

# IMPLEMENTASI PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM) MANDIRI KELAUTAN DAN PERIKANAN DALAM UPAYA PENGEMBANGAN USAHA MINA PEDESAAN (PUMP) BUDIDAYA PERIKANAN TAHUN 2013 DI KABUPATEN LAHAT

Eko Pebrianata<sup>1</sup>, Kgs. M. Sobri<sup>2</sup>, Sriati<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Program Studi Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana  
Universitas Sriwijaya

**Abstrak.** Penelitian ini merupakan penelitian kebijakan, yang bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan Program Nasional Kelautan dan Perikanan Ketahanan Masyarakat Mandiri (PNPM) (Studi tentang kegiatan Pengembangan Usaha Budidaya Pedesaan Mina (PUMP) 2013 di Kabupaten Lahat) dan juga untuk menentukan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif deskriptif yang menggambarkan dan merangkum serangkaian kegiatan proses yang dilaksanakan oleh pelaksana terhadap kondisi atau situasi kelompok sasaran realitas sosial. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam dengan informan kunci dan pendukung, observasi dan dokumentasi. Untuk menentukan implementasi kebijakan menggunakan teori Ripley dan Franklin (1986) dengan fokus penelitian seperti tingkat kepatuhan, rutinitas lancar berfungsi, kinerja yang diinginkan dan dampak. Hasilnya menunjukkan bahwa implementasi kebijakan belum berjalan optimal karena masih ada masalah pada tingkat kepatuhan dari pelaksana dan kelompok sasaran, rutinitas yang berfungsi lancar yang tidak berjalan sebaik, dan kinerja serta dampak yang diinginkan telah belum sepenuhnya tercapai. Selain itu, juga dilihat faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan ini terdiri dari intervensi dalam membuat penentuan calon penerima, kurangnya pelatihan dan bimbingan di bidang budidaya ikan pada asisten dan kelompok sasaran, dikurangi jumlah BLM dapat menjadi faktor penghambat. Sementara itu, faktor pendukung ketersediaan sumberdaya (lahan untuk budidaya ikan dan rumah tangga nelayan) dan Unit Teknis (UPT) dari Dinas Peternakan dan Perikanan di kecamatan dapat menjadi faktor pendukung ketika program dilaksanakan.

Kata kunci: kebijakan, implementasi, POMPA budidaya.

**Abstract.** *This study is a policy research, which aims to determine the implementation of National Program on Marine Affairs and Fisheries Self-Sufficient Community Empowerment (PNPM) (Study on the activities of Aquaculture Rural Enterprise Development (PUMP) 2013 in Lahat District) and also to determine the factors affecting the implementation of the policy. The method used descriptive qualitative approach that describes and summarizes a series of process activities implemented by the implementor to condition or situation of the target groups social reality. The data was collected through in-depth interviews with key informants and supporters, observation and documentation. To determine the policy implementation using the theory of Ripley and Franklin (1986) with the focus of research such as degree of compliance, smoothly functioning routines, desired performance and impacts. The results show that the implementation of the policy has not run optimally because there are still some problems at the degree of compliance from the implementor and target groups, the smoothly functioning routines that was not run as well as, and the desired performance and impacts had not been fully achieved. In addition, also seen the factors that affect the implementation of this policy consist of intervention in making the determination of potential recipients, the lack of training and guidance in the field of fish farming on assistants and the target groups, less the amount of BLM can be inhibit factors. Meanwhile, the factor of supporting resources availability (land for fish farming and fishing households) and Technical Unit (UPT) from the department of Animal Husbandry and Fisheries in the subdistrict can be support factors when the program implemented.*

*Keywords : policy, implementation, aquaculture PUMP.*

## PENDAHULUAN

Salah satu program pemerintah yang digulirkan dalam upaya penanggulangan kemiskinan yaitu Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri. PNPM Mandiri sebagai upaya pemerintah untuk menciptakan atau meningkatkan kapasitas dan kemandirian masyarakat, baik individu maupun kelompok dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kesejahteraan dan kualitas hidup (Indrajit, 2014: 14).

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM Mandiri KP) merupakan salah satu bagian dari PNPM penguatan, dimana program tersebut sebagai salah satu kebijakan strategis penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan. PNPM Mandiri Kelautan dan Perikanan ini dituangkan salah satunya melalui Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor. 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan. Adapun bentuk-bentuk kegiatan PNPM Mandiri Kelautan dan Perikanan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor. 2/Permen-KP/2013 salah satunya yaitu Program Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP). PUMP perikanan budidaya berorientasi pada pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan untuk meningkatkan kesejahteraan pembudidaya ikan melalui fasilitasi bantuan pengembangan usaha berupa Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), yang tergabung dalam Kelompok Pembudidaya Ikan (Pokdakan). Program PUMP dimuat melalui salah satu Keputusan Direktur Jenderal Perikanan Budidaya Kementerian Kelautan dan Perikanan Nomor 68/Kep-DJPB/2013 tentang Pedoman Teknis Pengembangan Usaha Mina Pedesaan Perikanan Budidaya Tahun 2013.

Pembangunan di Kabupaten Lahat dari tahun ke tahun selalu mengalami perubahan. Pembangunan dilakukan sebagai salah satu usaha untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, salah satu aspek yang dilakukan pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan adalah pengembangan sektor perikanan khususnya perikanan budidaya. Peluang pengembangan perikanan budidaya sangat terbuka lebar, baik dilihat dari sisi

potensi sumberdaya yang cukup besar dan belum sepenuhnya dimanfaatkan, maupun dari sisi permintaan pasar. Perikanan seperti halnya sektor ekonomi lainnya, merupakan salah satu aktivitas yang memberikan kontribusi terhadap kesejahteraan suatu bangsa. Sebagai salah satu sumberdaya alam yang bersifat dapat diperbaharui (*renewable resources*), pengelolaan sumberdaya ini memerlukan pendekatan yang bersifat menyeluruh dan hati-hati (Fauzi, 2010: 37).

Kabupaten Lahat sebagai salah satu penerima bantuan PNPM Mandiri Kelautan dan Perikanan melalui kegiatan PUMP Perikanan Budidaya salah satunya pada tahun 2013 dengan jumlah penerima bantuan sebanyak 5 (lima) Kelompok Pembudidaya Ikan (Pokdakan) yang berada di Kecamatan Mulak Ulu, Jarai, Pajar Bulan, Tanjung Sakti PUMU dan Tanjung Sakti PUMU. PUMP Perikanan Budidaya dilakukan dengan memberikan bantuan permodalan berupa Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), dimana masing-masing Pokdakan menerima bantuan modal sebesar Rp. 65.000.000,-.

Setiap kebijakan yang diimplementasikan diharapkan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Akan tetapi, tidak semua implementasi kebijakan mengalami keberhasilan. Fenomena dan permasalahan yang terlihat dalam implementasi kebijakan terkait dengan PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013 di Kabupaten Lahat diuraikan sebagai berikut: tidak terjadinya perkembangan wirausaha Pokdakan, produksi perikanan budidaya di Kabupaten Lahat tidak memenuhi target yang telah ditetapkan, berkurangnya jumlah tenaga pendamping dan tidak berlatar belakang pendidikan budidaya perikanan pada kegiatan PUMP 2013 di Kabupaten Lahat ini. Selain itu juga di Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Lahat untuk jabatan fungsional terutama penyuluh perikanan tidak ada.

Penelitian yang akan dilakukan yaitu penelitian mengenai implementasi kebijakan, dimana kebijakan tersebut telah diturunkan dan bersifat operasional melalui kegiatan Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) Perikanan Budidaya Tahun 2013 yang merupakan salah satu komponen yang termasuk dalam PNPM Mandiri Kelautan dan Perikanan di Kabupaten Lahat. Berdasarkan uraian mengenai penelitian implementasi,

penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana proses- proses implementasi kebijakan tersebut dilakukan dilapangan dan mengkaji faktor-faktor yang menghambat dan mendukung yang ditemui selama kebijakan diimplementasikan.

## TINJAUAN PUSTAKA

Perspektif dan definisi kebijakan publik dari beberapa ahli telah banyak dikutip oleh para peneliti, hal ini menunjukkan bahwa kebijakan publik (*public policy*) merupakan salah satu aspek penting dalam dunia akademisi. Thomas R. Dye (1981) dalam Indiahono (2009 :17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. James Anderson (1984) dalam Widodo(2013:13), mengatakan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud/tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan.

Berdasarkan definisi-defisini di atas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud kebijakan publik dapat berupa tindakan, serangkaian kegiatan, jawaban yang dipilih oleh seorang aktor atau sekelompok aktor pemerintahan, untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan dalam mengatasi suatu permasalahan atau suatu hal yang semata-mata bertujuan untuk kepentingan publik.

Ripley dan Franklin dalam Winarno (2014:148) menyatakan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh sebagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975), ada enam faktor dalam model proses implementasi yaitu : Ukuran dan tujuan kebijakan; Sumberdaya; Karakteristik agen pelaksana; Sikap pelaksana; Komunikasi, dan; Lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Menurut Smith (1973) bahwa dalam mengimplementasikan kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel terdiri dari : *Idealized*

*policy; Target Groups; Implementing organization, dan; Enviromental factors.*

Sedangkan menurut Ripley dan Franklin (1986) menuliskan bahwa ada tiga perspektif dalam mengukur keberhasilan implementasi kebijakan yaitu : Tingkat kepatuhan; Adanya kelancaran rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah; Kinerja dan dampak yang dikehendaki.

Penelitian ini menggunakan model Ripley dan Franklin (1986) dengan menganalisis implementasi kebijakan melalui ketiga perspektif tersebut. Menurut Nugroho (2014: 680-681) bahwa pada dasarnya tidak terdapat proses kompetisi atau kontestasi diantara model implementasi kebijakan karena isu yang lebih relevan adalah kesesuaian implementasi dengan kebijakannya itu sendiri. Namun sebenarnya pilihan yang paling efektif adalah jika kita bisa membuat kombinasi implementasi kebijakan publik yang partisipatif artinya *top-downer* dan *bottom-upper*. Model ini biasanya lebih dapat berjalan secara efektif, berkesinambungan dan murah.

Berdasarkan pada fenomena-fenomena dan permasalahan yang dikemukakan di latar belakang bahwa adanya permasalahan yang muncul dari implementor dalam hal ini tim teknis dan tenaga pendamping dan kurangnya sumber daya (sumber daya manusia, sarana prasarana dan anggaran) yang berdampak pada terhambatnya kelancaran rutinitas fungsi serta juga pada pencapaian tujuan dan dampak kegiatan yang diharapkan. Hal ini yang menjadi alasan menggunakan model Ripley dan Franklin, dimana model ini dimensi yang diukur tidak hanya pada sikap dari implementor tetapi juga melihat kinerja dan dampak yang dikehendaki.

Program PNPM Mandiri Kelautan dan Perikanan melalui kegiatan Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) Perikanan Budidaya Tahun 2013 di Kabupaten Lahat merupakan suatu program yang bersifat *top-down*, dimana mekanisme dan aturan-aturan dalam pelaksanaan kegiatan ini sudah ditentukan oleh implementor dan tidak boleh keluar dari koridor-koridor yang telah dibuat dalam Pedoman Teknis kegiatan PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013 tersebut, salah satunya seperti penentuan calon lokasi dan calon penerima sebagai kelompok sasaran diverifikasi dan ditentukan oleh tim

teknis yang dibentuk. Selain itu juga jenis-jenis usaha budidaya perikanan yang ada di dalam kegiatan sudah ditentukan melalui pedoman teknis kegiatan. Selain itu, program ini juga dapat dikatakan sebagai program yang bersifat *Bottom-Up*, dimana partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan sebagai kelompok sasaran. Kelompok sasaran dalam program ini yaitu Kelompok Pembudidaya Ikan, dimana kelompok ini mengajukan usulan-usulan kegiatan yang terkait dengan usaha budidaya ikan dengan tetap mengacu kepada petunjuk teknis yang telah dibuat kepada pihak pelaksana di tingkat daerah dalam hal ini Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Lahat, kemudian kelompok penerima inilah yang akan melaksanakan kegiatan-kegiatan yang telah dipilih dengan pembinaan dan pendampingan tim pembina, tim teknis dan tenaga pendamping yang sudah dibentuk.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian kebijakan (*policy research*) yang menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk menggambarkan dan meringkaskan serangkaian proses kegiatan yang dilaksanakan pemerintah (sebagai agen pelaksana) terhadap kondisi atau situasi realitas sosial kelompok masyarakat (sebagai agen penerima bantuan), dimana gambaran dan ringkasan yang dibuat berasal dari data-data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari objek-objek yang diamati.

Fokus penelitian dilihat dari tiga dimensi Ripley dan Franklin (1986) yaitu tingkat kepatuhan, kelancaran rutinitas fungsi, kinerja dan dampak yang dikehendaki. Data-data tersebut dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi dan dokumentasi. Unit analisis penelitian ini yaitu : tim pembina dari Dinas Kelautan dan Perikanan, Propinsi Sumatera Selatan, tim teknis dari Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten sebagai implementor di tingkat daerah dan tenaga pendamping sebagai implementor di tingkat lapangan, serta kelompok pembudidaya ikan (Pokdakan) sebagai unit sosial yang terkena dampak dari program ini.

Teknik Analisis data menggunakan metode Miles dan Huberman (1984) dalam Sugiyono (2014) yaitu reduksi data,

penyajian dan penarikan kesimpulan. Sedangkan teknik pemeriksaan keabsahan data terdiri dari : perpanjangan pengamatan, meningkatkan ketekunan, triangulasi data, menggunakan bahan referensi dan mengadakan *member check* (Sugiyono, 2014).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN.**

Untuk melihat implementasi kebijakan ini difokuskan pada tiga dimensi berdasarkan teori Ripley dan Franklin (1986) yaitu tingkat kepatuhan, kelancaran rutinitas fungsi, kinerja dan dampak yang dikehendaki. Ketiga dimensi tersebut dianalisis dengan menggunakan indikator-indikator sebagai berikut :

#### **1.1. Tingkat Kepatuhan.**

##### **1.1.1. Kepatuhan Implementor.**

Implementor yang melaksanakan kegiatan PUMP Perikanan budidaya ini yaitu implementor di tingkat daerah (tim pembina dan tim teknis) dan implementor di tingkat lapangan (tenaga pendamping). Kepatuhan implementor dalam mengimplementasikan program ini dikaji pada pelaksanaan kegiatan-kegiatan sebagai berikut :

#### **A. Sosialisasi.**

Pedoman teknis PUMP Perikanan Budidaya 2013 menyatakan bahwa sosialisasi bertujuan untuk memberikan penjelasan tentang tujuan dan sasaran kegiatan, mekanisme pelaksanaan, persyaratan menjadi peserta/calon penerima bantuan PUMP-PB, ketentuan-ketentuan yang harus diikuti seperti pemanfaatan BLM, hak dan kewajiban, pelaporan serta hal-hal terkait lainnya kepada pelaksana di daerah maupun masyarakat calon sasaran penerima BLM PUMP-PB. Disamping itu perlunya memperhatikan kearifan lokal serta memberi motivasi kepada masyarakat pembudidaya untuk PUMP Perikanan Budidaya Tahun 2013 bekerja keras agar usahanya berhasil sehingga secara bertahap masalah kemiskinan dapat teratasi.

Sosialisasi selalu dilakukan oleh tim pembina setiap tahunnya dan dilakukan sebelum kelompok penerima ditentukan. Tim pembina ini dibentuk melalui Surat Keputusan

Pejabat Pembuat Komitmen Satuan Kerja Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Sumatera Selatan nomor : 050/126/II/SK/DKP-04/2013, pada dinas kabupaten/kota selaku tim teknis PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013. Sosialisasi dilakukan untuk menyampaikan ketentuan-ketentuan atau substansi-substansi yang terkait dengan program yang akan dilaksanakan.

Adapun sosialisasi di tingkat daerah dilakukan oleh Provinsi pada tanggal 20 April 2013 bertempat di Hotel Inn Palembang yang dihadiri oleh 15 kabupaten/kota penerima bantuan PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013, salah satunya tim teknis dari Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Lahat. Sedangkan sosialisasi yang dilakukan oleh implementor di tingkat kabupaten tidak dilakukan secara formal dalam suatu forum seperti halnya yang dilakukan di tingkat Propinsi tetapi dilakukan secara langsung dengan mengundang pengurus calon Pokdakan penerima ataupun dengan melakukan kunjungan lapangan ke Pokdakan calon penerima yang dibantu oleh implementor di tingkat lapangan yaitu tenaga pendamping. Tenaga pendamping yang ditugaskan di Kabupaten Lahat untuk program ini merupakan Penyuluh Perikanan Tenaga Kontrak (PPTK) yang direkrut dan ditetapkan oleh Surat Keputusan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDM) Kelautan dan Perikanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan Nomor. SK.48/BPSDM KP/II/2013. Sedangkan, untuk keterbukaan sosialisasi mengenai program-program pemerintah terkait dengan perikanan budidaya pada seluruh kelompok pembudidaya ikan yang ada di Kabupaten Lahat belum secara optimal dilakukan, akan tetapi informasi-informasi tersebut hanya sampai kepada kelompok-kelompok yang dipetakan akan menjadi sebagai calon penerima PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013 di Kabupaten Lahat.

## **B. Identifikasi dan seleksi calon penerima Kegiatan identifikasi Calon Penerima/Calon**

Lokasi (CP/CL) PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013 di Kabupaten Lahat dilakukan secara berjenjang mulai dari kelompok sasaran (Pokdakan) sampai pada implementor di tingkat pusat. Kegiatan identifikasi dan seleksi dimulai pada saat tim teknis menerima surat dari pusat untuk melaksanakan kegiatan CP/CL pada

kelompok pembudidaya ikan di Kabupaten Lahat. Setelah menerima surat tersebut tim teknis sebagai implementor di tingkat daerah (kabupaten) melaksanakan kegiatan identifikasi dan seleksi CP/CL dengan melihat proposal usulan dari Pokdakan yang sudah dipetakan sebagai penerima bantuan, kemudian tim teknis dibantu dengan tenaga pendamping melakukan identifikasi terhadap proposal dan dokumen lainnya yang telah dibuat ke Pokdakan untuk selanjutnya diverifikasi secara langsung ke lokasi Pokdakan. Kemudian dilakukan verifikasi dan melengkapi dokumen-dokumen yang disyaratkan dan mengeluarkan Berita Acara Hasil Identifikasi dan Seleksi CP/CL, kemudian dokumen tersebut dikirim ke tim pembina (Dinas Kelautan dan Perikanan Propinsi Sumatera Selatan) untuk dilakukan verifikasi, apabila setelah dilakukan verifikasi masih terdapat kekurangan-kekurangan kelengkapan syarat maka dokumen dikembalikan lagi pada tim teknis, dalam hal ini verifikasi dilakukan sebanyak 2 (dua) kali dikarenakan ada dokumen yang tidak lengkap. Setelah verifikasi dilakukan di tim pembina, dokumen diserahkan ke pusat untuk dilakukan verifikasi selanjutnya (dalam hal ini verifikasi dilakukan 1 kali karena dokumen sudah lengkap). Kemudian implementor di tingkat pusat mengeluarkan surat keputusan dan menetapkan bahwa Pokdakan yang telah dilakukan identifikasi dan seleksi tersebut sebagai penerima BLM PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013 di Kabupaten Lahat.

Berdasarkan uraian tersebut bahwa kegiatan identifikasi dan seleksi CP/CL dilaksanakan di tingkat daerah oleh tim teknis dan verifikasi dokumen dilakukan secara berjenjang sampai pada tingkat pusat. Temuan berdasarkan hasil wawancara, observasi dan dokumentasi bahwa untuk pelaksanaan tahapan identifikasi dan seleksi Calon Penerima/Calon Lokasi sudah dilaksanakan sesuai prosedur akan tetapi penentuan kelompok penerima belum sepenuhnya dilakukan secara objektif karena masih terbatas pada kelompok-kelompok yang secara tidak langsung sudah dipetakan sebagai calon penerima karena memiliki hubungan kedekatan dengan pihak-pihak pemerintah atau dinas terkait.

## **C. Pembinaan dan pendampingan.**

Proses pendampingan dan bimbingan teknis kepada pokdakan penerima BLM

PUMP-PB merupakan kegiatan yang penting dan menentukan keberhasilan pelaksanaan kegiatan tersebut, karena dengan adanya pendampingan maka kemampuan dan keterampilan pembudidaya dapat meningkat, wawasan manajemennya berkembang, pola kerjanya lebih efisien, serta usahanya lebih produktif dan keuntungan diharapkan dapat lebih meningkat. Oleh karena itu pokdakan penerima BLM PUMP-PB senantiasa perlu didampingi oleh Tenaga Pendamping dan Pembina Teknis untuk memberikan pengetahuan dan keterampilan dibidang budidaya ikan serta sikap perilaku yang baik agar usahanya bisa berkembang, maju dan mandiri. mengacu kepada Pedoman Teknis PUMP PB tahun 2013, menyatakan bahwa Proses Pendampingan berdasarkan PUMP-PB tahun 2013, dilakukan melalui tahapan sebagai berikut : Pengembangan kelompok; Bimbingan teknis dan manajemen usaha budidaya ikan; Pemupukan modal usaha; Pengembangan kemitraan usaha.

Secara umum pembinaan dan pendampingan dilakukan dan sifatnya hanya sebagai kunjungan biasa, bukan berupa pembinaan dan pendampingan dengan jadwal yang rutin dan tetap atau secara bertahap dilakukan ataupun ideal dan sesuai dengan Pedoman Teknis yang ada bahwa pembinaan dan pendampingan ditujukan untuk melakukan pengembangan kelompok, bimbingan teknis dan manajemen usaha budidaya ikan, pemupukan modal usaha, dan pengembangan kemitraan usaha. Akan tetapi, hal-hal tersebut tidak dilakukan dan hanya mengandalkan dari kemandirian dan keaktifan kelompok itu sendiri tanpa adanya pembinaan, pendampingan, motivasi dan bimbingan yang dilakukan secara bertahap dan kersinambungan dan tidak dalam bentuk pertemuan antar pembudidaya ikan seperti : pertemuan di forum- forum formal atau informal, ajang diskusi, dan lain sebagainya yang melibatkan semua anggota kelompok ataupun masyarakat lainnya belum pernah dilakukan pada implementasi PUMP Perikanan Budidaya tahun anggaran 2013 ini.

#### **1.1.2. Kepatuhan Kelompok Sasaran.**

Selain kepatuhan implementor, indikator tingkat kepatuhan dalam penelitian ini juga melihat kepatuhan dari kelompok sasaran yaitu Kelompok Pembudidaya Ikan (Pokdakan), dimana fokus penelitian indikator ini terdiri dari:

#### **A. Pemanfaatan dana BLM sesuai peruntukkan.**

Dana BLM PUMP-PB yang sudah diterima oleh pokdakan harus dimanfaatkan sebaik- baiknya untuk kegiatan usaha budidaya ikan selama periode pemeliharaan yang telah direncanakan. Pemanfaatan BLM PUMP-PB yang digunakan untuk pengadaan atau pembelian sarana usaha budidaya seperti wadah/unit budidaya, perbaikan tambak/kolam, sarana produksi dan lain-lain agar sesuai dengan RUK/RUB dan dilengkapi dengan bukti-bukti pembelanjaan yang sah seperti nota, kwitansi, faktur dan sejenisnya, dibukukan serta harus disimpan oleh pokdakan. Pemanfaatan dana BLM PUMP-PB paling lambat 30 hari setelah dana tersebut masuk ke rekening pokdakan. Hasil usaha budidaya yang diperoleh dari hasil panen agar diatur dan dikelola oleh pokdakan untuk seluruh anggota, biaya operasional, perawatan dan penambahan modal untuk pengembangan usaha selanjutnya yang dilakukan secara bersama. Hasil wawancara, observasi dan dokumentasi yang dilakukan mengindikasikan bahwa pemanfaatan dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) telah sesuai dengan menu- menu yang ada di dalam Pedoman Teknis PUMP Perikanan Budidaya dan Rencana Usaha Kelompok (RUK) yang disepakati oleh masing- masing Pokdakan penerima.

#### **B. Pelaporan.**

Kejelasan pertanggungjawaban pelaksana dalam hal ini berupa pelaporan- pelaporan yang harus dilakukan oleh kelompok sasaran kepada implementor sesuai dengan aturan-aturan yang telah ditentukan dalam Pedoman Teknis PUMP Perikanan Budidaya Tahun 2013. Pelaporan pemanfaatan dana BLM PUMP-PB, meliputi: pengadaan dan penggunaan bahan input produksi; pengadaan dan penggunaan tenaga kerja; pembuatan wadah budidaya atau rehab tambak/ kolam, kolam terpal, dan lain- lain; pelaksanaan kegiatan budidaya ikan; produksi hasil panen; pendapatan, dan; kemajuan usaha dan akses kredit dari perbankan.

Kewajiban terkait dengan pelaporan telah dibuat dan dimandatkan di dalam Pedoman teknis secara detail dan jelas. Berdasarkan Pedoman Teknis, pelaporan dilakukan secara berkala 1 (satu) bulan sekali oleh pokdakan kepada Tenaga Pendamping, sedangkan untuk Tenaga Pendamping, Tim Teknis, Tim Pembina dan Pokja laporan

disampaikan setiap 3 (tiga) bulan sekali secara berjenjang.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan pada kelima Pokdakan penerima dana BLM melalui ketua atau perangkat kelompok, pada umumnya kelompok sasaran mengetahui adanya kewajiban untuk melakukan pelaporan tersebut, akan tetapi pemahaman dan komitmen untuk melaksanakan kewajiban tersebut kurang dipatuhi. Berdasarkan pedoman teknis yang ada pelaporan dilakukan sebaiknya 1 bulan sekali, tetapi ada pernyataan yang diungkapkan oleh salah satu Pokdakan yang menyatakan pelaporan dilakukan setiap 3 bulan sekali. Hal ini mengindikasikan bahwa adanya penyimpangan terhadap prosedur yang harus dilakukan.

Selain itu pula, kewajiban pelaporan yang dilakukan oleh kelompok sasaran tidak dilakukan secara formal melalui laporan tertulis yang dikirimkan langsung kepada tim teknis ataupun tenaga pendamping, tetapi hanyadilakukan melalui media telekomunikasi. Hal ini juga menunjukkan bahwa pelaporan yang dilakukan masih dianggap bukan suatu prosedur yang harus dilakukan secara berjenjang oleh kelompok sasaran kepada tenaga pendamping dan tim teknis.

Konfirmasi yang dilakukan pada tim teknis dan tenaga pendamping menyatakan bahwa permasalahan kertelambatan dan kewajiban mengenai pelaporan yang harus dilakukan oleh kelompok sasaran tidak berjalan sesuai dengan aturan yang telah dibuat dalam Pedoman Teknis PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013. Keaktifan dan tanggung jawab yang kurang terhadap kepatuhan terkait dengan pelaporan menjadi salah satu faktor yang mengakibatkan implementasi program ini tidak berjalan sesuai aturan yang berlaku.

## **1.2. Kelancaran Rutinitas Fungsi.**

### **1.2.1. Lancarnya Pembinaan dan Pendampingan.**

Adapun yang menjadi fokus penelitiandari lancarnya pembinaan dan pendampingan yaitu terdiri dari :

#### **A. Ketersediaan anggaran pendukung.**

Keberhasilan proses pembinaan dan pendampingan tersebut tidak dapat

dilakukan tanpa adanya dukungan sumberdaya salah satunya yaitu tersedianya anggaran pendukung. Anggaran pendukung menjadi salah satu faktor penting dalam membantu kelancaran implementor dalam melakukan pembinaan dan pendampingan.

Pada pelaksanaan pendampingan yang dilakukan oleh tenaga pendamping sebagai implementor di tingkat lapangan memang tidak ideal untuk melakukan pendampingan, mengingat tempat tinggal tenaga pendamping tidak berdekatan dengan lokasi Pokdakan penerima PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013 di Kabupaten Lahat. Selain itu, fasilitas dan anggaran yang membantu dalam memperlancar kegiatan pendampingan itu sendiri sangat minim sekali dan tidak memadai, sehingga rutinitas pendampingan yang sebagaimana mestinya tidak dapat dilakukan oleh tenaga pendamping.

Berkaitan dengan hal kelancaran rutinitas fungsi dengan indikator dukungan sumberdaya yang dimiliki, dapat dianalisa bahwa sumberdaya pendukung untuk kegiatan Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) Perikanan Budidaya tahun 2013 ini belum memadai, seperti tidak adanya sarana prasarana, fasilitas dan anggaran pendukung yang diberikan kepada tenaga pendamping tetapi hanya memperoleh bantuan honorarium untuk pelaksana kegiatan dan biaya perjalanan dinas ke daerah yang hanya difasilitasi sebanyak 1 (satu) kali. Hal tersebut dapat mengakibatkan terhambatnya implementasi kegiatan PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013 dalam hal ini kelancaran rutinitas fungsi dari pembinaan dan pendampingan terhadap kelompok sasaran, dimana menyebabkan tingkat keberlanjutan dan rutinitas untuk melakukan pembinaan dan pendampingan menjadi sangat terbatas. Jika mengacu kepada Pedoman Teknis untuk anggaran pendukung yang menyatakan bahwa dalam rangka memenuhi kebutuhan operasional Tim Pembina dan Tim Teknis, Dinas Provinsi dan Dinas Kabupaten/Kota penerima BLM PUMP-PB dapat mengalokasikan dana pendukung atau dana penunjang yang bersumber dari APBN dekonsentrasi, Tugas Perbantuan dan APBD Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Akan tetapi pada kenyataannya anggaran pendukung yang ada masih sangat terbatas dan belum memadai.

## **B. Ketersediaan tenaga pendamping (jumlah dan kompetensi).**

Keberadaan tenaga pendamping menjadi salah satu faktor kunci dalam menentukan keberhasilan kegiatan ini, dimana pembinaan dan pendampingan yang dilakukan harus benar-benar terlaksana dan terjadi secara berkesinambungan agar materi-materi dan informasi-informasi penting yang berkaitan dengan program benar-benar tersalurkan dan dipahami oleh kelompok sasaran sebagai pihak yang menerima langsung program tersebut. Kelompok penerima PUMP Perikanan Budidaya di Kabupaten Lahat tahun 2013 meningkat menjadi 5 (lima) kelompok jika dibandingkan dengan PUMP sebelumnya yang hanya terdiri dari 3 (tiga) Pokdakan penerima. Selain itu, di PUMP 2013 juga terjadi pengurangan jumlah tenaga pendamping, hal ini tentu secara langsung akan mempengaruhi pada kelancaran dari fungsi pendampingan yang akan dilakukan pada Pokdakan penerima tersebut, karena akan sulit melakukan pendampingan dengan jumlah yang kurang seimbang dengan Pokdakan penerima dan juga dengan kondisi tenaga pendamping yang tinggal tidak berdekatan dengan tempat tinggal Pokdakan penerima.

Berdasarkan hasil wawancara, observasi dan dokumentasi menunjukkan bahwa selain kurangnya jumlah tenaga pendamping yang ada, juga menunjukkan adanya tingkat kompetensi dan kapabilitas sumberdaya manusia dalam hal ini tim teknis dan tenaga pendamping berkaitan dengan substansi program yang lebih bersifat teknis kepada pembudidayaan ikan, dan juga belum adanya jabatan fungsional perikanan (penyuluh perikanan budidaya) di Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Lahat menjadi penghambat dalam melakukan pembinaan dan pendampingan kelompok-kelompok yang bergerak dibidang usaha budidaya ikan.

### **1.2.2. Lancarnya Penyaluran BLM.**

Fokus penelitian untuk indikator lancarnya penyaluran Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) Perikanan Budidaya ini dilihat dari :

#### **A. Kemampuan dalam melaksanakan prosedur.**

Proses penyaluran BLM PUMP-PB agar lebih efektif, tepat waktu dan tepat sasaran,

maka perlu diatur tata cara dan prosedur penyaluran kepada pokdakan.

Syarat-syarat dalam melakukan proses penyaluran dana BLM PUMP Perikanan Budidaya dilakukan secara berjenjang dan harus dilengkapi agar penyaluran tersebut dapat dilaksanakan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan. Dokumen-dokumen tersebut secara keseluruhan telah dibuat dan dipenuhi oleh implementor di tingkat pusat, daerah dan lapangan serta juga oleh kelompok sasaran. Sesuai dengan pedoman teknis yang ada bahwa proses pencairan dana dimulai dari bulan Mei sampai dengan bulan Oktober 2013.

Berkaitan dengan dimensi yang dilihat yaitu kelancaran rutinitas fungsi berdasarkan dari data wawancara, observasi dan dokumentasi bahwa Pokdakan penerima tersebut cukup mengetahui prosedur penyaluran dana dari pedoman teknis yang tersedia dan hal tersebut cukup mudah untuk dimengerti, tetapi pada saat realisasi melaksanakan dan melengkapi prosedur tersebut masih terdapat permasalahan yang mengakibatkan lancarnya penyaluran dana antara lain terletak pada kemampuan dan fasilitas yang dimiliki oleh kelompok sehingga pada realisasinya pemenuhan dokumen-dokumen terkait dengan penyaluran dana masih harus dikerjakan oleh tenaga pelaksana dalam hal ini tenaga pendamping. Hal tersebut dilakukan supaya penyaluran dana kepada kelompok harus dilakukan mengingat prosedur tersebut mempunyai tahapan dan jenjang tertentu dan memerlukan waktu yang cukup lama. Akan tetapi terkait dengan waktu penyaluran dana ke rekening, kelompok dapat memenuhi jadwal kegiatan dalam pedoman teknis dimana pencairan dana untuk Pokdakan di Kabupaten Lahat diterima pada akhir bulan Juli 2013.

#### **B. Pertanggungjawaban.**

Selanjutnya, pengetahuan dan kemampuan Pokdakan dalam melaksanakan prosedur juga dianalisa kelancaran rutinitas dari lancarnya penyaluran BLM dengan melihat aspek dari pertanggungjawaban yang dilakukan oleh Pokdakan terhadap BLM yang sudah dicairkan. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi pada laporan hasil kegiatan bahwa bentuk pertanggungjawaban yang dilakukan oleh Pokdakan berupa dokumentasi yang termuat dalam bentuk laporan, dalam pembuatan laporan itu semua tidak terlepas



dari tenaga pendamping sebagai fasilitator yang mempunyai kemampuan dalam membuat pertanggungjawabab sesuai dengan pedoman teknis yang berlaku. Pertanggungjawaban yang diberikan kepada implementor di tingkat daerah dalam hal ini melalui implementor di tingkat lapangan berupa dokumentasi, kwitansi dan nota pembelian dengan volume sesuai dengan Rencana Usaha Kelompok yang ditelah disepakati.

Sehingga dapat dikatakan bahwa pelaksanaan pertanggungjawaban kegiatan yang dibuat kelompok telah dilaksanakan dibawah arahan dan petunjuk dari tenaga pendaping untuk selanjutnya diserahkan kepada tim teknis, tim pembina sebagai pelaksana di tingkat daerah dan diteruskan ke pusat secara berjenjang, hal tersebut sebagai salah satu bentuk untuk mengimplementasikan program PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013 ini sesuai dengan aturan-aturan yang berlaku.

### **1.3. Kinerja dan Dampak yang Dikehendaki.**

#### **1.3.1. Terselenggarakannya Program.**

Adapun yang menjadi fokus penelitian dari indikator ini terdiri dari :

#### **A. Tersalurkannya BLM ke Pokdakan.**

Berdasarkan hasil wawancara diketahui bahwa dana Bantuan Langsung Masyarakat(BLM) PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013 disalurkan secara langsung kepada Pokdakan penerima yang telah diseleksi dan ditetapkan oleh implementor, penyaluran tersebut langsung dilakukan dari pusat ke rekening masing-masing Pokdakan dengan besaran dana seperti yang sudah ditetapkan dalam pedoman teknis PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013 yaitu sebesar Rp. 65.000.000,-.

Hasil wawancara, observasi dan dokumentasi menunjukkan bahwa Bantuan Langsung Masyarakat tersalurkan secara langsung ke rekening Pokdakan penerima dari pemerintah pusat. Pokdakan penerima Bantuan Langsung Masyarakat kegiatan Pengembangan Usaha Mina Pedesaan Perikanan Budidaya Tahun 2013 sebanyak 5 (lima) kelompok yang tersebar di 5 (lima) kecamatan yaitu Kecamatan Tanjung Sakti PUMI, Tanjung Sakti PUMU, Pajar Bulan, Jarai dan Mulak Ulu, sesuai dengan usulan yang

diajukan oleh Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Lahat melalui tim teknis dan tenaga pendamping yang sudah dibentuk, walaupun sempat terjadi penyimpangan yaitu terjadinya pemotongan dana BLM yang diberikan oleh Pokdakan, akan tetapi karena adanya pengawasan yang ketat oleh pimpinan instansi sehingga masalah penyimpangan tersebut dapat segera diatasi. Pengawasan tersebut sangat perlu dilakukan oleh implementor di atasnya, agar peluang terjadinya kesalahan dalam mekanisme pelaksanaan program dapat diminimalisir.

#### **B. Pokdakan mampu menerapkan teknik budidaya sesuai teknologi anjuran.**

Data hasil wawancara yang dilakukan pada tenaga pendamping bahwa ada realisasi kelompok pada waktu pembelian bibit ikan tidak sesuai dengan anjuran, dimana bibit ikan yang dibeli terlalu kecil untuk dilepaskan di kolam pembesaran, hal ini tentu berpengaruh terhadap cepat atau lambatnya ikan akan berkembang dalam artian memerlukan waktu yang cukup lama, selain itu juga ikan akan rentan terhadap kematian karena daya tahan ikan yang berukuran kecil lebih rendah. Selain itu, fakta dilapangan juga memperlihatkan bahwa lokasi keberadaan kolam-kolam usaha budidaya ikan Pokdakan masih berada disekitar lingkungan permukiman yang kemungkinan dapat terjadinya pencemaran.

Mengacu kepada Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor. 02 tahun 2007 tentang Cara Budidaya Ikan yang Baik antara lain : Dibangun pada lokasi yang terhindar dari kemungkinan terjadinya pencemaran, jauh dari permukiman, industri, serta lahan pertanian dan peternakan; Kualitas air sumber sesuai dengan peruntukannya, tidak mengandung residu logam berat, pestisida, organisme patogen, cemaran, dan bahan kimia berbahaya lainnya; Penentuan tata letak dan konstruksi mencakup: saluran pasok dan saluran buang, tandon pasok pada budidaya udang intensif dan semi intensif, tempat penyimpanan pakan, pupuk, obat ikan, pestisida, bahan bakar minyak, dan peralatan budidaya, fasilitas mandi, cuci, kakus (MCK), toilet, dan septic tank; Pembangunan saluran pasok dan saluran buang memenuhi persyaratan: dibuat terpisah; tidak melalui daerah pemukiman, daerah industri, serta lahan pertanian dan peternakan.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi di lapangan diketahui bahwa pada waktu proses pendampingan belum bisa memberikan atau memberikan bimbingan terkait dengan teknik- teknik budidaya yang modern seperti cara membenihkan ikan, menghasilkan induk ikan, konstruksi kolam yang baik dan benar, serta masalah penyakit ikan. Sehingga kondisi kolam dan budidaya yang dilakukan setelah menerima dana PUMP Perikanan Budidaya tetap berjalan seperti sebelumnya yaitu budidaya ikan secara tradisional. Hal ini disebabkan karena tenaga pendamping yang ada tidak memiliki keahlian yang terkait dengan budidaya ikan, selain itu juga tenaga penyuluh budidaya perikanan tidak ada di kecamatan.

### **1.3.2. Dampak.**

Adapun yang menjadi fokus penelitian dari indikator dampak terdiri dari :

#### **A. Meningkatnya produksi perikanan budidaya.**

Hasil wawancara terhadap Pokdakan penerima BLM PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013 di Kabupaten Lahat mengindikasikan bahwa adanya dampak dari program ini terkait dengan peningkatan produksi perikanan budidaya yang ada di masing-masing kelompok dan Pokdakan yaitu bisa melakukan penjualan hasil produksi secara langsung setelah panen. Jika dibandingkan dengan pemeliharaan ikan yang dilakukan sebelum menerima BLM, anggota Pokdakan biasanya memelihara ikan hanya untuk konsumsi sendiri dan kadang- kadang dijual kepada masyarakat sekitarnya pada saat ada hajatan dan ikan yang dijual tidak dalam kuantitas yang banyak artinya produksi perikanan yang biasa dihasilkan tidak menentu dan penjualan juga tidak dilakukan secara kontinuitas. Peningkatan produksi perikanan sudah barang tentu akan menambah pendapatan anggota kelompok karena dengan adanya PUMP Perikanan Budidaya mengakibatkan Pokdakan mampu melakukan penjualan hasil panen secara langsung pada saat ikan sudah siap dipasarkan. Peningkatan pendapatan ini akan dikaji pada indikator dampak selanjutnya.

#### **B. Meningkatnya pendapatan kelompok usaha Pokdakan.**

Selanjutnya, indikator dampak dari dimensi kinerja dan dampak yang dikehendaki juga dilihat dari ada atau tidaknya peningkatan pendapatan masing-

masing Pokdakan.

Hasil wawancara dengan tenaga pendamping dan kelompok sasaran secara sekilas menggambarkan bahwa program BLM ini dapat meningkatkan pendapatan, peningkatan ini terjadi karena adanya peningkatan produksi usaha budidaya ikan yang dilakukan Pokdakan. Untuk melihat seberapa besar peningkatan hasil pendapatan dilakukan dengan menganalisa laporan perkembangan Pokdakan yang dibuat oleh tenaga pendamping.

Berdasarkan laporan perkembangan Pokdakan yang sudah dilakukan pengolahan, dimana jika dilihat dari hasil panen sebanyak 2 (dua) kali panen, total pendapatan yang diperoleh untuk Pokdakan Mekar Jaya sebanyak Rp. 6.709.000,- (anggota kelompok ada 12 orang berarti rata-rata anggota kelompok menerima keuntungan lebih kurang Rp. 550.000); Pokdakan Usaha Bersama, Jaya Mandiri dan Siring Agung C tidak mendapatkan tambahan pendapatan dikarenakan pada mengalami kerugian pada panen pertama dan juga panen, sedangkan Pokdakan Jaya Bersama menambah pendapatan yang tidak terlalu besar yaitu hanya sebesar Rp. 829.000,- dikarenakan pada panen kedua mengalami kerugian. Panen sebanyak 2 (dua) kali. Kegagalan panen ini berdasarkan pada laporan perkembangan yang dibuat oleh Pokdakan dan tenaga pendamping disebabkan karena bibit ikan yang dibeli kurang bagus dan berukuran kecil serta rendahnya kemampuan melakukan usaha budidaya ikan. Jika dilihat dari tambahan pendapatan yang diperoleh selama 1 tahun masih belum seberapa jika dibandingkan dengan Upah Minimum Regional Kabupaten Lahat pada tahun 2013 sebesar Rp. 1.300.000,- ([www.bps.go.id](http://www.bps.go.id)).

#### **C. Meningkatnya penyerapan tenaga kerja pembudidaya ikan.**

Dampak program BLM PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013 di Kabupaten Lahat, selain dilihat dari sisi produksi dan pendapatan, juga dilihat dari sisi ada atau tidaknya penyerapan tenaga kerja yang dilakukan oleh Pokdakan penerima.

Hasil wawancara. Observasi dan dokumentasi menggambarkan bahwa dampak dari program hanya terjadi penambahan tenaga kerja sebanyak 2 (dua) orang dengan sistem harian pada Pokdakan Mekar Jaya,

Desa Lawang Agung, Kecamatan Mulak Ulu, sedangkan Pokdakan lainnya tidak ada penyerapan tenaga kerja. Hal ini disebabkan karena kebiasaan awal usaha budidaya ikan yang dilakukan Pokdakan tanpa membayar orang lain karena biasanya ditujukan untuk konsumsi sendiri. Selain itu juga karena luasan kolam yang dimiliki masing-masing anggota kelompok tidak begitu luas. Kemudian data hasil wawancara tersebut juga dibandingkan dengan data laporan perkembangan kegiatan PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013 yang diperoleh dari tenaga pendamping.

## **2. FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN.**

### **A. Faktor Penghambat.**

Penentuan Calon Penerima merupakan salah satu hal terpenting yang harus dilakukan secara tepat dan benar sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan baik itu dalam pedoman teknis atau sejenisnya. Calon penerima merupakan kelompok sasaran yang secara langsung akan terkena dampak dari suatu kebijakan, sehingga apabila penentuan ini tidak benar-benar dilakukan secara terbuka dan sebenarnya akan mempengaruhi keberhasilan dari pengimplementasi kebijakan atau program itu sendiri.

Faktor adanya intervensi atau campur tangan dari pihak-pihak tertentu dalam menentukan calon penerima dapat memberikan pengaruh dari implementasi program ini. Adanya penilaian yang kurang obyektif seperti yang telah dibahas dalam pembahasan mengenai dimensi tingkat kepatuhan implementor dalam melakukan identifikasi dan seleksi calon penerima karena adanya kedekatan atau hubungan kekeluargaan dengan implementor sehingga tidak terjadi keterbukaan dalam melakukan sosialisasi atau komunikasi perihal mengenai adanya program-program ini ke masyarakat secara luas mengakibatkan kelompok sasaran yang ditunjuk sebagai penerima juga tidak terlalu mendukung dalam mengimplementasikan PUMP Perikanan Budidaya tahun anggaran 2013 di Kabupaten Lahat ini.

Tenaga Pendamping merupakan salah satu faktor penting dalam menentukan keberhasilan PUMP Perikanan Budidaya ini,

dimana tenaga pendamping berperan sebagai pembimbing dengan memberikan pengetahuan dan keterampilan di bidang budidaya, pemberi motivasi dan penghubung antara kelompok dengan lembaga pemerintah. Dengan adanya pendampingan diharapkan kemampuan kelompok pembudidaya ikan dalam melakukan usahanya menjadi lebih produktif, dan wawasan manajemennya berkembang serta dapat memperkuat kelembagaan Pokdakan. Oleh karena itu, kemampuan dan kapasitas tenaga pendamping untuk mendukung kegiatan yang berkaitan dengan lingkup teknis usaha budidaya ikan harus diberi keterampilan dan bekal berkaitan dengan teknis tersebut, sehingga dalam penerapannya di Pokdakan dapat memberikan masukan dan solusi-solusi yang berkaitan dengan usaha budidaya ikan.

Berdasarkan data-data yang diperoleh bahwa tidak ada pelatihan dan bimbingan teknis mengenai usaha budidaya ikan baik dari Pusat ataupun pelaksana di tingkat daerah (Provinsi) dan Kabupaten untuk tenaga pendamping ataupun kelompok sasaran, maka hal ini dapat mempengaruhi jalannya proses implementasi Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) Perikanan Budidaya tahun 2013 di Kabupaten Lahat dalam mencapai tujuan dari program tersebut.

Selain itu, besaran dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) program PUMP Perikanan Budidaya tahun 2013 sudah ditetapkan dalam Pedoman Teknis dan berlaku untuk seluruh wilayah Indonesia, dimana masing-masing Pokdakan penerima dengan syarat-syarat yang sudah di atur mendapatkan bantuan permodalan usaha sebesar Rp. 65.000.000,- untuk masing-masing kelompok. Pendapat yang dikemukakan oleh implementor di tingkat daerah dalam hal ini tim teknis dan tim pembina mengisyaratkan bahwa bantuan yang diberikan tidak begitu besar sehingga akan membawa dampak tidak sesuai yang diharapkan. Pedoman teknis dibuat dan disahkan oleh pusat, sehingga untuk besaran bantuan yang diterima juga sudah direncanakan dan ditentukan dari pusat itu sendiri tanpa melihat perbedaan dari tingkat harga-harga atas bahan-bahan yang dibeli (ikan, pakan, obat-obatan dan vitamin) di tiap daerah berbeda dan tanpa melihat dari tingkat Upah Minimum Regional yang ada, dalam hal ini keuntungan yang diperoleh tidak

sebanding dengan pendapatan di daerah tersebut yang seharusnya diperoleh agar dapat mencukupi kebutuhan hidupnya sehari-hari.

## **B. Faktor Pendukung.**

Berdasarkan data potensi lahan yang tersedia untuk melakukan usaha budidaya ikan yaitu seluar 5.152,3 hektar dapat menjadi faktor pendukung dalam mengimplementasikan setiap kebijakan yang berbasiskan pada pengelolaan sumberdaya perikanan khususnya budidaya perikanan, sehingga tidak akan sulit untuk melakukan penentuan dan seleksi calon lokasi dikarenakan banyaknya data pembanding yang bisa dijadikan acuan. Sedangkan untuk jumlah Rumah Tangga Perikanan yang tersedia sebanyak 3.461 RTP. Banyaknya jumlah rumah tangga perikanan yang tersedia di Kabupaten Lahat juga dapat menjadi faktor pendukung, sehingga mempermudah untuk melakukan identifikasi dan seleksi calon penerima dengan banyaknya kelompok pembanding yang tersedia untuk mendapatkan bantuan dana BLM PUMP Perikanan Budidaya ataupun kegiatan-kegiatan sejenis lainnya.

Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Lahat merupakan instansi teknis yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 dan Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 16 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 17 Tahun 2001 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas-dinas dalam Kabupaten Lahat. Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Lahat adalah unsur pelaksana Kabupaten Lahat yang berada dan bertanggung jawab secara langsung kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah (Renstra Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Lahat tahun 2014-2018). Salah satu struktur organisasi yang ada di Dinas Peternakan dan Perikanan, yaitu adanya Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) yang langsung di bawah Kepala Dinas. UPTD berperan sebagai perwakilan dinas di beberapa wilayah kecamatan yang dinaunginya.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil dan pembahasan terkait dengan penelitian tentang Implementasi Program Nasional

Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Kelautan dan Perikanan (Studi Pada Kegiatan Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) Perikanan Budidaya Tahun 2013 di Kabupaten Lahat) dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tersebut belum berjalan secara optimal karena masih terdapat beberapa permasalahan-permasalahan sebagai berikut: Tingkat kepatuhan implementor dalam melakukan identifikasi dan seleksi calon penerima/calon lokasi kurang sepenuhnya objektif karena masih adanya intervensi yang dilakukan dalam melakukan kegiatan tersebut, kemudian kegiatan pembinaan dan pendampingan yang dilakukan oleh implementor belum dilakukan secara bertahap, dan berkesinambungan serta ideal sesuai dengan aturan yang ada; Tingkat kepatuhan kelompok sasaran terkait dengan pelaporan yang ada masih terjadi hambatan, dimana tingkat keaktifan kelompok sasaran dalam melakukan pelaporan belum berjalan sebagaimana mestinya, dimana pelaporan hanya dilakukan sampai panen kedua dan pelaporan yang diberikan tidak secara tertulis tetapi melalui media komunikasi; Kegiatan pembinaan dan pendampingan mengalami hambatan sehingga kelancaran rutinitas kegiatan tersebut belum rutin dilakukan dikarenakan kurangnya sumberdaya pendukung yang tersedia (jumlah tenaga pendamping, anggaran, dan fasilitas pendukung), dan; Kinerja dan dampak yang dikehendaki belum begitu tercapai dimana penerapan teknologi sesuai anjuran yang dilakukan Pokdakan belum sepenuhnya dilakukan dan dampak yang dikehendaki seperti peningkatan produksi perikanan, peningkatan pendapatan belum terlalu berpengaruh secara signifikan terhadap kelompok sasaran, serta tidak terjadinya penyerapan tenaga kerja oleh Pokdakan dalam melakukan usaha budidaya ikan.

Selain mengenai proses implementasi kebijakan, juga dilakukan analisis untuk mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program tersebut. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program tersebut sebagai berikut : adanya intervensi dalam melakukan penentuan calon penerima; tidak adanya pelatihan dan bimbingan di bidang budidaya ikan pada tenaga pendamping dan kelompok sasaran; kurang besarnya dana BLM yang

diberikan; tersedianya sumberdaya pendukung dalam hal lahan untuk usaha budidaya ikan dan rumah tangga perikanan, dan; adanya Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas Peternakan dan Perikanan di beberapa Kecamatan.

## Saran

### Saran Teoritis

Saran teoritis yang dapat diberikan pada penelitian ini yaitu diharapkan dilakukan penelitian selanjutnya baik itu menggunakan metode kualitatif maupun kuantitatif dengan melihat aspek-aspek lainnya seperti proses perencanaan dan implementasi kebijakan PNPM Mandiri Kelautan dan Perikanan di tingkat pusat, mengkaji lebih dalam lagi faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan tersebut, serta tingkat partisipasi masyarakat yang terlibat dalam pelaksanaan program.

### Saran Praktis

Saran-saran praktis yang sebaiknya dilakukan oleh Dinas Peternakan dan Perikanan, Kabupaten Lahat sebagai berikut :

- a. Melakukan pengawasan secara terus menerus terhadap setiap kegiatan yang melibatkan kelompok tani baik di bidang perikanan maupun peternakan, mengingat banyaknya kegiatan-kegiatan serupa terkait dengan pemberdayaan, pendampingan ataupun penyuluhan kepada kelompok-kelompok tani tersebut agar kelompok yang melibatkan benar-benar dilakukan identifikasi dan seleksi sesuai prosedur yang berlaku dan secara obyektif tanpa adanya campur tangan dari pihak manapun,
- b. Hendaknya keberadaan pegawai dan tenaga fungsional yang memiliki latar pendidikan peternakan ataupun perikanan budidaya untuk lebih ditingkatkan lagi.
- c. Penempatan pegawai-pegawai di Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas Peternakan dan Perikanan sebaiknya pegawai-pegawai yang memiliki kompetensi yang sesuai dengan fungsinya sebagai pelaksana teknis di bidang peternakan dan perikanan, oleh karena itu perlu dibekali bimbingan teknis ataupun pelatihan-pelatihan yang secara khusus lebih di utamakan kepada budidaya perikanan atau peternakan, dan kalau lebih memungkinkan juga yang mempunyai basis pendidikan budidaya perikanan atau peternakan.
- d. Hendaknya Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Lahat, secara pro aktif dan berkesinambungan melakukan *lobby* ke tingkat pusat, agar program BLM PUMP Perikanan Budidaya di tahun-tahun mendatang dan kegiatan sejenis dapat terus dilanjutkan di Kabupaten Lahat dan tidak mengandalkan pada dana-dana yang ada di Kabupaten Lahat, mengingat potensi untuk melakukan usaha budidaya perikanan masih sangat besar.

## DAFTAR PUSTAKA

- Edward III, G.C. 1980. *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press, United States of America.
- Fauzi, A, 2010. *Ekonomi Perikanan : Teori, Kebijakan, dan Pengelolaan*. Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama,
- Indiahono, D. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Gava Media, Yogyakarta.
- Indrajit, W dan Soimin. 2014. *Pemberdayaan Masyarakat dan Pembangunan: Gagasan Manajemen Pengembangan Masyarakat Untuk Memutus Mata Rantai Kemiskinan*. Cita Instrans Selaras, Malang.
- Nugroho, R. 2014. *Public Policy : Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konvergensi dan Kimia Kebijakan*. PT. Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Pasolong, H. 2014. *Teori Administrasi Publik*. Alfabeta, Bandung.
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor. 2/Permen-KP/2013 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan.
- Ripley, R.B and Franklin, G.A. 1986. *Policy Implementation and Bureaucracy, Second Edition*. The Dorse Press, Chicago.
- Sugiyono. 2014. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Alfabeta, Bandung.

Widodo, J. 2013. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi, Analisis Proses Kebijakan Publik*. Bayumedia Publishing, Malang.

Winarno, B. 2014. *Kebijakan Publik : Teori, Proses, dan Studi Kasus*. CAPS (Centre of Academic Publishing Service), Yogyakarta.