

SKRIPSI
PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMBERDAYAAN
NELAYAN KECIL DI PULAU KODINGARENG LOMPO

Disusun dan Diajukan

Oleh:

BASO AKRAM

E051 171 017



DEPARTEMEN ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

**PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMBERDAYAAN
NELAYAN KECIL DI PULAU KODINGARENG LOMPO**

Disusun dan Diajukan oleh :

BASO AKRAM

E051 171 017

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 : 21 Desember 2023

dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan.

Menyetujui :

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Prof. Dr. Hj. Rabina Yunus, M.Si
NIP.19601123 198603 2 001

Rahmatullah, S.IP, M.Si
NIP.19770513 200312 1 002

Mengetahui,

**Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Hasanuddin**



Dr. H. A. M. Rusli, M.Si
NIP.19640727 199103 1 001

LEMBAR PENERIMAAN SKRIPSI

**PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMBERDAYAAN
NELAYAN KECIL DI PULAU KODINGARENG LOMPO**

Dipersiapkan dan disusun oleh:

BASO AKRAM

E051 171 017

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

Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Makassar, 04 Januari 2024

Menyetujui,

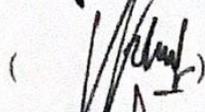
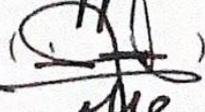
PANITIA UJIAN

Ketua : Prof. Dr. Hj. Rabina Yunus, M.Si

Sekretaris : Rahmatullah, S.IP., M.Si

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

Anggota : Dr. H. Suhardiman Syamsu, M.Si

()
()
()
()

Pembimbing Utama : Prof. Dr. Hj. Rabina Yunus, M.Si

Pembimbing Pendamping : Rahmatullah, S.IP, M.Si

()
()

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Baso Akram
Nomor Induk Mahasiswa : E051 171 017
Program Studi : Ilmu Pemerintahan
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan yang berjudul:

**“PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMBERDAYAAN
NELAYAN KECIL DI PULAU KODINGARENG LOMPO”**

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, 04 Februari 2024

Yang menyatakan,



Baso Akram

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirahim

Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Segala puji dan rasa syukur penulis panjatkan kehadirat ALLAH SWT, Tuhan yang maha Esa, atas segala limpahan Rahmat, Ridha dan Karunia-Nya berupa nikmat kesehatan dan kesempatan, sehingga penulis dapat menyelesaikan segenap rangkaian proses penelitian, penulisan dan penyusunan Skripsi ini. Salam dan shalawat tidak lupa penulis kirimkan kepada junjungan Nabi Besar Muhammad Shallallahu Alaihi Wasallam.

Penulisan Skripsi dengan judul “Peran Pemerintah Daerah dalam Pemberdayaan Nelayan Kecil di Pulau Kodingareng Lompo. Merupakan tugas akhir sebagai syarat yang harus dipenuhi dalam menyelesaikan pendidikan pada jenjang Strata satu (S1) untuk memperoleh gelar sarjana pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Departemen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.

Skripsi ini penulis persembahkan kepada kedua orang tua penulis **Baso Baharuddin** dan **Hj. Rusmi** yang telah tulus dan ikhlas dalam memberi kasih sayang, doa, materi, dukungan moral serta nasehat yang telah beliau berikan ke penulis selama ini. Kepada saudara-saudari penulis, Baso Akbar dan Besse Arfauni yang telah membantu serta selalu mengingatkan penulis selama ini. Terima kasih dan Doa terbaik untuk kalian semua. Aamiin

Penyusunan dan penulisan Skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya, juga penghargaan setinggi-tingginya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh pendidikan Strata Satu (S1) di Universitas Hasanuddin;
2. Bapak Prof. Dr. Phil. Sukri, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin;
3. Bapak Dr. A. M. Rusli, M.Si selaku Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan FISIP Unhas;
4. Alm. Bapak Dr. H. Andi Samsu Alam, M.Si selaku orang yang Pernah menjadi Pembimbing akademik penulis serta membantu penulis di awal perkuliahan di Universitas Hasanuddin. Semoga ilmu dan bantuan bapak menjadi amal jariyah. Aamiin;
5. Ibu Prof. Dr. Hj. Rabina Yunus, M.Si selaku Pembimbing utama penulis yang senantiasa membantu dan meluangkan waktunya untuk membimbing dan mengarahkan penulis untuk menyelesaikan penyusunan skripsi ini serta sebagai Penasehat Akademik penulis di Universitas Hasanuddin;
6. Bapak Rahmatullah, S.IP., M.Si Selaku Pembimbing Pendamping penulis yang telah banyak membantu dan meluangkan waktunya

untuk membimbing penulis, memberi arahan, saran, dan kritikan terhadap penyusunan skripsi ini;

7. Kepada para Tim Penguji penulis yakni, Bapak Dr. A. M. Rusli, M.Si dan Dr. H. Suhardiman Syamsu M.Si yang telah memberikan saran dan kritik yang membangun untuk skripsi ini sehingga menjadi lebih baik;
8. Seluruh Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, terkhusus Dosen Ilmu Pemerintahan yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis;
9. Seluruh Staf tata usaha di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Unhas serta Staf Departemen Ilmu Pemerintahan FISIP Unhas yang telah membantu dan memberikan kemudahan bagi penulis dalam mengurus berkas administrasi hingga akhirnya menyelesaikan studi;
10. Para Informan dalam penulisan skripsi ini yakni, Kepala Bidang Perikanan Tangkap Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar Ibu Suriati, S.Pi, M.M, kepala Sub Bagian Perencanaan dan Pelaporan Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar Dr. Fadly, M.Si, Sekretaris Lurah Kodingareng Ibu Rugayya, S.Sos, Penyuluh Perikanan Pulau Kodingareng Lompo Ibu Salmia. Ketua Kelompok Nelayan Mutiara Laut Bapak Ahmady, Ketua Kelompok Nelayan Pasir Putih Bapak Bahtiar, Ketua Kelompok Nelayan

Tenggiri Bapak Baharuddin, serta Kak Nawir yang telah bersedia serta meluangkan waktu untuk diwawancarai;

11. Terima kasih banyak kepada UKM PA KOMPAS FISIP UNHAS yang telah banyak memberikan pelajaran yang sangat berharga dalam kehidupan penulis, dan kakak-kakak di Kompas yakni, Kak Rian, Kak Furqan, Kak Ojan, Kak Harun, Kak Ara, Kak Ferdinand, Kak Dedi, Kak Yeyen, Kak Akbar Alamsyah, Kak Fredi, Kak Asnal, Kak Anca, Kak Fitrah, Kak Mustan, Kak Fajar, Kak Erik, Kak Tika, teman teman ku, Hendra, Enil, Yusuf, Herul, Baya, Syifa, Inci, Bella dan Kadir, serta Adik Adik di Kompas, Adrian, Buya, Wardi, Ibnu, dan Vendi;
12. Saudara-saudaraku Bamstol alias Hendra, dan Iting alias Herul yang penuh dengan perjalanan panjang di dunia kampus;
13. Terima Kasih kepada teman teman Kema Fisip Unhas atas ruang diskusi selama di Kema Fisip Unhas;
14. Terima Kasih kepada kakak dan adik-adik keluarga besar Himpunan Mahasiswa Ilmu Pemerintahan (HIMAPEM) Fisip Unhas atas Kebersamaannya selama kurang lebih 7 tahun terakhir;
15. Saudara-saudara KAIZEN 2017 atas kebersamaannya baik suka maupun duka serta membantu penulis semasa di Kampus. Salam hangat untuk kalian semua;

16. Kawan kawan Proletar Kampus atas masa masa yang penuh dengan tawa sejak menjadi mahasiswa sampai sekarang. Semoga kawan kawan sukses di manapun berada.

Akhir kata, penulis ucapkan banyak terima kasih kepada pihak-pihak yang tidak penulis sebutkan satu persatu semasa menjadi mahasiswa hingga penyelesaian studi penulis. Penulis berharap saran dan kritik yang dapat membangun skripsi ini, Demikianlah penyusunan skripsi penelitian penulis selesaikan.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Makassar, 23 November 2023

Baso Akram

E051171017

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI.....	ii
LEMBAR PENERIMAAN SKRIPSI.....	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	Error! Bookmark not defined.
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
ABSTRAK.....	xiv
ABSTRACT.....	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	11
2.1 Landasan Teori.....	11
2.1.1 Peran.....	11
2.1.2 Pemerintah dan pemerintah Daerah	14
2.1.3 Tugas pokok dan fungsi pemerintah	19
2.1.4 Pemberdayaan.....	23
2.1.5 Nelayan kecil.....	26
2.2 Kerangka Konsep Penelitian	32
BAB III METODE PENELITIAN	36
3.1 Lokasi Penelitian	36

3.2	Tipe Penelitian	36
3.3	Teknik Pengumpulan Data	37
3.4	Informan Penelitian.....	38
3.5	Sumber Data	39
3.6	Fokus penelitian	40
3.7	Analisis Data.....	41
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN		43
4.1	Gambaran Umum Pulau Kodingareng Lompo	43
4.1.1	Letak geografis dan administratif.....	43
4.1.2	Keadaan alam Pulau Kodingareng Lompo.....	46
4.1.3	Kondisi sosial, ekonomi dan infrastruktur masyarakat.....	53
4.1.4	Aktivitas Ekonomi Masyarakat.....	59
4.2	Gambaran Umum Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar.....	65
3.2.1	Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar.....	65
3.2.2	Struktur Organisasi Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar..	67
4.3	Hasil Penelitian Peran Pemerintah Daerah dalam Pemberdayaan Nelayan Kecil di Pulau Kodingareng Lompo	69
4.3.1	Perencanaan Pemberdayaan Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar di Pulau Kodingareng Lompo	69
4.3.2	Pelaksanaan Pemberdayaan Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar di Pulau Kodingareng Lompo	79
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN		88
5.1	Kesimpulan	88
5.2	Saran	89
DAFTAR PUSTAKA.....		90
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....		93

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1: Kalender musim kegiatan penangkapan ikan nelayan di Pulau Kodingareng Lompo	52
Tabel 4.2: Persentase kelompok umur di Pulau Kodingareng	53
Tabel 4.3: Tingkat Pendidikan Masyarakat Pulau Kodingareng	55
Tabel 4.4: Sarana dan Prasarana di Pulau Kodingareng	56
Tabel 4.5: Kondisi dan Jenis Bantuan di Pulau Kodingareng	61
Tabel 4.6: Jenis Hasil Tangkapan Nelayan Pulau Kodingareng	64
Tabel 4.7: Perencanaan Kerja Dinas Perikanan dan Pertanian di Bidang perikanan tangkap	72

DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1: Alat Transportasi Masyarakat Pulau Kodingareng Lompo (<i>Pete-pete</i>).....	45
Gambar 4.2: Peta Pulau Kodingareng Lompo.....	47
Gambar 4.3: Fasilitas Pendidikan di Pulau Kodingareng	54
Gambar 4.4: Fasilitas Ibadah (Masjid) di Pulau Kodingareng.....	55
Gambar 4.5: Kantor Kelurahan Kodingareng	57
Gambar 4.6: Fasilitas Pengolahan Air Asin Menjadi Air Tawar	58
Gambar 4.7: Dermaga Pulau Kodingareng	58
Gambar 4.8: Mercusuar Pulau Kodingareng	59
Gambar 4.9: Nelayan Pulau Kodingareng.....	63
Gambar 4.10: Peta <i>Sea Use</i> Kelurahan Kodingareng.....	64

ABSTRAK

BASO AKRAM, Nomor induk mahasiswa E051171017, Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin, dengan Skripsi yang berjudul: "Peran Pemerintah Daerah Dalam Pemberdayaan Nelayan kecil di Pulau Kodingareng Lompo. (Dibimbing oleh **Prof. Dr. Hj. Rabina Yunus M.Si** sebagai Pembimbing Utama dan **Rahmatullah, S.IP., M.Si** sebagai Pembimbing Pendamping).

Penelitian ini bertujuan Untuk mengetahui dan menggambarkan perencanaan Pemerintah Daerah Kota Makassar dalam pemberdayaan nelayan kecil di Pulau Kodingareng Lompo serta menjelaskan pelaksanaan perencanaan pemerintah Kota Makassar dalam pemberdayaan nelayan kecil di Pulau Kodingareng Lompo.

Penelitian ini menggunakan pendekatan Kualitatif dengan penjabaran deskriptif. Pendekatan kualitatif dengan penjabaran deskriptif yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memperoleh gambaran untuk memahami dan menjelaskan peran pemerintah daerah dalam pemberdayaan nelayan kecil di Kota Makassar khususnya di Pulau Kodingareng Lompo. Adapun pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik observasi, wawancara, studi kepustakaan, dan studi dokumentasi.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Perencanaan pemerintah daerah kota Makassar dalam hal ini dinas perikanan dan pertanian kota Makassar dalam pemberdayaan nelayan kecil di pulau kodingareng terdiri dari 3 bentuk perencanaan yakni, peningkatan kapasitas nelayan kecil, penyediaan data dan informasi sumber daya ikan, serta Penjaminan ketersediaan sarana usaha perikanan tangkap. Pelaksanaan perencanaan dinas perikanan dan pertanian kota Makassar dalam pemberdayaan nelayan kecil di pulau kodingareng lompo sudah terlaksana. Hanya dalam pelaksanaannya, masih ada nelayan kecil di pulau kodingareng lompo yang belum merasakan program pemberdayaan tersebut. Selain itu, nelayan kecil di pulau kodingareng lompo sangat mengharapkan bantuan yang berbentuk fisik, berupa kapal, mesin, dan alat tangkap. Hal ini karena peralatan yang digunakan untuk melaut tergolong sudah lama.

Kata Kunci : Peran Pemerintah, Pemberdayaan, Nelayan Kecil.

ABSTRACT

BASO AKRAM, Student number E051171017, Department of Government Sciences, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University, with a thesis entitled: "The Role of Local Government in Empowering Small Fishermen in Kodingareng Lompo Island". (Supervised by **Prof. Dr. Hj. Rabina Yunus M.Si** as Main Supervisor and **Rahmatullah, S.IP., M.Si** as Accompanying Supervisor).

This study aims to know and describe the planning of the Makassar City Regional Government in empowering small fishermen on Kodingareng Lompo Island and explain the implementation of Makassar City government planning in empowering small fishermen on Kodingareng Lompo Island.

This research uses a qualitative approach with descriptive elaboration. Qualitative approach with descriptive elaboration is a study that aims to obtain an overview to understand and explain the role of local government in empowerment small fishermen in Makassar City, especially on Kodingareng Lompo Island. The data collection in this study used observation techniques, interviews, literature studies, and documentation studies.

The results of this study show that the planning of the Makassar city local government in this case the Makassar city fisheries and agriculture office in empowering small fishermen on the island of Kodingareng consists of 3 forms of planning, namely, increasing the capacity of small fishermen, providing data and information on fish resources, and guaranteeing the availability of capture fisheries business facilities. The implementation of the planning of the Makassar city fisheries and agriculture office in empowering small fishermen on the island of Kodingareng Lompo has been carried out. Only in its implementation, there are still small fishermen on the island of Kodingareng Lompo who have not felt the empowerment program. In addition, small fishermen on the island of Kodingareng Lompo really expect physical assistance, in the form of boats, machinery, and fishing gear. This is because the equipment used to go to sea is classified as old.

Keywords: Role of Government, Empowerment, Small Fishermen.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia terdiri dari 17.504 pulau. Luas wilayah Indonesia seluruhnya sekitar 5.2 Km². Dari total luas wilayah tersebut, 1.95 Km² adalah daratan, dan 3.25 Km² adalah lautan, dengan garis pantai sepanjang 81.000 KM yang merupakan garis pantai terpanjang kedua di dunia setelah Kanada. Secara geografis Indonesia terletak diantara samudera Pasifik dan samudera Hindia; dan di antara benua Asia dan Australia. Kondisi geografi tersebut membuat Indonesia memiliki sumber daya laut yang melimpah. Laut Indonesia memiliki sekitar 8.500 spesies ikan, 555 spesies rumput laut dan 950 biota terumbu karang. Sumber daya ikan di laut Indonesia meliputi 37 persen dari spesies ikan di dunia. Dari gambaran tersebut menunjukkan potensi kekayaan negara Indonesia di bidang kelautan dan perikanan.

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 Indonesia.

Keadilan sosial yang merupakan tujuan negara akan bermuara dalam kesejahteraan sosial. Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 39 tahun 2012 tentang penyelenggaraan kesejahteraan sosial dijelaskan dalam pasal 1 bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial. Selanjutnya, Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkandiri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2012 Pasal 2).

Setiap warga negara berhak dan wajib sesuai dengan kemampuannya ikut serta dalam mengembangkan usaha untuk meningkatkan kesejahteraan, khususnya di bidang perikanan dan kelautan. Salah satu tujuan pembangunan perikanan dan kelautan diarahkan antara lain untuk meningkatkan sebesar besarnya kesejahteraan nelayan. Selama ini nelayan berkontribusi nyata dalam pembangunan di bidang perikanan dan kelautan serta pembangunan ekonomi pesisir dan pedesaan.

Dalam usaha mencapai kesejahteraan nelayan, pemerintah juga berkewajiban melakukan pemberdayaan terhadap nelayan. Pemberdayaan nelayan sangat penting dilakukan oleh pemerintah daerah untuk merangsang, mendorong, dan memotivasi mereka untuk kesejahteraan nelayan. Pengertian Pemberdayaan masyarakat nelayan tercantum pada Undang-Undang nomor 1 tahun 2014 yang merupakan perubahan dari undang undang nomor 27 tahun 2007 tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau pulau kecil pasal 1 ayat 31; pemberdayaan masyarakat adalah upaya pemberian fasilitas, dorongan, dan bantuan kepada masyarakat dan nelayan tradisional agar mampu menentukan pilihan terbaik dalam memanfaatkan sumber daya pesisir dan pulau pulau kecil secara lestari. Terlepas dari itu, pemerintah daerah memegang tanggung jawab dan peran penting dalam pemberdayaan masyarakat yang diamanatkan dalam undang undang no 1 tahun 2014 pasal 63 yang berbunyi “pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban memberdayakan masyarakat pesisir dalam meningkatkan kesejahteraannya, Pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban mendorong kegiatan usaha masyarakat melalui peningkatan kapasitas, pemberian akses teknologi,dan informasi, permodalan infrastruktur, jaminan pasar, dan aset ekonomi produktif lainnya.

Berbicara nelayan umumnya bisa dilihat dari segi skala investasi modal usaha. Nelayan yang dipandang dari sudut pandang ini dapat digolongkan menjadi dua tipe, yaitu nelayan besar yang memberikan

modal investasi dengan jumlah yang banyak untuk kegiatan menangkap ikan dan nelayan kecil yang hanya bisa memberikan modal investasinya dalam jumlah sedikit. Modal dalam nelayan ini seperti kapal, alat tangkap, dan bahan bakar yang digunakan dalam proses produksi untuk mencari ikan. Sebagian modal nelayan yang dimiliki digunakan sebagai biaya produksi atau biaya operasi, penyediaan input produksi (sarana produksi), seperti untuk memiliki perahu/kapal, alat tangkap yang digunakan, serta bahan bakar untuk perahu. Sedangkan dalam prasarana pendukung nelayan dipakai untuk modal membeli es, keranjang ikan, serta perbekalan makan yang dibawa (Mulyadi, 2005).

Wilayah perairan di Indonesia didominasi oleh armada penangkapan skala kecil (< 10 GT) . pada tahun 2016 proporsi armada nelayan kecil mencapai 96,33% (523.903 unit) dari 543,845 unit (KKP,2018). Kontribusi nelayan skala kecil sangat besar dalam produksi perikanan tangkap.

Studi tentang nelayan sebagian besar berfokus pada aspek sosial ekonomi. Hasil studi tersebut menunjukkan bahwa nelayan merupakan salah satu kelompok sosial dalam masyarakat kita yang sangat intensif didera kemiskinan. Kemiskinan ini disebabkan oleh faktor-faktor kompleks yang saling terkait serta merupakan sumber utama yang melemahkan kemampuan masyarakat dalam membangun wilayah dan meningkatkan kesejahteraan sosialnya. Oleh karena itu, kemiskinan merupakan salah satu isu utama dalam pembangunan kawasan pesisir (Kusnadi et al. 2007).

Kemiskinan yang melanda kehidupan nelayan disebabkan oleh faktor-faktor yang kompleks. Faktor-faktor tersebut tidak hanya berkaitan dengan fluktuasi musim-musim ikan, keterbatasan sumber daya manusia, modal serta akses jaringan perdagangan ikan yang eksploitatif terhadap nelayan sebagai produsen, tetapi juga disebabkan oleh dampak negatif modernisasi perikanan yang mendorong terjadinya pengurasan sumber daya laut secara berlebihan. Proses demikian masih terus berlangsung dan dampak lebih lanjut yang sangat dirasakan oleh nelayan adalah semakin menurunnya tingkat pendidikan mereka dan sulitnya memperoleh hasil tangkapan. Hasil studi-studi tentang tingkat kesejahteraan hidup di kalangan nelayan telah menunjukkan bahwa kemiskinan dan kesenjangan sosial ekonomi atau ketimpangan pendapatan merupakan persoalan krusial yang dihadapi nelayan dan tidak mudah untuk diatasi (Kusnadi, 2002:7).

Kota Makassar merupakan kota terbesar di Indonesia bagian timur dan juga sebagai ibu kota dari Provinsi Sulawesi Selatan. Luas wilayah Kota Makassar adalah 175,77 Km², dan juga memiliki panjang garis pantai sekitar 13,6 km. Menurut Badan Pusat Statistik, Jumlah penduduk kota makassar di tahun 2021 adalah 1.427.619 jiwa. Sedangkan penduduk yang berprofesi sebagai nelayan adalah 23.308 jiwa. Nelayan di kota Makassar merupakan salah satu kelompok masyarakat miskin yang kehidupannya tergantung langsung pada hasil laut, baik dengan cara melakukan penangkapan maupun budidaya.

Kawasan pulau pulau kecil di kota makassar berada di sekitar selat makassar. Kota Makassar memiliki 11 pulau. Pulau yang dimaksud yakni : Pulau Lae Lae, Kayangan, Samalona, Kodingareng keke, Kodingareng Lompo, Barrang Lompo, Barrang Caddi, Langkai, La'Jukkang, Lumu Lumu, Bone tambung.

Kecamatan Sangkarrang merupakan kecamatan paling baru di kota Makassar. Kecamatan Sangkarrang mencakup wilayah perairan di kota makassar yang terdiri dari 3 kelurahan, yaitu kelurahan Barrang Lompo, kelurahan Barrang Caddi, Dan kelurahan Kodingareng. Hasil pendataan penduduk pulau kodingareng tahun 2023 mencatat jumlah penduduk di kelurahan kodingareng sebanyak 4.559 jiwa. Sekitar 90 persen menggantungkan diri sebagai nelayan dengan klasifikasi nelayan kecil, nelayan tradisional, nelayan buruh atau ABK (Anak Buah Kapal), nelayan pemilik kapal dengan sarana alat tangkap yang masih terbatas, ancaman ketersediaan bahan bakar minyak, perubahan iklim dan cuaca, serta tingginya gelombang laut. Selain itu, beroperasinya tambang pasir laut di wilayah tangkap nelayan per Februari hingga Agustus 2023 dan Reklamasi Makassar *New Port* yang merupakan proyek strategis nasional. Proyek strategi nasional ini dilakukan di wilayah tangkap nelayan dan menjadi salah satu penyebab kurangnya tangkapan nelayan di Pulau Kodingareng.

Berdasarkan permasalahan permasalahan yang dihadapi oleh nelayan dalam hal ini terkhusus nelayan kecil, perlu adanya peran

pemerintah daerah untuk membantu permasalahan yang sedang dihadapi oleh nelayan kecil tersebut. Salah satu upaya pemerintah untuk mengatasi hal tersebut melalui program-program pemberdayaan yang diharapkan dapat meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan nelayan kecil.

Untuk saat ini regulasi yang mengatur tentang pemberdayaan nelayan kecil di kota Makassar belum ada secara spesifik. Pemerintah daerah hanya berpatokan pada undang-undang yang berlaku secara nasional yaitu undang-undang nomor 7 tahun 2016 tentang perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam, serta peraturan pemerintah nomor 50 tahun 2015 tentang pemberdayaan nelayan kecil dan pembudidaya ikan kecil. Agar upaya perlindungan dan pemberdayaan nelayan mencapai sasaran secara maksimal diperlukan regulasi yang lebih spesifik di tingkat daerah yang berbentuk peraturan daerah ataupun peraturan walikota dan aturan lainnya yang berkaitan dengan pemberdayaan nelayan. Hal ini dikarenakan setiap daerah memiliki karakteristik laut dan kondisi masyarakat nelayan tersendiri.

Berdasarkan hasil pengamatan yang didukung oleh beberapa informan, beberapa program pemerintah daerah dalam pemberdayaan nelayan kecil telah diupayakan. Bentuk upaya yang dimaksud seperti memperbaiki alat tangkap dan kelengkapan sarana lainnya. tetapi masih ada nelayan yang kesulitan dalam meningkatkan taraf hidup dan berada di bawah garis kemiskinan sehingga nelayan tetap tidak berdaya. Hal ini dikarenakan kurang maksimalnya upaya yang dilakukan pemerintah

daerah dalam pemberdayaan nelayan kecil seperti kurangnya pelatihan dan Pendidikan, penyuluhan, serta pendampingan.

Fenomena lain yang dirasakan oleh nelayan kecil adalah kurangnya perhatian pemerintah daerah dalam melakukan sosialisasi terhadap program-program kepada nelayan kecil, khususnya yang bersentuhan langsung dengan kebutuhan nelayan kecil. Pemerintah Daerah di sisi lain kurang memfasilitasi nelayan kecil dalam hal membina dan mencari mitra usaha yang tepat bagi nelayan serta dukungan kemudahan akses informasi dan teknologi yang masih sulit didapatkan oleh nelayan kecil.

Berdasarkan deskripsi puseran masalah diatas, nelayan di pulau kodingareng khususnya dalam hal ini nelayan kecil berada di bawah garis kemiskinan. Hal demikian seharusnya mendapatkan perhatian lebih dari Pemerintah Daerah kota makassar dalam memecahkan permasalahan bagi nelayan kecil di pulau kodingareng.

Memberdayakan nelayan akan menciptakan peluang terhadap nelayan nelayan kecil untuk merencanakan, menentukan kebutuhan dan melaksanakan kegiatannya, yang tujuannya menciptakan kemandirian dalam kehidupan masyarakat nelayan itu sendiri. Namun, apakah pemerintah daerah sudah mengimplementasikan tugas pemberdayaan masyarakat dengan baik dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat? Oleh karena itu, penulis melakukan penelitian dengan judul : ***"Peran Pemerintah Daerah Dalam Pemberdayaan Nelayan Kecil Di Pulau Kodingareng Lompo"***.

1.2 Rumusan Masalah

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

1. Bagaimana perencanaan Pemerintah Kota Makassar dalam Pemberdayaan Nelayan Kecil di Pulau Kodingareng Lompo?
2. Bagaimana pelaksanaan perencanaan Pemerintah Kota Makassar dalam Pemberdayaan Nelayan Kecil di Pulau Kodingareng Lompo?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menggambarkan perencanaan Pemerintah Kota Makassar dalam pemberdayaan nelayan kecil di Pulau Kodingareng Lompo.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan pelaksanaan perencanaan Pemerintah Kota Makassar dalam pemberdayaan nelayan kecil di Pulau Kodingareng Lompo.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian yang diperoleh nantinya, diharapkan mampu memberikan manfaat 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 nelayan kecil.
2. Manfaat praktis, hasil penelitian diharapkan dapat berguna bagi seluruh pemangku kepentingan dan menjadi bahan evaluasi dan masukan bagi pemerintah daerah dalam pemberdayaan nelayan kecil. Secara praktis penelitian ini juga merupakan sumbangsih peneliti terhadap proses pemerintahan dalam pembangunan dan pengembangan di bidang perikanan dan kelautan khususnya pada pemberdayaan nelayan kecil.
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 adalah bagian yang sangat penting dari sebuah Skripsi, Tesis maupun Disertasi. Bagian ini akan memberikan landasan teori dan konsep yang relevan dengan penelitian yang akan dilakukan. Adapun teori-teori atau konsep sebagai tinjauan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu: (1) Peran, (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah, (3) Tugas Pokok dan Fungsi Pemerintah, (4) Pemberdayaan dan, (5) Nelayan Kecil serta kerangka konsep penelitian.

2.1 Landasan Teori

William Wiersma menyatakan bahwa : *A theory is a generalization or series of generalizations by which we attempt to explain some phenomena in a systematic manner.* Teori adalah generalisasi atau kumpulan generalisasi yang dapat digunakan untuk menjelaskan berbagai fenomena secara sistematis. Teori memiliki peran yang sangat penting, teori berperan membantu mendapatkan pengertian dan mengorganisasikan pengalaman. Di dalam teori terdapat posisi yang berperan penting dalam mengikhtisarkan informasi sehingga penafsiran, penilaian, dan pernyataan dapat terlaksana dengan mudah.

2.1.1 Peran

Setiap makhluk hidup dalam menjalani kehidupannya memiliki peran. Dalam melaksanakan perannya, terkhusus manusia memiliki cara atau sikap yang berbeda-beda. Hal ini sangat dipengaruhi oleh

lingkungan dan latar belakang kehidupan manusianya itu sendiri. Peran yang melekat pada diri seseorang, harus dibedakan dengan posisi atau tempatnya dalam pergaulan kemasyarakatan. Peran dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2010) adalah:

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

Menurut Miftah Toha Peranan merupakan serangkaian perilaku yang diharapkan dilakukan oleh seseorang. Penghargaan semacam itu merupakan sebuah norma yang dapat mengakibatkan terjadinya suatu peranan. Dalam Bahasa organisasi, peranan diperoleh dari uraian jabatan. Uraian jabatan merupakan dokumen tertulis yang memuat persyaratan dan tanggung jawab atas suatu pekerjaan. Hakikatnya peranan adalah perwujudan antara interaksi orang orang dalam organisasi. Dengan demikian banyak yang bisa dilakukan olehnya untuk merencanakan intervensi kearah perubahan, perbaikan, dan penyempurnaan organisasi (Toha, 2008:80).

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”. Dengan adanya peranan ini menimbulkan konsekuensi tertentu yaitu adanya suatu kewajiban yang harus dilaksanakan seseorang sesuai dengan peranan atau status kedudukannya. Dalam pendapatnya Soerjono Soekanto(2009:212) menjelaskan bahwa apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, ia menjalankan suatu peran.

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

1. Peranan meliputi norma–norma yang dihubungkan 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.

Melihat beberapa pengertian peran diatas, dapat disimpulkan 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. Bila dikaitkan dengan tindakan pemerintah, maka dapat dikatakan peran adalah segala 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 suatu daerah.

2.1.2 Pemerintah dan pemerintah Daerah

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

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 *Montesquieu* (dalam Salam, 2004:35) pemerintah adalah seluruh lembaga negara yang biasa dikenal dengan nama *Trias Politica* baik itu Legislatif (membuat undang-undang), Eksekutif (melaksanakan undang undang), maupun Yudikatif (mengawasi pelaksanaan undang-undang).

Menurut Taliziduhu Ndraha (2003:6) pemerintah adalah : Organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan *Civil* bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat yang diperlukan sesuai dengan tuntutan (harapan) yang diperintah. Dalam hubungan itu sah (legal) dalam wilayah Indonesia, berhak menerima layanan civil tertentu dan pemerintah wajib melayaninya.

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 bahwa:

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.
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 Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa yang dimaksud pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (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 daerah.

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).

Sedangkan Tugas pembantuan. Dalam hal ini pemerintah daerah ikut serta mengurus sesuatu urusan tetapi kemudian urusan itu harus dipertanggungjawabkan kepada pemerintah pusat.

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.

2.1.3 Tugas pokok dan fungsi pemerintah

Menurut Ryaas Rasyid (1996) mengemukakan bahwa tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem keterlibatan masyarakat dalam menjalani kehidupannya yang wajar. Pemerintah modern pada hakikatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, secara umum tugas-tugas pokok pemerintahan menurut Ryaas Rasyid (1996) adalah sebagai berikut:

1. Menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan luar, menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintah yang sah melalui cara-cara kekerasan.
2. Memelihara tata tertib dengan mencegah terjadinya gontok-gontokan di antara warga masyarakat, menjamin agar perubahan apa pun yang terjadi di dalam masyarakat dapat berlangsung secara damai.
3. Menjamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apa pun yang melatarbelakangi keberadaan mereka. Jaminan keadilan ini terutama harus tercermin melalui keputusan-keputusan, di mana konstitusi dan hukum yang berlaku dapat ditafsirkan dan diterapkan secara adil dan tidak memihak, serta di mana perselisihan bisa didamaikan.

4. Melakukan pekerjaan/urusan umum dan memberi pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah atau yang akan lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintah.
5. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial.
6. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin peningkatan ketahanan ekonomi negara dan masyarakat.
7. Menerapkan kebijakan untuk pemeliharaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Berdasarkan uraian di atas maka tugas pemerintah adalah mengatur dan melayani masyarakat. Tugas pengaturan lebih menekankan kekuasaan yang melekat pada jabatan birokrasi. Sedangkan tugas melayani menekankan upaya mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu proses pelaksanaan urusan publik, serta memberikan kepuasan kepada publik.

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/kota. (Siswanto Sunarno 2014:34).

Terkait dengan tugas pokok pemerintah maka ada tugas yang dapat diserahkan atau dilimpahkan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, namun ada pula beberapa tugas pemerintah yang tidak dapat dikerjakan oleh pemerintah pusat maupun daerah kabupaten/kota.

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 kewenangannya kepada pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten/kota yang disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi daerahnya seperti urusan di bidang perikanan dan kelautan.

Sementara itu Ryaas Rasyid mengemukakan bahwa fungsi pemerintahan terdiri dari fungsi-fungsi pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*). Berkaitan dengan fungsi pemberdayaan, Taliziduhu Ndraha (2003) mengungkapkan bahwa pemberdayaan dapat ditinjau dalam arti *empowering* dan dalam arti *enabling*. Dalam arti *empowering*, pemberdayaan, yaitu pemberian hak atau kesempatan kepada masyarakat untuk menyampaikan dan memperjuangkan aspirasinya atau menentukan masa depannya, jadi bersifat politik. Dalam arti

enabling, pemberdayaan, yaitu proses belajar untuk meningkatkan *ability*, *capacity*, dan *capability* masyarakat untuk melakukan sesuatu demi menolong diri mereka sendiri dan memberi sumbangan sebesar mungkin bagi integrasi nasional. Sedangkan fungsi pembangunan (*development*), Taliziduhu Ndraha (2003) berpendapat bahwa fungsi pembangunan bukanlah fungsi hakiki pemerintahan, melainkan fungsi *ad interim*, sementara masyarakat belum mampu membangun diri sendiri.

Selanjutnya, Taliziduhu Ndraha (2003) menjelaskan bahwa pemerintah memiliki dua fungsi dasar, yaitu fungsi primer atau fungsi pelayanan dan fungsi sekunder atau fungsi pemberdayaan. Fungsi primer, yaitu fungsi pemerintah sebagai provider (penyedia) jasa-jasa publik yang tidak diprivatisasikan termasuk jasa hankam, layanan civil dan layanan birokrasi. Fungsi sekunder, yaitu sebagai provider kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri.

Dengan begitu luas dan kompleksnya tugas dan fungsi pemerintahan, menyebabkan pemerintah harus memikul tanggung jawab yang sangat besar. Untuk mengemban tugas yang berat itu, selain diperlukan sumber daya, dukungan lingkungan, dibutuhkan institusi yang kuat yang didukung oleh aparat yang memiliki perilaku yang sesuai dengan nilai dan norma yang berlaku di dalam masyarakat dan pemerintahan.

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

2.1.4 Pemberdayaan

Pemberdayaan berasal dari kata “daya” yang mendapat awalan ber menjadi kata “berdaya” artinya memiliki atau mempunyai daya. Daya artinya kekuatan, berdaya memiliki arti kekuatan. Kata “berdaya” apabila diberi awalan pe- dengan mendapat sisipan –m- dan akhiran –an menjadi “pemberdayaan” artinya membuat sesuatu menjadi berdaya atau mempunyai kekuatan.

Secara konseptual pemberdayaan berasal dari kata *Power* yang berarti keberdayaan atau kekuasaan. Paradigma pemberdayaan ini menekankan pada pembangunan manusia, yaitu pembangunan yang berpusat pada rakyat merupakan pembangunan yang mendorong prakarsa masyarakat berakar dari bawah.

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 *empowerment* dari sistem kekuasaan yang bersifat absolut. Konsep pemberdayaan menggantikannya dengan sebuah sistem yang baru, yang memberikan perhatian penting pada gagasan manusia dan kemanusiaan (*humanisme*).

Menurut Totok dan Poerwoko, pemberdayaan juga dapat diartikan sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan individu, kelompok, masyarakat luas agar mereka memiliki kemampuan untuk menentukan pilihan dan mengendalikan lingkungan untuk mencapai aspirasinya, termasuk aksesibilitas terhadap sumber daya yang terkait dengan pekerjaannya, aktivitas sosial dan lainnya.

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 kemandirian.

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.

Berdasarkan definisi pemberdayaan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok rentan dan lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan, sehingga mereka memiliki keberdayaan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik secara fisik, ekonomi, maupun sosial seperti: kepercayaan diri, maupun menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial dan mandiri dalam

melaksanakan tugas-tugas kehidupannya. Adapun cara yang ditempuh dalam melakukan pemberdayaan yaitu dengan memberikan motivasi atau dukungan berupa sumber daya, kesempatan, pengetahuan, dan keterampilan bagi masyarakat untuk meningkatkan kapasitas mereka, meningkatkan kesadaran tentang potensi yang dimilikinya, kemudian berupaya untuk mengembangkan potensi yang dimiliki tersebut. Atas dasar konsep tersebut, maka pemberdayaan nelayan, didefinisikan sebagai segala upaya untuk meningkatkan kemampuan atau potensi nelayan untuk melaksanakan usaha di bidang kelautan dan perikanan lebih baik.

2.1.5 Nelayan kecil

Nelayan adalah suatu kelompok masyarakat yang kehidupannya tergantung langsung pada hasil laut, baik dengan cara melakukan penangkapan ataupun budidaya. Mereka pada umumnya tinggal di pinggir pantai, seluruh lingkungan permukiman yang dekat dengan lokasi kegiatannya. Citra kemiskinan nelayan itu sesungguhnya suatu ironi, mengingat Indonesia memiliki wilayah laut yang sangat luas, lebih luas dari daratan. Di dalam wilayah laut juga terdapat berbagai sumber daya yang memiliki potensi ekonomi tinggi, yang semestinya dapat dimanfaatkan untuk menjamin kesejahteraan hidup nelayan dan keluarganya (Suryaningsi, 2017).

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

- a. Undang-Undang 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. Undang-Undang 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. Undang-undang 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 di seluruh pengelolaan perikanan dalam wilayah Republik Indonesia.

- d. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang perubahan atas undang-undang nomor 27 tahun 2007 tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. 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. Undang-Undang 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 (2013), penggolongan sosial dalam nelayan dapat ditinjau dalam tiga sudut pandang, yaitu:

- a. Dari segi penguasaan alat-alat produksi dan alat tangkap (perahu, jaring dan 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 dengan nelayan tradisional.

Nelayan tradisional merupakan nelayan yang menggunakan peralatan sederhana dan kurang memadai untuk mendapatkan ikan sehingga nelayan tidak mampu mendapatkan ikan dalam jumlah besar. Nelayan tradisional merupakan penduduk asli yang sudah lama bermukim di sekitar pantai. Sedangkan nelayan modern memiliki modal besar untuk mencari ikan dengan menggunakan peralatan canggih. Nelayan modern merupakan pemilik modal besar sehingga mampu memiliki alat-alat modern, seperti kapal boat, pukat, atau jaring gambung. Menurut Adger (2000), bagi komunitas nelayan yang kehidupan ekonominya tergantung pada ekosistem, resiliensi sosial sangat tergantung dengan resiliensi ekologi, yaitu bagaimana sistem ekologi berfungsi dalam memenuhi kebutuhan manusia (Anugraheni, 2019).

Nelayan tradisional umumnya juga merupakan nelayan kecil. Menurut UU No 7 tahun 2016, nelayan kecil adalah adalah Nelayan yang melakukan Penangkapan Ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, baik yang tidak menggunakan kapal penangkap

Ikan maupun yang menggunakan kapal penangkap ikan berukuran paling besar 10 (sepuluh) gross ton (GT). Kehidupan nelayan kecil dapat dikatakan jauh dari kata sejahtera. Tingkat kesejahteraan nelayan kecil sangat ditentukan oleh hasil tangkapannya. Banyaknya tangkapan terlihat juga besarnya pendapatan yang telah diterima oleh nelayan yang nantinya sebagian besar digunakan untuk konsumsi keluarga. Dengan demikian tingkat pemenuhan kebutuhan konsumsi keluarga sangat ditentukan oleh pendapatan yang diterimanya.

Kebutuhan nelayan untuk meningkatkan kesejahteraan memerlukan upaya untuk mencapainya. Kebutuhan nelayan untuk meningkatkan pendapatan dengan berbagai usaha antara lain dengan melibatkan seluruh anggota keluarga dalam berbagai tugas untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Pendapatan nelayan kecil dari hasil melaut merupakan sumber pemasukan utama, bahkan sebagian nelayan kecil hanya memiliki satu sumber pemasukan yaitu melaut.

Masalah-masalah di atas tidak berdiri sendiri, tetapi saling terkait satu sama lain. Misalnya, masalah kesejahteraan. Masalah ini disebabkan oleh hubungan korelatif antara keterbatasan akses, lembaga ekonomi belum berfungsi, kualitas Sumber daya manusia rendah, degradasi sumber daya lingkungan. Karena itu persoalan penyelesaian kesejahteraan nelayan kecil harus bersifat integralistik.

Kalau pun harus memilih salah satu faktor sebagai basis penyelesaian persoalan kesejahteraan, 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.

2.2 Kerangka Konsep 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. Hal hal penting yang perlu diberdayakan adalah faktor pengelolaan sumberdaya yang dimiliki oleh nelayan kecil untuk mendorong peningkatan pendapatan mereka.

Sebagai daerah yang memiliki potensi perikanan dan lautan, ini menjadi salah satu potensi ekonomi yang cukup besar untuk peningkatan kesejahteraan nelayan kecil. Akan tetapi permasalahan klasik masih saja terjadi yaitu rendahnya rendahnya tingkat pendidikan, penguasaan teknologi yang masih rendah, maupun ketertinggalan. Semua ini bermuara pada ketertinggalan di bidang sosial ekonomi. Akan tetapi, program pemberdayaan nelayan kecil yang selama ini telah dilakukan,

belum mampu merubah kondisi tersebut secara signifikan. Sehingga diperlukan evaluasi pemberdayaan nelayan kecil yang lebih efektif dan efisien.

Pemerintah Daerah 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 nelayan kecil 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 nelayan kecil.

Dasar hukum pemberdayaan nelayan kecil 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. Selanjutnya dielaborasi ke dalam struktur kelembagaan Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar sesuai dengan Perwali No. 68 Tahun 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Perikanan dan pertanian Kota Makassar yakni di Bidang perikanan tangkap.

Terwujudnya nelayan kecil yang berkualitas diharapkan dapat berdampak positif di segala sektor kehidupan masyarakat baik itu, ekonomi, politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan dan lain sebagainya. Meskipun tidak menutup kemungkinan menimbulkan permasalahan baru kedepannya. Maka pemerintah perlu menyediakan formula khusus dan strategi guna mengantisipasi dampak negatif dikemudian hari. Gambaran singkat peran yang dilakukan pemerintah daerah dalam pemberdayaan nelayan kecil di Kota Makassar melalui skema berikut:

Skema Kerangka Konsep Penelitian

