

SKRIPSI
ANALISIS PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMBERDAYAAN
MASYARAKAT NELAYAN DI KOTA MAKASSAR

Disusun dan Diajukan

Oleh

Muh. Nirwansyah

E121 14 503



DEPARTEMEN ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021

HALAMAN PENGESAHAN
ANALISIS PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMBERDAYAAN
MASYARAKAT NELAYAN DI KOTA MAKASSAR

Disusun dan diajukan oleh :

MUH. NIRWANSYAH

E121 14 503

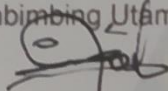
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Pada tanggal :

dan dinyatakan telah memenuhi syarat.

Menyetujui :

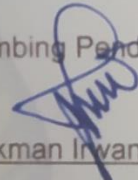
Pembimbing Utama



Dr. H. A. M. Rusli, M.Si

NIP. 19640727 199103 1001

Pembimbing Pendamping

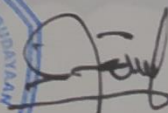


Dr. A. Lukman Irvan, S.IP, M.Si

NIP. 19790106 200501 1001

Mengetahui:

Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan



Dr. H. A. M. Rusli, M.Si

NIP. 19640727 199103 1001

LEMBAR PENERIMAAN SKRIPSI

ANALISIS PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT NELAYAN DI KOTA MAKASSAR

Dipersiapkan dan disusun oleh

MUH. NIRWANSYAH

E 121 14 503

Telah diperbaiki dan dinyatakan telah memenuhi syarat oleh panitia ujian Skripsi
pada Departemen Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Makassar, 16 Maret 2021

Menyetujui,

PANITIA UJIAN

Ketua : Dr. H. A. M. Rusli, M.Si ()

Sekretaris : Ashar Prawitno, S.IP. M.Si ()

Anggota : Prof. Dr. Hj. Rabina Yunus, M.Si ()

Anggota : Dr. A. Lukman Irwan, S.IP. M.Si ()

Pembimbing Utama : Dr. H. A. M. Rusli, M.Si ()

Pembimbing Pendamping : Dr. A. Lukman Irwan, S.IP, M.Si ()

PERNYATAAN KEASLIAN HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muh. Nirwansyah

N I M : E121 14 503

Departemen : Ilmu Pemerintahan

Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan saya berjudul:

ANALISIS PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMBERDAYAAN

MASYARAKAT NELAYAN DI KOTA MAKASSAR

Adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambilan alihan tulisan orang lain bahwa skripsi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 21 Februari 2021



Yang menyatakan

Muh. Nirwansyah

KATA PENGANTAR

Dengan menyebut nama Allah yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, kami panjatkan puji syukur kehadirat-Nya, atas limpahan rahmat, hidayah, dan inayah-Nya. Dan tak lupa juga penulis haturkan salam dan shalawat kepada suri tauladan Muhammad shallallahu alaihi wassallam, penuntun umat manusia menuju jalanNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Peran Pemerintah Daerah Dalam Pemberdayaan Masyarakat Nelayan Di Kota Makassar”**. Skripsi ini diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Pendidikan (S1) pada Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin Makassar.

Pada kesempatan ini izinkan penulis untuk mengucapkan banyak terima kasih kepada orang tua penulis H. Anwar dan Hj. Husni. Dan juga kepada saudara-saudara penulis, Nirwana Anwar, Muh. Wahyuriansyah dan Nardana Ismiyati. Terima kasih atas doa, dukungan, nasehat dan pengertiannya selama penulis menjalani pendidikan di Universitas Hasanuddin. Terimah kasih telah menjadi guru di kehidupan penulis. Doa terbaik untuk kalian semua. Amin

Terima kasih yang sebesar-besarnya, juga penghargaan yang setinggi-tingginya penulis sampaikan kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis mengikuti pendidikan pada program S1 di Universitas Hasanuddin;
2. Bapak Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta seluruh Wakil Dekan dan stafnya;
3. Bapak Dr. H. A. M. Rusli, M.Si selaku Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta staff; dan Berkenan menjadi pembimbing Utama sekaligus penasehat akademik saat penulis menyusun skripsi;
4. (Alm.) Bapak Dr. H. Andi Samsu Alam, M.Si selaku Penasehat Akademik, serta sebagai Pembimbing Utama yang telah meluangkan waktu membimbing penulis dari awal perkuliahan hingga penyusunan proposal;
5. Bapak Dr. A. Lukman Irwan, S.IP. M.Si selaku Pembimbing Pendamping yang telah meluangkan waktu membimbing penulis dari awal penyusunan proposal hingga penyelesaian skripsi;
6. Kepada para Tim Penguji yang telah memberikan saran dan kritik yang membangun dalam upaya penyempurnaan skripsi ini, yakni

Ibu Prof. Dr. Hj. Rabina Yunus, M.Si dan Bapak Ashar Prawitno
S. IP. M.Si;

7. Seluruh Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, terkhusus Dosen Departemen Ilmu Pemerintahan yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis;
8. Terima kasih kepada berbagai pihak yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini, yaitu Bapak Takdir selaku Kepala Seksi Pembudidaya Ikan, Bapak Herlan selaku Kepala Seksi Pengelolaan Lingkungan Nelayan dan Bapak Amin selaku Kepala Seksi Pemberdayaan Nelayan Kecil di Bidang Perikanan Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar. Juga Kepada Bapak Syamsuddin, Bapak Ansar, Bapak Yusuf dan Bapak Ashari selaku Ketua Salah satu kelompok Nelayan di Kota Makassar.
9. Terima kasih kepada Sahabat Penulis Wahidin Hasanuddin, Muh Rifal, Muh. Rizal, Muh. Wahyu M. Nur, Muh. Junyedi Setiawan, Asgani Thalib, Rogis, Azhary Ramadhani dan Tantri Dwiastuti yang telah memberikan bantuan baik itu secara formil maupun materi.
10. Terima kasih kepada Keluarga Besar Kema Fisip Unhas atas Ruang Belajar selama penulis berproses di Kema Fisip Unhas. Bersama, Bersatu, Berjaya.

11. Terima kasih kepada Mahasiswa Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Angkatan 2014 atas ilmu, kebersamaan, dan perjuangannya selama ini. Dimana pun kalian berada, semoga dalam keadaan yang terbaik. Semoga masih ada waktu bagi penulis dan kalian bersua.
12. Terima Kasih kepada Badan Pengurus BEM Kema Fisip Unhas dan DEMA Kema Fisip Unhas Periode 2018 atas ilmu, kebersamaan dan perjuangan, bukan hanya selama kepengurusan tapi juga setelah kepengurusan. Semoga apa yang kita lakukan sedikit banyaknya dapat berkontribusi pada pencapaian tujuan Kema Fisip Unhas. Doa dan harapan terbaik juga untuk kader-kader Kema Fisip Unhas, selamat melanjutkan perjuangan.
13. Terima kasih kepada Keluarga Besar Himpunan Mahasiswa Ilmu Pemerintahan (HIMAPEM) Fisip Unhas atas Ruang Belajar selama penulis berproses di Himapem Fisip Unhas. Terima kasih telah menjadi Rumah bagi penulis di beberapa tahun ini. Harapanku semoga kedepannya Himapem tetap menjadi “rumah” yang nyaman bagi kader-kader pelanjut dan beridentitaskan “merdeka militan”.

14. Terima kasih kepada Badan Pengurus Himapem Fisip Unhas dan Dewan Mahasiswa Ilmu Pemerintahan (DMP) Periode 2016 – 2017 atas ilmu, kebersamaan, dan perjuangannya selama satu periode kepengurusan. Semoga apa yang penulis dan kalian perbuat kemarin dapat berkontribusi bagi Himapem Fisip Unhas.
15. Terima kasih kepada Keluarga Besar FIDELITAS Himapem Fisip Unhas atas kesetiiaannya selama ini. Dimana pun kalian saat ini semoga dalam keadaan yang terbaik. Tetap jaga “kesetiaan” kita dimanapun kalian berada. Dan saya pesan kepada saudaraku, Adhitia Djamhur untuk tetap mengawal dan memperhatikan teman-teman yang masih berjuang mendapatkan gelarnya.
16. Terima kasih kepada Keluarga Besar Kuliah Kerja Nyata (KKN) Kabupaten Pangkep Angkatan 99, khususnya Kecamatan Marang Desa Alesipitto atas kebersamaannya. Semoga masih ada waktu luang untuk dapat bersua. Doa terbaik untuk kalian semuanya.
17. Terimakasih kepada Seluruh Penduduk Desa Alesipitto, Khususnya Ibu Aji yang telah memberikan penulis “rumah” baru dan selamanya bisa selalu menjadi tempat untuk Kembali dan Bapak Andi Tasir selaku Kepala Desa Alesipitto yang telah memberikan banyak pelajaran selama KKN dan menjadi suri tauladan bagi penulis.

Terima kasih juga kepada kalian semua yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Baik Keluarga, Teman-teman, maupun pihak lain yang telah membantu penulis dalam menjalani pendidikan di Universitas Hasanuddin ini. Atas doa, semangat dan dukungannya sekali lagi penulis ucapkan banyak terima kasih yang sebesar-besarnya.

Akhir kata, penulis berharap saran kritik yang dapat membangun skripsi penelitian ini, karena penulis mengetahui dan sangat menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih banyak hal yang mesti untuk disempurnakan. Demikianlah penyusunan skripsi penelitian penulis selesaikan.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Makassar, Februari 2021

Muh. Nirwansyah

DAFTAR ISI

Sampul	i
Halaman Pengesahan	ii
Lembar Penerimaan Skripsi	iii
Halaman Pernyataan Keaslian	iv
Kata Pengantar	v
Daftar Isi	x
Daftar Tabel	xiii
Daftar Gambar	xiii
Intisari	xiv
Abstrak	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	9
1.3. Tujuan Penelitian	9
1.4. Manfaat Penelitian.....	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	12
2.1. Peran	12
2.2. Pemerintah dan Pemerintah Daerah	15
2.3. Tugas Pokok Pemerintah	20
2.4. Pemberdayaan	25
	x

2.5. Masyarakat Nelayan	29
2.6. Kerangka Pikir Penelitian	40
BAB III METODE PENELITIAN	44
3.1. Lokasi Penelitian	44
3.2. Tipe Penelitian	44
3.3. Teknik Pengumpulan Data	44
3.4. Informan Penelitian	46
3.5 Sumber Data	47
3.6. Definisi Operasional	48
3.7. Teknik Analisis Data.....	50
BAB IV GAMBARAN UMUM DAN HASIL PENELITIAN	51
4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	51
4.1.1. Gambaran Umum Kota Makassar	51
4.1.2. Karakteristik lokasi dan Wilayah Makassar	51
a. Kependudukan	55
4.1.3. Sejarah, Visi dan Misi Pemerintah Kota Makassar	57
a. Lintas Sejarah Kota Makassar	57
b. Visi Pemerintah Kota Makasar	60
c. Misi Pemerintah Kota Makassar	61
4.1.4. Gambaran Umum Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar	62

a. Tugas Pokok, Fungsi dan Kewenangan Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar	62
b. Struktur Organisasi	64
4.2. Hasil Penelitian Peran Pemerintah Kota Makassar dalam Pemberdayaan Masyarakat Nelayan	85
4.2.1. Pendidikan dan Pelatihan	87
4.2.2. Penyuluhan dan Pendampingan	91
4.2.3. Kemitraan Usaha	95
4.2.4. Kemudahan Akses Ilmu Pengetahuan, Teknologi dan Informasi	103
4.2.5. Kelembagaan Nelayan	107
4.2.6. Faktor-faktor yang mempengaruhi Pemerintah Kota Makassar dalam Pemberdayaan Masyarakat Nelayan ...	117
a. Faktor Pendukung	117
b. Faktor Penghambat	120
BAB V PENUTUP	123
5.1. Kesimpulan	123
5.2. Saran	124
DAFTAR PUSTAKA	125
DOKUMENTASI	128

Daftar Tabel

Tabel 2.1 Penggolongan Nelayan menurut Beberapa Ahli	32
Tabel 4.1 Luas Kota Makassar Berdasarkan Luas Kecamatan	53
Tabel 4.2 Jumlah Penduduk Kota Makassar tahun 2020	55
Table 4.3 Jumlah Penduduk Produktif Kota Makassar	56
Table 4.4 Penduduk Kota Makassar dirinci menurut Produktifitas	57
Tabel 4.5 Kemitraan Usaha Masyarakat Nelayan di Kota Makassar	99
Tabel 4.6 Potensi Pengolaan dan Pemasaran Hasil Perikanan Kota Makassar	101
Tabel 4.7 Nilai Produksi Perikanan Laut	102
Tabel 4.8 Kelompok Pembudidaya Ikan	113

Daftar Gambar

Gambar 2.1 Kerangka Konsep	43
Gambar 4.1 Peta Kota Makassar	52

INTISARI

Muh. Nirwansyah, Nomor Induk Mahasiswa E12114503, Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin menyusun Skripsi dengan judul Analisis Peran Pemerintah Daerah dalam Pemberdayaan Masyarakat Nelayan di Kota Makassar, di bawah bimbingan Dr. A.M. Rusli, M.Si sebagai pembimbing utama dan Bapak Dr. A. Lukman Irwan, S.IP. M,Si sebagai pembimbing pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Analisis Peran Pemerintah Daerah dalam Pemberdayaan Masyarakat Nelayan di Kota Makassar serta faktor-faktor yang mempengaruhinya, untuk mencapai tujuan tersebut, digunakanlah metode penelitian kualitatif dengan menggunakan data secara deskriptif. Teknik pengumpulan data digunakan dengan cara observasi, wawancara, serta dokumen dan arsip dengan menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah Kota Makassar telah melakukan berbagai upaya dalam pemberdayaan nelayan dengan berdasar pada Undang Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan dan Petambak Garam dan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2015 Tentang Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil, pemberdayaan masyarakat nelayan di Kota Makassar melalui program Pendidikan dan Pelatihan, Penyuluhan dan Pendampingan, Kemitraan Usaha, Kemudahan Akses Ilmu Pengetahuan, Teknologi dan Informasi dan Kelembagaan Nelayan namun belum optimal dilakukan oleh pemerintah daerah Kota Makassar sedangkan Faktor yang mempengaruhi yakni faktor pendukung dan penghambat. Faktor Pendukung yakni sumber daya manusia dan sarana dan prasarana sedangkan faktor penghambatnya adalah kurangnya sosialisasi dan penganggaran di tahun 2020 Oleh pemerintah Kota Makassar.

Kata Kunci : *Pemberdayaan, Masyarakat Nelayan, Kota Makassar*

ABSTRAK

Muh. Nirwansyah, Student Identification Number E12114503, Department of Government Sciences, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University compiled a thesis entitled Analysis of the Role of Local Government in Empowering Fishermen Communities in Makassar City, under the guidance of Dr. A.M. Rusli, M.Si as main guide and Mr. Dr. A. Lukman Irwan, S.IP. M, Si as associate advisor.

This study aims to determine the analysis of the role of local government in empowering fishermen communities in the city of Makassar and the factors that influence it. In order to achieve this goal, qualitative research methods are used using descriptive data. Data collection techniques used by observation, interviews, and documents and archives using qualitative descriptive analysis techniques.

The results showed that the results showed that the Makassar City Government had made various efforts in empowering fishermen based on Law Number 7 of 2016 concerning Protection and Empowerment of Fishermen, Fish Farmers and Salt Farmers and Government Regulation Number 50 of 2015 concerning Empowerment of Small Fishermen and Small Fish Cultivators, empowerment of fishing communities in Makassar City through the program of Education and Training, Counseling and Assistance, Business Partnerships, Ease of Access to Science, Technology and Information and Fisherman Institutions but not yet optimally carried out by the local government of Makassar City. supporters and deterrents. Supporting factors are facilities and infrastructure and human resource, while the inhibiting factor is the lack of socialization and budgeting in 2020 by the Makassar City government.

Keywords: *Empowerment, Fishermen Community, Makassar City*

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Salah satu negara yang memiliki wilayah maritim dan kepulauan terbesar adalah Indonesia yang terdiri dari 17.504 pulau besar dan kecil dengan luas wilayah perairan mencapai 5,8 juta km² atau sekitar 63 persen sama dengan tiga perempat dari keseluruhan wilayah Indonesia. Indonesia memiliki garis pantai yang merupakan garis pantai terpanjang kedua di dunia setelah Kanada. Luas perairan tersebut, termasuk didalamnya laut, memiliki potensi produksi lestari ikan laut yang cukup besar, dengan asumsi sekitar 6,51 juta ton/tahun atau 8,2% dari total potensi produksi ikan laut dunia. Dari gambaran tersebut menunjukkan potensi kekayaan negara Indonesia pada sektor perikanan dan kelautan.

Pemerintah merupakan salah satu unsur negara yang berperan penting dan bertanggung jawab dalam menjalankan roda pemerintahan untuk mencapai tujuan suatu negara. Tanggung jawab yang sekaligus menjadi tujuan negara Indonesia sesuai dengan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah

Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia¹

Salah satu filosofi dasar pembangunan bangsa ialah mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu, setiap warga negara Indonesia berhak dan wajib sesuai dengan kemampuannya ikut serta dalam pengembangan usaha untuk meningkatkan kesejahteraan, khususnya di bidang Perikanan dan kelautan. Sejalan dengan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, salah satu tujuan pembangunan Perikanan dan kelautan diarahkan, antara lain untuk meningkatkan sebesar-besarnya kesejahteraan Nelayan. Selama ini Nelayan memberikan kontribusi yang nyata dalam pembangunan Perikanan dan kelautan serta pembangunan ekonomi masyarakat pesisir dan perdesaan².

Kota-kota di wilayah pesisir Indonesia tidak luput dari ancaman kenaikan kemiskinan termasuk di Indonesia bagian timur termasuk kota Makassar. Kota Makassar merupakan wilayah pesisir yang merupakan titik tumbuh kota Makassar, memiliki areal seluas 175,77 kilometer persegi dengan panjang pesisir mencapai ±35,52 km (Perda Makassar 2015-2020), wilayah pesisir kota Makassar menyediakan sumberdaya alam yang produktif baik sebagai sumber pangan, tambang mineral dan energi,

¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

² Ibid¹

media komunikasi maupun kawasan rekreasi atau pariwisata. Hal tersebut mempunyailkonsekuensi bagi Pemerintah Kota Makassar dalam mengelola berbagai potensi yang ada khususnya wilayah pesisir serta mengatasi kendala dan tantangan yang dihadapi.

Selain itu, jika melihat data kependudukan di Kota Makassar, Jumlah penduduk kota Makassar semakin bertambah. Tahun 2015 jumlah penduduk Kota Makassar berada diangka 1.653.386. Angka tersebut mengalami penambahan sebesar 5.117 ditahun 2016 menjadi 1.658.503 jiwa. Sedang tahun 2017 angka ini kembali mengalami peningkatan yang cukup signifikan sebesar 111.417. Sehingga, jumlah penduduk di Kota Daeng hingga Maret 2017 mencapai 1.769.920 (sumber:berita sulsel). Hampir sepertiga penduduk Makassar tinggal di daerah pesisir. Berdasarkan data Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Makassar, saat ini sebanyak 432.115 jiwa atau 131.299 kepala keluarga (kk) dari total penduduk Kota Makassar sekitar 1,4 juta orang hidup masih hidup dan menetap dalam kawasan pemukiman pesisir Makassar.³

Pemerintah telah mengeluarkan UndangUndang No.1 tahun 2014 yang merupakan perubahan dari Undang Undang No. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir,dimana dalam pasal 63 yang berbunyi “Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban

³ sumber:berita sulsel

memberdayakan masyarakat pesisir dalam meningkatkan kesejahteraannya dan Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban mendorong kegiatan usaha masyarakat pesisir melalui peningkatan usaha masyarakat melalui peningkatan kapasitas, pemberian akses teknologi dan informasi, permodalan, infrastruktur, jaminan pasar dan aset ekonomi produktif lainnya". Dari undang-undang diatas menegaskan bahwa pemerintah memegang peranan penting dalam memantau secara berkala, kualitas lingkungan pesisir, baik wilayah darat, payau dan laut/pantai, ditempat-tempat masyarakat melakukan aktivitas budaya. Dengan demikian pemerintah punya data dasar kualitas wilayah pesisir, untuk mengetahui arah pola perkembangannya.⁴

Sayangnya, pemberdayaan masyarakat khususnya pada masyarakat pesisir masih sangat jarang di lakukan. Bahkan, hampir seluruh wilayah di kota-kota besar di Indonesia absen memotret persoalan masyarakat pesisir ini sebagai salah satu persoalan yang perlu ditindaki secara serius. Nelayan sering dihadapkan dengan persoalan kemiskinan, serta prasarana, sarana, akses pendanaan, dan pembiayaan terbatas. Sehubungan dengan itu, tingkat pendapatan Nelayan berdampak langsung kepada keluarga Nelayan yang sangat menggantungkan hidupnya pada hasil laut. Isteri/suami dan anak dari Nelayan pada

⁴ Undang Undang No. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir

umumnya melakukan usaha pengolahan secara sederhana/tradisional dari hasil tangkapan atau budidaya untuk mendapatkan nilai tambah dan kemudian dipasarkan di pasar tradisional dengan harga yang relatif rendah untuk mendukung ekonomi keluarganya.

Kesulitan melepaskan diri dari belenggu kemiskinan karena mereka didera oleh beberapa keterbatasan di bidang kualitas sumberdaya manusia, akses dan penguasaan teknologi, pasar, dan modal. Kebijakan dan implementasi program-program pembangunan untuk masyarakat di kawasan pesisir hingga saat ini masih belum optimal dalam memutuskan mata rantai belenggu kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan mereka⁵ (Kusnadi 2009).

Pengelolaan Perikanan sangat bergantung pada sumber daya Ikan yang pemanfaatannya dilakukan oleh Nelayan. Permasalahan yang dihadapi Nelayan, antara lain adalah ancaman ketersediaan bahan bakar minyak; pencurian Ikan, Penangkapan Ikan berlebih (overfishing), serta perubahan iklim, cuaca, dan tinggi gelombang laut. Atas dasar permasalahan yang dihadapi oleh Nelayan, diperlukan perlindungan dan pemberdayaan Nelayan, termasuk keluarga Nelayan yang melakukan pengolahan dan pemasaran.

⁵ Kusnadi. 2009. Keberdayaan Nelayan dan Dinamika Ekonomi Pesisir. Pusat Penelitian Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil. Jember: Lembaga Penelitian Universitas Jember. 152 hlm.

Secara konseptual pemberdayaan atau pemberkuasaan berasal dari kata “power” (kekuasaan atau keberdayaan), sehingga ide utama pemberdayaan bersentuhan dengan konsep kekuasaan. Kekuasaan seringkali dikaitkan dengan kemampuan kita untuk membuat orang lain melakukan apa yang kita inginkan, terlepas dari keinginan dan minat mereka. Saat ini banyak program pemberdayaan yang mengklaim sebagai program yang berdasar kepada keinginan dan kebutuhan masyarakat (bottom up), tetapi masyarakat tetap saja tidak merasa memiliki akan program-program tersebut, sehingga banyak program-program pemberdayaan yang berhenti begitu saja tanpa ada perhatian dan tindak lanjut dari pemerintah, akibatnya program berakhir tanpa menimbulkan dampak berarti dan tidak berpengaruh secara signifikan bagi kehidupan masyarakat nelayan.

Secara faktual kawasan pesisir di Kota Makassar didominasi oleh nelayan dengan klasifikasi nelayan kecil, nelayan tradisional, nelayan buruh dan nelayan dengan pemilik kapal dengan sarana penangkapan yang cukup memadai dan akses penangkapan yang jauh. Hal ini sangat mempengaruhi hasil tangkapan dan secara langsung turut berpengaruh terhadap pendapatan nelayan, di sisi lain beberapa nelayan memiliki sarana alat tangkap yang masih terbatas sehingga perlu adanya pembaharuan. Selain itu jumlah masyarakat nelayan yang hidup di bawah

garis kemiskinan masih cukup besar di Kota Makassar. Salah satu upaya untuk mengatasi hal tersebut adalah melalui program-program pemberdayaan yang diharapkan dapat meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat nelayan melalui kegiatan pemberdayaan nelayan.

Berdasarkan hasil pengamatan dan didukung oleh berbagai informasi, peranan pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat pesisir (nelayan) di Kota Makassar dapat diidentifikasi berbagai fenomena yakni Pemerintah Kota Makassar telah berupaya memberikan perhatian dan mengupayakan terlaksananya kegiatan pemberdayaan nelayan, tetapi masih ada nelayan yang kesulitan dalam meningkatkan taraf hidup dan berada di bawah garis kemiskinan sehingga nelayan tetap tidak berdaya. Berdasarkan pendataan yang dilakukan oleh pemerintah kota Makassar, menyebutkan bahwa jumlah warga miskin yang tinggal di daerah pesisir terbanyak adalah di Kecamatan Ujung Tanah sebesar 11,4% diikuti oleh Kecamatan Tallo sebanyak 7,71% dan Mariso 6,93%. Hal ini dikarenakan kurang maksimalnya upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam pemberdayaan nelayan seperti kurangnya pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan. Selain itu, pemerintah daerah perlu memberikan dukungan kelembagaan bagi nelayan. Selain itu, Pemerintah Kota Makassar juga telah melakukan

perbaikan dan pembaharuan fasilitas contohnya untuk masyarakat nelayan pantai Untia. Dari tahun 2014-2017 telah dilakukan pembangunan dan pembaharuan infrastruktur di panai tersebut (Sumber : Berita Kompas).

Fenomena lain yang dirasakan oleh masyarakat nelayan adalah kurangnya perhatian pemerintah dalam melakukan sosialisasi terhadap program-program kepada masyarakat nelayan dan seluruh pemangku kepentingan, khususnya yang bersentuhan langsung dengan kebutuhan masyarakat nelayan. Melalui sosialisasi yang menyeluruh diharapkan dapat memberikan informasi bagi nelayan yang berdampak pada peningkatan produktifitas hasil perikanan dan kelautan.

Berdasarkan deskripsi diatas merupakan pusran masalah yang terjadi pada masyarakat nelayan, sehingga nelayan di Kota Makassar terkhususnya di Kecamatan Tallo dan Kecamatan Ujung Tanah dalam kemiskinan khususnya nelayan kecil, nelayan buruh, nelayan tradisonal dan nelayan pemilik kapal dengan ukuran kecil. Hal demikian seharusnya mendapatkan perhatian lebih dari Pemerintah Kota dalam mencari solusi pemecahan masalah bagi masyarakat nelayan. Begitu pula dengan faktor-faktor yang mendukung pembangunan dan peningkatan infrastruktur di pantai Untia Kecamatan Biringkanaya.

Berdasarkan fenomena diatas Oleh karena itu, penulis melakukan penelitian dengan mengangkat judul: **“Analisis Peran Pemerintah Daerah dalam Pemberdayaan Masyarakat Nelayan di Kota Makassar”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian yang telah dikemukakan, maka dapat dirumuskan masalah dalam bentuk pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Peran Dinas Perikanan dan Pertanian dalam Pemberdayaan Masyarakat Pesisir khususnya Masyarakat Nelayan di Kota Makassar?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi Peran Dinas Perikanan dan Pertanian dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat nelayan di Kota Makassar?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang ada, tujuan dari penelitian ini yaitu untuk:

1. Untuk mengetahui dan menggambarkan peran Dinas Perikanan dan Pertanian dalam Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat nelayan di Kota Makassar

2. Untuk mengetahui dan menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi peran Dinas Perikanan dan Pertanian dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat nelayan di Kota Makassar

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat akademik, diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat dalam pengembangan studi ilmu pemerintahan khususnya yang berfokus pada kajian peran pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat nelayan.
2. Manfaat praktis, hasil penelitian diharapkan dapat berguna bagi seluruh pemangku kepentingan dan menjadi bahan evaluasi dan masukan bagi pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat nelayan. Secara praktis penelitian ini juga merupakan sumbangsih peneliti terhadap proses pemerintahan dalam pembangunan dan pengembangan di bidang perikanan dan kelautan khususnya pada pemberdayaan nelayan.
3. Manfaat metodologis, Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat menambah wawasan dan menjadi referensi atau bahan perbandingan bagi peneliti selanjutnya yang akan melakukan kajian lebih lanjut.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka merupakan uraian tentang teori-teori dan konsep yang digunakan dalam penelitian untuk menjelaskan masalah penelitian lebih dalam. sehingga mengarah pada kedalaman pengkajian penelitian. Hal ini sekaligus sebagai pendukung atau landasan teori dalam penelitian untuk menjelaskan atau memahami makna dibalik realitas yang ada. Adapun teori-teori atau konsep sebagai tinjauan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu: (1) Peran; (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah; (3) Tugas Pokok Pemerintah; (4) Pemberdayaan dan; (5) Masyarakat Nelayan.

2.1. Peran

Setiap manusia dalam kehidupannya masing-masing memiliki peran dan fungsi dalam menjalankan kehidupan. Dalam melaksanakan perannya, setiap manusia memiliki cara atau sikap yang berbeda-beda. Hal ini sangat dipengaruhi oleh latar belakang kehidupan sosialnya.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2010), menjelaskan pengertian peran sebagai berikut⁶:

- a. Peran adalah pemain yang diandaikan dalam sandiwara maka ia adalah pemain sandiwara atau pemain utama.

⁶ Departemen Pendidikan Nasional. 2010. Kamus Besar Bahasa Indonesia. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

- b. Peran adalah bagian yang dimainkan oleh seorang pemain dalam sandiwara, ia berusaha bermain dengan baik dalam semua peran yang diberikan.
- c. Peran adalah bagian dari tugas utama yang harus dilaksanakan

Sedangkan menurut Poerwodarminta (1995:571) “peran merupakan tindakan yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa”⁷.

Berdasarkan pendapat Poerwadarminta maksud dari tindakan yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa tersebut merupakan perangkat tingkah laku yang diharapkan, dimiliki oleh orang atau seseorang yang berkedudukan di masyarakat.

Soerjono Soekanto (2009:212), mengemukakan:

“Peranan merupakan aspek dinamis dari kedudukan seseorang dan karena kedudukan itu ia melakukan suatu tindakan atau gerak perubahan yang dinamis dimana dari usaha itu diharapkan akan tercipta suatu keadaan atau hasil yang diinginkan. Tindakan tersebut dijalankan dengan memanfaatkan kewenangan, kekuasaan, serta fasilitas yang dimiliki karena kedudukannya”⁸.

Dengan adanya peranan ini menimbulkan konsekuensi tertentu yaitu adanya suatu kewajiban yang harus dilaksanakan seseorang sesuai dengan peranan atau status kedudukannya. Dalam pendapatnya Soerjono

⁷ Poerwadarminta. 1995. Kamus Besar Bahasa Indonesia. Jakarta: Gramedia.

⁸ Soekanto, Soerjono. 2009. Peranan Sosiologi Suatu Pengantar, Edisi Baru. Jakarta: Rajawali Pers.

Soekanto (2009:212) menjelaskan bahwa apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, ia menjalankan suatu peran, Perbedaan antara kedudukan dan peran adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tak dapat dipisahkan karena yang satu tergantung pada yang lainnya.⁹

Lebih lanjut Soejono Soekanto mengemukakan aspek–aspek peranan sebagai berikut :

1. Peranan meliputi norma–norma yang di hubungkan dengan posisi seseorang dalam masyarakat.
2. Peranan adalah suatu konsep perihal apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peranan juga dapat dilakukan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Dari sudut pandang lain Konsep tentang peran (role) menurut komarudin (1994) yakni sebagai berikut¹⁰ :

- a. Bagian dari tugas utama yang harus dilakukan oleh manajemen.
- b. Pola perilaku yang diharapkan dapat menyertai suatu status.
- c. Bagian suatu fungsi seseorang dalam kelompok atau pranata.
- d. Fungsi yang diharapkan dari seseorang atau menjadi karakteristik yang ada padanya.

⁹ Ibid⁸

¹⁰ Komarudin.1994. Ensiklopedia Manajemen. Edisi Kedua. Jakarta: Bumi Aksara.

e. Fungsi setiap variabel dalam hubungan sebab akibat.

Dari berbagai uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa peran merupakan aspek dinamis dari kedudukan seseorang maupun sekelompok orang (organisasi) apabila melaksanakan hak-hak serta kewajiban sesuai dengan kedudukannya maka ia telah melakukan sebuah peranan. Jika dikaitkan dengan tindakan pemerintah maka dapat dikatakan bahwa peran adalah tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah terkait kedudukannya dalam pemerintahan. Sedangkan jika peran dihubungkan dengan pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat adalah posisi terkait pelaksanaan tugas pokok dan fungsi maupun kewajiban yang seharusnya pemerintah daerah lakukan dalam menunjang pemberdayaan masyarakat nelayan di Kota Makassar

2.2. Pemerintah dan Pemerintah Daerah

Negara merupakan organisasi terbesar yang relatif awet dan kokoh dalam kehidupan bermasyarakat, bersamaan dari munculnya negara maka pemerintahan mutlak harus ada untuk menyertainya. Peristiwa ini memunculkan keberadaan dua kelompok, yakni orang yang memerintah di satu pihak yang memerintah di lain pihak.

Secara etimologi, Inu Kencana Syafii (2013:4) menjelaskan bahwa pemerintahan dan pemerintah dapat diartikan sebagai berikut¹¹ :

- 1) Perintah berarti melakukan pekerjaan menyuruh. Yang berarti di dalamnya terdapat dua pihak, yaitu yang memerintah memiliki wewenang dan yang diperintah memiliki kepatuhan akan keharusan.
- 2) Setelah ditambah awalan “pe” menjadi pemerintah. Yang berarti badan yang melakukan kekuasaan memerintah.
- 3) Setelah ditambah lagi akhiran “an” menjadi pemerintahan. Berarti perbuatan, cara, hal atau urusan dari badan yang memerintah tersebut.

Menurut Suhady dalam W. Riawan Tjandra (2009: 197) Pemerintah (*government*) ditinjau dari pengertiannya adalah *the authoritative direction and administration of the affairs of men/women in a nation state, city, ect.* Dalam bahasa Indonesia sebagai pengarah dan administrasi yang berwenang atas kegiatan masyarakat dalam sebuah Negara, kota dan sebagainya. Pemerintahan dapat juga diartikan sebagai *the governing body of a nation, state, city, etc* yaitu lembaga atau badan yang

¹¹ Syafii, Inu Kencana. 2013. Ilmu Pemerintahan. Jakarta: Bumi Aksara

menyelenggarakan pemerintahan Negara, Negara bagian, atau kota dan sebagainya.¹²

Pengertian pemerintah dilihat dari sifatnya yaitu pemerintah dalam arti luas meliputi seluruh kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit hanya meliputi cabang kekuasaan eksekutif saja¹³ (W. Riawan Tjandra 2009:197).

Pemerintah di Indonesia dibagi berdasarkan tingkatan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah berdasarkan keberadaan desentralisasi yang berlaku pada masing-masing Negara dan pemerintahan. Hal ini didukung dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa¹⁴:

1. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹² Tjandra, Riawan, W. 2009. Peradilan Tata Usaha Negara, Mendorong Terwujudnya Pemerintah yang Bersih dan Berwibawa. Jogjakarta: Universitas Atma Jaya.

¹³ Ibid¹²

¹⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

2. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Pembentukan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menjadi dasar dari berbagai produk undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur mengenai pemerintahan daerah. Undang-Undang yang dimaksud antara lain: Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, dan yang terakhir yakni Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa yang dimaksud pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-

Undang Dasar Negara Republik Negara Tahun 1945. Pemerintah daerah meliputi Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah¹⁵.

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah perlu asas yang harus dijalankan. Inu Kencana Safiie (2013:10) dalam bukunya menjelaskan asas tersebut adalah:

1. Desentralisasi adalah penyerahan sebagian urusan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengatur daerahnya sendiri.
2. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari aparat pemerintah pusat atau pejabat di atasnya (misalnya, wilayah provinsi).
3. Sedangkan Tugas pembantuan. Dalam hal ini pemerintah daerah ikut serta mengurus sesuatu urusan tetapi kemudian urusan itu harus dipertanggungjawabkan kepada pemerintah pusat.

Tujuan pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal.

¹⁵ Ibid¹⁴

Berdasarkan konsep pemerintah yang dikemukakan beberapa ahli di atas bahwa pemerintah merupakan unsur negara yang hubungannya tidak terlepas dengan pihak yang diperintah. Kedua unsur ini harus memiliki sinergitas yang baik dalam membangun negara. Namun, dalam hubungannya diperlukan aturan yang mengikat agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan. Selain itu, pemerintah mempunyai tingkatan yang disebut pemerintah pusat dan daerah. Kedua lembaga pemerintahan ini bekerjasama dalam menjalankan sistem pemerintahan Indonesia yang berlandaskan atas asas-asas pemerintahan yakni asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Berkaitan dengan hal itu, peran pemerintah daerah adalah segala sesuatu yang dilakukan dalam bentuk cara tindak baik dalam rangka melaksanakan otonomi daerah sebagai suatu hak, wewenang, dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2.3. Tugas Pokok Pemerintah

Pembagian urusan pemerintahan di Indonesia, pada hakikatnya dibagi ke dalam tiga kategori, yakni urusan pemerintahan yang dikelola oleh pemerintah pusat, urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah provinsi, urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh

pemerintah kabupaten/kota¹⁶. (Siswanto Sunarno 2014:34). Terkait dengan tugas pokok pemerintah maka ada tugas yang dapat diserahkan atau dilimpahkan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, namun adapula beberapa tugas pemerintah yang tidak dapat diserahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Urusan pemerintahan yang dimaksud adalah politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, fiskal nasional atau moneter dan urusan agama. Selebihnya merupakan tugas pemerintah yang dapat diserahkan wewenangnya kepada pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten/kota yang disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi daerahnya seperti urusan di bidang perikanan dan kelautan.

Syaukani, Afan Gaffar dan Ryaas Rasyid dalam bukunya menjelaskan tugas Pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagai berikut:

“Tugas Eksekutif dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah to execute atau melaksanakan apa yang sudah disepakati atau diputuskan oleh pihak legislative dan yudikatif. Bisa juga dikatakan sebagai mengimplementasikan semua kebijaksanaan yang sudah diputuskan oleh pihak legislative dan yudikatif. Namun karena pembuatan kebijaksanaan pemerintahan atau kebijaksanaan publik bukan semata-mata domain atau kewenangan legislatif, maka dalam sebuah pemerintahan yang modern tidak jarang mengambil

¹⁶ Sunarno, Siswanto. 2014. Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia. Jakarta: Sinar Grafika Offset.

inisiatif sendiri dalam mengagendakan dan merumuskan kebijakan¹⁷.” (Syaukani, dkk 2009:233)

Dalam pengambilan kebijakan dan keputusan di daerah, arah tindakan aktif dan positif pemerintah daerah haruslah berlandaskan pada penyelenggaraan kepentingan umum sudah menjadi tugas penyelenggaraan pemerintah daerah untuk menjaga kepentingan umum. tersebut guna mencapai harapan daerah dalam rangka memperkuat kesatuan bangsa¹⁸. (Hari Sabarno 2008:18)

Penjelasan mengenai tugas-tugas pokok pemerintah kemudian dijelaskan oleh Ryaas Rasyid (2000:13) sebagai berikut :

- 1) Menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan.
- 2) Memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya gontok-gontokan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan apapun yang terjadi di dalam masyarakat dapat berlangsung secara damai.

¹⁷ Syaukani, dkk. 2009. Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

¹⁸ Sabarno, Hari. 2008. Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa. Jakarta: Sinar Grafika.

- 3) Menjamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka.
- 4) Melakukan pekerjaan umum dan memberikan pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintahan atau yang akan lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintah.
- 5) Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial: membantu orang miskin dan memelihara orang cacat, jompo dan anak terlantar: menampung serta menyalurkan para gelandangan ke sektor kegiatan yang produktif dan semacamnya.
- 6) Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas, seperti mengendalikan laju inflasi, mendorong penciptaan lapangan kerja baru, memajukan perdagangan domestic dan antar bangsa, serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin peningkatan ketahanan ekonomi negara dan masyarakat.
- 7) Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup, seperti air, tanah dan hutan.

Dalam pemerintahan modern Ryaas Rasyid menjelaskan bahwa fungsi pemerintahan dapat dibagi menjadi empat bagian yakni sebagai berikut¹⁹:

“Dalam pemerintahan modern dewasa ini Rasyid membagi fungsi pemerintahan menjadi empat bagian, yaitu pelayanan (public service), pembangunan (development), pemberdayaan (empowering), dan pengaturan (regulation). Dengan mengutip Franklin D. Rosevelt, Rasyid mengemukakan bahwa untuk mengetahui suatu masyarakat lihatlah pemerintahannya. ²⁰” (Muhadam Labolo 2014:34).

Fungsi-fungsi pemerintahan yang dijalankan akan menunjukkan gambaran kualitas pemerintahan itu sendiri. Apabila pemerintah dapat menjalankan fungsinya dengan baik maka secara otomatis akan berpengaruh pada tugas-tugas pokok pemerintah yang dijalankannya. Hal ini juga akan berdampak pada terciptanya keteraturan hidup dalam negara.

Berdasarkan beberapa fungsi dan tugas pokok pemerintah yang dikemukakan dari ahli diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pemerintah merupakan unsur yang penting dalam memajukan Negara dengan fungsinya sebagai pembangun, pemberdaya, pelayan dan pengatur bagi unsur-unsur lain negara yang ada di bawahnya.

2.4. Pemberdayaan

¹⁹ Rasyid, Ryaas. 2000 Makna Pemerintahan: Tinjauan dari segi etika dan kepemimpinan. Jakarta: PT. Mutiara Sumber Widya.

²⁰ Labolo, Muhadam. 2014. Memahami Ilmu Pemerintahan suatu kajian, teori, konsep dan pengembangannya. Jakarta: Rajawali Pers.

Konsep pemberdayaan dalam wacana pembangunan biasanya selalu dikaitkan dengan konsep kemandirian, partisipasi, jaringan kerja dan keadilan. Menurut Rappaport, pemberdayaan merupakan pemahaman secara psikologis pengaruh individu terhadap keadaan sosial, kekuatan politik dan hak-haknya menurut undang-undang. Sementara itu Mc Ardle mengartikan “pemberdayaan sebagai proses pengambilan keputusan oleh orang-orang yang secara konsekuen 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 bantuan pihak luar. Mc Ardle menekankan pentingnya proses dalam pengambilan keputusan²¹.

Menurut Hikmat (2001) “konsep pemberdayaan dapat dilihat sebagai akibat dari dan reaksi terhadap alam pikiran, tata masyarakat dan budaya yang berkembang dalam sebuah masyarakat”. Pada awal kelahirannya, konsep pemberdayaan bertujuan untuk menemukan alternatif-alternatif baru dalam pembangunan masyarakat. Proses pemberdayaan dengan demikian merupakan *depowerment* dari sistem kekuasaan yang bersifat absolut. Konsep pemberdayaan

²¹ Mc Ardle

menggantikannya dengan sebuah sistem yang baru, yang memberikan perhatian penting pada gagasan manusia dan kemanusiaan (*humanisme*).²²

Adimihardja (2001) “pemberdayaan masyarakat merupakan strategi besar dalam paradigma pembangunan yang berpusat pada rakyat (*people based development*)”. Pendekatan ini menyadari pentingnya kapasitas masyarakat untuk meningkatkan kemandirian dan kekuatan internal, melalui kesanggupan untuk melakukan kontrol internal atas sumber daya material dan non-material yang penting melalui redistribusi modal atau kepemilikan. Pendekatan ini melihat bahwa permasalahan sosial yang ada dalam masyarakat bukan semata-mata akibat penyimpangan perilaku atau masalah kepribadian, tetapi juga sebagai akibat masalah struktural, kebijakan yang keliru, inkonsistensi dalam implementasi kebijakan dan tidak adanya partisipasi masyarakat dalam pembangunan.²³

Pembangunan yang bersifat sentralistik dapat menghambat tumbuhnya kesadaran masyarakat bahwa masalah sosial yang ada merupakan masalah masyarakat, sehingga mereka tidak mampu memanfaatkan potensi dan sumber daya sosial yang ada untuk mengatasinya. Selain itu, kondisi struktural yang ada tidak memberikan

²² Adimihardja, K., & Hikmat, H. 2001. "Participatory Research Appraisal" dalam Pelaksanaan Pengabdian Kepada Masyarakat: Modul Latihan. Humaniora Utama Perss (HUP)

²³ Ibid²²

kesempatan kepada masyarakat untuk mengartikulasikan aspirasi serta merealisasikan potensinya, sehingga masyarakat berada dalam kondisi yang tidak berdaya. Dalam situasi inilah reorientasi paradigma pembangunan menjadi kebutuhan yang mendesak.

Pemberdayaan masyarakat (Sulistiyani, 2004: 75-130) merupakan suatu proses belajar yang berlangsung secara bertahap, yang meliputi:

- 1) Tahap penyadaran dan pembentukan perilaku menuju sadar dan peduli sehingga merasa membutuhkan peningkatan kapasitas diri.
- 2) Tahap transformasi kemampuan berupa wawasan pengetahuan, kecakapan-keterampilan agar terbuka wawasan dan memberikan keterampilan dasar sehingga dapat mengambil peran di dalam pembangunan.
- 3) Tahap peningkatan kemampuan intelektual, sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan inovatif untuk mengantarkan pada kemandirian²⁴.

Menurut Hikmat (2001), “pemberdayaan masyarakat tidak hanya mengembangkan potensi ekonomi masyarakat saja, namun juga harus mampu meningkatkan harkat dan martabat, rasa percaya diri dan harga diri, serta terpeliharanya tatanan nilai budaya masyarakat itu sendiri. Inti dari gerakan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan adalah

²⁴ Sulistiyani, Ambar Teguh. 2004, *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*. Yogyakarta: Graha Ilmu

dari, oleh, dan untuk masyarakat, yang meliputi: (1) Perumusan konsep; (2) Penyusunan pola; (3) Proses perencanaan; (4) Pelaksanaan gerakan pemberdayaan; (5) Pemantauan dan penilaian hasil pelaksanaan; dan (6) Pengembangan pelestarian gerakan pemberdayaan”.

Konsep pemberdayaan masyarakat mencakup pengertian pembangunan masyarakat (*community development*) dan pembangunan yang bertumpu pada manusia (*community based development*). Keberdayaan masyarakat adalah unsur-unsur yang memungkinkan suatu masyarakat bertahan dan dalam pengertian yang dinamis mengembangkan diri dan mencapai tujuan. Sedangkan memberdayakan masyarakat adalah upaya meningkatkan harkat dan martabat masyarakat yang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain, memberdayakan masyarakat adalah memampukan dan memandirikan masyarakat.

Pemberdayaan merupakan salah satu cara memaksimalkan segala potensi ide, tenaga, dan kemauan masyarakat atau beberapa kelompok masyarakat untuk keluar dari kemelut kemiskinan yang membelenggu mereka. Inovasi yang kreatif dan ramah terhadap lingkungan tentunya menjadi landasan untuk memulai pemberdayaan dalam meningkatkan kesejahteraan kehidupan nelayan itu sendiri. Atas dasar konsep tersebut, maka pemberdayaan nelayan, didefinisikan sebagai segala upaya untuk

meningkatkan kemampuan nelayan untuk melaksanakan usaha perikanan dan perikanan yang lebih baik.

Dalam UU No. 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan dan Petambak Garam Pasal 12 angka 3 Menyebutkan Strategi pemberdayaan dilakukan melalui :

- 1) Pendidikan dan pelatihan;
- 2) Penyuluhan dan pendampingan;
- 3) Kemitraan usaha;
- 4) Kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi;
- 5) Penguatan Kelembagaan;.

2.5. Masyarakat Nelayan

Pengertian nelayan tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang memberikan makna berbeda, yaitu:

- a. UU No. 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Pasal 1 angka 10 yang mendefinisikan bahwa “nelayan adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan”, serta ketentuan Pasal 1 angka 11 yang mendefinisikan “nelayan kecil adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari yang menggunakan

kapal perikanan berukuran paling besar 5 (lima) gross ton (GT)” Dalam UU ini juga disebutkan pengusaha perikanan.

- b. UU Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan pertanian, perikanan, dan kehutanan mendefinisikan nelayan dalam Pasal 1 angka 13 yaitu perorangan warga negara Indonesia atau korporasi yang mata pencahariannya atau kegiatan usahanya melakukan penangkapan ikan.
- c. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mendefinisikan nelayan kecil adalah nelayan masyarakat tradisional Indonesia yang menggunakan bahan dan alat penangkapan ikan secara tradisional, dan terhadapnya tidak dikenakan surat izin usaha dan bebas dari pajak, serta bebas menangkap ikan diseluruh pengelolaan perikanan dalam wilayah Republik Indonesia.
- d. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil jo. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Pasal 17 ayat (2) menjelaskan pengertian nelayan tradisional yaitu nelayan yang menggunakan kapal tanpa mesin, dilakukan secara turun temurun, memiliki daerah penangkapan ikan yang tetap, dan untuk memenuhi kebutuhan

hidup sehari-hari. UU ini juga menyebutkan mengenai nelayan modern dan pengusaha perikanan sebagai pemangku kepentingan utama dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil.

e. UU Nomor 16 Tahun 1964 tentang Bagi Hasil Perikanan memberikan definisi nelayan menjadi beberapa kategori:

1) Pasal 1 huruf b menjelaskan Nelayan pemilik ialah orang atau badan hukum yang dengan hak apapun berkuasa atas sesuatu kapal/perahu yang dipergunakan dalam usaha penangkapan ikan dan alat-alat penangkapan ikan.

2) Pasal 1 huruf c menjelaskan definisi nelayan penggarap ialah semua orang yang sebagai kesatuan dengan menyediakan tenaganya turut serta dalam usaha penangkapan ikan laut.

Menurut Kusnadi, penggolongan sosial dalam masyarakat nelayan dapat ditinjau dalam tiga sudut pandang, yaitu:

a. Dari segi penguasaan alat-alat produksi dan alat tangkap (perahu, jaringdan perlengkapan lain), struktur masyarakat nelayan terbagi dalam masyarakat pemilik (alat-alat produksi) dan nelayan buruh. Nelayan buruh tidak memiliki alat-alat produksi dan dalam kegiatan produksi unit perahu, nelayan buruh hanya menggunakan jasa tenaganya dengan memperoleh hak-hak yang sangat terbatas.

Dalam masyarakat pertanian nelayan buruh identik dengan buruh tani. Secara kuantitatif nelayan buruh lebih besar dibanding dengan nelayan pemilik.

- b. Ditinjau dari segi skala investasi modal usahanya struktur masyarakat nelayan terbagi ke dalam nelayan besar dan nelayan kecil. Disebut nelayan besar karena jumlah modal yang diinvestasikan dalam usaha perikanan relatif lebih banyak, sedangkan nelayan kecil justru sebaliknya.
- c. Dipandang dari tingkat teknologi peralatan tangkap yang digunakan masyarakat nelayan terbagi dalam nelayan modern dan tradisional. Nelayan-nelayan modern menggunakan teknologi yang lebih canggih dibandingkan dengan nelayan tradisional. Jumlah nelayan-nelayan modern jauh lebih kecil dibanding dengan nelayan tradisional²⁵.

Tabel 2.1 Penggolongan Nelayan Menurut Beberapa Ahli

No	Pendapat	Kriteria Penggolongan	Penggolongan Nelayan
1	Kusnadi	Penguasaan alat-alat produksi dan alat tangkap	- Nelayan Pemilik - Nelayan Buruh
		Investasi modal usaha	- Nelayan Besar - Nelayan Kecil

²⁵ Kusnadi, Sumarjono, Sulistiowati, Yunita, Subchan, Puji. 2007. Strategi Hidup Masyarakat Nelayan. Yogyakarta: LKiS Pelangi Aksara.

		Tingkat teknologi peralatan tangkap	- Nelayan Modern - Nelayan Kecil
2	Pollnac (1988)	Respons untuk mengantisipasi tingginya risiko dan ketidakpastian	- Nelayan Kecil - Nelayan Besar
3	Widodo (2008)	Daya jangkau armada perikanan dan lokasi penangkapan	- Nelayan Pantai - Nelayan Lepas Pantai - Nelayan Samudera

Sumber : Satria dkk²⁶. (2012)

Statistik PerikananTangkap Indonesia mengklasifikasikan nelayan berdasarkan waktu yang digunakan untuk melakukan pekerjaan operasi penangkapan ikannya, yakni, sebagai berikut:

1. Nelayan penuh, yaitu nelayan yang seluruh waktu kerjanya digunakan untuk melakukan pekerjaan operasi penangkapan ikan/binatang air lainnya/tanaman air.
2. Nelayan sambilan utama, yaitu nelayan yang sebagian besar waktu kerjanya digunakan untuk melakukan pekerjaan operasi penangkapan ikan/binatang air lainnya/tanaman air. Di samping melakukan pekerjaan penangkapan, nelayan kategori ini dapat pula mempunyai pekerjaan lain.

²⁶ Satria, Arif. dkk. 2012. Pengkajian Hukum tentang Perlindungan Nelayan Tradisional dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

3. Nelayan sambilan tambahan, yaitu nelayan yang sebagian kecil waktu kerjanya digunakan untuk melakukan pekerjaan penangkapan ikan.

Namun demikian, dalam regulasi di Indonesia masih belum didefinisikan secara lebih rinci berapa lama waktu yang digunakan oleh nelayan sehingga dapat dikelompokkan menjadi nelayan penuh, nelayan sambilan utama atau nelayan sambilan tambahan. Dari definisi beragam undang-undang dan literatur, maka nelayan didefinisikan sebagai warga negara Indonesia perseorangan yang mata pencahariannya melakukan Penangkapan Ikan, meliputi Nelayan Kecil, Nelayan Tradisional, Nelayan Buruh, dan Nelayan Pemilik. Keberadaan nelayan buruh dan nelayan pemilik untuk mengadopsi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1964 tentang Bagi Hasil Perikanan, sedangkan nelayan tradisional terdapat di penjelasan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

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 Indonesia²⁷ (Kusnadi 2009).

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 di antara 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,

²⁷ Kusnadi. 2009. Keberdayaan Nelayan dan Dinamika Ekonomi Pesisir. Pusat Penelitian Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil. Jember: Lembaga Penelitian Universitas Jember. 152 hlm.

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.

Kenaikan pendapatan masyarakat merupakan suatu pencerminan dari timbulnya perbaikan kesejahteraan ekonomi masyarakat. Dalam prakteknya, ada tiga cara yang dapat digunakan untuk menghitung pendapatan nasional, yaitu: cara pengeluaran, cara produksi dan cara pendapatan. Masing-masing cara tersebut menggunakan cara perhitungan yang berbeda, oleh sebab itu akan menghasilkan nilai pendapatan yang berbeda.

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 kemiskinan 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 depan²⁸.

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) sistem pemasaran hasil perikanan yang lebih menguntungkan pedagang perantara; (3) kerusakan ekosistem pesisir dan laut karena pencemaran dari wilayah darat, praktik penangkapan dengan bahan kimia, pengerusakan terumbu karang, dan konservasi hutan bakau di kawasan pesisir; (4) penggunaan peralatan tangkapan yang tidak ramah lingkungan; (5) penegakan hukum yang lemah terhadap perusak lingkungan; (6) terbatasnya teknologi pengolahan hasil tangkapan pasca panen; (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)

²⁸ Kusnadi. 2003. Akar Kemiskinan Nelayan. Yogyakarta: LKiS Pelangi Aksara. 136 hlm.

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, dipinggir 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 pamenen²⁹

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 lautan³⁰, (Kusnadi 2009).

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

²⁹ Sunarno, Siswanto. 2014. Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia. Jakarta: Sinar Grafika Offset.

³⁰ Kusnadi. 2009. Keberdayaan Nelayan dan Dinamika Ekonomi Pesisir. Pusat Penelitian Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil. Jember: Lembaga Penelitian Universitas Jember. 152 hlm.

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 samalain. Misalnya, masalah kemiskinan. Masalah ini disebabkan oleh 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.

2.6. Kerangka Pikir Penelitian

Salah satu kebijakan pemerintah yang digunakan sebagai objek pembangunan adalah melalui pemberdayaan. Pemberdayaan merupakan salah satu fungsi yang dijalankan oleh pemerintah selain fungsi pelayanan, pembangunan dan pengaturan. Dalam fungsi pemberdayaan, pemerintah melakukan berbagai inovasi dengan menggunakan sumber

daya manusia sebagai penggerak disertai sumber daya alam yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan.

Pemberdayaan masyarakat nelayan dianggap penting karena dengan adanya pemberdayaan, diharapkan dapat menciptakan kemandirian yang berkelanjutan sehingga, memperbaiki kualitas sumber daya manusia, selain itu partisipasi aktif masyarakat juga dibutuhkan untuk membantu tugas-tugas pemerintah dengan melaksanakan kebijakan atau program-program yang dapat mengakomodasi kebutuhan nelayan agar lebih berdaya. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Makassar sebagai salah satu daerah otonom memiliki peran menjalankan tugas dan fungsinya sesuai kewenangan yang dimiliki dalam melakukan pelayanan, pembangunan, pemberdayaan dan pengaturan untuk melakukan kebijakan dan strategi guna masyarakat nelayan lebih diberdayakan. Pemerintah daerah setempat menetapkan beberapa prioritas pembangunan atau program-program guna maksimalisasi potensi daerah yang belum terkelola khususnya pada sektor perikanan dan kelautan yang memiliki potensi tetapi belum terkelola secara maksimal seperti melakukan pemberdayaan masyarakat nelayan.

Dasar hukum pemberdayaan masyarakat nelayan terdiri dari UU No. 23 Tahun 2014/ UU No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan,

Pembudidaya Ikan dan Petambak Garam, PP No. 50 Tahun 2015 tentang Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil.

Gambaran singkat peran yang dilakukan pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat nelayan di Kota Makassar beserta faktor-faktor yang mempengaruhinya melalui skema berikut.

Gambar 2.1 Skema Kerangka Pikir Penelitian

