

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara kepulauan yang memiliki banyak pulau dan laut yang luas daripada daratan. Luas daratan Indonesia adalah 1.919.250-kilometer persegi, sedangkan luas lautannya adalah 3.273.810-kilometer persegi. Luasnya laut dan besarnya potensi laut yang ada di Indonesia dapat meningkatkan ekonomi masyarakat dari sektor perikanan. Hasil kekayaan laut Indonesia dapat dimanfaatkan oleh masyarakat sehingga dapat meningkatkan perekonomian masyarakat. Peran pemerintah sangat diperlukan dalam pembangunan infrastruktur dan fasilitas dalam sektor perikanan. Secara umum pembangunan adalah mewujudkan bangsa yang maju, mandiri, dan sejahtera lahir batin sebagai landasan bagi tahap pembangunan berikutnya menuju masyarakat adil makmur (Mahi & Trigunarso, 2017).

Untuk mewujudkan sasaran tersebut, maka titik berat pembangunan diletakkan pada bidang ekonomi, yang merupakan penggerak pembangunan seirama dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia dan didorong secara saling memperkuat, saling terkait, dan terpadu dengan pembangunan bidang-bidang lainnya (Mahi & Trigunarso, 2017). Pengembangan masyarakat dilakukan dengan tujuan untuk mengembangkan kemampuan masyarakat bawah dengan cara mengidentifikasi kebutuhan, mendapatkan sumber daya dalam memenuhi kebutuhan, dan memberdayakan mereka secara bersama-sama (Zubaedi, 2013).

Kabupaten Natuna merupakan salah satu daerah yang memiliki potensi laut yang melimpah dan menjadi salah satu mata pencarian masyarakat. Keterbelakangan Kabupaten Natuna sebagai wilayah 3T tertinggal, terdepan, dan terluar yang menjadi salah satu penghambat yang membuat Kabupaten Natuna tidak tersentuh dari berbagai program bantuan dari pemerintah pusat dalam memberikan bantuan kepada masyarakat di Kabupaten Natuna.

Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) membuat sebuah Program Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu (SKPT) yang ditujukan untuk meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat di pulau-pulau kecil dan daerah perbatasan dalam pengelolaan sektor kelautan dan perikanan. Mengacu pada hal tersebut pelaksanaan Program Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu mengacu pada peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 40/permen-kp/2016 tentang penugasan pelaksanaan pembangunan Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu di pulau-pulau kecil dan kawasan perbatasan yang mengatakan pasal 1 Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu di pulau-pulau kecil dan kawasan perbatasan, yang selanjutnya disebut SKPT merupakan pusat bisnis kelautan dan perikanan terpadu mulai dari hulu sampai ke hilir berbasis kawasan.

Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) fokus melaksanakan pembangunan di 13 kawasan SKPT secara terpadu yakni Natuna, Saumlaki, Merauke, Mentawai, Sebatik, Talaud, Morotai, Biak Numfor, Mimika, Rote Ndao, Sumba Timur, Sabang, dan Moa. Berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 8/Permen-KP/2017 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 40/permen-KP/2016 tentang penugasan

pelaksanaan pembangunan Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu di pulau-pulau kecil dan kawasan perbatasan memprioritaskan 12 wilayah pembangunan Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu yang tersebar dari aceh hingga papua yaitu Sabang, Mentawai, Natuna, Nunukan, Talaud, Rote Ndao, Sumba Timur, Saumlaki, Morotai, Merauke, Biak Numfor, Dan Mimika. Dari 12 wilayah tersebut, Kabupaten Natuna menjadi salah satu prioritas pembangunan sentra kelautan dan perikanan terpadu di pulau-pulau kecil dan kawasan perbatasan.

Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu (SKPT) merupakan salah satu program Kementerian Kelautan dan Perikanan dalam pembangunan pulau-pulau kecil dan perbatasan berbasis spasial serta sektor kelautan dan perikanan sebagai penggerak utamanya. Tujuan utama program SKPT ini adalah memanfaatkan potensi kelautan dan perikanan pulau terluar Indonesia untuk meningkatkan kapasitas bidang pelaku utama kelautan dan perikanan dan meningkatkan kesejahteraan pelaku utama di bidang kelautan dan perikanan secara berkelanjutan (Munaeni et al., 2022).

SKPT Natuna memiliki beberapa fasilitas pokok untuk mengintegrasikan berbagai kegiatan kelautan dan perikanan, mulai dari pendaratan hasil kelautan dan perikanan, pengolahan, hingga pemasaran. Fasilitas pokok ini antara lain dermaga berukuran 8 x 100 meter untuk tempat bersandar kapal dibawah 30 gross ton (GT), dermaga berukuran 8 x 120 meter untuk tempat bersandar kapal diatas 30 GT. Hingga saat ini sudah tercatat 197 kapal yang mendarat di pelabuhan selat lampa dengan rincian 73 unit kapal dibawah 10 GT, 48 unit kapal berukuran 10-30 GT, dan 16 unit kapal berukuran diatas 30 GT. Ikan hasil tangkapan nelayan yang

dominan di SKPT Natuna yaitu, cumi, ikan karang, dan tongkol yang ditangkap menggunakan alat penangkapan ikan seperti bubu ikan.

Pada periode 2016-2019 dengan alokasi dana sebesar Rp 221,7 miliar program SKPT memfokuskan pada pembangunan pelabuhan perikanan Selat Lampa Kabupaten Natuna di area lahan seluas 3 hektar. Sebagai fasilitas fungsional dibangun kantor pengelolaan pelabuhan, tempat pemasaran ikan (TPI), *integrated cold storage* (ICS) berkapasitas 200 ton, kios bahan bakar minyak (BBM) berkapasitas 12 KL, pengelolaan air bersih *backrish water reserve osomosis* (BRWO) berkapasitas 250 ton, tempat perbaikan jaringan, dan kios perbekalan melaut. Dalam pengembangan program ini di bangun beberapa fasilitas pokok untuk mengintegrasikan berbagai kegiatan kelautan dan perikanan. Fasilitas ini digunakan untuk mendukung kegiatan masyarakat di sekitar SKPT dibangun beberapa fasilitas di antaranya 4 unit kios pembekalan nelayan, 1 unit pos jaga, 2 unit toilet umum, dan 6 unit rumah pegawai.

Selain melakukan pembangunan sebagai penunjang utama, program SKPT juga melakukan kegiatan penyaluran bantuan dari berbagai pihak terutama oleh Kementerian Kelautan Dan Perikanan. Beberapa bantuan yang disalurkan kepada masyarakat diantaranya penyaluran bantuan kapal tangkap dan alat tangkap. Adapun bantuan kapal tangkap yang diberikan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan melalui program SKPT di Kabupaten Natuna tahun 2016/2017 sebanyak 70 unit terdiri dari kapal penangkap ikan 5 GT (50 unit), 10 GT (13 unit), 20 GT (5 unit), dan kapal angkut ikan 37 GT (2 unit) diberikan kepada 11 koperasi nelayan di Kabupaten Natuna.

Kapal bantuan dari Menteri Kelautan dan Perikanan melalui Program Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu melalui Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Natuna disalurkan kepada kelompok nelayan yang ada di Kabupaten Natuna. Bantuan kapal tersebut akan diberikan kepada masyarakat khususnya anggota kelompok nelayan yang kurang mampu. Pada tahun 2018 total hasil produksi hasil tangkap nelayan Natuna yang didaratkan di lokasi Selat Lampa mencapai 1.025,31 ton dengan nilai mencapai Rp 26,51 miliar.

**Tabel 1. 1. Produksi Perikanan Tangkap Per Jenis Ikan Tahun 2022**

Jenis Komoditi	Produksi
Kerapu	4.614,81
Kurisi	4.669,46
Pari	2.211,86
Selar	3.946,54
Bambangan/Kakap Merah	3.061,09
Anggoli/Kurisi Bali	7.527,04
Tumpu/Pinjalu	2.802,31
Kuwe/Mayuk	6.899,94
Biji Nangka Lencam/Tambak	5.827,51
Mancung/Mola	3.151,37
Kaci/Sapai	1.891,58
Tongkol/Simbek	14.752,39
Kalat	1.715,10
Kembung Mahan	7.354,90
Ekor Kuning/Selar	2.515,31
Tenggiri	3.504,80
Teri/Bilis	7.336,60
Selayang/Layang	7.148,45
Jahan	1.868,22
Tamban/Japuh	4.746,25
Hiu	1.460,14
Kakap	1.269,36
Bunga Baruk/Tambangan	2.718,73
Belanak	2.180,12
Bawal Hitam	1.650,93
Umbut-Umbut	1.223,25

Jenis Komoditi	Produksi
Alu-Alu/Baracuda	1.331,51
Lainnya	11.985,20
<b>Hasil Laut Lainnya</b>	
Kepiting Rajungan	2.002,82
Cumi-Cumi	6.255,40
Sotong	1.622,98
Udang Lainnya (Lobster)	1.862,05
Gurita/Duyek	1.766,52
Total	134.874,55

*Sumber: Dinas Perikanan Kabupaten Natuna 2022*

Berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 73/Kepmen-Kp/2016 Tentang Pengelolaan Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu Di Pulau-Pulau Kecil Dan Kawasan Perbatasan menetapkan bahwa susunan organisasi pengelolaan Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu di pulau-pulau kecil dan kawasan perbatasan terdiri atas unit administrasi dan unit operasional. Unit administrasi mempunyai tugas melakukan dukungan administratif pelaksanaan kegiatan pengelolaan Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu di pulau-pulau kecil dan kawasan perbatasan, sedangkan unit operasional mempunyai tugas melakukan koordinasi dengan eselon 1 Kementerian Kelautan dan Perikanan, Pemerintah Daerah, dan Kementerian/Lembaga terkait untuk peningkatan pengelolaan kawasan, proses produksi, pengusahaan Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu, monitoring, evaluasi, dan pelaporan realitas, kendala, dan permasalahan pelaksanaan kegiatan Pengelolaan Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu di pulau-pulau kecil dan kawasan perbatasan.

Mengacu pada peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia di atas maka, pengelolaan Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu di

kawasan perbatasan dan pulau-pulau kecil perlu dilaksanakan dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Untuk mendukung Program Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu di wilayah perbatasan dan pulau-pulau kecil yang ada di Indonesia, pembentukan koperasi sangat berperan penting dalam mengelola berbagai program bantuan dari Kementerian Kelautan dan Perikanan melalui Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu dalam meningkatkan perekonomian masyarakat.

Menurut (Afif & Lusi Suwandari, 2019) pendirian koperasi merupakan salah satu cara yang dilakukan agar pertimbangan manajerial dapat diterapkan untuk mengelola hasil tangkapan ikan secara profesional dan memiliki nilai tambah yang tinggi. Koperasi nelayan merupakan koperasi yang anggotanya terdiri dari pengusaha-pengusaha pemilik alat perikanan, buruh/nelayan yang kepentingan serta mata pencahariannya langsung berhubungan dengan usaha perikanan yang bersangkutan dan menjalankan usaha-usaha yang ada sangkut pautnya secara langsung dengan usaha perikanan mulai dari produksi, pengelolaan, sampai pada pembelian atau penjualan bersama hasil-hasil usaha perikanan yang bersangkutan (Arifandy et al., 2020).

Berdasarkan pengertian koperasi nelayan di atas bisa dilihat koperasi berperan penting dalam pengelolaan maupun produksi untuk nelayan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Terbatasnya fasilitas nelayan dalam menangkap ikan seperti keterbatasan masyarakat dalam memiliki kapal untuk menangkap ikan. Koperasi menjadi salah satu solusi untuk mengatasi masalah tersebut.

**Tabel 1. 2 Data Koperasi dan Kub Nelayan Kabupaten Natuna Tahun 2019**

No	Koperasi Nelayan	Nik	Jumlah Anggota Kub	Alamat
1	Koperasi Nelayan Perbatasan Lubuk Lumbang	2003020070001	30 Orang	Bunguran Timur
2	Koperasi Serba Usaha Natuna Mandiri Sejahtera	2003020030062	20 Orang	Bunguran Timur
3	Koperasi Nelayan Perbatasan Mutiara Ujung Utara	2003111050002	120 Orang	Bunguran Selatan
4	Koperasi Usaha Kita Sejahtera	20030200600004	150 Orang	Bunguran Utara
5	Koperasi Nelayan Pulau Terluar Indonesia	200309004005	60 Orang	Subi
6	Koperasi Perbatasan Kuala Pangkalan	2003070070001	50 Orang	Serasan
7	Koperasi Mutiara kilan Cahaya	2003111050002	90 Orang	Pulau Laut
8	Koperasi Nelayan Mandiri	2003050040005	180 Orang	Midai
9	Koperasi Serba Usaha Indonesia Hijau	2003150040001	120 Orang	Bunguran Batubi
10	Koperasi Tiga Bersaudara	20030220070001	20 Orang	Pulau Tiga
11	Koperasi Nelayan Natuna Maritim Razzaq	2003010050003	61 Orang	Bunguran Barat
12	Koperasi Serba Usaha Semarang Mekar Jaya	2003010070001	29 Orang	Bunguran Barat
13	Koperasi Nelayan Arung Ayam Jaya	-	50 Orang	Serasan Timur
14	Koperasi Nelayan Serumpun Tiga Pulau	200310003004	20 Orang	Pulau Tiga

Sumber: Dinas Perikanan Kabupaten Natuna Tahun 2019

koperasi yang ada di Kecamatan Bunguran Timur Kabupaten Natuna merupakan salah satu koperasi di Kabupaten Natuna yang mendapatkan bantuan kapal perikanan tangkap dari kementerian kelautan dan perikanan melalui Program Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu. Tujuan dari bantuan tersebut disalurkan agar bisa dimanfaatkan dengan baik dan dapat meningkatkan perekonomian, dan kesejahteraan sosial masyarakat di Kecamatan Bunguran Timur. Bantuan tersebut diserahkan langsung kepada ketua koperasi yang ada di Kecamatan Bunguran Timur sebagai koordinator lapangan dan pengelolaan koperasi dan diserahkan kepada masyarakat nelayan yang bergabung dalam kelompok usaha bersama (KUB). Kapal bantuan yang diberikan tidak sesuai dengan karakteristik kapal nelayan natuna pada umumnya, sehingga masyarakat penerima bantuan tidak mau menggunakan kapal bantuan tersebut dan dianggap beresiko jika di gunakan di perairan natuna.

**Tabel 1. 3 Data Penerima Bantuan Kapal Di Kabupaten Natuna Tahun 2017**

No	Penerima	Ukuran Kapal	Keterangan
1	Koperasi Nelayan Perbatasan Mutiara Ujung Utara	10 GT	1 Kapal
2	Koperasi Usaha Kita Sejahtera	10 GT	1 Kapal
3	Koperasi Perbatasan Lubuk Lumbang Sejahtera	10 GT	1 Kapal
4	Koperasi Serba Usaha Indonesia Hijau	10 GT	2 Kapal
5	Koperasi Nelayan Perbatasan Mutiara Ujung Utara	20 GT	3 Kapal
6	Koperasi Serba Usaha Indonesia Hijau	20 GT	2 Kapal
7	Koperasi Usaha Kita Sejahtera	5 GT	8 Kapal
8	Koperasi Nelayan Natuna Maritim Razaq	5 GT	7 Kapal
9	Koperasi Nelayan Perbatasan Mutiara Ujung Utara	5 GT	6 Kapal

No	Penerima	Ukuran Kapal	Keterangan
10	Koperasi Nelayan Natuna Mandiri Sejahtera	5 GT	3 Kapal
11	Koperasi Nelayan Pulau Terluar Indonesia	5 GT	8 Kapal
12	Koperasi Nelayan Tiga Bersaudara	5 GT	1 Kapal
13	Koperasi Nelayan Perbatasan Kuala Pangkalan	5 GT	4 Kapal
14	Koperasi Perbatasan Lubuk Lumbang Sejahtera	5 GT	5 Kapal
15	Koperasi Serba Usaha Indonesia Hijau	5 GT	6 Kapal
16	Koperasi Mutiara Kilan Cahaya	5 GT	2 Kapal

*Sumber: Dinas Perikanan Kabupaten Natuna Tahun 2017*

Setelah berlangsungnya pemberian bantuan tersebut di koperasi yang ada di Kecamatan Bunguran Timur, muncul fenomena baru di tengah-tengah masyarakat Kecamatan Bunguran Timur. Kapal bantuan perikanan tangkap yang diserahkan kepada masyarakat di Kecamatan Bunguran Timur melalui koperasi tidak digunakan oleh masyarakat yang menerima bantuan tersebut. Bantuan yang diberikan tidak dikelola dengan baik yang seharusnya menjadi sarana masyarakat dalam menangkap ikan. Masyarakat merasa enggan untuk menggunakan kapal tersebut dikarenakan spesifikasi kapal bantuan tersebut tidak sesuai dengan kondisi laut natuna. Kurangnya pemanfaatan kapal bantuan mengakibatkan kapal bantuan tersebut menjadi terbengkalai.

Berdasarkan efektivitas dari bantuan kapal oleh Menteri Kelautan dan Perikanan melalui program SKPT di koperasi nelayan Kecamatan Bunguran Timur Kabupaten Natuna kurang efektif dikarenakan spesifikasi dari kapal bantuan tersebut tidak sesuai dengan karakteristik laut natuna. Program SKPT dari menteri

kelautan dan perikanan dalam menyalurkan bantuan kepada masyarakat belum bisa mencapai tujuan dikarenakan kurangnya pemanfaatan bantuan kapal tersebut.

Dalam mengukur keberhasilan penyaluran bantuan kapal tangkap dari menteri kelautan dan perikanan melalui program SKPT bisa di lihat dari ketepatan dalam penyalurannya. Ketepatan dalam penyalurannya yang bisa mengukur keberhasilan dalam penyaluran bantuan tersebut. Penyaluran bantuan kapal melalui program SKPT di koperasi dan diserahkan kepada masyarakat nelayan yang membutuhkan, akan tetapi beberapa bantuan yang diberikan kepada masyarakat yang bukan bekerja sebagai nelayan. Untuk mengatasi masalah tersebut, ketepatan dalam penyaluran bantuan kapal menjadi indikator yang sangat penting untuk diperhatikan. Selanjutnya untuk mengukur keberhasilan program SKPT dalam penyaluran bantuan kapal tangkap bisa dilihat dari responsivitas yaitu melihat bagaimana respon masyarakat terhadap penyaluran bantuan tersebut.

Untuk mengatasi masalah tersebut perlu dilakukan evaluasi mendalam terhadap bantuan tersebut sehingga bisa diketahui titik permasalahannya agar program bantuan selanjutnya tidak mengalami hal yang sama. Evaluasi merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan dalam setiap kegiatan, evaluasi bukan hanya sekedar proses menentukan nilai kualitatif atau kuantitatif saja, tetapi juga merupakan kegiatan yang dilakukan untuk memantau kegiatan yang sedang berjalan (Su'adah et al., 2007).

Dari permasalahan dan fenomena di atas merupakan penyebab bantuan kapal perikanan tangkap dari Kementerian Kelautan dan Perikanan melalui program SKP tidak dimanfaatkan oleh masyarakat di Kecamatan Bunguran Timur

Kabupaten Natuna. Maka dari itu penulis tertarik untuk membahas **“Evaluasi Program Sentra Kelautan Dan Perikanan Terpadu Di Koperasi Nelayan Kecamatan Bunguran Timur Kabupaten Natuna”**

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka penulis mengajukan rumusan masalah sebagai berikut **“Bagaimana Evaluasi Program Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu Di Koperasi Nelayan Kecamatan Bunguran Timur Kabupaten Natuna”**

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan dalam penelitian ini maka tujuan penelitian ini untuk mengevaluasi Program Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu Di Koperasi Nelayan Kecamatan Bunguran Timur Kabupaten Natuna.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Dari penelitian ini diharapkan bisa memberikan manfaat baik itu secara teoritis maupun praktis, yaitu:

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Manfaat secara teoritis dari penelitian ini diharapkan bisa memberikan kontribusi secara langsung maupun tidak langsung bagi Program Studi Ilmu Administrasi Negara di Universitas Maritim Raja Ali Haji, serta menjadi alternatif

referensi untuk penelitian lainnya yang tertarik pada kajian tentang Evaluasi Program Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu.

#### 1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini diharapkan bisa menjadi informasi dan masukan untuk *stakeholder* yang berkepentingan pada pelaksanaan Evaluasi Program Sentra Kelautan dan Perikanan di Koperasi Kecamatan Bunguran Timur Kabupaten Natuna.

