

KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA BITUNG DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN MASYARAKAT NELAYAN DI KELURAHAN WANGURER BARAT

*Randi Romario Manarat¹
Sofia Pangemanan²
Johny Lengkong³*

Abstrak

Kemiskinan nelayan merupakan masalah yang bersifat multidimensi sehingga untuk menyelesaikannya diperlukan solusi yang menyeluruh, dan bukan solusi secara parsial, harus diketahui akar masalah yang menjadi penyebab terjadinya kemiskinan pada nelayan. Secara garis besar, dapat dikatakan bahwa penyebab kemiskinan setidaknya terkait dengan tiga dimensi, yaitu dimensi ekonomi; dimana kurangnya sumber daya yang dapat digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan orang, baik secara finansial ataupun segala jenis kekayaan yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dimensi sosial dan budaya; kekurangan jaringan sosial dan struktur yang mendukung untuk mendapatkan kesempatan agar produktivitas seseorang meningkat, dimensi sosial dan politik; rendahnya derajat akses terhadap kekuatan yang mencakup tatanan sistem sosial politik. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kebijakan Pemerintah Kota Bitung dalam penanggulangan kemiskinan masyarakat nelayan di Kelurahan Wangurer Barat, dengan menggunakan metode penelitian kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa paket program penanggulangan kemiskinan yang diupayakan oleh pemerintah secara nasional masih bersifat umum serta belum memenuhi sasaran yang diinginkan oleh masyarakat nelayan miskin. Salah satu penyebab kurang berhasilnya program pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan nelayan adalah formulasi kebijakan yang masih bersifat *top down*. Formula kebijakan yang dilakukan cenderung seragam pada hal masalah yang dihadapi masyarakat nelayan sangat beragam sehingga program penanggulangan kemiskinan sangat bersifat parsial. Dampak dari program pemerintah untuk masyarakat dalam menanggulangi kemiskinan masyarakat nelayan belum dapat mengangkat tingkat kehidupan dan taraf hidup nelayan miskin.

Kata Kunci : Kebijakan, Pemerintah Kota, Kemiskinan, Nelayan.

¹ Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP-Unsrat..

² Ketua Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi

³ Sekretaris Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi

Pendahuluan

Menurut basis terpadu dari Dinas Sosial Kota Bitung, jumlah masyarakat miskin di kota bitung terdapat 13.886 jiwa. Jumlah penduduk di kelurahan wangurer terdapat 6440 jiwa dan penduduk yang berprofesi sebagai nelayan ada 342 jiwa. Menurut data dari kantor Kelurahan Wangurer Kota Bitung tahun 2016, terdapat 207 jiwa masyarakat yang berprofesi sebagai nelayan termasuk dalam masyarakat miskin. Di Kelurahan Wangurer Kota Bitung, berbagai permasalahan yang dihadapi ditemukan permasalahan yang kompleks yang berkaitan dengan kemiskinan nelayan, antara lain bahwa kebijakan pembangunan yang dilaksanakan bagi masyarakat nelayan, belum dapat menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam memenuhi dan mencukupi ekonomi keluarga secara berkelanjutan. Paket pemberian modal usaha seringkali tidak tepat sasaran disebabkan karena program tersebut hanya bersifat sementara, karena sasaran program hanya mengurangi beban penduduk dari garis kemiskinan, sementara yang diharapkan adalah modal sosial dalam kesinambungan hidup mereka hingga mereka mampu mandiri, minimnya tingkat pendapatan nelayan yang disebabkan oleh akses produksi, peralatan masih bersifat sederhana, jangkauan usaha terbatas karena dipengaruhi oleh sarana dan prasarana tangkapan yang relatif kecil/minim, akses pasar masih dikuasai oleh para tengkulak yang disebabkan oleh besarnya ketergantungan nelayan membuat mereka tak mampu meningkatkan usahanya. Seperti yang dijabarkan dalam PP No.50 Tahun 2015 tentang pemerintah wajib fasilitasi permodalan nelayan dan pembudidayaan ikan kecil. Dalam hal ini

pemerintah kelurahan telah memberikan bantuan sesuai dengan Peraturan Pemerintah yang ada seperti kartu asuransi, coolbox, perahu untuk pemancing/nelayan kecil, JAMKESDA dan PKH (Program Keluarga Harapan) kepada nelayan miskin. Bantuan ini di berikan setiap tahun, namun masih belum bisa meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin yang ada di Kota Bitung khususnya di Kelurahan Wangurer berdasarkan data yang ada. Hal ini juga diperkuat dengan penelitian tentang kriteria kemiskinan yang dilakukan World Bank, dimana tidak terpenuhinya kebutuhan dasar, seperti sandang, pangan, papan, diantaranya dalam membiayai anak sekolah, membayar biaya pengobatan, hingga dalam memiliki pekerjaan maupun penghidupan yang layak.

Selain itu pertumbuhan penduduk di Kota Bitung khususnya yang ada di Kelurahan Wangurer berkisar 0,08 persen per tahunnya, kemudian kelebihan penduduk yang ada lainnya diakibatkan oleh migrasi (P2KKP Bitung, 2016). Atas permasalahan tersebut diatas maka penulis mengambil pokok bahasan Penelitian dengan menitikberatkan pada "Kebijakan Pemerintah Kota Bitung Dalam Penanggulangan Kemiskinan Masyarakat Nelayan Di Kelurahan Wangurer."

Tinjauan Pustaka

Kebijakan (policy) adalah sebuah instrument pemerintahan, bukan saja dalam arti Government yang hanya menyangkut aparatur Negara, melainkan pula governance yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan

pendistribusian sumberdaya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik (Edi Suharto, 2008:5). Menurut Edi Suharto (2008:7) kebijakan merupakan suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu. Banyak sekali definisi mengenai kebijakan publik. Sebagian besar ahli memberikan pengertian kebijakan publik dalam kaitannya dengan keputusan atau ketetapan pemerintah untuk melakukan suatu tindakan yang dianggap akan membawa dampak baik bagi kehidupan warganya. Sedangkan menurut Chiff J.O Udaji, seorang pakar dari Nigeria (1981), telah mendefinisikan kebijakan publik sebagai “An sanctioned course of action addressed to particular problem or group of related problems that affect society at large” (Suatu tindakan bersangsi yang mengarah pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan mempengaruhi sebagian besar masyarakat) (Solichin A. Wahab, 2015:5). Sedangkan Subarsono (2005:2) menulis dalam bukunya bahwa menurut Thomas Dye (1981:1) definisi kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Definisi tersebut mengandung makna bahwa kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah dan bukan swasta; kebijakan publik itu menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah. Kebijakan publik akan dilaksanakan oleh administrasi negara yang dijalankan oleh birokrasi pemerintah. Fokus utama kebijakan publik dalam negara modern adalah pelayanan publik, yang merupakan segala bentuk jasa

pelayanan, baik dalam bentuk barang maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orang banyak (Wikipedia, 2016).

Seperti kata Thomas R. Dye (1992), “public policy is whatever governments choose to do or not to do” (kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu) (Sahya Anggara, 2014:35). Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut (Rian Nugroho, 2011:618). Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, ke proyek dan ke kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik. Kebijakan diturunkan berupa program-program yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berwujud pada kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah dengan masyarakat. Van Meter dan Van Horn mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan

usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan (Budi Winarno, 2008:146-147). Selanjutnya Rahayu (2010:37) mengintisarikan bahwa kebijakan terdiri dari unsur-unsur esensial, yaitu:

- Tujuan (goal)
- Proposal (plans)
- Program
- Keputusan
- Efek

Untuk dapat lebih mengenal pengertian kebijakan publik ini, menurut Suharto (2008:17) yang mengutip dari Young & Quinn (2002) terdapat beberapa konsep kunci yang termuat dalam kebijakan publik yaitu:

- a. Tindakan pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politik dan finansial untuk melakukannya.
- b. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan kongkrit yang berkembang di masyarakat.
- c. Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
- d. Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.
- e. Sebuah justifikasi yang dibuat oleh seseorang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisi

sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan, bukan sebuah maksud atau janji yang belum dirumuskan. Keputusan yang telah dirumuskan dalam kebijakan publik dibuat oleh sebuah instansi pemerintah maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintah

Selanjutnya Soebarsono (2005:6-8) menuliskan bahwa kebijakan publik memiliki kerangka kerja yang disebut dengan kerangka kerja kebijakan publik. Kerangka kerja tersebut akan ditentukan oleh beberapa variabel antara lain sebagai berikut:

- a. Tujuan yang akan dicapai
Yaitu mencakup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka semakin mudah untuk mencapainya.
- b. Preferensi nilai yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan.
Suatu kebijakan yang mengandung berbagai variasi nilai akan jatuh lebih sulit dibanding dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar satu nilai.
- c. Sumber daya yang mengandung kebijakan.
Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumberdaya finansial, material dan infrastruktur lainnya.
- d. Kemampuan orang-orang yang terlibat dalam pembuatan kebijakan.
Kualitas dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas orang-orang yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan. Kualitas tersebut akan ditentukan dari tingkat pendidikan, Kompetensi dalam bidangnya,

pengalaman kerja, dan integritas moralnya.

e. Lingkungan sekitarnya.

Kinerja dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh lingkungan sosial, ekonomi, politik tempat kebijakan tersebut diimplementasikan.

f. Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan.

Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kinerja dari suatu kebijakan. Strategi yang digunakan dapat bersifat top-down approach atau bottom-up approach, otoritas atau demokratis.

Menurut (Subarsono, 2005:36). Hal ini merupakan perwujudan dari intervensi pemerintah yang memanfaatkan segala instrumen yang ada dalam usahanya untuk mengatasi persoalan publik. Dengan adanya aturan-aturan dan tujuan-tujuan suatu kebijakan pemerintah akan menjadi efektif bila diimplementasikan dengan baik dan mempunyai dampak yang baik bagi masyarakat. Semua kebijakan pemerintah, apapun bentuk atau jenisnya dimaksudkan untuk mempengaruhi dan mengontrol perbuatan manusia sesuai dengan aturan-aturan dan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah atau negara.

Secara umum terdapat beberapa definisi kemiskinan dan kriteria garis kemiskinan yang digunakan saat ini. Hal ini mengakibatkan adanya perbedaan strategi penanggulangan kemiskinan tergantung dari definisi mana yang digunakan. Kemiskinan adalah suatu situasi atau kondisi yang dialami seseorang atau sekelompok orang yang tidak mampu menyelenggarakan hidupnya sampai suatu taraf yang dianggap manusiawi. Kemiskinan adalah fenomena yang seringkali di

jumpai dalam kehidupan bersosial. kemiskinan seringkali dipandang sebagai gejala rendahnya tingkat kesejahteraan semata padahal kemiskinan merupakan gejala yang bersifat kompleks dan multidimensi. Berbagai program telah dilakukan untuk mengatasi persoalan tersebut, tetapi secara statistik angka kemiskinan cenderung semakin tinggi seiring dengan meningkatnya tingkat kebutuhan masyarakat. Rendahnya tingkat kehidupan yang sering dijadikan sebagai alat ukur kemiskinan hanyalah merupakan salah satu mata rantai dalam lingkaran kemiskinan. Banyak tokoh, peneliti, badan resmi pemerintah, yang memiliki pendapat tersendiri dalam memandang masalah kemiskinan ini (Prasetyo, 2010:5). Menurut Mudrajad (2006:37) secara mikro kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang. Penduduk miskin hanya memiliki sumber daya dalam jumlah terbatas dan kualitasnya rendah. Kemiskinan juga muncul akibat perbedaan sumber daya manusia. Kualitas sumber daya manusia yang rendah berdampak pada produktivitas rendah sehingga upahnya rendah.

Menurut Naskun dalam Chriswardani Suryawati (2005:147), beberapa sumber dan proses penyebab terjadinya kemiskinan, yaitu:

- a. Policy induces processes, yaitu proses pemiskinan yang dilestarikan, direproduksi melalui pelaksanaan suatu kebijakan, diantaranya adalah kebijakan anti kemiskinan, tetapi relitanya justru melestarikan.
- b. Socio-economic dualism, negara bekas koloni mengalami kemiskinan karena Soal produksi kolonial, yaitu petani menjadi

- marjinal karena tanah yang paling subur dikuasai petani skala besar dan berorientasi ekspor.
- c. Population growth, perspektif yang didasari oleh teori Malthus bahwa pertambahan penduduk seperti deret ukur sedangkan pertambahan pangan seperti deret hitung.
 - d. Resources management and the environment, adalah unsur manajemen sumber daya alam dan lingkungan, seperti manajemen pertanian yang asal tebang akan menurunkan produktivitas
 - e. Natural cycle and processes, kemiskinan terjadi karena siklus alam. Misalnya tanggal dilahan kritis, dimana lahan itu jika turun hujan akan terjadi banjir, akan tetapi jika musim kemarau kekurangan air sehingga tidak memungkinkan produktivitas yang maksimal dan terus-menerus.
 - f. The marginalization of woman, peminggiran kaum perempuan karena masih dianggap sebagai golongan kelas kedua, sehingga akses dan penghargaan hasil kerja yang lebih rendah dari laki-laki.
 - g. Cultural and ethnic factors, bekerjanya faktor budaya dan etnik yang memelihara kemiskinan. Misalnya pada pola konsumtif pada petani dan nelayan ketika panen raya, serta adat istiadat yang konsumtif saat upacara adat atau keagamaan.
 - h. Exploitative intermediation, keberadaan penolong yang menjadi penodong, seperti rentenir.
 - i. Internal political fragmentation and civil strife, suatu kebijakan yang diterapkan pada suatu daerah yang fragmentasi politiknya kuat, dapat menjadi penyebab kemiskinan
 - j. International processes, bekerjanya system internasional (kolonialisme

dan kapitalisme) membuat banyak negara menjadi miskin.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yaitu jenis penelitian yang memberikan gambaran atau uraian suatu keadaan pada objek yang diteliti. Data yang terkumpul akan dianalisa secara kualitatif. Jenis data kualitatif adalah data yang dinyatakan dalam bentuk kata, kalimat dan gambar (Sugiyono, 2002:89). Sehingga dapat disimpulkan bahwa penelitian kualitatif merupakan penelitian sosial yang berusaha mendekati kenyataan sosial secara empirik dari dalam sebagai rangkaian proses sosial yang saling membentuk kenyataan dengan menghasilkan data-data deskriptif berupa kata-kata, gambaran dan catatan dalam tampilan yang apa adanya.

Karena penelitian ini lebih bersifat kualitatif, maka penentuan cara untuk memperoleh data dan informasi yang lebih akurat dan absah, maka dibutuhkan berbagai informasi penting yakni melalui Informan. Melalui Informan penulis akan dapat mewawancarai secara mendalam dari sumber Informan kunci yang dianggap mampu memberikan keterangan dan informasi yang berkaitan dengan Kebijakan Pemerintah dalam kaitan dengan Pemberdayaan bagi masyarakat Nelayan Miskin. Penentuan Informan akan dipilih sesuai dengan Fokus yang akan dibahas dalam penelitian ini. Informan dapat ditetapkan sebanyak 7 orang yakni 1 informan kunci yakni Kepala Dinas Perikanan, 6 orang informan pelengkap yang diambil dari Kelompok usaha bersama masyarakat nelayan.

Fokus dalam penelitian ini adalah Kebijakan Pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan

masyarakat nelayan. Maka penulis memfokuskan diri pada beberapa hal yang berkaitan dengan kebijakan yaitu, yang di kutip dari pendapat Eulau dan Prewitt (dalam Jones,1996 : 48-49), setiap konsep atau pengertian kebijakan publik mengandung unsur berikut : niat, tujuan, rencana atau usulan, program, keputusan atau pilihan dan pengaruh.

Hasil Penelitian

Secara umum, kemiskinan masyarakat pesisir disebabkan oleh tidak terpenuhinya hak-hak dasar masyarakat, antara lain kebutuhan akan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, infrastruktur. Di samping itu, kurangnya kesempatan berusaha, kurangnya akses terhadap informasi, teknologi dan permodalan, budaya dan gaya hidup yang cenderung boros, menyebabkan posisi tawar masyarakat miskin semakin lemah. Pada saat yang sama, kebijakan Pemerintah selama ini kurang berpihak pada masyarakat pesisir sebagai salah satu pemangku kepentingan di wilayah pesisir. Menurut Akhmad Fauzi (2005) bahwa sektor perikanan memang sangat unik karena beberapa karakteristik yang melekat didalamnya tidak dimiliki oleh sektor-sektor lain seperti pertanian maupun pertambangan. Jika demikian tidaklah mengherankan kalau penanganan disektor ini tentu memerlukan pendekatan tersendiri. Selain berhadapan dengan sumberdaya yang bergerak terus dan kompleksitas biologi dan fisik perairan, pengelolaan sumberdaya perikanan juga dihadapkan pada masalah peliknya hak kepemilikan. Interaksi dari faktor ini kemudian melahirkan kompleksitas yang berakibat pada terjadinya penangkapan ikan yang berlebihan yang kemudian akan menurunnya stock

produksi dibidang perikanan. Penurunan terhadap produksi dibidang perikanan juga akan turut mempengaruhi pengembangan usaha bagi masyarakat nelayan khususnya dalam menangkap ikan. Salah satu faktor yang mendapatkan sorotan adalah pola hidup masyarakat nelayan dalam menangkap ikan. Pola hidup masyarakat nelayan akan sangat berkaitan dengan pola dan tradisi sesuai dengan kepercayaan bagi masyarakat nelayan.

Sebagaimana dikemukakan oleh Informan M.S. bahwa laut dan wilayah pesisir merupakan sumber utama dalam pengembangan usaha khususnya dalam mencari nafkah bagi masyarakat nelayan dan keluarganya. Dari segi tradisi serta pola masyarakat dalam melaksanakan aktivitas dibidang perikanan mereka masih menggunakan alat-alat tradisional bila mereka turun melaut. Hal ini dikemukakan pula oleh Informan J.L yang menyatakan bahwa apabila dilihat dari segi kepercayaan dalam bidang perikanan masyarakat yang ada diwilayah pesisir masih saja mempercayai hal-hal yang berhubungan dengan magis yang merupakan bentuk pengetahuan yang permanen yang telah diwariskan secara turun temurun. Misalnya saja dikemukakan oleh N.L berkaitan dengan budaya melaut yang masih dipercayai dari generasi ke generasi. Oleh karena itu menurut N.L bahwa masyarakat di Kelurahan Wangurer Barat masih saja dekat dengan alam apabila mereka turun kelaut. Laut merupakan salah satu sumberdaya bagi masyarakat nelayan dalam menangkap ikan. Pengetahuan yang masih diwariskan oleh masyarakat nelayan dalam kehidupan melaut antara lain pengetahuan tentang Navigasi sehingga bentuk pengetahuan seperti ini telah diwariskan secara turun temurun.

Bentuk pengetahuan yang berkaitan dengan navigasi tersebut antara lain pengetahuan akan arah angin antara lain angin barat, timur, selatan utara, timur laut, barat daya, arus, posisi matahari, letak bintang, serta perhitungan bulan dilangit dan pasang surut air laut. Menurut informan R.S bahwa seseorang yang akan ikut melaut termasuk semua anggota maupun pimpinan kelompok nelayan haruslah mengetahui dasar-dasar pengetahuan tentang cara melaut. Kesemua bentuk pengetahuan tersebut diatas akan menjadi pendorong serta penghalang bagi masyarakat dalam melakukan aktivitas. Sebagai contoh bulan terang, dipercayai oleh masyarakat bisa mempengaruhi kawanan ikan, dimana ikan sangat sulit didapat, sebaliknya bulan gelap atau bulan baru, mengindikasikan banyaknya kawanan ikan. Kemudian angin barat tidak bisa tidak nelayan tidak boleh melaut, angin timur dipercayai dengan arus yang sangat kuat, posisi bintang dapat menentukan letak kawanan ikan atau menentukan kapan nelayan harus pulang karena mereka dapat melihat seperti bintang Fajar bila sudah berada dilangit akan menandakan datangnya hari pagi. Pengetahuan tentang angin tenggara dan barat laut dipercayai membawa banyak hujan. Waktu posisi bulan sudah rendah atau masih sedikit dilangit mereka mengatakannya sebagai posisi bulan pertama. Ketika bulan muncul pertama kali maka disebut oleh masyarakat nelayan sebagai bulan sabit. Bulan ke 15 adalah bulan purnama karena dibulan tersebut telah terjadi pasang surut yang sangat besar yang dinamakan oleh masyarakat nelayan adalah air besar. Pada bulan keempat biasanya menurut kepercayaan masyarakat nelayan dirasakan sedikit angker dan sering tidak terdapat ikan terutama terjadi di jumat kliwon. Dari

hasil wawancara dengan informan M.S bahwa angin yang paling ditakuti oleh masyarakat nelayan adalah angin selatan dan angin barat. Bintang juga dapat dipakai sebagai petunjuk dimalam hari apabila mereka melaut lebih jauh. Tanda-tanda melalui awan juga tidak lepas dari bentuk dan pemahaman bagi masyarakat nelayan. Jika dilangit terdapat awan tebal dan membiru hampir hitam serta kian kebawah menurut penuturan informan J.L maka akan terjadi badai. Awan yang hitam dan pekat adalah menunjukkan tanda-tanda bahaya (atau yang disebut dengan datang angin puyuh atau angin puting beliung), sehingga bagi masyarakat nelayan yang kebetulan melaut mereka harus lebih waspada, sehingga apabila ada tanda-tanda tersebut maka masyarakat nelayan dapat mengikat sesapu sebanyak 3 rumpun baik didepan maupun dibelakang, hal ini dimaksudkan untuk mencegah supaya bahaya yang dimaksud tidak akan terjadi pada mereka. Tanda-tanda atau simbolisasi yang berkaitan dengan aktivitas dalam kehidupan nelayan merupakan bentuk pemahaman yang tidak bisa dielakan bagi kelompok masyarakat nelayan yang ada di Kelurahan Wangurer Barat. Disamping bentuk pengetahuan yang berhubungan dengan pengetahuan navigasi, maka hal-hal yang berkaitan dengan tradisi bagi kelompok nelayan adalah bentuk kepercayaan individu yang menjadi bentuk kepercayaan kolektifitas, misalnya masyarakat nelayan apabila mereka turun melaut harus turun dengan kaki kanan, apabila melaut suami istri tidak boleh bertengkar, ataupun menunjukkan tanda-tanda seperti kalau memancing dipakai kailnya dimakan atau disambar ikan lalu putus maka ada tanda-tanda yang tidak baik, bagi mereka yang ditinggalkan didarat,

ataupun akan ada tanda atau gejala datangnya badai atau yang bersangkutan melaut akan terjadi bahaya sebagaimana dikemukakan oleh Informan N.L. Insting yang terjadi pada masyarakat nelayan adalah merupakan insting dari gejala alam yang penuh misteri bahkan tak terbantahkan oleh mereka.

Apabila dikaji secara lebih dalam hal-hal yang berkaitan dengan prinsip magis, baik melalui tradisi, kebiasaan, sikap, norma-norma yang berlaku bagi masyarakat telah melahirkan solidaritas serta memberikan legitimasi dalam kehidupan kelompok bagi masyarakat nelayan. Namun harus dapat difahami bahwa bentuk kepercayaan yang diwariskan oleh masyarakat nelayan yang bersifat magis dengan kuatnya ketergantungan mereka dengan alam, lambat laun, telah mengalami degradasi sebagai akibat dari perkembangan era Globalisasi, yang melahirkan pola dan interaksi yang baru. Pola dan bentuk interaksi yang permanent yang dulunya dipercayai dan dimaknai sebagai bentuk kesadaran kolektif melahirkan budaya yang parasit yang menjurus pada individualisme. Pergeseran pola hidup seringkali melahirkan pergeseran budaya yang immanent dalam diri individu sehingga membawa implikasi terhadap pudarnya solidaritas sosial yang selama ini dipupuk, dipelihara serta dipertahankan oleh masyarakat. Contohnya jiwa gotong yang selama ini menjadi warisan budaya masyarakat nelayan melalui kepercayaan yang bersifat tradisi secara turun temurun akan berganti dengan budaya yang individualistis. Dengan bergantinya system budaya yang bersifat individualistis tersebut akan turut mempengaruhi nilai kesakralan bagi kehidupan masyarakat nelayan. Kehadiran peralatan modern dibidang perikanan, seperti datangnya Punae,

Pajeko, Pelang dengan system peralatan yang lebih canggih sekarang ini turut mempengaruhi pola hidup dan budaya masyarakat, akibatnya juga berdampak pada perubahan pola hidup. Misalnya dengan system penangkapan ikan tradisional, masyarakat masih dapat mempertahankan target produksi yang mereka dapat paling tidak masih ada untuk masa depan generasi mereka, namun dengan bentuk peralatan modern, akan membawa implikasi bagi kehidupan masyarakat nelayan disekitar karena peralihan dari nelayan yang menggunakan londe kenelayan yang menggunakan pelang ataupun pajeko akan terjadi over produksi serta mempengaruhi kualitas lingkungan. Masyarakat di Kelurahan Wangurer Barat sebagaimana dikemukakan Informan K.T. Saat ini masih ada sebagian anggota masyarakat yang menggunakan sistem tangkapan ikan yang bersifat kolektif, seperti soma dampar yang dilakukan dalam bentuk kerjasama tetapi nantinya bentuk kerjasama ini dikemudian hari akan mulai hilang digantikan dengan sistim mata pencaharian yang berbentuk individu. Didaerah ini sudah ada nelayan yang mengoperasikan hasil tangkapan dengan system modern yang hanya dimiliki secara individu. Dimana kehadiran kelompok elit yang berbasis pada bentuk permodalan telah melahirkan system kerja yang bersifat kontrak sosial, dimana terdapat hubungan sosial yang bersifat kontrak antara buruh dan majikan. Bentuk kontrak sosial seperti ini mirip dengan teori Durkeim, Solidaritas mekanik dan solidaritas organik. Sebagai contoh bentuk gotong royong sebagai bentuk interaksi kelompok, yang telah dipupuk oleh masyarakat khususnya dalam pengerahan tenaga dilakukan untuk kepentingan bersama, baik dalam

pembuatan alat tangkap, bentuk kepercayaan, maupun usaha penangkapan. Pembuatan dan pengoperasian alat tangkap yang dilakukan oleh masyarakat secara beramai-ramai dengan melibatkan seluruh kelompok nelayan, kini akan berganti dengan system kontrak antara majikan dan buruh. Buruh memberikan tenaga kepada majikan untuk bekerja sementara majikan akan memberikan upah sebagai bentuk imbalan dari sumbangannya untuk bekerja. Pembuatan dan pengoperasian alat tangkap yang secara beramai-ramai, dengan melibatkan semua kelompok nelayan, serta pembagian hasil yang dibagikan secara merata seperti orang jompo, yatim piatu, guru, tokoh masyarakat, yang mendapatkan pembagian diberikan dengan cara yang sama, mirip dengan bentuk solidaritas mekanik yang dibangun oleh Durkheim, Sedangkan Solidaritas Organik akan terjadi pada masyarakat yang mementingkan proses individualisme, seperti kehadiran masyarakat nelayan yang ada ditataran elit kelurahan. Hal ini juga telah berlaku bagi masyarakat diwilayah Kelurahan Wangurer Barat.

Kesimpulan

1. Niat, program yang dicanangkan oleh pemerintah terhadap masyarakat nelayan seperti program bantuan pemberian modal usaha untuk dapat mensejahterakan masyarakat nelayan .
2. Tujuan, tujuan pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan masyarakat nelayan sudah terealisasi namun secara factual belum dapat mengangkat tingkat kehidupan dan taraf hidup bagi masyarakat nelayan.
3. Rencana, rencana pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan

masyarakat nelayan sudah terstruktur dengan baik sesuai dengan PP.50 Tahun 2015 tentang pemerintah wajib fasilitasi permodalan nelayan dan pembudidayaan ikan kecil.

4. Program, paket program penanggulangan kemiskinan yang diupayakan oleh pemerintah secara nasional masih bersifat umum serta belum memenuhi sasaran yang diinginkan oleh masyarakat nelayan miskin. Salah satu penyebab kurang berhasilnya program pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan nelayan adalah formulasi kebijakan yang masih bersifat top down. Formula kebijakan yang dilakukan cenderung seragam pada hal masalah yang dihadapi masyarakat nelayan sangat beragam sehingga program penanggulangan kemiskinan sangat bersifat parsial.
5. Keputusan, keputusan atau kebijakan dari pemerintah pusat dalam penanggulangan kemiskinan masyarakat nelayan seperti paket pemberian modal usaha sudah di jalankan oleh pemerintah daerah .
6. Pengaruh, dampak dari program pemerintah untuk masyarakat dalam menanggulangi kemiskinan masyarakat nelayan belum dapat mengangkat tingkat kehidupan dan taraf hidup nelayan miskin.

Saran

1. Perlunya penciptaan lapangan kerja alternatif sebagai sumber pendapatan lain, mendekati nelayan dengan sumber modal dengan menekankan pada penciptaan mendanai diri sendiri, mendekati nelayan dengan sumber teknologi baru yang lebih berhasil dan berdaya guna, mendekati masyarakat nelayan

- dengan pasar, membangun solidaritas serta aksi kolektif ditengah masyarakat.
2. Perlunya pemberian bantuan berupa paket modal untuk pembelian peralatan seperti alat pendingin antara lain coolbooks serta alat pancing yang lebih canggih serta usaha motorisasi melalui paket kredit ringan tanpa agungan serta perlu mengevaluasi setiap nelayan yang layak diberikan permodalan.
 3. Perlunya merubah pola kehidupan nelayan. Hal ini terkait dengan pola pikir dan kebiasaan. Pola hidup konsumtif harus dirubah agar nelayan tidak terpuruk ekonominya saat paceklik. Selain itu membiasakan budaya menabung supaya tidak terjerat rentenir.
 4. Perlunya sebuah kebijakan sosial dari pemerintah yang berisikan program yang memihak nelayan, Kebijakan pemerintah terkait penanggulangan kemiskinan harus bersifat bottom up sesuai dengan kondisi, karakteristik dan kebutuhan masyarakat nelayan. Kebijakan yang lahir berdasarkan partisipasi atau keterlibatan masyarakat nelayan, bukan lagi menjadikan nelayan sebagai objek program, melainkan sebagai subjek.
 5. Perlu adanya pembuatan Perda (Peraturan Daerah) Kota Bitung yang mengatur tentang penanggulangan kemiskinan masyarakat nelayan.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggara, Sahya. 2014. Kebijakan Publik. Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Arsyad, Lincoln. 2010. Ekonomi Pembangunan. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.

- Aulia, T .F. “Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan dan Kemiskinan Aspek Sosial Budaya”. Draft Laporan Final Hibah Multidisiplin UI. 2009.
- Fadel Muhammad. 2009. Kertas Kerja Kementerian Perikanan dan Ilmu Kelautan. Kementerian Perikanan dan Kelautan. Jakarta
- Mudrajad, Kuncoro. 2006. Ekonomika Pembangunan, Teori, Masalah, dan Kebijakan. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Nugroho, Riant. 2011. Public Policy (Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan). Edisi Ketiga, Revisi. Bandung. Rosdakarya.
- Prasetyo. Aditya. 2010. “Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Tingkat Kemiskinan (Studi Kasus 35 Kabupaten/Kota di Jawa Tengah Tahun 2003-2007)”. Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro, Semarang.
- Rahayu, Siti Kurnia. (2010). Perpajakan Indonesia: Konsep & Aspek Formal. Bandung: Graha Ilmu
- Solichin, A. Wahab. 2015. Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara. Edisi Ketiga: Revisi. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Setiadi, Elly M dan Usman Kolip. 2011. Pengantar Sosiologi Pemahaman Fakta dan Gejala Permasalahan Sosial: Teori, Aplikasi, dan Pemecahannya, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Subarsono, A, G. 2005. Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Suryawati, Chriswardani, 2005, “Memahami Kemiskinan Secara Multidimensional”, Jurnal Manajemen Pembangunan dan

- Kebijakan, Volume 08, No. 03, Edisi September (121-129). FEUI. Jakarta
- Syafei. I. K., 2013. Pengantar Ilmu Pemerintahan, CV Mandar Maju Bandung.
- Sudarwati, Ninik, 2009, Kebijakan Pengentasan Kemiskinan Mengurangi Kegagalan Penanggulangan Kemiskinan. Malang: Intimedia.
- Suharto, Edi. 2005. Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat, Kajian Strategis Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial. Bandung: Refika Aditama.
- Suharto, Edi.2008. Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Public, Alfabeta, Bandung,
- Sugiyono, 2013. Metodologi Penelitian Sosial. Alfabeta: Bandung.
- Sudrajat, Ihwan.2006, "Separuh Penduduk Masih Rentan Menjadi Miskin", Kompas, 8 Desember (diakses 25 Agustus 2017)
- Winarno, Budi. 2008. Kebijakan Publik Teori dan Proses. Jakarta: PT Buku Kita
- World Bank. 2008. Voice of the Poor: From Many Lands (alih bahasa: Deepa Narayan, dkk. FKE-UI. Jakarta.
- Peraturan Presiden RI Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan
- PP No.50 Tahun 2015: Pemerintah Wajib Fasilitasi Permodalan Nelayan Dan Pembudidayaan Ikan Kecil.
- Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK) melalui Kepres No. 124 Tahun 2001 jo. No. 8 Tahun 2002 jo. No. 34 Tahun 2004.
- Dinas Sosial Kota Bitung
Kantor Kelurahan Wangurer Kota Bitung