

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN
MASYARAKAT NELAYAN
(Suatu Studi Di Kabupaten Sangihe)**

Oleh : Aldus Mahioborang

ABSTRAK

Kesenjangan demografi di Indonesia yakni jumlah penduduk yang berekonomi lemah dibandingkan dengan penduduk berekonomi mampu dapat dilihat dari kondisi ekonomi bangsa secara keseluruhan dimana Negara Indonesia sekarang ini masih berupaya meningkatkan taraf hidup masyarakat. Kontras hal ini sangat berpengaruh terhadap pola hidup masyarakat dan kepedulian akan kebutuhan pendidikan. Sebagai contoh masyarakat nelayan di kabupaten Sangihe, sampai sekarang ini masih jauh dari kata sejahtera. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi hal tersebut yakni, rendahnya tingkat pendidikan, rendahnya tingkat pendapatan, kurangnya ketrampilan dan keahlian masyarakat nelayan miskin dalam mengembangkan kewirausahaan, minimnya permodalan. Oleh karena itu masalah kemiskinan merupakan masalah multidimensi yang memerlukan penyelesaian secara menyeluruh dan terarah serta terpadu.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana peran pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan, serta apa saja usaha yang dilakukan pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan masyarakat nelayan di kabupaten Sangihe.

Jenis penelitian ini menggunakan jenis atau metode penelitian kualitatif, yang dalam pembahasannya memakai metode deskriptif.

Keadaan dilapangan yang peneliti temukan bahwa kebijakan yang dikeluarkan pemerintah secara faktual belum dapat mengangkat tingkat kehidupan dan taraf hidup bagi masyarakat nelayan. Kemiskinan masyarakat nelayan atau yang disebut dengan masyarakat pesisir disebabkan oleh tidak terpenuhinya hak-hak dasar seperti kebutuhan akan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan maupun infra struktur. Masalah kemiskinan yang dialami oleh masyarakat nelayan berkaitan dengan pola hidup masyarakat yang masih bersifat tradisional.

Kata Kunci : Kebijakan Pemerintah, Nelayan

PENDAHULUAN

Berdasarkan data World Bank mengenai kemiskinan (2015), bahwa 121,76 juta orang atau 46 persen dari total penduduk Indonesia dalam kondisi miskin dan rentan menjadi miskin. Badan Pusat Statistik (BPS 2015), dengan perhitungan berbeda dari Bank dunia, mengungkapkan angka kemiskinan di Indonesia sebesar 35,83 juta orang (15,27 persen). Angka tersebut diperoleh berdasarkan ukuran garis kemiskinan ditetapkan sebesar 1,55 dollar AS. Sebagian besar (62,52 persen) penduduk miskin di Indonesia berada di daerah pesisir dan pedesaan (BPS, 2015).

Berdasarkan jumlah penduduk miskin yang masih sangat besar sebagaimana yang disebutkan diatas maka sebagian besar penduduk miskin adalah masyarakat Nelayan. Diwilayah kabupaten sangihe, berbagai permasalahan sebagaimana disebutkan diatas juga telah 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.

Perumusan Masalah

Adapun perumusan Masalah yang akan diuraikan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sejauhmana Kebijakan Pemerintah akan dapat menanggulangi Kemiskinan bagi masyarakat Nelayan di Kabupaten Sangihe ?
2. Usaha apa saja yang dilakukan oleh Pemerintah dalam kaitan dengan program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sangihe ?

Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah :

- Mengetahui peranan Kebijakan Pemerintah dalam menanggulangi Kemiskinan bagi masyarakat Nelayan di Kabupaten Sangihe
- Mengetahui berbagai usaha yang dilakukan oleh Pemerintah dalam kaitan dengan program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sangihe

2. Manfaat Penelitian

- **Manfaat Praktis**
Hasil penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan bahan masukan dan informasi yang sangat penting bagi Pemerintah Daerah dalam usaha menanggulangi kemiskinan khususnya bagi masyarakat nelayan.
- **Manfaat Ilmiah**
Hasil penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan Ilmu khususnya Ilmu Pemerintahan yang berkaitan dengan Kebijakan Pemerintah dalam usaha menanggulangi kemiskinan penduduk khususnya bagi masyarakat Nelayan.

KERANGKA TEORI

A. Konsep Kebijakan Pemerintah

Kebijakan pada hakekatnya terdiri dari tindakan yang saling terkait an berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh seseorang. Waluyo Imam Isworo dalam Miriam Budiardjo (1996:229) menulis bahwa kebijakan (policy) merupakan hasil dari keputusan setelah melalui pemilihan alternatif yang tersedia dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu secara efektif.

Bayu Suryaningrat (1989:9) memberikan pengertian kebijakan sebagai berikut :

- Hal bijaksana, kepandaian menggunakan akal budinya (pengalaman dan pengetahuan)
- Pimpinan dan cara bertindak (mengenai pemerintahan, perkumpulan dan sebagainya)
- Kecakapan bertindak bila menghadapi orang lain (kesulitan dan sebagainya).

Selanjutnya pengertian oleh Kejin yang dikutip oleh Hoogerwerf (1983:4) mengartikan kebijakan sebagai usaha mencapai tujuan tertentu dan dalam kurun waktu tertentu. Kebijakan juga adalah jawaban terhadap satu masalah dan suatu upaya memecahkan, mengurangi, atau mencegah suatu masalah tertentu yakni tindakan terarah, menurut Darsono dalam Hoogerwerf (1983:7).

Glasfell dan Kaplan dalam Hoogerwerf (1983:9) memberikan batasan dari kebijakan, yaitu program mencapai tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah. Sedangkan Frederik mengartikan kebijakan adalah serangkaian tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, pemerintah, dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan kesulitan-kesulitan dan kemungkinan-kemungkinan usulan kebijaksanaan tersebut dalam mencapai tujuan.

B. Implementasi Kebijakan

Eugene Bardach (2007), mengatakan bahwa penulis yang lebih awal memberikan perhatian terhadap masalah implementasi ialah Douglas R. Bunker dalam penyajiannya di depan *the American Association for the Advancement of Science*. Pada saat itu disajikan untuk pertama kali secara konseptual tentang proses implementasi kebijakan sebagai suatu fenomena sosial politik. Konsep tersebut kemudian semakin marak dibicarakan seiring dengan banyaknya pakar yang memberikan kontribusi pemikiran mengenai implementasi kebijakan sebagai salah satu tahap dari proses kebijakan. Wahab dan beberapa penulis menempatkan tahap implementasi kebijakan pada posisi yang berbeda, namun pada prinsipnya setiap kebijakan publik selalu ditindaklanjuti dengan implementasi kebijakan (Abdul Wahab.s. 2010 : 117).

Oleh karena itu, implementasi merupakan tahap yang sangat menentukan dalam proses kebijakan (Ripley dan Franklin, 1986, Wibawa, 2004: 15). Hal tersebut sesuai dengan

pernyataan Edwards III (1984: 1) bahwa tanpa implementasi yang efektif maka keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan. Implementasi kebijakan adalah aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarah yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola *input* untuk menghasilkan *output* atau *outcomes* bagi masyarakat.

Tahap implementasi kebijakan dapat dicirikan dan dibedakan dengan tahap pembuatan kebijakan. Pembuatan kebijakan, di satu sisi merupakan proses yang memiliki logika *bottom-up*, dalam arti proses kebijakan diawali dengan penyampaian aspirasi, permintaan atau dukungan dari masyarakat. Sedangkan implementasi kebijakan, di sisi lain di dalamnya memiliki logika *top-down*, dalam arti penurunan alternatif kebijakan yang abstrak atau makro menjadi tindakan konkrit atau mikro (Wibawa, 2004 : 2).

Menurut Jones (Suradinata, 2004:43) "implementasi merupakan konsep yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencari akan dan apa yang dapat dilakukan". Implementasi mengatur aktivitas yang mengarah kepada penempatan suatu program, yaitu terdapat tiga aktivitas utama yang paling penting dalam implementasi kebijakan yang dikemukakan Jones (Suradinata, 2004:44) meliputi :

1. Interpretasi, yaitu merupakan aktivitas yang menterjemahkan makna program ke dalam pengaturan yang dapat diterima dan dapat dijalankan.
 2. Organisasi, yaitu merupakan unit atau wadah untuk menempatkan program ke dalam dampak.
 3. Aplikasi, berhubungan dengan perlengkapan rutin bagi pelayanan, upah dan lain-lain.
- Aktivitas fungsional dari sudut organisasi dapat dilihat dari aktor atau badan yang berperan dalam implementasi program dengan memfokuskan pada peranan birokrasi. Dari sudut intervensi dapat dilihat bahwa prosesnya dilakukan oleh badan eksekutif, birokrat dan beberapa pihak lain yang terlibat dalam menyelenggarakan program tertentu.

Grindle (1980:7) menyatakan, implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Sedangkan Van Meter dan Horn (Wibawa, 1994: 15) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. Grindle (1980:7) menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran.

Menurut Lane, implementasi sebagai konsep dapat dibagi ke dalam dua bagian. Pertama, *implementation = F (Intention, Output, Outcome)*. Sesuai definisi tersebut, implementasi merupakan fungsi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk dan hasil dari akibat. Kedua, implementasi merupakan persamaan fungsi dari *implementation = F (Policy, Formator, Implementor, Initiator, Time)*. Penekanan utama kedua fungsi ini adalah kepada kebijakan itu sendiri, kemudian hasil yang dicapai dan dilaksanakan oleh implementor dalam kurun waktu tertentu (Sabatier and Mazmanian, 2006: 21-48).

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Hal ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan Horn (Grindle, 1980: 6) bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan (*policy stakeholders*).

Pengaruh konteks implementasi akan terlihat bahwa setelah kebijakan tersebut dilaksanakan. Hal itu menunjukkan bahwa proses pelaksanaan kebijakan merupakan salah satu tahapan penting dan menentukan dalam proses perumusan atau pembuatan kebijakan selanjutnya. Berhasil atau tidaknya suatu kebijakan dalam mencapai tujuannya ditentukan dalam pelaksanaannya.

Pelaksanaan kebijakan dikemukakan Hoogerwerf (1985:17) sebagai berikut : "Bahwa pelaksanaan kebijaksanaan itu hampir selalu disesuaikan lagi. Hal ini disebabkan tujuan dirumuskan terlalu umum, saran tidak dapat diperoleh pada waktunya dan faktor yang dipilih terlalu optimis, semua ini berdasarkan gambaran situasi yang kurang tepat. Dengan perkataan lain : pelaksanaan kebijaksanaan di dalam praktek sering menjadi suatu proses yang berbelit-belit, yang menjurus kepada permulaan baru dari pada seluruh proses kebijaksanaan atau menjadi buyar sama sekali".

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.

PEMBAHASAN

Keadaan dilapangan yang peneliti temukan bahwa kebijakan yang dikeluarkan pemerintah secara faktual belum dapat mengangkat tingkat kehidupan dan taraf hidup bagi masyarakat nelayan. Kemiskinan masyarakat nelayan atau yang disebut dengan masyarakat pesisir disebabkan oleh tidak terpenuhinya hak-hak dasar seperti kebutuhan akan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan maupun infra struktur. Masalah kemiskinan yang dialami oleh masyarakat nelayan berkaitan dengan pola hidup masyarakat yang masih bersifat tradisional. Berikut ini peneliti sajikan data masyarakat miskin.

Jumlah Keluarga Miskin Menurut Kecamatan di Kabupaten Kepulauan Sangihe Tahun 2015 :

No	Kecamatan	Keluarga Pra Sejahtera	Keluarga Sejahtera I	KS II	KS III	KS III+	Jumlah KK
1.	Manganitu Selatan	1.054	1.476	428	141	43	3.142
2.	Tatoareng	692	745	108	32	0	1.577
3.	Tamako	2.150	1.866	206	15	8	4.245
4.	Tabukan Selatan	1.010	473	265	113	18	1.660
5.	Tabukan Selatan Tengah	296	266	163	119	37	881
6.	Tabukan Selatan Tenggara	393	142	69	41	6	651
7.	Tabukan Tengah	1.172	657	640	280	7	3.296
8.	Manganitu	981	1.547	1.438	265	83	4.314
9	Tahuna	987	888	1.100	826	309	4.110
10	Tahuna Timur	502	697	1.012	695	281	3.187
11	Tahuna Barat	316	587	516	167	8	1.594
12	Tabukan Utara	1.473	1.701	1.501	756	268	5.699
13	Nusa Tabukan	572	276	73	26	0	947
14	Marore	217	87	64	17	0	385
15	Kendahe	1.019	466	390	126	9	2.010
	Jumlah	13.374	11.874	7.973	3.619	1.077	37.917

Sumber : Sangihe Dalam Angka 2015

Paket program penanggulangan kemiskinan yang sudah diupayakan oleh pemerintah sejak pemerintahan Orde Baru sampai saat ini sudah banyak dilakukan, namun program tersebut masih bersifat umum . Program yang bersifat umum antara lain Program Inpres Desa Tertinggal (IDT), Program Keluarga Sejahtera, Program Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT), Program Pengembangan Kecamatan (PPK), dan Program Jaring Pengaman Sosial (JPS). Sedangkan program yang secara khusus ditujukan untuk kelompok sasaran masyarakat nelayan antara lain program Pemberdayaan Masyarakat Pesisir (PEMP) dan Program Pengembangan Usaha Perikanan Tangkap Skala Kecil (PUPTSK). Namun, program-program yang sudah dilakukan tidaklah membuat nasib nelayan menjadi lebih baik daripada sebelumnya. Salah satu penyebab kurang berhasilnya program-program pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan nelayan adalah formulasi kebijakan yang bersifat *top down*. Formula yang diberikan cenderung seragam padahal masalah yang dihadapi nelayan sangat beragam dan seringkali sangat spesifik lokal. Di samping itu, upaya penanggulangan kemiskinan nelayan seringkali sangat bersifat teknis perikanan, yakni bagaimana upaya meningkatkan produksi hasil tangkapan, sementara kemiskinan harus dipandang secara holistik karena permasalahan yang dihadapi sesungguhnya jauh lebih kompleks dari itu.

Oleh karena itu, perlu sekali diterbitkan sebuah kebijakan sosial yang berisikan keterpaduan penanganan kemiskinan nelayan sebagaimana yang mereka butuhkan, kebijakan tersebut juga harus didukung oleh kebijakan yang diterbitkan oleh pemerintah kabupaten atau kota dimana terdapat masyarakat miskin khususnya masyarakat yang berprofesi sebagai nelayan. Tujuannya adalah untuk menghilangkan keegoan dari masing-masing pemangku kepentingan. Keterpaduan tersebut adalah sebagai berikut : *pertama*, keterpaduan sektor dalam tanggung jawab dan kebijakan. Keputusan penanganan kemiskinan nelayan harus diambil melalui proses koordinasi di-internal pemerintah, yang perlu digaris bawahi adalah kemiskinan nelayan tidak akan mampu ditangani secara kelembagaan oleh sektor kelautan dan perikanan, melainkan seluruh pihak terkait. *Kedua*, keterpaduan keahlian dan pengetahuan, untuk merumuskan berbagai kebijakan, strategi, dan program harus didukung berbagai disiplin ilmu pengetahuan dan keahlian, tujuannya adalah agar perencanaan yang disusun betul-betul sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat nelayan. *Ketiga*, keterpaduan masalah dan pemecahan masalah sangat diperlukan untuk mengetahui akar permasalahan yang sesungguhnya, sehingga kebijakan yang dibuat bersifat komprehensif, dan tidak parsial. *Keempat*, keterpaduan lokasi, memudahkan dalam melakukan pendampingan, penyuluhan dan pelayanan (lintas sektor), sehingga program tersebut dapat dilakukan secara efektif dan efisien.

Kegagalan penanganan kemiskinan nelayan selama ini, disamping kurangnya keterpaduan, juga terdapatnya berbagai kelemahan dalam perencanaan. Untuk itu dalam proses perencanaan harus dibutuhkan unsur-unsur sebagai berikut :

1. Perumusan sasaran yang jelas, berupa; hasil akhir yang diharapkan dari kegiatan yang dibuat, kelembagaan yang bertanggung jawab, serta objek dari kegiatan.
2. Pengidentifikasian situasi yang ada, yaitu dengan mempertimbangkan faktor internal (kekuatan dan kelemahan) dan eksternal (peluang dan ancaman), tujuannya untuk mengetahui kondisi sesungguhnya tentang objek yang akan ditangani. Selanjutnya akan memudahkan dalam menyusun berbagai strategi yang mendukung penanganan kemiskinan nelayan.
3. Penentuan tujuan harus bersifat spesifik (objek, kegiatan, dibatasi waktu dan terukur), sehingga pengentasan kemiskinan nelayan jelas siapa sasarannya dan jenis kegiatan yang akan dilakukan, dan selanjutnya berapa lama waktu yang dibutuhkan dalam pencapaian tujuan dapat ditentukan dengan jelas.
4. Menganalisa keadaan, pelaksanaan kegiatan harus disesuaikan antara ketentuan yang telah ditetapkan dengan realitas yang ada dilapangan, dan apabila terjadi permasalahan diluar dugaan, maka perlu segera dibuatkan strategi dan tindakan baru untuk menutup jurang perbedaan.
5. Pendampingan, monitoring dan evaluasi, pendampingan harus dilakukan awal kegiatan dilaksanakan, sampai pasca kegiatan, sehingga akan menjadi bahan evaluasi, apakah kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Selanjutnya melalui konsep yang dikemukakan ini akan dapat dirumuskan berbagai strategi pengentasan kemiskinan seperti: perluasan kesempatan kerja, pemberdayaan kelembagaan masyarakat, peningkatan kapasitas kelembagaan dan SDM, perlindungan sosial, dan penataan kemitraan global.

Dari hasil evaluasi tentang program penanggulangan kemiskinan khususnya bagi masyarakat nelayan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah khususnya di Kabupaten Sangihe sebagian besar belum memenuhi sasaran yang diinginkan. Pemberian bantuan yang diberikan seperti program Bantuan Langsung Tunai (BLT) pemberian beras miskin (Raskin) bukan merupakan salah satu jalan keluar untuk mengatasi permasalahan bagi masyarakat nelayan miskin. Kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah tersebut akan berdampak pada besarnya ketergantungan masyarakat nelayan terhadap apa yang diberikan oleh pemerintah, oleh karena akan terdampak pada aspek pemenuhan kebutuhan kerja serta kesempatan kerja, masyarakat kalau diberikan insentif yang demikian akan merasa kurang bergairah dalam berusaha, namun yang diperlukan dalam hal ini adalah modal sosial yakni perlunya kesinambungan masyarakat nelayan dalam berusaha seperti perlu adanya organisasi nelayan yang mampu menghimpun serta memberikan bekal pengetahuan kepada mereka agar kelak mereka setelah diberikan ketrampilan, bantuan

permodalan maka mereka akan hidup mandiri serta tidak akan tergantung lagi kepada pemerintah.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Strategi penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah sampai saat ini secara faktual belum dapat mengangkat tingkat kehidupan dan taraf hidup bagi masyarakat nelayan. Program yang dicanangkan oleh pemerintah pusat terhadap masyarakat nelayan hanyalah bersifat sementara dalam arti hanya untuk memenuhi kebutuhan yang mendesak sementara program-program secara berkesinambungan belum dapat terealisasi. Kemiskinan masyarakat nelayan atau yang disebut dengan masyarakat pesisir disebabkan oleh tidak terpenuhinya hak-hak dasar seperti kebutuhan akan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan maupun infra struktur. Masalah kemiskinan yang dialami oleh masyarakat nelayan berkaitan dengan pola hidup masyarakat yang masih bersifat tradisional yakni dalam penggunaan teknologi yang cukup sederhana dengan menggunakan system peralatan perahu dayung, pemancingan kail masih menggunakan kail tradisional, serta jangkauan aktivitas usaha sangat terbatas walaupun menggunakan system peralatan yang sederhana yakni dengan alat ketinting.
2. Masalah pendidikan bagi masyarakat nelayan adalah merupakan masalah yang pelik yang lazim dihadapi oleh masyarakat nelayan secara umum. Hasil penelitian membuktikan bahwa keadaan tingkat pendidikan pada masyarakat nelayan sebagian besar masih sangat rendah yakni tingkat pendidikan formal adalah SLTP. Rendahnya tingkat pendidikan bagi masyarakat nelayan akan berdampak pada kualitas hidup antara lain akan berpengaruh terhadap tingkat pendapatan, serta tingkat kesejahteraan keluarga.
3. Kompleksnya permasalahan kemiskinan masyarakat nelayan terjadi disebabkan masyarakat nelayan hidup dalam suasana alam yang keras yang selalu diliputi ketidakpastian (*uncertainty*) dalam menjalankan usahanya. Musim paceklik yang selalu datang tiap tahunnya dan lamanya pun tidak dapat dipastikan akan semakin membuat masyarakat nelayan terus berada dalam lingkaran setan kemiskinan (*vicious circle*) setiap tahunnya.
4. Ada berbagai faktor yang mempengaruhi tingkat kemiskinan nelayan antara lain : rendahnya kesempatan kerja yang disebabkan oleh minimnya ketrampilan nelayan dalam penguasaan peralatan, rendahnya pendapatan , rendahnya tingkat ketrampilan dan keahlian, kurangnya memperoleh permodalan, tersedianya lembaga yang menampung dan menghimpun masyarakat nelayan dalam memperoleh wawasan dan pengetahuan terhadap bidang perikanan, sikap mental nelayan, pola hidup konsumtif serta kurangnya perhatian pemerintah.
5. 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.
6. Masalah penanganan penanggulangan kemiskinan tentu membutuhkan penanganan yang cukup serius. Salah satu alternatif kebijakan pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan adalah melalui pemberdayaan bagi masyarakat nelayan. Melalui program pemberdayaan yang dilakukan oleh pemerintah tentu akan dapat mengangkat masyarakat nelayan miskin dari garis kemiskinan. Ada sebab-sebab pokok yang menimbulkan kemiskinan bagi masyarakat nelayan antara lain : a). Belum adanya kebijakan dan aplikasi pembangunan dikawasan pesisir, b). kualitas produksi dibidang perikanan sampai saat ini belum mengalami kestabilan c). Masalah isolasi geografis desa nelayan, sehingga menyulitkan aktifitas usaha nelayan, d). Adanya keterbatasan modal usaha atau investasi sehingga menyulitkan nelayan meningkatkan kegiatan ekonomi perikananannya, dan e). Adanya relasi sosial ekonomi "eksploitatif" yang cukup mempengaruhi kehidupan nelayan.

Saran

1. Perkuatan sektor kelautan dan Perikanan
 - a. Gazetteer pulau
 - b. Penegasan Tapal Batas
 - c. Penambahan jumlah kapal patrol laut sampai ideal
 - d. Penertiban zona tangkapan ikan dan aktivitas kelautan lain.
 - e. Pembangunan Tempat Pelelangan Ikan (TPI)
2. Strategi pendekatan
 - a. Perlunya penciptaan lapangan kerja alternatif sebagai sumber pendapatan lain
 - b. Mendekatkan nelayan dengan sumber modal dengan menekankan pada penciptaan mendanai diri sendiri.
 - c. Mendekatkan nelayan dengan sumber teknologi baru yang lebih berhasil dan berdaya guna
 - d. Mendekatkan masyarakat nelayan dengan pasar
 - e. Membangun solidaritas serta aksi kolektif ditengah masyarakat
3. Teknologi yang digunakan masyarakat nelayan, pada umumnya masih bersifat tradisional. Karena itu maka produktivitas rendah dan akhirnya pendapatan rendah. Melalui kesempatan ini diperlukan upaya meningkatkan pendapatan melalui perbaikan teknologi, yakni mulai dari teknologi produksi hingga pasca produksi dan pemasaran.
4. 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.
5. 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. Selain itu perlu membangun diverifikasi mata pekerjaan khusus dipersiapkan menghadapi masa paceklik, seperti pengolahan ikan menjadi makanan, pengelolaan wialyah pantai dengan pariwisata dan bentuk penguatan ekonomi lain, sehingga bisa meningkatkan harga jual ikan, selain hanya mengandalkan ikan mentah.
6. 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. Selain itu penguatan dalam hal hukum terkait zona tangkap, penguatan armada patroli laut, dan pengaturan alat tangkap yang tidak mengeksploitasi kekayaan laut dan ramah lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

- Aulia, Tessa . F. "Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan dan Kemiskinan Aspek Sosial Budaya". Draft Laporan Final Hibah Multidisiplin UI. 2009.
- Bayu Suryaningrat 1989, *Pengantar Ilmu Pemerintahan* CV Rajawali Jakarta.
- Chamber Robert, 1980, *Rural Poverty Unpercelved, Problem an Remedies*, World Bank , Staf Working Paper No. 400 New York.
- ,1981, *Pembangunan Desa*,LP3ES Jakarta
- Dick-Read, Robert. " *Penjelajah Bahari: Pengaruh Peradaban Nusantara di Afrika*". Bandung: Mizan 2008
- Fadel Muhamad 2009, *Kertas Kerja Kementrian Perikanan dan Ilmu kelautan*
- Handyaningrat Soerwarno, 1982, *Administrasi Pemerintahan dalam Pembangunan Sosial*, CV. Haji Masaagung, Jakarta
- Hoogerwerf 1983, *Ilmu Pemerintahan*, Penerbit Pradnya Paramita.
- Kartasasmita Ginandjar , 1996, *Pembangunan Untuk Rakyat, (Memadukan Pertumbuhan dan Perencanaa)*, Jakarta, PT. Pustaka Sidesindo
- Kusnadi, 2005 *Akar Kemiskinan Nelayan*". Yogyakarta. LKIS. 2002
- Miriam Budiardjo 1996, *Partisipasi Politik*, PT Gramedia Jakarta.

- Mulandari, Surya dan Thamrin, 1996, *Dehumanisasi Anak Marginal Berbagai Pengalaman Pemberdayaan*, Bandung, Yayasan Akatiga Gugus Analisa
- Suharto, Edi. "Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat, Kajian Strategis Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial". Bandung: Refika Aditama. 2005.
- Suharto, Edi, *Kebijakan Sosial sebagai kebijakan public*, Alfabeta, Bandung, 2007
- Sugiyono, 2002, *Metodologi Penelitian Sosial*, Alfabeta Bandung.
- Prijono, Onny S., dan A.M.W. Pranarka, (ed.), *Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Jakarta: CSIS, 1996
- Suparyogo, 2001, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Pradnya Paramita.
- Solihin, Akhmad. "Musim Paceklik Nelayan dan Jaminan Sosial".
- Sudrajat, Ihwan. "Membangkitkan Kekuatan Ekonomi Nelayan". Suara Merdeka, 13 Desember 2002.
- _____.2006, "Separuh Penduduk Masih Rentan Menjadi Miskin", Kompas, 8 Desember.
- Soetrisno Lukman, 1997, *Kemiskinan Perempuan dan Pemberdayaan*, Kanisius Yogyakarta.
- Kershaw Joseph, 1970, *A Government Against Poverty*, Markham Publishing Company, Chicago.
- Levitan SarA 1976, *Problem in Ald or the Poor*, The John Hopkins Univeersity Press, Baltimore
- Sackrey Charles, 1973, *The Political economy of Urban poverty* W.W. norton and Company, New York.
- Waxman, Chaim Issac 1977, *The Stigma of Poverty Acritique of Poverty Theories and Policies*, Pergamon Press Inc
- Nasikun 2003, *Paradigma Pembangunan di Indonesia*, LP3ES.
- Mubyarto, *Petani Desa dan kemiskinan* BPFE Yogyakarta.
- W.J.S. Poerwadarminta ,1976, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Penerbit Balai Pustaka Nasional.