

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Di era paradigma tata kelola, ketika pemerintah harus menghadapi kompleksitas yang semakin meningkat seiring perubahan masyarakat, tata kelola kolaboratif pun muncul. Juga diakui bahwa pemerintah hanya memiliki sedikit waktu untuk menangani permasalahan yang ada, sehingga diperlukan kerja sama dengan pihak luar.

Menurut Ansel dan Gash (2007: 543), tata kelola kolaboratif adalah pendekatan mutakhir dalam administrasi pemerintahan yang menyatukan beragam pemangku kepentingan untuk mencapai konsensus. Menurut Ansel dan Gash, tata kelola kolaboratif adalah bentuk administrasi pemerintahan di mana lembaga publik berkolaborasi dengan aktor non-pemerintah untuk mengembangkan atau melaksanakan kebijakan publik, mengawasi program, atau mengelola aset publik. Salah satu alat untuk menyelesaikan suatu masalah adalah tata kelola kolaboratif. (Medho, 2023).

Untuk mencapai tujuan publik yang tidak dapat dicapai oleh satu pihak saja, tata kelola kolaboratif adalah proses dan kerangka kerja untuk mengelola dan merumuskan keputusan kebijakan publik yang melibatkan para aktor yang secara konstruktif berasal dari berbagai tingkatan, termasuk pemerintah dan/atau lembaga publik, lembaga swasta, dan masyarakat sipil. Menurut Robertson dan Choi (2010), tata kelola kolaboratif adalah proses egaliter dan kolektif di mana

semua pemangku kepentingan memiliki kesempatan yang sama untuk menyampaikan tujuan mereka dan setiap peserta memiliki kemampuan untuk mengambil keputusan.

Collaborative governance adalah alat yang dimanfaatkan untuk menyelesaikan isu atau permasalahan. Konsep “kepemilikan bersama” yang diciptakan kolaboratif governance membuat kolaboratif governance disebut sebagai alat yang efektif dalam menghadapi masalah. Permasalahan yang ada dapat dilihat oleh perspektif yang lebih luas dengan hadirnya aktor-aktor lain. Tidaklah sederhana untuk membangun pemahaman di antara berbagai peran aktor dalam merumuskan masalah. Collaborative governance dikatakan bermanfaat dalam meraih tujuan bersama. Donahue dan Zeckhauser (2011:4) mengemukakan bahwa situasi ketika pemerintah melibatkan kerja sama antar berbagai organisasi dan individu guna mencukupi kebutuhan pihak publik disebut sebagai collaborative governance, hal tersebut juga mengungkapkan bahwa ketika hal yang ditunjukkan untuk masyarakat diupayakan oleh pihak pemerintah dan swasta, maka itu merupakan collaborative governance (Medho, 2023). Fokus collaborative governance ada pada kebijakan dan masalah publik. Intitusi publik memang memiliki orientasi besar dalam pembuatan kebijakan, tujuan dan proses kolaborasi adalah mencapai derajat konsensus diantara pemangku kepentingan. Collaborative governance menghendaki terwujudnya keadilan sosial dalam memenuhi kepentingan publik.

Proses *collaborative* melibatkan serangkaian interaksi antara individu atau kelompok yang bekerja bersama untuk mencapai tujuan bersama. *collaborative*

yang efektif yaitu setiap anggota tim saling berbagi ide, pengetahuan, dan sumber daya, serta berkomunikasi secara terbuka untuk menciptakan solusi yang lebih inovatif dan efisien. Keterlibatan aktif dan saling menghargai di antara anggota tim adalah kunci untuk meningkatkan kreativitas dan produktivitas, sehingga menghasilkan hasil yang lebih baik daripada jika masing-masing individu bekerja secara terpisah.

Dampak dari *collaborative* yang baik dapat terlihat dalam peningkatan efisiensi dan kepuasan kerja di antara anggota tim. Ketika individu merasa didukung dan dihargai dalam lingkungan kolaboratif, mereka lebih cenderung untuk berkontribusi secara maksimal, yang pada gilirannya dapat mempercepat pencapaian hasil yang diinginkan. Selain itu, *collaborative* yang efektif juga dapat memperkuat hubungan interpersonal, membangun kepercayaan, dan menciptakan budaya tim yang positif, yang semuanya berkontribusi pada keberhasilan organisasi secara keseluruhan.

Desa dapat melakukan kerja sama dengan Desa maupun dengan pihak luar sesuai dengan Pasal 91 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Kerja sama antar Desa dapat dilakukan dengan mendirikan usaha patungan milik Desa untuk mencapai nilai ekonomi yang kompetitif, pengembangan masyarakat, pelayanan, dan pemberdayaan antar Desa, dan/atau dalam bidang keamanan dan ketertiban.

Satu hal yang menarik untuk dicermati adalah *collaborative governance* yang diterapkan pada budidaya rumput laut. Model kolaboratif *governance* melibatkan partisipasi aktif dari berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, organisasi masyarakat sipil, dan warga. Pendekatan ini

memungkinkan adanya dialog yang lebih terbuka dan konstruktif dalam pengambilan keputusan serta pelaksanaan kebijakan. Model collaborative governance budidaya rumput laut melibatkan berbagai pemangku kepentingan, seperti petani, pemerintah, peneliti, dan organisasi non-pemerintah, pada setiap tahap, baik saat penanaman maupun pemanenan.

Selama penanaman, proses collaborative ini memungkinkan pertukaran pengetahuan tentang teknik budidaya yang berkelanjutan, pemilihan lokasi yang tepat, serta pemanfaatan sumber daya yang efisien. Pada proses penanaman pemerintah menyediakan sarana dan prasarana seperti bibit, tali dan sampan, sedangkan masyarakat menyediakan tempat dan tenaga. Pada tahap pemanenan, keterlibatan berbagai pihak membantu dalam menentukan waktu yang optimal untuk panen, memastikan kualitas hasil, serta mengembangkan praktik terbaik untuk pengolahan agar nilai ekonomi dari rumput laut dapat dimaksimalkan. Proses kolaboratif pada saat panen yaitu pemerintah menyediakan pemasaran yang di mana masyarakat menjual hasil panen kepada BUMDes. Dengan pendekatan ini, diharapkan dapat tercipta ekosistem yang saling menguntungkan, yang tidak hanya memperhatikan aspek ekonomi, tetapi juga keberlanjutan lingkungan dan kesejahteraan masyarakat lokal.

Menyadari bahwa Indonesia memiliki potensi rumput laut yang sangat kaya. Oleh karena itu, Industri Rumput Laut akan menjadi salah satu industri prioritas yang akan dijadikan andalan di masa mendatang, bersama dengan kelompok industri pangan serta pengawetan dan pengolahan hasil laut, sesuai dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2014 tentang Rencana Induk Pembangunan Industri

Nasional (RIPIN) yang dikeluarkan oleh Pemerintah Republik Indonesia. (Kementerian Perindustrian 2014) Kebijakan ini merupakan perwujudan upaya pemerintah Indonesia untuk meningkatkan pertumbuhan rumput laut Indonesia di pasar internasional melalui mekanisme Industrialisasi Rumput Laut Kementerian Perindustrian. Kementerian Kelautan dan Perikanan, melalui Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya, menerbitkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor Per.39/MEN/2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Penelitian dan Pengembangan Budidaya Rumput Laut, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 7/PERMEN-KP/2013 tentang Surat Keterangan Asal Rumput Laut, dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor Per.27/MEN/2012 tentang Pedoman Umum Industrialisasi Kelautan dan Perikanan. Peraturan-peraturan ini secara khusus membahas peningkatan daya saing Rumput Laut Nasional.

Selain sebagai bahan pangan, rumput laut juga merupakan bahan baku yang digunakan dalam industri farmasi dan kosmetik, menjadikannya komoditas bernilai tinggi yang diprioritaskan dalam perikanan. Oleh karena itu, rumput laut semakin dibutuhkan, baik untuk pasar domestik maupun ekspor.

Salah satu daerah produsen rumput laut terdapat di daerah kabupaten Rote Ndao yaitu Desa Daima. Pada tahun 2018 Pemerintah Daerah Rote Ndao, Pemerintah Kecamatan Landu Leko, Kementrian Kelautan Dan Perikanan, PT. Citra Indah, Masyarakat Desa Daiama meluncurkan program bernama Modeling Budidaya Rumput Laut. Modeling Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Rote Ndao, Nusa Tenggara Timur (NTT) adalah program dari Kementerian Kelautan dan Perikanan

(KKP) untuk meningkatkan produksi rumput laut nasional. Alasan pengembangan Rote Ndao sebagai pengembangan modeling budidaya rumput laut karena Rote Ndao merupakan salah satu Kabupaten yang memberikan kontribusi terbesar pada total produksi rumput laut di Provinsi NTT.

Program Modeling Budidaya Rumput Laut, dari Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) menggunakan pelampung ramah lingkungan. Selain itu, dari Kementerian Kelautan dan Perikanan(KKP) juga memberikan bantuan sarana dan prasarana, serta mengadakan sosialisasi kepada pembudidaya tentang cara budidaya rumput laut yang baik dan berkelanjutan. Ditambah lagi rumput laut Rote Ndao menjadi salah satu rumput laut terbaik dari Indonesia di pasar dunia. Dalam budidaya rumput laut di desa Daiama, masyarakat terbagi menjadi 4 kelompok yang setiap kelompok terdiri dari 10 orang. Setiap kelompok masing-masing mendapatkan bibit rumput laut sebanyak 1 ton, tali 5 roll dan perahu viber 1 unit perkelompok. Hasil panen budidaya rumput laut tahun pertama yaitu tahun 2019, produksi rumput laut di Kabupaten Rote Ndao mencapai 1.600.028 ton, atau 16% dari total produksi rumput laut di Indonesia (Kemetrian Perikana Dan Kelautan 2019).

**Tabel 1.1 Pendapatan Budidaya Rumput Laut Tahun 2020-2023**

| No | Nama Desa | Tahun     | Hasil      |
|----|-----------|-----------|------------|
| 1  | Daiama    | 2020-2023 | 279.722 kg |
| 2  | Tenalai   | 2020-2023 | 259.842 kg |
| 3  | Pukuafu   | 2020-2023 | 261.160 kg |
| 4  | Livuleo   | 2020-2023 | 231.645 kg |

|   |             |           |            |
|---|-------------|-----------|------------|
| 5 | Bolatena    | 2020-2023 | 192.002 kg |
| 6 | Sotimori    | 2020-2023 | 112.236 kg |
| 7 | Daeurendale | 2020-2023 | 107.936 kg |

*Sumber, data olahan kecamatan Landu Leko 2024*

Hasil budidaya rumput di berbagai desa menunjukkan potensi yang menjanjikan dalam periode 2020-2023. Desa Daiama tercatat sebagai yang paling produktif dengan total hasil mencapai 279.722 kg. Sementara itu, Desa Tenalai dan Pukuafu juga menunjukkan hasil yang signifikan, masing-masing dengan 259.842 kg dan 261.160 kg. Data ini menggambarkan upaya yang berhasil dalam budidaya rumput, memberikan dampak positif bagi ketahanan pangan dan ekonomi masyarakat setempat. Di sisi lain, meskipun beberapa desa seperti Livuleo dan Bolatena menghasilkan hasil yang lebih rendah, masing-masing dengan 231.645 kg dan 192.002 kg, kontribusi mereka tetap penting untuk keseimbangan keseluruhan budidaya rumput di wilayah tersebut. Desa Sotimori dan Daeurendale mencatat hasil terendah dalam list tersebut, yakni 112.236 kg dan 107.936 kg.

Desa Daiama Kecamatan Landu Leko kabupaten Rote ndao adalah desa yang mayoritas pekerjaan masyarakat yang ada di sana adalah petani rumput laut, mereka membudidayakan rumput laut untuk bisa meningkatkan perekonomian mereka dan dibalik apa yang dilakukan masyarakat tidak akan lepas dari dukungan pemerintah untuk tetap lebih meningkatkan hasil dari pengelolaan budidaya rumput laut agar kehidupan dan perekonomian mereka jauh lebih meningkat lagi.

Tabel 1.2 Harga Rumput Laut/Kg Desa Daiama

| Nama Desa | Tahun | Harga              | Hasil     |
|-----------|-------|--------------------|-----------|
| Daiama    | 2020  | Rp 14.000 – 15.500 | 72,176 kg |
|           | 2021  | Rp 13.000 – 16.000 | 74,523 kg |
|           | 2022  | Rp 16.000 – 18.000 | 70,742 kg |
|           | 2023  | Rp 11.000 – 16.000 | 62,281 kg |

*Sumber, desa daiama 2023*

Desa Daiama mengalami variasi harga rumput laut per kilogram dari tahun 2020 hingga 2023, mencerminkan dinamika pasar yang dipengaruhi oleh faktor permintaan dan penawaran. Pada tahun 2020, harga rumput laut berkisar antara Rp 14.000 hingga Rp 15.500 per kilogram, dengan hasil mencapai 72.176 kg. Tahun berikutnya, harga mengalami sedikit penurunan dengan rentang Rp 13.000 sampai Rp 16.000, meskipun hasil meningkat menjadi 74.523 kg. Perubahan harga yang relatif stabil antara 2020 dan 2021 menunjukkan kepercayaan pasar yang kuat terhadap hasil budidaya di desa ini. Masuk ke tahun 2022, harga rumput laut menunjukkan tren positif dengan rentang Rp 16.000 hingga Rp 18.000, meskipun hasil menurun menjadi 70.742 kg, mungkin disebabkan oleh faktor iklim atau metode budidaya. Namun, pada tahun 2023, harga kembali turun menjadi antara Rp 11.000 hingga Rp 16.000, dengan hasil yang lebih rendah di angka 62.281 kg. Penurunan harga ini mungkin menunjukkan tantangan yang dihadapi oleh petani rumput laut di Desa Daiama, dan menandakan perlunya

strategi yang lebih baik untuk meningkatkan hasil dan stabilitas harga di masa mendatang.

Hasil budidaya rumput laut yang sudah di panen oleh petani kemudian di jual ke Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). BUMDes berperan penting dalam mengelola distribusi hasil budidaya ini, memastikan rumput laut yang dihasilkan dapat dipasarkan dengan baik, serta memberikan dampak ekonomi positif bagi masyarakat desa. Hasil rumput laut yang telah diproses oleh BUMDes kemudian disuplai ke PT. Citra Indah, sebuah perusahaan yang dikenal luas akan komitmennya pada produk berkualitas. Dari PT. Citra Indah didistribusikan ke PT. Rote Karginan Nusantara yang memiliki pabrik pengolahan rumput laut di Desa Tablolong, Kecamatan Kupang Barat, Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur, Daerah pesisir seperti Desa Daiama, Kabupaten Rote Ndao. Sebagai salah satu komoditas unggulan, rumput laut memiliki potensi yang besar untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal. Petani rumput laut tidak lepas dari berbagai tantangan, seperti perubahan iklim, praktik budidaya yang tidak berkelanjutan, serta kurangnya koordinasi antara para pemangku kepentingan. Desa Daiama dalam pengelolaan budidaya rumput laut sering kali berlangsung secara terpisah antara masyarakat, pemerintah, dan sektor swasta, yang mengakibatkan munculnya konflik kepentingan serta kurangnya efisiensi dalam pengelolaan sumber daya. Selain itu, kurangnya keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan dan perencanaan pengelolaan menyebabkan rendahnya rasa memiliki terhadap program-program yang ada. Oleh karena itu, ada kebutuhan mendesak untuk menerapkan pendekatan collaborative

governance, yang menekankan pentingnya collaborative antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta dalam pengelolaan sumber daya.

Konsep collaborative governance menawarkan platform untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya, serta menciptakan sinergi dalam pemanfaatan sumber daya alam. Dengan melibatkan berbagai pihak dalam proses pengambilan keputusan, diharapkan pengelolaan budidaya rumput laut di Desa Daiama dapat berlangsung lebih efektif dan berkelanjutan, sehingga mampu menjawab tantangan yang ada serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan permasalahan tersebut maka Collaborative governance dapat diterapkan dalam pengelolaan budidaya rumput laut di Desa Daiama Kabupaten Rote Ndao. Sehingga penelitian tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ **Proses Collaborative Governance Dalam Pengelolaan Budidaya Rumput Laut Di Desa Daiama Kabupaten Rote Ndao**”

## **2.1 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas maka adapun rumusan masalah dalam proposal penelitian ini adalah sebagai berikut ini.

1. Bagaimana proses Collaborative governance dalam pengelolaan budidaya rumput laut di Desa Daiamakabupaten Rote Ndao?
2. Apa faktor penghambat collaborative governance dalam pengelolaan budidaya rumput laut di desa daiama kabupaten Rote Ndao?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan proposal penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis proses kolaboratif governance dalam pengelolaan budidaya rumput laut di Desa Daiama Kabupaten Rote Ndao.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor penghambat kolaboratif governance dalam pengelolaan budidaya rumput laut di Desa Daiama Kabupaten Rote Ndao.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini mencakup dua hal yaitu:

1. Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dan informasi bagi penelitian sejenis sehingga, mampu menghasilkan penelitian-penelitian yang lebih mendalam.

2. Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan tambahan kepada masyarakat dalam mengelola budidaya rumput laut yang sesuai sehingga, meningkatkan pemahaman terhadap pengelolaan rumput laut dan dapat meningkatkan perekonomian masyarakat desa.