

**EVALUASI PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT NELAYAN  
DI KECAMATAN TINAMBUNG, KABUPATEN POLEWALI MANDAR**

**TESIS**

**Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan Dalam  
Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik.**

Disusun dan diajukan oleh:

**Cicci Yuliah Manaf  
E012201010**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

**LEMBAR PENGESAHAN TESIS**

**EVALUASI PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT  
NELAYAN DI KECAMATAN TINAMBUNG KABUPATEN  
POLEWALI MANDAR**

Disusun dan diajukan oleh

**CICCI YULIAH MANAF**

E012201010

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Administrasi Publik

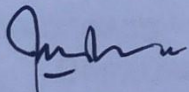
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

pada tanggal **07 Desember 2021**

dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

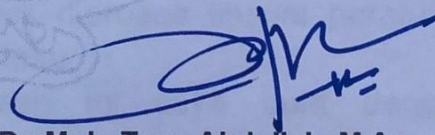
Menyetujui

Pembimbing Utama,



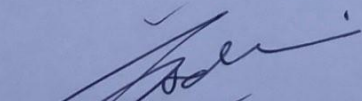
Prof. Dr. H.M. Thahir Haning, M.Si.  
Nip. 1957050771984031001

Pembimbing Pendamping,



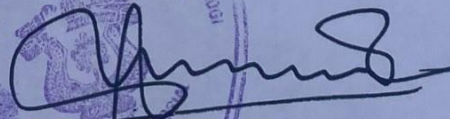
Dr. Muh. Tang Abdullah, M.Ap.  
Nip. 197205072002121001

Ketua Program Studi  
Ilmu Administrasi Publik,



Dr. Suryadi Lambali, MA.  
Nip. 195901181985031006

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,



Prof. Dr. Armin, M.Si.  
Nip. 196511091991031008





## KATA PENGANTAR

### PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya :

Nama : CICCII YULIAH MANAF  
NIM : E012201010  
Program Studi : Ilmu Administrasi Publik  
Judul Penelitian : **Evaluasi Program Pemberdayaan Masyarakat Nelayan Di Kecamatan Tinambung, Kabupaten Polewali Mandar**

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa dalam hasil penelitian saya ini tidak terdapat unsur-unsur penjiplakan karya penelitian atau karya ilmiah yang pernah dilakukan atau dibuat orang lain kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar rujukan.

Apabila dikemudian hari ternyata hasil penelitian ini terbukti terdapat unsur-unsur penjiplakan dan klaim dari pihak lain, maka saya bersedia untuk diproses sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya dan tanpa paksaan dari siapa pun.

Makassar, 16 Desember 2021

Hormat Saya,



**Cicci Yuliah Manaf**

## KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmanirrahim.*

*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Puji dan syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas berkat rahmat serta kasih-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini yang mengambil judul “ **Evaluasi Program Pemberdayaan Masyarakat Nelayan Di Kecamatan Tinambung, Kabupaten Polewali Mandar** ”. Tujuan penulisan tesis ini untuk memenuhi sebahagian syarat memperoleh gelar Magister Administrasi Publik (M.AP) bagi mahasiswa program S-2 di program magister administrasi publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin. Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh sebab itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun dari semua pihak demi kesempurnaan tesis ini.

Terselesaikannya tesis ini tidak terlepas dari bantuan banyak pihak, sehingga pada kesempatan ini dengan segala kerendahan hati dan penuh rasa hormat penulis menghaturkan terima kasih yang sebesar-besarnya bagi semua pihak yang telah memberikan bantuan moril maupun materil baik langsung maupun tidak langsung dalam penyusunan tesis ini hingga selesai, terutama kepada yang saya hormati :

1. Ayahanda tercinta Abd. Manaf Idroes dan ibunda tersayang Hasnah Rasyid atas segala pengorbanan mendidik dan membesarkan penulis dengan penuh cinta dan kasih sayang, memberikan dorongan, perhatian, kritik dan dukungan baik bersifat moril maupun materil, serta panjatan doa yang tidak pernah putus diberikan kepada penulis. Juga untuk kakak-kakak penulis Musjad Manaf, Musnid Manaf, Imran Manaf , Ridhai Manaf dan Arfa Arifin terima kasih atas nasihat , teguran, dukungan dan semangat diberikan kepada penulis. Semoga Allah SWT. senantiasa melindungi kalian semua.
2. Prof.Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
3. Prof.Dr. Armin Arsyad, M.Si.selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
4. Prof.Dr. Mohamad Thahir Haning,M.Si selaku pembimbing 1 dan Dr.Muh. Tang Abdullah, S.Sos, M.AP selaku pembimbing 2 yang telah meluangkan waktu untuk membimbing penulis dari awal proposal hingga tesis ini selesai.
5. Kepada tim penguji, Prof. Dr. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si., Dr. Hasniati, S.Sos, M.Si dan Dr. Muh. Yunus, M.A. Terima kasih telah menjadi penguji dan dosen yang senantiasa memantik pemikiran penulis.

6. Pemerintah Kabupaten Polewali Mandar dalam hal ini Dinas Kelautan dan Perikanan, pemerintah Kecamatan Tinambung , pemerintah dan masyarakat nelayan Desa Karama dan Tangnga yang turut serta membantu demi kelancaran penelitian dan penulisan tesis.
7. Seluruh rumpun keluarga penulis dimanapun berada yang tidak sempat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu melalui dukungan moril dan materil.
8. Saudara seperjuangan magister administrasi publik angkatan 2020, Valentini Febriani Bala Lande, Mulkhaeri Ikram, Sri Wahyuni, Ridha Ramadhani, Hargitayanti, Muh.Akbar, Muh.Syukri, Israndi Djihad, dan Sofyan. Terima kasih atas canda tawa yang kalian berikan selama kurang lebih 1,5 tahun kebersamaan.
9. Dan semua pihak yang telah membantu penulis dalam proses penyusunan tesis ini.

Akhirnya, penulis telah berupaya dengan maksimal dalam menyelesaikan skripsi ini, namun lagi-lagi penulis menyadari masih banyak kelemahan baik dari segi isi maupun dari tata bahasa. Kiranya tesis ini bermanfaat dalam memperkaya khasanah ilmu pendidikan dan juga dapat dijadikan sebagai salah satu sumber referensi bagi peneliti selanjutnya yang berminat untuk meneliti hal yang sama.

Sekian dan Terima Kasih.

Makassar, 20 Oktober 2021

Cicci Yuih Manaf

E012201010

## DAFTAR ISI

SAMPUL	
LEMBAR PENGESAHAN.....	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	vi
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	x
INTISARI.....	xi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	8
1.3 Tujuan Penelitian.....	8
1.4 Manfaat Peneitian.....	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	10
2.1 Kebijakan Publik.....	10
2.2 Evaluasi Kebijakan.....	10
2.3 Evaluasi Program.....	17
2.3.1 Pengertian evaluasi program.....	18
2.3.2 Tujuan evaluasi program.....	18
2.3.3 Model evaluasi program.....	19
2.3.4 Evaluasi formatif-sumatif.....	21
2.4 Konsep Pembangunan.....	22



2.5 Konsep Pemberdayaan .....	25
2.5.1 Berbagi informasi ( <i>Information sharing</i> ).....	30
2.5.2 Pemecahan masalah keatas ( <i>Upward problem solving</i> ).....	32
2.5.3 Tugas otonomi ( <i>Task autonomy</i> ).....	33
2.5.4 Pembentukan sikap ( <i>Attitudinal shaping</i> ).....	34
2.5.5 Manajemen diri ( <i>Self management</i> ).....	35
2.6 Konteks Masyarakat Nelayan.....	35
2.7 Pengertian dan Penggolongan Nelayan.....	40
2.8 Pemberdayaan Masyarakat Nelayan .....	42
2.9 Alat Tangkap <i>Gill Net</i> Nilon .....	44
2.9.1 Pengertian dan gambaran umum <i>gill net</i> nilon .....	44
2.10. Kerangka Pikir Penelitian.....	46
BAB III METODE PENELITIAN.....	47
3.1 Lokasi Penelitian .....	47
3.2 Tipe Penelitian.....	47
3.3 Informan Penelitian .....	48
3.4 Teknik Pengumpulan Data .....	49
3.5 Sumber Data .....	49
3.6 Model Analisis Data.....	50
3.7 Fokus Penelitian.....	56
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....	58
4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	58

4.4.1	Letak Geografis. ....	58
4.4.2	Pemerintahan .....	60
4.4.3	Kependudukan .....	62
4.4.4	Sosial.....	67
4.4.5	Perikanan .....	72
4.4.6	Visi dan Misi Kecamatan Tinambung.....	74
4.2	Hasil dan Pembahasan.....	75
4.2.1	Usaha Pemerintah Dalam Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Nelayan .....	75
4.2.2	Kinerja Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Nelayan.....	82
4.2.3	Kecukupan Kinerja Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Nelayan.....	86
4.2.4	Keefisienan Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Nelayan.....	91
4.2.5	Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Nelayan .....	94
BAN V	PENUTUP .....	96
5.1	Kesimpulan .....	96
5.2	Saran .....	97
DAFTAR	PUSTAKA.....	99
LAMPIRAN	.....	104

## DAFTAR TABEL

Tabel 4.1.1 Jumlah penduduk menurut Desa/Kelurahan dan jenis kelamin di Kecamatan Tinambung .....	66
Tabel 4.1.2 Jumlah RS, puskesmas dan posyandu menurut Desa/Kelurahan di Kecamatan Tinambung.....	69
Tabel 4.1.3 Jumlah keluarga yang berprofesi sebagai nelayan di Desa Tangga-tangga.....	70
Tabel 4.1.4 Jumlah keluarga yang berprofesi sebagai nelayan di Desa Karama. ....	70
Tabel 4.1.5 Jumlah penduduk menurut Desa/Kelurahan dan agama di Kecamatan Tinambung .....	71
Tabel 4.1.6 Jumlah rumah tangga , perahu dan produksi perikanan tangkap menurut jenis tangkapan di Kecamatan Tinambung tahun 2020.....	73
Tabel 4.1.7 Produksi perikanan laut dan perikanan darat di Kecamatan Tinambung.....	74
Tabel. 4.2.1. Nama penerima bantuan alat tangkap gill net tahun TA 2016,2019 dan 2020.....	78

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1.1 Presentase luas wiayah menurut Desa/Kelurahan Kecamatan Tinambung 2020.....	59
Gambar 4.1.2 Jumlah pegawai negerimenurut instansi dan jenis kelamin di Kecamatan Tinambung.....	61
Gambar 4.1.3 Jumlah dusun dan lingkungan menurut Desa/Kelurahan di Kecamatan Tinambung 2020.....	62
Gambar 4.1.4 Jumlah penduduk menurut Desa/ Kelurahan dan jenis kelamin di Kecamatan Tinambung 2020.....	64
Gambar 4.1.5 Jumlah rumah tangga menurut Desa/Kelurahan di Kecamatan Tinambung.....	65
Gambar 4.1.6 Jumlah sekolah menurut jenjang pendidikan di Kecamatan Tinambung 2020.....	68

## **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi program pengadaan alat tangkap *gill net* nilon dalam memberdayakan nelayan di Kecamatan Tinambung. Penulis menggunakan teori evaluasi kebijakan oleh Howlet dan Ramesh yakni melihat usaha yang dilakukan oleh pemerintah, bagaimana output dari usaha yang dilakukan, bagaimana kecukupan output dengan tujuan yang ingin dicapai, efektivitas dari program, dan proses hingga terbentuknya program. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program pengadaan alat tangkap *gill net* nilon yang dilakukan oleh pemerintah sudah berjalan dengan maksimal. Namun karena anggaran terbatas sehingga yang mendapatkan bantuan hanya nelayan yang lulus verifikasi saja.

**Kata Kunci:** Evaluasi Program, Pemberdayaan Nelayan, Kecamatan Tinambung.

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### 1.1. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara maritim yang mempunyai sumberdaya alam maupun hasil lautan yang sangat melimpah, Indonesia mempunyai luas lautan 70% dari total luas wilayah Indonesia. Potensi sumberdaya alam yang melimpah semakin memperkuat kita bahwa negara Indonesia adalah negara yang maritim, dibalik nama itu semua masih banyak penduduk yang tidaktahu bahkan belum merasakan berada di negara yang sangat melimpah dengan sumberdaya lautan yang melimpah ini masih banyak penduduk yang tidak tahu bahkan yang lebih ironisnya ada juga penduduk yang belum merasakan pembangunan yang telah sudah lama digalakkan di negeri ini khususnya di daerah pelosok-pelosok. Indonesia terdiri dari 17.508 pulau dengan garis pantai sepanjang 81.000 km dan luas laut sekitar 3,2 uta km<sup>2</sup> Berdasarkan Konvensi Hukum Laut (UNCLOS) 1982, luas laut yang sekitar 3,2 juta km<sup>2</sup> terdiri dari perairan kepulauan seluas 2,9 juta km<sup>2</sup> dan laut teritorial seluas 0,3 juta km<sup>2</sup>.

Perairan Indonesia juga memiliki potensi sumber daya hayati dan non hayati yang melimpah. Hal ini menyebabkan sebagian besar masyarakat tinggal dan menempati daerah sekitar wilayah pesisir serta menggantungkan hidupnya sebagai



nelayan. Sebelum menggambarkan bagaimana ruang kehidupan nelayan dan proses-proses sosial yang mereka jalani berhadapan dengan perubahan yang melanda mereka, kita sebaiknya merujuk lebih dahulu pada pengertian dasar 'nelayan' itu sendiri.

Pemberdayaan yang tepat harus memadukan aspek-aspek penyadaran, peningkatan kapasitas, dan pendayagunaan. Menyelesaikan masalah kemiskinan merupakan agenda pemerintah yang sangat penting dan relatif pelik. Kerumitan tersebut di sebabkan oleh karena kemiskinan menyentuh pada banyak sektor dengan demikian pendekatan yang harus dilakukan juga harus bersifat multidimensional dengan memahami memahami permasalahan secara mendasar (sulistiyani, 2004:20).

Topik pemberdayaan nelayan penting di kaji untuk mengatasi problem besar nelayan, kemiskinan, ketertinggalan, ketertindasan dan keterasingan. Seperti yang di sebutkan, hal tersebut merupakan ironi karena terjadi justru di tengah masyarakat yang bekerja mencari sumberdaya yang melimpah. Untuk itu, memang tidak ada jalan lain kecuali mengeluarkan nelayan dari perangkap keterbelakangan seperti itu. Kemudian pertanyaanya adalah bagaimana melakukan pemberdayaan yang efektif sehingga nelayan dapat mengalami mobilitas vertical sekaigus keluar dari jebakan- jebakan yang memarjinalkan posisinya.

Namun, formulasi konsep pemberdayaan tersebut sulit dilakukan tanpa pemahaman tentang pergeseran paradigma pembangunan yang melatarbelakangi munculnya gagasan pemberdayaan serta pemahaman tentang karakteristik sosial nelayan suatu kelompok manusia yang akan diberdayakan. (Menurut Daryanto 2007 dalam Satria,2009) sumber daya pada sektor perikanan salah satu sumber daya yang penting bagi hajat hidup masyarakat dan memiliki potensi dijadikan sebagai penggerak utama (*prime mover*) ekonomi nasional. Hal ini didasari bahwa pertama, Indonesia memiliki sumber daya perikanan yang besar baik ditinjau dari segi kuantitas maupun diversitas. Kedua, adanya keterkaitan sektor-sektor lain terhadap sektor perikanan. Ketiga, industri perikanan berbasis sumber daya nasional atau lebih dikenal dengan istilah *national resources based industries*, dan keempat Indonesia sektor perikanan Indonesia memiliki keunggulan (*comparative advantage*) sebagaimana yang dicerminkan dari potensi sumber daya yang ada. Dengan potensi sektor perikanan yang sangat besar, seharusnya nelayan sebagai penggerak utama dari sektor perikanan mampu memenuhi kebutuhan hidup. Namun, kenyataan yang ada masih banyak permasalahan dalam pembangunan di wilayah pesisir dan lautan. Selain itu, masih banyak nelayan Indonesia yang berada di bawah garis kemiskinan.

Kecamatan Tinambung merupakan 1 dari 13 Kecamatan yang ada di Kabupaten Polewali Mandar yang dimana sebagian masyarakatnya juga menggantungkan hidup dari hasil laut. Sebagaimana yang dijelaskan pada tabel berikut:

Letak kecamatan Tinambung cukup strategis sebagai pusat kegiatan ekonomi untuk beberapa kecamatan yang bertentangan dengan kecamatan Tinambung. Kecamatan Tinambung memiliki 7 desa (Lekopa'dis, Karama, Batulaya, Galung Lombok, Sepa'batu, Tangnga-tangnga, Tandung) desa dan 1 kelurahan (Tinambung) memang hanya 2 desa yang daerah pantai namun diantara 5 desa yang lain 2 desa tersebut yakni Desa Tangnga-tangnga dan Karama memiliki wilayah yang luas dan penduduk yang banyak. Saat ini masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir hidup dalam keadaan yang kurang baik terlihat dari keadaan lingkungan tinggal/rumah tampak tidak terawat, banyaknya anak-anak yang putus sekolah. Masyarakat nelayan di Desa Karama dan Tangnga-tangnga masih hidup dalam garis kemiskinan dimana masih banyak nelayan yang bergantung kepada para tengkulak dan masih banyak nelayan yang menggunakan alat tangkap yang tidak layak (tradisional) dan masih banyak juga nelayan yang perlu diberdayakan, hasil yang didapatkan juga tidak maksimal. Berdasarkan Badan Pusat Statistik Kabupaten Polewali Mandar tahun 2020, saat ini angka kemiskinan penduduk kecamatan

Tinambung mencapai 2.106 jiwa, Penerima Keluarga Harapan mencapai 891 dan penerima rastra mencapai 1.345 jiwa.

Dengan kondisi prasejahtera dengan segala masalah seperti yang dijelaskan sebelumnya, maka pada tahun 2016 Pemerintah Kabupaten Polewali Mandar mengeluarkan program pengadaan alat tangkap *gill net* nilon untuk membantu pemberdayaan masyarakat pesisir. Program ini ditetapkan dalam Peraturan Bupati No. 29 Tahun 2016 tentang Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Polewali Mandar.

Untuk memastikan program ini berjalan dengan optimal maka sudah selayaknya seluruh masyarakat nelayan sebagai sasaran utama mendapatkan bantuan alat tangkap *gill net* nilon. Namun pada kenyataannya alokasi *gill net* tidak merata sehingga masih ada nelayan yang belum mendapatkan alat tangkap tersebut. Salah satu penyebab ialah sosialisasi yang tidak baik. Sehingga nelayan yang seharusnya juga menerima bantuan alat tangkap *gill net* nilon ini menjadi tidak dapat karena tidak tahu menahu terkait program tersebut. Hal ini didukung pernyataan seorang nelayan di Desa Karama bernama Umar

“saya memang pernah mendengar bahwa ada program seperti itu (pengadaan alat tangkap *gill net* nilon) tapi sampai sekarang tidak ada yang membritahu cara mendapatkan alat tangkap itu . karena setiap saya bertanya kepadaorang yang

saya anggap paham tentang hal itu, mereka selalu mengatakan tunggu saja. Namun setelah itu juga tidak ada kabarnya”

(wawancara,20 April 2021)

Kurangnya sosialisasi dari pemerintah tidak terjadi pada tahun terakhir saja melainkan juga terjadi pada tahun 2019. Sama seperti yang dikatakan oleh nelayan Desa Tangnga-tangnga yang bernama Junaedi

“tahun lalu (2020) kelompok kami dapat alat tangkap itu (*gill net* nilon) tetapi di pelaksanaan sebelumnya tidak dapat. Kelompok yang dapat KUB baru yaitu KUB laut biru yang alat-alatnya masih baru kemudian dapat lagi alat baru. Sedangkan kami kelompok yang sudah lama, jaring sudah mulai pada robek”

(wawancara, 20 April 2021)

Dua fenomena ini dapat menggambarkan salah satu alasan mengapa masyarakat nelayan di Kecamatan Tinambung belum semua mendapatkan bantuan alat tangkap yakni karena sosialisasi pemerintah belum maksimal. Oleh karena itu usaha pemerintah dalam mensosialisasikan program pengadaan alat tangkap *gill net* nilon dengan baik sangatlah diperlukan untuk mewujudkan tujuan dari program tersebut. Adapun tujuan dari sosialisasi ialah untuk memperkenalkan program serta tata cara menggunakan *gill net* nilon dengan baik dan benar.

Di Kecamatan Tinamung terdapat 7 KUB (kelompok usaha

bersama yang sudah mendapatkan bantuan *gill net* nilon. Di Desa Tangnga-tangnga ada 3 dan di Desa Karama ada 2. Selebihnya adalah kelompok nelayan air tawar. Selama 5 tahun program pengadaan alat tangkap *gill net* nilon sudah dilaksanakan sebanyak tiga kali. Tahun 2016 Kecamatan tinambung mendapatkan 42 unit . Desa karama mendapat 21 unit yang diterima oleh KUB laut biru kemudian Desa Tangnga-tangnga juga mendapatkan 21 unit yang diterima oleh koperasi arung samudera. Data penerima bantuan alat tangkap *gill net* nilon dari tahun 2016-2020 dapat dilihat pada tabel berikut:

Adapun model evaluasi yang akan digunakan yakni *Formatif-Summatif Evaluation Model* namun karena program ini masih berjalan maka dari itu peneliti akan fokus pada *formatif evaluation* saja dengan menggunakan indikator evaluasi oleh Howlett dan Ramesh yakni evaluasi usaha, evaluasi kinerja, evaluasi kecukupan kinerja, evaluasi efisiensi dan evaluasi proses.

Pemerintah mengeluarkan program pengadaan alat tangkap *gill net* nilon ini bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat nelayan juga agar kekayaan laut dapat dinikmati dan dimanfaatkan dengan baik. Apakah program pengadaan alat tangkap *gill net* nilon ini berjalan dengan baik sesuai dengan tujuan pemerintah? Melalui penelitian ini diharapkan pertanyaan tersebut dapat terpecahkan.



## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan gambaran yang telah diuraikan diatas, maka pertanyaan penelitian yang akan dibahas dalam penelitian yaitu:

- a. Bagaimana usaha yang dilakukan oleh pemerintah dalam pelaksanaan program pengadaan alat tangkap *gill net* nilon di Kecamatan Tinambung Kabupaten Polewali Mandar?
- b. Bagaimana kinerja pemerintah dalam pelaksanaan program pengadaan alat tangkap *gill net* nilon di Kecamatan Tinambung Kabupaten Polewali Mandar?
- c. Bagaimana kecukupan kinerja pemerintah dalam pelaksanaan program pengadaan alat tangkap *gill net* nilon di Kecamatan Tinambung, Kabupaten Polewali Mandar?
- d. Bagaimana efisiensi program pengadaan alat tangkap *gill net* nilon di Kecamatan Tinambung, Kabupaten Polewali Mandar?
- e. Bagaimana proses pelaksanaan program pengadaan alat tangkap *gill net* nilon di Kecamatan Tinambung Kabupaten Polewali Mandar?

## 1.3 Tujuan Penelitian

- a. Untuk menggambarkan dan menganalisis usaha yang dilakukan pemerintah dalam pelaksanaan program pengadaan alat tangkap *gill net* nilon di Kecamatan Tinambung Kabupaten Polewali Mandar.
- b. Untuk menggambarkan dan menganalisis kinerja pemerintah

dalam pelaksanaan program pengadaan alat tangkap gill net nilon di Kecamatan Tinambung Kabupaten Polewali Mandar.

- c. Untuk menggambarkan dan menganalisis kecukupan kinerja pemerintah dalam pelaksanaan program pengadaan alat tangkap gill net nilon di Kecamatan Tinambung, Kabupaten Polewali Mandar.
- d. Untuk menggambarkan dan menganalisis efisiensi program pengadaan alat tangkap gill net nilon di Kecamatan Tinambung, Kabupaten Polewali Mandar.
- e. Untuk menggambarkan dan menganalisis proses pelaksanaan program pengadaan alat tangkap *gill net* nilon di Kecamatan Tinambung Kabupaten Polewali Mandar.

#### 1.4 Manfaat Penelitian

##### a. Manfaat Akademisi

Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gagasan dan ide untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan Pola pemberdayaan masyarakat nelayan.

##### b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber rujukan dalam proses pengambilan kebijakan yang berkaitan dengan perekonomian keluarga nelayan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Kebijakan Publik**

Kebijakan publik menurut Chandler dan Plano dalam Keban (2008,h.60) adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah.Sedangkan menurut Suwitri dalam Suaedi dan Wardiyanto (2010,h.138), kebijakan publik adalah serangkaian tindakan berupa pilihan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan negara yang merupakan kepentingan publik dengan memperhatikan input yang tersedia, berdasarkan usulan dari seseorang atau kelompok orang di dalam pemerintahan atau di luar pemerintahan.

#### **2.2 Evaluasi Kebijakan**

Secara umum evaluasi kebijaka oelh Howlett dan Ramesh diklasifikasikan atas evaluasi administrasi, evaluasi peradilan, dan evaluasi politik. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan evaluasi admnistrasi. Evaluasi administrasi adalah fokus dari banyak studi akademis yang diterbitkan dalam evaluasi kebijakan. biasanya dilakukan di dalam pemerintahan, kadang-kadang oleh badan-badan khusus yang tugasnya hanya mengevaluasi kebijakan, tetapi lebih sering oleh pengawas keuangan, hukum, dan politik yang melekat pada departemen pemerintah, badan eksekutif khusus,

legislatif, dan yudikatif. konsultan swasta juga dapat disewa oleh berbagai cabang dan lembaga pemerintah untuk melakukan evaluasi dengan biaya

Evaluasi kebijakan menurut Howlett dan Ramesh ada beberapa bentuk jenis evaluasi untuk menilai suatu kebijakan, yaitu: 1). evaluasi usaha, 2). evaluasi kinerja, 3).kecukupan evaluasi kinerja, 4).evaluasi efisiensi, dan 5). evaluasi proses

1. Evaluasi usaha untuk mengukur kuantitas input program, yaitu jumlah upaya yang dilakukan pemerintah untuk mencapai tujuan mereka. masukan tersebut dapat berupa personel, ruang kantor, komunikasi, transportasi, dan lain-lain yang dihitung dari segi biaya moneter yang terkait. Tujuan evaluasi adalah untuk menetapkan batas waktu yang dapat digunakan untuk evaluasi lebih lanjut dari efisiensi atau kualitas pelayanan.
2. Evaluasi kinerja menilai keluaran program daripada masukan. contoh output mungkin tempat tidur rumah sakit atau tempat di sekolah, jumlah pasien terlihat atau anak-anak diajar. tujuan utama evaluasi kinerja hanyalah untuk menentukan apa yang dihasilkan oleh kebijakan, seringkali terlepas dari tujuan yang dinyatakan. Jenis evaluasi ini menghasilkan data yang digunakan sebagai masukan dalam evaluasi yang lebih komprehensif dan intensif.

3. Evaluasi kecukupan kinerja ( juga dikenal sebagai evaluasi afektif ) melibatkan lebih banyak kompleksitas daripada sekadar menambahkan input atau output program; dimaksudkan untuk mengetahui apakah program yang dilaksanakan sesuai dengan apa yang seharusnya dilakukan, dalam jenis evaluasi ini, kinerja program tertentu dibandingkan dengan tujuan yang dimaksudkan menentukan apakah program memenuhi tujuannya dan/atau apakah tujuan perlu disesuaikan dengan pencapaian program. atas dasar temuan, rekomendasi untuk mengubah atau mengubah program atau kebijakan dapat dibuat. meskipun jenis evaluasi ini paling berguna bagi pembuat kebijakan, tetapi juga paling sulit untuk dilakukan. Kebutuhan informasi sangat besar dan tingkat kecanggihan yang diperlukan untuk melaksanakan proses lebih tinggi daripada yang umumnya tersedia di pemerintahan.
4. Evaluasi efisiensi mencoba untuk menilai biaya suatu program dan menilai apakah jumlah dan kualitas keluaran yang sama dapat dicapai dengan lebih efisien, yaitu dengan biaya yang lebih rendah. evaluasi input dan output adalah blok bangunan dari bentuk evaluasi ini, yang sangat penting dalam iklim pengendalian anggaran. kesulitan yang terlibat dalam evaluasi efektivitas yang lebih komprehensif berarti bahwa pembuat

kebijakan harus sering puas dengan evaluasi efisiensi sebagai alternatif 'terbaik kedua'.

5. Terakhir, evaluasi proses memeriksa metode organisasi, termasuk aturan dan prosedur operasi, yang digunakan untuk menyampaikan program. tujuannya biasanya untuk melihat apakah suatu proses dapat disederhanakan dan dibuat lebih efisien. menuju tujuan ini, implementasi kebijakan biasanya dipecah menjadi tugas-tugas terpisah, seperti perencanaan strategis, manajemen keuangan, dan hubungan klien, dan kemudian satu atau lebih tugas ini dievaluasi untuk efisiensi, efektivitas, dan/atau akuntabilitas.

Jenis evaluasi administratif kebijakan publik yang berbeda ini telah menghasilkan berbagai sistem atau teknik evaluatif formal (Nachmias, 1979; Suchman, 1967, 1979). pada 1970-an dan 1980-an ini termasuk sistem seperti sistem perencanaan dan penganggaran program (PPBS) pertama kali dikembangkan di perusahaan motor ford dan kemudian diadopsi oleh departemen pertahanan AS dan akhirnya seluruh pemerintah federal AS: Penganggaran berbasis nol (ZBB) , varian PPBS yang dikembangkan di Xerox Corporation dan diadopsi oleh administrasi carter di AS dan, kemudian, di banyak negara lain; dan manajemen dengan tujuan (MBO), sistem kinerja manajerial pelaporan diri dilaksanakan di AS (Reid, 1979; Rogers, 1978;



Wildavsky, 1969).

Teknik ini telah digunakan untuk berbagai tingkat oleh gorenments yang berbeda di seluruh dunia. selain itu, berbagai negara dan pemerintah mengembangkan sistem evaluatif mereka sendiri. jadi di kanada, misalnya, pada 1980-an, sistem manajemen kebijakan dan pengeluaran (PEMS) baru didirikan di tingkat federal, bersama dengan kantor baru pengontrol umum (OCG) yang diberi mandat khusus untuk melakukan penelitian evaluasi, sementara federal Treasury Board mencoba untuk memperkenalkan Sistem Pengukuran Kinerja Operasional (OPMS) di seluruh pemerintah (Canada, Treasure Board, 1976, 1981; Rogers et al, 1981). Baru-baru ini, teknik tersebut mencakup upaya untuk menetapkan indikator kinerja atau tolok ukur yang dapat memungkinkan upaya dan hasil sektor publik untuk dibandingkan antar lembaga atau dengan mitra sektor swasta (Swiss, 1991; Kernaghan et al, 2000). Upaya tersebut telah dipopulerkan di Amerika Utara dalam upaya untuk 'menemukan kembali' pemerintahan, dan telah menjadi alat utama dari apa yang disebut 'Manajemen Oublic Baru', yang telah mempengaruhi reformasi administrasi di Eropa, Australasia, dan Amerika Latin serta Amerika Utara.

Sementara banyak upaya telah dilakukan untuk mengembangkan teknik evaluasi kebijakan ini, sebagian besar

telah gagal mengatasi keterbatasan bawaan analisis kebijakan rasionalis (Dobell dan Zussman, 1981; Jordan dan Sutherland, 1979); prasyarat untuk keberhasilan mereka terlalu curam untuk dipenuhi dalam dunia pembuatan kebijakan publik yang sulit. setiap penekanan pada pemeriksaan sejauh mana tujuan kebijakan dicapai oleh suatu program harus bersaing dengan kenyataan bahwa kebijakan sering kali tidak menyatakan tujuan mereka dengan cukup tepat untuk memungkinkan analisis yang ketat tentang apakah mereka sedang dicapai. Selain itu, kebijakan yang sama dapat diarahkan untuk mencapai berbagai tujuan, tanpa menunjukkan prioritas relatifnya, sehingga sulit untuk mengetahui apakah tujuan tertentu sedang dicapai (Cahil dan Overman, 1990; Formani, 1990; McLaughlin, 1985). ; Palumbo, 1987; Weiss, 1977). Masalah sosial dan ekonomi cenderung saling terkait erat, misalnya, dan hampir tidak mungkin untuk mengisolasi dan mengevaluasi dampak kebijakan yang diarahkan pada salah satu dari mereka. Selain itu, setiap kebijakan memiliki efek pada masalah selain yang dimaksudkan, yang harus dipertimbangkan oleh evaluasi yang komprehensif tetapi dapat membuat tugas evaluasi tidak dapat dikelola. Kesulitan dalam mengumpulkan informasi yang andal dan berguna semakin memperburuk masalah ini.

Keterbatasan yang dihadapi oleh evaluasi administratif-dan

kami telah mencatat hanya sedikit peningkatan dengan tingkat kecanggihan dan kelengkapan yang diharapkan dari mereka. Dengan demikian, evaluasi efektivitas, yang jelas akan paling berguna bagi pembuat kebijakan, adalah yang paling sulit dilakukan. Mempertimbangkan kesulitan-kesulitan tersebut, antusiasme untuk evaluasi administratif yang rasional telah berkurang di banyak negara industri sejak awal 1980-an. Frustrasi dengan kesulitan yang terlibat dalam evaluasi administratif, misalnya membuat Auditor Jenderal Kanada menyimpulkan dalam Laporan Tahunan 1983 bahwa 'proporsi yang signifikan dari penilaian evaluasi tidak membentuk dasar yang memadai untuk nasihat yang baik. Sepuluh tahun kemudian, tinjauan Auditor Jenderal terhadap evaluasi program di pemerintah federal Kanada menemukan banyak perubahan dalam bentuk tetapi sedikit dalam substansi. Menurut laporan itu, evaluasi masih: Kecil kemungkinannya untuk menjadi sumber informasi yang penting dalam mendukung keputusan program dan kebijakan yang menjawab pertanyaan tentang relevansi dan efektivitas biaya yang berkelanjutan. Evaluasi lebih cenderung memberikan informasi untuk tujuan akuntabilitas tetapi seringkali parsial. Informasi terlengkap yang tersedia terkait dengan efektivitas operasional, cara kerja suatu program. (Kanada, Auditor Jenderal, 1993)

Untuk memperluas evaluasi administratif dan upaya, entah bagaimana, untuk menilai pertanyaan tentang efektivitas program, banyak pemerintah telah bereksperimen dengan mempromosikan partisipasi publik dalam proses evaluasi. Tujuannya adalah untuk mengevaluasi kebijakan dan untuk menghindari tantangan terhadap kebijakan ini atas dasar 'kurangnya konsultasi' dengan anggota masyarakat yang tertarik atau terpengaruh. Tetapi kegunaan dan legitimasi forum publik semacam ini telah ditentang dengan berbagai alasan. Ada kekhawatiran tentang sejauh mana peserta benar-benar mewakili berbagai pandangan dan gagasan dan dengan efek isu-isu seperti pendanaan pada kualitas dan kuantitas perwakilan (lihat Pateman, 1970; Wagle, 2000; Englehart dan Trebilcock, 1981; Mitchell dkk, 1997).

## 2.3 Evaluasi Program

### 2.3.1 Pengertian Evaluasi Program

Evaluasi program adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan dengan sengaja untuk melihat tingkat keberhasilan program. Ada beberapa pengertian tentang program sendiri. Dalam kamus (a) program adalah rencana, (b) program adalah kegiatan yang dilakukan dengan seksama. Melakukan evaluasi program adalah kegiatan yang dimaksudkan untuk mengetahui seberapa tinggi tingkat keberhasilan dari kegiatan yang direncanakan (Suharsimi Arikunto, 1993: 297).

Menurut Tyler (1950) yang dikutip oleh Suharsimi Arikunto dan Cepi Safruddin Abdul Jabar (2009: 5), evaluasi program adalah proses untuk mengetahui apakah tujuan pendidikan telah terealisasi. Selanjutnya menurut Cronbach (1963) dan Stufflebeam (1971) yang dikutip oleh Suharsimi Arikunto dan Cepi Safruddin Abdul Jabar (2009: 5), evaluasi program adalah upaya menyediakan informasi untuk disampaikan kepada pengambil keputusan. Dari beberapa pendapat di atas, dapat dikatakan bahwa evaluasi program merupakan proses pengumpulan data atau informasi yang ilmiah yang hasilnya dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi pengambil keputusan dalam menentukan alternatif kebijakan.

### 2.3.2 Tujuan Evaluasi Program

Menurut Endang Mulyatiningsih (2011: 114-115), evaluasi program dilakukan dengan tujuan untuk: a. Menunjukkan sumbangan program terhadap pencapaian tujuan organisasi. Hasil evaluasi ini penting untuk mengembangkan program yang sama ditempat lain. b. Mengambil keputusan tentang keberlanjutan sebuah program, apakah program perlu diteruskan, diperbaiki atau dihentikan. Dilihat dari tujuannya, yaitu ingin mengetahui kondisi sesuatu, maka evaluasi program dapat dikatakan merupakan salah satu bentuk penelitian evaluatif. Oleh karena itu, dalam evaluasi program, pelaksana berfikir dan menentukan langkah bagaimana

melaksanakan penelitian. Menurut Suharsimi Arikunto dan Cepi Safruddin Abdul Jabar (2009: 7), terdapat perbedaan yang mencolok antara penelitian dan evaluasi program adalah sebagai berikut: a. Dalam kegiatan penelitian, peneliti ingin mengetahui gambaran tentang sesuatu kemudian hasilnya dideskripsikan, sedangkan dalam evaluasi program pelaksanaan ingin mengetahui seberapa tinggi mutu atau kondisi sesuatu sebagai hasil pelaksanaan program, setelah data yang terkumpul dibandingkan dengan criteria atau standar tertentu. b. Dalam kegiatan penelitian, peneliti dituntut oleh rumusan masalah karena ingin mengetahui jawaban dari penelitiannya, sedangkan dalam evaluasi program pelaksanaan ingin mengetahui tingkat ketercapaian tujuan program, dan apabila tujuan belum tercapai sebagaimana ditentukan, pelaksanaan ingin mengetahui letak kekurangan itu dan apa sebabnya. Dengan adanya uraian diatas, dapat dikatakan bahwa evaluasi program merupakan penelitian evaluatif. Pada dasarnya penelitian evaluatif dimaksudkan untuk mengetahui akhir dari adanya kebijakan, dalam rangka menentukan rekomendasi atas kebijakan yang lalu, yang pada tujuan akhirnya adalah untuk menentukan kebijakan selanjutnya.

### 2.3.3 Model Evaluasi Program

Model-model evaluasi yang satu dengan yang lainnya memang tampak bervariasi, akan tetapi maksud dan tujuannya

sama yaitu melakukan kegiatan pengumpulan data atau informasi yang berkenaan dengan objek yang dievaluasi. Selanjutnya informasi yang terkumpul dapat diberikan kepada pengambil keputusan agar dapat dengan tepat menentukan tindak lanjut tentang program yang sudah dievaluasi.

Menurut Kaufman dan Thomas yang dikutip oleh Suharsimi Arikunto dan Cepi Safruddin Abdul Jabar (2009: 40 ), membedakan model evaluasi menjadi delapan, yaitu:

- a. Goal Oriented Evaluation Model, dikembangkan oleh Tyler.
- b. Goal Free Evaluation Model, dikembangkan oleh Scriven.
- c. Formatif Summatif Evaluation Model, dikembangkan oleh Mitchel Scriven
- d. Countenance Evaluation Model, dikembangkan oleh Stake
- e. CSE-UCLA Evaluation Model, menekankan pada “kapan” evaluasi dilakukan.
- f. CIPP Evaluation Model, dikembangkan oleh Stufflebeam.
- g. Discrepancy Model, dikembangkan oleh Provus.

Pemilihan model evaluasi yang akan digunakan tergantung pada tujuan evaluasi. Dalam pelaksanaan evaluasi program pembelajaran keterampilan memasak digunakan pendekatan system. Pendekatan system adalah pendekatan yang dilaksanakan

dalam mencakup seluruh proses yang dilaksanakan.

#### 2.3.4 Evaluasi Program Formatif Sumatif

Model yang digunakan dalam penelitian ini adalah Model evaluasi formatif-sumatif. Amodel evaluasi formatif-sumatif adalah model evaluasi yang dibuat oleh Scriven (1967). Scriven mengemukakan bahwa: *formative evaluation is to classify evaluation that gathered information for the purpose of improving instruction as the instruction was being given and sumative evaluation is a method to judge the worth of curriculum at the end of the syllabus where the focus is on the outcome* Pernyataan tersebut, menjelaskan bahwa evaluasi formatif adalah pengumpulan informasi dengan tujuan memperbaiki pembelajaran yang telah diberikan atau, sedangkan evaluasi sumatif adalah suatu metode pengambil keputusan diakhir pembelajaran yang memfokuskan pada hasil belajar.

Dalam penelitian ini evaluasi formatif- sumatif digunakan dalam meniali suatu program. Pada prinsipnya, evaluasi formatif merupakan jenis evaluasi yang dilaksanakan ketika program masih berlangsung atau ketika program masih dekat dengan permulaan kegiatan. Tujuan evaluasi formatif tersebut adalah untuk mengetahui sejauh mana program yang dirancang dapat berlangsung dengan baik, dan sekaligus mengidentifikasi berbagai hambatan yang ditemukan ketika program sedang berjalan.



Dengan ditemukannya hambatan dan hal-hal yang menyebabkan program tidak berjalan dengan semestinya, maka pengambil keputusan secara lebih awal mengadakan perbaikan- perbaikan yang mendukung tercapainya tujuan program.

Sedangkan evaluasi sumatif merupakan evaluasi yang dilaksanakan setelah program selesai atau berakhir. Adapun tujuan dari evaluasi sumatif adalah untuk mengukur seberapa besar ketercapaian sebuah program. Fungsi evaluasi sumatif dalam evaluasi program pembelajaran dimaksudkan sebagai sarana untuk mengetahui posisi atau kedudukan individu di dalam kelompoknya.

#### 2.4 Konsep Pembangunan

Konsep pembangunan biasanya melekat dalam konteks kajian suatu perubahan, pembangunan disini diartikan sebagai bentuk perubahan yang sifatnya direncanakan; setiap orang atau kelompok orang tentu akan mengharapkan perubahan yang mempunyai bentuk lebih baik bahkan sempurna dari keadaan yang sebelumnya; untuk mewujudkan harapan ini tentu harus memerlukan suatu perencanaan. Pembangunan secara berencana lebih dirasakan sebagai suatu usaha yang lebih rasional dan teratur bagi pembangunan masyarakat yang belum atau baru berkembang.

(Subandi: 2011:9-11)

Adapun pembangunan menurut beberapa ahli yaitu : pembangunan menurut Rogers (Rochajat,dkk: 2011:3) adalah

perubahan yang berguna menuju suatu sistem sosial dan ekonomi yang diputuskan sebagai kehendak suatu bangsa. Selanjutnya menurut W.W Rostow (Abdul: 2004:89) pembangunan merupakan proses yang bergerak dalam sebuah garis lurus, yakni dari masyarakat terbelakang ke masyarakat negara yang maju.

Pembangunan mula-mula dipakai dalam arti pertumbuhan ekonomi. Sebuah masyarakat dinilai berhasil melaksanakan pembangunan, bila pertumbuhan ekonomi masyarakat tersebut cukup tinggi. Dengan demikian, yang diukur adalah produktivitas masyarakat atau produktivitas negara setiap tahunnya. (Rochajat,dkk: 2011:3)

Dalam bidang sosial, usaha-usaha pembangunan pada umumnya diarahkan untuk mengembangkan nilai-nilai dan sikap-sikap dalam masyarakat yang lebih kondusif bagi pembaharuan, pembangunan, pembangunan dan pembinaan bangsa. Dalam hal ini termasuk pengembangan motivasi kegairahan usaha yang bersifat produktif. Dan yang lebih penting adalah dapat dikembangkan suatu proses pendewasaan masyarakat melalui pembinaan dan dorongan serta adanya energi.

Pembangunan sebenarnya meliputi dua unsur pokok; pertama, masalah materi yang mau dihasilkan dan dibagi, dan kedua, masalah manusia yang menjadi pengambil inisiatif, yang menjadi manusia pembangun. Bagaimanapun juga, pembangunan

pada akhirnya harus ditujukan pada pembangunan manusia; manusia yang dibangun adalah manusia yang kreatif, dan untuk bisa kreatif ini manusia harus merasa bahagia, aman, dan bebas dari rasa takut.

Pembangunan pada hakekatnya adalah suatu proses transformasi masyarakat dari suatu keadaan pada keadaan yang lain yang makin mendekati tata masyarakat yang dicita-citakan; dalam proses transformasi itu ada dua hal yang perlu diperhatikan, yaitu keberlanjutan (*continuity*) dan perubahan (*change*), tarikan antara keduanya menimbulkan dinamika dalam perkembangan masyarakat.

Dalam bidang sosial, usaha-usaha pembangunan pada umumnya diarahkan untuk mengembangkan nilai-nilai dan sikap-sikap dalam masyarakat yang lebih kondusif bagi pembaharuan, pembangunan, pembangunan dan pembinaan bangsa. Dalam hal ini termasuk pengembangan motivasi kegairahan usaha yang bersifat produktif. Dan yang lebih penting adalah dapat dikembangkan suatu proses pendewasaan masyarakat melalui pembinaan dan dorongan serta adanya energi.

Pembangunan sebenarnya meliputi dua unsur pokok; pertama, masalah materi yang mau dihasilkan dan dibagi, dan kedua, masalah manusia yang menjadi pengambil inisiatif, yang menjadi manusia pembangun. Bagaimanapun juga, pembangunan

pada akhirnya harus ditujukan pada pembangunan manusia; manusia yang dibangun adalah manusia yang kreatif, dan untuk bisa kreatif ini manusia harus merasa bahagia, aman, dan bebas dari rasa takut.

Pembangunan pada hakekatnya adalah suatu proses transformasi masyarakat dari suatu keadaan pada keadaan yang lain yang makin mendekati tata masyarakat yang dicita-citakan; dalam proses transformasi itu ada dua hal yang perlu diperhatikan, yaitu keberlanjutan (*continuity*) dan perubahan (*change*), tarikan antara keduanya menimbulkan dinamika dalam perkembangan masyarakat.

## 2.5 Konsep Pemberdayaan

Konsep pemberdayaan dalam wacana pembangunan masyarakat selalu dihubungkan dengan konsep mandiri, partisipasi, jaringan kerja, dan keadilan. Pada dasarnya, pemberdayaan diletakkan pada kekuatan tingkat individu dan sosial. Menurut Hikmat (2006), pemberdayaan diartikan sebagai pemahaman secara psikologis pengaruh kontrol individu terhadap keadaan sosial, kekuatan politik, dan hak-haknya menurut undang-undang. Sementara itu, McArdle (1989) mengartikan pemberdayaan sebagai proses pengambilan keputusan oleh orang-orang yang secara konsekwen melaksanakan keputusan tersebut. Orang-orang yang telah mencapai tujuan kolektif

diberdayakan melalui kemandiriannya, bahkan merupakan keharusan untuk lebih diberdayakan melalui usaha mereka sendiri dan akumulasi pengetahuan, keterampilan serta sumber lainnya dalam rangka mencapai tujuan mereka tanpa bergantung pada pertolongan dari hubungan eksternal.

Pemberdayaan merujuk pada kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kekuatan atau kemampuan dalam (a) memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan (*freedom*), dalam arti bukan saja bebas dalam mengemukakan pendapat, melainkan bebas dari kelaparan, bebas dari kebodohan, bebas dari kesakitan; (b) menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan; dan (c) berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka (Suharto 2005).

Pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan merujuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial; yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki

kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

Menurut Ife (1995), pemberdayaan memuat dua pengertian kunci, yakni kekuasaan dan kelompok lemah. Kekuasaan disini diartikan bukan hanya menyangkut kekuasaan politik dalam arti sempit, melainkan kekuasaan atau penguasaan klien atas:

- 1) Pilihan-pilihan personal dan kesempatan-kesempatan hidup: kemampuan dalam membuat keputusan-keputusan mengenai gaya hidup, tempat tinggal, pekerjaan.
- 2) Pendefinisian kebutuhan, kemampuan menentukan kebutuhan selaras dengan aspirasi dan keinginannya.
- 3) Ide atau gagasan, kemampuan mengekspresikan dan menyumbangkan gagasan dalam suatu forum atau diskusi secara bebas tanpa tekanan.
- 4) Lembaga-lembaga, kemampuan menjangkau, menggunakan dan memengaruhi pranata-pranata masyarakat, seperti lembaga-lembaga sosial, pendidikan dan kesehatan

- 5) Sumber-sumber; kemampuan memobilisasi sumber-sumber formal, informal dan kemasyarakatan.
- 6) Aktivitas ekonomi, kemampuan memanfaatkan dan mengelola mekanisme produksi, distribusi, dan pertukaran barang serta jasa.
- 7) Reproduksi, kemampuan dalam kaitannya dengan proses kelahiran, perawatan anak, pendidikan dan sosialisasi, dan tujuan.

Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial; yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai kemampuan dan pengetahuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi maupun sosial, seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya. Pengertian pemberdayaan sebagai tujuan seringkali digunakan sebagai indikator keberhasilan pemberdayaan sebagai sebuah proses.

Pemberdayaan dapat dilihat sebagai istilah yang fleksibel dan bahkan elastis (Cunningham et al., 1996; Lashley, 1997). Yang selaras dengan tradisi voluntaris yang membuat para manajer dan pekerja (dalam prakteknya mencerminkan struktur kekuasaan, biasanya yang pertama) untuk memutuskan pendekatan yang sesuai untuk organisasi. Pemberdayaan juga dapat dilihat berbeda dari gerakan QWL tahun 1970-an yang menekankan pada masalah ketenagakerjaan seperti kepuasan kerja, absensi dan perputaran tenaga kerja. Memang sampai batas tertentu gerakan partisipatif tahun 1970-an memiliki tujuan negatif: untuk membuat pengusaha tetap diam, yaitu membuat mereka sesuai dengan kontrak (Ramsay, 1977) daripada manifestasi yang lebih baru di mana komitmen yang lebih besar (yaitu di luar kontrak) dicari. Sebaliknya, pemberdayaan lebih menekankan pertimbangan bisnis langsung, seperti kualitas, fleksibilitas, dan produktivitas. Manajemenlah yang memberdayakan masyarakat dan inisiatif cenderung mencakup keterlibatan tenaga kerja langsung atas sejumlah kecil masalah yang biasanya terkait dengan proses produksi atau penyampaian layanan, dengan alasan bahwa staf yang sangat berkomitmen dan diberdayakan lebih mungkin untuk terlibat di luar upaya kontrak, yaitu di luar panggilan tugas normal. Negosiasi serikat pekerja cenderung kecil mengenai prinsip inisiatif (paradoks pemberdayaan) dengan desain dan perencanaan tidak termasuk keterlibatan serikat. Tidak ada skema



kategorisasi untuk pemberdayaan yang sepenuhnya memuaskan karena batasan antara tipe yang berbeda tidak jelas dan banyak bergantung pada definisi yang diadopsi. Dengan pemberdayaan yang tidak ada sebagai satu kesatuan kesatuan, pemberdayaan dapat mencakup skema yang sangat luas, yang pada gilirannya mungkin melibatkan berbagai motivasi manajemen yang beragam. Namun, mereka dipersatukan dengan berbagi asumsi yang sama bahwa kepentingan karyawan dan pemberi kerja terkait erat. Mereka dapat berkisar dari yang mekanistik (yaitu perubahan struktural) hingga yang lebih organik (peduli dengan sikap / budaya). Namun, dengan memperhatikan catatan kehati-hatian ini, kita dapat mengidentifikasi lima jenis utama, yaitu informasi berbagi, pemecahan masalah ke atas, otonomi tugas, pembentukan sikap, dan manajemen diri.

#### 2.5.1 Berbagi informasi (*Information sharing*)

Agar masyarakat diberdayakan, informasi adalah komponen utama. Ada banyak minat dalam beberapa tahun terakhir dalam manajemen yang meningkatkan komunikasi ke bawah kepada karyawan dan masyarakat biasanya melalui buletin, rantai manajemen atau pengarahan tim, yang mengkomunikasikan tujuan dan posisi pemerintah untuk memenangkan hati dan pikiran. Logikanya di sini adalah bahwa masyarakat akan lebih memahami alasan keputusan dan lebih berkomitmen pada tindakan pemerintah.

Selain itu, komunikasi langsung antara pemerintah dan masyarakat juga diperlukan daripada dimediasi oleh perwakilan oleh masyarakat saja. Dengan demikian, para kritikus berpendapat bahwa skema semacam itu melibatkan pekerja dan / atau serikat pekerja bypass dan dirancang tidak untuk memberikan informasi yang lebih baik untuk memberdayakan masyarakat tetapi meyakinkan mereka tentang logika tindakan manajemen dan karenanya mengurangi ruang lingkup pemberdayaan sejati, yaitu kesempatan untuk mempengaruhi atau mengubah keputusan. Singkatnya, ini mungkin bentuk partisipasi semu (Pateman, 1970) dengan perpindahan dari "Anda akan melakukan ini" menjadi "inilah mengapa Anda akan melakukan ini" (Wilkinson et al., 1993, hlm. 28) .

Juga dipandang penting bahwa masyarakat harus memiliki kesempatan untuk mengungkapkan pandangan dan keluhan mereka secara terbuka dan mandiri melalui suatu bentuk komunikasi ke atas, daripada hanya dapat mengangkat masalah yang terkait dengan keluhan dilapangan. Tentu saja suara dapat dicapai melalui perundingan bersama, melalui prosedur pengaduan dan perselisihan yang ditetapkan secara formal, tetapi pemberdayaan cenderung mendukung tindakan individu melalui skema berbicara yang menawarkan perlindungan masyarakat jika keluhan mereka tidak didengar dengan simpatik. Masyarakat juga dapat diminta untuk mengumpulkan informasi di luar kelompok kerja langsung mereka,

mungkin melalui tim lintas fungsi, karena masalah di sini dapat berdampak pada pekerjaan mereka. Ini memperkenalkan dimensi komunikasi horizontal. Ini biasanya disertai dengan aspek pemecahan masalah juga.

#### 2.5.2 Pemecahan masalah ke atas (*Upward problem solving*)

Sekali lagi, ada berbagai dimensi bentuk pemberdayaan ini. Dalam pekerjaan yang ada, ini mungkin melibatkan masalah dalam pemerintahan dan membiarkan mereka menanganinya. Contoh tipikal dalam manufaktur adalah masyarakat nelayan yang memiliki kemampuan untuk menghasilkan ikan dengan menggunkan mesin terhenti karena maeterial yang rusak. Masyarakat dapat mengadu dan pegawai mungkin dapat membuat keputusan terkait masyarakat (misalnya, mengganti produk yang rusak). Singkatnya, mungkin ada otonomi dan tanggung jawab yang lebih besar pada titik produksi atau penyampaian layanan. Proses kerja dasar di luar pekerjaan itu sendiri adalah keterlibatan saran (Bowen dan Lawler, 1992), di mana pekerja memberikan saran tetapi manajemen memutuskan apakah akan bertindak berdasarkan ini, atau yang lebih signifikan di mana pekerja memiliki otonomi melalui lingkaran / kelompok / tim kualitas, menangani masalah dan dalam beberapa kasus menerapkan perbaikan sendiri. Hal ini mencerminkan gagasan Morton (1994) bahwa pekerja memiliki dua pekerjaan: satu untuk melaksanakan

tugas yang ditentukan dan yang lainnya adalah untuk mencari perbaikan.

### 2.5.3 Tugas Otonomi (*Task autonomy*)

Pada tingkat yang paling dasar, hal ini dapat berarti mengeluarkan pengawas dari lini produksi karena pekerja mengambil tanggung jawab yang lebih luas, atau mungkin melibatkan restrukturisasi unit kerja yang lebih signifikan ke dalam tim sel (seringkali di sekitar aliran produk) atau pembentukan kelompok kerja semi-otonom sekarang biasa disebut sebagai tim kerja tim atau tim yang mengelola diri sendiri. Hal ini berbeda dari rotasi pekerjaan, perluasan dan pengayaan di mana kelompok kerja itu sendiri memutuskan rincian produksi dan norma kelompok kerja ke tingkat yang jauh lebih besar daripada skema restrukturisasi pekerjaan sebelumnya. Tim tersebut dapat memiliki otonomi, mengenai alokasi tugas dan penjadwalan, pemantauan kehadiran, masalah kesehatan dan keselamatan, aliran dan kecepatan produksi dan juga dapat bertanggung jawab untuk menetapkan target perbaikan (Wall dan Martin, 1987). Tim juga dapat memiliki tanggung jawab untuk perekrutan dan pelatihan staf sementara serta mengontrol tingkat lembur. Mengembangkan struktur tim berbasis sel dipandang membantu komunikasi, penerimaan perubahan, dan melalui tekanan teman sebaya mengurangi kebutuhan akan pengawasan ketat dan bentuk lain dari kontrol eksternal. Ini

kemudian memfasilitasi penundaan. Kelompok semacam itu dapat memiliki apa yang disebut psikolog sebagai kebijaksanaan keterampilan (memecahkan masalah dengan pengetahuan kelompok) dan berarti kebijaksanaan (pilihan dalam mengatur sarana dan alat kerja) (Cooper, 1973), tetapi masih bekerja dalam struktur yang ditentukan oleh manajemen senior. dan tetap fokus pada masalah operasional daripada strategis.

#### 2.5.4 Pembentukan sikap (*Attitudinal shaping*)

Ini melihat pemberdayaan sebagai proses psikologis dan sering terlihat dalam industri jasa (Jones et al., 1997). Mungkin tidak ada perubahan dalam pekerjaan atau struktur organisasi tetapi masyarakat dilatih / dididik untuk merasa diberdayakan (keadaan pikiran) dan memainkan peran yang lebih percaya diri dalam interaksi mereka dengan pelanggan. Internalisasi nilai-nilai baru dipandang sebagai kunci perilaku baru. Inisiatif semacam itu telah dikritik sebagai "kampanye tersenyum" dengan kritik yang berpendapat bahwa hasil akhirnya adalah permintaan maaf yang lebih baik daripada layanan yang lebih baik.

Memang ada beberapa penelitian yang menunjukkan bahwa mengubah sikap melalui pendidikan dan perubahan programatik adalah kesalahpahaman proses perubahan. Itu adalah perilaku yang berubah yang mengarah pada sikap yang berubah daripada sebaliknya. Yang penting adalah bagaimana manajemen mengatur

pekerjaan untuk memastikan tanggung jawab, hubungan dan peran baru, yang pada gilirannya memaksa perubahan perilaku (Beer et al., 1990).

#### 2.5.5 Manajemen diri (*Self management*)

Ini cenderung cukup langka dalam arti sebenarnya. Kelompok kerja swa-kelola jelas merupakan bentuk terbatas dari pendekatan ini, tetapi dibatasi oleh bekerja dalam batas-batas tertentu yang ditetapkan oleh manajemen senior (mengelola diri sendiri dalam kaitannya dengan serangkaian tugas kerja) Idealnya manajemen diri harus melibatkan perpecahan antara pemerintah dan masyarakat yang terkikis dan keputusan, aturan dan otoritas eksekutif tidak lagi ditetapkan oleh beberapa orang untuk banyak orang (Semler, 1989). Yang lain merujuk pada keterlibatan tinggi (Bowen dan Lawler, 1992) di mana informasi bisnis dibagikan dan masyarakat memiliki partisipasi dalam keputusan bisnis yang lebih luas.

#### 2.6 Konteks Masyarakat Nelayan

Secara geografis, masyarakat nelayan adalah masyarakat yang hidup, tumbuh, dan berkembang di kawasan pesisir, yakni suatu kawasan transisi antara wilayah darat dan wilayah laut. Sebagai suatu sistem, masyarakat nelayan terdiri atas kategori-kategori sosial yang membentuk kekuatan sosial. Mereka juga memiliki sistem nilai dan simbol-simbol kebudayaan sebagai referensi perilaku mereka sehari-hari. Faktor budaya ini menjadi

pembeda masyarakat nelayan dari kelompok masyarakat lainnya. Sebagian besar masyarakat pesisir, baik langsung maupun tidak langsung, menggantungkan kelangsungan hidupnya dari mengelola potensi sumberdaya perikanan. Mereka menjadi komponen utama konstruksi masyarakat maritim Indonesia (Kusnadi 2009).

Menurut Kusnadi (2003) ada dua sebab yang menyebabkan kemiskinan nelayan, yaitu sebab yang bersifat internal dan bersifat eksternal. Kedua sebab tersebut saling berinteraksi dan melengkapi. Sebab kemiskina yang bersifat internal berkaitan erat dengan kondisi internal sumber daya manusia nelayan dan aktivitas kerja mereka. Sebab-sebab internal ini mencakup masalah : (1) keterbatasan kualitas sumber daya manusia nelayan, (2) keterbatasan kemampuan modal usaha dan teknologi penangkapan, (3) hubungan kerja (pemilik perahu- nelayan buruh) dalam organisasi penangkapan yang dianggap kurang menguntungkan nelayan buruh, (4) kesulitan melakukan diversifikasi usaha penangkapan, (5) ketergantungan yang tinggi terhadap okupasi melaut, dan (6) gaya hidup yang dipandang boros sehingga kurang berorientasi ke masa depan.

Sebab kemiskinan yang bersifat eksternal berkaitan dengan kondisi di luar diri dan aktivitas kerja nelayan. Sebab-sebab eksternal ini mencakup masalah : (1) kebijakan pembangunan perikanan yang lebih berorientasi pada produktivitas untuk

menunjang pertumbuhan ekonomi nasional dan parsial, (2) sistim pemasaran hasil perikanan yang lebih menguntungkan pedagang perantara, (3) kerusakan ekosistem pesisir dan laut karena pencemaran dari wilayah darat, praktik penangkapan dengan bahan kimia, pengrusakan terumbu karang, dan konservasi hutan bakau di kawasan pesisir, (4) penggunaan peralatan tangkap yang tidak ramah lingkungan, (5) penegakan hukum yang lemah terhadap perusak lingkungan, (6) terbatasnya teknologi pengolahan hasil tangkapan pascapanen, (7) terbatasnya peluang-peluang kerja di sektor non perikanan yang tersedia di desa- desa nelayan, (8) kondisi alam dan fluktuasi musim yang tidak memungkinkan nelayan melaut sepanjang tahun, dan (9) isolasi geografis desa nelayan yang mengganggu mobilitas barang, jasa, modal dan manusia

Selanjutnya Mulyadi (2007) mengatakan bahwa sesungguhnya, ada dua hal utama yang terkandung dalam kemiskinan, yaitu kerentanan dan ketidakberdayaan. Dengan kerentanan yang dialami, orang miskin akan mengalami kesulitan untuk menghadapi situasi darurat. Ini dapat dilihat pada nelayan perorangan misalnya, mengalami kesulitan untuk membeli bahan bakar untuk keperluan melaut. Hal ini disebabkan sebelumnya tidak ada hasil tangkapan yang bisa dijual, dan tidak ada dana cadangan yang dapat digunakan untuk keperluan yang mendesak. Hal yang sama juga dialami oleh nelayan buruh, mereka merasa tidak



berdaya dihadapan para juragan yang telah mempekerjakannya, meskipun bagi hasil yang diterimanya dirasakan tidak adil.

Keterbatasan kepemilikan aset adalah ciri umum masyarakat nelayan yang miskin, hal ini tergambar dari kondisi rumah. Rumah nelayan terletak di pantai, di pinggir jalan kampung umumnya merupakan bangunan non permanen atau semi permanen, berdinding bambu, berlantai tanah, ventilasi rumah kurang baik sehingga sehari-hari bau anyir ikan menyengat dan meskipun siang hari, di dalam rumah cukup gelap, sementara juru mudi atau juragan jauh lebih baik berbentuk permanen (Siswanto 2008).

Sebagai suatu masyarakat yang tinggal di kawasan pesisir, masyarakat nelayan mempunyai karakteristik sosial tersendiri yang berbeda dengan masyarakat yang tinggal di daratan. Di beberapa kawasan pesisir yang relatif berkembang pesat, struktur masyarakatnya bersifat heterogen, memiliki etos kerja tinggi, solidaritas sosial yang kuat, serta terbuka terhadap perubahan dan interaksi sosial. Sekalipun demikian, masalah kemiskinan masih mendera sebagian masyarakat pesisir, sehingga fakta sosial ini terkesan ironi di tengah-tengah kekayaan sumber daya pesisir dan lautan, (Kusnadi 2009).

Seperti juga masyarakat yang lain, masyarakat nelayan menghadapi sejumlah masalah politik, sosial dan ekonomi yang kompleks. Masalah-masalah tersebut diantaranya adalah sebagai

beikut: (1) kemiskinan, kesenjangan sosial, dan tekanan-tekanan ekonomi yang datang setiap saat, (2) keterbatasan akses modal, teknologi dan pasar, sehingga mempengaruhi dinamika usaha, (3) kelemahan fungsi kelembagaan sosial ekonomi yang ada, (4) kualitas SDM yang rendah sebagai akibat keterbatasan akses pendidikan, kesehatan, dan pelayanan publik, (5) degradasi sumberdaya lingkungan, baik di kawasan pesisir, laut maupun pulau-pulau kecil, dan (6) belum kuatnya kebijakan yang berorientasi pada kemaritiman sebagai pilar utama pembangunan nasional (Kusnadi 2009).

Masalah-masalah di atas tidak berdiri sendiri, tetapi saling terkait satu sama lain. Misalnya, masalah kemiskinan. Masalah ini disebabkan oleh hubungan- hubungan korelatif antara keterbatasan akses, lembaga ekonomi belum berfungsi, kualitas SDM rendah, degradasi sumber daya lingkungan. Karena itu persoalan penyelesaian kemiskinan dalam masyarakat pesisir harus bersifat integralistik. Kalaupun harus memilih salah satu faktor sebagai basis penyelesaian persoalan kemiskinan, pilihan ini benar-benar menjangkau faktor-faktor yang lain atau menjadi motor untuk mengatasi masalah-masalah yang lain. Pilihan demikian memang sulit dilakukan, tetapi harus ditempuh untuk mengefisienkan dan mengoptimalkan sumberdaya yang tersedia yang memang terbatas.

## 2.7 Pengertian dan Penggolongan Nelayan.

Nelayan adalah suatu kelompok masyarakat yang kehidupannya tergantung langsung pada hasil laut, baik dengan cara melakukan penangkapan ataupun budi daya. Mereka pada umumnya tinggal dipantai, sebuah lingkungan pemukiman yang dekat dengan lokasi kegiatannya (Mulyadi 2007).

Nelayan identik dengan keterbatasan aset, lemahnya kemampuan modal, posisi tawar dan akses pasar (Siswanto 2008). Sesungguhnya, nelayan bukanlah suatu entitas tunggal, mereka terdiri dari beberapa kelompok. Dilihat dari segi pemilikan alat tangkap, nelayan dapat dibedakan menjadi tiga kelompok, yaitu nelayan buruh, nelayan juragan, dan nelayan perorangan. Nelayan buruh adalah nelayan yang bekerja dengan alat tangkap milik orang lain. Sebaliknya, nelayan juragan adalah nelayan yang memiliki alat tangkap yang dioperasikan oleh orang lain. Adapun nelayan perorangan adalah nelayan yang memiliki peralatan tangkap sendiri, dan dalam pengoperasiannya tidak melibatkan orang lain (Mulyadi 2007). Nelayan dapat didefinisikan pula sebagai orang atau komunitas orang yang secara keseluruhan atau sebagian dari hidupnya tergantung dari kegiatan menangkap ikan. Beberapa kelompok nelayan memiliki beberapa perbedaan dalam karakteristik sosial dan kependudukan. Perbedaan tersebut dapat dilihat pada kelompok umur, pendidikan status sosial, dan

kepercayaan. Dalam satu kelompok nelayan juga sering ditemukan perbedaan kohesi internal, dalam pengertian hubungan diantara sesama nelayan maupun di dalam hubungan bermasyarakat (Widodo dan Suadi 2006).

Menurut Charles (2001), kelompok nelayan dapat dibagi empat kelompok yaitu: (1) nelayan subsisten (*subsistence fishers*), yaitu nelayan yang menangkap ikan hanya untuk memenuhi kebutuhan sendiri, (2) nelayan asli (*native/indigenous/aboriginal fishers*), yaitu nelayan yang sedikit banyak memiliki karakter yang sama dengan kelompok pertama, namun memiliki juga hak untuk melakukan aktivitas secara komersial walaupun dalam skala yang sangat kecil, (3) nelayan rekreasi (*recreational/sport fishers*), yaitu orang-orang yang secara prinsip melakukan kegiatan penangkapan hanya sekadar untuk kesenangan atau berolah raga, dan (4) nelayan komersial (*commercial fishers*), yaitu mereka yang menangkap ikan untuk tujuan komersial atau dipasarkan baik untuk pasar domestik maupun pasar ekspor.

Disamping pengelompokan tersebut, terdapat beberapa terminologi yang sering digunakan untuk menggambarkan kelompok nelayan, seperti nelayan penuh untuk mereka yang menggantungkan keseluruhan hidupnya dari menangkap ikan; nelayan sambilan untuk mereka yang hanya sebagian dari hidupnya tergantung dari menangkap ikan; juragan untuk mereka

yang memiliki sumberdaya ekonomi untuk usaha perikanan seperti kapal dan alat tangkap; dan anak buah kapal untuk mereka yang mengalokasikan waktunya dan memperoleh pendapatan dari hasil mengoperasikan alat tangkap ikan, seperti kapal milik juragan (Widodo dan Suadi 2006).

## 2.8 Pemberdayaan Masyarakat Nelayan.

Nelayan tradisional adalah masyarakat kecil, masyarakat miskin yang sudah ada sejak zaman dulu. Salah satu alasan kemiskinan ini adalah rendah produktivitas dan pendapatan nelayan. Secara struktur, nelayan terkungkung dalam kemiskinan. Nelayan tidak berdaya dan tidak punya kekuatan untuk keluar dari kemiskinan.

Begitu miskinnya, masyarakat nelayan sering disebut kelompok miskin di antara yang miskin (*the poorest of the poor*). Kecuali mereka diberdayakan, ada yang mengangkat mereka berupa memberikan daya dan kekuatan dari luar mereka, maka mereka bias keluar dari kemiskinan. Jika tidak, kemiskinan itu akan tetap ada di antara mereka. Kemiskinan itu akan makin parah, menciptakan kemelaratan massal, dalam berbagai segi dan bidang kehidupan. Diawali dengan kemiskinan secara ekonomi, seterusnya berkembang menjadi kemiskinan dan kemelaratan sosial, budaya, hukum, dan paada akhirnya kemiskinan dalam politik. Suara mereka tidak ada harganya. Dapat dibeli dan dijual dengan harga murah.

Ketika suara mereka sudah terbeli, mereka tidak ada apa-apanya lagi. Hanya hidup itu sendiri yang mereka punyai. Hidup yang bermakna bagi mereka sendiri (Dault 2008).

Hikmat (2006), mengemukakan bahwa pemberdayaan dapat merupakan salah satu upaya untuk mengaktualisasikan potensi yang sudah dimiliki oleh masyarakat. Dengan kata lain, keberhasilan pemberdayaan masyarakat dalam konteks pembangunan antara lain bermakna bahwa suatu masyarakat tersebut menjadi bagian dari pelaku pembangunan itu sendiri. Berbagai aspek yang perlu diperhatikan dalam pemberdayaan masyarakat, antara lain bagaimana suatu inovasi yang lebih maju dapat bermanfaat bagi masyarakat, bagaimana budaya lokal (termasuk kearifan lokal), bagaimana pula mekanisme pelaksanaan dan pembiayaan pembangunan tersebut.

Atas dasar uraian di atas, pemberdayaan masyarakat nelayan sangat diperlukan. Pemberdayaan masyarakat nelayan diartikan sebagai usaha-usaha sadar yang bersifat terencana, sistematis, dan berkesinambungan untuk membangun kemandirian sosial, ekonomi dan politik masyarakat nelayan dengan mengelola potensi sumberdaya yang mereka miliki untuk mencapai keajahteraan sosial yang bersifat berkelanjutan. Kemandirian masyarakat sangat diperlukan untuk meningkatkan posisi tawar (*bergaining position*) mereka dalam pembangunan kawasan dan pemanfaatan

sumberdaya lingkungan. Dengan demikian, diharapkan pada masa mendatang masyarakat nelayan menjadi subyek pembangunan di daerahnya dan kawasan pesisir memiliki perkembangan ekonomi yang dinamis. Program pemberdayaan harus bisa mendorong terciptanya mobilitas vertikal masyarakat nelayan (Satria 2001). Kemandirian masyarakat nelayan merupakan tahapan yang sangat menentukan keberhasilan pemberdayaan secara berkelanjutan. Tanpa kemandirian akan sulit dicapai kesejahteraan sosial. Unsur-unsur kemandirian masyarakat tersebut ditentukan oleh kemampuan ekonomi yang dimiliki, kapasitas politik pembangunan, dan memegang teguh prinsip-prinsip sosial yang diyakini bisa menciptakan tata kehidupan yang lebih baik (Kusnadi 2009).

## 2.9 Alat Tangkap Ikan *Gill Net* Nilon.

### 2.9.1 Pengertian dan gambaran umum *gill net*

*Gillnet* sering diterjemahkan dengan jaring insang, jaring rahang, jaring, dan lain-lain. Istilah *gillnet* didasarkan pada pemikiran bahwa ikan-ikan yang tertangkap *gillnet* terjatuh disekitar *operculum*-nya pada mata jaring. Dalam bahasa Jepang, *gillnet* disebut dengan istilah *sasiami*, yang diartikan bahwa tertangkapnya ikan-ikan pada *gillnet* ialah dengan proses bahwa ikan-ikan tersebut menusukkan diri pada jaring. Di Indonesia, penamaan *gill net* beraneka ragam, ada yang menyebutnya berdasarkan jenis ikan yang tertangkap (jaring koro, jaring udang,

dan sebagainya), ada pula yang disertai dengan nama tempat (jaring udang Bayeman), dan sebagainya (Ayodhya, 1981).

Jaring insang dasar (*bottom gillnet*), yaitu alat penangkap ikan yang terbuat dari bahan jaring, berbentuk empat persegi panjang dengan ukuran mata jaring yang sama, dioperasikan pada bagian dasar perairan dengan sasaran penangkapan adalah ikan demersal. Jaring insang dasar (*bottom gillnet*) diklasifikasikan ke dalam kelompok jaring insang (*gillnet*) (Rustandar 2005). Adapun bahan atau alat yang dibutuhkan untuk membuat gill net yaitu jaring, pelampung/pemberat dan tali temali



## 2.10 Kerangka Pikir Penelitian.

