya dengan pengembangan budidaya rumput laut pada umumnya selalu mendapat dukungan dari pemerintah daerah melalui tim anggaran tentu saja harus disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah, tetapi pada umumnya menjadi prioritas untuk diakomodir” (Wawancara dengan Kasubbag.Penyusunan Program DKP Nunukan)</p> <p>b. Pembudidaya Rumput Laut</p> <p>“Kebutuhan -kebutuhan kelompok untuk berbudidaya rumput laut kalau ada kekurangan biasanya kami buat proposal ke Dinas atau kami ajukan pada saat penjangkaran aspirasi masyarakat baik tingkat desa, kecamatan dan kabupaten dan biasanya akan diakomodir, pemerintah sampai saat ini sangat mendukung usaha kami berbudidaya rumput laut”</p> <p>a. Dinas Kelautan dan Perikanan</p> <p>“Dinas Kelautan dan Perikanan terdiri dari 4 Bidang sesuai dengan spesialisasi tugas masing-masing dan 1 Sekretariat. Untuk mengurus segala yang berkaitan dengan budidaya perikanan termasuk budidaya rumput laut diserahkan ke Bidang Perikanan Budidaya sebagai leading tentu saja tetap berkoordinasi dengan bidang - bidang lainnya seperti bidang pengolahan dan pemasaran, bidang kelautan, pesisir dan pulau-pulau kecil serta bidang perikanan tangkap ” (Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan)</p> <p>b. Koordinator Penyuluh Perikanan</p> <p>(1) Dinas Kelautan dan Perikanan sebagai Dinas Teknis telah mengambil peran yang sangat besar terhadap pengembangan usaha budidaya rumput laut terutama dalam peningkatan produksi yang terus bertambah dari tahun ke tahun karena dukungan alokasi anggaran dan kegiatan dari Dinas. (2) Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah melalui</p>	
---	---	--

		<p>penyuluh – penyuluh perikanan telah melakukan perannya sebagai mitra sekaligus Pembina pembudidaya di lapangan khususnya dalam pembinaan dan pendampingan transfer teknologi budidaya yang sinergis dengan dinas kelautan dan perikanan Kabupaten Nunukan. (3) Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan UMKM belum berperan optimal dikatakan demikian karena usaha budidaya rumput laut ini menyangkut perdagangan besar yaitu kurang lebih 600 ton/bulan produksi jadi dinas perdagangan betul – betul diharapkan oleh masyarakat untuk turut serta dan betul – betul konsisten menangani pasar rumput laut yang saat ini produksinya terbesar di Kalimantan Timur (4) selama beberapa tahun terakhir ini peran lembaga keuangan (Bank Indonesia dan Bank Kaltim Nunukan) sangat besar dalam mendukung usaha budidaya rumput laut yang salah satunya dituangkan dengan MoU BI dengan dinas kelautan terutama dalam pendanaan bersumber dari dana CSR BI terutama bagaimana pembudidaya mengakses modal perbankan hingga satu gapokan dapat pinjaman modal sebesar Rp.500 juta rupiah jadi perannya sangat besarlah. (5) Lembaga penelitian selama ini saya sempat mendengar bahwa lembaga penelitian pernah ada yang masuk namun sosialisasi aplikasinya kepada pembudidaya juga belum optimal. Misalnya musim tanam untuk rumput laut seperti apa dan lain sebagainya. Jika semua unit ini bekerjasama dan mengambil perannya secara optimal maka tujuan peningkatan kesejahteraan pembudidaya akan dicapai dengan lebih cepat dan optimal” (Wawancara dengan Bapak M. Yacub, S.Pi Koordinator Penyuluh Perikanan Nunukan)</p> <p>“Program pengembangan budidaya rumput laut dapat membawa dampak kepada peningkatan kesejahteraan pembudidaya sebagai pelaku utama bila semua unit organisasi yang terlibat dapat memberikan kontribusinya secara optimal. Pada kenyataannya masih ada unit – unit organisasi yang belum berperan optimal. Hal ini saya katakan sesuai dengan pernyataan masyarakat pembudidaya yang kami bina di lapangan” (Wawancara dengan Bapak M. Yacub, S.Pi Koordinator Penyuluh Perikanan Nunukan)</p> <p>c. Pembudidaya Rumput Laut</p> <p>“Pemerintah Kabupaten Nunukan sangat membantu masyarakat dalam pengembangan usaha budidaya rumput laut misalnya dengan program</p>	
--	--	--	--

	<p>4. Perilaku Kelompok Sasaran</p>	<p>bantuan permodalan dan penyediaan sarana prasarana untuk budidaya; adanya pembinaan teknis yang dilakukan dengan kerjasama yang sinergis dengan penyuluh perikanan namun untuk lebih optimalnya peran dinas perindustrian, perdagangan koperasi dan UMKM masih perlu ditingkatkan”. ” (Wawancara dengan Bapak Habir Ketua Gabungan Kelompok Harapan Mandiri)</p> <p>a. Pembudidaya Rumput Laut</p> <p>“dukungan dari masyarakat terhadap implementasi program terbagi dua antara yang mendukung dengan yang tidak mendukung”. (Wawancara dengan Bapak Habir Ketua Gabungan Kelompok Harapan Mandiri)</p> <p>b. Koordinator Penyuluh Perikanan</p> <p>“Implementasi program pengembangan budidaya rumput laut terutama untuk kegiatan akses pasar dan peningkatan nilai produksi rumput laut sangat didukung oleh pelaku utama (pembudidaya) namun dianggap mengganggu oleh pelaku usaha. Hal ini karena pelaku utamalah yang sangat merasakan dampak fluktuasi harga dan dalam posisi yang tidak berdaya sedangkan pelaku usaha (pengumpul dan agennya) dapat mengambil keuntungan yang sebesar – besarnya dengan melakukan spekulasi harga kepada pembudidaya”</p>	
--	-------------------------------------	--	--

Analisis Implementasi Penyelenggaraan SL-PTT di Kabupaten Nunukan, dari hasil wawancara dengan informan tersebut dilakukan dengan cara membandingkan petunjuk teknis pelaksanaan dengan implementasi di lapangan. Kesimpulan dari implementasi penyelenggaraan SL-PTT di Kabupaten Nunukan dapat dilihat sebagai berikut :

No	Aspek Implementasi	Panduan	Pelaksanaan	Hambatan dan Solusi
A.	Implementasi SL-PTT 1. Sosialisasi	Sosialisasi oleh Dispertanak ke petugas tingkat kecamatan (UPT) a. Penyaluran bantuan SL-	Sosialisasi oleh Dispertanak ke petugas tingkat kecamatan (UPT) a. Penyaluran bantuan SL-	Dilaksanakan a. Jadwal penyaluran

	<p>2. Aktifitas Pengorganisasian</p>	<p>PTT; benih, pupuk, pestisida b. Penentuan calon lokasi oleh petugas di kecamatan/desa c. Perumusan Petunjuk Teknis oleh Dispertanak</p>	<p>PTT; benih, pupuk, pestisida b. Penentuan calon lokasi oleh petugas di kecamatan/desa c. Perumusan Petunjuk Teknis oleh Dispertanak</p>	<p>benih yang lambat b. dilaksanakan c. Dilaksanakan</p>
	<p>3. Pelaksanaan Kegiatan</p>	<p>Sekolah lapangan oleh pemandu lapangan</p>	<p>Sekolah lapangan oleh pemandu lapangan</p>	<p>Dilaksanakan</p>

UNIVERSITAS TERBUKA

PEDOMAN WAWANCARA

Informan : Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan

A. Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan :

1. Sebenarnya apa yang dimaksud dengan program Pengembangan Budidaya Rumput Laut?
2. Jika melihat fenomena peningkatan produksi yang tidak seimbang dengan peningkatan nilai produksi langkah - langkah apa yang dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan untuk mengatasi masalah yang ada?
3. Apa maksud dan tujuan diselenggarakannya program Pengembangan Budidaya Rumput Laut (khususnya dalam peningkatan nilai produksi rumput laut)?
4. Bagaimana proses pelaksanaan Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan?
5. Apakah penyelenggaraan Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut berdampak pada peningkatan pendapatan pembudidaya rumput laut?
6. Apa saja hambatan dalam penyelenggaraan Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan ?

B. Faktor-Faktor yang mempengaruhi Implementasi Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan :

1. Menurut Bapak/Ibu faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penyelenggaraan Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut di

Kabupaten Nunukan?

2. Bagaimana hubungan koordinasi dengan implementor di tingkat kecamatan dan kelompok dan atau pembudidaya rumput laut?
3. Bagaimana implementasi program pengembangan budidaya rumput laut hubungannya dengan ketersediaan sumber daya potensi budidaya rumput laut, daya manusia baik kelompok sasaran maupun kapasitas pelaksana kegiatannya, dan sumberdaya pendanaan?
4. Bagaimana cara mengatasi hambatan yang timbul jika salah satu sumberdaya tidak maksimal?
5. Bagaimana watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor?
6. Bagaimana struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan?

UNIVERSITAS TERBUKA

PEDOMAN WAWANCARA

Informan : Koordinator Penyuluh Perikanan / Penyuluh Perikanan Lapangan

A. Implementasi Penyelenggaraan Sekolah Lapangan Pengelolaan Tanaman Terpadu (SL-PTT)

di Kabupaten Nunukan :

1. Apa yang bapak/ibu ketahui tentang program Pengembangan Budidaya Rumput Laut Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan?
2. Apa maksud dan tujuan diselenggarakannya program Pengembangan Budidaya Rumput Laut?
3. Bagaimana proses program pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan?
4. Apakah penyelenggaraan program Pengembangan Budidaya Rumput Laut berdampak pada peningkatan pendapatan pembudidaya rumput laut?
5. Apa saja hambatan dalam penyelenggaraan program Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan ?

B. Faktor-Faktor yang mempengaruhi Implementasi Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan

1. Menurut Bapak/Ibu faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi program Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan?
2. Bagaimana hubungan koordinasi dengan implementor dan kelompok dan atau pembudidaya rumput laut?
3. Bagaimana implementasi Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut

hubungannya dengan ketersediaan sumber daya potensi budidaya rumput laut, daya manusia baik kelompok sasaran maupun kapasitas pelaksana kegiatannya, dan sumberdaya pendanaan?

4. Bagaimana cara mengatasi hambatan yang timbul jika salah satu sumberdaya tidak maksimal?
5. Menurut bapak/ibu apakah program Pengembangan Budidaya Rumput Laut memberi dampak pada peningkatan pendapatan pembudidaya?

UNIVERSITAS TERBUKA

PEDOMAN WAWANCARA

**Informan : Pembudidaya/ Kelompok Budidaya Perikanan (POKDAKAN)/Gabungan
Kelompok Perikanan (GAPOKAN)**

A. Implementasi Penyelenggaraan Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten

Nunukan :

1. Apakah Bapak/Ibu/Saudara mengetahui tentang program pengembangan budidaya rumput laut di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan?
2. Apakah pernah disosialisasikan/diinformasikan oleh petugas/Dinas terkait mengenai apa yang menjadi tujuan dan sasaran program Pengembangan Budidaya Rumput Laut?
3. Apakah selama penyelenggaraan program pengembangan budidaya rumput laut berlangsung dilakukan pendampingan dari petugas lapangan?
4. Apakah penyelenggaraan program pengembangan budidaya rumput laut berjalan lancar dilapangan sesuai dengan yang disosialisasikan oleh petugas lapangan/Dinas?
5. Apakah penyelenggaraan program pengembangan budidaya rumput laut merata untuk seluruh anggota Kelompok Budidaya di wilayah saudara?

B. Faktor-Faktor yang mempengaruhi Implementasi Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan.

1. Apakah penyelenggaraan program Pengembangan Budidaya Rumput Laut ini memberi manfaat/pengaruh bagi peningkatan kesejahteraan pembudidaya

rumput laut ?

2. Bagaimana saluran pemasaran sebelum tahun 2012 dan sesudah tahun 2012 setelah adanya program pengembangan budidaya rumput laut?
3. Apa tanggapan dan saran saudara mengenai implementasi program pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Nunukan?

UNIVERSITAS TERBUKA

PEDOMAN WAWANCARA

Informan : Pengusaha/Pengumpul

A. Implementasi Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan :

1. Apakah bapak/ibu pernah mendengar atau mengetahui tentang program Pengembangan Budidaya Rumput Laut Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Nunukan?
2. Bagaimana keterkaitan bapak/ibu dengan aparat pemerintah, seperti Dinas Kelautan dan Perikanan, penyuluh atau bahkan mungkin kelompok pembudidaya?
3. Sebagai pengusaha di bidang perikanan, peluang apa yang bapak/ibu lihat dari program pengembangan budidaya rumput laut ini?

B. Faktor-Faktor yang mempengaruhi Implementasi Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan.

1. Apa tanggapan dan saran saudara mengenai implementasi Program Pengembangan Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Nunukan?