

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN USAHA PERIKANAN MELALUI PROGRAM PENGEMBANGAN PERIKANAN TANGKAP DI KOTA TANJUNGPINANG PROVINSI KEPULAUAN RIAU

Hilman Malik¹, Nur Saribulan²

¹ Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Riau

hilmanmalik50@gmail.com

² Institut Pemerintahan Dalam Negeri

ABSTRACT

This research aims to understand and describe the implementation of the policy efforts of fisheries through the catch fisheries development program in Tanjungpinang city. Knowing the supporting factors and obstacles and efforts made by the government to overcome the obstacles. This research is carried out by qualitative approach with data collection techniques are observation, interview and documentation. Determination of informants using purposive and snowball sampling. The theory used is a model of policy implementation according by Van Meter and Van Horn.

The results of this research show that implementation of the policy efforts of fisheries through the catch fisheries development program in Tanjungpinang city has been well established due to the low fisherman mindset, budget constraints, lack of coordination in the implementation of the program, the presence of persons or private beneficiaries, the limitations of the use fishing gear and catching areas with the regulation implication of the Minister of Marine and Fishery Number 2 of 2015, the unavailability of fish shelters for the fisherman and the existence of local fisherman competition to fisherman from outside the region.

Keywords: *implementation, efforts of fisheries, catch fisheries development program.*

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana implementasi kebijakan usaha perikanan melalui program pengembangan perikanan tangkap di Kota Tanjungpinang, mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat serta upaya yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi hambatan yang terjadi. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dimana teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Penentuan informan menggunakan purposive sampling dan snowball sampling. Teori yang digunakan adalah model implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan usaha perikanan melalui program pengembangan perikanan tangkap di Kota Tanjungpinang belum berjalan dengan baik yang disebabkan oleh mindset nelayan yang masih rendah, keterbatasan anggaran, kurangnya koordinasi dalam pelaksanaan program, adanya oknum atau pihak

yang mengambil keuntungan pribadi, keterbatasan penggunaan alat tangkap dan wilayah tangkap dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2 tahun 2015, belum tersedia tempat penampungan ikan (TPI) bagi para nelayan serta adanya persaingan nelayan lokal terhadap nelayan dari luar daerah.

Kata kunci: implementasi, usaha perikanan, program pengembangan perikanan tangkap.

PENDAHULUAN

Adanya undang-undang otonomi daerah, memberikan kewenangan sepenuhnya pada pemerintah daerah untuk mandiri dalam menyelenggarakan urusan rumah tangganya salah satunya dalam hal mengelola potensi-potensi dan sumber daya alam yang tersedia, dalam hal ini daerah diberikan wewenang untuk mengelola wilayah lautnya sesuai kemampuan daerah masing-masing. Tanjungpinang sebagai ibukota Provinsi Kepulauan Riau memiliki wilayah perairan yang cukup luas dan kaya akan potensi kelautan dan perikanan. Dengan keunggulan tersebut menjadikan wilayah ini sebagai peluang investasi di sektor perikanan dan kelautan sesuai sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Salah satu rencana strategis pemerintah Kota Tanjungpinang adalah meningkatkan produktivitas usaha perikanan dalam rangka meningkatkan pendapatan nelayan tradisional dengan adanya program pengembangan perikanan tangkap. Program pengembangan perikanan tangkap merupakan program yang memberikan bantuan berupa armada perahu sampan dan peralatan tangkap kepada nelayan tradisional yang bertujuan untuk mengurangi kemiskinan bagi masyarakat nelayan tradisional, mengurangi biaya operasional serta mempermudah nelayan menuju ke daerah penangkapan ikan. Program ini merupakan suatu upaya peningkatan produktivitas usaha perikanan oleh pemerintah Kota Tanjungpinang yang sudah dilaksanakan di Kota Tanjungpinang sejak tahun 2009,

Tabel 1

Volume dan Nilai Produksi Perikanan Menurut Subsektor di Kota Tanjungpinang 2016

No	Subsektor	Volume (ton)	Nilai (Rp)
1	Penangkapan	Penangkapan	Penangkapan
2	Budidaya Laut	Budidaya Laut	Budidaya Laut
3	Budidaya Air Tawar	NA	2.885.000
4	Pengolahan	246,20	55.350,9
	2016	1.722,30	96.750,73
Total	2015	5.234,20	132.803.299
	2014	15.766,74	359.377.140

Sumber: Tanjungpinang dalam Angka 2017 (Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan Kota Tanjungpinang)

yang berpedoman pada Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau nomor 6 tahun 2006 tentang usaha perikanan. Dimana perikanan tangkap ini termasuk salah satu jenis usaha perikanan. Pelaksanaan program dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan produktivitas hasil perikanan tangkap mengalami penurunan yang berpengaruh pada kesejahteraan nelayan.

Berdasarkan tabel diatas terlihat terjadinya penurunan volume dan nilai produksi sektor perikanan yang cukup besar dari tahun 2014 hingga tahun 2016. Penurunan volume produksi otomatis berdampak pada besaran pendapatan.

Tabel 2
Perkembangan Jumlah Produksi Perikanan Kota Tanjungpinang

No	Produksi	Tahun (ton)			
		2013	2014	2015	2016
1	Penangkapan Ikan	18.797	18.797	18.797	18.797
2	Budidaya Air Laut	60,02	60	48	19,248
3	Budidaya Air Tawar	315	365	320	96,158

Sumber: Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan Kota Tanjungpinang 2017

Tidak hanya itu berdasarkan data yang diperoleh dari dinas kelautan dan perikanan setempat jumlah produksi perikanan juga menunjukkan hal yang sama yakni terjadinya penurunan jumlah produksi perikanan, tidak hanya pada usaha penangkapan ikan namun budidaya air laut serta budidaya air tawar juga mengalami penurunan dalam jumlah produksi. Selain itu dari Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintahan (LAKIP) Kota Tanjungpinang juga menunjukkan hal yang sama terkait penurunan produktivitas perekonomian masyarakat dalam bidang perikanan tangkap, seperti yang terlihat pada tabel berikut:

Tabel 3
Produktivitas Perekonomian Masyarakat

Indikator Kinerja	Target	Realisasi (2015)	Realisasi (2014)	Capaian Kinerja
Jumlah produksi perikanan tangkap	15.000 ton	4.364,2 ton	14.706 ton	29 %

Sumber: LAKIP Kota Tanjungpinang 2015

Terlihat dari tabel di atas realisasi lebih rendah dibanding tahun sebelumnya yang mencapai 14.706 ton ada penurunan hingga 70 %. Dari hasil laporan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan Kota Tanjungpinang juga menunjukkan bahwa produksi perikanan tangkap mengalami penurunan dalam 3 tahun terakhir¹

1 Dalam Laporan Kinerja Pemerintah Kota Tanjungpinang 2015, Sasaran Strategis 5 point 3 Perikanan Tangkap (Diakses pada 1 Januari 2017 pukul 21.35)

Hal ini terjadi dikarenakan berbagai kendala, salah satunya adalah belum adanya kesadaran masyarakat nelayan akan pentingnya rasa tanggung jawab. Hal ini dijelaskan oleh salah satu aparat Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan bahwa bantuan pemerintah yang berupa alat tangkap dan alat operasional armada sampan disalahgunakan yaitu diperjualbelikan kembali untuk kepentingan pribadi serta hasil tangkapan yang tidak disampaikan sesuai dengan hasil yang diperoleh². Selain itu, kurangnya sarana dan prasarana penangkapan ikan sehingga mereka kalah bersaing dengan nelayan modern yang berdampak terhadap jumlah tangkapan mereka. Cara penangkapan yang hanya menggunakan perahu dan alat tangkap yang sederhana berupa alat pancing, tidak mampu bersaing dengan nelayan modern yang didukung peralatan serba canggih seperti pukat udang, pukat kantong, jaring dan kapal besar yang memiliki daya jangkauan lebih jauh dan luas. Kendala lainnya yaitu keterampilan nelayan yang masih minim terhadap sarana dan prasarana yang mengalami kerusakan kecil, tidak bisa diselesaikan sendiri seperti jaring yang rusak. Padahal program perikanan tangkap ini merupakan program nasional dari pemerintah pusat guna meningkatkan kesejahteraan nelayan tetapi apa yang terjadi belum sesuai seperti apa yang diharapkan. Selain itu kurangnya sosialisasi dari pemerintah

2 Pernyataan Aparat Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan Kota Tanjungpinang [dalam <https://www.tanjungpinang.gov.id/perikanan> diakses pada 8 Oktober 2017 pukul 14.00]

setempat yang menjadi salah satu faktor penghambat dalam pelaksanaan program. Sangat disayangkan apalagi Kota Tanjungpinang yang wilayahnya sebagian besar perairan dalam hasil produksi perikanannya mengalami penurunan.

TINJAUAN PUSTAKA

Kebijakan Publik

Pada dasarnya dalam menjalankan pemerintahan setiap negara memerlukan suatu aturan untuk menata segala aktivitasnya. Secara sederhana aturan tersebut kita pahami sebagai kebijakan. Pengertian kebijakan sendiri sangat beragam, namun pada intinya sama yaitu sebuah pilihan dari berbagai alternatif tindakan yang harus diambil dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. Rose dalam Dunn³ mengatakan bahwa “kebijakan publik merupakan rangkaian pilihan yang kurang lebih saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak)” yang dibuat oleh badan atau pejabat pemerintah. Sementara Nugroho mengemukakan bahwa Kebijakan publik adalah jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan oleh karenanya kebijakan publik adalah kenyataan keseharian dalam kehidupan pemerintahan.⁴

Pandangan lain kebijakan publik menurut Hamdi⁵ adalah pola tindakan

3 Dunn, William. 2003. *Public Policy Analysis: An Introducing Second Edition*. Terjemahan. Yogyakarta: Gajah Mada University Press

4 Nugroho, Riant 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo, hal 51

5 Hamdi, Muchlis. 2014. *Kebijakan Publik (Proses,*

yang ditetapkan oleh pemerintah dan terwujud dalam bentuk peraturan Perundang-Undangan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara. Karakter utama dari kebijakan publik salah satunya yaitu kebijakan publik selalu merupakan pola tindakan yang terjabarkan dalam program dan kegiatan. Oleh karena itu, suatu kebijakan publik secara lebih konkret dapat diamati dalam wujud rencana, program dan kegiatan. Disini wujud kebijakan publik dapat kita lihat langsung dalam bentuk program atau kegiatan yang dilakukan pemerintah berlandaskan pada peraturan Perundang-Undangan.

Adapun setelah kebijakan dibuat, untuk mensukseskan kebijakan tersebut dibuthkan suatu implementasi. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Suatu kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Dimana dalam suatu implementasi kebijakan aktor, organisasi, prosedur dan teknik difungsikan secara bersama. Lester dan Stewart dalam Winarno⁶ mengatakan bahwa implementasi kebijakan dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya meraih tujuan kebijakan.

Analisis dan Partisipasi). Bogor: Gahlia Indonesia, Hal.37

6 Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS. Hal.147

Pressman dan Wildavsky dalam Wahab⁷ menyatakan bahwa sebuah kata kerja mengimplementasikan itu sudah sepantasnya terkait langsung dengan kata benda kebijakan. Sehingga proses melaksanakan kebijakan perlu mendapatkan perhatian yang seksama. Oleh sebab itu keliru jika kita menganggap bahwa proses tersebut dengan sendirinya akan berlangsung mulus.

Van Meter dan van Horn dalam Sayfri dan Setyoko⁸ menjelaskan bahwa Kinerja implementasi kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat tercapainya standar dan sasaran tertentu yang telah ditetapkan dalam suatu kebijakan” dimana untuk mewujudkan standar dan sasaran tersebut terdapat beberapa variabel yakni:

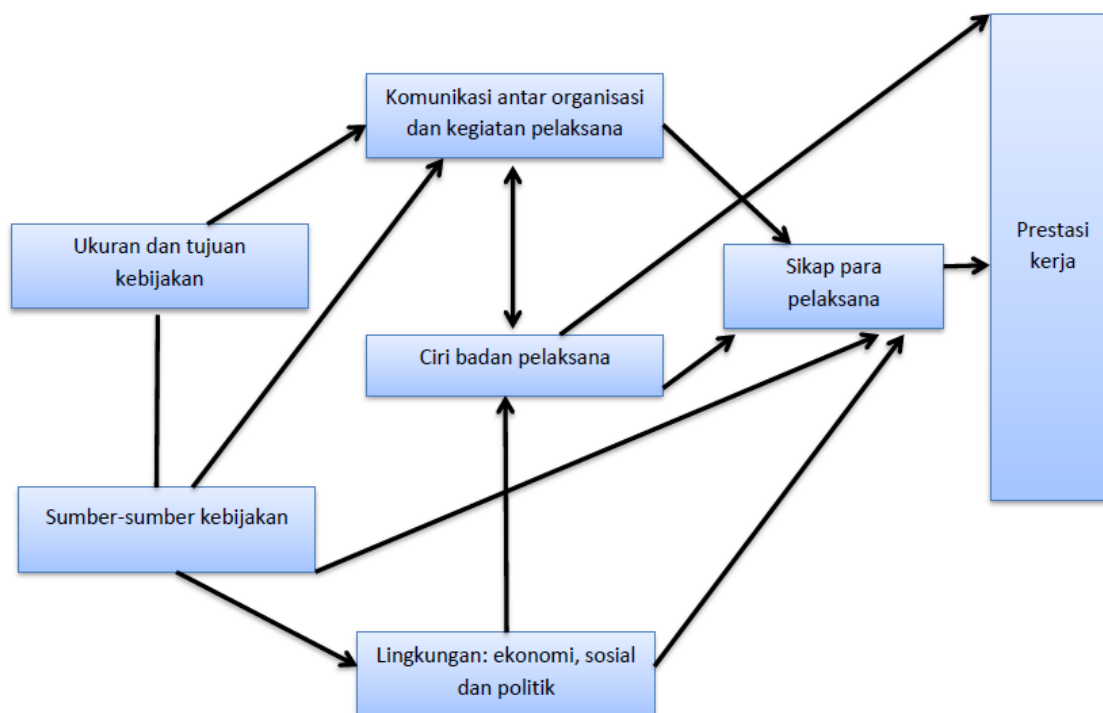
1. Ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya
3. Komunikasi antarorganisasi terkait dan aktivitas pelaksana
4. Karakteristik badan atau lembaga pelaksana
5. Kondisi ekonomi sosial dan politik
6. Disposisi⁹

Selanjutnya variabel-variabel di atas digambarkan dalam bentuk model implementasi kebijakan sebagai berikut:

7 Wahab, Solichin. 2012. *Analisis Kebijakan: dari Formulasi hingga ke Penyusunan Model Implementasi Kebijakan Publik*. Hal.135

8 Syafri, Wirman dan Israwan Setyoko. 2010. *Implementasi Kebijakan Publik dan Etika Profesi Pamong Praja*. Jatinangor: ALQA Prisma Interdelta. Hal.19

9 *Ibid*. Hal 19



Gambar 1

Model Proses Implementasi Kebijakan Publik Menurut van Meter dan van Horn

Sumber: Syafri & Setyoko¹⁰ diolah peneliti, 2017

Selanjutnya model proses implementasi kebijakan menurut van Meter dan van Horn dalam Syafri & Setyoko¹¹ dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Ukuran dan Tujuan

Langkah pertama dalam mengimplementasikan suatu kebijakan adalah dengan menentukan ukuran-ukuran atau indikator yang dapat menilai sejauh mana ukuran dasar dan tujuan kebijakan dapat dilaksanakan atau direalisasikan. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan menjelaskan keseluruhan tujuan akhir dan keputusan-keputusan yang diambil.

2. Sumber daya

Hal penting lainnya disamping ukuran-ukuran dasar dan sasaran kebijakan yang perlu diperhatikan dalam menunjang keberhasilan dalam proses implementasi adalah sumber daya. Sumber daya menyangkut dimensi berupa dan atau perangsang (insentif) dan sumber daya manusia yang dapat memperlancar implementasi kebijakan. Hasil penelitian Derthixk's tentang kota-kota baru di Amerika Serikat menyebut bahwa keterbatasan insentif (termasuk dana) menjadi penyebab kegagalan suatu program.

3. Komunikasi antar organisasi terkait dan aktivitas pelaksana

Dalam banyak program, implementor

¹⁰ *Ibid.* Hal 20

¹¹ Wirman Syafri dan Israwan Setyoko. *Op.Cit.* Hal.21-28

sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain, kejelasan dalam proses komunikasi guna mencapai tujuan kebijakan, ketepatan pemahaman dan konsistensi dalam komunikasi tujuan dan sasaran kebijakan, bantuan dan nasihat teknis dari pejabat atasan, sehingga diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

4. Karakteristik badan atau lembaga pelaksana

Yakni mencakup struktur birokrasi, besaran jumlah dan kompetensi para pelaksana kebijakan, memperhatikan rentang hierarki dengan pengambilan keputusan, serta tingkat keterbukaan komunikasi dalam organisasi dan pihak luar yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.

5. Kondisi sosial politik dan ekonomi

Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan, serta apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan.

6. Sikap implementor

Yang mencakup tiga hal penting, yaitu respons implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan

program. Pertama, kognisi atau pemahaman mereka tentang program, lalu arah tanggapan mereka (menerima, netral dan menolak) dan intensitas dari tanggapan itu (intensitas menerima, netral atau menolak).

Perikanan

Perikanan secara ekonomi dapat diartikan sebagai semua biota yang ada dalam perairan sedangkan Perikanan menurut Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perikanan adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan.

Lebih lanjut lagi bahwa perikanan juga merupakan kegiatan memungut, menangkap ikan yang merupakan sumber pokok untuk memenuhi kebutuhan protein hewani bangsa serta untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Program perikanan tangkap merupakan salah satu tujuan rencana strategis pemerintah Kota Tanjungpinang yakni Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan yaitu meningkatkan produktivitas usaha perikanan dalam rangka meningkatkan pendapatan nelayan tradisional melalui program tersebut.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dimana peneliti menentukan topik yang relevan pada awal penelitian. Dari topik tersebut, peneliti akan mengumpulkan data sehingga fokus dari penelitian berlanjut setelah beberapa data telah dikumpulkan dimana data

awal tersebut merupakan panduan untuk memperdalam pertanyaan penelitian. Evaluasi tersebut dapat mengubah arah penelitian sesuai dengan bukti-bukti baru yang muncul serta adanya pendekatan deskriptif, dimana metode yang menggambarkan suatu fenomena yang berdasarkan sikap dan perilaku responden selama penelitian berlangsung melalui suatu observasi alamiah.¹²

Adapun Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan induktif. Menggunakan pendekatan induktif disini yaitu adanya konsep yang bersifat khusus ke umum dengan mencoba memberikan pemahaman untuk menarik kesimpulan secara umum dari fakta-fakta yang ada di lapangan. Membuat pertanyaan yang disusun berdasarkan fakta atau fenomena yang ada. Pendekatan ini akan memberikan penggambaran secara mendalam tentang situasi atau proses yang akan diteliti sebagaimana adanya.

Ruang lingkup penelitian ini meliputi ukuran dan tujuan, sumber daya manusia dan sumber daya finansial, komunikasi, karakteristik instansi pelaksana, kondisi ekonomi, politik dan social serta komitmen pelaksana terhadap program dalam pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap di Kota Tanjungpinang.

12 Vanderstoep, S.W., & Jhonston, D.2009. *Research Methods for Real Life: Blending Qualitative and Quantitative Approaches*. Hal. 35-36

PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Usaha Perikanan melalui Program Pengembangan Perikanan Tangkap di Kota Tanjungpinang

Implementasi kebijakan usaha perikanan melalui program pengembangan perikanan tangkap merupakan salah satu susunan kegiatan dan program rencana strategis (Renstra) Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan Kota Tanjungpinang dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya pada urusan pemerintahan di bidang perikanan dalam hal mengatasi permasalahan terkait kesejahteraan nelayan di Kota Tanjungpinang.

Adapun untuk mengetahui sejauhmana implementasi kebijakan usaha perikanan melalui program pengembangan perikanan tangkap untuk meningkatkan produktivitas hasil perikanan di Kota Tanjungpinang dapat dilihat dari beberapa indikator sesuai dengan model implementasi kebijakan Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn yang peneliti gunakan sebagai berikut:

Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Suatu kebijakan yang dibuat selalu memiliki tujuan. Ukuran dan tujuan kebijakan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan dan hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan dengan indikator keberhasilan suatu kebijakan terletak pada sejauh mana standar dan tujuan terealisasikan (Lihat tabel 4).

Tabel 4
Jumlah Produksi dan Nilai Produksi Perikanan Tangkap

No	Produksi Perikanan Tangkap			
	Tahun	Target (ton)	Realisasi (ton)	Nilai (Rp)
1	2013	20.401	18.797	328.964.895
2	2014	21.421	14.706	294.138.000
3	2015	15.000	4.364,2	100.376.600
4	2016	15.300	1.360,7	35.242.130
5	2017	15.700	1.898,5	50.527.682

Sumber: Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan Kota Tanjungpinang 2017

Terlihat dari tabel diatas, pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap yang merupakan salah satu jenis usaha perikanan sudah berjalan namun realisasinya belum begitu maksimal karena target yang direncanakan jauh dari realisasi yang dicapai, bahkan terjadi penurunan dalam hasil produksi perikanan tangkap tersebut. Berkurangnya hasil produksi tersebut membawa pengaruh juga terhadap nilai produksi perikanan tangkap seperti yang terlihat pada tabel yang mempengaruhi terhadap kesejahteraan nelayan.

Sepanjang tahun 2015 dan 2016 program pengembangan perikanan tangkap tersebut berjalan sesuai target dan terealisasi karena dalam pelaksanaannya masih mengacu pada aturan lama yakni Permendagri Nomor 39 Tahun 2012 karena syarat penerima bantuan yakni: a. Pemerintah; b. Pemerintah daerah lainnya; c. Perusahaan daerah; d. Masyarakat; e. Organisasi kemasyarakatan namun untuk tahun 2017 kegiatan pengadaan armada dan prasarana tangkap pada Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan tidak dapat direalisasikan karena

terbitnya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Pasal 298 ayat (5) bahwa “Belanja hibah dan bantuan sosial yang dianggarkan dalam APBD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan, kecuali ditentukan lain dalam peraturan Perundang-Undangan” dan turunannya Permendagri Nomor 14 Tahun 2016 Pasal 5 ayat (6) bahwa hibah dan bantuan sosial yang dianggarkan dalam APBD dapat diberikan kepada a. Pemerintah pusat; b. Pemerintah daerah; c. Badan Usaha Milik Negara atau BUMD dan atau d. Badan atau Lembaga organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum.

Karena berbenturan dengan aturan tersebut Pemerintah Kota Tanjungpinang belum menerbitkan Peraturan Walikota tentang penyaluran hibah dan bantuan sosial yang bersumber dari dana APBD seperti halnya kebijakan usaha perikanan melalui program pengembangan perikanan tangkap ini sehingga untuk tahun 2017 pelaksanaan program tidak dapat dilaksanakan dan tidak terealisasi sesuai target.

Sumber Daya

• *Sumber Daya Manusia*

Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan sebagai organisasi pelaksana kebijakan menjelaskan bahwa kecakapan sumber daya manusia dalam hal ini petugas lapangan belum mampu bekerja dengan maksimal karena keterbatasan sumber daya, akibatnya masih terjadi pemberian bantuan yang tidak tepat sasaran.

Berdasarkan pengamatan peneliti di lapangan petugas penyuluh di lapangan sulit untuk ditemui, mereka jarang bahkan tidak pernah datang ke kantor Dinas padahal sudah diwajibkan apel khususnya setiap hari Senin. Selain itu tidak jarang terjadi “penyakit birokrasi” dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan kita, karena petugas yang seharusnya memberikan pelayanan dan bantuan berupa fasilitas sarana dan prasarana tangkap, justru mengambil keuntungan dengan melakukan pungutan, yang sangat disayangkan melakukan tindakan tersebut terhadap nelayan yang berpenghasilan rendah.

• *Anggaran Pelaksanaan*

Anggaran pelaksanaan program
 Anggaran pelaksanaan program

Pemerintah Kota Tanjungpinang setiap tahunnya berbeda-beda (lihat tabel 5).

Berdasarkan data pada table 5, Kota Tanjungpinang mengalokasikan anggaran untuk pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap pada tahun 2016 sebesar Rp 913.420.000,-sedangkan yang terealisasi sebesar Rp 892.368.300,-untuk membiayai 3 kegiatan, kegiatan pengadaan armada perikanan tangkap sendiri membutuhkan anggaran sebesar Rp 214.500.000,-dan realisasi 214.171.000,-(99,85%). Untuk 2017, penganggaran mengalami penurunan, hal ini dikarenakan daerah melakukan efisiensi anggaran akibat defisit anggaran. Untuk tahun anggaran 2017 anggaran yang dibutuhkan untuk membiayai program sebesar Rp 552.416.000,-dan realisasi sebesar Rp 550.516.000,-

Menurut Kepala Bidang Perikanan, anggaran tersebut berasal dari pemerintah daerah melalui APBD Kota Tanjungpinang. Lebih lanjut Kepala seksi menjelaskan bahwa dana untuk program juga berasal dari pusat melalui APBN, namun bantuan dari pusat tersebut sangat jarang sekali terjadi, walaupun dari pihak pemerintah daerah mengusulkan proposal bantuan setiap tahunnya, hal ini dikarenakan

Tabel 5
 Data Besaran Anggaran yang Digunakan dalam Pelaksanaan Program

No	Tahun	Program Pengembangan Perikanan Tangkap	
		Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)
1	2015	950.825.000,-	866.778.440,-
2	2016	913.420.000,-	892.388.300,-
3	2017	552.416.000,-	550.516.000,-

Sumber: Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan Kota Tanjungpinang, 2017

volume tangkapan yang sedikit dan alat tangkap yang kecil. Untuk tahun 2017 program pemberian bantuan berupa armada dan sarana prasarana tangkap tersebut tidak dapat terlaksana melihat pemerintah daerah yang mengalami defisit sehingga perlu melakukan efisiensi anggaran, sehingga tidak memungkinkan untuk pelaksanaan program daripada tetap dilaksanakan pelaksanaannya tidak akan berjalan maksimal.

Pernyataan tersebut menunjukkan untuk tahun 2017 pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap tidak bisa dilaksanakan melihat kondisi APBD Kota Tanjungpinang yang mengalami defisit anggaran sehingga tidak memungkinkan untuk pelaksanaan kegiatan. Karena sumberdaya anggaran ini merupakan salah satu faktor penting yang mendukung dalam pelaksanaan kegiatan sehingga apabila anggaran yang ada terbatas tidak memungkinkan untuk pelaksanaan kegiatan dan dilakukan pengalihan kegiatan yang tidak mengeluarkan biaya yang cukup banyak.

- **Waktu**

Menurut van Meter Van Horn, tidak hanya sumber daya manusia dan anggaran saja yang diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan. Kita juga perlu memperhatikan faktor waktu yang merupakan salah satu indikator yang penting dalam mendukung pelaksanaan program. Dalam pelaksanaannya, permasalahan waktu dari pelaksanaan program pengembangan perikanan disebabkan oleh beberapa hal. Pertama, dalam pelaksanaannya terhambat karena masalah prosedur dan ketentuan yang

berlaku yaitu terkait dengan keterlambatan usulan proposal yang sering terlambat sehingga berpengaruh terhadap pengadaan sarana dan prasarana. Selain itu, dalam pelaksanaannya, untuk mendapatkan bantuan, nelayan harus memiliki kartu nelayan atau identitas nelayan dan juga harus tergabung dalam dalam kelompok nelayan dan mendirikan koperasi yang berbadan hukum minimal tiga tahun.

Komunikasi

- ***Koordinasi dengan Instansi Lain***

Setiap Organisasi Perangkat Daerah (OPD) memiliki peran penting dalam melakukan koordinasi kinerja dengan OPD lain. Dalam proses implementasi program perikanan tangkap ini, masih terjadi *miss* komunikasi dalam bentuk koordinasi antara pihak Kecamatan maupun Kelurahan. Dalam prakteknya, seringkali tim teknis dari dinas terkait langsung bergerak sendiri tanpa berkoordinasi dan mengikutsertakan perangkat daerah tersebut. Komunikasi yang dilakukan tidak hanya lingkup internal organisasi berupa komunikasi horizontal (antar pegawai dalam suatu organisasi), melainkan antar organisasi yakni komunikasi diagonal yang dilakukan antara dua organisasi untuk menyelenggarakan kegiatan sejenis yakni Dinas, Kecamatan dan Kelurahan.

- ***Sosialisasi***

Sosialisasi dengan memberikan informasi dan pendekatan kepada masyarakat. Dalam hal ini Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan disini melakukan sosialisasi terkait program pengembangan perikanan tangkap baik

dalam hal prosedur penerimaan bantuan maupun dalam meningkatkan kualitas sumberdaya nelayan. Namun, dalam proses pencairan dana program masyarakat hanya sekedar mengetahui dan menyetujui bahwa mereka akan mendapatkan bantuan sarana dan prasarana tangkap. Hal ini menggambarkan sebagian informan menganggap unsur komunikasi melalui penyampaian informasi, sosialisasi, penyuluhan maupun pendampingan belum terlaksana dengan baik. Hal ini di karenakan masyarakat belum memahami mekanisme pencairan dana bantuan armada dan alat tangkap tersebut.

• **Karakteristik Badan Pelaksana**

a. Kompetensi dan Ukuran staff pelaksana

Penempatan aparatur yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan reformasi birokrasi terkadang dilakukan tidak sesuai dengan kompetensi yang dimiliki aparatur tersebut sehingga pelaksanaan tugas dan kinerjanya tidak maksimal. Selain itu adanya keterlibatan pihak

ketiga atau pihak swasta di sini terkait pengadaan barang yang disesuaikan dengan kebutuhan dan aturan dari dinas, seperti yang terlihat pada tabel 6 untuk pihak swasta yang terlibat dalam pengadaan barang guna diserahkan kepada nelayan.

b. Komitmen Pelaksana

Komitmen pelaksana dalam pelaksanaan program sudah baik, karena benar-benar memprioritaskan untuk membantu masyarakat nelayan sehingga terwujudnya kesejahteraan bagi mereka. Apa yang mereka katakan sesuai dengan apa yang mereka kerjakan di mana yang dicanangkan dalam visi Dinas yakni “terwujudnya ekonomi kerakyatan yang berbasis Pertanian Pangan dan Perikanan yang berwawasan lingkungan” dengan misi “tersedianya sarana dan prasarana penunjang pengembangan ekonomi kerakyatan di bidang Pertanian Pangan dan Perikanan di Kota Tanjungpinang.

Tabel 6
Kerjasama Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan dengan Pihak Swasta terkait Pengadaan Barang

No	Tanggal	Kegiatan	Perusahaan
1	19-09-2-16	Belanja Jaring Apollo	CV. Putra Jaya
2	19-09-2016	Belanja Jaring Tamban	CV. Cahaya Bersama
3	14-11-2016	Belanja Jaring Selangit	CV. Cahaya Andana
4	16-12-2016	Belanja Sampan Ketinting Fiber	CV. Putra Jaya
5	16-12-2016	Belanja Jaring Ketam	CV. Putra Jaya

Sumber: Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan, Diolah oleh Peneliti 2018

Disposisi (Sikap Pelaksana)

- ***Kognisi (Pemahaman terhadap Kebijakan)***

Terkait dengan pedoman pelaksanaan kebijakan usaha perikanan melalui program pengembangan perikanan tangkap berdasar pada mekanisme pemberian bantuan merujuk pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2016 tersebut menjelaskan bahwa “Bantuan hibah dan bantuan sosial kepada masyarakat dapat diberikan kepada kelompok usaha yang memiliki Badan Hukum”. Namun sampai akhir 2017 kemarin di Pemerintahan Kota Tanjungpinang belum memiliki Peraturan Daerah maupun Peraturan Kepala Daerah yakni Peraturan Walikota yang mengkoordinir tentang peraturan tersebut sementara masyarakat nelayan di Kota Tanjungpinang belum ada yang memiliki kelompok usaha nelayan yang berbadan hukum apalagi untuk kurun waktu tiga tahun.

Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan Kota Tanjungpinang dalam kegiatan pengadaan armada dan prasarana tangkap yang bersumber dari dana APBD tahun 2017 dalam hal ini tidak dapat melaksanakan kegiatan tersebut dengan maksimal bahkan jauh dari target yang telah direncanakan.

- ***Arah Respons Implementor***

Respons implementor terhadap program maupun kebijakan yang

dilaksanakan dapat dilihat dari kemauan dan antusias dari implementor untuk melaksanakan kebijakan. Terkait dengan hal tersebut bentuk respons implementor terhadap program yaitu dapat terlihat dari pelaksanaan program yang sangat mendukung dan antusias dalam pelaksanaan program dengan mengupayakan agar terjadinya pemerataan terhadap kelompok sasaran atau nelayan tradisional sehingga tidak menimbulkan kecemburuan antara daerah yang satu dengan daerah lainnya di Kota Tanjungpinang ini dalam meningkatkan kesejahteraan nelayan.

- ***Intensitas Tanggapan Implementor***

Dalam pelaksanaannya, implementor sangat mendukung dalam pelaksanaan program karena melihat situasi dan kondisi daerah yang juga mendukung dalam pelaksanaan program untuk kedepannya. Hal ini disebabkan karena implementor program berpendapat bahwa program tersebut sangat tepat untuk meningkatkan kesejahteraan dan memajukan masyarakat nelayan. Selain itu juga diharapkan dari hasil perikanan ini dapat menjadi sumber pendapatan daerah

Lingkungan Sosial, Ekonomi dan Politik

- ***Kondisi Sosial dan Ekonomi***

Kondisi sosial sangat mempengaruhi berhasilnya suatu kebijakan atau program yang telah direncanakan dengan memanfaatkan sumber ekonomi yang ada. Terkait hal tersebut berdasarkan pengamatan peneliti di lapangan bahwa ketidakpastian lingkungan sosial juga dihadapi oleh masyarakat nelayan.

Keberhasilan kegiatan menangkap ikan belum tentu menjamin pendapatan yang memadai. Belum lagi harga ikan di pasar yang cukup tinggi dan tidak bisa diprediksi. Kesulitan lain masyarakat nelayan di Kota Tanjungpinang dalam hal pemasaran hasil tangkapan karena belum tersedianya tempat penampungan ikan (TPI) sehingga sebagian nelayan menjual hasil tangkapannya di pasar dan sebagian lain kepada tengkulak walaupun dibeli dengan harga yang tidak sebanding.

Sumber daya perikanan yang melimpah di Kota Tanjungpinang belum mampu menjamin kesejahteraan nelayan yang tinggal di wilayah pesisir. Masyarakat nelayan di Kota Tanjungpinang merupakan salah satu kelompok nelayan yang masih ada hidup dalam kubangan kemiskinan. Sebagian besar rumah penduduk berbentuk rumah panggung yang terbuat dari bahan material berkualitas rendah. Bahan-bahan bangunan ini diperoleh dari lingkungan sekitar tempat tinggal mereka. Kontruksi rumah mereka juga tidak terlihat kokoh, banyak yang sudah lapuk termakan usia. Sebagian lain ada juga yang semi permanen.

Rumah-rumah mereka tidak tertata, kebanyakan letaknya berhimpitan-himpitan juga tidak dilengkapi dengan MCK dan tempat pembuangan sampah sehingga terbiasa membuang sampah di laut. Kebiasaan hidup bersih dan sehat tampaknya belum menjadi bagian dari hidup mereka.

Terkait hal sarana dan prasarana perikanan tangkap yang mereka miliki tergolong masih sederhana. Masih ada yang menggunakan sarana tangkap berupa perahu dayung yang sudah dimodifikasi

dengan memasang mesin ketinting. Teknologi dan alat tangkap yang masih sederhana menyebabkan daya jelajah penangkapan mereka terbatas ditambah lagi persaingan dengan nelayan luar daerah yang melakukan over fishing atau wilayah perairan yang sudah berada pada tangkap lebih sehingga mengakibatkan rendahnya tingkat pendapatan nelayan.

Selain itu, sekarang ini dalam hal menerima bantuan masyarakat nelayan tidak hanya harus memiliki kartu nelayan melainkan juga tergabung dalam suatu organisasi yang berbadan hukum, hal ini merujuk terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 tahun 2016 karena aturan sebelumnya yang sudah tidak relevan dengan kondisi sekarang. Untuk semua pembiayaan pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap di Kota Tanjungpinang sendiri berasal dari APBD.

Permasalahan lain terkait kondisi sosial dan lingkungan yang terjadi bahwa persyaratan penerimaan bantuan harus mendirikan organisasi atau koperasi yang berbadan hukum minimal tiga tahun sesuai dengan Permendagri Nomor 14 tahun 2016 sehingga nelayan tidak bisa menerima bantuan secara individu melainkan harus dalam suatu kelompok.

- *Sikap Elite*

Keberhasilan suatu kebijakan atau program dengan adanya dukungan dari elite politik maupun kelompok kepentingan dapat membuat suatu program dapat terlaksana dengan baik. Namun adanya keikutsertaan kelompok elite tersebut juga mengakibatkan pelaksanaan program tidak dapat terlaksana dengan baik. Dalam pelaksanaannya, terlihat bahwa kelompok

kepentingan maupun kelompok elite tidak sepenuhnya membawa keberhasilan dalam pelaksanaan suatu program, terlihat campur tangan elite tersebut membuat nelayan agar tidak mampu berkembang, untuk mandiri karena dipengaruhi oleh kelompok elite tersebut. Selain itu kelompok sasaran yang sudah disurvei oleh dinas terkait mengalami perubahan karena campur tangan elite tersebut, dari pihak dinas juga tidak bisa berbuat banyak karena adanya tekanan elite ini. Dimana aspirasi ini ingin mengupayakan dan mengutamakan bagaimana kelompok ataupun orang-orang yang ingin dibantunya sesuai kehendaknya sendiri.

Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Implementasi Kebijakan Usaha Perikanan Melalui Program Pengembangan Perikanan Tangkap

• Faktor Pendukung

Faktor-faktor pendukung dalam pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap ini yaitu:

1. Partisipasi Aktif Masyarakat
Dengan adanya program ini, Masyarakat nelayan merasakan manfaat merasa terbantu secara ekonomi dengan tidak mengeluarkan biaya. Karena bantuan yang diberikan bukan barang yang satu atau dua tahun mudah rusak namun dapat digunakan dalam jangka waktu yang cukup lama sehingga dapat membantu mereka dalam keseharian mereka di laut.
2. Permintaan Pasar yang Tinggi terhadap Perikanan.
Permintaan terhadap perikanan yang semakin meningkat, hal ini

dikarenakan pengetahuan masyarakat akan pentingnya nutrisi yang terkandung dalam ikan, didukung dengan peningkatan kebutuhan konsumsi masyarakat seiring dengan peningkatan pendapatan masyarakat. Selain itu restoran seafood yang kian bertambah sehingga permintaan terhadap perikanan juga kian meningkat.

3. Dukungan Kepala Dinas dalam Penyelenggaraan Program

Implementor (dalam hal ini Dinas) sangat mendukung dalam pelaksanaan program karena melihat situasi dan kondisi daerah yang juga mendukung dalam pelaksanaan program. Sehingga diharapkan program ini benar-benar bermanfaat untuk membantu nelayan tradisional di Kota Tanjungpinang.

• Faktor Penghambat

Faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap ini yaitu:

1. Pola Pikir Masyarakat yang Masih Rendah
Masyarakat nelayan di Kota Tanjungpinang merupakan nelayan tradisional yang ditandai dengan berbagai keterbatasan salah satunya seperti rendahnya tingkat pendidikan dan keterampilan. Tingkat pendidikan masyarakat nelayan di Kota Tanjungpinang yang menekuni sebagai nelayan sejak dari kecil bahkan mereka hanya berkuliah ijazah SD jarang sekali yang menempuh pendidikan sampai SMA. Hal ini berpengaruh terhadap pola pikir mereka juga.

Selain itu, tidak jarang bantuan sarana dan prasarana yang telah diberikan bukan dimanfaatkan untuk keperluan melautnya melainkan dijual untuk mendapatkan uang kembali.

2. Anggaran dalam Implementasi

Keterbatasan anggaran menjadi salah satu hambatan dalam pelaksanaan program karena adanya efisiensi anggaran untuk tahun anggaran 2017 dan kedepannya lebih diprioritaskan kepada pembangunan fasilitas umum. Serta, untuk tahun 2017 dan beberapa tahun kedepan dana belum dapat dicairkan karena adanya aturan baru dipusat terkait persyaratan pemberian bantuan kepada nelayan yang harus berbentuk koperasi dan berbadan hukum⁸⁷ sehingga pelaksanaan program untuk tahun 2017 hingga 2018 terhenti.

3. Kurangnya Koordinasi

Setiap Organisasi Perangkat Daerah (OPD) memiliki peran penting dalam melakukan koordinasi kerja dengan instansi lain. Dalam Implementasi program pengembangan perikanan tangkap ini OPD yang bertanggungjawab yaitu Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan begitu juga dengan pelaksanaan dan pengawasan program juga dari dinas tersebut. Koordinasi dalam pelaksanaan program hanya dilakukan terhadap pihak Kelurahan dan Kecamatan. Namun dalam koordinasi yang dilakukan tersebut tidak terjalin dengan baik. Dalam pelaksanaan survei terhadap nelayan yang akan menerima bantuan maupun dalam pelaksanaan pemberian bantuan koordinasi tidak

berjalan sesuai harapan sehingga dari pihak Kelurahan dan Kecamatan merasa diabaikan padahal, secara geografis mereka lebih tahu kondisi wilayah dan penduduknya.

4. Adanya pihak yang mengambil keuntungan pribadi dalam Pelaksanaan Kebijakan Usaha Perikanan

Pendidikan nelayan yang rendah, menyebabkan nelayan “diperdaya” oleh petugas lapangan atau tim penyuluh untuk memberikan bantuan yang sudah diberikan kepada pemerintah kepada petugas tersebut. Karena alasan satu dan lainnya terpaksa nelayan tersebut menyerahkan bantuan yang ia miliki baik diterima dalam bentuk uang maupun barang. Pihak yang mengambil keuntungan pribadi disini tidak hanya dari pihak pelaksana melainkan dari kelompok sasaran yakni pihak nelayan. Tidak jarang karena tingkat pendidikan dan pola pikir mereka yang rendah mengambil keuntungan dari pemberian bantuan program pengembangan perikanan tangkap tersebut dengan menjualnya kembali untuk memperoleh keuntungan.

5. keterbatasan Penggunaan Alat Tangkap dan Wilayah Tangkap Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015

Dikeluarkannya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2015 tentang larangan penggunaan alat penangkapan Ikan Pukat Hela (trawis) dan Pukat Tarik (Sein Nets) di wilayah perikanan negara Republik Indonesia

berpengaruh terhadap kuantitas hasil tangkapan. Hal ini semakin mengakibatkan jumlah perikanan tangkap menurun dari 4.364 ton menjadi 1.361 ton pada tahun 2016.

6. Belum tersedianya tempat penampungan Ikan

Untuk wilayah Kota Tanjungpinang sendiri belum terdapat tempat penampungan ikan bagi nelayan. Hasil tangkapan yang mereka peroleh langsung diantar ataupun didistribusikan ke pasar tradisional. Namun para nelayan tradisional yang ada di Tanjungpinang tidak seluruhnya menyerahkan hasil tangkapan tersebut ke pasar tradisional melainkan ada pula yang menyerahkan ke tengkulak atau 'toke' dalam bahasa di daerah dengan harga yang rendah.

7. Persaingan dengan Nelayan Luar Daerah

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2 Tahun 2015 berdampak pada penuruan hasil produksi, kebijakan pemerintah daerah setempat untuk mengganti atau memberikan alternatif alat tangkap belum mampu dioperasikan oleh nelayan lokal. Sehingga mendatangkan Nelayan dari luar salah satunya di daerah Belawan, Sumatera Utara. Nelayan daerah tersebut seperti yang dijelaskan Kepala Seksi Perikanan Tangkap memiliki ketangguhan dan ketangkasan dalam mengarungi laut dan didukung dengan armada tangkap yang cukup besar sehingga terbiasa dengan daya jelajah yang cukup jauh. Hal ini berakibat terhadap persaingan dengan nelayan lokal yang belum

mampu mengoperasikan alat tangkap yang baru.

Upaya yang Dilakukan Pemerintah

Upaya pemerintah dalam pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap ini yaitu:

1. Mengoptimalkan pemanfaatan potensi perikanan dengan pengembangan sarana dan prasarana produksi perikanan, penguatan data-data potensi perikanan dan memanfaatkan teknologi dalam peningkatan hasil produksi perikanan.

Pihak dinas terkait untuk mengoptimalkan pemanfaatan potensi perikanan yaitu dengan melakukan pengembangan sarana dan prasarana produksi perikanan. Selain itu pula dilakukannya penguatan data-data potensi perikanan untuk menunjang dan membantu nelayan dalam memperoleh hasil tangkapan.

2. Meningkatkan Kinerja Aparatur Sebagai Pelaksana Kebijakan Usaha Perikanan Melalui Program Pengembangan Perikanan Tangkap

Dalam hal ini dinas terkait yang menangani urusan pemerintahan yakni urusan perikanan dengan memberikan pendidikan dan pelatihan (diklat) terhadap aparatur.

3. Pemberian sanksi

Hukuman sanksi diberikan terhadap nelayan yang tidak bertanggungjawab terhadap bantuan yang telah diberikan. Pemberian sanksi diberikan berupa blacklist atau mengeliminasi dari kelompok sasaran penerima bantuan untuk jangka waktu tiga sampai dengan

lima tahun. Selain itu, pemberian sanksi tidak hanya diberikan kepada kelompok sasaran melainkan juga terhadap aparatur pelaksana dalam Dinas tersebut yang melalaikan tugasnya (lisan dan tertulis).

4. Alternatif Alat Tangkap

Dengan melakukan pembuatan rumpon atau dengan kata lain rumah tinggal buatan bagi ikan.

SIMPULAN

Kesimpulan mengenai Implementasi Kebijakan Usaha Perikanan melalui Program Pengembangan Perikanan Tangkap di Kota Tanjungpinang adalah sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan usaha perikanan melalui program pengembangan perikanan tangkap hasilnya belum maksimal dikarenakan berbagai faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan program baik dalam lingkup internal maupun eksternal.
2. Adapun faktor pendukung Implementasi Kebijakan Usaha Perikanan melalui Program Pengembangan Perikanan Tangkap di Kota Tanjungpinang yaitu partisipasi aktif masyarakat, permintaan pasar yang tinggi terhadap konsumsi perikanan dan dukungan Kepala Dinas dalam Pelaksanaan program. Sedangkan faktor penghambat dalam pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap adalah sebagai berikut:
 - a. Pola pikir masyarakat yang masih rendah karena dipengaruhi tingkat pendidikan mereka yang juga rendah;
 - b. Keterbatasan anggaran dalam implementasi kebijakan usaha perikanan melalui program pengembangan perikanan tangkap;
 - c. Kurangnya koordinasi dalam pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap;
 - d. Adanya pihak yang mengambil keuntungan pribadi dalam pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap tersebut;
 - e. Keterbatasan penggunaan alat tangkap dan wilayah tangkap berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015;
 - f. Belum tersedianya tempat penampungan ikan bagi nelayan untuk menjual hasil tangkapannya;
 - g. Adanya persaingan dengan nelayan dari luar daerah.
3. Upaya yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan implementasi program pengembangan perikanan tangkap:
 - a. Mengoptimalkan pemanfaatan potensi perikanan dengan pengembangan sarana dan prasarana perikanan, penguatan data data potensi perikanan dan memanfaatkan teknologi dalam peningkatan produksi perikanan;
 - b. Meningkatkan kinerja aparatur sebagai pelaksana kebijakan usaha perikanan melalui program pengembangan perikanan tangkap;
 - c. Melakukan pemberian sanksi bagi pelaksana dalam hal kelalaian atau tidak disiplin

dalam pelaksanaan tugas dan kelompok sasaran yakni nelayan tradisional dengan melakukan *blacklist* atau mengeliminasi dari daftar penerima bantuan untuk jangka waktu tiga hingga lima tahun dengan dengan begitu implementasi kebijakan melalui program tersebut akan lebih optimal

- d. Pemberian alternatif alat tangkap dikarenakan adanya keterbatasan penggunaan alat tangkap sehingga pemerintah dalam hal ini memberikan alternatif alat tangkap untuk meningkatkan produktivitas hasil perikanan.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan di atas penulis mencoba memberikan saran dan masukan yang menyangkut dengan implementasi kebijakan usaha perikanan melalui program pengembangan perikanan tangkap di Kota Tanjungpinang antara lain:

1. Mengoptimalkan faktor-faktor pendukung dalam implementasi kebijakan usaha perikanan melalui program pengembangan perikanan tangkap agar mencapai keberhasilan dalam implementasi kebijakan kedepannya.
2. Mempertahankan dan meningkatkan apa-apa saja yang menjadi faktor-faktor pendukung selain itu perlunya mengidentifikasi dan mengatasi faktor-faktor penghambat dalam implementasi kebijakan, seperti halnya:
 - a. Membentuk suatu pola pendidikan formal berupa Sekolah Kejuruan di bidang kelautan dan perikanan maupun pendidikan informal melalui media cetak (koran, majalah, baliho) dan media elektronik (radio, televisi) guna menyampaikan informasi terkait kelautan dan perikanan, selain itu meningkatkan kualitas dan kuantitas tenaga penyuluh untuk melakukan penyuluhan ke daerah perikanan dengan pemberian insentif dan tunjangan fungsional serta melakukan studi banding ke luar daerah bahkan bila perlu ke luar negeri yang maju dalam bidang perikananannya, sehingga diharapkan dapat merubah pola pikir masyarakat yang masih rendah;
 - b. Mengusulkan anggaran perubahan khususnya terkait dengan perikanan tangkap dengan tetap mengutamakan kegiatan-kegiatan yang menjadi urusan wajib yang terdapat dalam RPJMD Kota Tanjungpinang.
 - c. Perlunya koordinasi yang baik antara pimpinan dan bawahan dalam suatu organisasi maupun koordinasi antar organisasi yang terlibat dalam pelaksanaan program;
 - d. Pemberian penghargaan berupa insentif bagi aparat pelaksana yang melaksanakan tugasnya dengan baik dan pemberian sanksi terhadap aparat yang melalaikan tugasnya dalam pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap;

- e. Memberikan alternatif alat tangkap dengan melakukan studi banding ke daerah yang lebih maju dalam hal perikanan tangkap agar tetap menjaga
 - f. Produktivitas perikanan tangkap di daerah sendiri; menyediakan tempat penampungan ikan bagi para nelayan untuk menjaga nilai jual mereka terhadap harga pasar.
 - g. Melakukan bimbingan dan pembinaan guna meningkatkan kualitas sumber daya nelayan untuk menjaga persaingan dengan nelayan dari luar daerah;
 - h. Perlu adanya bimbingan dan pelatihan bagi aparat pelaksana dalam pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap guna meningkatkan tujuan dari implementasi kebijakan;
 - i. Perlu adanya pembinaan bagi para nelayan tradisional melalui sosialisasi agar menambah dan memperluas pengetahuan mereka sehingga dapat meningkatkan produktivitas hasil tangkapan mereka;
 - j. Perlunya mengkaji dan menganalisis bila perlu membentuk tim khusus guna mengatasi faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam implementasi kebijakan.
3. Seharusnya pemerintah lebih peka melihat permasalahan yang terjadi terkait perikanan tangkap karena merupakan salah satu potensi unggulan di wilayah Kota Tanjungpinang yang dapat dijadikan peluang investasi kedepannya, untuk itu upaya yang dilakukan menyesuaikan dengan kondisi dan permasalahan yang terjadi baik dalam organisasi maupun pelaksanaan di lapangan sehingga diperlukan:
- a. Perlunya meningkatkan pengawasan baik internal maupun eksternal dengan melakukan kerja sama dengan pihak keamanan untuk mengantisipasi adanya pihak yang mengambil kesempatan dalam penyalahgunaan anggaran yang dialokasikan dalam Program Pengembangan Perikanan Tangkap.
 - b. Melakukan inovasi terkait dengan produktivitas hasil perikanan dengan mengintegrasikan tempat penampungan ikan dan rumah makan atau restoran seafood sehingga lebih meningkatkan pendapatan nelayan agar terwujudnya kesejahteraan bagi mereka.
4. Perlunya penyusunan regulasi di tingkat daerah berupa peraturan daerah maupun peraturan kepala daerah terkait pelaksanaan kebijakan usaha perikanan melalui program pengembangan perikanan tangkap dengan merujuk dan disesuaikan terhadap peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi di atasnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William. 2003. *Public Policy Analysis: An Introducing Second Edition*. Terjemahan. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

- Hamdi, Muchlis. 2014. *Kebijakan Publik (Proses, Analisis dan Partisipasi)*. Bogor: Gahlia Indonesia.
- Nugroho, Riant 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Syafri, Wirman dan Israwan Setyoko. 2010. *Implementasi Kebijakan Publik dan Etika Profesi Pamong Praja*. Jatinangor: ALQA Prisma Interdelta.
- Vanderstoep, S.W., & Jhonston, D.2009. *Research Methods for Real Life: Blending Qualitative and Quantitative Approaches*.
- Wahab, Solichin. 2012. *Analisis Kebijakan: dari Formulasi hingga ke Penyusunan Model Implementasi Kebijakan Publik*.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 12 Tahun 2012 tentang Usaha Perikanan Tangkap di Laut Lepas
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD
- Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 6 tahun 2006 tentang Usaha Perikanan
- Internet**
- <https://www.tanjungpinang.gov.id/perikanan> (diakses pada 8 Oktober 2017 pukul 14.00)
- Laporan Kinerja Pemerintah Kota Tanjungpinang 2015, Sasaran Strategis 5 point 3 Perikanan Tangkap (Diakses pada 1 Januari 2017 pukul 21.35)
- <https://dkp.go.id> (diakses pada 15 Oktober 2017)
- <https://www.tanjungpinang.gov.id/perikanan> (diakses pada 10 Oktober 2017)

