

Assesment Lingkungan Politik – Ekonomi Jaringan Dalam Implementasi Kebijakan Program Pengembangan Rumput Laut Di Kabupaten Bulukumba

Muliani S., Fadli Amir

Magister Administrasi Publik
STISIP Muhammadiyah Rappang
Sidenreng Rappang, Indonesia
Email: muliani76@gmail.com

Abstrak — Tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan dan menganalisis Assesment Kontekstual: pemetaan Lingkungan Politik – Ekonomi Jaringan dalam implementasi kebijakan program pengembangan rumput laut di Kabupaten Bulukumba. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data observasi, wawancara, dokumentasi, dan analisis deskriptif. Fokus penelitian ini adalah assesment lingkungan politik ekonomi jaringan dalam implementasi kebijakan. Kasus yang diteliti adalah program P2KPDT dengan kegiatan pengembangan rumput laut di Kabupaten Bulukumba tahun 2008-2009. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa dalam assesment kontekstual: mengidentifikasi stakeholder implementasi kebijakan program pengembangan rumput laut ditemukan bahwa semua stakeholder yang terlibat baik dari kelompok pemerintah maupun dari kelompok masyarakat turut berpartisipasi secara aktif dengan program tersebut sehingga saling bersinergi antara pemerintah dan masyarakat membuat program ini berhasil membuat Kabupaten Bulukumba keluar dari status daerah tertinggal menjadi daerah tidak tertinggal. Selain itu Bapeda selaku perumus tujuan turut aktif memonitoring secara langsung dan sistematis program tanpa menunggu laporan dari sub jaringan implementasi program.

Kata Kunci — *assessment, lingkungan politik-lingkungan ekonom, jaringan implementasi*

I. PENDAHULUAN

Paradigma pembangunan telah mengalami perubahan, dari pembangunan yang bertumpu pada negara menjadi pembangunan yang bertumpu pada masyarakat atau lebih dikenal dengan istilah pembangunan masyarakat. Pembangunan masyarakat antara lain diarahkan untuk mengentaskan masyarakat dari ketertinggalan dan kemiskinan. Salah satu program pemerintah yang di luncurkan untuk mengurangi ketertinggalan/kemiskinan suatu daerah/masyarakatnya adalah program pembangunan kawasan produksi daerah tertinggal.

Program ini merupakan program dari kementerian pembangunan daerah tertinggal yang diluncurkan untuk membantu daerah – daerah yang masing tertinggal untuk mengejar ketertinggalannya dari daerah-daerah lainnya yang ada di Indonesia. Program ini melibatkan berbagai

organisasi publik dan berbagai sektor dalam implementasinya.

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Bulukumba dengan alasan bahwa kabupaten Bulukumba pernah melaksanakan program P2KPDT yaitu pada tahun 2008-2009. Salah satu faktor yang membuat kabupaten Bulukumba keluar dari status daerah tertinggal adalah keberhasilan dalam assesment lingkungan politik - ekonomi jaringan dalam implementasi suatu kebijakan. Model Schroeder (2001) yang digunakan dalam penelitian ini sangat cocok untuk melihat assesment lingkungan politik ekonomi jaringan dalam implementasi kebijakan program pengembangan rumput laut, karena dalam program ini berbagai sektor dan berbagai organisasi ikut terlibat di dalamnya. Schroeder (2001) mengatakan bahwa sebelum suatu kegiatan diimplementasikan pertama-tama fasilitator jaringan harus menilai lingkungan yang mengelilingi jaringan implementasi tersebut. Lingkungan yang di maksud menurut Schroeder adalah lingkungan politik dan lingkungan ekonomi yang mengelilingi jaringan implementasi suatu program.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, penulis ingin melihat dari sisi implementasi kebijakan, maka seperti apakah assesment lingkungan politik ekonomi jaringan dalam implementasi kebijakan pembangunan kawasan produksi daerah tertinggal dengan kegiatan pengembangan rumput laut yang diterapkan di kabupaten Bulukumba? Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan teori Multi Organisasional Multi Sektor Aaron D. Schroeder untuk menjelaskan fenomena yang terjadi dan memvalidasi di kabupaten Bulukumba. Tindakan ini didukung oleh pernyataan Schroeder (2001) bahwa dalam implementasi kebijakan itu melibatkan berbagai organisasi, berbagai sektor. Artinya, bahwa para pelaku atau beberapa lembaga, berbagai sektor, berbagai tingkatan ikut berpartisipasi dalam sebuah kebijakan. Ini berarti bahwa sebuah jaringan kebijakan multi organisasi, multi sektor berusaha untuk memaksimalkan pengaruh dan sumber daya yang dimiliki.

II. METODE PENELITIAN

Rancangan penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data observasi, wawancara, dokumentasi, dan analisis deskriptif.

Penelitian ini berusaha menjelaskan penerapan *assessment* lingkungan politik ekonomi jaringan dalam implementasi kebijakan program pengembangan rumput laut di Kabupaten Bulukumba Sulawesi Selatan dengan menggunakan model *assessment* lingkungan politik ekonomi jaringan Aaron Schroeder (2001). Untuk mendapatkan dukungan data dalam penelitian ini, penulis melakukan wawancara pada sejumlah informan dengan menggali pengalaman-pengalaman yang terkait dengan program kebijakan program pengembangan rumput laut sehingga informasi dan data yang diperoleh dalam format kalimat dan frase. Seperti yang dinyatakan oleh Miles dan Huberman, 1992 bahwa data yang diperoleh dari metode kualitatif adalah data dalam bentuk kata-kata dan kalimat dan bukan yang berbentuk rangkaian angka.

Pendekatan yang relevan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan studi kasus, penelitian studi kasus adalah sebuah penelitian yang dibutuhkan untuk meneliti atau mengungkapkan secara utuh dan menyeluruh terhadap 'kasus' yang menarik perhatian untuk diteliti. Lebih lanjut, Creswell (2010) menyatakan bahwa suatu penelitian dapat disebut sebagai penelitian studi kasus apabila proses penelitiannya dilakukan secara mendalam dan menyeluruh terhadap kasus yang diteliti, serta mengikuti struktur studi kasus seperti yang dikemukakan oleh Lincoln dan Guba (1985), yaitu: permasalahan, konteks, isu, dan pelajaran yang dapat diambil.

Sumber data dari rencana penelitian ini terdiri atas data primer yaitu data pokok yang diperoleh melalui wawancara dengan stakeholder yang terlibat dalam program pengembangan rumput laut dan data sekunder yang diperoleh melalui sumber bacaan berupa dokumen – document yang terkait dengan program pembangunan daerah tertinggal.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini mengacu pada pendapat Creswell (2010), bahwa dalam penelitian kualitatif terdapat empat jenis strategi dalam pengumpulan data yaitu observasi, wawancara, dokumen-dokumen kualitatif serta materi audio dan visual yaitu Peneliti mendapatkan informasi dan pendapat informan termasuk keadaan lokasi penelitian yang direkam dalam bentuk foto, tape recorder.

Analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Analisa data dalam penelitian kualitatif pada prinsipnya dilakukan setiap saat selama penelitian berlangsung (Creswell, 1994). Sedangkan teknik analisa data yang digunakan seperti yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman (1994) yaitu reduksi data, display data dan penarikan kesimpulan. Uji kepercayaan dilakukan seperti Sugiyono (2007) memperpanjang pengamatan, meningkatkan ketekunan, triangulasi, analisis kasus negative digunakan mencari data yang berbeda atau bahkan bertentangan dengan data yang ditemukan.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Lingkungan Politik

Pembangunan daerah tertinggal di kabupaten Bulukumba pada tahun 2008 berfokus pada program kementerian pembangunan daerah tertinggal yang disebut P2KPDT. Program ini berfokus pada kegiatan pengembangan budidaya rumput laut. Sasaran program P2KPDT ini masyarakat pesisir yang ada di Kabupaten bulukumba. Karena dari hasil identifikasi pemerintah daerah Bulukumba bahwa daerah-daerah (desa/kelurahan) yang masih tertinggal di Kabupaten Bulukumba tahun 2008 rata-rata masyarakat pesisir pantai yang ada di Kabupaten Bulukumba.

Dilihat dari Lingkungan politik implementasi kebijakan pembangunan daerah tertinggal tertuang Kepmen Pdt Nomor 07/PER/M.DT/2007 tentang perubahan keputusan menteri Negara pembangunan daerah tertinggal Nomor 001/KEP/M-PDT/II/2005 tentang strategi nasional pembangunan daerah tertinggal, selain itu terdapat peraturan menteri Negara pembangunan daerah tertinggal nomor 02/PER/M-PDT/II/2008 tentang pedoman umum pelaksanaan bantuan sosial kementerian pembangunan daerah tertinggal tahun 2008 dan Nomor 10/PER/M-PDT/V/2008 tentang perubahan atas peraturan menteri Negara pembangunan daerah tertinggal nomor 2/PER/M-PDT/II/2008.

P2KPDT yang dilaksanakan di Kabupaten Bulukumba tahun 2008-2009 menuntut peranan pemerintah daerah yang begitu besar dalam pengelolaannya. Peranan pemerintah daerah di dasarkan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah, maka daerah pun diberi kewenangan dalam menjalankan otonomi seluasnya-luasnya, kecuali urusan yang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat, dalam Pasal 18 A Ayat (2) menyatakan bahwa “ hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang ”, karena itu, dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah mempertegas kewenangan tersebut, dimana dalam Ayat (1) menyebutkan bahwa “daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut ”.

Pasal 1 Angka (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2010 Tentang Mitigasi Bencana di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil menerangkan bahwa “pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil merupakan suatu proses perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil antar sektor, antara pemerintah dan pemerintah daerah, antara ekosistem

darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat”.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 juga diatur mengenai pengelolaan dan pemanfaatan wilayah laut oleh daerah, dimana dalam Pasal 18 menyebutkan bahwa : 1) Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut. 2) Daerah mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau di dasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan. 3) Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a) eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut. b) pengaturan administratif. c) pengaturan tata ruang. d) penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah. e) ikut serta dalam pemeliharaan keamanan; dan f) ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara. 4) Kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah 13 perairan kepulauan untuk provinsi dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota. 5) Apabila wilayah laut antara 2 (dua) provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya. Di wilayah laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah dari wilayah antar 2 (dua) provinsi tersebut, dan untuk kabupaten/kota memperoleh 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi dimaksud. 6) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil. 7) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang- perundangan.

Berdasarkan hal tersebut, secara khusus pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, dimana dalam Pasal 5 mengatur mengenai proses pengelolaan yaitu “ meliputi kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian terhadap interaksi manusia dalam memanfaatkan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil serta proses alamiah secara berkelanjutan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan Masyarakat dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Atas dasar peraturan tersebut pemerintah daerah kabupaten Bulukumba sangat merespon program P2KPDT yang memang peruntukannya untuk masyarakat miskin dan di Kabupaten bulukumba wilayah-wilayah yang termasuk dalam kategori miskin lebih banyak berdomisili di pesisir pantai. Oleh karena itu salah satu program yang cocok dikembangkan untuk wilayah pesisir pantai adalah budidaya rumput laut. Pengembangan budidaya rumput laut merupakan salah

satu alternatif pemberdayaan masyarakat pesisir yang mempunyai keunggulan dalam hal : (1) produk yang dihasilkan mempunyai kegunaan yang beragam, (2) tersedianya lahan untuk budidaya yang cukup luas serta (3) mudahnya teknologi budidaya yang diperlukan (Departemen Kelautan dan Perikanan, 2001).

B. Lingkungan Ekonomi

Lingkungan ekonomi dalam program P2KPDT di Kabupaten bulukumba adalah berkaitan dengan sumber daya alam yang mendukung jaringan. Kabupaten Bulukumba memiliki potensi sumber daya alam yang luas dalam bidang kelautan. Jika ditinjau dari segi geografis Kabupaten Bulukumba adalah salah satu Kabupaten yang sangat potensial dari aspek kelautan dan perikanan. Daerah ini terletak antara 2 (dua) buah lautan yaitu laut flores dan teluk bone. Posisi strategis ini memungkinkan Kabupaten Bulukumba untuk menjadi pusat PELAYANAN MARITIM untuk kawasan selatan Sulawesi Selatan, bahkan dengan posisi ini Bulukumba diproyeksikan untuk menjadi pusat pelayan pada bagian timur Indonesia.

Untuk sub sektor budidaya laut (budidaya rumput laut), sub sektor ini merupakan sub sektor yang sangat agresif dalam peningkatan produksi. Pada Tahun 2010 produksi rumput laut baru mencapai 7.214,8 ton, namun pada tahun 2011 meningkat menjadi 14.033,1 Ton dan pada Tahun 2012 kembali meningkat dengan produksi sebesar 16.583,5 Ton atau sebesar 297,3 %. Peningkatan yang fantastis ini karena banyak nelayan dan masyarakat lain non perikanan yang berpindah menjadi pembudidaya Rumput Laut sehingga terjadi ekstensifikasi dan intensifikasi budidaya. Peralihan pekerjaan ini terjadi karena berbudidaya rumput laut cukup mudah dengan modal dan resiko usaha yang terbilang kecil, ditambah dengan arti penting komoditas ini sebagai komoditas Ekspor semakin menempatkannya sebagai komoditas andalan untuk penghasil devisa. Pengembangan rumput laut ini berkontribusi besar terhadap penyerapan tenaga kerja di Kab. Bulukumba dimana pada Tahun 2012 jumlah tenaga kerja yang terserap sekitar 3.204 Rumah Tangga Perikanan (RTP) atau 9.612 orang. Selain itu kualitas rumput laut di Kab. Bulukumba terkenal oleh kalangan eksportir lebih berkualitas dibanding dengan daerah lainnya, posisi ini juga sangat mendukung Prov. Sulawesi Selatan sebagai daerah penghasil rumput laut di Indonesia bahkan penghasil rumput laut terbesar ke 2 di dunia setelah Philphine untuk euchema.(Dinas kelautan dan Perikanan Bulukumba 2014).

Program pengembangan budidaya rumput laut melibatkan banyak aktor/ lembaga dalam implementasinya. Aktor/lembaga tersebut meliputi badan perencanaan pembangunan daerah , Dinas perikanan dan kelautan kabupaten bulukumba, beberapa camat, pihak swasta serta beberapa kelompok masyarakat.

Badan perencanaan dan pembangunan daerah sebagai lembaga teknis daerah yang bertanggung jawab

terhadap perencanaan pembangunan sebagaimana diamanatkan dalam pasal 14, ayat (1), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah adalah urusan perencanaan dan pengendalian pembangunan. Kewenangan perencanaan pengendalian tersebut kemudian dipertegas kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dari 26 (dua puluh enam) urusan sesuai dengan pasal 7, ayat (2), BAPPEDA sebagai salah satu lembaga teknis daerah yang merupakan unsur pendukung tugas kepala daerah, mengemban 3 (tiga) urusan wajib yang wajib dilaksanakan, yaitu urusan penataan ruang, perencanaan pembangunan dan urusan statistik.

Program P2KPDT di Kabupaten Bulukumba Bagi Bappeda kabupaten Bulukumba merupakan program yang sangat penting apabila dipandang dari tujuannya. Program ini merupakan salah satu langkah strategis yang ditempuh pemerintah dalam rangka upaya mengatasi kemiskinan secara nasional termasuk Kabupaten Bulukumba. Artinya, bahwa tujuan umum dari program P2KPDT ini adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang berfokus pada pemenuhan kebutuhan dasar dan peningkatan kualitas hidup manusia. Lahirnya kebijakan dari Kementerian pembangunan daerah tertinggal ini (P2KPDT) bagi kabupaten Bulukumba berupa program Pengembangan budidaya rumput laut. Dengan adanya program-program tersebut sudah merupakan langkah baik yang dilakukan oleh pemerintah pusat dalam upaya mengejar ketertinggalan suatu daerah demikian pula pemerintah Kabupaten Bulukumba bersinergi dengan program kementerian dalam upaya untuk mensejahterakan masyarakat pesisir khususnya petani rumput laut di Kabupaten Bulukumba ini, apalagi dengan melihat potensi daerah yang dimiliki Kabupaten Bulukumba yang sangat mengunggulkan komoditas rumput laut ini.

Bappeda kabupaten Bulukumba memiliki kekuasaan besar terhadap program ini. sebagai koordinator pembangunan di Kabupaten, Bappeda turun langsung memonitoring pelaksanaan program ini. Ia fasilitasi beberapa instansi dan kelompok masyarakat dalam mendorong pelaksanaan program P2KPDT di kabupaten Bulukumba. Bappeda turun langsung memonitoring pelaksanaan program ini ke kelompok sasaran, selain itu bappeda juga turut merespon dan mendorong program sejenis untuk keberlanjutannya walaupun bukan lagi dari anggaran kementerian pembangunan daerah tertinggal tetapi berupaya memasukkan dalam anggaran APBD kabupaten Bulukumba.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan terdahulu, maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

Assesment kontekstual: pemetaan lingkungan politik ekonomi jaringan di Kabupaten Bulukumba, ditemukan bahwa lingkungan politik-ekonomi jaringan sangat mendukung program P2KPDT di Kabupaten Bulukumba. Semua stakeholder yang terlibat baik dari kelompok pemerintah maupun dari kelompok masyarakat turut berpartisipasi secara aktif dengan program tersebut sehingga saling bersinergi antara pemerintah masyarakat membuat program ini berhasil mengeluarkan Bulukumba dari status sebagai daerah tertinggal.

Sebagai implikasi teoritis, model assesment kontekstual : pemetaan lingkungan politik ekonomi jaringan sebagai bagian dari model Multi Organisasional Multi Sektor mampu menjelaskan penilaian lingkungan politik-ekonomi jaringan implementasi kebijakan pembangunan kawasan produksi daerah tertinggal di Kabupaten Bulukumba. Pada penelitian ini menemukan adanya faktor lain yang mendukung keberhasilan suatu implementasi dalam lingkungan jaringan yaitu monitoring langsung yang dilakukan oleh sub jaringan perumus tujuan terhadap pelaksanaan suatu kegiatan tanpa menunggu laporan dari sub jaringan implementasi program.

Sebagai implikasi praktis, penelitian ini dapat memberikan informasi dan pengetahuan bagi pemerintah daerah bahwa penilaian lingkungan politik dan ekonomi dalam implementasi suatu program sangat penting dilakukan sebelum program itu di implementasikan. Selain itu peranan fasilitator jaringan dalam implementasi kebijakan sangat menunjang keberhasilan program implementasi.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Carlsson, Lars. "Policy Network as Collective Action", Policy Studies Journal, Vol. 28, No. 3 : 502-520. 2000.
- [2] Cresswell, W John, "Research Design : Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed". penerjemah Ahmad Fawaid. Pustaka pelajar. Yogyakarta. 2010.
- [3] Miles, B Matthew, Huberman MA, "Analisis Data Kualitatif", Buku Sumber tentang Metode-Metode Baru, Penerjemah Tjetjep Rohendi Rohidi, Universitas Indonesia Press, Jakarta. 1992.
- [4] Schroeder, Aaron D. "Building Implementation Networks: Building Multi-organizational, Multi-sector Structures for Policy Implementation". Dissertation submitted to the Faculty of the Virginia Polytechnic Institute and State University. Blacksburg, VA. 2001.
- [5] Sugiyono "Memahami Penelitian Kualitatif". C.V. Alfabeta. Bandung. 2007.
- [6] Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- [7] Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM)
- [8] Kepmen PDT Republik Indonesia Nomor 001/Kep/M-PDT/2005 tentang Strategi nasional Pembangunan Daerah Tertinggal.