

# **Analisis Peran Multi Aktor dalam Implementasi Kebijakan Minapolitan Berbasis Sustainable Development**

**(Studi pada Pilot Project Minapolitan Desa Srowo  
Kecamatan Sidayu Gresik)**

**Saiful Ulum, Bambang Santoso Haryono, Mochammad Rozikin**

*Jurusan Administrasi Publik, FIA, Universitas Brawijaya, Malang E  
mail: saiful.ub\_trapesium@yahoo.com*

---

## **Abstract**

*Based on the minister of marine and fisheries No. 35 of 2010 established as the Minapolitan and implemented in the Srowo village, Sidayu sub-district. Implementation Minapolitan have a positive impact on the economy. However, these policies also have a negative impact on the environment, so it needs to anticipate the action by applying the concept of sustainable development through multi-actor cooperation. This research aims to analyze the implementation of the policy and the role of multi-actor Minapolitan in partnership-based sustainable development in the Srowo village, Sidayu sub-district. This research uses descriptive qualitative research. The implementation of Minapolitan policy in Srowo village has so far not optimal, this is because the government is not able to communicate and provide insight to the public minapolitan policy. Also in the Srowo village also has not the technological means to realize the goal Minapolitan. In partnership Minapolitan implementation, the government has been carrying out their role and based on the principle of sustainable development. However, this condition does not occur in the private sector and the community. Partnerships that happened so far was a mutual partnership.*

**Keywords: Implementation, Sustainable development, Parthnership, dan Minapolitan**

---

## **Abstrak**

Kabupaten Gresik berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 35 Tahun 2010 ditetapkan sebagai kawasan Minapolitan dan diimplementasikan di Desa Srowo Kecamatan Sidayu. Implementasi Minapolitan telah memberikan dampak positif terhadap perekonomian. Namun kebijakan ini juga berdampak negatif terhadap lingkungan, sehingga perlu tindakan antisipasi melalui penerapan konsep pembangunan berkelanjutan yang dilakukan melalui kerjasama multi aktor. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa implementasi kebijakan Minapolitan dan peran multi aktor dalam kemitraan berbasis sustainable development di Desa Srowo Kecamatan Sidayu. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Implementasi kebijakan Minapolitan di Desa Srowo sampai sejauh ini belum optimal, hal ini dikarenakan pemerintah tidak mampu mengkomunikasikan dan memberikan pemahaman kebijakan minapolitan kepada masyarakat. Selain itu di Desa Srowo juga belum terdapat sarana teknologi untuk mewujudkan tujuan Minapolitan. Dalam kemitraan implementasi Minapolitan, pemerintah telah menjalankan perannya dan didasarkan pada prinsip sustainable development. Namun kondisi ini tidak terjadi pada sektor swasta dan masyarakat. Pola kemitraan yang terjadi sejauh ini adalah pola kemitraan mutualistik.

**Kata Kunci: Implementasi, Sustainable development, Kemitraan, dan Minapolitan**

---

## Pendahuluan

Indonesia adalah salah satu Negara yang memiliki potensi ekonomi dari sektor perikanan. Sektor perikanan ini diperkirakan dapat mencapai US\$ 82 miliar per tahun dan masih dapat dioptimalkan. (Dahuri, 2005) dalam (Setiawan, 2008). Melihat potensi diatas, maka pemerintah mengeluarkan regulasi tentang Minapolitan yakni Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan nomor 12 Tahun 2010 dan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 35 Tahun 2010 tentang Penetapan Kawasan Minapolitan.

Minapolitan merupakan konsep pembangunan berbasis manajemen ekonomi kawasan dengan motor penggerak di sektor kelautan dan perikanan yang didasarkan pada sistem manajemen kawasan Minapolitan serta harus menerapkan prinsip integrasi, efisiensi, kualitas dan akselerasi tinggi. Berdasarkan konsep minapolitan dan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 35 Tahun 2010, Kabupaten Gresik ditetapkan sebagai kawasan Minapolitan. Hal ini tidak terlepas dari tingginya potensi perikanan sektor budidaya tambak yang terdapat di Kabupaten Gresik, yaitu mencapai 32.464,07 ha atau 63 % luas lahan budidaya tambak di Jawa Timur. (BPS, 2011). Dalam rangka mengimplementasikan kebijakan Minapolitan, maka pemerintah Kabupaten Gresik melalui Keputusan Bupati nomor 523/283/HK/437.12/2011 menetapkan Desa Srowo Kecamatan Sidayu sebagai kawasan minapolis atau pusat dari Minapolitan.

Implementasi kebijakan Minapolitan di Desa Srowo, sejauh ini telah memberikan dampak positif terhadap perekonomian, dan kesejahteraan masyarakat tambak, serta membutuhkan dukungan dari semua pihak untuk mencapai tujuan dari program Minapolitan Kabar Bisnis.com (2011). Seiring dengan dampak positif kebijakan Minapolitan, ternyata pengembangan kawasan Minapolitan juga tidak dapat terlepas dari dampak negatif. Hal ini dibuktikan dengan penelitian yang dilakukan oleh Bustami pada tahun 2010 di kawasan Minapolitan, menyatakan bahwa implementasi kebijakan Minapolitan dapat menyebabkan kerusakan lingkungan yang

disebabkan oleh degradasi sumber daya pesisir, marjinalisasi dan kemiskinan masyarakat pesisir, eksploitasi secara berlebihan, dan penggunaan teknologi yang tidak ramah lingkungan.

Berdasarkan uraian di atas, implementasi kebijakan Minapolitan di Desa Srowo, berpeluang akan berdampak negatif terhadap kerusakan lingkungan. Selain itu implementasi kebijakan Minapolitan juga mengalami berbagai kendala diantaranya, ketahanan kualitas ikan rendah, kondisi saluran tambak dan infrastruktur pendukung lainnya kurang memadai, balai benih ikan terbatas, infrastruktur kurang mendukung, peran kelembagaan masyarakat perikanan belum optimal (*Masterplan Kawasan Minapolitan Kabupaten Gresik*, 2011). Melihat dampak positif dan negatif dari implementasi kebijakan Minapolitan di Desa Srowo, maka dibutuhkan tindakan antisipasi dari pemerintah Kabupaten Gresik melalui penerapan konsep pembangunan berkelanjutan (*Sustainable development*).

Pembangunan berkelanjutan menurut komisi Brundtland sebagaimana dikutip dan diterjemahkan oleh Sutikno dan Maryunani (2006, h.223) adalah pembangunan yang mencukupi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhan mereka. Sedangkan menurut Soemarwoto (2006, h.29) pembangunan berkelanjutan sebagai perubahan positif sosial ekonomi yang tidak mengabaikan sistem ekologi dan sosial dimana masyarakat bergantung kepadanya.

Melihat adanya potensi, kendala dan pentingnya konsep pembangunan berkelanjutan sebagaimana yang telah diuraikan di atas, maka menuntut adanya kemitraan antar aktor pembangunan. Hal ini dikarenakan pemerintah memiliki keterbatasan, diantaranya keterbatasan dalam aspek sumber daya intelektual, jaringan pasar, dan keuangan. Pentingnya pemerintah melakukan kemitraan dalam implementasi kebijakan Minapolitan tercantum dalam pasal 5 Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan nomor 12 Tahun 2010 yang menjelaskan bahwa, dalam pelaksanaan konsep minapolitan perlu

memperhatikan prinsip integrasi, efisien, berkualitas, dan berakselerasi tinggi.

Menurut Syahrir (2004, h.5) kemitraan multi aktor terdiri dari pemerintah yang berperan sebagai regulator. Swasta, mendukung kebijakan dengan membuat program untuk pembangunan masyarakat. Sedangkan masyarakat berperan dalam bentuk partisipasi. Fakta sejauh ini, di Desa Srowo telah terjadi kemitraan yang dilakukan oleh petani tambak dengan pemerintah maupun pihak swasta, atas dasar kepercayaan tanpa didasari oleh regulasi dan prinsip-prinsip kemitraan yang ideal.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis membatasi permasalahan dalam penelitian ini dengan dua rumusan masalah yaitu: (1) Implementasi kebijakan Minapolitan di Desa Srowo Kecamatan Sidayu Gresik; (2) Peran multi aktor dalam kemitraan kebijakan Minapolitan Berbasis *sustainable development* di Desa Srowo Kecamatan Sidayu Gresik.

### **Tinjauan Pustaka**

Menurut Abdul\_Wahab (1997, h.10) Istilah kebijakan seringkali penggunaannya saling dipertukarkan dengan istilah tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan-rancangan besar. Sedangkan Kebijakan publik itu sendiri menurut Thomas R. Dye dalam Islamy (1998, h.27) kebijakan Negara sebagai "*is whatever government choose to do or not to do*" (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Didalam kebijakan publik menurut Thomas R. Dye (2001) dalam Nugroho (2009, h.514) terdapat beberapa tahapan, diantaranya: (1) Identifikasi masalah kebijakan; (2) Penyusunan agenda; (3) Perumusan kebijakan; (4) Pengesahan kebijakan; (5) Implementasi kebijakan; dan (6) Evaluasi kebijakan.

Pengertian implemmentasi kebijakan berdasarkan Kamus Webster dalam Abdul\_Wahab (2008,h.64) dirumuskan secara pendek, dimana "*to implement*" (mengimplementasikan) berarti "*to provide means for carrying out; to give practical effec to*" (menyajikan alat bantu untuk

melaksanakan, menimbulkan dampak / berakibat sesuatu). Sedangkan Van Metter dan Horn dalam Abdul\_Wahab (2008, h.66) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai "*Those action by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions*".

Didalam implementasi kebijakan publik terdapat model yang bisa digunakan sebagai alat analisa dalam mengukur keberhasilan suatu kebijakan. Salah satunya yaitu model implementasi kebijakan dari George Edward III. menurut Edward III dalam Nugroho (2009, h.512-513) untuk mewujudkan implementasi kebijakan publik yang efektif perlu memperhatikan empat aspek yaitu: (1) Komunikasi, dalam hal ini berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan dan ketanggapan dari para pihak yang terlibat; (2) *Resource*, dalam hal ini berkenaan dengan tersedianya sumberdaya pendukung; (3) *Disposition*, berkenaan dengan kesediaan dari para implementor untuk *carry out* terhadap kebijakan publik.(4)Struktur birokrasi, berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik.

Pembangunan berkelanjutan menurut Budimanta (2005, h.4) adalah Suatu cara pandang mengenai kegiatan yang dilakukan secara sistematis dan terencana dalam kerangka peningkatan kesejahteraan, kualitas kehidupan dan lingkungan umat manusia tanpa mengurangi akses dan kesempatan kepada generasi yang akan datang. Sedangkan Soemarwoto (2006, h.29) mendefinisikan pembangunan berkelanjutan sebagai perubahan positif sosial ekonomi yang tidak mengabaikan sistem ekologi dan sosial dimana masyarakat bergantung kepadanya. Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa pembangunan berkelanjutan adalah konsep pembangunan yang mengaharapkan adanya keseimbangan sektor ekonomi, sosial, dan lingkungan.

Sedangkan prinsip dan karakteristik pembangunan berkelanjutan yang harus diperhatikan dan diterapkan dalam melakukan pembangunan Menurut

Budimanta (2005, h.7) adalah sebagai berikut: (1) Cara berpikir yang integratif, pembangunan harus melihat keterkaitan fungsional dari kompleksitas antara sistem alam, sistem sosial dan manusia di dalam merencanakan, maupun melaksanakan pembangunan; (2) Pembangunan berkelanjutan harus dilihat dalam perspektif jangka panjang. Hingga saat ini yang banyak mendominasi pemikiran para pengambil keputusan dalam pembangunan adalah kerangka pikir jangka pendek; (3) Mempertimbangkan keanekaragaman hayati, untuk memastikan bahwa sumberdaya alam selalu tersedia secara berkelanjutan untuk masa kini dan masa mendatang; dan (4) Distribusi keadilan sosial ekonomi. Dalam konteks ini dapat dikatakan pembangunan berkelanjutan menjamin adanya pemerataan dan keadilan sosial yang ditandai dengan meratanya sumber daya lahan dan faktor produksi yang lain.

Menurut Hafsah (2000, h.43) menjelaskan bahwasanya kemitraan adalah suatu strategi bisnis yang dilakukan oleh dua pihak atau lebih dalam jangka waktu tertentu untuk meraih keuntungan bersama dengan prinsip saling membutuhkan dan saling membesarkan. Adanya kemitraan diharapkan oleh Hafsah (2000, h.62) terciptanya “*Win-Win Solution Partnership*”. Dalam rangka mencapai tujuan di atas maka aktor-aktor pembangunan menurut Syahrir (2004, h.5) memiliki peran sebagai berikut: (1) Pemerintah. Pemerintah berperan sebagai pembuat kebijakan (*Policy*) yang memihak pada *community*; (2) Swasta. Membuat program yang integrasi dengan pembangunan komunitas dengan cara memberikan pelatihan atau kegiatan magang dan meningkatkan partisipasi masyarakat lokal; (3) Masyarakat atau Komunitas. Masyarakat bisa mendapatkan pekerjaan dengan cara memiliki ketrampilan. Sedangkan peran masing-masing aktor dalam kemitraan menurut Sulistyani (2004, h.130) dapat dilakukan melalui berbagai pola kemitraan, diantaranya yaitu pola kemitraan semu, mutualistik, dan konjugasi.

## Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Fokus dari penelitian ini yaitu (1) komunikasi dan sumber daya dalam implementasi kebijakan Minapolitan; (2) peran pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam kemitraan berbasis sustainable development dalam implementasi kebijakan Minapolitan; (3) Pola-pola kemitraan dalam implementasi kebijakan Minapolitan di Desa Srowo Kecamatan Sidayu, Kabupaten Gresik. Situs penelitian ini yaitu Kantor Balai Desa Srowo, kelompok petani tambak, masyarakat dan *suplier* di sentra budidaya tambak, Dinas Kelautan, Perikanan, dan Peternakan, serta Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian, dan Pengembangan Daerah Kabupaten Gresik. Hal ini dikarenakan melalui situs penelitian diatas peneliti bisa mendapatkan sumber data primer maupun sekunder.

Dalam rangka mendapatkan data sesuai dengan fokus penelitian, maka peneliti melakukan kegiatan wawancara, observasi dan dokumentasi. Kemudian data yang diperoleh dilapangan dianalisa menggunakan metode analisa interaktif dari Miles Hubberman, yaitu peneliti dituntut untuk melakukan kegiatan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Sedangkan untuk melihat keabsahan data yang telah diperoleh dilapangan peneliti menerapkan tiga langkah keabsahan data yaitu, derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), ketergantungan (*dependability*), dan kepastian (*conformability*).

## Pembahasan

Kabupaten Gresik memiliki potensi perikanan yang sangat tinggi. Menurut data BPS potensi perikanan Kabupaten Gresik pada tahun 2010 mencapai 58.939,68 ton. Selain itu, Kabupaten Gresik juga memiliki sarana dan prasarana yang dapat mendukung optimalisasi perikanan. Secara politik dan kelembagaan implementasi kawasan Minapolitan di Desa Srowo Kecamatan Sidayu Kabupaten Gresik mendapatkan dukungan penuh dari

pemerintah. Hal ini dibuktikan dengan adanya regulasi berupa Surat Keputusan Bupati Gresik, Nomor: 050/44/HK/437.12/2011 menetapkan tim teknis penyusunan *masterplan* kawasan Minapolitan dan Keputusan Bupati Gresik Nomor: 523/283/HK/437.12/2011 tentang penetapan kawasan Minapolitan di Kabupaten Gresik.

Sejak Desa Srowo ditetapkan sebagai kawasan minapolis, pemerintah Kabupaten Gresik melalui Badan Perencanaan, Pembangunan, Penelitian, dan Pengembangan Daerah (Bappeda) melakukan koordinasi dan komunikasi dengan institusi terkait dan kelompok budidaya tambak di Desa Srowo. Sejauh ini koordinasi dan komunikasi secara formal dalam rangka mengenalkan konsep minapolitan, *masterplant* dan program pengembangannya telah dilakukan sebanyak dua kali oleh Bappeda. Sedangkan komunikasi secara tidak formal dilakukan oleh Kasubbag dan pegawai di bagian Perikanan dan Budidaya Dinas Kelautan, Perikanan, dan Peternakan. Namun upaya koordinasi, dan komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah belum mampu memberikan pemahaman kepada masyarakat luas maupun *supplier* di Desa Srowo yang menjadi sasaran dari kebijakan Minapolitan.

Namun upaya komunikasi dan koordinasi yang selama ini dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat maupun pihak swasta dalam implementasi kebijakan Minapolitan di Desa Srowo belum optimal. Hal ini dikarenakan menurut Edward III dalam Nugroho (2009, h.512-513) bisa terjadi dikarenakan adanya *miss communication* antara pembuat kebijakan dengan aktor pelaksana kebijakan, kurangnya frekuensi sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah. Begitu pentingnya aspek komunikasi dalam implementasi kebijakan publik, maka pemerintah perlu merubah media komunikasi yang bersifat formal menjadi tidak formal dalam rangka mensosialisasikan kebijakan Minapolitan. Selain itu juga dibutuhkan adanya peningkatan frekuensi pemahaman kepada petani tambak melalui diskusi yang

disesuaikan dengan kultur petani dan masyarakat Desa Srowo. Hal ini dikarenakan kejelasan aspek komunikasi akan berpengaruh positif terhadap pemberian dukungan baik secara politis maupun sosial dari masyarakat untuk memahami peranannya sebagai aktor pembangunan dalam rangka menjalankan kebijakan Minapolitan sesuai tujuan yang telah ditetapkan.

Selain aspek komunikasi, salah satu aspek yang perlu diperhatikan dalam implementasi kebijakan publik yaitu ketersediaan sumber daya (*resources*). Berdasarkan kajian ilmu manajemen sarana yang lebih dikenal dengan istilah 6M yaitu *man, money, material, machine, metode, dan market* memiliki peranan penting dalam mencapai tujuan. Desa Srowo sebagai kawasan minapolis memiliki sumber daya manusia yang berkualitas. Secara *material* sarana dan prasarana yang terdapat di kawasan Srowo sangat mendukung. Hal ini dikarenakan Desa Srowo memiliki tambak yang sangat luas dan sarana pendukung lainnya seperti halnya aliran sungai dan jalan produksi yang sedang dibangun. Ketersediaan bibit lokal bisa menjadi jaminan keberlangsungan kebijakan ini, walaupun sampai ini petani belum bisa mendapatkan bibit yang berkualitas.

Dalam rangka mencapai tujuan kebijakan Minapolitan, pemerintah melakukan metode berupa peningkatan kualitas petani tambak melalui pelatihan-pelatihan non teknologi. Hal ini dikarenakan keterbatasan dana untuk kebijakan Minapolitan. Modal untuk implementasi kebijakan Minapolitan berasal dari dua sumber keuangan, yaitu dari Kementerian Kelautan dan Perikanan melalui APBN, dan mendapat modal dari pemerintah Kabupaten Gresik yang bersumber dari APBD. Sedangkan dalam aspek pasar, sejauh ini petani tambak menjual hasil panennya kepada para *supplier* untuk dipasarkan dan memenuhi kebutuhan di pasar lokal, nasional, industri, restoran maupun di ekspor ke Negara-negara di Eropa dan Jepang. Namun petani tambak maupun *supplier* merasa kesulitan untuk memasarkan hasil panen bandeng jika waktu panen bersamaan.

Secara ketersediaan sumber daya atau sarana prasarana, Desa Srowo memang tepat untuk ditetapkan sebagai kawasan minapolis, hal ini dikarenakan hampir lebih dari 70% luas wilayah Srowo adalah wilayah tambak yang dialiri oleh sungai dan terdapat jalan produksi. Selain itu, petani tambak dan kelompok budidaya tambak tidak kesulitan dalam mendapatkan bahan produksi dan bibit lokal dibandingkan bibit yang berkualitas ekspor. Hal ini dikarenakan bibit super hanya tidak dijual kepada petani lokal namun di ekspor. Oleh karena itu kondisi ini perlu mendapatkan perhatian dari pemerintah. Sehingga petani tambak bisa meningkatkan hasil produksinya dalam rangka mempercepat terwujudnya industrialisasi hasil perikanan. Secara SDM, petani tambak di Desa Srowo lebih berkualitas dari pada wilayah lainnya. Dalam rangka memberikan pemahaman terkait tujuan kebijakan Minapolitan, pemerintah menggunakan dua pendekatan yaitu melalui aspek komunikasi dan pendidikan maupun pelatihan. Upaya ini mendapatkan respon positif dari masyarakat tambak. Hal ini dibuktikan dengan tingginya angka partisipasi petani tambak dalam mengikuti pelatihan baik yang dilakukan secara formal maupun tidak formal.

Dalam rangka mendukung implementasi kebijakan Minapolitan, pemerintah Kabupaten Gresik bekerjasama dengan Kementerian Kelautan dan Perikanan dalam bidang pendanaan. Pendanaan yang bersumber dari APBN maupun APBD digunakan untuk melakukan pembangunan infrastruktur dan pengembangan kualitas SDM. Namun hingga saat ini dengan keterbatasan dana yang dimiliki oleh pemerintah, berdampak pada tidak tersedianya sarana teknologi dalam meningkatkan kualitas petani tambak. Sehingga pemerintah dituntut agar bisa bekerjasama dengan investor maupun perusahaan-perusahaan besar di Kabupaten Gresik dalam mempercepat pembangunan industri perikanan di kawasan minapolis.

Sedangkan dalam aspek pasar, sejauh ini petani tambak tidak kesulitan memasarkan hasil panennya. Hal ini

dikarenakan di Desa Srowo terdapat *supplier* lokal. Namun yang perlu mendapatkan perhatian dalam aspek pasar setelah panen oleh pemerintah yaitu produksi bandeng, khususnya ketika terjadi panen secara bersamaan yang berdampak pada turunnya permintaan dan harga menjadi rendah sehingga dapat merugikan petani maupun *supplier*. Jika kondisi ini tidak menjadi perhatian pemerintah, maka akan selalu terjadi permasalahan rutinitas setiap tahunnya. Oleh karena itu, pemerintah perlu menyediakan tempat yang dilengkapi dengan teknologi untuk menampung persediaan bandeng. Selain itu pemerintah juga diharapkan mampu menyediakan dan membangun pasar ikan di kawasan Minapolitan. Berdasarkan hasil temuan di lapangan dan mengacu pada konsep *managerial* yaitu 6M, di Desa Srowo belum terdapat sarana dan prasarana secara optimal. Hal ini dikarenakan tidak tersedianya sarana berupa teknologi yang menjadi aspek penting dalam mewujudkan tujuan kebijakan Minapolitan yaitu, terciptanya industrialisasi hasil perikanan.

Dalam implementasi kebijakan Minapolitan di Desa Srowo Kecamatan Sidayu, terdapat tiga aktor pembangunan yang berperan dalam mewujudkan kebijakan Minapolitan yang *sustainable development*, yaitu pemerintah, masyarakat dan swasta. Sejauh ini pemerintah menjalankan peran sebagai regulator, fasilitator dan permodalan. Dalam menjalankan perannya sebagaimana yang telah diuraikan di atas, pemerintah mendasarkan pada prinsip-prinsip dalam pembangunan berkelanjutan sebagaimana yang disampaikan oleh Budimanta (2005, h.7) yaitu, (1) Cara berpikir yang integratif; (2) Pembangunan berkelanjutan harus dilihat dalam perspektif jangka panjang; (3) Mempertimbangkan keanekaragaman hayati; dan (4) Distribusi keadilan sosial ekonomi. Hal ini dibuktikan dengan kepeduliannya terhadap lingkungan melalui kegiatan survei sebelum mengeluarkan kebijakan dan menetapkan Desa Srowo sebagai kawasan minapolis, melakukan gerakan menanam pohon *mangrove* di sepanjang dan sekitar tambak di Srowo dan melakukan normalisasi sungai untuk

dijadikan sarana pengairan. Kebijakan ini tidak mengganggu rencana pembangunan dan bersifat integratif dengan kebijakan-kebijakan lainnya.

Kebijakan Minapolitan merupakan kebijakan yang dibuat dalam perspektif jangka panjang dan membutuhkan waktu lebih dari lima tahun untuk benar-benar merasakan dampak dari kebijakan Minapolitan. Dalam implementasi kebijakan Minapolitan pemerintah juga memperhatikan aspek keadilan sosial melalui kegiatan pelatihan untuk meningkatkan kualitas para petani tambak dan bantuan berupa modal usaha dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial. Sedangkan pihak swasta atau *supplier* lokal juga sangat berperan dalam mendukung kegiatan budidaya tambak, walaupun peranannya belum mampu dilandaskan pada empat prinsip pembangunan yang berkelanjutan. Hal ini dibuktikan dengan peranannya sebagai penyedia kebutuhan produksi, modal, maupun pemasaran. Sejauh ini pihak swasta sering memberikan bantuan kepada petani berupa pinjaman modal tanpa bunga, bahan produksi dan membeli hasil panen. Selain itu pihak swasta atau *supplier* lokal juga membantu petani dalam meningkatkan kualitas dan kesejahteraan petani, agar petani tetap bisa berbudidaya yang diajarkan sebagai mata pencahariaannya, memberikan bantuan atau pinjaman kepada petani berupa bibit dan obat-obatan yang organik sehingga tidak merusak lingkungan. Selain itu peran sektor swasta itu sebagai bentuk kepedulian dan dukungannya terhadap kebijakan Minapolitan sejauh ini *supplier* juga pernah memberikan pelatihan kepada petani tentang budidaya yang berkualitas dan pengelolaan tambak agar tidak merusak lingkungan.

Masyarakat khususnya para petani dan kelompok budidaya tambak sejauh ini berperan aktif dalam setiap kegiatan pelatihan yang dilaksanakan oleh pemerintah. Kemudian masyarakat juga berperan dalam menjaga kelestarian lingkungan, melalui gerakan menanam pohon *mangrove* di kawasan tambak bersama-sama dengan pemerintah dan menggunakan cara-cara tradisional,

sehingga tidak merusak lingkungan. Kepedulian masyarakat terhadap kualitas lingkungan, dibuktikan dengan menggunakan cara-cara tradisional dan tidak menggunakan bibit maupun obat-obatan yang dilarang oleh Dinas Kelautan, Perikanan, dan Peternakan Kabuapten Gresik. Masyarakat sejauh ini sulit untuk mewujudkan perannya dalam pembangunan berkelanjutan, walaupun masyarakat telah menjalankan perannya sesuai dengan kemampuan dan keahlian yang dimiliki, dan menjaga kelestarian lingkungan dan berpartisipasi aktif dalam kegiatan dan terus menjalankan aktifitasnya sebagai pembudidaya tambak.

Implementasi kebijakan Minapolitan di Desa Srowo, Kecamatan Sidayu tidak hanya pemerintah yang menjadi aktor tunggal dalam pembangunan, namun terdapat kemitraan antara pemerintah dengan swasta dan masyarakat. Bentuk kemitraan yang dilakukan oleh pemerintah dengan pihak swasta, khususnya perusahaan-perusahaan besar dilakukan dengan memanfaatkan *corporate social responsibility* (CSR). Sedangkan kemitraan yang dilakukan dengan masyarakat berupa pemberian pinjaman modal tanpa bunga, memberikan dan menyediakan fasilitas yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam rangka mendukung kebijakan Minapolitan.

Selain terjadi kemitraan antara pemerintah dengan swasta dan masyarakat, juga terjadi kemitraan yang sudah sejak lama dan bersifat turun temurun, yaitu kemitraan antara masyarakat dengan *supplier*. Model kemitraan antara *supplier* dan masyarakat hanya dilandasi atas kepercayaan tidak ada ikatan secara tertulis. *Supplier* memainkan perannya dalam kemitraan ini berupa pemberian bantuan kepada petani tambak yang membutuhkan modal, pembibitan, BBM, tanpa harus membayar bunga pinjaman. Namun *supplier* hanya meminta kepada petani tambak untuk memberikan hasil panennya kepada *supplier* untuk dibantu memasarkan hasil produksinya. Berdasarkan uraian di atas dan mengacu pada pendapat Sulistyani (2004, h.130) tentang pembagian pola kemitraan, yaitu (1) Kemitraan semu; (2). Kemitraan mutualistik; dan (3) Kemitraan

konjugasi. Kemitraan yang terjadi dalam implementasi kebijakan Minapolitan di Desa Srowo identik dengan pola kemitraan mutualistik. Hal ini dikarenakan kemitraan antara pemerintah dengan pihak swasta sampai sejauh ini bersifat untuk saling mendukung pembangunan. Sedangkan pola kemitraan yang terjadi antara petani tambak dengan *supplier* terjadi tidak atas sebuah perjanjian tertulis dan mengikat, namun

### **Penutup**

Implementasi kebijakan Minapolitan di Desa Srowo Kecamatan Sidayu Kabupaten Gresik belum optimal. Hal ini dikarenakan berdasarkan aspek komunikasi, pemerintah belum mampu mensosialisasikan dan mengkomunikasikan serta mengkoordinasikan kebijakan ini secara intens dan memberikan pemahaman kepada masyarakat maupun *supplier* di Desa Srowo baik secara formal maupun tidak formal. Sedangkan pada aspek sumber daya implementasi kebijakan Minapolitan di Desa Srowo didukung dengan adanya Sumber daya manusia yang berkualitas, ketersediaan sarana penunjang, adanya upaya pelatihan dan permodalan serta ketersediaan aspek pasar. Namun aspek penting dalam rangka mewujudkan industrialisasi perikanan berupa teknologi belum terdapat di Desa Srowo.

terjadi atas sikap yang saling mempercayai dan menguntungkan antar *supplier* dengan masyarakat. Jika pemerintah bisa memperhatikan model kemitraan yang terjadi selama ini, maka potensi ini bisa menjadi salah satu upaya untuk mempercepat terwujudnya industrialisasi hasil perikanan di kawasan Minapolis.

Dalam implementasi program minapolitan di Desa Srowo, Kecamatan Sidayu Kabupaten Gresik pemerintah menjalankan peranannya sebagai regulator dan fasilitator yang didasarkan atas prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan. Sedangkan sektor swasta sejauh ini berperan dalam memberikan bantuan permodalan dan pemasaran serta ikut berpartisipasi aktif dalam menjaga kelestarian lingkungan. Namun dalam menjalankan perannya belum mampu menerapkan semua prinsip dalam pembangunan berkelanjutan. Kondisi ini juga terjadi pada masyarakat yang hanya berperan aktif dalam menjalankan rutinitasnya sebagai petani dan menjaga kelestarian lingkungan. Sejalan ini telah terjadi kemitraan antara pemerintah dengan pihak swasta, dan masyarakat dalam rangka implementasi kebijakan Minapolitan. Kemitraan yang terjadi sejauh ini adalah pola kemitraan mutualistik.

---

### **Daftar Pustaka**

- Abdul Wahab, Solichin (1997). *Analisis kebijaksanaan: dari formulasi keimplementasi kebijaksanaan negara*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- \_\_\_\_\_ (2008). *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi keImplementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (2011). *Masterplan Kawasan Minapolitan Kabupaten Gresik*
- Badan Pusat Statistik (2011). *Gresik Dalam Angka 2011*. Katalog BPS Kabupaten Gresik 1102001.3525
- Budimanta, A. (2005). *Memberlanjatkan Pembangunan di Perkotaan Melalui Pembangunan Berkelanjutan Dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21*. Jakarta: Media Pustaka.
- Bustami, Marina (2010). *Minapolitan Tatapan dan Pelestarian Kawasan Konservasi* [Internet]. Available from: <<http://marinabustami.blogspot.com/2010/02/minapolitan-tatapan-dan-pelestarian.html>> [Accessed 10 Maret 2012]
- Hafsah, Mohammad Jafar (2000). *Kemitraan Usaha Konsepsi dan Strategi*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Islamy, M. Irfan (1998). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara



- Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia (2010). *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan nomor 12 tahun 2010 tentang Minapolitan*. [Internet]. Available from:<<http://infokuk.kkp.go.id/files.../PER%2012%20MEN%202010.pdf>>[Accessed 9 Maret 2012]
- Nugroho, Rian. 2009. *Public Policy*. Jakarta: Elek Media Komputindo
- Redaksi (2011). *Gresik Pacu Perikanan*. [Internet]. Available from:<<http://www.kabarbisnis.com/read/2820220>>[Accessed 7 Maret 2012]
- Setiawan, Budi (2008). *Optimalisasi Pemberdayaan Sumber Daya Yang Terdapat Di Indonesia Untuk Membangun Peradaban Bangsa Indonesia*. [Internet]. Available from:<<http://budirich.wordpress.com/2008/11/26/optimalisasi-pemberdayaan-sumber-daya-yang-terdapat-di-indonesia-untuk-membangun-peradaban-bangsa-indonesia/>>[Accessed 7 Maret 2012]
- Soemarwoto, Otto (2006). *Pembangunan Berkelanjutan: Antara Konsep dan Realitas*. Departemen Pendidikan Nasional Universitas Padjajaran Bandung.
- Sulistiyani, A.T. (2004). *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*. Yogyakarta: Guava Media.
- Sutikno dan Maryunani (2006). *Ekonomi Sumber Daya Alam*. Malang: Fakultas Ekonomi, Universitas Brawijaya.
- Syahrir (2004). *Kemitraan Di Era Otonomi Daerah. Modul Materi Bintek Kemitraan Otonomi Daerah*. Jakarta.