

**PENGEMBANGAN SEKTOR KELAUTAN DAN PERIKANAN  
UNTUK MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH  
(Studi Kasus di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Banyuwangi)**

**Adhinda Dewi Agustine, Irwan Noor, Abdullah Said**

Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang  
E-mail: [adhindadewi@gmail.com](mailto:adhindadewi@gmail.com)

***Abstract: Marine and Fisheries Sector Development to Increase Revenue (Case Studies in the Department of Marine and Fisheries Regency of Banyuwangi).** This research was conducted as marine and fishery remains one of the leading sectors of Indonesian society helped the economy. Maximal utilization of marine and fisheries sector became a spotlight of its own to the local government in developing the sector in order to be a leading sector. Thus the Department of Marine and Fisheries appointed as representatives of local governments to accommodate the implementation of the development of marine and fisheries sector to increase revenue with a form of cooperation that is conducted with groups of fishermen and fish farmers, which aims to lift the well-being of coastal communities as well as to contribute in revenue (PAD) with taxes and levies.*

***Keywords:** capacity building, marine and fisheries sector, local government*

**Abstrak: Pengembangan Sektor Kelautan dan Perikanan untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (Studi Kasus di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Banyuwangi).**

Penelitian ini dilakukan karena kelautan dan perikanan masih menjadi salah satu sektor unggulan yang ikut membantu perekonomian masyarakat Indonesia. Kurang maksimalnya pemanfaatan sektor kelautan dan perikanan ini menjadi sebuah sorotan tersendiri bagi pemerintah daerah dalam mengembangkan sektor tersebut agar menjadi sektor unggulan. Maka dari itu Dinas Kelautan dan Perikanan ditunjuk sebagai perwakilan pemerintah daerah dalam mengakomodir pelaksanaan pengembangan sektor kelautan dan perikanan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dengan bentuk kerjasama yang dilakukan bersama kelompok-kelompok nelayan dan pembudidaya ikan, yang bertujuan untuk bisa mengangkat kesejahteraan masyarakat pesisir serta ikut menyumbang dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan bentuk pajak dan retribusi daerah.

**Kata kunci:** pengembangan kapasitas, sektor kelautan dan perikanan, pemerintah daerah

---

## **Pendahuluan**

Indonesia adalah negara kepulauan yang memiliki banyak potensi sumber daya alam. Salah satu sumber daya alamnya yang melimpah adalah sektor kelautan dan perikanan. Salah satu provinsi di Indonesia yang memiliki potensi kelautan dan perikanan yang cukup besar adalah Provinsi Jawa Timur dengan luas perairan sebesar 208.138 km<sup>2</sup>, yang mana meliputi Selat Madura, Laut Jawa, Selat Bali dan Samudera Indonesia dengan panjang garis pantai 1.600 km. Panjangnya garis pantai tersebut melewati beberapa kabupaten di Jawa Timur yang memiliki potensi sumber daya kelautan dan perikanan terbesar dan salah satunya yaitu Kabupaten Banyuwangi.

Potensi sebesar ini harus bisa dimanfaatkan seoptimal mungkin dengan melaksanakan program-program pengembangan yang bertujuan untuk bisa mengangkat kesejah-

teraan masyarakat serta ikut menyumbang dalam retribusi guna kemajuan daerah ke depannya.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyebutkan bahwa setiap pemerintah daerah diberi kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan semua urusan pemerintahan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, agama, dan kewenangan lain yang ditetapkan peraturan pemerintah.

Sebagai konsekuensi dari kewenangan otonomi yang luas, setiap pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata, dan berkesinambungan. Kewajiban itu bisa dipenuhi apabila pemerintah daerah mampu mengelola potensi daerah yaitu potensi sumber daya alam, sumber daya manusia,

dan potensi sumber daya keuangannya secara optimal. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahannya dituntut untuk mampu menyelenggarakan proses pembangunan yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi guna terciptanya kesejahteraan masyarakat luas. Demi mencapai hal tersebut, maka daerah diberi hak dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber pendapatan daerahnya sendiri agar mampu untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Sebagaimana yang telah tercantum dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pada Bab ke-VIII tentang keuangan daerah, diketahui bahwa salah satu sumber anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) adalah pendapatan asli daerah (PAD), dimana dalam PAD terdapat pajak daerah dan retribusi daerah.

Untuk bisa berkontribusi pada Pendapatan Asli Daerah sektor kelautan dan perikanan harus mampu untuk dimanfaatkan secara optimal, bilamana hal ini kurang maka akan mengakibatkan banyaknya budidaya-budidaya perikanan darat di pedesaan yang tidak akan mendapatkan perhatian serta bantuan dari Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi. Proyek bantuan alat pakan ikan dari pemerintah pusatpun juga tidak akan dapat digunakan oleh para petani ikan karena biaya produksi yang tinggi (dikutip dari Radar Banyuwangi, h.18,2013).

Kondisi para nelayan di Banyuwangi ini masih perlu mendapatkan perhatian dari pemerintah kabupaten dan berhak mendapatkan peralatan ataupun fasilitas yang memadai untuk mendukung aktivitas mereka sehari-hari dalam melaut, namun hal ini tidak didukung dengan adanya dana yang memadai untuk sektor kelautan dan perikanan (Radio Mandala Fm Banyuwangi, 2013).

Apabila sektor kelautan dan perikanan Kabupaten Banyuwangi dikembangkan secara intensif melalui langkah-langkah yang tepat, maka sektor ini akan menghasilkan nilai produksi yang besar dan dapat dimanfaatkan untuk kemajuan perekonomian masyarakat di Banyuwangi, khususnya petani ikan dan nelayan. Nilai produksi yang besar bisa digunakan untuk memberikan kontribusi yang maksimal untuk Pendapatan Asli Daerah. Maka dari itu, diperlukan "Pengembangan Sektor Kelautan dan Perikanan di Kabupaten Banyuwangi Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah".

### Tinjauan Pustaka

Pembangunan administrasi merupakan suatu upaya untuk memperbaiki, membangun, meningkatkan kinerja administrasi negara ber-

kembang ke arah yang lebih baik dan diinginkan. Pembangunan sendiri mempunyai makna suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara, dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (dikutip Siagian 1983, h.3).

Jadi pembangunan itu sendiri bisa ditarik garis besar dimana suatu proses untuk melaksanakan perubahan ke arah yang lebih baik daripada sebelumnya, yang dilakukan secara sadar dan terencana yang bertujuan untuk menciptakan kehidupan masyarakat yang lebih baik dan bila dihubungkan dengan administrasi maka bisa diartikan suatu upaya untuk meningkatkan, mem-perbaiki teknik, proses, dan sistem untuk menaikkan atau meningkatkan kapasitas administrasi suatu negara berkembang.

Pada kegiatan pengembangan yang dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan ini masuk ke dalam teori Pengembangan Kapasitas (*Capacity Building*), yang diartikan secara sempit sebagai proses agar individu, organisasi, dan masyarakat mengembangkankemampuannya untuk meningkatkan fungsi untuk memecahkan masalah dan adanya pelatihan meningkatkan pengetahuan dan kecakapan secara umum (Milen 2006, h.12).

Ada beberapa elemen-elemen pengembangan kapasitas yang harus diperhatikan, elemen-elemen tersebut di antaranya adalah sebagai berikut, penentuan misi dan visi lembaga secara jelas, perbaikan sistem kebijakan publik, perbaikan struktur organisasi, perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan, perbaikan budaya organisasi, pengembangan sumber daya manusia organisasi atau lembaga, pengembangan sistem *networking*, pengembangan, pemanfaatan, dan penyesuaian lingkungan (Riyadi 2004, h.66).

Suatu hal yang harus dipahami bahwa elemen-elemen yang harus dikembangkan sebagaimana elemen-elemen pengembangan kapasitas tersebut sebagai satu kesatuan, sebagai sebuah sistem, apabila dibenahi yang satu maka dapat mempengaruhi yang lain. Bila dicermati, elemen-elemen ini menyangkut kemampuan, proses (pencapaian dan penerapan teknik atau metode yang tepat). *Feedback* (perbaikan *input* dan *output*) dan lingkungan (penciptaan situasi dan kondisi yang kondusif).

Secara umum pengembangan dan peningkatan kapasitas meliputi tiga (3) tingkatan agar dapat berjalan secara efektif dan berkelanjutan yaitu:

- Tingkat individu, yaitu keterampilan, kualitas, pengetahuan/wawasan, sikap (*attitude*), etika dan motivasi individu-

individu yang bekerja dalam suatu organisasi.

- Tingkat kelembagaan atau entitas, yaitu struktur organisasi, proses-proses pengambilan keputusan dalam organisasi, prosedur-prosedur dan mekanisme-mekanisme kerja, hubungan-hubungan dan jaringan antar organisasi dan lain-lain.
- Tingkat sistem, yaitu kerangka peraturan dan kebijakan-kebijakan yang mendukung atau membatasi pencapaian tujuan-tujuan kebijakan tertentu.

Pengembangan dan peningkatan kapasitas ini mendukung pula adanya UU RI no.9/1985 dan UU RI no.31/2004 tentang sektor perikanan yang mana disebutkan bahwasannya kegiatan yang termasuk dalam perikanan dimulai dari pra-produksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran, yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan, dan peraturan ini mendukung adanya kegiatan pengembangan sektor kelautan dan perikanan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah.

Sumbangsih yang diberikan sektor kelautan dan perikanan untuk pendapatan daerah ini berupa pendapatan asli daerah, dana perimbangan, lain-lain pendapatan, dan sumber penerimaan lain (dikutip dari Khorirul Muluk 2007, h.146-148)

### Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hal ini sesuai dengan pendapat Arikunto, (1990, h.309) bahwa penelitian deskriptif yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status suatu gejala yang ada, yaitu gejala menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan. Data tersebut berasal dari wawancara, catatan laporan, foto, *video tape*, dokumen pribadi, catatan atau memo dan dokumen resmi lainnya. Sedangkan penelitian kualitatif merupakan penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain-lain, secara holistik dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah. (Moleong 2007, h.11).

Fokus penelitian adalah:

1. Upaya pengembangan sektor kelautan dan perikanan yang dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Banyuwangi :
  - a. Sumber daya manusia

- b. Sarana dan prasarana yang digunakan (teknologi, alat tangkap dan kapal)

- c. Budidaya

2. Kontribusi sektor kelautan dan perikanan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Banyuwangi.

3. Faktor pendukung dan faktor penghambat dalam pengembangan sektor kelautan dan perikanan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Banyuwangi.

Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Banyuwangi, sedangkan situs penelitian dilaksanakan di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Banyuwangi. Sumber data diperoleh dari data primer dan sekunder. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dan dokumentasi. Instrumen penelitian yaitu peneliti sendiri, pedoman wawancara, buku catatan lapangan dan alat tulis menulis. Analisis data menggunakan *interactive model of analysis* yang dikembangkan oleh Miles dan Hubberman (1992, h.16-20) melalui empat tahapan yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan verifikasi.

### Temuan Penelitian

Struktur pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Banyuwangi terdiri dari Kepala Dinas yang dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekertaris Daerah dan dibantu oleh seorang sekertaris, tiga kepala bidang, tiga kepala sub.bidang, serta kelompok jabatan fungsional. Pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Banyuwangi sumber daya manusia-nya masih kurang, hal ini terlihat dari jumlah pegawai yang berada di kantor hanya 16 orang diantaranya: 2 Kepala Sub.Bagian (Kasubbag) dan 3 staff, 2 Kepala Bidang (Kabid), 7 Kepala Sistem (Kasi) ditambah 1 Kepala Dinas dan 1 Sekertaris.

Dari penjelasan di atas sudah diketahui bahwa pengembangan sektor kelautan dan perikanan dilihat dari sumber daya manusianya-pun tidak memperlihatkan kemampuan yang cukup untuk mengemban pelaksanaan pengembangan itu sendiri, dimana dalam proses pelaksanaan pengembangan sektor tersebut diperlukan jumlah pegawai yang harus seimbang dengan kompetensi bidangnya masing-masing.

Dalam mengerjakan suatu pekerjaan khususnya pada pengembangan sektor kelautan dan perikanan diperlukan sumber daya aparatur yang berkompeten yang didukung dengan pembudidaya ikan/ nelayan yang mempunyai banyak ide-ide kreatif dan inovatif dalam realisasi kegiatan-kegiatan pengembangan sektor kelautan

dan perikanan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan kegiatan pelatihan dan penyuluhan.

Kegiatan pelatihan dan pendidikan serta penyuluhan yang dilaksanakan Dinas Kelautan dan Perikanan dilakukan untuk meningkatkan kapasitas manusia, dalam hal ini meningkatkan kapasitas pegawai Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Banyuwangi sendiri, pembudidaya ikan dan nelayan, serta mempengaruhi dan mengatur masa depannya supaya menjadi lebih baik lagi.

Pada Dinas Kelautan dan Perikanan sarana dan prasarana yang dipakai kurang begitu lengkap karena anggaran yang diberikan pemerintah masih kecil, dan ini tidak sesuai dengan harapan masyarakat pesisir khususnya karena bantuan dana yang diberikan pemerintah masih minim maka Dinas Kelautan dan Perikanan pun tidak mampu berbuat banyak untuk ikut membantu dalam peningkatan kesejahteraan perekonomian kehidupan nelayan dan pembudidaya ikan.

Dalam hal pengembangan sektor kelautan dan perikanan yang dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Banyuwangi alat-alat yang dipergunakan untuk membantu nelayan adalah penggunaan GPS dan *fish finder*. Namun penggunaan kedua alat tersebut belum merata dan masih perlu diperkenalkan cara penggunaannya ke nelayan, karena tidak semua nelayan mendapatkan pelatihan tentang penggunaan alat tersebut. Oleh karena itu di perlukan peran serta pemerintah dalam (penambahan anggaran) untuk lebih meningkatkan sarana dan prasarana yang ada di instansi demi terwujudnya kesejahteraan ekonomi yang merata.

Dalam Pengembangan Sektor Kelautan dan Perikanan Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), tidak hanya sarana dan prasarana yang digunakan saja yang perlu di perhatikan namun juga didukung dengan budidaya yang dikembangkan didalam sektor kelautan dan perikanan tersebut untuk membantu menyumbang pendapatan asli daerah. Budidaya yang dilakukan meliputi perikanan air tawar (kolam, mina padi, karamba), budidaya perikanan air payau, budidaya perikanan air laut (budidaya rumput laut, budidaya ikan di karamba jaring apung).

Kegiatan budidaya ini berkaitan dengan konsep *Capacity Building* (Pengembangan Kapasitas) yang merupakan upaya dengan memaksudkan untuk mengembangkan suatu ragam strategi meningkatkan *efficiency*, *effectiveness*, dan *responsiveness* kinerja suatu organisasi untuk mencapai *outcome*, dalam hal waktu (*time*) dan sumber daya (*resources*) yang dibutuhkan guna mencapai suatu *outcome*; *effectiveness* berupa

kepentingan usaha yang dilakukan demi hasil yang diinginkan dan *responsiveness* yakni bagaimana mensinkronkan antara kebutuhan dan kemampuan. Diharapkan dengan adanya budidaya yang dilakukan ini masyarakat dapat berpartisipasi secara langsung untuk mengembangkan sektor kelautan dan perikanan Kabupaten Banyuwangi serta masyarakat juga mendapatkan pembelajaran sosial melalui pengalaman langsung melakukan kegiatan budidaya.

Bukan hanya kegiatan pengembangan sektor kelautan dan perikanan saja yang dilakukan namun juga adanya kontribusi sektor kelautan dan perikanan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah juga ikut berpengaruh, hal ini bisa dilihat dari kontribusi sektor kelautan dan perikanan selama lima tahun terakhir (2008-2012) dengan kontribusi yang paling besar adalah pada tahun 2009, senilai Rp 282.675.459,00 dan pendapatan yang paling besar ini berasal dari retribusi tempat pelelangan ikan. Sedangkan total realisasi terkecil ada pada tahun 2010 dengan jumlah total sebesar Rp 110.177.500,00.

Maka rata-rata kontribusi yang diberikan pada PAD dari tahun 2008-2012 sebesar 0,21%, dari enam sumber pendapatan yang meliputi retribusi pemakaian kekayaan daerah (sewa tanah dan bangunan), retribusi tempat pelelangan ikan, Retribusi balai benih ikan, retribusi pengamatan dan kelayakan mutu hasil perikanan dan perairan lainnya, retribusi ijin peredaran ikan, dan retribusi ijin usaha perikanan.

Perjalanan kontribusi sektor kelautan dan perikanan dalam meningkatkan pendapatan asli daerah pada program pengembangan ini dipengaruhi pula oleh faktor penghambat dan pendukung yang mana faktor pendukung tersebut diuraikan segi sumber daya manusianya dengan komposisi dan jumlah pegawai tingkat pendidikan strata 2 (S2) berjumlah 1 orang dan strata 1 (S1) berjumlah 26 orang di Dinas Kelautan dan Perikanan

Pembinaan atau pelatihan (diklat) pegawai dalam rangka menambah pengetahuan serta keterampilan di masing-masing bidang kelautan dan perikanan, dari sarana dan pra-sarana yang ada dilapangan menunjukkan aset bergerak yang dimiliki Dinas Kelautan dan Perikanan berupa kendaraan roda 4 berjumlah 3 buah dengan kondisi baik, kendaraan roda 3 berjumlah 2 dengan kondisi sedang, kendaraan roda 2 berjumlah 2 dengan kondisi sedang dan 10 berkondisi baik, dan speedboat berjumlah 1 dengan kondisi baik dan 1 berkondisi rusak, dan dilihat dari segi budidaya yang ada dilapangan menunjukkan bahwa ada tiga hal yaitu Pelaksanaan Program Gerakan Pemanfaatan 10.000 kolam

ikan pekarangan, budidaya Ikan dalam karamba, dan pengembangan bibit ikan unggul.

Untuk faktor penghambat yang ditemukan dalam proses pengembangan sektor kelautan dan perikanan yaitu berupa rendahnya kesadaran masyarakat dalam pemanfaatan potensi kelautan dan perikanan yang berwawasan lingkungan, kemudian terbatasnya petugas lapangan untuk teknis kelautan dan perikanan serta terbatasnya jumlah pegawai yang ada di Dinas Kelautan dan Perikanan, dan penempatan posisi kinerja yang tidak sesuai dengan kompetensi.

### **Kesimpulan**

Dari hasil pembahasan di atas, dapat ditarik sebuah kesimpulan sebagai berikut:

Hasil penelitian ini mengungkapkan bahwa Sektor kelautan dan perikanan berkontribusi dalam PAD, yang dilihat dari 5 tahun terakhir (2008-2012) dengan rata-rata kontribusi sebesar 21% atau Rp 190.275.925. Adapun kontribusi dilihat dari faktor pendukung dan penghambat pengembangan sektor kelautan dan perikanan yang sebagian besar untuk faktor penghambat berasal dari sarana prasarana yang tidak layak

pakai dimana sarana tersebut dibutuhkan dalam pengelolaan sumberdaya kelautan dan perikanan, untuk faktor pendukung berasal dari pembinaan atau diklat pegawai dalam rangka menambah pengetahuan serta ke- terampilan di masing-masing bidang kelautan dan perikanan.

Solusi dalam pengembangan sektor kelautan dan perikanan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah adalah pendidikan, latihan dan penyuluhan yang mengikutsertakan tidak hanya pegawai dinas kelautan dan perikanan melainkan juga dari nelayan, masyarakat petani ikan di pelosok-pelosok daerah. Kemudian perlu didirikan KUD bagi nelayan yang diperlukan untuk pembelian kapal motor, promosi dan perbaikan alat-alat tangkap.

Pemerintah daerah diharapkan mampu untuk lebih cepat menangani segala bentuk permasalahan yang dihadapi oleh nelayan dan pembudidaya ikan, serta menambah adanya kelengkapan pendukung untuk para nelayan dalam menjalankan pekerjaan mereka sehari-hari dan distribusi dana bantuan yang merata pada nelayan-nelayan di daerah juga bisa dilaksanakan.

---

### **Daftar Pustaka**

- Arikunto, S. (1990) **Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek**. Jakarta, Rhineka Cipta.
- Arikunto, S. (2002) **Metode Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek ed. Revisi V**. Jakarta, Rineka Cipta.
- Milen, Anneli. (2006) **Capacity Building Meningkatkan Kinerja Sektor Publik**. Yogyakarta, Pembaharuan
- Moleong, Lexy J (2008) **Metodologi Penelitian Kualitatif**. Bandung, Remaja Rosda Karya.
- Muluk, M.R Khairul (2007) **Desentralisasi dan Pemerintah Daerah. Malang**, Bayumedia Publishing.
- Riyadi, Selamat (2004) **Banking Assets and Liability Management**, Edisi Kedua, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Undang-Undang No.31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Jakarta, Kementrian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia.
- Undang-Undang No.9 Tahun 1985 tentang Perikanan. Jakarta, Kementrian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 tentang **Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**. Jakarta, Direktorat Jendral Pajak Republik Indonesia.