

## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT NELAYAN DI DESA NAGHA 1 KECAMATAN TAMAKO KABUPATEN KEPULAUAN SANGIHE

*Glendy Hormati<sup>1</sup>*  
*Michael Mantiri<sup>2</sup>*  
*Frans Singkoh<sup>3</sup>*

### Abstrak

Pembangunan daerah pesisir kelautan selama ini diposisikan sebagai sektor pinggiran dalam pembangunan ekonomi nasional, dengan posisi semacam ini bidang kelautan yang didefinisikan sebagai sektor perikanan, pariwisata bahari, pertambangan laut, industri maritim, perhubungan laut, bangunan kelautan dan jasa kelautan serta masyarakat pesisir bukan menjadi arus utama dalam kebijakan pembangunan ekonomi nasional. Kondisi ini menjadi sangat ironis mengingat hampir 70% wilayah Indonesia merupakan lautan dengan potensi ekonomi yang sangat besar serta berada pada posisi geopolitis yang penting yakni lautan Pasifik dan Lautan Hindia, kawasan paling dinamis dalam percaturan dunia baik secara ekonomi dan politik di dunia. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pemberdayaan nelayan di Desa Nagha I Kecamatan Tamako Kabupaten Kepulauan Sangihe, dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, hasil yang diperoleh bahwa standart dan sasaran kebijakan yang telah disusun dan dilaksanakan dalam upaya pemberdayaan masyarakat nelayan terdiri atas aspek fisik dan non fisik, dimana aspek fisik terdiri dari pemberian bantuan berupa alat-alat tangkap ikan seperti jaring, katinting, mesin, dan lain sebagainya, bantuan ini bersumber dari pemerintah pusat melalui Kementerian Perikanan dan Kelautan, sedangkan aspek non fisik lebih difokuskan kepada peningkatan sumber daya nelayan seperti memberikan sosialisasi, pelatihan-pelatihan, dan pembimbingan oleh petugas lapangan, hal ini menjadi kewenangan pemerintah Kabupaten Kepulauan Sangihe melalui Dinas Perikanan dan Kelautan, yang kemudian ditindaklanjuti oleh pemerintah kecamatan dan sampai di pemerintah desa.

**Kata kunci:** Implementasi, Kebijakan, Pemberdayaan Masyarakat, Nelayan.

<sup>1</sup> Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISPOL-Unsrat.

<sup>2</sup> Ketua Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi.

<sup>3</sup> Sekretaris Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi.

## Pendahuluan

Pembangunan daerah pesisir kelautan selama ini diposisikan sebagai sektor pinggiran dalam pembangunan ekonomi nasional, dengan posisi semacam ini bidang kelautan yang didefinisikan sebagai sektor perikanan, pariwisata bahari, pertambangan laut, industri maritim, perhubungan laut, bangunan kelautan dan jasa kelautan serta masyarakat pesisir bukan menjadi arus utama dalam kebijakan pembangunan ekonomi nasional. Kondisi ini menjadi sangat ironis mengingat hampir 70% wilayah Indonesia merupakan lautan dengan potensi ekonomi yang sangat besar serta berada pada posisi geopolitis yang penting yakni lautan Pasifik dan Lautan Hindia, kawasan paling dinamis dalam percaturan dunia baik secara ekonomi dan politik di dunia.

Keadaan masyarakat nelayan yang ada Di Desa Nagha I Kecamatan Tamako Kabupaten Kepulauan Sangihe, sejak 5 (lima) tahun terakhir telah banyak menerima bantuan dari Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP), maupun program pemberdayaan yang sifatnya lokal dari pemerintah kabupaten, yang di atur dalam program kerja dinas perikanan dan kelautan kab kepulauan sangihe, tahun 2017, seperti pemberian bantuan perahu (speedboat) untuk mengganti perahu tradisional yang dinilai tidak layak lagi untuk digunakan, dan bantuan alat tangkap ikan (jaring), namun pada kenyataannya masih banyak masyarakat pesisir terutama para nelayan di Desa Nagha I yang belum dapat membangun ataupun mengembangkan usaha mata pencaharian sebaga nelayan, masih maraknya hubungan antara nelayan dengan para tengkulak, sebagian besar

masyarakat pesisir di Desa Nagha I belum dapat memenuhi biaya hidup yang memadai dan kegagalan dalam menguasai potensi produktif yang tersedia. Peningkatan kesejahteraan nelayan dirasa lambat dan belum signifikan, seperti pemenuhan kebutuhan kesehatan, banyak masyarakat yang belum sadar tentang arti kesehatan seperti menjaga perilaku hidup sehat, pemenuhan kebutuhan pendidikan belum seluruhnya masyarakat nelayan di Desa Nagha I yang berusia sekolah sebagai pelajar, dan kebutuhan air bersih yang belum dirasakan oleh seluruh masyarakat nelayan di Desa Nagha I, walaupun dalam hal pemenuhan kebutuhan sandang, pangan dapat dikatakan masyarakat nelayan Desa Nagha I sudah dapat dipenuhi, tetapi keadaan rumah yang masih perlu adanya peningkatan perbaikan.

## Tinjauan Pustaka

Van Meter dan Van Horn (Dalam Nawawi, 2009; 131) mendefinisikan bahwa: Implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Odoji (Dalam Nawawi, 2009;131) pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan lebih penting dari pembuatan kebijakan. Kebijakan hanya berupa yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Dalam rangka mengupayakan keberhasilan kebijakan maka tantangan-tantangan tersebut harus dapat teratasi sedini mungkin. Pada satu sisi lain bahwa untuk mencapai keberhasilannya

ada banyak variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya policy makers untuk mempengaruhi perilaku birokrat sebagai pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran. Dalam berbagai sistem politik, kebijakan publik diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah.

Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah dari hari ke hari yang membawa dampak pada warga negaranya. Dalam literatur administrasi negara klasik, politik dan administrasi dipisahkan. Politik, menurut Frank Goodnow yang menulis pada tahun 1900, berhubungan dengan penetapan kebijakan yang nantinya akan dilakukan oleh negara. Ini berhubungan dengan nilai keadilan, dan penentuan apa yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan administrasi, di pihak lain, berhubungan dengan implementasi apa yang akan dilakukan oleh negara. Administrasi berhubungan dengan pertanyaan fakta, bukan yang seharusnya. Konsekuensi dari pendapat di atas, administrasi memfokuskan perhatian pada mencari cara atau formulasi yang efisien, one best way untuk mengimplementasikan kebijakan publik (Anderson, 1979:93; Henry 1988:34).

Namun, dalam praktik-praktik badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandat dari undang-undang yang terlalu makro dan ambigu, sehingga memaksa mereka untuk membuat diskresi, untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa

yang seharusnya tidak dilakukan. Implementasi melibatkan usaha dari policy makers untuk mempengaruhi dari apa yang oleh Lipsky disebut "street level bureaucrats" untuk memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran (target group). Untuk kebijakan yang sederhana, implementasi hanya melibatkan satu badan yang berfungsi sebagai implementor, misalnya, kebijakan komite sekolah untuk mengubah metode pengajaran guru di kelas. Sebaliknya, untuk kebijakan makro, misalnya, kebijakan pengurangan kemiskinan di pedesaan, maka usaha-usaha implementasi akan melibatkan berbagai institusi, seperti birokrasi kabupaten, kecamatan, pemerintah desa.

Kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya aktor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, baik variabel yang individual maupun variabel organisasional, dan masing-masing variabel pengaruh tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain.

Berbagai pendekatan dalam implementasi kebijakan baik terkait dengan implementor, sumber daya, lingkungan, metoda, permasalahan dan tingkat kemajemukan yang dihadapi di masyarakat. Sumber daya manusia sebagai implementor mempunyai peranan yang penting dalam pengendalian implementasi kebijakan publik.

## Metode Penelitian

Penelitian ini peneliti menggunakan metode penelitian Kualitatif. Metode penelitian kualitatif yaitu untuk mengelola data-data yang

diperoleh dari lokasi penelitian dimana datanya berupa kata, kalimat, skema atau gambar. Dengan mengacu pada konsep yang digunakan, yaitu untuk mengetahui dan memahami Manajemen sumberdaya aparatur pada Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kecil Menengah Kabupaten Minahasa Selatan dalam rangka menjalankan tujuan organisasi yaitu pelayanan publik. Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif deskriptif yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah dimana peneliti adalah sebagai instrument kunci yang lebih menekankan makna dari pada generalisasi (Sugiyono 2010:112), objek dalam penelitian ini kualitatif adalah objek yang alamiah atau objek yang apa adanya dan tidak di manipulasi oleh peneliti.

Penelitian ini merupakan penelitian yang membahas tentang implementasi kebijakan pemberdayaan nelayan di Desa Nagha I kecamatan Tamako kabupaten Kepulauan Sangihe, yang menjadi fokus penelitian ini adalah menjelaskan atau mendeskripsikan proses implementasi kebijakan pemberdayaan masyarakat nelayan yang ada di desa nagha 1 yaitu;

- (1) Standard dan sasaran kebijakan.
- (2) Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas.

Jumlah Informan yang dibutuhkan dalam penelitian kualitatif ini tidak dapat ditentukan, proses penelitian ini berlangsung dari satu informan ke informan lainnya, secara terperinci informan penelitian ini adalah: Camat Tamako, Kepala desa Nagha I, Perangkat desa Nagha I, Masyarakat Nelayan.

## Hasil Penelitian

*Sekretariat:  
Gedung C, Lantai 2, Fispol Unsrat.  
Jl. Kampus Bahu Unsrat Manado*

Berdasarkan dari uraian di atas mengenai kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan masyarakat nelayan dapat dianalisa sebagai bentuk dari aspek-aspek penyadaran, pengkapasitasan, pendayaan. Kemudian tidak terlepas dari berbagai factor yang mempengaruhi peran pemerintah dalam pemberdayaan masyarakat nelayan di kampung Nagha I. Hal pendukung tersebut antara lain partisipasi masyarakat berupa kesediaan untuk mengurus hal-hal yang berkaitan dengan birokrasi sendiri melainkan juga keterlibatan masyarakat yang akan diperbaiki mutu hidupnya.

Adanya rasa solidaritas dan sifat kekeluargaan yang masih tinggi sesama warga dan digunakan untuk saling mengingatkan akan pentingnya peran pemerintah dalam hal ini selaku motifator yang senantiasa memberikan motivasi kepada masyarakat untuk ikut ambil bagian dalam memperlihatkan bahwa masyarakat dalam program pemberdayaan masyarakat realitif tinggi.

Adapun aksi penyadaran dalam rangka ingin memberdayakan masyarakat nelayan kampung Nagha I adalah: pemerintahan desa mempunyai gagasan untuk, menyadarkan para nelayan agar dapat mandiri, kemandirikan masyarakat nelayan tersebut perlu adanya dorongan yang dapat membuat mereka bergerak dan merubah pikiran mereka untuk jauh lebih maju. Proses aksi ini dilakukan atau disampaikan oleh pemerintah kampung Nagha I Kecamatan Tamako, cukup dengan hanya memberitahu dan mengarahkan saja kepada mereka yang belum mengerti. Adapun proses aksi kegiatan dalam rangka pemberdayaan masyarakat nelayan di kampung Nagha I yaitu :



Tahap Penyadaran, tahap seperti ini dilakukan untuk upaya peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM), agar tercipta manusia yang memiliki pola pikir yang maju, modern, yakin pada kemampuan diri sendiri dan mandiri. Proses seperti ini selaras dengan konsep strategi pemberdayaan yaitu tahapan penyadaran pada tahap in target yang hendak diberdayakan di beri "pencerahan" dalam bentuk pemberian penyadaran bahwa mereka mempunyai hak untuk mempunyai sesuatu. Program-program yang dapat dilakukan pada tahap ini misalnya memberikan pengetahuan yang bersifat kongnis, belief dan healing. Prinsip dasarnya adalah membuat target mengerti bahwa mereka perlu diberdayakan, proses pemberdayaan itu dimulai dari diri mereka sendiri. Pada tahap ini nelayan yang menjadi objek dibuat agar mengerti bahwa pemberdayaan itu berasal dari diri mereka sendiri. Diupayakan pula nelayan ini cukup mendapatkan informasi. Melalui sosialisasi (pengenalan), maka informasi yang akurat terjadi proses penyadaran secara ilimah. Proses ini dapat dipercepat dan dirasionalkan hasil dengan hadirnya upaya pendampingan dari pemerintah atau pihak lainnya.

Tahap pengkapasitasan, pada tahap ini melakukan suatu yang sangat menguntungkan bagi perwujudan keterampilan dan meningkatkan skill para nelayan. Pemberdayaan dalam bentuk pelatihan dapat bergerak salah satunya ialah dengan adanya kesadaran masyarakat nelayan tentang pentingnya partisipasi mereka. Masyarakat nelayan kampung Nagha I telah memahami dan menyadari dengan baik dalam suatu proses pelatihan, partisipasi masyarakat sudah terwujud dengan baik masyarakat nelayan secara aktif dalam

mempraktekan proses pembuatan jaringan gill net. Proses seperti ini selaras dengan konsep strategi pemberdayaan yaitu tahap pengakasitasan, Tahap ini disebut juga sebagai capacity building atau memampukan. Untuk diberikan daya atau kuasa yang bersangkutan harus mampu terlebih dahulu. Proses capacity building terdiri dari tiga jenis, yaitu manusia, organisasi dan system nilai. Tujuan dari tahap ini adalah memapukan nelayan sehingga mereka memiliki ketrampilan untuk mengelolah peluang yang diberikan.

Tahap pendayaan, dalam tahap ini kami memberikan suprot dan mencoba untuk membuat para nelayan bergerak sendiri tanpa arahan dan ajaran dari kami. Setelah pelatihan, kami mengatakan kepada mereka bahwa cobalah untuk mandiri dan membuat jaring itu sendiri. Kami menunggu hasil dari kinerja mereka dan kami juga akan siapkan dana yang berupa material untuk mereka, jika mereka berhasil membuat jaring tersebut dengan sempurna kami selaku pemerintah akan meberikan hasil karya mereka untuk gunakan sendiri. Kami para nelayan diberikan dorongan oleh pihak Dinas Perikanan untuk membuat jaring sendiri tanpa ada bantuan atau arahan lagi setelah diadakan pelatihan. Dan kami sudah menyediakan dana seperti peralatan-peralatan jaring, pelampung dan lain-lain.

## Kesimpulan

1. Standart dan sasaran kebijakan yang telah disusun dan dilaksanakan dalam upaya pemberdayaan masyarakat nelayan terdiri atas aspek fisik dan non fisik, dimana aspek fisik terdiri dari pemberian bantuan berupa alat-alat tangkap ikan seperti

jaring, katinting, mesin, dan lain sebagainya, bantuan ini bersumber dari pemerintah pusat melalui Kementerian Perikanan dan Kelautan, sedangkan aspek non fisik lebih difokuskan kepada peningkatan sumber daya nelayan seperti memberikan sosialisasi, pelatihan-pelatihan, dan pembimbingan oleh petugas lapangan, hal ini menjadi kewenangan pemerintah Kabupaten Kepulauan Sangihe melalui Dinas Perikanan dan Kelautan, yang kemudian ditindaklanjuti oleh pemerintah kecamatan dan sampai di pemerintah desa.

2. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas belum berjalan sebagaimana mestinya, komunikasi yang terjalin antara pemerintah baik pemerintah kabupaten pemerintah kecamatan dan pemerintah desa dengan masyarakat nelayan, mengenai program pembagian bantuan-bantuan tidak tepat sasaran belum sesuai harapan masyarakat, seringkali pemberian bantuan tidak tepat sasaran.

## Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka penulis memberikan saran terkait Pemberdayaan Masyarakat Nelayan di Kampung Nagha I, Kecamatan Tamako yaitu : Untuk program pemberdayaan nelayan harus lebih sering melakukan penyuluhan atau sosialisasi, setidaknya dana 1 (satu) Tahun dilakukan sebanyak 3 (tiga) kali. Kegiatan penyuluhan jangan hanya dilakukan disatu Kampung atau desa hendaknya dilakukan disemua tempat yang ada.

Pemerintah desa. Untuk lebih giat lagi memperhatikan lingkungan sekitar, seperti keadaan kebersamaan serta ekonomi masyarakat setempat.

*Sekretariat:  
Gedung C, Lantai 2, Fispol Unsrat.  
Jl. Kampus Bahu Unsrat Manado*

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo, 2008. Dasar-Dasar Keijakan Publik, Bandung : Alfabeta.
- Duun, William N. 1998. Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua.
- Irawan, Prasetya. 2006. Penelitian Kualitatif & Kuantitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial, Jakarta. DIA FISIP UI.
- Konphalindo. Nawawi, Hadari. 1991. Metode Penelitian Bidang Sosial. Yogyakarta. Gajah Mada University Press.
- Marbun, Leonardo dkk. 2002. Masyarakat Pinggiran Yang Kian Terlupakan. Jakarta.
- Moleong, Lexy J. 2001. Metode Penelitian Kualitatif. Bandung. PT. Remaja Rosdakarya Offset.
- Nugroho, D Riant. 2006. Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Soelaeman, Munandar. 2006. Ilmu Sosial Dasar. Bandung. PT. Refika Aditama.
- Suharto, Edi. 2009. Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat, Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial & Pekerjaan Sosial. Bandung. PT. Refika Aditama.  
Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Usman, Sunyoto. 2010. Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Departemen Sosial RI, Direktorat Jendera Pemberdayaan Sosial, Direktorat Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil.
- Departemen Sosial RI, Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial,

Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan  
Volume 3 No. 3 Tahun 2019  
Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sam Ratulangi

Direktorat Pemberdayaan komunitas  
Adat Terpencil Tahun I, II, dan III.  
2009. Penguatan Pendamping Sosial  
Komunitas Adat Terpencil

Direktorat Pemberdayaan Masyarakat  
Pesisir, 2005. Pedoman Umum  
Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat  
Pesisir. Jakarta. Dirjen Kelautan.

Waluyo. 2002. Laporan Akhir  
Pemetaan Sumberdaya Pesisir dan  
Kelautan Kabupaten Langkat.  
Medan. Lembaga Studi dan Kajian  
Geographika.

