

## PEMBERDAYAAN MASYARAKAT NELAYAN DI KECAMATAN GUNUNGSITOLI IDANOI KOTA GUNUNGSITOLI

**Ardiyansyah Tanjung**  
Pemerintah Kota Gunungsitoli  
e-mail: ardyns\_tj@yahoo.com

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis proses pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Aspek yang diteliti dalam penelitian ini terdiri dari tiga, yaitu: *enabling*, *empowering*, dan *protecting*. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan metode studi kasus. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara mendalam, pengamatan terlibat, dan studi dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi belum berjalan secara maksimal. Pada setiap tahapan/proses pemberdayaan, masyarakat nelayan tidak dilibatkan secara penuh sehingga program pemberdayaan yang dihasilkan bukanlah program yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat nelayan. Masyarakat nelayan juga mempunyai keterbatasan dalam mengakses berbagai sumber daya yang ada, mulai dari akses informasi dan teknologi, akses modal, hingga akses pasar. Proses pendampingan yang diharapkan dapat mengatasi permasalahan ini juga tidak berjalan secara maksimal.

**Kata Kunci:** Pemberdayaan, Masyarakat Nelayan, Kemandirian

### *Fishermen Community Empowerment at Gunungsitoli Idanoi Sub-district of Gunungsitoli City*

### Abstract

*This research aimed to identify and analyze the process of fishermen community empowerment at Gunungsitoli Idanoi Sub-district. The aspects to be researched included the three pillars: enabling, empowering, and protecting. This research employed a qualitative method with a case study. The data were collected by means of in-depth interviews, participant observation, and document reviews. The research results showed that the implementation of the fishermen community empowerment at Gunungsitoli Idanoi Sub-district did not run optimally. At each stage/process of empowerment, the fishermen were not fully involved so that the empowerment programs did not fit their needs. The community also had limited access to various available resources, such as information and technology, capital, and markets. This condition was further exacerbated by weak institutional capacity of fishermen groups at the sub-district. The advocating process which was expected to solve the existing problems did not run optimally.*

**Keywords:** Empowerment, Fishermen Community, Resilience

### A. PENDAHULUAN

Pengalaman bangsa Indonesia di masa lalu dalam membangun wilayah pesisir dan lautan menunjukkan hasil yang kurang optimal dan cenderung menuju ke arah yang tidak berkelanjutan. Masyarakat nelayan sebagai komunitas wilayah pesisir sering kali tersisih dari pembangunan, sebab prioritas kebijakan pemerintah lebih terfokus kepada sektor pertanian atau daratan. Kurangnya keberpihakan pemerintah, masyarakat, maupun pihak ketiga kepada masyarakat nelayan ini pada akhirnya memunculkan berbagai permasalahan yang kompleks dalam pengelolaan wilayah pesisir.

Permasalahan yang dialami oleh masyarakat nelayan pada dasarnya berkaitan dengan keterbatasan ekonomi (kemiskinan). Keterbatasan ekonomi masyarakat nelayan ini bukanlah perkara sederhana mengingat dampak yang ditimbulkannya sangat luas. Dengan keterbatasan ekonomi ditambah kualitas SDM yang rendah akan memicu para nelayan melakukan eksploitasi yang besar-besaran terhadap sumber daya laut yang ada sehingga dapat mengancam kelangsungan kehidupan generasi yang akan datang.

Permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat nelayan yang tinggal pada wilayah pesisir di seluruh Indonesia hampir sama. Kota

Gunungsitoli yang berada di Kepulauan Nias dengan di kelilingi lautan yang luas juga tidak mampu memberi kontribusi yang berarti dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir khususnya masyarakat nelayan. Padahal dari enam kecamatan yang ada di Kota Gunungsitoli, tiga diantaranya terletak di wilayah pantai. Bahkan, salah satu kecamatan terluas di Kota Gunungsitoli yaitu Kecamatan Gunungsitoli Idanoi mayoritas masyarakatnya bermata pencaharian sebagai nelayan.

Kecamatan Gunungsitoli Idanoi secara keseluruhan terdiri dari 26 desa. Dari 26 desa tersebut, tiga desa diantaranya memiliki jumlah nelayan yang paling banyak, yaitu Desa Tetelesi I, Desa Fowa, dan Desa Humene. Selain itu, wilayah pantai dari ketiga desa tersebut juga digunakan sebagai tempat berlabuhnya perahu-perahu nelayan dari desa lainnya di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Bahkan nelayan-nelayan dari desa lainnya juga ikut bergabung dalam kelompok nelayan yang ada di tiga desa tersebut.

Masyarakat nelayan di Desa Tetelesi I, Desa Fowa, dan Desa Humene mayoritas merupakan nelayan tradisional. Dikatakan sebagai nelayan tradisional karena para nelayan di tiga desa tersebut sebagian besar masih menggunakan perahu/kapal yang masih sederhana. Dari 367 perahu/kapal yang dimiliki nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi, 224 diantaranya masih berupa perahu tanpa motor. Sebagai nelayan tradisional, kehidupan nelayan sangat bergantung pada keadaan cuaca. Jika cuaca buruk (gelombang laut besar), maka para nelayan tidak akan pergi melaut. Selama tidak melaut, praktis mereka tidak menghasilkan pendapatan sama sekali sehingga untuk memenuhi kebutuhan hidup terpaksa ditutupi dengan cara berutang. Kondisi ini biasanya berlangsung berminggu-minggu bahkan berbulan-bulan tergantung keadaan cuaca.

Masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi sebenarnya menyadari bahwa untuk memenuhi kebutuhan keluarga terutama jika gelombang laut sedang besar, perlu mencari alternatif pekerjaan lain. Akan tetapi masyarakat nelayan tidak memiliki keterampilan lain selain sebagai nelayan. Selain itu, melakukan atau memulai pekerjaan lain seperti bertani/berladang juga membutuhkan modal, sementara akses masyarakat nelayan terhadap modal tidak ada. Dalam kondisi seperti ini, maka masyarakat nelayan pada akhirnya hanya bisa pasrah dengan keadaan yang terjadi.

Berbagai permasalahan yang dihadapi para nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi pada dasarnya bisa diatasi melalui pemberdayaan. Melalui pemberdayaan, masyarakat nelayan akan lebih kuat dan memiliki kemandirian sosial, ekonomi, dan politik untuk mencapai kesejahteraan sosial yang bersifat berkelanjutan. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Gunungsitoli melalui Dinas Pertanian, Peternakan, Kelautan, dan Perikanan Kota Gunungsitoli melakukan pemberdayaan kepada masyarakat nelayan di Kota Gunungsitoli melalui program pengembangan perikanan tangkap. Program ini merupakan satu-satunya program pemberdayaan yang dicanangkan oleh Pemerintah Kota Gunungsitoli untuk masyarakat nelayan sejak Kota Gunungsitoli dibentuk pada tahun 2008. Dari enam kecamatan di Kota Gunungsitoli, hanya satu kecamatan yang menjadi sasaran dari pelaksanaan program ini, yaitu Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Program ini berupa pengadaan alat-alat tangkap ikan yang kemudian dibagikan kepada masyarakat nelayan. Adapun alat-alat tangkap ikan yang pernah dibagikan kepada masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi, yaitu jala/jaring ikan sebanyak 50 unit, perahu motor bermesin 10 GT sebanyak 35 unit, dan *cool box* sebanyak 70 unit.

Alat-alat tangkap ikan sebagaimana disebutkan di atas pada dasarnya tidak diserahkan secara langsung kepada masyarakat nelayan, akan tetapi diserahkan melalui kelompok nelayan yang ada di masing-masing desa. Tujuannya adalah untuk mempermudah memecahkan berbagai permasalahan yang dihadapi oleh anggota dalam kelompok tersebut. Selain itu, dengan adanya kelompok nelayan, distribusi dan pengawasan bantuan yang diberikan kepada para nelayan dapat dengan mudah dilaksanakan. Adapun kelompok nelayan yang ada di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi berjumlah 11 kelompok yang berpusat di tiga desa, yaitu Desa Tetelesi I sebanyak tiga kelompok, Desa Fowa sebanyak dua kelompok, dan Desa Humene sebanyak enam kelompok. Banyak sedikitnya jumlah kelompok nelayan ini tergantung dari jumlah masyarakat nelayan di masing-masing desa.

Berkaitan dengan hal di atas, pemberdayaan masyarakat melalui pemberian bantuan, baik melalui pribadi maupun melalui kelompok masyarakat, pada dasarnya hanya dapat memenuhi kebutuhan praktis sesaat.

Selain itu, strategi pemberdayaan seperti ini sama sekali tidak mendorong masyarakat untuk hidup mandiri, bahkan cenderung menimbulkan kebergantungan masyarakat dari sasaran. Oleh karena itu, sebanyak apapun bantuan yang diberikan oleh pemerintah tanpa diintegrasikan dengan strategi yang tepat, maka sampai kapanpun tidak akan mampu memberi kontribusi berarti bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat penerima bantuan tersebut. Kondisi ini juga yang terjadi pada pelaksanaan pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Program pemberdayaan yang dicanangkan melalui pemberian bantuan alat tangkap ikan pada akhirnya tidak mampu mewujudkan kemandirian masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Hal ini dapat dilihat dari fenomena yang didasarkan pada pengamatan serta wawancara awal (pra-penelitian), yang meliputi hal-hal sebagai berikut:

*Pertama*, program/bantuan yang diberikan kepada masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi tidak diawali dengan identifikasi kebutuhan *rill* nelayan. Akibatnya, program/bantuan tersebut tidak tepat sasaran dan tidak tepat guna. Sebagai contoh, bantuan yang terakhir diterima oleh kelompok nelayan di Desa Tetehosi I yaitu satu paket jala/jaring ikan. Paket jala/jaring ikan tersebut ternyata tidak dapat dimanfaatkan oleh para nelayan. Pasalnya, jala/jaring ikan tersebut ukurannya sangat kecil, sementara berdasarkan pengalaman para nelayan untuk menangkap ikan di sekitar wilayah pesisir Kecamatan Gunungsitoli Idanoi menggunakan jala/jaring yang ukurannya lebih besar lagi.

*Kedua*, masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi yang mayoritas nelayan tradisional pada dasarnya tidak memiliki pengetahuan dan ketrampilan yang memadai mengenai teknologi perikanan. Selama ini, para nelayan hanya mengandalkan intuisi dan pengalaman secara turun temurun dalam menangkap ikan. Bahkan, hingga saat ini pengolahan hasil laut di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi belum ada. Faktor penyebab utamanya adalah kurangnya pengetahuan, informasi, dan modal usaha dalam mengolah hasil tangkapan tersebut. Begitu juga halnya dengan pemasaran hasil tangkapan para nelayan masih belum memiliki akses yang luas sehingga ketergantungan nelayan kepada para tengkulak/penggalas ikan masih sangat tinggi. Kelompok nelayan yang telah dibentuk juga

terbukti tidak mampu memberi perubahan, malahan kelompok nelayan yang ada hanya muncul ketika bantuan dari pemerintah akan dikucurkan.

*Ketiga*, pendampingan kelompok nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi tidak dipersiapkan dengan baik oleh pemerintah. Dari 11 (sebelas) kelompok nelayan yang ada, Pemerintah Kota Gunungsitoli hanya memfasilitasi satu orang tenaga pendamping perikanan. Tenaga pendamping perikanan yang hanya satu orang tentu tidaklah cukup untuk menjangkau semua kelompok nelayan yang ada di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Dalam kondisi seperti ini, maka tidak mengherankan setiap program Pemerintah Kota Gunungsitoli termasuk pemberian bantuan alat tangkap ikan tidak mampu dimaksimalkan penggunaannya oleh para nelayan.

Dari fenomena-fenomena yang dikemukakan di atas, maka pelaksanaan pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi ini sangat menarik untuk diteliti. Dengan demikian, penelitian ini pada dasarnya bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis proses pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi, termasuk hambatan-hambatan yang dihadapi. Dari hasil analisis ini diharapkan mampu menghasilkan rekomendasi perbaikan atas permasalahan tersebut sehingga penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi Pemerintah Kota Gunungsitoli, khususnya masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi.

## B. LANDASAN TEORETIS

Dalam penelitian ini disampaikan beberapa kerangka teori/konsep yang berkaitan dengan topik kajian. Adapun beberapa hal tersebut adalah konsep *participatory governance*, konsep pembangunan desa, dan konsep pemberdayaan masyarakat nelayan.

### 1. Konsep *Participatory Governance*

Dalam perkembangan paradigma administrasi publik, konsep *participatory governance* muncul sebagai dorongan untuk melakukan perubahan besar dalam menjawab tantangan globalisasi yang berkembang sangat pesat. Selain itu, tuntutan yang kuat terhadap penyelenggaraan negara untuk lebih demokratis juga mendorong munculnya konsep *participatory governance* ini. (Sumarto, 2009 dan Sukardi, 2009)

Pendapat di atas sejalan dengan pendapat Osmani (2008: 10), yang mengemukakan bahwa: *"The idea of participatory governance has gained enormous popularity in recent times, both in academic discourse and actual practice. Analysts have used theoretical constructs such as 'deliberative democracy' and 'empowered participatory governance' to scrutinise the scope and limitations of people's participation in the process of governance"*. Dengan kata lain, konsep *participatory governance* ini muncul untuk mengkritisi pengelolaan pemerintahan yang mengesampingkan partisipasi masyarakat dalam pembuatan keputusan publik.

Berdasarkan pendapat di atas, maka pengertian *governance* menurut Sumarto tidak terbatas pada peran pemerintah semata, akan tetapi memiliki pengertian yang lebih luas sebagaimana dikemukakan berikut: *"Governance adalah mekanisme, praktik dan tata cara pemerintah dan warga mengatur sumberdaya dan memecahkan masalah-masalah publik. Kualitas governance dinilai dari kualitas interaksi yang terjadi antara komponen governance, yaitu: pemerintah, civil society, dan sektor swasta"*. (Sumarto, 2009:15)

Dari beberapa teori tersebut, dapat disimpulkan bahwa pemerintah dalam konsep *participatory governance* hanya ditempatkan sebagai salah satu aktor dan tidak selalu menjadi aktor paling menentukan. Implikasinya, peran pemerintah sebagai pembangun maupun penyedia jasa pelayanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain. Singkatnya, *participatory governance* dapat tercipta apabila dua kekuatan saling mendukung: warga yang bertanggung jawab, aktif, dan memiliki kesadaran, bersama pemerintah yang terbuka, tanggap, mau mendengar, dan mau melibatkan (*inklusif*). (Sumarto, 2009:3)

Dalam kegiatan pembangunan, partisipasi masyarakat merupakan perwujudan dari konsep *participatory governance*. Partisipasi yang dimaksud dalam hal ini adalah partisipasi masyarakat dalam keseluruhan proses pembangunan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, hingga pemanfaatan hasil pembangunan (Mardikanto dan Soebiato, 2013: 82-84). Bahkan Wasistiono (1998) menegaskan bahwa partisipasi masyarakat tidak cukup dengan keterlibatannya dalam keseluruhan proses pembangunan. Akan tetapi, partisipasi masyarakat tersebut harus dilandasi dengan rasa sukarela (tanpa paksaan), adanya

keterlibatan secara emosional, dan memperoleh manfaat secara langsung maupun tidak langsung dari keterlibatannya.

## 2. Konsep Pembangunan Desa

Menurut Yulianti dan Poernomo (2003: 23) desa adalah, *"Suatu kesatuan hukum, di mana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa dan mengadakan pemerintahan sendiri"*. Dalam pengertian tersebut terkandung makna bahwa desa memiliki apa yang disebut sebagai *"hak otonomi"*, yaitu hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat.

Selain memiliki *"hak otonomi"*, desa juga menjadi tolok ukur keberhasilan pembangunan di suatu daerah. Hal ini disebabkan karena pembangunan di era otonomi daerah saat ini sebenarnya berada di desa karena desa merupakan ujung tombak dari pelaksanaan kehidupan yang demokratis di daerah. Oleh karena itu, pembangunan desa harus senantiasa menjadi perhatian utama pemerintah dengan mengoptimalkan potensi sumber daya yang ada di desa. Hal ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Mutawali, et al. (1995: 9) bahwasannya pembangunan desa adalah:

*"Kegiatan pembangunan yang berlangsung di pedesaan dan meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, dilaksanakan secara terpadu dengan mengembangkan swadaya gotong-royong. Pembangunan desa diarahkan untuk memanfaatkan secara optimal potensi sumber daya alam, dan mengembangkan sumber daya manusianya dengan meningkatkan kualitas hidup, meningkatkan keterampilan, meningkatkan prakarsa, dengan mendapatkan bimbingan dan bantuan dari aparatur pemerintahan, sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing"*.

Merujuk pada pendapat di atas, maka melaksanakan pembangunan pedesaan harus dilakukan dengan pendekatan secara multisektoral (*holistik*) dengan memanfaatkan sumber daya alam dan sumber daya manusia secara optimal. Selanjutnya menurut Adisasmita (2006: 21), *"Pembangunan masyarakat pedesaan merupakan bagian dari pembangunan masyarakat yang diarahkan kepada pembangunan kelembagaan dan partisipasi serta pemberdayaan masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraan pada satuan wilayah pedesaan"*.

Dari pengertian tersebut mengandung makna, bahwa pembangunan desa tidak hanya

diukur dari pelaksanaan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, akan tetapi sejauhmana masyarakat tersebut diberdayakan dan secara mandiri berpartisipasi mengembangkan dan melestarikan hasil pembangunan.

### 3. Konsep Pemberdayaan Masyarakat Nelayan

Konsepsi pemberdayaan berkaitan erat dengan daya dan keberdayaan. Setiap manusia memiliki potensi yang dapat berkembang. Artinya bahwa tidak ada seorang individu pun yang tidak mempunyai daya sama sekali. Manusia lemah apapun dirinya, masih mempunyai daya dan kekuatan yang sewaktu-waktu dapat semakin hilang atau semakin berkembang, tergantung pada situasi dan kondisi yang mengarahkannya. Agar daya itu tidak semakin menghilang, diperlukan adanya upaya untuk membangun daya itu, sehingga daya itu semakin berkembang. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Kartasmita (1996: 145) yang mendefinisikan pemberdayaan sebagai, "Upaya untuk membangun daya itu, dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya".

Selanjutnya, Carlzon (Cook & Macaulai, 1996: 2) mengemukakan bahwa untuk mengembangkan potensi yang dimiliki seseorang perlu dilakukan upaya-upaya untuk '...membebaskan seseorang dari kendali yang kaku dan memberi orang tersebut kebebasan untuk bertanggung jawab terhadap ide-idenya'. Hal ini sejalan dengan pendapat Carver (Clutterbuck, 1995: 12) yang menyatakan bahwa, "*Empowerment in terms of encouraging and allowing individuals, to take personal responsibility for improving the way they do their jobs and contribute to the organization goals*".

Dari pendapat di atas, pemberdayaan berarti memberi kekuatan kepada individu untuk bertanggung jawab atas kegiatan yang mereka kerjakan dalam upaya mencapai tujuan yang diharapkan. Dalam konteks masyarakat nelayan, pemberdayaan sangat diperlukan karena masyarakat nelayan selama ini menghadapi sejumlah masalah politik, sosial, dan ekonomi yang kompleks. Masalah-masalah tersebut diantaranya adalah sebagai berikut (Kusnadi, 2009: 28):

1. Kemiskinan, kesenjangan sosial, dan tekanan-tekanan ekonomi yang datang setiap saat.

2. Keterbatasan akses modal, teknologi dan pasar, sehingga mempengaruhi dinamika usaha.
3. Kelemahan fungsi kelembagaan sosial ekonomi yang ada.
4. Kualitas SDM yang rendah sebagai akibat keterbatasan akses pendidikan, kesehatan, dan pelayanan publik.
5. Degradasi sumberdaya lingkungan, baik di kawasan pesisir, laut maupun pulau-pulau kecil.
6. Belum kuatnya kebijakan yang berorientasi pada kemaritiman sebagai pilar utama pembangunan nasional.

Atas dasar uraian di atas, pemberdayaan masyarakat nelayan menurut Kusnadi (2009: 30) dilakukan secara sadar, terencana, sistematis, dan berkesinambungan untuk membangun kemandirian sosial, ekonomi, dan politik masyarakat nelayan dengan mengelola potensi sumber daya yang mereka miliki untuk mencapai kesejahteraan sosial yang bersifat berkelanjutan. Hal ini perlu dilakukan untuk meningkatkan posisi tawar (*bargaining position*) masyarakat nelayan dalam pembangunan kawasan dan pemanfaatan sumberdaya lingkungan. Dengan demikian, tujuan mendasar pemberdayaan masyarakat nelayan menurut Kusnadi (2009: 32-33) adalah, "Menjadikan masyarakat nelayan memiliki keberdayaan di berbagai bidang kehidupan, sehingga dengan keberdayaan tersebut mereka akan lebih mudah meraih kesejahteraan sosial secara berkelanjutan".

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan mengacu pada peningkatan sumber daya dan kemampuan masyarakat miskin untuk berpartisipasi, memutuskan, mengontrol, dan terlibat dalam setiap proses yang mempengaruhi kehidupan mereka. Untuk mewujudkan pemberdayaan dimaksud perlu memahami proses pemberdayaan masyarakat yang tepat sehingga setiap program pemberdayaan yang dicanangkan akan senantiasa berkesinambungan.

### 4. Proses Pemberdayaan Masyarakat

Sebagai suatu proses, pemberdayaan merupakan proses yang berkesinambungan (*on going process*) sepanjang hidup seseorang/masyarakat (Adi, 2008: 84). Dengan kata lain, pemberdayaan merupakan serangkaian kegiatan untuk memperkuat dan atau mengoptimalkan keberdayaan kelompok

lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan dan keterbelakangan (Mardikanto dan Soebiato, 2013).

Secara umum, Lippit (Mardikanto dan Soebiato, 2013: 123-125) mengemukakan tujuh tahapan kegiatan pemberdayaan, yaitu: penyadaran; menunjukkan adanya masalah; membantu pemecahan masalah; menunjukkan pentingnya perubahan; melakukan pengujian dan demonstrasi; memproduksi dan publikasi informasi; serta melaksanakan pemberdayaan/penguatan kapasitas. Keseluruhan tahapan pemberdayaan ini akan terlihat jelas pelaksanaannya dalam proses pemberdayaan masyarakat yang dicanangkan. Adapun proses pemberdayaan masyarakat secara spesifik dapat dilihat dari tiga sisi sebagaimana dikemukakan oleh Kartasasmita (1996), sebagai berikut:

#### a) *Enabling*

Enabling merupakan proses pertama dalam pemberdayaan masyarakat yang dimaksudkan untuk menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (Kartasasmita, 1996: 159-160). Lebih lanjut Mardikanto dan Soebiato (2013: 43) menyebutkan bahwa titik tolak dari proses ini adalah, "Pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Artinya, tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya karena kalau demikian akan sudah punah".

Dengan demikian, memberdayakan masyarakat sama halnya dengan membangun daya itu dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya. (Mardikanto dan Soebiato, 2013: 43). Pemikiran ini sejalan dengan pandangan Williams (1998: 7) yang mengatakan bahwa, "*'enabling' consists of a series of related managerial processes which, when used effectively and in concert, help others to do what they need to do*".

Berdasarkan pengertian di atas, peneliti mencermati bahwa wujud nyata dari enabling ini dapat dilakukan melalui penancangan program-program pemberdayaan dengan melibatkan masyarakat dalam setiap program pemberdayaan tersebut. Keterlibatan masyarakat nelayan ini merupakan langkah awal untuk membangkitkan kemandirian masyarakat dengan mengikutsertakan mereka memahami kebutuhannya secara langsung.

#### b) *Empowering*

Proses *empowering* ini dimaksudkan untuk memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat (Kartasasmita, 1996: 159-160). Dalam proses ini diperlukan langkah-langkah positif yang tidak hanya sebatas penciptaan iklim dan suasana. Langkah-langkah tersebut menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*) dan pembukaan akses ke dalam berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi makin berdaya (Mardikanto dan Soebiato, 2013: 43).

Dalam *empowering*, upaya yang sangat pokok dilakukan menurut Mardikanto dan Soebiato (2013: 43) adalah, "Peningkatan taraf pendidikan dan derajat kesehatan serta akses ke dalam sumber-sumber kemajuan ekonomi seperti modal, teknologi, informasi, lapangan kerja, dan pasar".

Berdasarkan pendapat di atas, pelaksanaan *empowering* kepada masyarakat nelayan dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan serta akses yang seluas-luasnya terhadap berbagai sumber daya. Akses yang dimaksud dapat berupa akses terhadap modal usaha, akses terhadap pasar, akses terhadap informasi dan teknologi, maupun akses terhadap sarana dan prasarana. Dengan demikian, *empowering* tidak hanya menekankan penguatan individu sebagai anggota masyarakat, akan tetapi juga menekankan penguatan terhadap pranata-pranata yang ada dalam kehidupan masyarakat (Mardikanto dan Soebiato, 2013: 43-44).

#### c) *Protecting*

Dalam proses yang ketiga ini menegaskan bahwa memberdayakan mengandung pula arti melindungi (Kartasasmita, 1996: 159-160). Dalam konsep pemberdayaan masyarakat, perlindungan dan pemihakan kepada yang lemah merupakan perihwal yang sangat mendasar sifatnya (Mardikanto dan Soebiato, 2013: 44).

Lebih lanjut Mardikanto dan Soebiato (2013: 44) menjelaskan bahwa, "Pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat menjadi makin tergantung pada berbagai program pemberian (*charity*). Karena pada dasarnya setiap apa yang dinikmati, harus dihasilkan atas usaha sendiri (yang hasilnya dapat dipertukarkan dengan pihak lain)".

Berdasarkan uraian di atas, peneliti mencermati bahwa *protecting* pada dasarnya tidak hanya sebatas melindungi yang lemah, akan tetapi *protecting* juga berfungsi untuk menjaga

keberlanjutan dari suatu program pemberdayaan. Oleh karena itu, wujud nyata dari proses *protecting* ini dilakukan dengan memberikan pendampingan terhadap masyarakat yang menjadi sasaran pemberdayaan.

Peran utama pendamping/penyuluh pada dasarnya hanya dibatasi pada penyampaian inovasi dan atau mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh penerima manfaatnya. Akan tetapi dalam perkembangannya, pendamping/penyuluh dituntut harus mampu menjadi jembatan penghubung antara pemerintah atau lembaga pemberdayaan masyarakat (Mardikanto dan Soebiato, 2013: 140).

Mencermati kedudukan masyarakat nelayan yang sering disebut kelompok miskin di antara yang miskin (*the poorest of the poor*), maka keberadaan pendamping/penyuluh ini wajib menjadi prasyarat utama yang harus diakomodir dalam setiap program pemberdayaan yang disarankan kepada mereka. Oleh karena itu, seorang pendamping/penyuluh haruslah profesional, dalam arti memiliki kualifikasi tertentu baik yang menyangkut kepribadian, pengetahuan, sikap, dan ketrampilan memfasilitasi pemberdayaan masyarakat.

### C. METODE PENELITIAN

Penulis mencermati bahwa fenomena pemberdayaan masyarakat nelayan ini merupakan suatu proses untuk mengungkapkan permasalahan sosial. Sesuai karakternya, permasalahan sosial hanya akan dapat dipecahkan secara lebih mendalam melalui pendekatan kualitatif dengan membangun interaksi komunikasi dengan masyarakat setempat (Herdiansyah, 2010: 10). Berdasarkan hal tersebut, pendekatan penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Penggunaan metode studi kasus dalam penelitian ini sangat tepat mengingat objek dalam penelitian ini dibatasi pada masyarakat nelayan yang tergabung dalam kelompok nelayan yang ada di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi.

Dalam penelitian ini, informan yang digunakan adalah *purposive sampling* (pengambilan sampel berdasarkan tujuan). Berkaitan dengan teknik penentuan sampel ini, maka informan kunci dalam penelitian ini merupakan orang-orang tertentu yang dianggap mengetahui dan memahami bagaimana pelaksanaan pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi.

1. Kepala Dinas Pertanian, Peternakan, Kelautan, dan Perikanan Kota Gunungsitoli;
2. Kepala Bidang Kelautan Dinas Pertanian, Peternakan, Kelautan, dan Perikanan Kota Gunungsitoli;
3. Camat Gunungsitoli Idanoi;
4. Tenaga Pendamping Perikanan Kecamatan Gunungsitoli Idanoi;
5. Eks. Tenaga Pendamping Perikanan Kecamatan Gunungsitoli Idanoi;
6. Kepala Desa Tetelesi I;
7. Pengurus Kelompok Nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi; dan
8. Masyarakat Nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah pengamatan terlibat, wawancara mendalam, dan studi dokumentasi. Pengamatan terlibat yang dilakukan penulis selama penelitian dilakukan dengan cara ikut serta dalam rapat-rapat yang diadakan di lokasi penelitian. Pelaksanaan wawancara pada umumnya dilakukan secara formal dengan menggunakan pedoman wawancara dan alat perekam. Namun ada sebagian informan (masyarakat) yang tidak mau hasil wawancaranya direkam sehingga menuntut penulis untuk mengingat serta mencatat point-point penting yang disampaikan oleh informan. Sedangkan studi dokumentasi dilakukan untuk memperoleh informasi-informasi yang relevan melalui dokumen-dokumen terkait dengan penelitian.

Setelah dilakukan pengumpulan data, langkah selanjutnya yang dilakukan oleh penulis adalah merangkum data/informasi yang diperoleh melalui observasi, wawancara, dan kajian dokumentasi ke dalam bentuk tulisan. Setelah data diformat berdasarkan instrumen pengumpul data dan telah berbentuk tulisan (*script*), langkah selanjutnya adalah melakukan penyajian data (*data display*). Penyajian data dalam penelitian ini dilakukan dalam berbagai bentuk, seperti uraian singkat, bagan, tabel, dan gambar dengan tujuan untuk mempermudah proses analisis data yang selanjutnya akan berpengaruh terhadap perumusan kesimpulan serta saran/rekomendasi.

Teknik verifikasi data yang digunakan dalam penelitian ini adalah triangulasi (data dan metodologi), *member check*, klarifikasi bias, dan *external auditor*. Penggunaan keempat teknik ini dimaksudkan agar data/informasi

yang diperoleh di lapangan akurat dan sesuai dengan kondisi yang sebenarnya.

#### D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Keberhasilan pemberdayaan masyarakat nelayan dalam konteks pembangunan dapat terwujud apabila masyarakat nelayan tersebut menjadi bagian dari pelaku pembangunan itu sendiri. Dengan kata lain, pemberdayaan yang berhasil adalah pemberdayaan yang mengedepankan *participatory governance* dalam setiap tahapannya. Artinya, pemerintah dalam mencanangkan berbagai program pemberdayaan yang ditujukan untuk masyarakat nelayan bukan merupakan aktor utama, akan tetapi senantiasa bersinergi dengan masyarakat nelayan maupun dengan pihak lain dalam keseluruhan prosesnya.

Untuk mengetahui sejauhmana pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi dalam konteks *participatory governance*, di bawah ini akan dijelaskan proses pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi, yang terdiri dari pengembangan potensi masyarakat nelayan, penguatan potensi masyarakat nelayan, dan perlindungan masyarakat nelayan.

##### 1. Pengembangan Potensi Masyarakat Nelayan

Dalam konteks pemberdayaan masyarakat nelayan, proses ini diwujudkan melalui pelibatan mereka secara langsung dalam setiap tahapan program pemberdayaan yang dicanangkan. Keterlibatan masyarakat nelayan ini dimulai sejak perumusan, pelaksanaan, hingga evaluasi terhadap program pemberdayaan tersebut. Untuk lebih terarah, penjelasan mengenai ketiga proses pemberdayaan ini dititikberatkan pada keterlibatan masyarakat nelayan pada setiap tahapannya.

###### a. Perumusan Program Pemberdayaan

Setiap upaya pembangunan harus menggalang, mengembangkan, dan memanfaatkan potensi sumberdaya yang tersedia di masyarakat. Dengan tergarapnya sumberdaya alam, manusia, dan kelembagaan yang ada, akan meningkatkan pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan masyarakat untuk ber-swakarsa dan ber-swadaya melaksanakan pembangunan di masa mendatang. Sebaliknya, jika potensi sumberdaya lokal tidak tergarap

dan menggantungkan dari luar, maka inisiatif dan kemampuan masyarakat tidak akan berkembang. Akibatnya, program pembangunan masyarakat di wilayah tersebut akan terhenti dengan sendirinya tanpa memberi manfaat yang berarti bagi masyarakat.

Berdasarkan penjelasan di atas, upaya pemberdayaan masyarakat nelayan juga dituntut untuk mampu menggali, mengembangkan, dan memanfaatkan potensi yang dimiliki oleh masyarakat nelayan. Untuk mewujudkan hal ini, keterlibatan masyarakat nelayan sangat dibutuhkan bahkan sebelum dilakukannya perumusan program pemberdayaan tersebut.

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari lokasi penelitian, perumusan program pemberdayaan masyarakat nelayan dilaksanakan dengan terlebih dahulu melakukan *survey* kepada masyarakat nelayan yang menjadi sasaran. Hal ini sesuai dengan pernyataan dikemukakan oleh Kabid Kelautan Dinas Pertanian, Peternakan, Kelautan, dan Perikanan Kota Gunungsitoli kepada penulis, yang mengungkapkan bahwa sebelum ditentukan bantuan apa yang akan diberikan, pemerintah terlebih dahulu melakukan *survey* ke lapangan mengenai kebutuhan masyarakat nelayan. *Survey* ini dilakukan secara langsung oleh tenaga pendamping perikanan yang ada di lapangan.

Pelaksanaan *survey* sebagaimana dikemukakan oleh Kabid Kelautan di atas juga dibenarkan oleh masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Akan tetapi keterlibatan masyarakat nelayan dalam *survey* tersebut dinilai hanya sebatas formalitas. Hal ini sesuai dengan informasi yang dikemukakan oleh salah seorang Nelayan Desa Tetehosi I (R. Zamasi) dan Ketua Kelompok Nelayan Desa Humene (I. Gea), yang mengungkapkan bahwa tenaga pendamping perikanan yang ditugaskan melakukan *survey* ke lapangan hanya sekedar menandatangani laporan sehingga *survey* yang dilakukan terkesan hanya sebatas formalitas. Bahkan, Camat Gunungsitoli Idanoi dan pemerintah desa setempat (Kepala Desa Tetehosi I) juga mengakui bahwa dalam pelaksanaan *survey* tersebut, pemerintah kecamatan dan pemerintah desa tidak dilibatkan sama sekali.

Tidak terlibatnya masyarakat dalam perumusan program pemberdayaan tersebut pada akhirnya menghasilkan program pemberdayaan yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat nelayan. Bahkan, dari tiga jenis bantuan yang diberikan oleh Pemerintah Kota

Gunungsitoli kepada masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi ternyata hanya dua yang bisa digunakan, yaitu perahu motor dan *cool box*. Sementara bantuan jaring ikan (*gill net permukaan*) sama sekali tidak bisa digunakan. Hal ini disebabkan oleh jaring ikan yang diterima masyarakat nelayan tidak sesuai dengan kondisi laut di sekitar Kecamatan Gunungsitoli Idanoi yang membutuhkan jaring ikan yang lebih besar lagi.

Usulan mengenai kebutuhan masyarakat nelayan ini sebenarnya telah disampaikan beberapa kali oleh masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi kepada Pemerintah Kota Gunungsitoli. Usulan ini disampaikan melalui musyawarah perencanaan pembangunan (*musrenbang*) desa/kecamatan, rapat-rapat di kecamatan, maupun melalui kegiatan reses DPRD Kota Gunungsitoli. Bahkan pada saat penulis mengikuti kegiatan reses DPRD Kota Gunungsitoli yang dipusatkan di Desa Fowa, terlihat perwakilan dari masyarakat nelayan menyampaikan beberapa usulan program pemberdayaan yang dibutuhkan oleh masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Namun sangat disayangkan setelah penulis menelusuri lebih lanjut, ternyata usulan-usulan yang disampaikan oleh masyarakat nelayan ini tidak ada tindak lanjutnya.

Dari uraian di atas, program pemberdayaan yang diperuntukkan bagi masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi selama ini masih belum memperhatikan keterlibatan masyarakat nelayan dalam perumusannya. Oleh karena itu, program pemberdayaan yang diterima oleh masyarakat nelayan pada akhirnya tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi.

#### **b. Pelaksanaan Program Pemberdayaan**

Setelah program pemberdayaan berhasil dirumuskan, tahapan selanjutnya adalah pelaksanaan program tersebut. Tahapan ini merupakan tahapan yang sama pentingnya dengan tahapan perumusan program. Segala program yang masih dalam bentuk konsep akan diimplementasikan secara langsung pada tahapan ini. Bahkan, keberhasilan suatu program yang telah dirumuskan dapat dilihat pada tahapan ini.

Penyaluran dan penerimaan bantuan sosial diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD, yang kemudian

mengalami perubahan melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012. Dalam Pasal 27 Peraturan ini disebutkan bahwa, anggota/kelompok masyarakat yang ingin mendapatkan bantuan sosial harus terlebih dahulu menyampaikan usulan tertulis kepada kepala daerah. Tahapan ini secara keseluruhan telah dilakukan oleh kelompok nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi dengan mengajukan proposal permohonan bantuan kepada Walikota Gunungsitoli.

Setelah tahapan di atas, bantuan tersebut kemudian disalurkan secara langsung kepada kelompok nelayan penerima bantuan. Pada tahapan ini, penyaluran bantuan biasanya berjalan lancar meskipun tidak melibatkan pemerintah kecamatan maupun pemerintah desa. Permasalahan sebenarnya terjadi pada unit bantuan yang diterima oleh nelayan. Berdasarkan hasil wawancara kepada masyarakat nelayan, bantuan yang diterima spesifikasinya tidak sesuai dengan yang tertera pada dokumen serah terima bantuan tersebut. Hal ini sesuai dengan informasi yang dikemukakan oleh salah seorang Ketua Kelompok Nelayan Desa Humene (S. Telaumbanua) berikut, "Kami melihat bantuan yang diberikan spesifikasinya tidak sesuai dengan yang tertera pada dokumen penyerahan. Mesin yang kami terima seharusnya buatan Jepang, namun yang diterima buatan China. Memang dari segi spesifikasi hampir sama, tapi tetap aja tidak sama. Meskipun demikian, kami terima saja daripada nggak dapat sama sekali".

Meskipun masyarakat nelayan mengetahui adanya ketidaksesuaian bantuan yang diterima dengan spesifikasi yang sebenarnya, tetapi mereka tidak berani untuk melakukan protes karena adanya kekhawatiran tidak diberikan bantuan lagi pada kesempatan yang lain. Padahal ketidakberanian masyarakat ini pada akhirnya merugikan masyarakat nelayan sendiri. Bahkan, pada saat peneliti mempertanyakan hal ini kepada Kabid Kelautan, tidak adanya protes dari masyarakat menjadi pembenaran bahwa bantuan yang diberikan sudah sesuai dengan spesifikasi yang sebenarnya.

Terlepas dari hal di atas, permasalahan yang sebenarnya justru terjadi setelah bantuan tersebut telah diterima oleh masyarakat nelayan. Permasalahan ini dipicu karena jumlah bantuan yang diterima oleh kelompok nelayan tidak sesuai dengan jumlah anggota kelompok nelayan. Bahkan, permasalahan ini pada akhirnya menimbulkan konflik internal antara anggota dengan pengurus kelompok nelayan.

Ketidakharmonisan anggota kelompok ini berlanjut pada pemanfaatan bantuan yang telah diterima. Bantuan yang tadinya bisa dimanfaatkan secara bersama-sama pada akhirnya menjadi penyebab perpecahan di antara anggota kelompok. *Cool box* yang dibagikan kepada anggota kelompok menjadi tidak jelas kepemilikannya. Anggota kelompok nelayan yang tidak mendapatkan bantuan bersikeras agar *cool box* yang dibagikan ditempatkan pada lokasi yang bisa digunakan oleh semua anggota kelompok. Akhirnya, *cool box* yang dibagikan kepada kelompok nelayan di tempatkan di beberapa lokasi, salah satunya di TPI yang berada di Desa Fowa. Dalam kondisi seperti ini, *cool box* yang seharusnya bisa digunakan dalam waktu lama menjadi tidak terawat sehingga rata-rata penggunaannya hanya sekitar 2 bulan setelah dibagikan.

Pemanfaatan perahu motor yang dibagikan kepada masyarakat nelayan juga kondisinya tidak jauh berbeda. Maksimal penggunaan perahu motor yang dibagikan kepada masyarakat nelayan rata-rata sekitar tiga bulan, bahkan beberapa di antaranya hanya mampu beroperasi satu bulan setelah dibagikan. Mesin perahu yang cepat rusak ini sebenarnya disebabkan oleh oli mesin yang tidak pernah diganti sejak dibagikan.

Ketidakmampuan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi dalam memanfaatkan bantuan yang diberikan oleh pemerintah sebenarnya disebabkan oleh beberapa faktor. Adapun faktor tersebut sebagaimana dikemukakan oleh Kabid Kelautan kepada peneliti sebagai berikut, "Hambatannya sebenarnya terletak pada kurangnya pengetahuan nelayan dalam menggunakan bantuan tersebut. Perahu motor yang telah dibagikan misalnya usia pemakaiannya tidak lama karena nelayan tidak memiliki pengetahuan yang benar mengenai pemeliharaannya. Jadi letak permasalahannya pada teknis penggunaan dari bantuan tersebut".

Dari pernyataan di atas, jelaslah bahwa pemerintah sebenarnya telah memahami letak permasalahan dalam pemanfaatan bantuan yang dibagikan kepada masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Namun sangat disayangkan, solusi atas permasalahan ini sepertinya belum terpikirkan oleh pemerintah. Akibatnya, masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi hingga saat ini masih belum memiliki pengetahuan yang memadai dalam memanfaatkan teknologi perikanan yang semakin berkembang.

### c. Evaluasi Program Pemberdayaan

Evaluasi terhadap program pemberdayaan masyarakat nelayan dalam penelitian ini dilakukan untuk mengetahui sejauhmana program pemberian bantuan alat tangkap ikan dimanfaatkan oleh masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Dalam melakukan evaluasi dimaksud, dibutuhkan keterlibatan dari semua pihak, tidak hanya dari pemerintah semata, akan tetapi masyarakat nelayan juga turut melakukan evaluasi. Dengan demikian, semua pihak mengetahui sejauhmana program tersebut telah berjalan. Selain itu, berbagai kelemahan yang ditemukan dapat diatasi secara bersama-sama sehingga program pemberdayaan masyarakat nelayan dapat berkesinambungan pada tahun-tahun selanjutnya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kabid Kelautan Dinas Pertanian, Peternakan, Kelautan, dan Perikanan Kota Gunungsitoli, pelaksanaan evaluasi program pemberdayaan masyarakat nelayan pada dasarnya dilakukan pada saat program sedang berjalan. Tenaga pendamping perikanan mengunjungikelompok-kelompok nelayan yang mendapatkan bantuan. Pada kunjungan tersebut dihimpun berbagai informasi terkait pelaksanaan program pemberdayaan yang sedang berjalan. Di samping itu, berbagai masukan ataupun permasalahan yang timbul dalam kelompok nelayan akan disampaikan pada saat kunjungan tersebut. Laporan dari lapangan ini kemudian disampaikan kepada pemerintah melalui Dinas Pertanian, Peternakan, Kelautan dan Perikanan sebagai bahan evaluasi selanjutnya.

Laporan tenaga pendamping perikanan terkait dengan pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi disampaikan setiap bulan kepada pemerintah. Namun setelah dilakukan wawancara lebih lanjut, informasi yang disampaikan oleh tenaga pendamping tersebut tidak sepenuhnya benar. Bahkan pada saat wawancara, tenaga pendamping mengungkapkan bahwa kunjungan ke setiap kelompok nelayan tidak memiliki jadwal tetap. Pernyataan ini mengindikasikan bahwa kunjungan yang dilakukan tenaga pendamping kepada setiap kelompok nelayan belum tentu dilakukan setiap bulan. Dalam kondisi seperti ini, tentunya evaluasi terhadap pelaksanaan program pemberdayaan tidaklah efektif. Bahkan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi mengungkapkan bahwa sejak bantuan diterima belum pernah dilakukan evaluasi oleh pemerintah. Sebagaimana

dikemukakan Ketua Kelompok Nelayan Desa Fowa (K. Zendrato) berikut, “Setelah bantuan dibagikan dan dokumen serah terima telah ditanda-tangani, pemerintah tidak pernah sekalipun melakukan evaluasi. Memang setelah bantuan dibagikan tenaga pendamping mengunjungi kami tapi itu bukan untuk melakukan evaluasi, hanya sebatas menandatangani laporannya”.

Berdasarkan pendapat di atas, maka sudah cukup menjelaskan bahwa evaluasi terhadap pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi belum pernah dilakukan. Memang Camat Gunungsitoli Idanoi mengungkapkan bahwa Pemerintah Kecamatan selama ini aktif melakukan monitoring terhadap pelaksanaan program/kegiatan yang berada di wilayah Pemerintahan Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Namun evaluasi khusus mengenai pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat nelayan ini diakui belum pernah dilakukan sama sekali.

Dari uraian di atas, proses pengembangan potensi masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi belum berjalan dengan baik. Apabila mencermati kembali konsep yang dikemukakan oleh Kartasmita (1996), proses pengembangan potensi masyarakat yang dikenal dengan istilah *enabling* ini sebenarnya memiliki makna yang sangat luas. Sebelum melakukan pengembangan potensi yang dimiliki oleh masyarakat, maka terlebih dahulu masyarakat perlu didorong, dimotivasi, dan dibangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya. Untuk mewujudkan hal ini, maka satu-satunya cara yang dapat dilakukan adalah melalui pelibatan masyarakat dalam setiap tahapan program pemberdayaan yang dicanangkan.

Pelibatan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam konsep ini sangat penting karena kebutuhan masyarakat hanya mampu dipahami oleh masyarakat itu sendiri. Dengan kata lain, masyarakat sebenarnya memahami kebutuhannya, akan tetapi diperlukan peran serta dari pihak-pihak luar sehingga kebutuhan masyarakat tersebut lebih terarah dalam upaya peningkatan taraf hidup masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu, peran pemerintah dalam program pemberdayaan masyarakat nelayan ini sangat dibutuhkan untuk membantu masyarakat nelayan mengeksplor kebutuhannya.

Mencermati kenyataan yang terjadi, Pemerintah Kota Gunungsitoli sejauh ini masih belum mampu menghasilkan program pemberdayaan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat nelayan. Bahkan penelitian yang

dilakukan juga membuktikan bahwa program pemberdayaan yang disasarankan untuk masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi tidak lebih hanya sekedar melaksanakan program rutin tahunan pemerintah.

Tidak maksimalnya proses pengembangan potensi masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi disebabkan oleh beberapa faktor yang pada akhirnya menghambat proses pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi secara keseluruhan. Adapun faktor-faktor penghambat dimaksud meliputi hal-hal sebagai berikut:

*Pertama*, program pemberdayaan masyarakat nelayan yang tidak tepat. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, program pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi merupakan program dalam bentuk pemberian bantuan alat tangkap ikan. Program pemberdayaan dalam bentuk bantuan ini pada dasarnya hanya dapat memenuhi kebutuhan praktis sesaat. Selain itu, strategi pemberdayaan seperti ini sama sekali tidak mendorong masyarakat untuk hidup mandiri, bahkan cenderung menimbulkan kebergantungan masyarakat dari sasaran. Oleh karena itu, sebanyak apapun bantuan yang diberikan oleh pemerintah tanpa diintegrasikan dengan strategi yang tepat, maka sampai kapanpun tidak akan mampu memberi kontribusi berarti bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat penerima bantuan tersebut.

*Kedua*, kurangnya keterlibatan masyarakat nelayan dalam setiap tahapan program pemberdayaan yang dicanangkan. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, sejak perumusan program, pelaksanaan program, hingga evaluasi program pemberdayaan, masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi masih belum dilibatkan sepenuhnya. Pentingnya keterlibatan masyarakat dalam program pemberdayaan masyarakat telah beberapa kali dibahas dalam tulisan ini. Hal ini perlu mendapatkan penegasan bahwa tujuan pemberdayaan masyarakat tidak akan pernah terwujud tanpa adanya keterlibatan masyarakat di dalamnya. Begitu juga halnya dengan program pemberdayaan masyarakat nelayan wajib melibatkan masyarakat nelayan dalam setiap tahapannya.

## 2. Penguatan Potensi Masyarakat Nelayan

Untuk melaksanakan proses penguatan potensi masyarakat ini diperlukan langkah-langkah yang tidak sebatas penciptaan iklim dan suasana. Langkah-langkah tersebut

menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*) dan pembukaan akses ke dalam berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi makin berdaya. Akses yang dimaksud dapat berupa akses terhadap modal usaha, akses terhadap pasar, akses terhadap informasi dan teknologi, maupun akses terhadap sarana dan prasarana. Dengan demikian, penguatan potensi masyarakat nelayan ini tidak hanya menekankan penguatan individu sebagai anggota masyarakat, akan tetapi juga menekankan penguatan terhadap pranata-pranata yang ada dalam kehidupan masyarakat.

#### a. Akses Informasi

Informasi mengenai program pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi sebagaimana dikemukakan oleh Kabid Kelautan disampaikan melalui surat pemberitahuan. Selain itu, tenaga pendamping perikanan juga berperan dalam menginformasikan mengenai program pemberdayaan tersebut. Namun, pernyataan yang dikemukakan oleh Kabid Kelautan ini tidak sesuai dengan informasi yang disampaikan oleh Camat Gunungsitoli Idanoi dan Ketua Ketua Kelompok Nelayan Desa Tetelesi I (OP. Gea), yang sama-sama menyatakan bahwa informasi mengenai program bantuan untuk masyarakat nelayan ini berasal tenaga pendamping perikanan secara langsung tanpa melalui pemberitahuan secara tertulis.

Dalam kondisi seperti ini, penulis mencermati bahwa informasi yang diterima oleh masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi tentunya beragam tergantung dari informasi yang disampaikan oleh tenaga pendamping perikanan tersebut. Apalagi jadwal kunjungan tenaga pendamping kepada kelompok nelayan di

Kecamatan Gunungsitoli Idanoi tidak menentu. Hal ini pada akhirnya menyebabkan munculnya konflik di antara kelompok nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi.

Konflik yang terjadi di antara kelompok nelayan terkait dengan akses informasi yang tidak merata ini biasanya berkaitan dengan perbedaan jumlah bantuan yang diterima oleh setiap kelompok. Bahkan kelompok nelayan yang mendapatkan bantuan lebih sedikit menuding pemerintah pandang bulu dalam memberikan informasi mengenai bantuan untuk nelayan ini.

Permasalahan di atas sebenarnya tidak akan terjadi seandainya pemerintah memiliki akses dan mekanisme yang jelas dalam penyampaian informasi mengenai program pemberdayaan masyarakat nelayan ini. Selain itu, informasi mengenai program pemberdayaan masyarakat nelayan ini akan lebih praktis seandainya melibatkan pemerintah kecamatan/desa dalam penyampaiannya. Namun dalam kasus ini, seperti halnya dinas terkait mengesampingkan peran dari pemerintah kecamatan/desa sehingga informasi mengenai program pemberdayaan ini tidak merata didapatkan oleh masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi.

#### b. Akses Teknologi

Karakteristik teknologi yang digunakan masyarakat pesisir, khususnya nelayan, pada umumnya masih bersifat tradisional. Dengan karakteristik seperti ini menyebabkan produktivitas masyarakat nelayan rendah yang berujung pada rendahnya pendapatan yang diperoleh. Untuk lebih jelasnya, di bawah ini ditampilkan karakteristik teknologi yang digunakan oleh nelayan tradisional dan nelayan industri, yang diolah dari berbagai sumber.

Tabel 1. Karakteristik Teknologi Nelayan Tradisional dan Nelayan Industri

Variabel	Tradisional	Industri
Unit penangkapan	Tenaga keluarga, tidak ada pembagian kerja	Stabil, pembagian kerja, prospek karir
Kepemilikan	Nelayan senior, milik kelompok	Non-nelayan, modal besar, perbankan
Komitmen waktu	Umumnya separuh waktu	Penuh waktu
Kapal	Motor tempel	Bermesin dalam
Peralatan	Manual	Mekanis
Investasi	Kecil, dukungan tengkulak	Besar, dukungan perbankan
Produktivitas	Rendah	Tinggi
Penjualan hasil	Pedagang lokal	Pasar yang teroganisir
Pengolahan hasil	Diolah tradisional	Umumnya segar
Kondisi sosial	Sering terisolasi	Terasimiliasi
Daerah penangkapan	Dekat pantai, terkonsentrasi	Jauh dari pantai, sekitar rumpon
Penggunaan es	Sedikit atau tidak	Banyak
Lama trip	Kurang dari sehari	Lebih dari sehari

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Tabel di atas memperlihatkan secara jelas perbedaan karakteristik nelayan tradisional dan nelayan industri. Berdasarkan pengamatan peneliti, akses teknologi kepada masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi masih belum ada. Program pengembangan perikanan tangkap yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi pada kenyataannya tidak mampu merubah kehidupan masyarakat nelayan menjadi lebih baik. Bantuan-bantuan yang diberikan oleh pemerintah; perahu motor, *cool box*, dan jaring ikan nyatanya masih menempatkan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi sebagai nelayan tradisional.

#### c. Akses Modal

Dukungan permodalan terhadap sektor kelautan dan perikanan hingga saat ini harus diakui masih lemah. Program pembiayaan bagi usaha kecil menengah berupa kredit usaha rakyat serta kredit ketahanan pangan dan energi hingga kini masih sulit dijangkau oleh nelayan. Lemahnya dukungan modal ini pada akhirnya menghambat nelayan untuk bangkit dari keterpurukan.

Kondisi di atas juga dialami oleh masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Akses masyarakat nelayan terhadap modal ini sangat terbatas. Bahkan dukungan pemerintah dalam membuka akses modal terhadap masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi hingga saat ini masih belum ada terutama yang berkaitan dengan modal keuangan. Padahal akses terhadap modal usaha ini sangat dibutuhkan oleh masyarakat nelayan, terutama di saat cuaca buruk (badai). Pada musim ini nelayan tidak bisa melaut karena gelombang laut sedang besar. Kondisi ini biasanya berlangsung berminggu-minggu bahkan berbulan-bulan. Selama tidak melaut, praktis masyarakat nelayan tidak menghasilkan pendapatan sama sekali sehingga untuk memenuhi kebutuhan hidup terpaksa ditutupi dengan cara berutang. Untuk mengatasi ini, masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi menyadari perlu mencari alternatif usaha lain. Namun, keinginan ini pada akhirnya tidak dapat dilaksanakan karena tidak adanya modal untuk memulai usaha baru tersebut.

#### d. Akses Pasar

Masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi yang mayoritas nelayan tradisional memiliki keterbatasan dalam

memasarkan hasil tangkapannya. Bahkan ketika hasil tangkapan ikan berlimpah, masyarakat nelayan seringkali kewalahan untuk memasarkannya. Kondisi ini kemudian dimanfaatkan oleh para penggalas/tengkulak ikan dengan cara menampung hasil tangkapan ikan para nelayan tersebut. Namun, harga yang diberikan para penggalas/tengkulak ikan ini seringkali merugikan para nelayan karena tidak memiliki standar harga yang tetap. Meskipun demikian, masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi menganggap kondisi ini sebagai pilihan yang rasional daripada hasil tangkapannya tidak terjual sama sekali.

Selain permasalahan di atas, permasalahan lain terkait dengan pemasaran hasil tangkapan ikan para nelayan adalah kurangnya Tempat Pelelangan Ikan (TPI) yang memadai di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Saat ini, TPI yang ada di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi hanya satu unit yang berlokasi di Desa Fowa. TPI yang hanya satu unit ini pun berdasarkan pengamatan penulis kondisinya sangat memprihatinkan, tidak terawat, kotor, dan sampah berserakan dimana-mana. Kondisi TPI yang tidak terawat ini sebenarnya sudah seringkali diusulkan oleh masyarakat untuk dilakukan perbaikan. Namun hingga saat ini, perbaikan TPI ini tidak pernah direalisasikan oleh pemerintah.

Berdasarkan uraian di atas, penguatan potensi masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi belum berjalan dengan baik. Sebagaimana dikemukakan oleh Mardikanto dan Soebiato (2013), keberhasilan penguatan potensi masyarakat ini ditandai dengan adanya penguatan kelembagaan dan pembukaan akses masyarakat ke dalam peluang yang akan membuat masyarakat semakin berdaya. Namun, apabila mencermati kenyataan yang terjadi, proses yang kedua ini bisa dikatakan belum berjalan sama sekali dalam proses pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi.

Tidak berjalannya proses penguatan potensi masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi pada dasarnya disebabkan oleh beberapa faktor. Adapun faktor-faktor dimaksud meliputi hal-hal sebagai berikut:

*Pertama*, lemahnya kelembagaan (kelompok nelayan) yang ada di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Sebagai suatu organisasi, kelompok nelayan ini sudah seharusnya memiliki kejelasan visi dan misi, struktur organisasi yang jelas, serta memiliki kompetensi dan strategi

yang jelas dalam pencapaian tujuan organisasi. Namun dari hasil penelitian yang diperoleh di lapangan, satu-satunya kriteria yang masih dimiliki oleh kelompok nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi hanyalah kepengurusan organisasi. Sementara visi misi dan strategi organisasi tidak ada sama sekali. Namun sangat disayangkan, hingga saat ini kelompok nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi belum pernah dibekali dengan pengetahuan mengenai pengelolaan organisasi yang baik dan benar. Dengan demikian, kelompok nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi bisa dikatakan lemah secara kelembagaan, yang ini pada akhirnya tidak mampu berkontribusi dalam penguatan potensi yang dimiliki oleh masyarakat nelayan itu sendiri.

*Kedua*, keterbatasan masyarakat nelayan dalam mengakses berbagai sumber daya. Pada pembahasan sebelumnya telah dijelaskan bahwa masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi memiliki keterbatasan dalam mengakses berbagai sumber daya yang ada. Mulai dari akses informasi, akses teknologi, akses modal, hingga akses pasar, semuanya masih belum berjalan dengan baik. Padahal, tolak ukur keberhasilan proses penguatan potensi masyarakat ini terletak pada pemberian akses yang luas kepada masyarakat ke dalam berbagai sumber daya yang ada. Dengan terbatasnya akses masyarakat nelayan ini, maka tidak mengherankan apabila pada akhirnya penguatan potensi masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi tidak tercapai.

### 3. Perlindungan Masyarakat Nelayan

Dalam konteks pemberdayaan masyarakat, perlindungan masyarakat tidak hanya sebatas melindungi yang lemah, akan tetapi berfungsi untuk menjaga keberlanjutan dari suatu program pemberdayaan. Keberlanjutan yang dimaksud dalam hal ini tidak berarti program pemberdayaan tersebut harus diagendakan secara rutin. Akan tetapi program pemberdayaan yang telah atau sedang berlangsung memberikan dampak positif jangka panjang bagi masyarakat.

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, masyarakat nelayan pada umumnya masih hidup di bawah garis kemiskinan. Saking miskinnya, masyarakat nelayan ini sering disebut sebagai kelompok masyarakat yang miskin di antara yang miskin (*the poorest of the poor*). Untuk memberdayakan masyarakat nelayan ini, maka perlu dilakukan pendampingan dalam setiap program yang disasarankan untuk mereka.

Pendampingan dalam program pemberdayaan masyarakat ini merupakan bagian dari proses perlindungan masyarakat.

Pelaksanaan pendampingan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi memiliki tujuan akhir membantu masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya. Pencapaian tujuan tersebut harus didukung oleh tenaga pendamping yang memahami peran dan kedudukannya dalam melakukan pendampingan. Adapun peran dan fungsi tenaga pendamping perikanan sebagaimana dijelaskan oleh Tenaga Pendamping Perikanan Kecamatan Gunungsitoli Idanoi, sebagai berikut:

“Peran utama tenaga pendamping perikanan ini adalah sebagai fasilitator bagi masyarakat/kelompok binaan dengan pihak-pihak luar. Selain itu, tenaga pendamping juga berperan dalam mentransfer pengetahuan dan ketrampilan kepada masyarakat/kelompok binaan yang berguna untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan. Tenaga pendamping perikanan juga berperan sebagai *problem solution* seputar perikanan serta sebagai mediator antara masyarakat/kelompok binaan dengan pihak-pihak luar termasuk dengan pemerintah”.

Dari pernyataan di atas, peran dan fungsi tenaga pendamping sudah diketahui secara jelas oleh Tenaga Pendamping Perikanan Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Program nyata tenaga pendamping perikanan dalam menjalankan peran dan fungsinya sebagaimana dijelaskan oleh Kabid Kelautan dilakukan dengan mengunjungi langsung masyarakat nelayan. Kunjungan tersebut bertujuan untuk berbagai masukan dari para nelayan untuk kemudian disampaikan kepada dinas terkait. Selain itu, kegiatan pendampingan juga dilakukan melalui keikutsertaan tenaga pendamping dalam rapat-rapat kelompok nelayan.

Dari penuturan yang disampaikan oleh beberapa informan, pelaksanaan kegiatan pendampingan sebagaimana dijelaskan oleh Kabid Kelautan di atas pada kenyataannya tidak berjalan dengan baik. Kunjungan kepada kelompok nelayan memang dilakukan oleh tenaga pendamping perikanan, akan tetapi kunjungan ini tidak dilakukan setiap bulan. Selain itu, kunjungan yang dilakukan oleh tenaga pendamping ini tidak memiliki mekanisme sama sekali. Begitu juga halnya dengan keikutsertaan tenaga pendamping pada rapat-rapat kelompok nelayan tidak berjalan

dengan baik. Berdasarkan pengamatan yang dilakukan peneliti, dari dua rapat kelompok nelayan yang diadakan di Desa Fowa dan Desa Tetelesi I, Tenaga Pendamping Perikanan Kecamatan Gunungsitoli Idanoi tidak terlihat menghadirinya. Bahkan salah seorang Masyarakat Nelayan Desa Fowa (B. Aceh) mengungkapkan bahwa tenaga pendamping perikanan dari dulu sampai sekarang belum pernah terlihat mengikuti rapat kelompok nelayan sama sekali.

Pelaksanaan pendampingan kepada kelompok nelayan yang tidak berjalan dengan baik ini pada akhirnya tidak mampu membawa perubahan kepada masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Ketidaksiapan pelaksanaan pendampingan kelompok nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi pada dasarnya disebabkan oleh beberapa faktor. Adapun faktor-faktor dimaksud meliputi hal-hal sebagai berikut:

*Pertama*, keterbatasan tenaga pendamping perikanan, baik dari segi pengetahuan dan ketrampilan maupun dari segi jumlah. Dari informasi yang diperoleh di lapangan, sejak tenaga pendamping perikanan ini direkrut belum pernah sama sekali dibekali pengetahuan dan ketrampilan yang memadai mengenai pelaksanaan pendampingan. Dengan demikian, tidak mengherankan apabila transfer pengetahuan dan ketrampilan dari tenaga pendamping kepada masyarakat binaan tidak maksimal, bahkan tidak berjalan sama sekali. Selain itu, tenaga pendamping perikanan di Kota Gunungsitoli jumlahnya sangat terbatas. Bahkan, satu orang tenaga pendamping perikanan harus mendampingi masyarakat nelayan pada dua kecamatan sekaligus. Tentu jumlah ini sangat tidak memadai, apalagi desa-desa yang harus dijangkau oleh tenaga pendamping pada dua kecamatan ini letaknya berjauhan.

*Kedua*, keterbatasan sarana dan prasarana pendukung. Sarana dan prasarana pendukung yang diberikan oleh Pemerintah Kota Gunungsitoli untuk mendukung pelaksanaan pendampingan kepada kelompok nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi masih sangat minim. Satu-satunya sarana dan prasarana yang disediakan oleh Pemerintah Kota Gunungsitoli kepada tenaga pendamping adalah posko para tenaga pendamping. Padahal selain posko, tenaga pendamping perikanan juga sangat membutuhkan kendaraan operasional mengingat lokasi desa yang dikunjungi berjauhan. Selama ini Tenaga Pendamping

Perikanan Kecamatan Gunungsitoli Idanoi memang memiliki kendaraan pribadi, akan tetapi biaya operasional kendaraan yang dikeluarkan pada saat mengunjungi kelompok nelayan tidak ditanggung oleh pemerintah. Sementara insentif/gaji yang diterima tenaga pendamping ini seringkali tidak cukup untuk menutupi biaya operasional kendaraan yang dikeluarkan setiap bulannya. Kondisi ini tentunya dapat mempengaruhi/mengurangi kuantitas pelaksanaan kunjungan tenaga pendamping kepada kelompok nelayan yang ada di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi.

Berdasarkan uraian di atas, maka sudah cukup menjelaskan bahwa pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi mulai dari proses pengembangan potensi masyarakat, penguatan potensi masyarakat, hingga perlindungan terhadap masyarakat nelayan belum berjalan maksimal. Berbagai permasalahan yang dihadapi pada setiap proses pemberdayaan tersebut hanya bisa diatasi melalui penguatan kapasitas individu, kelembagaan, dan sistem atau jejaring secara berkesinambungan. Mengenai berbagai upaya untuk mengatasi hambatan dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat nelayan ini akan dibahas selanjutnya pada pembahasan terakhir tulisan ini.

## E. PENUTUP

Pemberdayaan masyarakat sebagaimana dijelaskan sebelumnya merupakan proses yang tidak hanya berhenti pada satu titik tertentu, tetapi lebih merupakan sebagai upaya berkesinambungan untuk meningkatkan daya yang ada. Dengan kata lain, pemberdayaan masyarakat terdiri dari serangkaian kegiatan yang dimaksudkan untuk menumbuhkembangkan potensi yang dimiliki oleh masyarakat. Serangkaian kegiatan dimaksud dimulai dari tahapan yang paling dasar yaitu tahapan penyadaran masyarakat akan keberadaannya, baik sebagai individu maupun sebagai anggota masyarakat. Sementara pada tahapan yang paling tinggi, pemberdayaan masyarakat dilakukan dengan pemberian kesempatan kepada masyarakat lapisan bawah (*grassroots*) untuk bersuara dan menentukan sendiri pilihannya.

Berkaitan dengan tersebut, pelaksanaan pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi sebagaimana tersaji pada bab sebelumnya masih berada pada tahapan penyadaran. Artinya masyarakat

nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi diakui keberadaannya oleh Pemerintah Kota Gunungsitoli setidaknya melalui pencanangan program pengembangan perikanan tangkap. Namun sangat disayangkan, program yang dicanangkan oleh Pemerintah Kota Gunungsitoli ini apabila mencermati keseluruhan prosesnya ternyata menyisakan berbagai permasalahan. Untuk lebih jelasnya, keseluruhan proses pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pengembangan potensi masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi masih belum berjalan maksimal. Sejak perumusan program, masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi tidak dilibatkan sepenuhnya. Bahkan, program pemberdayaan yang disasarankan kepada masyarakat nelayan ini terkesan telah ditentukan sebelumnya. Pada pelaksanaan program pemberdayaan, kondisinya juga tidak jauh berbeda. Masyarakat nelayan memang dilibatkan secara langsung dalam memanfaatkan program pemberdayaan ini. Akan tetapi keterlibatan masyarakat nelayan ini tidak dibarengi dengan peningkatan pengetahuan dan ketrampilan yang memadai. Alhasil, pelaksanaan program pemberdayaan tersebut tidak mampu memberikan hasil yang maksimal bagi masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Begitu juga halnya dengan pelaksanaan evaluasi terhadap program pemberdayaan ini masih belum berjalan dengan baik. Bahkan, keterlibatan masyarakat nelayan dalam evaluasi program pemberdayaan ini bisa dikatakan tidak ada sama sekali.
2. Penguatan potensi masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi juga belum berjalan maksimal. Pemberian akses yang luas terhadap masyarakat nelayan yang merupakan tolak ukur keberhasilan proses ini masih belum berjalan dengan baik. Akses terhadap informasi dan teknologi yang diharapkan dapat merubah karakteristik masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi yang selama ini masih tradisional menuju masyarakat nelayan yang modern nyatanya belum terwujud. Begitu juga halnya akses terhadap modal dan pasar yang diharapkan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi

nyatanya belum mampu diakomodir oleh Pemerintah Kota Gunungsitoli.

3. Dari hasil penelitian yang dilaksanakan, perlindungan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi kondisinya tidak jauh berbeda dengan kedua proses pemberdayaan sebelumnya. Pelaksanaan pendampingan kepada masyarakat nelayan yang merupakan kegiatan utama dalam proses ini nyatanya menyisakan berbagai permasalahan. Permasalahan yang timbul dalam kegiatan pendampingan ini pada dasarnya disebabkan karena kurangnya pengetahuan dan ketrampilan tenaga pendamping perikanan dalam melakukan pendampingan kepada masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi. Selain itu, jumlah tenaga pendamping yang ada juga sangat terbatas sehingga tidak memungkinkan untuk menjangkau semua masyarakat nelayan yang ada di setiap desa.

Untuk mengatasi berbagai permasalahan dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi, pada kesempatan ini penulis memberikan beberapa rekomendasi/saran yang mudah-mudahan dapat dijadikan sebagai pertimbangan dalam melakukan perbaikan terhadap pelaksanaan pemberdayaan masyarakat nelayan ini. Adapun rekomendasi/saran dimaksud dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Program pemberdayaan kepada masyarakat nelayan ini sebaiknya diberikan dalam bentuk peningkatan pengetahuan dan ketrampilan masyarakat nelayan mengenai perikanan modern. Ini dapat dilakukan melalui pemberian pelatihan, seminar, atau *workshop* yang melibatkan masyarakat nelayan secara langsung.
2. Fasilitator (tenaga pendamping perikanan) haruslah yang memiliki pengetahuan dan ketrampilan yang memadai dalam melakukan pendampingan. Untuk mewujudkan hal ini, tenaga pendamping harus dipersiapkan secara matang sejak perekrutan hingga pada saat di lapangan nantinya. Selain itu, jumlah tenaga pendamping yang ditempatkan di setiap desa juga harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat nelayan.
3. Kelompok nelayan di Kecamatan Gunungsitoli Idanoi perlu ditingkatkan

lagi peran dan kedudukannya di tengah-tengah masyarakat dengan memberi penjelasan dan pemahaman kepada kelompok nelayan ini mengenai manajemen organisasi yang baik.

4. Kelompok nelayan perlu mengadakan pertemuan rutin setidaknya sebulan sekali dengan didampingi oleh tenaga pendamping perikanan. Kegiatan ini bertujuan untuk membahas berbagai permasalahan yang sedang dihadapi oleh masyarakat nelayan. Berbagai hal yang dibahas pada pertemuan tersebut harus dapat memberi manfaat bagi masyarakat nelayan. Seandainya terdapat persoalan-persoalan yang tidak dapat diselesaikan pada saat itu harus segera di *follow-up* kepada pemerintah untuk dicarikan solusi yang terbaik.
5. Pemerintah kecamatan dan pemerintah desa harus dilibatkan dalam setiap program pemberdayaan yang dilaksanakan di wilayahnya. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa program yang dicanangkan tersebut tepat sasaran dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.
6. Menyediakan sarana informasi dan komunikasi yang tepat dalam menyebarluaskan program pemberdayaan yang disasarankan kepada masyarakat desa. Penyediaan informasi ini dapat berupa brosur, leaflet, buku, papan informasi, radio, internet, dan sebagainya.
7. Menjalinkan kerjasama yang intensif dengan perguruan tinggi, lembaga penelitian, dunia usaha, perbankan, koperasi, ataupun pihak lembaga jasa keuangan lainnya (*perusahaan leasing*). Tujuan kerjasama ini adalah untuk mempermudah masyarakat nelayan dalam mengakses permodalan, pemasaran hasil tangkapan, maupun kemudahan dalam mendapatkan bantuan teknis usaha.
8. Pemerintah Kota Gunungsitoli harus mampu menyediakan fasilitas pemasaran hasil tangkapan ikan yang layak dan mudah dijangkau oleh masyarakat nelayan, baik berupa pasar desa maupun pasar kecamatan. Selain itu, Pemerintah Kota Gunungsitoli harus mampu menjamin kestabilan harga ikan serta membantu memasarkan hasil tangkapan nelayan terutama pada saat hasil tangkapan ikan berlimpah.

9. Pemerintah Kota Gunungsitoli harus melakukan koordinasi secara intensif kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi untuk mendapatkan porsi yang lebih besar terkait dengan program-program pemberdayaan yang disasarankan untuk masyarakat desa tertinggal. Selain itu, Pemerintah Kota Gunungsitoli juga harus mampu menjalin kerjasama dengan sektor swasta sehingga pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat ini tidak sepenuhnya dibebankan pada APBD/APBN.

## REFERENSI

- Adi, Isbandi Rukminto. 2008. *Intervensi Komunitas, Pengembangan Masyarakat Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Adisasmita, Rahardjo. 2006. *Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- BPS. 2014a. *Gunungsitoli Dalam Angka 2014*. Gunungsitoli.
- \_\_\_\_\_. 2014b. *Gunungsitoli Idanoi Dalam Angka 2014*. Gunungsitoli.
- Clutterbuck, David. 1995. *The Power Empowerment-Release The Hidden Talents of Your Employees*. London: Kogan Page.
- Cook, Sarah and Steve Macaulai. 1996. *Perfect Empowerment (Terjemahan Tyas R. Paloepi)*. Jakarta: Gramedia.
- Creswell, John W. 2009. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Dault A. 2008. *Pemuda dan Kelautan*. Jakarta: Pustaka Cidesindo.
- Herdiansyah, Haris. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Hikmat, Harry. 2006. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: Humaniora.
- Ife, James William. 1995. *Community Development: Creating Community Alternatives (Vision, Analysis and Practice)*. Australia: Longmann.
- Janesick, Valerie J. 1994. *The Dance of Qualitative Research Design Methaphor, Methodolaty, and Meaning*. In: Norman K. Denzin end Yvonna S. Lincoln. *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, CA: Sage. p 209-219.
- Kartasasmita, Ginanjar. 1996. *Pembangunan Untuk Rakyat, Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. Jakarta: Cidesindo.

- Kusnadi. 2003. *Akar Kemiskinan Nelayan*. Yogyakarta: LKiS Pelangi Aksara.
- \_\_\_\_\_. dkk. 2007. *Strategi Hidup Masyarakat Nelayan*. Yogyakarta: LKiS Pelangi Aksara.
- \_\_\_\_\_. 2009. *Keberdayaan Nelayan dan Dinamika Ekonomi Pesisir*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Mardikanto, Totok dan Poerwoko Soebiato. 2013. *Pemberdayaan Masyarakat dalam Perspektif Kebijakan Publik*. Edisi Revisi. Bandung: Alfabeta.
- Miles, Matthew B and A. Michael Huberman. 1994. *Data Management and Analysis Methods*. In: Norman K. Denzin and Yvonna S. Lincoln. *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, CA: Sage. p 428-429.
- Moleong, Lexy J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mulyadi, Deddy. 2015. *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik, Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Mutawali, et al. 1995. *Pembangunan Desa Terpadu*. Bandung: YBA-IKLUM STIA LAN-RI.
- Nikijuluw, PHV. 2002. *Rezim Pengelolaan Sumberdaya Perikanan: P3R*. Jakarta: Pustaka Cidesindo.
- Osmani, Siddique R. 2008. *Participatory Governance and The Millennium Development Goals (MDGs)*. New York: United Nations.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan belanja daerah.
- Roesmidi dan Riza Risyanti. 2006. *Pemberdayaan Masyarakat*. Sumedang: Alqaprint Jatinangor.
- Satria A. 2001. *Dinamika Modernisasi Perikanan: Formasi Sosial dan Mobilitas Nelayan*. Bandung: Humaniora Utama Press.
- Soetomo, 2009. *Pembangunan Masyarakat, Merangkai Sebuah Kerangka*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Soleh, Chabib. 2014. *Dialektika Pembangunan dengan Pemberdayaan*. Bandung: Fokusmedia.
- Suharto, Edi. 1997. *Pembangunan, Kebijakan Sosial, dan Pekerjaan Sosial: Spektrum Pemikiran*. Bandung: Lembaga Studi Pembangunan STKS (LSP-STKS).
- \_\_\_\_\_. 2005. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung: Refika Aditama.
- Sukardi, Akhmad. 2009. *Participatory Governance dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*. Yogyakarta: LaksBang.
- Sumarto, Hetifah Sj. 2009. *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*. Edisi Kedua. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan.
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Wasistiono, Sadu. 1998. *Pemberdayaan Aparatur Daerah*. Bandung: Abdi Praja.
- Williams, Michael. 1998. *Enabling beyond Empowering*. London: Thorogood Limited.
- Wrihatnolo, Randy R. dan Riant Nugroho Dwidjowijoto. 2007. *Manajemen Pemberdayaan, Sebuah Pengantar dan Panduan Untuk Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Yulianti, Yayuk dan Mangku Poernomo. 2003. *Sosiologi Pedesaan*. Yogyakarta: Lappera Pustaka Utama.