

EVALUASI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN KAWASAN MINAPOLITAN DI KABUPATEN BOGOR

Eko Budi Santoso, Reydonnyzar Moenek dan Mohamad Nurpahdi

Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN), IPDN, Pemda Provinsi Jawa Barat

budi_santoso@ipdn.ac.id, reydonnyzar_moenek@ipdn.ac.id, nurpahdi@gmail.com

Abstract

Minapolitan development is mostly carried out in Indonesia, including by the Bogor Regency. The development of the Minapolitan area in Bogor Regency has been carried out since 2010, which is based on the Bogor Regency Decree Number 523.31/227/Kpts/Huk/2010 concerning the Establishment of Minapolitan Areas in Bogor Regency, which stipulates the Minapolitan area in Bogor Regency covering 4 sub-districts namely Ciseeng District, Parung, Gunungsindur and Kemang based on aquaculture. The development of minapolitan in Bogor Regency also indicates the existence of problems that need to be resolved. This study seeks to evaluate the development policy of Minapolitan in Bogor Regency. The method used was descriptive qualitative research. The policy evaluation theory used is based on William Dunn's thought for policy evaluation covering 6 dimensions: effectiveness, efficiency, adequacy, distribution, responsiveness, and accuracy. Collection of data through interviews, direct observation, and documentation. The results of the study show that from these 6 dimensions 2 dimensions show good conditions that support the success of policies, namely dimensions of effectiveness and efficiency. While there are 4 dimensions that have weaknesses, namely responsiveness, distribution, adequacy and accuracy of policies. Suggested several things: 1) need to increase monitoring on the provision of the main transportation infrastructure for regional connectivity in wider region; 2) increasing community power through empowerment; 3) increasing the local government facilitation together with community efforts in increasing the awareness of millennial generations on the prospects for developing the primary sector in the region; and 4) Need to increase fairness in the distribution of government assistance, as well as facilitation of local governments in maintaining the stability of fish feed prices.

Keywords: *policy evaluation, minapolitan, zone development, Bogor Regency*

Abstrak

Pengembangan minapolitan banyak dilakukan di Indonesia, termasuk dilakukan oleh Kabupaten Bogor. Pengembangan kawasan Minapolitan di Kabupaten Bogor dilakukan sejak tahun 2010, yang didasarkan pada Surat Keputusan Bupati Kabupaten Bogor Nomor 523.31/227/Kpts/Huk/2010 tentang Penetapan Kawasan Minapolitan di Kabupaten Bogor, yang menetapkan kawasan Minapolitan di Kabupaten Bogor meliputi 4 kecamatan yaitu Kecamatan Ciseeng, Parung, Gunungsindur dan Kemang yang berbasis perikanan budidaya. Pengembangan minapolitan di Kabupaten Bogor juga mengindikasikan adanya permasalahan yang perlu diselesaikan. Penelitian ini berusaha melakukan evaluasi kebijakan pengembangan minapolitan di kabupaten Bogor. Metode yang digunakan adalah penelitian kualitatif deskriptif. Basis teori evaluasi kebijakan yang digunakan adalah toerinya William Dunn untuk evaluasi kebijakan yang mencakup 6 dimensi yaitu: efektifitas, efisiensi, kecukupan, perataan/distribusi, responsivitas, dan ketepatan. Pengumpulan datanya melalui wawancara,

observasi langsung, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari 6 dimensi tersebut 2 dimensi menunjukkan kondisi yang baik yang mendukung keberhasilan kebijakan yaitu dimensi efektivitas dan efisiensi. Sementara terdapat 4 dimensi yang memiliki kelemahan yaitu responsivitas, pemerataan, kecukupan dan ketepatan kebijakan. Disarankan beberapa hal: 1) peningkatan monitoring pada penyediaan prasarana transportasi utama konektivitas kawasan dengan wilayah yang lebih luas; 2) peningkatan daya masyarakat melalui pemberdayaan; 3) Fasilitasi Pemda bersama masyarakat dalam peningkatan kesadaran generasi milenial akan prospek pengembangan sektor primer di kawasan; dan 4) Perlu peningkatan keadilan dalam pembagian bantuan pemerintah, serta fasilitasi Pemda dalam menjaga kestabilan harga pakan ikan.

Kata Kunci: evaluasi kebijakan. kinapolitan, pengembangan kawasan, Kabupaten Bogor

Pendahuluan

Salah satu urusan pemerintahan adalah urusan tentang kelautan dan perikanan. Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, urusan kelautan dan perikanan adalah termasuk urusan konkuren yang merupakan urusan pilihan. Pada pasal 9 undang-undang ini, disebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah. Sedangkan urusan konkuren merupakan salah satu dari urusan pemerintahan dari 3 (tiga) urusan pemerintahan yakni urusan pemerintahan wajib, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan konkuren ini terdiri dari urusan wajib yaitu urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah dan urusan urusan pemerintahan pilihan yakni urusan pemerintahan yang diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah. Urusan pemerintahan terkait dengan kelautan dan perikanan ini dalam Undang-Undang tersebut dapat digolongkan dalam urusan pemerintahan konkuren yang merupakan urusan pilihan.

Salah satu kebijakan dalam urusan pemerintahan terkait kelautan dan perikanan ini adalah penetapan kawasan

minapolitan, untuk daerah-daerah yang memiliki potensi perikanan. Kebijakan pemerintah untuk mengembangkan kawasan Minapolitan telah diatur dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. PER.12/MEN/2010 tentang Minapolitan. Kawasan Minapolitan tersebar di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang merupakan program unggulan Kementerian Kelautan dan Perikanan. Menindaklanjuti Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia No.PER.12/MEN/2010 tentang Minapolitan maka ditetapkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor KEP.32/MEN/2010 tentang Penetapan Kawasan Minapolitan, dimana terdapat 197 Kabupaten/Kota yang ditetapkan sebagai daerah pengembangan kawasan Minapolitan, dimana salah satunya adalah Kabupaten Bogor. Menindaklanjuti Keputusan Menteri tersebut, Bupati Bogor mengeluarkan Surat Keputusan Bupati Kabupaten Bogor Nomor 523.31/227/Kpts/Huk/2010 tentang Penetapan Kawasan Minapolitan di Kabupaten bogor serta Surat Keputusan Bupati Nomor 523/220/Kpts/Huk/2010 tentang Pembentukan Kelompok Kerja.

Penetapan kawasan Minapolitan Kabupaten Bogor menurut Surat

Keputusan Bupati Kabupaten Bogor Nomor 523.31/227/Kpts/Huk/2010 menetapkan bahwa kawasan Minapolitan di Kabupaten Bogor meliputi 4 kecamatan yang terdiri dari Kecamatan Ciseeng, Parung, Gunungsindur dan Kemang yang semuanya berbasis pada perikanan budidaya. Kegiatan perikanan budidaya di kawasan Minapolitan tersebut sudah berkembang. Potensi lahan untuk kegiatan perikanan budidaya di kawasan Minapolitan Kabupaten Bogor adalah seluas 2.592,5 Ha, yang tersebar di empat kecamatan kawasan pengembangan Minapolitan. Luasan kawasan perikanan budidaya di tiap kecamatan sebagai berikut: 1) Kecamatan Ciseeng seluas 1.309,6 Ha; 2) Kecamatan Parung seluas 608 Ha; 3) Kecamatan Gunung Sindur seluas 192 Ha; dan 4) Kecamatan Kemang seluas 484 Ha (sumber: <http://bogorkab.go.id>).

Komoditas perikanan budidaya yang dikembangkan di empat kecamatan tersebut adalah ikan lele, gurame, ikan hias dan lain-lain. Dari keempat kelompok komoditas yang dikembangkan di kawasan tersebut, komoditas ikan lele menjadi komoditas yang banyak dibudidayakan dan ditetapkan sebagai komoditas unggulan pada kawasan pengembangan minapolitan Kabupaten Bogor (sumber: <http://bogorkab.go.id>).

Dari pengembangan kawasan minapolitan ini, Kabupaten Bogor berhasil menjadi salah satu sentra produksi ikan lele nasional. Pada tahun 2015 produksi lele di kawasan Minapolitan Kabupaten Bogor memberikan kontribusi sebanyak 57.889,19 ton atau sama dengan 70,1% dari total produksi ikan lele di Kabupaten Bogor. Berdasarkan data statistik Dirjen Perikanan Budidaya tahun 2014, kontribusi produksi lele Kabupaten Bogor

sebesar 11,72% terhadap produksi ikan lele nasional yang sebesar 543.461 ton dan 32,38% dari produksi lele Jawa Barat yang sebesar 197 ton. Ini menunjukkan adanya keberhasilan dalam penetapan kebijakan ini. Tetapi keberhasilan ini ternyata masih menyisakan beberapa permasalahan, diantaranya kurang dukungan infrastruktur dan kemungkinan permasalahan lainnya yang belum terungkap. Salah satu berita di media online metropolitan.id berikut menunjukkan adanya permasalahan infrastruktur tersebut. Berikut petikan beritanya secara langsung:

Jalan Ciseeng mirip area offroad. Kerusakan infrastruktur jalan di wilayah utara Bumi Tegar Beriman seolah dibiarkan. Palsunya, hingga kini berbagai kerusakan tersebut masih belum juga diperbaiki. Salah satu jalan utama lintas Desa dan menjadi penghubung antar kecamatan yang rusak parah adalah jalur Desa Pondok Udik-Desa Tegal, Kecamatan Kemang hingga Desa Cibeuteung Udik, Kecamatan Ciseeng. (Sumber: <http://Metropolitan.id>)

Dari kutipan ini dapat menjadi indikasi adanya persoalan lainnya dalam penerapan kebijakan pengembangan kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor. Artikel ini menggambarkan penelitian yang dilakukan yang berusaha untuk mengevaluasi kebijakan pengembangan minapolitan di Kabupaten Bogor, dan berbagai kendala yang dihadapi.

Tinjauan Teori dan Legalitas

Hogwood dalam Said (2012:170) mengungkapkan bahwa terdapat aspek yang digolongkan sebagai elemen dari kebijakan. Oleh karena itu evaluasi kebijakan akan terkait dengan evaluasi

terhadap elemen-elemen tersebut, yang diuraikan mencakup: a) Objektif atau tujuan; b) Kriteria; c) Dampak sampingan; d) Informasi; e) *Outcomes*; f) *Multiprogram targets*; dan g) Distribusi dampak.

Suharyadi di dalam Bappenas (2007:80) menyatakan “Evaluasi adalah suatu proses untuk membuat penilaian secara sistematis mengenai suatu kebijakan, program, proyek, atau kegiatan berdasarkan informasi dan hasil analisis dibandingkan terhadap relevansi, keefektifan biaya, dan keberhasilannya untuk keperluan pemangku kepentingan”.

William N. Dunn mengemukakan suatu pendapatnya tentang pengertian fungsi evaluasi kebijakan bahwa “evaluasi memainkan sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan, dan yang paling penting evaluasi memberikan informasi yang *valid* dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dicapai” (2003:609). Definisi lain menurut William N. Dunn ialah “evaluasi kebijakan pada prinsipnya ialah proses yang dilakukan dalam menilai suatu kinerja kebijakan yang dihasilkan setelah kebijakan tersebut dibuat dan dilaksanakan” (2003:158). Sesuai dengan pengertian evaluasi kebijakan yang telah diungkapkan William N. Dunn, maka Dunn mengemukakan beberapa hal mengenai kriteria yang diperlukan pada proses evaluasi kebijakan publik, yaitu: a) Efektivitas; b) Efisiensi; c) Kecukupan; d) Perataan / Distribusi; e) Responsivitas; dan f) Ketepatan.

Dunn (2003:158) menggambarkan kriteria-kriteria evaluasi kebijakan yang terdiri dari 6 (enam) kriteria berikut:

- I. Efektifitas, berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil yang diharapkan atau mencapai tujuan dari diadakannya sebuah tindakan. Efektifitas yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneter.
- II. Efisiensi, berkaitan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk meningkatkan tingkat efektifitas tertentu. Efisiensi merupakan sinonim rasionalitas ekonomi, merupakan hubungan antar efektifitas serta usaha yang terakhir umumnya diukur berdasarkan ongkos moneter
- III. Kecukupan, berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas dapat memuaskan kebutuhan, nilai serta kesempatan yang membutuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antar alternatif kebijakan serta hasil yang diharapkan.
- IV. Perataan, erat hubungannya dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk kepada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan merupakan kebijakan yang akibatnya (misal, unit pelayanan atau manfaat moneter) atau usaha (biaya moneter) secara adil didistribusikan. Kebijakan yang dirancang untuk mendistribusikan pendapatan, kesempatan pendidikan atau pelayanan publik terkadang direkomendasikan atas dasar kriteria kesamaan. Criterium kesamaan erat

kaitannya dengan konsepsi yang saling bersaing, yaitu kewajaran dan keadilan dan terhadap konflik etis sekitar dasar yang memadai untuk mendistribusikan risoris di dalam masyarakat.

V. Responsivitas berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan prefensi, kebutuhan atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Kriteria ini juga penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya – efektifitas, efisiensi, kecukupan dan perataan – masih gagal jika masih belum menanggapi kebutuhan aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan.

VI. Ketepatan, adalah kriteria ketepatan secara dekat yang berhubungan langsung dengan rasionalitas, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individuakan tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan-tujuan suatu program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan tersebut.

Kriteria evaluasi kebijakan menurut William Dunn inilah yang akan dipergunakan sebagai dasar operasionalisasi konsep dalam penelitian ini.

Dari sisi legalitas, terdapat Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. PER.12/MEN/2010 tentang Minapolitan. Berdasarkan pasal 3 (tiga) Peraturan Menteri KKP No. PER.12/MEN/2010 tentang Minapolitan. Dalam peraturan ini, dicantumkan bahwa

Minapolitan dilaksanakan dengan tujuan meningkatkan produksi, produktivitas, dan kualitas produk kelautan dan perikanan, meningkatkan pendapatan nelayan, pembudidaya ikan, dan pengolah ikan yang merata dan adil serta pengembangan kawasan Minapolitan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi di suatu daerah. Juga disebutkan bahwa yang dimaksud kawasan Minapolitan adalah suatu bagian wilayah yang memiliki fungsi utama ekonomi yang terdiri mulai dari sentra produksi, pengolahan, pemasaran komoditas perikanan, pelayanan jasa serta kegiatan pendukung lainnya.

Metode

Penelitian dilakkan dengan pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif evaluatif. Evaluasinya berdasarkan kriteria evaluasi yang didasarkan pada pendapat William Dunn (2003:158). Teknik pengumpulan datanya dengan menggunakan teknik wawancara, observasi langsung, dan dokumentasi. Wawancaranya dilakukan terhadap informan terpilih secara purposive sampling yang dianggap mengetahui dan terlibat langsung dengan penetapan maupun pelaksanaan kebijakan pengembangan minapolitan di kabupaten Bogor yang mencakup aparatur Dinas Perikanan dan Peternakan Kabupaten Bogor (Kepala Dinas, Kepala Bidang, Kepala Seksi), dan peternak ikan di bidang pembibitan, pendederan, dan pembesaran. Total informan yang diwawancarai 20 informan. Operasionalisasi konsep dalam penelitian ini yang dasarkan pada pemikiran Dunn tersebut dan memperhatikan berbagai pendapat dan legalitas terkait, dinyatakan pada tabel 1 berikut.

Tabel 1.
Operasionalisasi Konsep dalam Penelitian

| Konsep | Dimensi | Indikator |
|---|---|--|
| Evaluasi Kebijakan Pengembangan Kawasan Minapolitan | efektivitas (pencapaian tujuan dan sasaran) | Peningkatkan produksi, produktivitas, dan kualitas produk (kelautan dan perikanan) |
| | | peningkatkan pendapatan (nelayan, pembudidaya ikan, dan pengolah ikan) |
| | | Perkembangan Minapolitan menjadi pusat pertumbuhan ekonomi daerah |
| | Efisiensi | Efisiensi Pemanfaatan Sumberdaya Lahan |
| | | Efisiensi pemanfaatan sumber daya lainnya (Keuangan, manusia, sarana-prasarana budidaya perikanan) |
| | Kecukupan | Kinerja Aparatur dalam melaksanakan kebijakan |
| | | Kepuasan Masyarakat |
| | Perataan/ Distibusi | Transparansi |
| | | Akuntabilitas publik |
| | Responsivitas | Responsivitas Aparatur |
| | | Responsivitas Masyarakat |
| | Ketepatan | Ketepatan Teknis kebijakan |
| | | Ketepatan sosiokultural kebijakan |

Sumber: Dianalisis dari William Dunn (2003:158), KEPMEN KP No. KEP.35/KEPMEN-KP/2013, dan sumber lain

Hasil dan Pembahasan

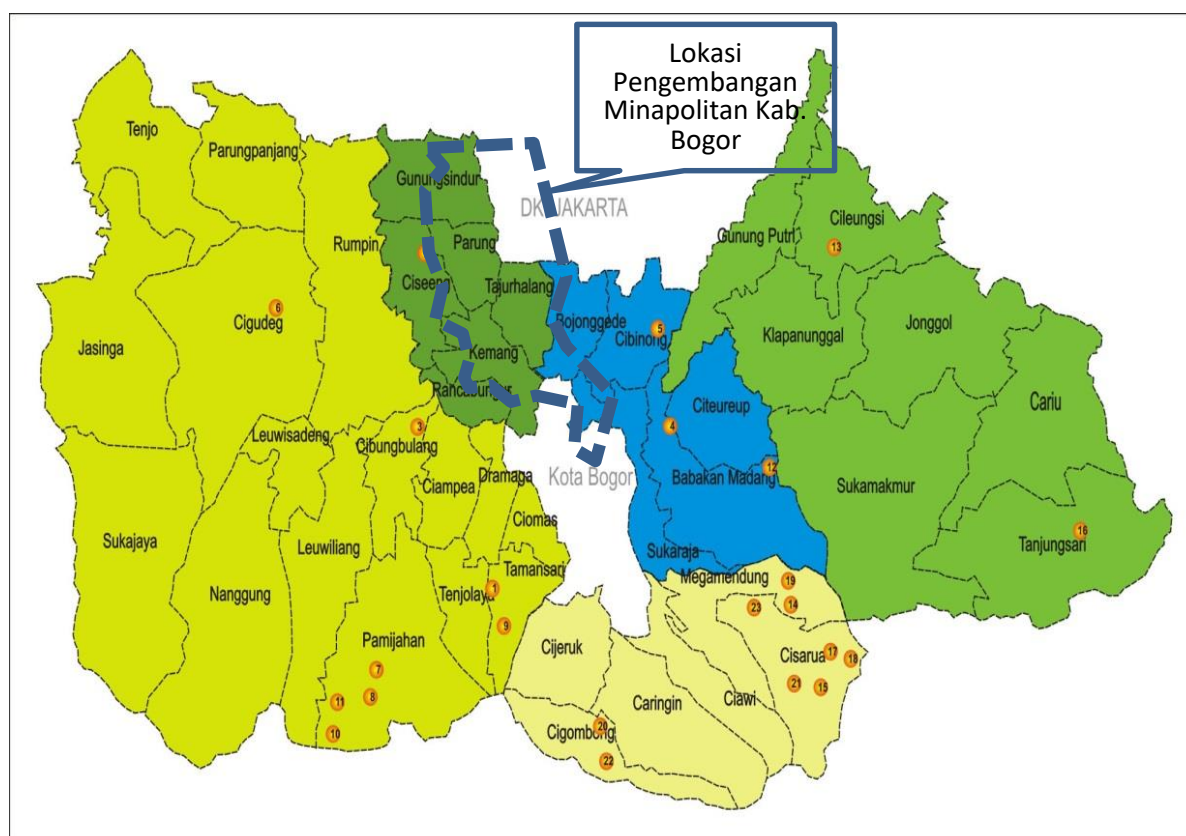
Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Bogor yang merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Barat yang memiliki letak yang strategis karena berada di tengah atau berdekatan dengan dua metropolitan yaitu metropolitan jabodetabekpunjur dan metropolitan Bandung Raya. Kabupaten Bogor juga dan dilalui oleh jalur regional atau arteri primer nasional yang melintas dari ibukota negara Republik Indonesia (DKI Jakarta) ke ibukota provinsi Jawa Barat (Metropolitan). Sedangkan kawasan pengembangan minapolitan terletak di 4 (empat) kecamatan di Kabupaten Bogor

yaitu Kecamatan Ciseeng, Parung, Gunungsindur dan Kemang. Lokasi geografis Kabupaten Bogor dan wilayah cakupan pengembangan minapolitan di Kabupaten Bogor sebagaimana pada gambar berikut.

Berdasarkan hasil wawancara, observasi yang dilakukan, serta didukung dengan data-data dari dokumentasi yang dilakukan, menunjukkan bahwa kebijakan pengembangan minapolitan di Kabupaten Bogor dapat dikatakan telah cukup baik dalam penetapan maupun pelaksanaannya. Namun masih terdapat beberapa kendala dan kekurangan pada beberapa aspek kriteria evaluasi. Kendala dan kekurangan

tersebut ialah terletak pada Sumber Daya Manusia, keadaan masyarakat yang kurang mandiri yang masih mengandalkan pemerintah, moral dan kebiasaan masyarakat yang kurang memeperhatikan kelestarian lingkungan yang juga menjadi kendala bagi keberlangsungan kawasan Minapolitan. Oleh karena itu masih perlu pembenahan dan aksi nyata dari aparaturnya / instansi Pemerintah dan peran masyarakat.

Dari keseluruhan penelitian yang dilakukan, dapat diringkas kondisi / gambaran tiap dimensi yang menjadi kriteria evaluasi kebijakan pengembangan minapolitan di Kabupaten Bogor, sebagaimana dapat dilihat pada tabel di bawah ini. Sedangkan pembahasan masing-masing dimensi penelitian secara lebih detail sebagaimana berikutnya (setelah tabel ringkasan).



Sumber: Bogorkab.go.id

Gambar 1. Wilayah Kabupaten Bogor dan Lokasi Pengembangan Minapolitan di Kabupaten Bogor

Tabel 2.
Ringkasan Hasil Penelitian

| Konsep | Dimensi | Indikator | Ringkasan Fakta |
|---|---|---|--|
| Evaluasi Kebijakan Pengembangan Kawasan | efektivitas (pencapaian tujuan dan sasaran) | Peningkatkan produksi, produktivitas, dan kualitas produk (kelautan dan | Terjadi peningkatan produksi dan produktivitas yang signifikan sejak 2010 tahun awal pengembangan kawasan minapolitan di kab Bogor |

| Konsep | Dimensi | Indikator | Ringkasan Fakta |
|-------------|-----------|--|--|
| Minapolitan | | perikanan) | |
| | | peningkatkan pendapatan (nelayan, pembudidaya ikan, dan pengolah ikan) | Terjadi peningkatan pendapatan yg signifikan. Kemandirian ekonomi masyarakat telah terlihat. Akan tetapi masih belum bisa secara maksimal menciptakan iklim ekonomi yang kuat di Kabupaten Bogor Kedekatan dengan pasar besar (metroplitan jabodetabek punjur, menjadi oportunitas) |
| | | Perkembangan Minapolitan menjadi pusat pertumbuhan ekonomi daerah | Terjadinya peningkatan pendapatan, peningkatan ekonomi kawasan dan menjadikan kawasan (Ciseeng, Parung, Gunung Sindur, Kemang) lebih berkembang dari sekitarnya sehingga dapat tumbuh menjadi pusat pertumbuhan baru di Kab Bogor |
| | Efisiensi | Efisiensi Pemanfaatan Sumberdaya Lahan | Terjadi pemanfaatan lahan menjadi lebih produktif (dari hasil yang didapat per tahun) Pemanfaatan lahan-lahan yang tadinya kurang produktif |
| | | Efisiensi pemanfaatan sumber daya lainnya (Keuangan, manusia, sarana-prasarana budidaya perikanan) | Banyak SDM perdesaan yang terlibat dalam budidaya perikanan di kaw minapolitan. Sarana prasarana untuk budidaya yang selama ini kurang termanfaatkan, menjadi lebih berdaya guna. Begitu juga kekuatan finansial masyarakat ternyata terstimulasi untuk dapat dipergunakan untuk budidaya ikan lele, yang akhirnya berhasil meningkatkan pemanfaatan lahan mereka dan peningkatan pendapatan keluarga |
| | Kecukupan | Kinerja Aparatur dalam melaksanakan kebijakan | Dilakukannya kegiatan yang dilakukan pemerintah, seperti pemberian bibit unggul kepada pembudidaya dan bantuan sarana dan prasarana perikanan. Namun harga pakan ikan yang sering tinggi kadang menyulitkan pembudidaya perikanan. |

| Konsep | Dimensi | Indikator | Ringkasan Fakta |
|--------|------------------------|---------------------------------|---|
| | | Kepuasan Masyarakat | Masyarakat sedang pendapatannya meningkat dari sebelumnya, dengan produksi lebih baik dan produktivitas lebih tinggi |
| | Perataan/ Distibusi | Dukungan dan Bantuan Pemerintah | Telah diberikan bantuan dan dukungan penyuluhan teknis budidaya kepada kelompok budidaya terdaftar oleh Dinas Perikanan dan peternakan Kab Bogor. Begitu juga penyuluhan kesehatan ikan kpd masyarakat pembudidaya di kawasan minapolitan. Bantuan bibit unggul juga diberikan kepada kelompok pembudidaya. Penggunaan dan pemerilharaan serta perawatan prasarana dan sarana budidaya perikanan diarahkan dilakukan oleh kelompok mesyarakat dengan didampingi oleh aparatur Dinas Perikanan dan Peternakan Kab. Bogor. Namun bantuan pemerintah dalam pemeliharaan fasilitas ini dirasakan agak kurang oleh masyarakat. |
| | | Transparansi | Telah cukup dilaksanakan, dimana kegiatan yang telah dilakukan Dinas Periknan dan Peternakan ditayang di papan pengumuman Dinas. |
| | | Akuntabilitas publik | Semua kegiatan yang telah dilakukan dilaporkan dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai aturan yang berlaku. |
| | Responsivitas | Responsivitas Aparatur | Dalam kaitan langsung dgn program perikanannya, pemda telah cukup tanggap dengan banyak lakukan pelatihan dan pendampingan. Dilakukan fasilitasi oleh para petugas lapangan dan penyuluh dari dinas teknis Kabupaten Bogor, berupa transfer pengetahuan pada bidang teknologi budidaya. Terdapat kelemahan pada ketersediaan infrastruktur jalan yang menunjang |

| Konsep | Dimensi | Indikator | Ringkasan Fakta |
|--------|-----------|-----------------------------------|--|
| | | | transportasi input dan produk perikanan di kawasan. |
| | | Responsivitas Masyarakat | Masyarakat relatif agak kurang memperhatikan masalah lingkungan dalam melakukan budidaya perikanan. Kenyataan di lapangan masih adanya perilaku masyarakat yang tidak sesuai dengan harapan pemerintah karena kurangnya kesadaran mengenai tanggung jawab bersama. Untuk dukungan infrastruktur kawasan, masyarakat tidak / belum cukup daya untuk berkontribusi. Pemeliharaan dan perawatan fasilitas / sarana prasarana penunjang, agak kurang dilakukan dengan baik oleh masyarakat |
| | Ketepatan | Ketepatan Teknis kebijakan | Sesuai Perda Nomor 19 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Bogor. LQ komoditas ikan lele berkontribusi besar baik di Jabar maupun nasional |
| | | Ketepatan sosiokultural kebijakan | Sesuai dengan kondisi geografis dan histori perikanan Kabupaten Bogor. Kedekatan dengan metropolitan besar, menjadikan pekerjaan di sektor primer agak kurang diminati generasi milenial, tetapi masih digeluti oleh generasi orang tua (gen X dan gen Y) |

Sumber: Dianalisis dari William Dunn (2003:158), KEPMEN KP No. KEP.35/KEPMEN-KP/2013, dan sumber lain

Efektivitas Kebijakan

Dimensi efektivitas kebijakan dalam penelitian ini dilihat dalam tiga indikator yang terkait dengan tujuan pengembangan minapolitan sebagaimana dinyatakan dalam Peraturan Menteri KKP No. PER.12/MEN/2010 tentang Minapolitan, yaitu: 1) Peningkatkan produksi, produktivitas, dan kualitas produk (kelautan dan perikanan); 2)

peningkatkan pendapatan (nelayan, pembudidaya ikan, dan pengolah ikan); dan . 3) Perkembangan Minapolitan menjadi pusat pertumbuhan ekonomi daerah. Profil masing-masing indikator ini dalam penelitian ini pada uraian berikut.

Komoditas unggulan di kawasan Minapolitan di Kabupaten Bogor adalah ikan lele. Sejak ditetapkannya kawasan Minapolitan di Kabupaten Bogor pada

tahun 2010, produksi ikan lele meningkat tajam dari tahun 2009 sebesar 18.313 ton menjadi 24.884,5 ton pada tahun 2010 sebagai tahun pertama pengembangan kawasan minapolitan dengan komoditas unggulan ikan lele di Kabupaten Bogor. Pada tahun pertama ini pertumbuhan produksi ikan lele sekitar 35,88%. Setelah tahun 2010 ke tahun 2014 juga meningkat lebih tajam menjadi sebesar 220,04 ton atau mengalami pertumbuhan 220,04 % dalam waktu 4 tahun. Jika dirata-ratakan terjadi pertumbuhan 50,01% pertahun dari tahun 2010 ke 2014. Dengan luas lahan perikanan dalam kawasan minapolitan yang relatif tetap yaitu seluas 807,53 Ha,

maka produktivitas juga meingkat dengan proporsi yang sama dengan kenaikan produksi ikan lele sebagaimana tabel di atas. Namun dari nilai mutlaknya melonjak cukup tajam dari produktivitas sebesar 22,7 ton/Ha per tahun pada tahun 2009 menjadi 30,8 ton/Ha pada tahun 2010 pada awal pengembangan Minapolitan tahun 2010 dan kemudian melonjak tajam sampai tahun 2014 menjadi 98,6 ton/Ha per tahun. Setelah tahun 2014 kenaikannya tidak terlalu besar yaitu antara 1-4% per tahun, dikarenakan produktivitasnya sudah hampir mencapai nilai mendekati maksimumnya.

Tabel 3

Hasil Produksi, Produktivitas, dan Pertumbuhan Produksi Ikan Lele di Kabupaten Bogor

| Uraian | Produksi dan Pertumbuhan di Kabupaten Bogor (Ton) | | | | | | | | | | | | |
|------------------------|---|-------|---------|--------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|
| | 2009 | G90 | 2010 | G04 | 2011 | G45 | 2012 | G56 | 2013 | G67 | 2014 | G78 | 2015 |
| Komoditas Lele (Ton) | 18313,0 | 35,88 | 24884,5 | 220,04 | 79640,8 | 3,61 | 82518,1 | 4,94 | 86593,2 | 1,65 | 88025,7 | 0,86 | 88780,6 |
| Luas Produksi (Ha) | 807,5 | | 807,5 | | 807,5 | | 807,5 | | 807,5 | | 807,5 | | 807,5 |
| Produktivitas (Ton/Ha) | 22,7 | 35,88 | 30,8 | 220,04 | 98,6 | 3,61 | 102,2 | 4,94 | 107,2 | 1,65 | 109,0 | 0,86 | 109,9 |

Sumber: Profil Minapolitan Kab. Bogor 2017, dan update data dari sumber lain

Dari produksi yang sangat meningkat tersebut, tingkat pendapatan masyarakat peternak juga meningkat cukup tajam. Jika terdapat jumlah peternak adalah sebesar 2.134 KK. Dengan produksi ikan lele sebesar 24.884.5 ton pertahun pada tahun 2010 dan dengan memperhatikan harga ikan

lele sebesar Rp 40.000.000 / ton, maka penjualan hasil produksi peternak pada tahun pertama pengembangan minapolitan adalah sebesar Rp 466.438.987,8 pertahun. Apabila keuntungan yang menjadi pendapatan peternak adalah tidak kurang dari 11% dari total penjualan, maka

pendapatan peternak dalam waktu satu tahun tidak kurang dari Rp 51.308.288 pertahun. Atau jika dibagi dalam bulanan sebesar Rp 4.275.690,-. Nilai sebesar ini sudah sekitar 4 kali dari UMK Kabupaten Bogor tahun 2010, sebesar Rp 1.056.914,-. Sedangkan pada tahun 2009 sebelum pengembangan minapolitan, penjualan peternak sekitar Rp 343.261.480 per KK dalam setahun. Jika proporsi profit terhadap penjualan sekitar 10% nya maka pendapatan tahunan per KK peternak adalah sebesar Rp 34.326.148,- per tahun atau sebesar 2.860.512,-. Jika UMK Kabupaten Bogor pada tahun 2009 sebesar Rp. 991.714,- maka pendapatan peternak per KK sebesar kurang dari 3 x UMK Kabupaten. Oleh karena itu sejak adanya pengembangan Minapolitan pada tahun 2010, telah terjadi lonjakan pendapatan peternak paling tidak sebesar 1 x UMK Kabupaten Bogor. Dan setelah itu terjadi lonjakan pendapatan yang lebih besar pada rentang tahun 2010 sampai 2014.

Dengan adanya pengembangan minapolitan di 4 kecamatan di Kabupaten Bogor ini, keempat kecamatan yang menjadi wilayah pengembangan kawasan minapolitan telah berkembang pesat pembangunannya melebihi wilayah sekitarnya seiring dengan peningkatan pendapatan masyarakat terutama peternak ikan lele seiring dengan keberhasilan dalam budidaya ternak ikan lele. Oleh karena itu terjadi peningkatan pembangunan wilayah yang mengarah pada kecenderungan terbentuknya pusat pertumbuhan wilayah baru di Kabupaten Bogor dengan komoditas unggulan produksi ikan lele di 4 wilayah kecamatan di Kabupaten Bogor (Ciseeng, Parung, Gunung Sinudur, Kemang) sejak adanya kebijakan pengembangan kawasan

minapolitan ini. Dengan demikian maka keseluruhan tujuan dari pengembangan kawasan minapolitan, terpenuhi dengan baik, sehingga dapat dikatakan kebijakan yang dijalankan dapat dikatakan memiliki efektivitas yang tinggi.

Efisiensi Kebijakan

Dalam dimensi ini diamati pada dua indikator yaitu: indikator Efisiensi Pemanfaatan Sumberdaya Lahan dan indikator Efisiensi pemanfaatan sumber daya lainnya. Pada indikator efisiensi pemantauan sumber daya lahan, didapat bukti bahwa pemanfaatan lahan menjadi lebih produktif dari pemanfaatan sebelum dicanangkannya kawasan Minapolitan pada tahun 2010 lalu. Juga terjadi setelah keberhasilan pengembangan budidaya ikan lele, lahan-lahan yang sebelumnya kurang produktif dan dibiarkan terlantar, kemudian digunakan untuk budidaya ikan lele. Hasil produksi maupun produktivitas dari budidaya ikan lele pada lahan yang ada di kawasan minapolitan juga menunjukkan bahwa pemanfaatan lahan untuk budidaya ikan lele menjadi sangat produktif. Artinya efisiensi penggunaan lahan sejak dicanangkannya pengembangan kawasan minapolitan, menjadi lebih meningkat bersamaan dengan peningkatan jumlah produksi dan produktivitas lahan budidaya perikanan lama maupun penggunaan lahan kurang produktif menjadi lahan budidaya ikan lele yang telah dilakukan di kawasan.

Begitu juga penggunaan sumber daya lainnya yang mencakup sumber daya leuangan, manusia, dan sarana-prasarana budidaya perikanan. Sarana prasarana untuk budidaya yang selama ini kurang termanfaatkan, menjadi lebih berdaya guna. Begitu juga kekuatan finansial

masyarakat ternyata terstimulasi untuk dapat dipergunakan untuk budidaya ikan lele, yang akhirnya berhasil meningkatkan pemanfaatan lahan mereka dan peningkatan pendapatan keluarga.

Kecukupan

Dimensi ini diamati pada dua indikator yaitu indikator Kinerja Aparatur dalam melaksanakan kebijakan dan indikator Kepuasan Masyarakat. Pada indikator kinerja aparatur dalam melaksanakan kebijakan, dari hasil wawancara dan bukti-bukti dokumentasi dapat didapati fakta bahwa telah banyak dilakukan pemberian bantuan berupa bibit unggul kepada pembudidaya dan bantuan sarana dan prasarana perikanan. Aparatur dinas Perikanan dan Peternakan Kabupaten Bogor juga memberikan penyuluhan terkait peningkatan produksi budidaya ikan dan kesehatan ini. Hal ini dinyatakan telah dilakukan oleh aparatur dinas maupun oleh masyarakat pembudidaya ikan di kawasan minapolitan. Namun bantuan pemerintah dalam pemeliharaan fasilitas ini dirasakan agak kurang oleh masyarakat.

Pada indikator kepuasan masyarakat, dari hasil wawancara terhadap pelaku budidaya perikanan juga didapati fakta bahwa masyarakat merasa puas dengan peningkatan produksi dan produktivitas hasil budidaya perikanan yang telah dicapainya sejak kebijakan pencairan pengembangan kawasan minapolitan di 4 kecamatan terpilih di Kabupaten Bogor. Apalagi peningkatan produksi dan produktivitasnya tersebut berimplikasi pada peningkatan pendapatan mereka sehingga memungkinkan mereka menyekolahkan putra-putrinya dan meningkatkan kesejahteraan mereka.

Perataan / Distribusi

Terkait dengan dimensi ini, pada kenyataannya telah diberikan penyuluhan secara adil kepada semua kelompok pembudidaya ikan di kawasan minapolitan (baik dikatakan oleh aparatur pelaksana maupun oleh masyarakat penerima bantuan teknis). Begitu juga penyuluhan kepada masyarakat tentang kesehatan keluarga juga telah diberikan kepada keluarga di kawasan, melalui kelompok-kelompok pembudidaya. Pemberian bantuan bibit unggul, sarana, dan pembangunan prasarana penunjang sistem produksi dan pemasaran perikanan untuk dimanfaatkan bersama juga telah diberikan walaupun masih dirasakan agak kurang merata bagi kelompok tertentu pembudidaya perikanan di kawasan. Distribusi pakan ikan yang harganya relatif tinggi bagi peternak pembudidaya, juga kadang menyulitkan pembudidaya.

Responsivitas Dalam Kebijakan

Dimensi Responsivitas ini diamati dalam dua indikator yaitu indikator Responsivitas Aparatur dan indikator Responsivitas Masyarakat. Pada indikator Responsivitas Aparatur, dari hasil wawancara dan dokumentasi serta observasi di lapangan terlihat bahwa terkait dengan teknis produksi budidaya perikanan aparaturnya Dinas Perikanan dan Peternakan Kabupaten Bogor telah cukup responsif dalam memberikan bantuan teknis berupa pelatihan terkait budidaya perikanan, bantuan bibit/benih unggul dan sarana serta prasarana untuk menangani hasil produksinya. Begitu juga aparaturnya Dinas Kesehatan juga telah cukup baik responsivitasnya dalam memberikan dukungan peningkatan kesehatan keluarga di kawasan minapolitan. Namun terkait dengan prasarana jalan yang terkait dengan

transportasi hasil produksi maupun input produksi, masih terdapat kelemahan dari sisi responsivitasnya. Hal ini dapat dilihat kondisi jalan di Kecamatan Ciseeng yang kondisinya mirip area offroad. Jalan utama lintas Desa Pondok Udik dengan Desa Tegal, yang menjadi penghubung antar Kecamatan Kemang dengan Kecamatan Ciseeng, juga kondisinya kurang baik sehingga dapat dikatakan bahwa responsivitas aparaturnya Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bogor kurang cukup baik dalam menunjang pengembangan kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor.

Dari sisi responsivitas masyarakat relatif masih terdapat kelemahan. Diantara kelemahan responsivitas masyarakat tersebut, sebagai berikut:

- Masyarakat relatif agak kurang memperhatikan masalah lingkungan dalam melakukan budidaya perikanan.
- Kenyataan di lapangan masih adanya perilaku masyarakat yang tidak sesuai dengan harapan pemerintah karena kurangnya kesadaran mengenai tanggung jawab bersama.
- Untuk dukungan infrastruktur kawasan, masyarakat tidak / belum cukup daya untuk berkontribusi.
- Pemeliharaan dan perawatan fasilitas / sarana prasarana penunjang, agak kurang dilakukan dengan baik oleh masyarakat.

Ketepatan Kebijakan

Dimensi ketepatan kebijakan ini dinilai dalam dua indikator yaitu indikator Ketepatan Teknis kebijakan dan indikator Ketepatan Sosiokultural kebijakan. Ketepatan kebijakan pengembangan minapolitan di Kabupaten Bogor dari segi teknis, dapat dilihat dari beberapa kondisi teknis yang mendukung berikut: 1)

Kabupaten Bogor dengan iklim yang dimilikinya (kelayakan lahan dan air, kisaran suhu, curah hujan, dan sebagainya) telah menunjukkan kesesuaian yang cukup tinggi untuk digunakan sebagai lahan usaha budidaya berbagai spesies ikan, baik ikan konsumsi maupun ikan hias. Dengan kata lain, hampir semua spesies ikan budidaya air tawar yang dipelihara dapat tumbuh dan berkembang dengan baik; 2) Kabupaten Bogor dengan lokasinya yang tidak jauh dari Jakarta memiliki keunggulan komparatif dalam hal penyediaan sarana produksi seperti peralatan, pakan buatan dan obat-obatan, di samping akses pasar, baik ditinjau dari potensi kuota permintaan, maupun akses sarana dan prasarana pendistribusian; 3) Pendukung pengembangan perikanan yang lain adalah ketersediaan sarana prasarana transportasi yang cukup baik yang memperlancar distribusi hasil budidaya dan pengolahan meskipun masih diperlukan peningkatan kualitas; dan 4) Potensi Kabupaten Bogor didukung dengan luas areal perikanan sebesar 3.080,73 Ha (1.922,61 ha areal budidaya ikan konsumsi, 35,12 ha ikan hias dan 1.123 Ha pembenihan) dan 11.944 RTP (8.992 RTP ikan konsumsi, 587 RTP ikan hias dan 2.365 RTP pembenihan).

Sedangkan Ketepatan non teknis (sosiokultural-kelembagaan) dari pengembangan kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor dapat dilihat pada beberapa kondisi berikut: 1) Para pembudidaya ikan di Kabupaten Bogor, secara relatif memiliki kemampuan teknis budidaya yang cukup baik dibanding daerah sentra produksi lainnya, mengingat historis yang cukup panjang dan akses terhadap inovasi maupun teknologi baru yang lebih mudah; 2) Surat Keputusan

Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Jawa Barat Nomor 523/kep.4441-Bddy/2015 tentang Penetapan Pemenang Lomba Kinerja Kelompok dan Kelembagaan Perikanan Budidaya Berprestasi dan Terbaik Tingkat Provinsi Jawa Barat dalam Rangka Adibhakti Minabahari Tahun 2015; 3) terdapat kelemahan pada kurang diminatinya kegiatan produksi sektor primer termasuk perikanan budidaya ini pada kalangan generasi milenial, sementara lokasi kawasan berada dalam wilayah metropolitan yang sangat dekat dengan pengaruh budaya milenial. Oleh karena itu kegiatan budidaya perikanan lele di kawasan, lebih banyak digeluti oleh generasi orang tua yang masuk dalam generasi X dan generasi Y.

Simpulan dan Rekomendasi

Dari semua pembahasan tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan pengembangan kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor yang dievaluasi dengan menggunakan perspektif William Dunn (2003), yang mencakup 6 dimensi evaluasi, ternyata terdapat dua dimensi sudah menunjukkan kondisi yang baik yaitu dimensi efektivitas dan efisiensi, sementara empat dimensi lainnya yaitu dimensi responsivitas, pemerataan, kecukupan, dan ketepatan kebijakan masih memiliki beberapa kelemahan. Kelemahan yang perlu diperhatikan terutama pada responsivitas kebijakan dimana baik pada aparatur pemerintah daerah maupun masyarakat memiliki kelemahan. Kelemahan pada dimensi pemerataan

terutama pada dirasakannya pembagian yang masih kurang merata oleh beberapa kelompok pembudidaya. Kelemahan pada dimensi kecukupan, terutama pada tingginya harga pakan ternak pada waktu tertentu yang dapat mengurangi keuntungan bagi peternak pembudidaya. Sedangkan dalam ketepatan kebijakan, hanya memiliki sedikit kelemahan pada ketepatan sosiokultural di masyarakat terutama bagi generasi milenial yang kurang minat pada kegiatan sektor primer termasuk pada kegiatan perikanan budidaya ikan lele yang menjadi prioritas pengembangan pada kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor ini.

Dari beberapa kelemahan yang masih ada pada kebijakan pengembangan kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor, direkomendasikan beberapa hal berikut: 1) Peningkatan monitoring pimpinan / kepala daerah dalam penyediaan prasarana transportasi yang terkait dengan pengangkutan hasil produksi maupun penyediaan input dalam kawasan minapolitan; 2) peningkatan daya masyarakat dalam penyediaan beberapa prasarana dan sarana terkait produksi dan pengelolaan hasil produksi budidaya perikanan lele di kawasan melalui pemberdayaan masyarakat; 3) Fasilitasi Pemda bersana masyarakat dalam peningkatan kesadaran kepada generasi milenial untuk dapat melihat prospek sektor primer yang juga prospektif dalam kehidupan masa mendatang; 4) Perlu peningkatan keadilan dalam pembagian bantuan pemerintah, serta fasilitasi Pemda dalam menjaga kestabilan harga pakan ikan.

Referensi

Adisasmita, R. 2006. *Pembangunan Kelautan dan Kewilayahan*. Jogjakarta. Graha ilmu.

- Adjisasmita, Sakti. A. 2011. *Transportasi dan Pengembangan wilayah*. Jogjakarta. Graha ilmu
- Arikunto. 2013. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta. Rineka Cipta.
- Bappenas. 2007. *Mekanisme Pelaksanaan Evaluasi Kinerja dengan Penyusunan Indikator dan Sasaran*. Jakarta. Bappenas.
- Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Gadjah Mada University Press.
- Madya, Suwarsih. 2007. *Teori Praktik Penelitian Tindakan*. Bandung. Alfabeta.
- Mahmudi, Ali. 2008. *Implementasi Kebijakan Pengembangan Koperasi di Lampung Tengah*. Tesis Fisip Universitas Terbuka. Jakarta.
- Moleong, L. J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung. PT. Remaja Rosdakarya.
- Nawawi, H. 1996. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta. Gajah Mada University Press.
- Nazir, Moh. 2013. *Metode Penelitian*. Bogor. Ghalian Indonesia.
- Said, Z. A. 2012. *Kebijakan Publik (edisi2)*. Jakarta: Salemba.
- Syahyuti. 2003. *Konsep dan Inovasi Strategi Kelembagaan*. Riau. BPPT Riau.
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung. APII.

B. Peraturan Perundang-Undangan

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
2. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
3. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan
4. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 12 tahun 2010 tentang Minapolitan
5. Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.35/KEPMEN-KP/2013 tentang Penetapan Kawasan Minapolitan
6. Keputusan Bupati Bogor Nomor 523.31/227/Kpts/HUK/2010 tentang Penetapan Kawasan Minapolitan di Kabupaten Bogor
7. Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 19 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bogor

C. Sumber Lain

<http://bogorkab.go.id>

<http://Metropolitan.id>

<http://beritapertanian.com>

<http://infoakuakultur.com>