

# PERENCANAAN PROGRAM PENGEMBANGAN BUDI DAYA PERIKANAN DI DINAS KELAUTAN DAN PERIKANAN KABUPATEN MAMUJU UTARA

**Burhan Jumiati**

*Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako*

## **Abstract**

*This study aims to identify and analyze the planning of development programs in aquaculture ponds in the Department of Fisheries Kelautan and North Mamuju regency. This type of research uses descriptive qualitative approach, measuring the program planning based on the opinions Glen in Adi (2004: 81) include: responsive planning aspects, aspects of community involvement and collaboration aspects. The collection of data through observation, interview, and documentation, analyzed through the stages of data reduction, data display, and conclusion. The study concluded that, not paying attention responsive planning as activity planning program activities developing aquaculture (sea and land) that are based on the formulation of the problems faced by farmers/fishermen, not pay attention to the planning community involvement in the preparation of action plan development programs in aquaculture (sea and land) by actively involving the farmers/fishermen. Preparation of program development of aquaculture is not maximized increase incomes for the welfare and independence, because it does not involve the target communities, and not pay attention to the planning of collaboration in the preparation of action plan development program aquaculture (sea and land) on the basis of cooperation between intansi-related technical stakeholders (community organizations, community groups and farmers / fishermen). A form of collaboration which is inter-related SKPD, face many obstacles due to the head SKPD still think that the problem domain of fisheries development is the responsibility of the Department of Marine and Fisheries, and no association with other officials.*

**Keywords:** *Planning, responsiveness, inclusiveness, collaboration*

Permasalahan yang timbul setelah adanya otonomi daerah sebagai penerapan sistem desentralisasi tidak hanya dikaitkan dengan gagalnya perencanaan terpusat dan populernya strategi pertumbuhan dengan pemerataan, tetapi juga adanya kesadaran bahwa pembangunan adalah suatu proses yang kompleks dan penuh ketidakpastian. Persoalan itulah sehingga setiap aktivitas unit - unit kerja dalam organisasi pemerintahan mutlak menerapkan perencanaan yang konkrit untuk merealisasikan program-programnya. Selain itu, Pemerintah Daerah masih sangat tergantung dari subsidi perimbangan keuangan antara pusat dan daerah untuk membiayai program-program dalam rangka memperkuat posisi otonomi daerahnya. Artinya, porsi APBD yang digunakan untuk membiayai program-

program pembangunan di daerah, lebih besar subsidi pemerintah pusat daripada pendapatan asli daerah (PAD). Hal ini menunjukkan kemampuan daerah menyediakan anggaran yang diperoleh dari sumber daya alam yang dihasilkannya, masih rendah.

Hingga saat ini, kecenderungan daerah mengharapkan subsidi yang lebih besar dari Pemerintah Pusat masih dirasakan jika dilihat dari porsi penerimaan pada APBD, yaitu, berkisar antara 95% hingga 96%. Berarti, pendapatan asli daerah (PAD) baru berkisar antara 4% sampai 5%. Persentase tersebut belum mengalami peningkatan yang signifikan sejak berdirinya Kabupaten Mamuju Utara pada bulan Februari tahun 2003. Di sisi lain dalam perencanaan program disetiap Satuan Kerja Pemerintah

Daerah (SKPD) selama ini, sering kurang memperhatikan urgensi pemanfaatan anggaran untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. Kondisi ini banyak mendapatkan kritikan dari masyarakat dan para ahli anggaran yang menyatakan penggunaan anggaran di sektor pemerintah selalu tidak efisien, sebagaimana dikemukakan Lasdi (2007:186), bahwa “beberapa tahun belakangan, banyak kritikus anggaran menyatakan bahwa sistem perencanaan dan penganggaran penuh dengan politik dan permainan; menghasilkan hanya perubahan inkremental pada periode perencanaan dan penganggaran; tidak responsif terhadap lingkungan yang berubah dengan cepat, dan menghambat inisiatif; fokus pada pengurangan biaya dibanding penciptaan nilai; dan terlalu mahal untuk hanya sedikit manfaat yang dihasilkannya”.

Kritikan tersebut lebih dominan dirasakan oleh setiap daerah kabupaten yang belum lama mengalami pemekaran, terutama dalam mempersiapkan dirinya menjadi daerah otonom. Kemampuan daerah otonomi kabupaten membiayai program-program pembangunan yang masih sangat tergantung dari subsidi pusat, perlu diapresiasi melalui penyusunan perencanaan program yang konkrit. Potensi sumber daya alam di daerah yang belum mendapatkan prioritas, nampak dari program-program pembangunan yang belum dapat meningkatkan produktivitas. Hal ini menunjukkan, lemahnya perencanaan program yang memprioritaskan pembangunan daerah yang dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat dibanding dengan besarnya anggaran yang telah dikeluarkan.

Berbagai upaya yang perlu mendapatkan perhatian oleh Pemerintah daerah antara lain pengembangan usaha-usaha produktif masyarakat yang berhubungan dengan potensi sumber daya alam yang dimilikinya. Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sebagai *leading sector* dalam merencanakan dan

merealisasikan program - program pembangunan bagi kepentingan masyarakat, belum mampu menyusun perencanaan program yang dapat menggambarkan masalahnya secara sederhana, mudah dimengerti, dengan contoh-contoh yang berhubungan antara program, menjelaskan dengan baik manfaat yang akan di dapat. Selain itu, kebutuhan sarana yang dapat menunjang program secara langsung belum terpenuhi secara memadai, kurang menunjukkan bahwa kegiatan-kegiatan kecil akan menunjang pencapaian tujuan akhir dan memperlihatkan dengan jelas tanggungjawab serta wewenang yang diberikan kepada tiap-tiap kelompok/individu anggota organisasi serta hubungan kerjasama di dalam perencanaan secara keseluruhan.

Perencanaan program masih lebih dominan menunjukkan kegiatan operasional organisasi yang kurang produktif dan bermanfaat bagi masyarakat sasaran. Dengan alasan keterbatasan anggaran, perencanaan program pembangunan bagi peningkatan pendapatan masyarakat belum menjadi prioritas dalam setiap dokumen APBD yang diajukan. Belum adanya perencanaan program yang konkrit di setiap unit kerja SKPD yang disusun setiap tahun, karena keterbatasan mengidentifikasi permasalahan yang perlu mendapatkan prioritas dalam anggaran. Kondisi ini yang digambarkan oleh para pakar sebagai sistem perencanaan dan penganggaran penuh dengan politik dan permainan, dan hanya menghasilkan perubahan inkremental (sedikit demi sedikit) pada periode perencanaan dan penganggaran, tidak responsif terhadap lingkungan yang berubah dengan cepat, dan menghambat inisiatif serta fokus pada pengurangan biaya dibanding penciptaan nilai, terlalu mahal untuk hanya sedikit manfaat yang dihasilkannya.

Kondisi demikian juga terjadi di daerah Kabupaten Mamuju Utara dalam hal pengembangan sumber daya alam, khususnya budi daya perikanan. Dinas Kelautan dan

Perikanan sebagai *leading sector*, belum mampu meningkatkan produktivitas budi daya perikanan, khususnya tambak. Kegagalan utama terletak pada aspek perencanaan yang kurang responsif terhadap kebutuhan, kurang melibatkan masyarakat sasaran, dan kurang berkolaborasi antara kelompok masyarakat sasaran dengan instansi terkait. Kabupaten Mamuju Utara berada pada bagian ujung utara provinsi Sulawesi Barat, memiliki potensi sumberdaya perikanan dan kelautan yang besar karena letaknya berada pada garis pantai 151 km. Selain itu, daerah ini memiliki sumber daya manusia yang sebagian besar atau sekitar 67% adalah nelayan dan petani perikanan (Data Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Mamuju Utara, tahun 2013).

Namun, sumber daya manusia yang cukup besar itu belum mampu dijadikan sebagai faktor kunci dalam mendorong pembangunan sektor kelautan dan perikanan, khususnya dalam budi daya perikanan tambak. Kabupaten Mamuju Utara memiliki potensi lahan usaha tambak seluas 13.669,65 hektare, baru sekitar 4.360,26 hektare atau 31,90% yang dapat diusahakan dengan produksi rata-rata sebesar 2700 ton setiap tahun dengan nilai produksi sebesar Rp.45.299.515,00. Nilai produksi ini belum seimbang dengan potensi sumber daya yang harus dikembangkan, terutama dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Belum tepatnya perencanaan program pengembangan budi daya perikanan tambak secara berkelanjutan, karena dalam perencanaannya belum memenuhi kebutuhan masyarakat sasaran, kurang melibatkan mereka dalam penyusunan program, dan tidak berkolaborasi, sehingga potensi tersebut belum mampu menunjang sumber ekonomi untuk meningkatkan pendapatan daerah. Disamping itu, potensi sumberdaya budi daya perikanan, belum mampu memberi lapangan pekerjaan bagi sebagian besar masyarakat Kabupaten Mamuju Utara yang berkecimpung di bidang perikanan.

Permasalahan utama adalah belum tersusunnya perencanaan program pengembangan budi daya perikanan yang lebih konkrit dirasakan langsung oleh masyarakat petani tambak. Atas dasar uraian permasalahan tersebut, dibuatlah premis yang logis dan rasional dapat diterima oleh setiap orang untuk memperkuat bahwa perencanaan program pengembangan budidaya perikanan yang disusun dengan memperhatikan aspek layanan yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat, melibatkannya secara aktif mulai proses perencanaan dengan berkolaborasi antara kelompok masyarakat dan instansi terkait. Pada gilirannya dapat meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Berbagai alternatif terbaik dipilih atau ditetapkan yang dapat menggambarkan tindakan apa yang harus dikerjakan, apa sebabnya tindakan itu yang dipilih untuk dikerjakan, dimana tindakan itu harus dilaksanakan, kapan, dan siapa saja yang terlibat di dalamnya serta bagaimana cara mengerjakannya.

Dengan demikian, perencanaan program menggambarkan seluruh kegiatan yang akan dilaksanakan termasuk sumber-sumber yang digunakan dalam bentuk praktis, sederhana, dan mudah dipahami oleh setiap anggota organisasi. Jika perencanaan tidak mampu memberikan informasi yang jelas, praktis, sederhana dan mudah dipahami oleh setiap orang yang akan melaksanakan, maka tujuan yang akan dicapai mengalami hambatan. Permasalahan tersebut, merupakan alasan perlunya melakukan penelitian ilmiah, guna mengetahui perencanaan program pengembangan budi daya perikanan tambak di Kabupaten Mamuju Utara.

## **METODE**

Lokasi penelitian ini dilakukan di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Mamuju Utara yang bertanggung jawab pada pengembangan budi daya perikanan di Kabupaten Mamuju Utara guna memperoleh gambaran yang obyektif tentang perencanaan program pengembangan budi

daya perikanan. Dengan waktu penelitian yaitu kurang lebih 3 bulan dimulai bulan agustus sampai oktober 2015.

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Nawawi (2002:63), “Penelitian deskriptif merupakan prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan atau subjek penelitian (seseorang, lembaga maupun masyarakat), pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya”. Penelitiannya terbatas pada usaha mengungkapkan suatu masalah atau keadaan atau peristiwa sebagaimana adanya sehingga bersifat sekedar untuk mengungkapkan fakta dan memberikan gambaran secara objektif tentang keadaan sebenarnya dari obyek yang diteliti.

Jenis dan Sumber Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah 1.) Data Primer yaitu, data utama dalam hasil wawancara dari 5 orang informan yang telah di tentukan secara purposive sampling. 2.) Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari berbagai catatan penting yang berkaitan dengan permasalahan perencanaan program pengembangan budi daya perikanan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Untuk mengetahui perencanaan program pengembangan budi daya perikanan tambak di Kabupaten Mamuju Utara dalam penelitian ini menggunakan alur pikir yang mengacu pada pendapat Glen dalam Adi (2004:81) yaitu mencakup: aspek perencanaan yang responsif, aspek pelibatan masyarakat, dan aspek kolaborasi. Aspek perencanaan yang responsif, perencanaan program yang disusun oleh organisasi pengelola, menyusun perencanaan yang responsif dapat mengembangkan layanan sesuai kebutuhan masyarakat. Aspek perencanaan pelibatan masyarakat, perencanaan program memaksimalkan kesempatan masyarakat untuk terlibat dalam kegiatan yang dilaksanakan organisasi.

Aspek perencanaan kolaborasi, perencanaan program mendukung terciptanya kolaborasi antar beberapa organisasi guna memenuhi minat masyarakat.

### Perencanaan Yang Responsif

Perencanaan yang responsif dalam penyusunan program pengembangan budi daya perikanan (laut dan darat) didasarkan atas rumusan masalah yang dihadapi petani/nelayan. Tujuan pembangunan kelautan dan perikanan yang ditetapkan terutama meningkatkan kesejahteraan hidup dengan memandirikan petani/nelayan melalui program pengembangan budidaya untuk meningkatkan ketersediaan ikan dan hasil perikanan budidaya yang diikuti dengan meningkatnya konsumsi gizi masyarakat. Oleh karena itu, perencanaan program sebaiknya disesuaikan dengan kebutuhan petani/nelayan. Hasil wawancara dengan informan kunci Ir. Abbas, MM, selaku Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Mamuju Utara, menyatakan sebagai berikut:

*“Untuk merespon keinginan masyarakat petani tambak/nelayan, sebelum penyusunan rencana program budidaya perikanan, baik perencanaan jangka panjang, jangka menengah maupun jangka pendek, kami melakukan monitoring ke setiap kecamatan guna menghimpun data dan aspirasi masyarakat (nelayan dan petani tambak). Tujuannya agar, program pengembangan budi daya perikanan yang akan dituangkan dalam APBD SKPD Dinas Kelautan dan Perikanan, sesuai dengan kondisi potensi daerah” (Wawancara tgl. 27 Agustus 2015).*

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, berarti dalam menyusun program pengembangan budi daya perikanan, Dinas Kelautan dan Perikanan merespon apa yang diinginkan oleh masyarakat petani tambak dan nelayan dengan mengidentifikasi permasalahan yang dihadapi namun tanpa menyusun alternatif pilihan. Program pengembangan budi daya lebih diarahkan

pada penyediaan sarana dan prasarana perikanan tangkap dan budidaya yang dapat mewujudkan peningkatan kesejahteraan hidup petani/nelayan. Hal itu diakui pula oleh informan Andi Nasriadi, S.Sos, Kepala Bidang Perikanan Budidaya, berdasarkan hasil wawancara sebagai berikut:

*“Sudah 3 (tiga) tahun terakhir, program pengembangan budi daya perikanan dan kelautan diarahkan pada permasalahan yang dihadapi masyarakat dengan terlebih dahulu menyediakan sarana dan prasarana yang memungkinkan para petani/nelayan dapat meningkatkan pendapatan antara lain; penyediaan hatchery pembenihan udang, prasarana saluran tambak ikan sepanjang 12 Km, dan unit pembenihan rakyat (UPR),*

*Hatchery Skala Rumah Tangga (HSRT). Bagi nelayan, telah diupayakan penyediaan kapal penangkapan ikan, gill net, perangkap, rumpon, purse sains mini, jaket tuna fish finder, dan mesin katiting” (wawancara, tgl. 27 Agustus 2015).*

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, berarti Dinas Kelautan dan Perikanan telah merespon keinginan petani/nelayan melalui penyediaan sarana dan prasarana guna membantu meningkatkan pendapatan dari hasil tangkapan budi daya yang diusahakan. Namun demikian, hingga dewasa ini hasil tangkapan petani/nelayan belum mencapai target yang ditetapkan sebagaimana data pada tabel berikut:

**Tabel 1: Target dan Capaian Produksi Perikanan Tangkap**

Uraian	2011		2012		2013		2014		2015	
	target	capaian								
Volume (ton)	6.100	4.898,5	6.164	4.849,5	6.557	2.952,5	7.057	4.789,5	7.557	4.235,5

Sumber : Dinas Perikanan dan Kelautan Kab. Mamuju Utara, 2015

Data pada table 1. tersebut menunjukkan setiap tahun produksi perikanan tangkap tidak pernah mencapai target yang ditetapkan. Tidak tercapainya target tersebut menurut informan Mudaris, ketua kelompok sinar tambak Desa Malei, menyatakan sebagai berikut:

*“Tidak tercapainya target yang ditetapkan oleh Pemerintah dalam hal ini Dinas Kelautan dan Perikanan, disebabkan penyediaan sarana dan prasarana yang tidak disertai dengan peningkatan keahlian pembudidaya, seperti pembenihan ikan/udang yang berskala kecil melalui unit pembenihan rakyat (UPR). Demikian pula penyediaan Hatchery Skala Rumah Tangga (HSRT) yang tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok. Belum semua kelompok usaha perikanan yang ada, mampu dlm hal pengelolanya masih dibutuhkan tenaga ahli atau pendamping. Hal itulah yang*

*menyebabkan usaha masyarakat tidak maksimal” (wawancara tgl.2 September 2015).*

Berdasarkan pengamatan, sumber daya kelautan dan perikanan di daerah Kabupaten Mamuju Utara, belum dikelola secara maksimal berdasarkan potensi yang ada. Aspirasi masyarakat tidak mampu direspon secara baik karena keterbatasan anggaran untuk pengadaan sarana dan prasarana yang disertai dengan peningkatan sumberdaya manusianya itu sendiri. Setiap tahun selalu diprogramkan bantuan bagi masyarakat petani/nelayan sesuai dengan aspirasi yang disampaikan. Namun, pada saat penetapan APBD, Dinas Kelautan dan Perikanan selalu memperoleh porsi yang tidak sesuai dengan yang besarnya anggaran yang diajukan. Hal itu dapat dilihat dari data yang tersedia, luas tambak yang dikelola masih jauh dari luas yang tersedia sebagaimana diuraikan pada

tabel berikut ini.

**Tabel 2: Potensi Luas Tambak di Kabupaten Mamuju Utara**

No	Kecamatan	Potensi luas tambak (Ha)	Luasan Terkelola (ha)
1	Sarjo	716,83	132,85
2	Bambaira	213,64	5,50
3	Bambalamotu	1.305,48	32,14
4	Pasangkayu	257,48	34,10
5	Pedongga	245,01	152,32
6	Tikke Raya	3.233,00	365,23
7	Lariang	2.013,67	387,05
8	Baras	2.056,36	434,21
9	Sarudu	46,60	46,80
10	Dapurang	3.581,58	243,08
	<b>TOTAL</b>	<b>13.669,65</b>	<b>1.833,28</b>

Sumber : Dinas Perikanan dan Kelautan Kab. Mamuju Utara, 2015

Berdasarkan data pada tabel 2 tersebut diatas, secara keseluruhan setiap kecamatan di wilayah Kabupaten Mamuju Utara, potensi tambak yang tersedia seluas 13.669,65 hektare, sedang yang sudah dikelola baru seluas 1.833,28 hektare, atau baru sekitar 24,40% dari luas potensi yang ada. Kondisi ini menggambarkan bahwa, perencanaan program pembangunan dibidang kelautan dan perikanan belum responsif dalam program pengembangan budi daya perikanan (laut dan darat) yang didasarkan atas rumusan masalah yang dihadapi petani/nelayan. Pengembangan perikanan di Kabupaten Mamuju Utara didominasi oleh komoditas tertentu.

Pengelolaan anggaran negara/daerah, khususnya di bidang kelautan dan perikanan belum sepenuhnya diorientasikan pada manajemen anggaran daerah yang diimplementasikan oleh setiap Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) sesuai dengan potensi alam. Dalam konsep manajemen anggaran, penggunaan anggaran daerah menggunakan perubahan paradigma yang dilakukan untuk menghasilkan anggaran daerah yang benar-benar mencerminkan kepentingan dan pengharapan masyarakat daerah setempat terhadap pengelolaan

keuangan daerah secara ekonomis, efisien dan efektif. Pada realitasnya, hal itu belum terwujud sesuai dengan harapan masyarakat. Berarti, upaya Pemerintah Daerah meningkatkan pendapatan masyarakat di bidang perikanan dan kelautan, melalui program pengembangan budi daya belum maksimal meningkatkan kesejahteraan petani/nelayan.

Perencanaan yang responsif dalam penyusunan program pengembangan budi daya perikanan (laut dan darat) didasarkan atas rumusan masalah yang dihadapi petani/nelayan, karena tujuan pembangunan kelautan dan perikanan terutama untuk meningkatkan kesejahteraan hidup dengan memandirikan petani/nelayan. Oleh karena itu tujuan yang dirumuskan dalam perencanaan oleh organisasi harus jelas dan benar dengan cara mengidentifikasi, mengembangkan, mengukur dan membahas tujuan tersebut. Selain itu diperlukan integritas antara tujuan secara luas yang dibuat dengan tujuan yang lebih baik berdasarkan aspirasi kelompok sasaran dalam hal ini petani/nelayan.

### **Perencanaan Pelibatan Masyarakat**

Perencanaan pelibatan masyarakat khususnya para petani/nelayan dalam penyusunan program pengembangan budi daya perikanan (laut dan darat) secara aktif dimaksudkan agar program pembangunan merupakan suatu kegiatan yang berdampak sangat luas bagi kehidupan masyarakat yang menjadi sasaran program. Berarti, pelibatan masyarakat sasaran dalam hal ini para petani/nelayan yang berusaha di bidang kelautan dan perikanan, tidak semata-mata meliputi pertimbangan operasional organisasi pengelola (Dinas Kelautan dan Perikanan), tetapi lebih menitikberatkan pada pelaksanaan, penyediaan biaya (anggaran), dan kualitas program. Hasil wawancara dengan informan kunci Ir Abbas, MM, Kadis Kelautan dan Perikanan Kabupaten Mamuju Utara, menyatakan sebagai berikut:

*“Penyusunan program pengembangan budi daya perikanan dan kelautan di Kabupaten Mamuju Utara, merupakan kewenangan Dinas Kelautan dan Perikanan tanpa melibatkan stakeholders dan masyarakat sasaran. Pelibatan masyarakat sasaran telah dilakukan melalui identifikasi masalah, dimana petugas lapangan turun kesetiap kecamatan melakukan koordinasi dengan Pemerintah setempat guna melihat kondisi potensi yang perikanan yang membutuhkan prioritas dalam penyusunan APBD. Berdasarkan hasil koordinasi tersebut, Dinas Kelautan dan Perikanan menyusun program pengembangan budidaya yang dituangkan dalam RAPBD Pemerintah Daerah yang akan dibahas dalam sidang DPRD untuk mendapatkan pengesahan program. Artinya, kami hanya sekedar mengusulkan sedang penentunya adalah Pemerintah dalam hal ini Bupati dan DPRD” (wawancara tgl. 27 Agustus 2015).*

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, tidak dilibatkannya para petani/nelayan dalam penyusunan program pengembangan budidaya perikanan menunjukkan bahwa, program tersebut bukan untuk kepentingan

masyarakat tetapi lebih pada keinginan Pemerintah sendiri. Perencanaannya hanya semata-mata sebagai instrumen sasaran secara efisien (meminimalkan anggaran), dan bukan pada suatu proses yang dapat mengantarkan masyarakat menemukan masa depannya. Dalam arti, bentuk perencanaan yang demikian disebut dengan perencanaan alokatif dan bukan perencanaan inovatif. Perencanaan alokatif, mementingkan distribusi sumber daya yang terbatas kepada para pemakai yang bersaing untuk mendapatkannya, sementara perencanaan inovatif, menekankan pada dilakukannya perubahan struktural dalam suatu sistem hubungan bermasyarakat. Hal itu diakui pula oleh informan Muh. Taufiq Laafe, S.Pi, staf bagian penyusunan program Dinas Kelautan dan Perikanan, berdasarkan hasil wawancara sebagai berikut:

*“Penyusunan program pengembangan perikanan dan kelautan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Mamuju Utara, setiap tahun belum diarahkan pada sasaran terwujudnya kesejahteraan hidup dengan kemandirian nelayan/pembudidaya ikan yang dijabarkan dari tujuan secara terukur yang akan di capai atau dihasilkan secara nyata setiap kurun waktu yang telah ditentukan (setiap tahun anggaran). Namun, lebih difokuskan pada pengalokasian anggaran operasional organisasi yang kurang spesifik dapat meningkatkan pendapatan masyarakat petani/nelayan” (wawancara tgl. 27 Agustus 2015).*

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, penyusunan program pengembangan budidaya perikanan belum maksimal meningkatkan pendapatan masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemandirian, karena tidak melibatkan masyarakat sasaran. Program pembangunan dibidang kelautan usaha rumput laut dan hasil tangkapan, belum sesuai dengan harapan untuk meningkatkan pendapatan. Demikian pula di bidang budidaya perikanan darat, perencanaan program lebih menekankan pada manajemen

anggaran yang memperhatikan ketersediaan yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Tujuan membentuk desa/wilayah dengan potensi sumberdaya perikanan yang dimiliki dan menjadi kawasan mina politan, dengan menciptakan kawasan komoditas unggulan, belum sepenuhnya terpenuhi. Berdasarkan data hasil produksi setiap tahun, rata-rata setiap kecamatan hanya mampu menghasilkan 45% dari total komoditas yang dihasilkan dan hanya fokus pada produksi ikan bandeng dan udang (berbagai jenis). Sedang produksi ikan lele, ikan mas dan ikan nila, masih jauh dibawah rata-rata yaitu sekitar 10% sampai 11% setiap tahun sehingga target produksi belum dapat diharapkan membantu masyarakat meningkatkan pendapatannya. Hasil wawancara dengan informan Arfan, salah seorang ketua kelompok usaha ikan lele, ikan mas dan ikan nila menyatakan sebagai berikut:

*“Usaha kelompok tani yang mengelola budidaya ikan, rata-rata hanya mencapai 15,9 ton ikan lele, 10,5 ton ikan mas, dan 10 ton ikan nila setiap tahun. Produksi ini sangat minim dan hanya mampu mengembalikan modal usaha, dan belum ada subsidi dari Pemerintah yang dapat meringankan beban kelompok tani agar lebih mandiri dalam mengembangkan usaha. Walaupun kami sudah berusaha untuk memaksimalkan produksi, namun karena kekurangan modal sehingga produksi setiap tahun belum dapat mengembangkan usaha yang berkelanjutan. Tingginya biaya produksi dan kebutuhan hidup para petani, sehingga modal usaha bukannya bertambah tetapi semakin berkurang” (wawancara tgl. 3 September 2015).*

Pembangunan di daerah selama ini masih sering disinonimkan dengan istilah modernisasi. Dominannya teori-teori modernisasi yang digunakan dalam membahas pembangunan, bukan modernisasi pola pikir, bersikap dan bertindak laku, tapi yang muncul adalah westernisasi (proses

pembudayaan yang bersifat konsumeris). Belum ada usaha perubahan di berbagai sistem kehidupan seperti politik, sosial, dan budaya yang mampu memihak kepada masyarakat kecil (petani/nelayan) yang dapat memodernisasi pola pikir, bersikap dan bertindak laku, yang sesuai dengan potensi yang dimiliki. Hasil wawancara dengan informan Andi Nasriadi, S.Sos, Kabid Perikanan Budidaya, menyatakan bahwa:

*“Program-program pembangunan daerah selama ini, dalam penyusunannya belum terarah pada proses pembudayaan yang dapat memodernisasi sistem kehidupan politik, sosial, dan budaya yang mampu memodernisasi pola pikir, bersikap dan bertindak laku, yang sesuai dengan potensi yang dimiliki. Program yang seharusnya memperhatikan kearifan lokal yang bertumpu pada kemampuan potensi daerah berupa sumber daya manusia dan alam, yang menempatkan masyarakat kecil (petani/nelayan) sebagai sasaran program, belum menjadiprioritas. Kuatnya intervensi sistem politik dalam manajemen anggaran daerah, sehingga prioritas pembangunan daerah belum mendorong peningkatan pendapatan masyarakat dalam berbagai usaha” (wawancara tgl. 27 Agustus 2015).*

Berdasarkan pengamatan, program pembangunan ekonomi di daerah selama ini lebih pada sekedar pertumbuhan ekonomi. Padahal dalam proses pembangunan menghendaki adanya pertumbuhan ekonomi yang diikuti dengan perubahan struktur ekonomi dari perikanan ke industri atau jasa, perubahan kelembagaan dalam hal ini penguatan kelompok-kelompok masyarakat (petani/nelayan), baik lewat regulasi maupun reformasi kelembagaan itu sendiri. Artinya pembangunan yang dilaksanakan tidak dilakukan hanya “secepat membalik telapak tangan”, akan tetapi dimulai dari proses yang panjang dan berkesinambungan terarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat secara individu maupun kelompok.

### Perencanaan Kolaborasi

Perencanaan kolaborasi dalam penyusunan program pengembangan budi daya perikanan (laut dan darat), didasarkan atas kerjasama antara instansi teknis yang terkait dengan organisasi kemasyarakatan, kelompok masyarakat dan petani/nelayan. Kerja sama lembaga dalam pengembangan budi daya perikanan, berkaitan dengan akses memperoleh dukungan modal dan pemasaran. Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Mamuju Utara, sebagai inisiator pembangunan senantiasa dituntut memainkan peran secara optimal dalam mewujudkan kehidupan masyarakat yang sejahtera. Kolaborasi menekankan pada peran pemerintah sebagai inisiator kolaborasi, keterlibatan pihak swasta dan proses kolaborasi yang dilakukan melalui forum atau rapat koordinasi. Sebagai pemegang mandat atau pelaksana (eksekutif), pemerintah diharapkan mampu membangun kolaborasi yang efektif meliputi fungsi-fungsi komitmen, koordinasi dan partisipasi. Hasil wawancara dengan informan kunci Ir Abbas, MM, Kadis Kelautan dan Perikanan, menyatakan sebagai berikut:

*“Selaku pimpinan institusi, saya selalu melakukan koordinasi dengan instansi terkait termasuk dengan para pengusaha dibidang perikanan, guna menyatukan persepsi dan pendefinisian batasan tentang program-program yang akan dilaksanakan sehubungan dengan pengembangan budidaya perikanan di Kabupaten Mamuju Utara. Koordinasi juga dilakukan diantara stakeholder agar tidak terjadi tumpang-tindih kebijakan pada tingkat operasional. Jalinan kerjasama antar lembaga stakeholders dan masyarakat, nantinya diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan dan kemampuan masing-masing para pelaksana dilapangan, terutama dalam kaitan dengan program yang dapat memaksimalkan keterlibatan masyarakat, mengembangkan suatu bentuk layanan masyarakat yang lebih baik, dan bagaimana cara mengelolah suatu sumber*

*daya yang sangat terbatas dengan baik” (wawancara tgl. 27 Agustus 2015).*

Berdasarkan pengamatan, komitmen Pemerintah dalam hal ini Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Mamuju Utara, dalam mengembangkan potensi sumber daya perikanan, membutuhkan kolaborasi. Namun, kolaborasi antar pemerintah dengan pengusaha perikanan belum maksimal membangkitkan spirit, dan motivasi dalam meningkatkan pendapatan. Kelompok usaha perikanan selama ini masih mengalami kesulitan akses modal dan pasar, sebagaimana diungkapkan oleh informan Fajar, ketua pokdakan Sinar Kaloe, berdasarkan hasil wawancara menyatakan sebagai berikut:

*“Budi daya ikan bandeng yang kami usahakan selama ini belum mampu meningkatkan pendapatan kelompok karena kesulitan modal usaha dan pemasaran. Modal usaha hanya diperoleh dengan cara patungan antara anggota kelompok, sedang pemasaran menunggu pembeli yang datang ke lokasi dengan konsekuensi harga dibawah dari standar. Jika Pemerintah dapat membuka akses pemasaran dengan daerah-daerah yang membutuhkan, maka kami tidak terjerat oleh rentenir yang menekan harga yang tidak sesuai”(wawancara tgl. 7 September 2015).*

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, belum ada perencanaan kolaborasi yang disusun untuk membantu petani budidaya perikanan tambak baik dalam bentuk pembinaan modal maupun pemasaran. Belum ada komitmen Dinas Kelautan dan Perikanan berkaitan dengan dedikasi untuk mencapai tujuan mensejahterakan masyarakat petani/nelayan budi daya. Tingginya kepentingan institusi dan rendahnya tanggung jawab para stakeholder untuk mengaktifkan sistem kolaborasi yang dibangun, membuat rendahnya partisipasi untuk mewujudkan keterlibatan stakeholder pihak swasta dan masyarakat. Kompleksnya masalah sosial-ekonomi yang muncul di level

masyarakat mustahil dapat diatasi hanya mengandalkan peran pemerintah semata. Keterbatasan sumber daya manusia (*kualitas dan kuantitas*) maupun keterbatasan anggaran yang tersedia menghendaki agar proses penanganannya menggunakan pendekatan kolaboratif. Hasil wawancara dengan informan Andi Nasriadi, S.Sos, Kabid Perikanan Budidaya, menyatakan sebagai berikut:

*“Sulitnya membangun kolaborasi dalam penyusunan program peningkatan kesejahteraan petani/nelayan di bidang perikanan, karena masih tingginya kepentingan para stakeholders diluar bidang kelautan dan perikanan. Belum ada penekanan pada kerjasama yang didasarkan pada kesamaan pandangan, kepentingan, komitmen dan tujuan untuk mensejahterakan petani/nelayan. Tingginya tingkat kesulitan untuk melakukan perencanaan kolaborasi, dimana para stakeholders (Pemerintah dan swasta) yang terkait dengan usaha budidaya perikanan, belum merumuskan tujuan pada skala makro (pendapatan darah/nasional di bidang perikanan)”* (wawancara tgl. 27 Agustus 2015).

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, jelas bahwa kesulitan utama dalam perencanaan kolaborasi terletak pada belum adanya komitmen dan dedikasi para stakeholders untuk mengembangkan budidaya perikanan di Kabupaten Mamuju Utara. Masih ada egoisetris (Secara spesifik masih mementingkan keberhasilan individu). Visi dan misi serta rencana strategi masing-masing *stakeholders* yang berbeda satu sama lain tidak terangkum dalam satu kesatuan visi dan misi Pemerintah Daerah secara makro. Itulah sebabnya, kesan ego-sektoral menjadi fenomena umum di kalangan SKPD yang seharusnya menyatu dalam strategi pengembangan pembangunan daerah secara menyeluruh. Hasil wawancara dengan informan Mudaris Ketua pokdakan Sinar Tambak, menyatakan sebagai berikut:

*“Saya belum melihat ada kerjasama antar SKPD dalam membantu kami sebagai pengusaha kecil dalam mengelola budidaya perikanan. Dalam penyusunan program pengembangan budidaya perikanan, kami tidak pernah dilibatkan dan tidak tahu menahu program apa yang disusun oleh pemerintah dalam membantu kami mengembangkan usaha. Akibatnya, kami dalam berusaha selalu mengalami kesulitan terutama dalam memperoleh modal kerja untuk memperluas usaha dan memperoleh kemudahan dalam memasarkan produksi ikan yang lebih menjanjikan”* (wawancara tgl. 2 September 2015).

Wujud kolaborasi yang bersifat lintas SKPD terkait, mengalami banyak hambatan karena para kepala SKPD masih berpikir bahwa masalah pengembangan perikanan domain menjadi tanggungjawab Dinas Kelautan dan Perikanan dan tidak ada kaitan dengan SKPD lainnya. Pola pikir demikian sudah tentu sangat tidak reformis karena kemajuan daerah dengan prioritas pengembangan budidaya perikanan menjadi tanggungjawab bersama karena potensi daerah tersebut bukan hanya dapat mensejahterakan petani/nelayan, tetapi seluruh masyarakat daerah. Oleh karena itu pengelolaannya bukan hanya oleh Dinas teknis semata, tetapi seluruh *stakeholders* yang berkaitan antara lain Dinas PU, Dinas Kehutanan, Dinas Pariwisata, dan Dinas Koperasi, Perindustrian dan Perdagangan, serta masyarakat dan pihak swasta. Agar manfaat pengelolaan potensi perikanan dan kelautan di Kabupaten Mamuju Utara, dirasakan oleh seluruh masyarakat daerah, maka usaha pengembangan budidya harus melibatkan semua pihak (para *stakeholders*). Perbedaan cara pandang yang telah menimbulkan kesan ego-sektoral tersebut, perlu didialogkan secara serius melalui agenda rapat koordinasi untuk menemukan titik solusi kerjasama antar SKPD, masyarakat dan swasta dalam pembahasan masalah pengembangan budidaya perikanan.

Kontribusi positif pihak petani/nelayan dalam produksi budidaya perikanan di kabupaten mamuju utara, antara lain dapat dilihat dari produksi perikanan budidaya

payau, laut dan tawar dalam triwula I sampai dengan triwulan IV tahun 2014 dapat digambarkan pada tabel 3 sebagai berikut:

**Tabel 3 Produksi Komoditas Ikan Payau, Laut, dan Tawar Tahun 2014**

Triwulan	Jumlah/ton	Harga Rata-Rata/Kg/perjenis ikan (Rp)	Nilai Produksi (Rp)
1	214	200.000	200.214.000
2	274,4	200.000	200.274.400
3	233,7	200.000	200.233.700
4	226	200.000	200.226.000
Jumlah	948.1	200.000	800.948.100

Sumber : Dinas Kelautan dan Perikanan Kab. Mamuju Utara, 2015

Catatan: Jumlah/Ton untuk semua jenis ikan terdiri dari:

1. Ikan Bandeng
2. Udang Windu
3. Udang Vannamei
4. Udang Api-api
5. Rumput Laut
6. Ikan Mas
7. Ikan Lele
8. Ikan Nila

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasan, disimpulkan bahwa, perencanaan program pengembangan budi daya perikanan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Mamuju Utara, sebagai aktivitas memilih tujuan dari beberapa alternatif terbaik untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan serta kemandirian petani/nelayan, belum memperhatikan perencanaan yang responsif sebagai aktivitas penyusunan rencana kegiatan program pengembangan budi daya perikanan (laut dan darat) yang didasarkan atas rumusan masalah yang dihadapi petani/nelayan. Penyusunan program

pengembangan budi daya perikanan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan, merespon apa yang diinginkan oleh masyarakat petani tambak dan nelayan dengan mengidentifikasi permasalahan yang dihadapi namun tanpa menyusun alternatif pilihan.

Belum memperhatikan perencanaan pelibatan masyarakat dalam penyusunan rencana kegiatan program pengembangan budi daya perikanan (laut dan darat) dengan melibatkan secara aktif para petani/nelayan. Penyusunan program pengembangan budidaya perikanan belum maksimal meningkatkan pendapatan masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemandirian, karena tidak melibatkan masyarakat sasaran.

Belum memperhatikan perencanaan kolaborasi dalam penyusunan rencana

kegiatan program pengembangan budi daya perikanan atas dasar kerjasama antara instansi teknis yang terkait dengan para *stakeholders* (organisasi kemasyarakatan, kelompok masyarakat dan petani/nelayan). Wujud kolaborasi yang bersifat lintas SKPD terkait, mengalami banyak hambatan karena para kepala SKPD masih berpikir bahwa masalah pengembangan perikanan domain menjadi tanggungjawab Dinas Kelautan dan Perikanan dan tidak ada kaitan dengan SKPD lainnya.

### Rekomendasi

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan dan kesimpulan di atas, maka disarankan kepada Pemerintah Daerah kabupaten Mamuju Utara khususnya Dinas Kelautan Dan Perikanan Kabupaten Mamuju Utara selaku pengelola pengembangan budi daya perikanan agar dalam rangka meningkatkan pengembangan budidaya perikanan, harus memiliki perencanaan yang responsif, melibatkan kelompok sasaran, dan berkolaborasi dengan para *stakeholders* (Pemerintah, kelompok usaha, dan Swasta). Dengan :

- 1) Memprioritaskan kebutuhan fasilitas pendukung bagi pengembangan budidaya perikanan dan kelautan secara berkesinambungan.
- 2) Pembinaan usaha secara berkelanjutan untuk memudahkan akses para petani/nelayan memperoleh permodalan dan pemasaran produksi.

### UCAPAN TERIMA KASIH

Penyelesaian karya ilmiah ini banyak mendapatkan bantuan dan bimbingan serta motivasi dari berbagai pihak, penulis ucapkan terima kasih sebesar-besarnya utamanya kepada Ketua Tim Pembimbing Dr. Jans Wilianto Nasila, MS. dan Anggota Tim Pembimbing Dr. Nawawi Natsir, M.Si. Semoga karya ilmiah ini dapat bermanfaat bagi kita sekalian, terutama bagi diri penulis.

### DAFTAR RUJUKAN

- Adi, Ibandi Rukminto, 2003, *Pemberdayaan Pengembangan Masyarakat dan Intersensi Komunitas*, Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Indonesia
- Kuncoro, Mudrajad, dkk., 2004, *Manajemen Pengentasan Kemiskinan dalam Mengelola Dinamika Politik dan Sumberdaya Daerah*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: Program S2 Politik Lokal dan Otonomi Daerah UGM
- Lasdi, Lodovicus., 2007, Pengembangan Praktisi dalam Pengangaarn dari Perspektif Penelitian, *Jurnal Akuntansi dan Keuangan* Volume 6, No. 2, September 2007, Semarang: Jur. Akuntansi Fakultas ekonomi Univ. Muhammadiyah
- Lasdi, Lodovicus., 2007, Pengembangan Praktisi dalam Pengangaarn dari Perspektif Penelitian, *Jurnal Akuntansi dan Keuangan* Volume 6, No. 2, September 2007, Semarang: Jur. Akuntansi Fakultas ekonomi Univ. Muhammadiyah
- Mas'oed, Mohtar., 2004, *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*, edisi revisi, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Nawawi, Hadari, H., 2007, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Cetakan Keduabelas, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Ndraha, Taliziduhu., 2009, *Pembangunan Masyarakat*, Cetakan revisi, Jakarta: PT. Bina Aksara
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005, *Pengelolaan Keuangan Daerah*
- Sugiyono., 2005, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta