

IMPLEMENTASI PROGRAM BANTUAN PERIKANAN TANGKAP DI KECAMATAN PEMANGKAT KABUPATEN SAMBAS

Alfian ¹, Martoyo ², Endang Indri Listiani ³

Program Studi Ilmu Administrasi Negara
Magister Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Tanjungpura Pontianak

ABSTRAK

Program bantuan perikanan tangkap kepada nelayan tradisional di Kecamatan Pemangkat telah memberikan manfaat bagi nelayan tradisional dalam meningkatkan hasil tangkapan ikan. Akan tetapi program tersebut belum dikelola dengan baik oleh kelompok nelayan, dimana belum semua anggota nelayan tradisional yang tergabung dalam kelompok nelayan merasakan manfaat yang sama dari bantuan alat tangkap yang dihibahkan. Deskripsi aspek isi kebijakan program ini tidak diikuti dengan pembinaan kepada kelompok nelayan dan kurang didukung oleh sumber daya manusia, sarana prasarana dan pendanaan yang memadai; aspek informasi menunjukkan bahwa kelompok nelayan yang mengelola bantuan kurang memiliki sumber informasi dalam mengelola bantuan yang diberikan; aspek dukungan menunjukkan adanya petugas penyuluh perikanan kurang aktif dalam memberikan penyuluhan dan pendampingan kepada kelompok nelayan dalam mengelola bantuan alat tangkap; dan aspek pembagian potensi menunjukkan bahwa program ini belum diikuti dengan kejelasan terhadap kewenangan penggunaan bantuan sehingga bantuan yang diberikan tidak bisa dinikmati oleh semua anggota kelompok nelayan karena tidak terdapat aturan yang tegas mengatur penggunaan alat bantu perikanan tangkap secara bergilir.

Kata Kunci : Implementasi, Program Bantuan, Perikanan Tangkap.

¹ PNS

² Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura, Pontianak

³ Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura, Pontianak

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Sumberdaya pesisir berperan penting dalam mendukung pembangunan ekonomi daerah otonom dan nasional untuk meningkatkan penerimaan devisa, lapangan kerja dan pendapatan masyarakat. Potensi sumber daya tersebut membutuhkan program pembangunan dalam rangka peningkatan perekonomian daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat adalah pemanfaatan perikanan tangkap yang melibatkan masyarakat pesisir pada umumnya dan para nelayan khususnya, yang turun temurun. Perikanan tangkap didefinisikan sebagai suatu kegiatan pemanfaatan sumberdaya hayati laut melalui penangkapan ikan atau pengumpulan hewan dan tumbuhan laut.

Kabupaten Sambas yang berada pada bagian ujung utara Provinsi Kalimantan Barat terdiri dari 19 Kecamatan diantaranya Kecamatan Pemangkat dan terletak ditepi pantai. Menurut laporan Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Sambas (2013) panjang pantai Kabupaten Sambas \pm 198,76 km, Kabupaten Sambas merupakan Kabupaten yang memiliki pantai terpanjang di Kalimantan Barat dan diperkirakan memiliki potensi lestari perikanan laut 23.250 ton / Tahun. namun baru dapat dimanfaatkan 456,9 ton/tahun. (Renstra Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas, Tahun 2012).

Beberapa kenyataan empiris di lapangan menunjukkan bahwa sarana penangkapan ikan perikanan tangkap di Kecamatan Pemangkat Kabupaten Sambas masih didominasi oleh pemilik modal, sedangkan nelayan tradisional masih relatif kecil, bersifat perorangan dan tidak terorganisir. Jumlah armada perikanan tradisional sebanyak 177 unit. Sedangkan jumlah armada non tradisional/ modern sebanyak 95 unit (HNSI Kabupaten Sambas,2012). Bantuan armada tangkap pada nelayan tradisional dari Pemerintah Daerah Kabupaten Sambas sebanyak 6 (enam) Unit untuk kelompok nelayan tradisional Kecamatan Pemangkat Kabupaten Sambas. Jumlah kelompok nelayan tradisional Kecamatan Pemangkat berjumlah 14 kelompok nelayan tradisional dengan masing-masing anggota kelompok nelayan tradisional berjumlah 10 sampai dengan 62 personil. (HNSI Kab. Sambas,2013).

Pada dasarnya peningkatan sektor kelautan dan perikanan di Kabupaten sambas semakin terbuka lebar sejalan dengan penetapan Kabupaten Sambas bersama 223 Kabupaten/Kota di Indonesia termasuk kawasan minapolitan. Hal ini berdasarkan dikeluarkannya Kepmen Kelautan dan Perikanan No.KEP.32/MEM/2010 tanggal 14 Mei 2010 dan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.39/MEN/2010. Penetapan Kabupaten Sambas sebagai satu-satunya kabupaten di Kalimantan Barat yang ditetapkan sebagai kawasan minapolitan, tidak terlepas dari sumber daya alam kabupaten Sambas pada aspek kelautan dan perikanan sangat berpotensi besar.

Penetapan Kabupaten Sambas sebagai kawasan minapolitan melalui Surat Keputusan Bupati Nomor 250 tahun 2008 tentang penetapan Pengembangan Kawasan Minapolitan Kabupaten Sambas tanggal 11 Agustus 2008. Sejalan dengan penetapan Kabupaten Sambas sebagai kawasan minapolitan, pemerintah Kabupaten Sambas melalui Dinas Kelautan dan Perikanan terus memacu peningkatan sektor kelautan dan perikanan salah satunya dengan membuat

program bantuan perikanan tangkap kepada pada nelayan tradisional. Dalam pengelolaan bantuan perikanan tangkap tersebut, bahwa program bantuan yang diberikan kepada kelompok, pemanfaatannya dilakukan secara bergilir, tetapi pada kenyataannya ada beberapa kelompok yang tidak mendapat giliran dalam penggunaan kapal motor bantuan Pemerintah Daerah Kabupaten Sambas, sehingga sering terjadi komplain dari anggota kelompok yang telah dibentuk. Selain hal ini, bantuan jaring penangkapan ikan kepada kelompok nelayan tradisional tidak melihat jumlah nelayan yang ada, dan dilaksanakan setiap tahun. Ada keluhan nelayan, terutama bagi kelompok nelayan yang tidak mendapat giliran dalam pemakaian bantuan motor. Karena bantuan jaring penagkap ikan yang di kucurkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sambas terfokus pada jumlah kapal motor yang dibantu pada nelayan.

Dilihat dari kenyataan yang terjadi bahwa program bantuan perikanan tangkap di Kecamatan Pemangkat Kabupaten Sambas kurang memberikan manfaat terhadap peningkatan kesejahteraan pada masyarakat nelayan. Sehubungan dengan uraian latar belakang tersebut di atas, dan guna mengoptimalkan pemanfaatan potensi sumberdaya perikanan di wilayah pesisir Kabupaten Sambas maka penulis ingin melakukan penelitian mengenai program bantuan perikanan tangkap di Kecamatan Pemangkat Kabupaten Sambas.

2. Ruang Lingkup Masalah

Penelitian ini terfokus pada aspek bentuk, prosedur dan manfaat yang diperoleh nelayan dalam implementasi program bantuan perikanan tangkap di Kecamatan Pemangkat.

3. PERUMUSAN MASALAH

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : “bagaimana proses implementasi program bantuan perikanan tangkap di Kecamatan Pemangkat Kabupaten Sambas”.

B. Tinjauan Literatur

1. Implementasi Kebijakan

Van Mater dan Van Horn (dalam Winarno, 2002:102) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok pemerintah dan swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan kebijakan. Menurut Dunn (dalam Muhajir, 2004:29) ada 3 pendekatan analisis kebijakan sebagaimana Tabel 1.

Tabel 1. Tiga Pendekatan Analisis Kebijakan

Pendekatan	Pertanyaan Pokok	Tipe Informasi
Empiris	Apakah sesuatu itu ada? (fakta-fakta)	Penandaan
Evaluatif	Berapa nilai sesuatu? (nilai-nilai)	Evaluatif
Normatif	Apa yang harus dilakukan? (tindakan)	Anjuran

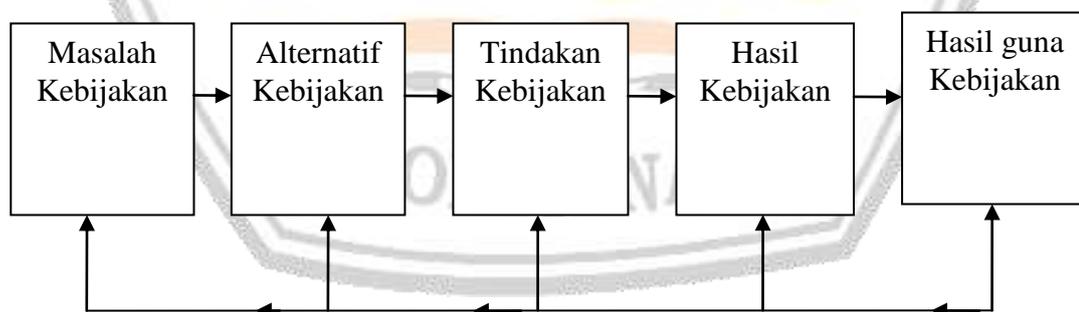
Sumber: Dunn (dalam Muhajir, 2004:31)

Sesuai dengan pendekatan yang digunakan, menurut Dunn (dalam Muhajir, 2004:40) terdapat lima tipe informasi yang relevan dengan kebijakan, yaitu:

1. Masalah kebijakan (*policy problema*) adalah nilai, kebutuhan dan kesempatan yang belum terpuaskan, tetapi dapat diidentifikasi dan dicapai melalui tindakan publik.
2. Alternatif kebijakan adalah arah tindakan yang secara potensial tersedia yang dapat memberi sumbangan pada pencapaian nilai dan pemecahan masalah kebijakan.
3. Tindakan kebijakan (*policy action*) adalah suatu gerakan atau serangkaian gerakan sesuai dengan alternatif kebijakan yang dipilih, dilakukan untuk mencapai tujuan yang bernilai.
4. Hasil kebijakan (*policy outcomes*) adalah akibat-akibat yang terjadi dari serangkaian tindakan kebijakan yang dilaksanakan. Hasil dari setiap kebijakan tidak sepenuhnya stabil atau diketahui sebelum tindakan dilakukan: juga tidak semua hasil tersebut terjadi seperti yang diharapkan atau dapat diduga sebelumnya.
5. Hasil guna kebijakan adalah tingkat seberapa jauh hasil kebijakan memberikan sumbangan pada pencapaian nilai.

Sejalan dengan itu Wahab (2002:59) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan sesungguhnya bukan sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran biokrasi, melainkan lebih dari itu yang menyangkut siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Maka dari itu implementasi kebijakan merupakan aspek terpenting dari keseluruhan proses kebijakan. Selanjutnya menurut Udoji mengatakan implementasi kebijakan merupakan suatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan (dalam Wahab, 2002:59). Kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana yang tersimpan dalam arsip apabila tidak diimplementasikan.

Gambar 1. Tipe Informasi Yang Relevan Dengan Kebijakan



Sumber: Dunn (dalam Muhajir, 2004:40)

Edward III (dalam Widodo, 2001:195) mengemukakan empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik, yaitu komunikasi (*communications*), sumber daya (*resources*),

disposisi (*dispositions*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Selanjutnya Putra (2001:88) melihat implementasi kebijakan publik merupakan fungsi dari tiga *variabel* yang berhubungan dengan (1) karakteristik masalah (2) struktur manajemen program yang tercemin dalam berbagai macam peraturan operasional kebijakan, dan (3) faktor-faktor di luar peraturan. Selanjutnya Mazmanian dan Sabateir (dalam Wahab, 2002:68) mengemukakan bahwa “implementasi” adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang dasar, 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 atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagi cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Implementasi kebijakan tidak hanya bersangkut paut dengan mekanisme operasional ke dalam prosedur pelaksanaan kebijakan, namun terkait juga dengan bagaimana suatu kebijakan itu diperoleh *stakeholders* dan sesuai dengan sumber daya yang tersedia. Oleh sebab itu proses implementasi kebijakan perlu dipahami beberapa konsep proses implementasi kebijakan. Selanjutnya proses implementasi kebijakan menurut Linebery (1978) yang dikutip Putra (2001:81) menyatakan bahwa proses implementasi setidaknya-tidaknya memiliki elemen-elemen sebagai berikut :

- a. Pembentukan unit organisasi baru dan staf pelaksanaan
- b. Penjabaran tujuan ke dalam berbagai aturan pelaksanaan (*standard operating procedures*).
- c. Koordinasi berbagai sumber dan pengeluaran kepada kelompok sasaran, pembagian tugas di dalam dan diantara badan pelaksanaan
- d. Pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan.

Anderson (1979) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan dapat dilihat dari empat aspek, yaitu siapa yang mengimplementasikan kebijakan itu, harkat dari proses administrasi, kepatuhan (kompliansi) kepada kebijakan (Putra, 2001:82). Untuk menghindari pertentangan atau perbedaan persepsi dalam implementasi kebijakan antar implementator (unit birokrasi maupun non birokrasi), proses administrasi harus selalu berpihak pada standar prosedur operasional (SPO) sebagai acuan pelaksanaannya. Namun yang menjadi persoalan mendasar barang kali terletak pada acuan standar tadi, apakah sudah membuat SPO dan standar pelayanan minimal (SPM) dalam meletakkan konsep dasar pelayanan kepada masyarakat, sehingga dapat diukur dan dievaluasi pelaksanaannya. Oleh sebab itu, efektivitas implementasi kebijakan sangat tergantung pada sejauh mana sumber daya dan personil yang tersedia oleh sistem kebijakan memiliki jumlah dan kualitas yang memadai (Wibawa, 1993:41).

Proses implementasi kebijakan perlu dilakukan sebagaimana menurut Widodo (2001:19) setidaknya terdapat empat hal penting dalam proses implementasi kebijakan, yaitu :

- a. Pendayagunaan sumber
- b. Pelibatan orang atau kelompok orang dalam implementasi, dan
- c. Interpretasi, manajemen program,

d. Penyediaan layanan dan manfaat pada publik

Selanjutnya Jones (dalam Widodo, 2001:47) menyatakan aktivitas implementasi kebijakan publik mencakup tiga macam kegiatan, yaitu : *Organization, Inteprestation* dan *Application*.

2. Program Bantuan Perikanan Tangkap Kepada Nelayan

Pemanfaatan sumberdaya perikanan memiliki tujuan untuk meningkatkan seluruh masyarakat, terutama masyarakat di daerah pesisir atau nelayan secara terintegrasi sebagai landasan utama untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Upaya meningkatkan kesejahteraan nelayan tidak hanya terbatas pada aspek pengelolaan sektor perikanan semata tetapi juga harus diintegrasikan dengan kegiatan ekonomi lainnya, kelestarian lingkungan, peranan wanita, dan penguatan kelembagaan masyarakat (Susilo dalam Kusnadi, 2004 : 59). Dalam pemanfaatan dan pendayagunaan sumberdaya kelautan harus diintegrasikan dengan ekonomi lainnya, yaitu bagaimana Peran Pemerintah mendorong masyarakat nelayan memanfaatkan sumberdaya perikanan yang dilakukan secara terencana, rasional, optimal dan bertanggungjawab sesuai dengan kemampuan daya dukungnya dan digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran masyarakat. Seperti disampaikan diatas bahwa permasalahan dalam pemanfaatan sumberdaya kelautan dan perikanan di daerah adalah masih banyak terdapat nelayan tradisional yang tidak mampu memanfaatkan sumberdaya perikanan dan kelautan tersebut. Penanganan untuk mengatasi ketidakmampuan masyarakat seperti diatas dilakukan dengan kebijakan Pembangunan dibidang perikanan oleh Pemerintah Daerah.

Dalam program pengembangan kelautan Kabupaten Sambas antara lain menyebutkan bahwa pengembangan kelautan yaitu : (1). Mengembangkan serta memberdayakan masyarakat kepulauan dan wilayah pesisir. (2). Meningkatkan pengembangan dan pemanfaatan sumberdaya pesisir dan laut. (3). Meningkatkan efisiensi dan produktifitas sumberdaya kelautan melalui keterpaduan pengelolaan antar berbagai pemanfaatan secara adil, berimbang dan berkelanjutan dalam meningkatkan pendapatan daerah dan kesejahteraan masyarakat dengan sasaran program meningkatnya pendapatan nelayan dan masyarakat di wilayah pesisir, terwujudnya peningkatan peluang usaha dan investasi di bidang kelautan. Selanjutnya teritegrasinya pembangunan kelautan dan wilayah pesisir dalam satu kesatuan wilayah dengan wilayah sekitarnya. Dapat disimpulkan program bantuan perikanan tangkap untuk pemanfataan sumberdaya perikanan merupakan cara lain dalam pemanfaatan potensi perikanan baik dalam memanfaatkan sumberdaya ikan mulai dari penangkapan ikan dilaut, pengolahan sampai dengan pemasaran dilakukan dalam suatu sistem bisnis perikanan dengan mengacu pada pemanfaatan untuk kesejahteraan nelayan (Program Pembangunan Daerah Kabupaten Sambas Tahun 2012 – 2016).

Nelayan, Menurut Smith (1987) adalah mereka yang menggantungkan hidupnya pada sumberdaya air (laut dan sungai) dari hasil tangkapan (ikan), budidaya tambak serta sumber alternatif lainnya seperti terumbu karang (hiasan), ganggang laut dan akar bahar. Sedangkan menurut Direktorat Jenderal Perikanan Departemen Pertanian, nelayan adalah orang-orang yang secara aktif melakukan pekerjaan penangkapan ikan, binatang air lainnya/tanaman lain.

Berdasarkan hasil penelitian Lubis (1995), Sallatang (1989) dan Pusat Litbang Perikanan (1991) yang menggambarkan bahwa karakteristik dan masalah nelayan adalah : tingkat pengetahuannya tentang manfaat sumberdaya pantai dan laut rendah, usaha tergantung musim, hasil tangkapan cenderung menurun, alat tangkap yang digunakan sangat sederhana dan sifat komoditas yang dihasilkan adalah *perishable* sedangkan pengolahan pada umumnya kurang atau tidak dilakukan.

Sedangkan menurut Alam (dalam Suryana dkk, 1997), permasalahan yang umum dijumpai pada komunitas nelayan adalah permasalahan *under development* yang tercermin dalam kehidupan mereka yang relatif rendah. Menurut Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Sambas (tahun 2012) bahwa tingkat pemanfaatan sumber daya laut sampai dengan tahun 2012 baru mencapai sekitar 10,69 persen. ini berarti bahwa stok ikan di perairan Natuna Laut Cina Selatan masih cukup melimpah. Dengan potensi sebesar itu, masyarakat nelayan yang tinggal di daerah pesisir seharusnya merupakan masyarakat yang sejahtera. Namun kenyataannya yang ada, mereka merupakan kelompok masyarakat yang paling tertinggal dibandingkan dengan golongan masyarakat lain.

Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 berhubungan dengan wilayah pesisir terdapat pada pasal 17 bab IV ayat (2) tentang kewenangan daerah yang mencakup dalam hal, Bidang perencanaan nasional secara makro, dan pengendalian pengembangan nasional, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembina sumberdaya manusia, pendayaguna sumberdaya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi dan standarisasi. Otonomi daerah sebagaimana yang tertuang dalam undang-undang diatas adalah merupakan landasan yang kuat untuk pemanfaatan sumberdaya kelautan. Agar otonomi daerah memberikan dampak positif terhadap pemanfaatan sumberdaya laut maka perlu adanya kebijakan pemerintah membuat program bantuan kepada masyarakat untuk memanfaatkan sumberdaya kelautan yang berada dalam kewenangan daerah.

Di era otonomi daerah, optimalisasi pemanfaatan wilayah perikanan dapat berhasil karena : (a). Pemanfaatan sumber daya perikanan didekatkan pada pelaku dan stakeholder terdekat (masyarakat dan daerah, (b). Penghargaan dan akomodasi terhadap kearifan lokal dan hukum-hukum adat setempat, (c). Transparansi dalam alokasi dan menetapkan kebijakan ruang dan sumber daya, (d). Pelibatan partisipasi aktif masyarakat dalam setiap pengambilan kebijakan, (e). Meningkatkan rasa memiliki masyarakat terhadap sumberdaya yang ada di wilayah perikanan (Irwandi. 2001 : 6).

C. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah deskriptif analisis dengan menggunakan metode kualitatif. Lokasi penelitian di wilayah Kecamatan Pemangkat Kabupaten Sambas dan subjek penelitian ini adalah masyarakat nelayan yang bermukim di Kecamatan Pemangkat Kabupaten Sambas. Adapun informan utama dalam penelitian ini antara lain : aparat pemerintah (Pemerintah Kabupaten Sambas), Kepala Seksi Dinas Kelautan dan Perikanan, Camat Pemangkat, Resort Perikanan Penjajap, Kepala Perum Perikanan Penjajap, Ketua UPT PPI Pemangkat yang

ditentukan secara *purposive*. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik wawancara mendalam (*In-depth Interview*), teknik observasi non partisipatif (pengamatan tidak berperan serta) dan teknik studi documenter.

D. HASIL PENELITIAN

1. Analisis Implementasi Program Bantuan Perikanan Tangkap Di Kecamatan Pemangkat

a. Bentuk Bantuan Perikanan

Diperoleh keterangan bahwa komitmen pemerintah Kabupaten Sambas dalam meningkatkan kesejahteraan nelayan tradisional. Dukungan kepada kelompok nelayan dalam program bantuan perikanan tangkap kepada nelayan tradisional di Kecamatan Pemangkat dilakukan beberapa upaya dalam rangka meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan pembangunan Kelautan dan Perikanan di Kabupaten Sambas. Diantaranya adalah menjadikan Kabupaten Sambas sebagai kawasan minapolitan, pengembangan PPI, rencana pembangunan PPS, Perencanaan Sentra Pengolahan Hasil Perikanan, membuat titik Peningkatan Kehidupan Nelayan (PKN), Sertifikasi hak atas tanah nelayan dan lain – lain yang sifatnya membantu masyarakat nelayan tradisional.

Program bantuan perikanan tangkap kepada nelayan tradisional di Kabupaten Sambas merupakan bagian dari pembangunan sektor kelautan dan perikanan Kabupaten Sambas. Penekanan kepada nelayan tradisional, karena selama ini kelompok nelayan tradisional memiliki kekurangan dan ketidakberdayaan untuk dapat memanfaatkan potensi laut yang melimpah. Melalui program ini, akan meningkatkan kondisi sosial ekonomi nelayan tradisional yang selama ini rentan dengan kemiskinan. Tentu saja menjadi sebuah ironi, manakala potensi sector kelautan yang dimiliki Kabupaten Sambas tidak diikuti dengan peningkatan kesejahteraan hidup para nelayan.

Bantuan peralatan penangkapan ikan yang diberikan secara hibah oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas termasuk dalam kategori alat tangkap yang cukup modern, dimana dengan alat tangkap tersebut hasil tangkapan akan lebih banyak jika dibandingkan dengan cara tradisional namun tidak semua kelompok nelayan mendapatkan jenis alat tangkap yang sama untuk setiap kelompok. Bentuk bantuan yang diberikan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas kepada kelompok nelayan tradisional sesuai dengan jenis bantuan yang tertuang dalam proposal yang diajukan oleh kelompok nelayan, namun demikian mengingat banyaknya jumlah kelompok nelayan, maka bantuan yang diberikan masing-masing satu jenis untuk setiap kelompok.

Berdasarkan informan tersebut menunjukkan bahwa bantuan yang diberikan sudah mengacu pada kebutuhan nelayan tradisional, hal ini terlihat dari sistem pengajuan bantuan yang langsung disampaikan oleh kelompok tani melalui proposal. Salah satu faktor yang mempengaruhi jumlah bantuan yang diberikan kepada kelompok nelayan di Kecamatan Pemangkat adalah bantuan tersebut tidak hanya ditujukan kepada nelayan di Kecamatan Pemangkat, tetapi juga untuk nelayan di kecamatan yang berbatasan langsung dengan laut. Sebagaimana diketahui bahwa di Kabupaten Sambas terdapat 6 kecamatan yang berada di pesisir laut yaitu Kecamatan Selaku, Pemangkat, Jawai, Jawai Selatan, Paloh dan

Tangaran. Adapun jumlah kelompok nelayan dari 6 kecamatan tersebut adalah 207 sejak tahun 2007-2013. Untuk Kecamatan Pemangkat terdapat 45 kelompok nelayan.

b. Prosedur Pemberian Bantuan

Diperoleh keterangan bahwa, program bantuan perikanan tangkap dilaksanakan dengan terlebih dahulu mengidentifikasi kebutuhan nelayan tradisional melalui musrenbang. Artinya program ini dibangun atas dasar pendekatan *bottom-up* yaitu perencanaan program yang dimulai dari bawah berdasarkan aspirasi masyarakat nelayan. Dengan prosedur seperti ini, program bantuan perikanan tangkap memberikan ruang kepada nelayan tradisional untuk terlibat aktif dalam merencanakan hal-hal yang menurut mereka sangat dibutuhkan untuk dapat meningkatkan hasil tangkapan. Melalui musrenbang ditingkat desa hingga kecamatan, akan teridentifikasi berbagai kebutuhan masyarakat nelayan terhadap peralatan penangkapan ikan. Selanjutnya untuk mendapatkan bantuan, masing-masing kelompok nelayan yang sudah terdaftar di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas mengajukan proposal permohonan bantuan kepada Bupati melalui Dinas Kelautan dan Perikanan.

Proses pemberian bantuan yang diberikan secara langsung dengan tahapan sebagai berikut, kelompok nelayan mengajukan permohonan bantuan melalui mekanisme MUSRENBAG atau pengajuan proposal yang berisi berita secara pembentukan kelompok nelayan, alamat kelompok nelayan. Susunan pengurus kelompok nelayan, serta jenis bantuan yang diharapkan secara terperinci. Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas akan melakukan identifikasi dan verifikasi, kemudian menyerahkan langsung bantuan tersebut kepada kelompok penerima bantuan. Kondisi ini menunjukkan bahwa aspek penting menyangkut prosedur pemberian bantuan alat tangkap ikan adalah kelayakan kelompok nelayan. Kelembagaan kelompok nelayan yang mengajukan bantuan harus memenuhi kelayakan baik dari struktur maupun keanggotaan. Tidak jarang sebagaimana hasil pengamatan penulis selama ini menunjukkan bahwa banyak kelompok nelayan yang baru terbentuk atas dasar gabungan beberapa nelayan tradisional, tetapi tidak memiliki pengalaman dan kemampuan dalam mengelola kelompok nelayan, tidak jarang ada kelompok yang baru dibentuk hanya untuk mendapatkan bantuan. Pertimbangan dalam mengidentifikasi kelompok sangat beralasan, karena apabila kelembagaan kelompok nelayan tidak terurus dengan baik, besar kemungkinannya bantuan yang diberikan tidak dapat dikelola dengan baik dan pada akhirnya berdampak terhadap pencapaian tujuan program bantuan perikanan tangkap.

Proses pemberian bantuan, diberikan langsung tanpa perantara kepada para nelayan dengan melalui beberapa tahapan dari Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas menyerahkan kepada UPT PPI Pemangkat selanjutnya diserahkan kepada nelayan penerima bantuan. Meskipun bantuan peralatan tangkap diberikan secara gratis dalam bentuk hibah oleh pemerintah Kabupaten Sambas melalui Dinas Kelautan dan Perikanan, ada beberapa ketentuan yang harus dipenuhi oleh kelompok nelayan penerima bantuan. Sebagaimana disebutkan dalam Keputusan Bupati Sambas Nomor 306.A/DKP/2013 tentang Pemberian Hibah Kepada Kelompok Usaha Bersama (KUB) Kelautan dan

Perikanan di Kabupaten Sambas Tahun 2013 antara lain yaitu penerima hibah (kelompok nelayan) bertanggungjawab sepenuhnya atas penggunaan batang hibah (alat penangkap ikan) dan berkewajiban memelihara barang dimaksud dan menyampaikan laporan penggunaan barang kepada Bupati melalui Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas.

c. Manfaat yang Diperoleh Nelayan

Keterbatasan yang dimiliki nelayan mengakibatkan mereka sulit meningkatkan taraf hidup yang lebih baik. Kondisi ini, paling tidak terlihat dari kehidupan 3 orang nelayan tradisional di Kecamatan Pemangkat yang menjadi informan dalam penelitian ini. Melaut merupakan mata pencaharian utama. Adapun pekerjaan sampingan sifatnya hanya alternative apabila kondisi cuaca tidak memungkinkan untuk melaut sehingga penghasilan sebagai nelayan yang diperoleh tidak cukup untuk pemenuhan kebutuhan hidup mereka.

Kehidupan sosial ekonomi nelayan tradisional di Kecamatan Pemangkat masih memiliki ketergantungan dengan hasil tangkapan ikan dengan peralatan seadanya. Kondisi ini tentu akan mempengaruhi produktivitas hasil tangkapan. Keterbatasan hasil tangkapan tentu akan berdampak terhadap pemenuhan ekonomi keluarga. Keterbatasan ini menyebabkan nelayan tradisional sangat rentan dengan kemiskinan. Hadirnya program bantuan perikanan tangkap memiliki misi untuk membebaskan nelayan tradisional Kecamatan Pemangkat terhadap produktivitas hasil tangkapan. Program bantuan perikanan tangkap yang dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Sambas tentu mempunyai tujuan untuk peningkatan kesejahteraan nelayan tradisional. Tujuan tersebut akan tercapai, apabila proses implementasi program bantuan perikanan tangkap dapat diimplementasikan dengan baik. Sebagaimana telah dijelaskan pada penjelasan terdahulu, bahwa program bantuan perikanan tangkap merupakan hibah langsung pemerintah Kabupaten Sambas melalui Dinas Kelautan dan Perikanan terhadap alat penangkap ikan kepada nelayan tradisional. Dengan demikian, karena berbentuk alat maka, kelompok nelayanlah yang akan menggunakan dan mengelola bantuan tersebut, sementara pemerintah melalui UPT PPI Pemangkat, hanya menjalankan fungsi sebagai fasilitator melakukan pendampingan kepada nelayan. Bermanfaat atau tidaknya alat bantu penangkapan ikan tersebut sangat tergantung dari kemampuan kelompok nelayan dalam mengelola bantuan yang diberikan.

Berdasarkan hasil wawancara bahwa, program bantuan perikanan tangkap memberikan manfaat bagi para nelayan tradisional, manfaat tersebut paling tidak untuk membantu mereka meningkatkan hasil tangkapan, selain itu nelayan tradisional yang sebelumnya hanya bisa mencari ikan di sekitar pantai, kini dapat melaut dengan jarak yang lebih luas karena memiliki kapal motor. Manfaat yang dirasakan oleh nelayan adalah mereka dapat melipatgandakan hasil tangkapan dari sebelum adanya bantuan, tidak hanya itu dengan peningkatan hasil tangkapan, kini nelayan tradisional dapat membantu keuangan keluarga guna membiayai sekolah anak-anaknya. Pemberian bantuan kepada nelayan tradisional memang sangat penting dilakukan, karena untuk membeli alat bantu penangkapan ikan yang diberikan oleh pemerintah Kabupaten Sambas memerlukan biaya yang

cukup besar. Sementara kita ketahui, bahwa kondisi modal nelayan tradisional tidak memiliki modal yang cukup untuk membeli alat tersebut.

Bantuan yang diberikan kurang diikuti dengan kegiatan pendampingan dan penyuluhan kepada nelayan. Manfaat yang diterima oleh nelayan dari alat bantu yang diberikan secara hibah oleh pemerintah Kabupaten Sambas harus diikuti dengan adanya pendampingan, sehingga kualitas SDM nelayan dapat ditingkatkan. Pendampingan yang diberikan akan memberikan pengetahuan dan informasi baru kepada nelayan tentang bagaimana mengelola bantuan sehingga bantuan dapat terpelihara dengan baik. Selain itu, pendampingan kepada nelayan juga bertujuan agar bantuan yang diberikan dapat dinikmati oleh seluruh anggota kelompok nelayan, mengingat bantuan yang diberikan masih terbatas. Peningkatan SDM nelayan melalui program ini perlu dilakukan agar pengetahuan bertambah dan dapat menciptakan kemandirian nelayan.

Sesuai dengan analisis di atas, menunjukkan bahwa manfaat yang diterima oleh nelayan tradisional melalui bantuan perikanan tangkap, hanya bersifat peningkatan hasil tangkapan, tetapi belum diikuti dengan adanya peningkatan kelembagaan dan keanggotaan kelompok nelayan. Hal ini tentu harus mendapatkan perhatian dari Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas, karena apabila program ini tidak diikuti dengan pendampingan dan penyuluhan maka bantuan hanya akan memberikan manfaat terhadap produksi hasil tangkapan tetapi tidak memberikan manfaat bagi peningkatan kualitas dan kuantitas sosial ekonomi nelayan tradisional di Kecamatan Pemangkat.

2. Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Program

a. Isi Kebijakan

1) Samarnya Isi Kebijakan

Mengenai kejelasan isi kebijakan tentang bantuan perikanan tangkap di Kecamatan Pemangkat diketahui bahwa, *content* program bantuan perikanan tangkap sudah sangat jelas dan terperinci, termasuk menyangkut teknik pelaksanaan program tersebut. Kejelasan program tersebut tentu saja akan terlihat pada pelaksanaan program ditingkat bawah, yaitu bagaimana petugas atau implementor program mampu menterjemahkan program dan melaksanakannya dengan baik. Program tersebut sudah dipahami dan diinterpretasikan dengan baik oleh petugas atau implementor ditingkat bawah. UPT PPI Pemangkat yang terlibat langsung dalam memberikan penyuluhan kepada kelompok tani tentu saja memiliki peran penting untuk dapat melaksanakan dan sekaligus memantau bahwa bantuan yang diberikan tepat sasaran dan digunakan secara maksimal oleh nelayan untuk meningkatkan hasil tangkapan ikan.

Pada dasarnya nelayan masih mengalami kebingungan dengan pemanfaatan bantuan tersebut, terutama adanya aturan teknis penggunaan bantuan. Dalam hal ini, dari hasil pengamatan penulis menunjukkan bahwa terjadinya distorsi dalam pengelolaan bantuan pada kelompok nelayan karena program belum tersosialisasi dengan baik, sehingga nelayan menafsirkan sendiri bagaimana menggunakan alat bantu penangkapan ikan tersebut. Kejelasan program bantuan perikanan tangkap tersebut, dapat

dikatakan hanya pada tataran implementor kebijakan dan belum sampai kepada *target group* program. Hal ini sekaligus menunjukkan bahwa dalam mensosialisasikan program bantuan perikanan tangkap kepada nelayan belum ditransmisikan dengan baik. Program yang sudah sangat baik pada tataran birokrasi, belum tentu mendapatkan pemahaman yang baik di tataran penerima program.

2) Kurangnya Ketetapan Internal dan Eksternal

Program bantuan perikanan tangkap sudah disusun dengan memperhatikan lingkungan internal dan eksternal organisasi Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas, dimana dalam merumuskan isi kebijakan termasuk bentuk bantuan yang akan diberikan sudah terlebih dahulu memperhatikan kendala-kendala yang dihadapi oleh nelayan tradisional. Hal ini sekaligus menegaskan bahwa program ini disusun secara *bottom up*, dimana pemerintah Kabupaten Sambas memberikan bantuan alat penangkapan ikan dengan terlebih dahulu menerima masukan dari nelayan tradisional. Informasi yang diperoleh mempertegas bahwa program bantuan perikanan tangkap Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas telah disusun dengan memperhatikan kondisi internal dan eksternal, sehingga program tersebut mendapat dukungan tidak saja dari unsur pemerintah tetapi juga para nelayan. Aspek penting yang diperoleh dari keterangan yang disampaikan oleh KA UPT PPI Pemangkat adalah bahwa program ini disusun dengan tujuan yang jangka panjang yaitu meningkatkan kesejahteraan nelayan. Tidak dapat dipungkiri bahwa nelayan tradisional di Kecamatan Pemangkat tingkat kesejahteraannya masih rendah, meskipun perjuangannya untuk memenuhi kebutuhan ikan memiliki resiko yang sangat tinggi. Dengan adanya bantuan pemerintah, diharapkan hasil tangkapan nelayan tradisional meningkat dan akan berdampak terhadap pendapatan keluarga untuk memenuhi kebutuhan lainnya. Pentingnya peningkatan kesejahteraan masyarakat nelayan melalui program ini dengan tujuan tidak terjadi sebuah ironi pembangunan, dimana potensi sumber laut dan perikanan Kabupaten Sambas yang sangat melimpah tetapi tidak memberikan dampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat nelayannya.

3) Dukungan Sumber Daya

Diperoleh keterangan bahwa program bantuan perikanan tangkap yang dilaksanakan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas masih belum dilengkapi dengan jumlah SDM yang memadai, terutama dari petugas penyuluh. Jumlah petugas penyuluh lapangan yang bertugas di Kecamatan Pemangkat masih belum proporsional untuk mengawal atau memonitoring dan memberikan penyuluhan kepada kelompok nelayan dalam mengelola bantuan yang diberikan. Meskipun program bantuan perikanan tangkap yang diberikan secara langsung kepada kelompok nelayan tidak dikelola oleh petugas penyuluh lapangan, tetapi langsung di kelola oleh kelompok nelayan, tetapi pembinaan kepada kelompok nelayan penting dilaksanakan. Keterbatasan jumlah petugas tersebut mengakibatkan pembinaan kurang berjalan dengan maksimal, sementara

kelompok nelayan yang sebagian SDMnya masih rendah sangat membutuhkan pembinaan dari petugas.

Dampak minimnya pembinaan dan penyuluhan yang dilakukan oleh petugas pendamping dari Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas telah berdampak terhadap nelayan tradisional yang mendapatkan bantuan alat penangkapan ikan. Nelayan tradisional di Kecamatan Pemangkat menilai bahwa mereka tidak mendapatkan banyak penyuluhan. Bantuan yang diberikan oleh pemerintah tidak akan ada artinya apabila kemampuan SDM nelayan tidak ditingkatkan.

Selain dukungan SDM dari petugas penyuluh, SDM kelompok nelayan juga mempunyai peran penting dalam program bantuan perikanan tangkap, karena sebagai kelompok sasaran program mereka juga sebagai pelaksana yaitu mengelola bantuan alat tangkap dengan baik dan benar. Sebagaimana diketahui bahwa program bantuan perikanan tangkap ini berupa : 1) kapal penangkapan ikan; 2) bantuan alat penangkapan ikan; 3) pelatihan-pelatihan; 4) pembangunan straiter; 4) Tempat Pelelangan Ikan (TPI); 5) Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI). Selain bantuan dalam bentuk fisik, kelompok nelayan juga menerima pelatihan-pelatihan.

Bagi nelayan tradisional keberadaan kelompok nelayan memiliki peran penting sebagai wadah untuk menampung aspirasi anggota dan membantu anggota apabila mendapatkan berbagai kendala, akan tetapi dari hasil pengamatan penulis menunjukkan bahwa kelembagaan kelompok nelayan belum berfungsi dengan optimal, hal ini sangat tampak dalam kemampuan ketua kelompok nelayan dalam mengelola bantuan alat tangkap ikan yang diberikan oleh pemerintah. Secara khusus, ketua kelompok belum mampu mengakomodir anggotanya agar dapat menggunakan bantuan alat tangkap secara bergilir, penggunaan alat tangkap yang diberikan cenderung didominasi oleh satu anggota kelompok.

Kualitas SDM kelompok nelayan dalam mengelola bantuan masih lemah. Kondisi ini juga tidak lepas dari minimnya penyuluhan dan monitoring dari petugas penyuluh lapangan terhadap kelompok nelayan. Program bantuan perikanan tangkap yang dilaksanakan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas kepada nelayan tradisional Kecamatan Pemangkat belum didukung dengan SDM dari jumlah petugas dan kualitas kelompok nelayan, sehingga bantuan yang diberikan belum dapat dikelola dengan optimal dan dinikmati oleh semua kelompok nelayan.

Program bantuan perikanan tangkap yang dilaksanakan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan belum didukung dengan jumlah sarana dan prasarana yang memadai, hal ini terlihat dari banyaknya jumlah bantuan yang diberikan dengan jumlah kelompok nelayan yang harus mendapatkan bantuan. Tidak dapat dipungkiri bahwa untuk menyediakan sarana bantu penangkapan ikan untuk seluruh kelompok nelayan tidak dapat dilaksanakan secara bersamaan mengingat jumlah yang banyak tentu akan memerlukan anggaran yang besar. Oleh karena itu dalam pemberian bantuan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas menggunakan skala prioritas melalui proposal yang diajukan oleh kelompok nelayan yang ada di

Kecamatan Pemangkat. Selain itu alat tangkap ikan baik kapal motor maupun fasilitas lainnya masih tertinggal dengan nelayan modern maupun nelayan asing yang sering masuk melakukan penangkapan ikan di perairan Laut Natuna yang merupakan sumber pencaharian nelayan di Kabupaten Sambas. Kendati demikian program yang dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Sambas ini tetap harus mendapatkan apresiasi dan patut didukung untuk perbaikan manajemen program yang lebih baik.

Permasalahan belum sesuainya alat bantu yang diberikan dalam program bantuan perikanan tangkap dengan jumlah kelompok nelayan yang ada di Kecamatan Pemangkat, memiliki korelasi atau hubungan dengan pengelolaan bantuan alat tangkap yang harus digilirkan kepada masing-masing anggota kelompok nelayan. Artinya bahwa pengelolaan secara bergilir dikarenakan bantuan yang diberikan memang belum dapat memenuhi semua anggota kelompok nelayan.

Program bantuan perikanan tangkap yang dilaksanakan oleh dinas tersebut belum didukung dengan pendanaan yang memadai. Hal ini terlihat dari penerapan skala prioritas dalam menentukan bantuan yang disetujui dari proposal yang diajukan oleh kelompok nelayan. Tidak semua permohonan dari kelompok nelayan dapat direalisasikan, apalagi untuk peralatan tangkap yang membutuhkan biaya besar seperti pengadaan kapala. Untuk mensiasati minimnya belum maksimalnya dukungan pendanaan guna membiayai pengadaan peralatan penangkapan ikan, maka Dinas Kelautan dan Perikanan menggunakan skala prioritas sesuai dengan kebutuhan yang dituangkan dalam proposal kelompok nelayan. Konsekuensi minimnya pendanaan tentu akan berdampak terhadap implementasi program, khususnya pemenuhan kebutuhan alat bantu penangkapan ikan bagi nelayan tradisional. Banyaknya kelompok nelayan yang harus dibantu dengan dana yang terbatas mengakibatkan tidak semua kelompok nelayan mendapatkan jenis bantuan yang sama.

Belum sesuainya jumlah anggaran dengan jumlah kelompok nelayan yang harus di bantu merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi program bantuan perikanan tangkap kepada nelayan tradisional di Kecamatan Pemangkat. Adapun dampak minimnya ketersediaan anggaran tersebut adalah pemenuhan jumlah bantuan sesuai dengan proposal yang diajukan oleh semua kelompok nelayan. Kendati demikian dengan keterbatasan dana yang ada, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas tetap berusaha agar setiap tahun anggaran kelompok nelayan yang belum mendapat bantuan akan menerima bantuan serupa. Selain itu, yang tidak kalah penting adalah dengan daana yang terbatas pengelolaan bantuan yang telah diberikan dapat dimaksimalkan oleh kelompok nelayan.

b. Informasi

1) Implementor Mempunyai Cukup Informasi

Diperoleh keterangan bahwa dalam mengimplementasikan program bantuan perikanan tangkap, implementor sudah memiliki informasi yang cukup. Hal ini tidak lepas dari adanya pengaturan yang baik antara antar

pihak yang terlibat serta memiliki hubungan yang baik dengan kelompok nelayan tradisional sebagai target group kebijakan. Kerjasama yang baik dengan nelayan tradisional ini, merupakan sumber informasi bagi Dinas Kelautan dan Perikanan untuk mengetahui kondisi nelayan tradisional dan kebutuhan apa yang harus disediakan oleh pemerintah kepada para nelayan. Dipihak implementor program dalam hal ini Dinas Kelautan dan Perikanan terlihat memang tidak ada permasalahan menyangkut ketersediaan sumber informasi dalam melaksanakan program bantuan perikanan tangkap. Akan tetapi bagi kelompok nelayan, sumber informasi terlihat masih sangat minim untuk melaksanakan program bantuan perikanan tangkap, khususnya untuk mengelola bantuan alat tangkap dan teknik penggunaan alat tangkap.

Kelompok nelayan tradisional di Kecamatan Pemangkat yang mendapatkan bantuan alat tangkap ikan tidak memiliki sumber informasi yang cukup tentang cara pengelolaan dan penggunaan bantuan, apalagi bantuan yang diberikan jumlahnya terbatas. Kondisi SDM nelayan tradisional yang masih minim tentu memerlukan intervensi dari pemerintah terutama Dinas Kelautan dan Perikanan melalui petugas pendamping sebagai penyedia informasi dan sekaligus sumber informasi bagi para nelayan tradisional apabila mengalami kendala pengelolaan bantuan tersebut.

Keterbatasan sumber informasi yang dimiliki oleh kelompok nelayan tradisional di Kecamatan Pemangkat, merupakan kendala dalam program bantuan perikanan tangkap yang dilaksanakan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas. Hal ini dikarenakan kelompok nelayan kurang mendapatkan pendampingan dari petugas tentang bagaimana pengelolaan bantuan, dan hal-hal penting lainnya yang berhubungan dengan teknik penggunaan bantuan.

2) Komunikasi Dua Arah

Dalam program bantuan perikanan tangkap, diperlukan komunikasi dua arah yaitu antara Dinas Kelautan dan Perikanan dengan kelompok nelayan penerima bantuan. Komunikasi dua arah ini memungkinkan program dapat berjalan dengan baik, karena informasi tidak saja berasal dari pihak pemerintah tetapi juga diberikan oleh kelompok nelayan. Komunikasi dua arah ini sangat penting, mengingat Dinas Kelautan dan Perikanan sebagai implementor program ini menginginkan agar program dapat berjalan sebagaimana tujuan yang telah diinginkan, namun demikian mereka juga memerlukan informasi dari bawah yaitu dari kelompok nelayan menyangkut kebutuhan dan permasalahan yang dialami oleh nelayan tradisional, sehingga apa yang menjadi keinginan implementor dan kelompok sasaran memiliki korelasi dan pada akhirnya akan memudahkan dalam pelaksanaan program.

Informasi dalam program bantuan perikanan tangkap berasal dari komunikasi dua arah antara Dinas Kelautan dan Perikanan dengan kelompok nelayan pada saat dilaksanakannya sosialisasi program. Dimana dalam sosialisasi terjadi saling tukar informasi atau komunikasi tibal balik antara implementor dan kelompok sasaran. Komunikasi dua arah, dari hasil

pengamatan penulis selama ini masih belum berjalan dengan maksimal, komunikasi dua arah hanya terjadi pada saat dilakukannya sosialisasi program dan musrenbangdes dalam menentukan kebutuhan para nelayan dimana dalam musrenbang tersebut terjadi komunikasi dua arah. Akan tetapi setelah bantuan diberikan, komunikasi dua arah tersebut terlihat kurang dijalankan, sehingga nelayan dengan prakarsanya sendiri mengartikan penggunaan bantuan tersebut, tidak mengherankan apabila masih ada kelompok nelayan yang tidak mengelola bantuan dengan baik sehingga bantuan yang diberikan tidak dirasakan oleh semua anggota kelompoknya.

Komunikasi dua arah sangat penting dilakukan setelah bantuan diberikan kepada kelompok nelayan, karena selama ini SDM nelayan tradisional masih rendah sehingga mereka masih membutuhkan pendampingan dari petugas untuk mendapatkan informasi yang baik tentang pengelolaan bantuan dan bagaimana mereka menata kelembagaan kelompok nelayan. Bahkan dapat dikatakan bahwa, pasca pemberian bantuan merupakan tahap krusial dalam implementasi program bantuan perikanan tangkap, karena bantuan tersebut akan bermanfaat atau memberikan dampak bagi peningkatan hasil tangkapan nelayan apabila nelayan mendapatkan memaksimalkan bantuan yang diberikan.

2) Dukungan

Program bantuan perikanan tangkap sebagai upaya pemerintah Kabupaten Sambas untuk meningkatkan produksi hasil laut dan meningkatkan kesejahteraan nelayan perlu mendapatkan dukungan dari berbagai pihak, terutama yang berasal dari unsur pemerintah. Sebagai implementor program, pemerintah perlu memberikan dukungan baik materil maupun non materil terhadap jalannya program, termasuk pada saat program sudah disampaikan kepada kelompok sasaran yaitu nelayan tradisional.

Komitmen atau dukungan yang diberikan oleh pemerintah Kabupaten Sambas dalam hal ini Bupati dapat dikatakan sangat baik, hal ini terbukti dengan diterbitkannya SK Hibah Bupati Sambas kepada nelayan tradisional penerima bantuan alat tangkap. Hal ini juga tidak terlepas dari komitmen dari Bupati Sambas untuk menjadikan sektor kelautan dan perikanan sebagai satu sector andalan guna menopang perekonomian daerah dan juga ikut meningkatkan kesejahteraan nelayan. Adapun komitmen Bupati tersebut tertuang dalam Surat Keputusan Bupati Sambas Nomor 306.A/DKP/2013 tentang Pemberian Hibah Kepada Kelompok Usaha Bersama (KUB) Kelautan dan Perikanan di Kabupaten Sambas Tahun 2013, dimana dalam SK Bupati tersebut, Bupati memberikan hibash sebesar Rp. 4.009.284.498 (empat milyar sembilan juta dua ratus delapan puluh empat ribu empat ratus sembilan puluh delapan rupiah) untuk menunjang kelancaran pelaksanaan kegiatan KUB pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas. Bantuan tersebut diberikan kepada 97 kelompok nelayan. Untuk Kecamatan Pemangkat bantuan yang diberikan adalah mesin kapal, teramel net, rawai, pukot 70/80, togok, dan sampan fiberglass. Adanya dukungan ini merupakan modal penting yang akan memberikan dampak berupa motivasi kepada para bawahan/petugas lapangan untuk mengimplementasikan program bantuan perikanan tangkap kepada

nelayan tradisional. Wujud nyata dukungan yang diberikan akan tampak dalam pelaksanaan di tingkat bahwa yaitu bagaimana komitmen yang telah dinyatakan oleh pejabat baik Bupati, Kepala Dinas dan Camat terwujud dalam pelaksanaan program bantuan perikanan tangkap kepada nelayan tradisional di Kecamatan Pemangkat. Artinya bahwa bantuan yang diberikan berupa alat penangkapan ikan diharapkan tidak hanya sampai pada penyerana alat kepada nelayan, tetapi juga diikuti dengan pembinaan oleh petugas pendamping kepada nelayan tentang pengelolaan bantuan tersebut.

Meskipun memberikan penilaian bahwa Pemerintah Kabupaten Sambas telah menunjukkan komitmen dalam melaksanakan program bantuan perikanan tangkap, para nelayan di Kecamatan Pemangkat juga menilai bahwa keseriusan aparat pemerintah dari Dinas Kelautan dan Perikanan untuk mendukung program ini masih cukup lemah. Berdasarkan keterangan menunjukkan bahwa dukungan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Sambas, belum dirasakan oleh para nelayan tradisional. Dalam arti bahwa, selama ini pemerintah melalui Dinas Kelautan dan Perikanan hanya sekedar memberikan bantuan, tanpa melakukan penampungan kepada kelompok nelayan. Kondisi SDM nelayan tradisional yang ditandai dengan tingkat pendidikan yang masih rendah memerlukan dukungan dalam bentuk bimbingan dari petugas, namun apa yang dirasakan oleh nelayan masih belum maksimal. Petugas pendamping di Kecamatan Pemangkat masih belum memberikan pendampingan dan penyuluhan kepada nelayan tradisional dalam mengelola bantuan yang diberikan. Keberadaan pendamping memang dirasakan sangat dibutuhkan dalam setiap program pemberdayaan. Masyarakat nelayan belum dapat berjalan sendiri mungkin karena kekurangtauan, tingkat penguasaan ilmu pengetahuan yang rendah. Terlepas dari itu semua, peran pendamping sangatlah vital terutama mendampingi masyarakat nelayan dalam menjalankan aktivitas usahanya.

Berangkat dari berbagai penjelasan, dapat digaris bawahi bahwa meskipun program bantuan perikanan tangkap mendapatkan dukungan dari Bupati, tetapi apabila tidak diikuti dengan disposisi yang baik dari aparat di bawah, maka program tersebut tidak akan berjalan maksimal. Nelayan memang akan merasakan manfaat dalam bentuk bantuan alat penangkapan, tetapi wujud pemberdayaan dengan meningkatkan kualitas SDM nelayan melalui program ini tidak akan tercapai, bahkan apabila tidak diperhatikan dengan serius, program ini mungkin akan memberikan output, tetapi belum tentu akan memberikan *outcome* yang baik kepada nelayan tradisional. Dengan kata lain bahwa program bantuan perikanan tangkap sebagai salah satu bentuk pemberdayaan kepada masyarakat nelayan tradisional dengan sistem *bottom up*, tidak akan memberikan dampak yang signifikan bagi kehidupan nelayan yang mandiri dan sejahtera.

3) Pembagian Potensi

Proses implementasi program bantuan perikanan tangkap sudah diatur kewenangan masing-masing pihak yang terlibat. Sehingga masing-masing pihak dapat melaksanakan kewenangan dengan baik. Tidak terdapat permasalahan dalam pembagian kewenangan kepada implementor program.

Selain bentuk program yang sifatnya pemberian bantuan secara hibah dan tidak melibatkan banyak pihak, maka dalam hal ini di pihak pemerintah petugas peyuluh dilapangan memiliki peran penting dengan kewenangan yang dimiliki untuk melakukan pendampingan dan monitoring agar program tersebut berjalan dengan baik.

Diperoleh keterangan bahwa belum adanya pembagian potensi dalam arti pembagian kewenangan yang jelada tentang penggunaan bantuan oleh kelompok nelayan. Ketidakjelasan ini yang menyebabkan pengelolaan bantuan tidak terkoordinasi dengan baik, dan mengakibatkan tidak semua kelompok nelayan mendapatkan manfaat yang sama dari bantuan yang diberikan. Seperti misalnya untuk bantuan kapal motor tentu lebih untung dibanding dengan kelompok nelayan yang hanya mendapatkan bantuan pukat plastic ataupun rawai. Belum terdapatnya standar operasional prosedur (SOP) yang jelas diantara para nelayan penerima bantuan mengakibatkan belum semua kelompok nelayan tradisional merasakan manfaat dari program bantuan perikanan tangkap yang dilaksanakan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas. Hal ini juga menunjukkan bahwa terdapat kekurangan dalam program bantuan perikanan tangkap, dimana pada saat diimplementasikan program tersebut belum dipersiapkan secara matang khususnya menyangkut hal-hal teknis tentang pengelolaan bantuan di tingkat kelompok nelayan. Apalagi selama ini kelompok nelayan yang terbentuk hanya ditujukan untuk memenuhi persyaratan agar mendapatkan bantuan, tetapi tidak dibentuk sebagai sebuah lembaga yang dapat mengakomodir seluruh kepentingan nelayan.

E. PENUTUP

1. Kesimpulan

- 1) Implementasi program bantuan perikanan tangkap kepada nelayan tradisional di Kecamatan Pamangkat telah memberikan manfaat bagi nelayan tradisional dalam meningkatkan hasil tangkapan ikan. Akan tetapi program tersebut belum terkelola dengan baik ditingkat kelompok nelayan, dimana belum semua anggota nelayan tradisional yang tergabung dalam kelompok nelayan merasakan manfaat yang sama dari bantuan alat tangkap yang dihibahkan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas.
- 2) Analisis terhadap faktor yang mempengaruhi implementasi program bantuan perikanan tangkap di Kecamatan Pamangkat yaitu isi kebijakan, informasi, dukungan dan pembagian potensi semuanya mempunyai pengaruh terhadap keberhasilan implementasi program bantuan perikanan tangkap di Kecamatan Pamangkat.

2. Saran

1. Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas perlu melakukan evaluasi terhadap program bantuan perikanan tangkap kepada nelayan tradisional di Kecamatan Pamangkat, yaitu dengan mengidentifikasi berbagai persoalan menyangkut pengelolaan bantuan alat tangkap oleh kelompok nelayan. Dalam hal ini, harus dipastikan bahwa kelompok

- nelayan penerima dapat mengelola bantuan dengan baik sehingga memberikan manfaat kepada semua anggota kelompok nelayan.
2. Diperlukan penambahan jumlah petugas penyuluh perikanan di Kecamatan Pamangkat, dengan terlebih dahulu melakukan analisis terhadap kebutuhan jumlah petugas penyuluh. Penambahan jumlah penyuluh ini bertujuan untuk menampingi kelompok nelayan dan meningkatkan kualitas kelembagaan kelompok nelayan sehingga pengelolaan bantuan dapat bermanfaat bagi seluruh nelayan tradisional.
 3. Selain penambahan jumlah petugas, petugas penyuluh harus memiliki motivasi yang tinggi dalam melaksanakan pembinaan kepada kelompok nelayan, yaitu sebagai sumber informasi para kelompok nelayan dalam mengelola bantuan dan aspek lainnya dalam bentuk pemberdayaan. Hal ini penting, karena tanpa ada pembedayaan kepada kelompok nelayan mustahil program bantuan perikanan tangkap dapat memberikan manfaat bagi kehidupan nelayan tradisional.
 4. Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas harus membuat aturan yang jelas mengenai teknis pengelolaan bantuan oleh kelompok nelayan, terutama mengenai penggunaan bantuan secara bergilir, hal ini bertujuan agar terjadi pemerataan bantuan kepada seluruh kelompok nelayan.

DAFTAR REFERENSI

Buku

- Alam, S. 1997. *Karakteristik dan Persoalan Ekonomi Masyarakat Nelayan dan Pantai Pada Kawasan Pemukiman Kumuh*. Jakarta : PERHEPI.
- Anderson, James E. 1979. *Public Policy-Making*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Bogdan, Robert C dan Taylor 1990. *Introduction To Qualitative Research Methods*, Terjemahan. Arief Furchan. Surabaya: Usaha Nasional.
- Budiharsono S. 2001. *Teknik Analisis Pembangunan Wilayah Pesisir dan Lautan*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Cokroamidjaja. 1991. *Politik Pembangunan*. Yogyakarta : Tiara Wacana.
- Conyers, D, 1984. *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga* (Suatu Pengantar). Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dunn, William N. 2004. Disunting Oleh Muhadjir Darwin, *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: PT.Hanindita Graha Widia.
- Etzioni, A. 1976. *Sosial Problems*. New Jersey: Prentice Hall Inc.
- Effendi, T. N. 1993. *Sumberdaya Manusia Peluang Kerja dan Kemiskinan*. Yogyakarta : PT Tiara Wacana.
- Koentjaraningrat. 1976. *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia*. Jakarta: Djambatan.
- Komblum, W, Julian, J, and Smith, C.C, 1980. *Social Problem*. New Jersey: Prentice Hall Englewood Cliffs.
- Kusumastanto. T. 2002. *Reposisi "Ocean Policy" dalam Pembangunan Ekonomi Indonesia di Era Otonomi Daerah*. Orasi Ilmiah Guru Besar Tetap Bidang

- Ilmu Kebijakan Ekonomi Perikanan dan Kelautan. Bogor: Fakultas Ilmu Kelautan dan Perikanan Institut Pertanian Bogor.
- Kusnadi. 2003. *Nelayan: Strategi Adaptasi dan Jaringan Sosial*. Bandung: Humaniora Utama Press
- Lincoln YS. & Guba EG. 1985. *Naturalistic Inquiri*. Beverly Hill: Sage Publications.
- Lineberry, Robert H. 1978. *American Public Policy*. New York. North Western University.
- Mubyarto, Loekman, Soetrisno dan Michael Dove, 1984. *Nelayan dan Kemiskinan, Studi Ekonomi Antropologi di Dua Desa Pantai*. Jakarta: Rajawali.
- Miles, Matthew B. & Huberman A. Michael. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI. Press.
- Martodirdjo, Harjo S. 1991. *Metode Ilmu Sosial*. Bandung: Program Pasca Sarjana UNPAD.
- Nugroho, Riant D. 2003. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Palumbo, Dennis J. 1981. *Implementing Public Policy*. New Jersey: Lexington Book.
- Putra, Fadillah. 2001. *Paradigma Kritis Dalam Studi kebijakan Publik*. Surabaya.
- Satria, Arif. 2002. *Pengantar Sosiologi Masyarakat Pesisir*. Jakarta Selatan: Pustaka Cidesindo.
- Soekidjo. 1992. *Pengantar Analisa Kebijakan Publik*. Edisi Kedua, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Sinaga RS dan Bhenjamin White. 1980. *Kemiskinan struktural*, suatu bunga rampai. Jakarta : Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial.
- Soemardjan, S. 1998. *Prihatin Lahir Batin, Dampak Berbagai Krisis dalam Rumah Tangga*. Jakarta: LIPI dan UNICEF.
- Sugiyono. 1998. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta
- Supriatna, T. 1997. *Birokrasi (Pemberdayaan dan Pengentasan Kemiskinan)*. Bandung : Humaniora Utama Press.
- Santiasih dan Winahyu, R. 1993. *Pengembangan Desa Pantai Yogyakarta* : Aditya Media.
- Suharto, Edi. 2005. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat, Kajian Strategis Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*. Bandung: Refika Aditama.
- Sutopo. 2000. *Kebijaksanaan Publik dan Implementasi*. Jakarta: LAN.
- Tjiptono BW. 1996. *Kebijakan Publik dalam Perspektif Era Otda*. Jakarta: Raja Graffindo Persada.
- Tangdilintin, T. 1999. *Masalah-Masalah Sosial (Suatu Pendekatan Analisis Sosiologis)*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Tejasudhana, L. 1993. *Menuju Abad ke-21, Tindakan Sukarela dan Agenda Global*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Wahab, Solichin Abdul. 2002. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasike Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Edisi Kedua, Malang: Bumi Aksara

- Widodo, Joko. 2001. *Good Governance, Telaah dan Dimensi "Akuntabilitas Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah."* Surabaya: Insan Cendekia.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik.* Yogyakarta: Media Pressindo.

Dokumen

- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*
Bappeda Kabupaten Sambas. (2004).
- Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas. 2004. Profil Investasi (Potensi dan Peluang) Sektor Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sambas Tahun 2004. DKP. Kabupaten Sambas.
- Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI) Kabupaten Sambas

Makalah

- Budhisantosa, S. 2000. *Aspek Sosial dan Kebudayaan Dalam Perencanaan Pembangunan.* Diktat mata Kuliah AMDAL Sosial Mahasiswa MPS-Depdagri Tahun 2000.
- Birdsall, N. 1993. *Social Development is Economic Development.* Makalah Seminar Nasional tentang Pembangunan Sosial dalam PJPT II, Jakarta: Kantor Menko Kesra.
- Jusuf, Gellwynn, Victor PH Nikijuluw dan Ananto K.S., 1999. *Development Reorientation and Post-Crisis Policy Of Fishery.* Makalah disajikan pada Pra Widya Karya Pangan dan Gizi Tahun 2000 di LIPI. Jakarta.
- Idris, Irwandi. 2001. *Makalah Penjabaran Pelaksanaan Otonomi Daerah di Pesisir dan Laut.* Kerjasama Dirjen P3K. DKP. Dan Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan IPB. Bogor.
- Hoessein, B. 2000. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan Sebagai Tanggap Terhadap Aspirasi Kemajemukan Masyarakat dan Tantangan Globalisasi,* Makalah pada Simposium Hukum 2000 ILUNI-FH. Jakarta.