

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari sekitar 17.504 pulau dengan panjang garis pantai kurang lebih 81.000 km. Di sepanjang garis pantai ini terdapat wilayah pesisir yang relatif sempit tetapi memiliki potensi sumber daya alam hayati dan non-hayati, sumber daya buatan, serta jasa lingkungan yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat. Potensi-potensi tersebut perlu dikelola secara terpadu agar dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan. (Razali 2004:61)

Wilayah pesisir Secara ekologis merupakan daerah pertemuan antara ekosistem darat dan laut. Ke arah darat meliputi bagian tanah, baik yang keringmaupun yang terendam air laut, dan masih dipengaruhi oleh sifat-sifat lingkungan laut seperti pasang surut, ombak dan gelombang serta perembesan air laut. Yang ke arah laut mencakup bagian perairan laut yang dipengaruhi oleh proses alami yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar dari sungai maupun yang disebabkan oleh kegiatan manusia di daratseperti penggundulan hutan, pembuangan limbah, perluasan permukiman serta intensifikasi pertanian Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia memiliki potensi laut yang sangat besar. Namun, selama ini potensi laut tersebut belum termanfaatkan dengan baik dalam meningkatkan kesejahteraan bangsa

pada umumnya, dan pemasukan devisa negara khususnya. Bahkan, sebagian besar hasil pemanfaatan laut selama ini justru lari atau tercuri ke luar negeri oleh para nelayan asing yang memiliki perlengkapan modern dan beroperasi hingga perairan Indonesia secara ilegal. Dalam konteks inilah upaya pemanfaatan laut Indonesia secara maksimal tidak saja tepat tetapi juga merupakan suatu keharusan. Seharusnya adalah pemanfaatan laut yang dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya pada masyarakat secara lestari. Dalam konteks inilah kerjasama dalam pengelolaan potensi sumberdaya tersebut sangat diperlukan, karena yang diinginkan bukan saja peningkatan hasil pemanfaatan laut, tetapi juga pemerataan hasil pemanfaatan yang dinikmati seluas-luasnya oleh masyarakat (Rudyanto, 2004:1)

Secara nasional, menurut data Kementerian Kelautan dan Perikanan potensi sumber daya perikanan tangkap Indonesia sebesar 6,4 juta ton per tahun. Produksi perikanan tangkap di laut sekitar 4,7 juta ton per tahun, dari jumlah tangkapan yang diperbolehkan Kementerian Kelautan dan Perikanan maksimum 5,2 juta ton per tahun, berarti hanya tersisa 0,5 juta ton per tahun (Nugroho, 2014:144)

Nelayan adalah suatu fenomena sosial yang sampai saat ini masih merupakan tema yang sangat menarik untuk didiskusikan. Membicarakan nelayan hampir pasti isu yang selalu muncul ialah masyarakat yang marjinal, miskin dan menjadi sasaran eksploitasi penguasa baik secara ekonomi maupun politik. Kemiskinan yang selalu menjadi masalah bagi nelayan dalam beberapa hal dapat dibenarkan dengan beberapa fakta seperti kondisi pemukiman yang

kumuh, tingkat pendapatan dan pendidikan yang rendah, rentannya mereka terhadap perubahan-perubahan sosial, politik, dan ekonomi yang melanda, dan ketidakberdayaan mereka terhadap intervensi pemodal, dan penguasa yang datang. Masalah kemiskinan nelayan merupakan masalah yang bersifat multi dimensi sehingga untuk menyelesaikannya diperlukan sebuah solusi yang menyeluruh, dan bukan solusi secara parsial. Untuk itu, terlebih dahulu harus diketahui akar masalah yang menjadi penyebab terjadinya kemiskinan nelayan. (website Provinsi Kalimantan Timur dalam <http://kaltimprov.go.id>)

Kemiskinan merupakan salah satu problem sosial yang sangat serius. Langkah awal yang perlu dilakukan dalam membahas masalah ini adalah mengidentifikasi apa sebenarnya yang dimaksud dengan miskin atau kemiskinan itu dan bagaimana mengukurnya. Konsep yang berbeda akan melahirkan cara pengukuran yang berbeda pula. Setelah itu, dicari faktor-faktor dominan (baik yang bersifat kultural maupun struktural) yang menyebabkan kemiskinan. Langkah berikutnya adalah mencari solusi yang relevan untuk memecahkan problem itu (strategi mengentaskan kelompok miskin dari lembah kemiskinan) (Sunyoto, 2012: 25).

Secara umum, kemiskinan masyarakat pesisir disebabkan oleh tidak terpenuhinya hak-hak dasar masyarakat, antara lain kebutuhan akan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, inftrastruktur. Di samping itu, kurangnya kesempatan berusaha, kurangnya akses terhadap informasi, teknologi dan permodalan, budaya dan gaya hidup yang cenderung boros, menyebabkan posisi tawar masyarakat miskin semakin lemah. Pada saat yang sama, kebijakan

Pemerintah selama ini kurang berpihak pada masyarakat pesisir sebagai salah satu pemangku kepentingan di wilayah pesisir. (Kusnadi, dalam fajriadi 2013:26)

Karakteristik yang menandai kehidupan nelayan miskin umumnya adalah (1) pendapatan nelayan bersifat harian (*daily increment*) dan jumlahnya sulit ditentukan. Selain itu, pendapatannya juga tergantung pada musim dan status nelayan itu sendiri, apakah sebagai juragan kapal atau pandega, (2) tingkat pendidikan nelayan maupun anak-anak nelayan umumnya rendah, sehingga sulit bagi mereka untuk mencari pekerjaan alternatif, (3) sifat produk yang mudah rusak dan harus segera dipasarkan seringkali menimbulkan ketergantungan yang besar terhadap pedagang atau pengijon, sehingga menyebabkan harga ikan cenderung lebih dikuasai oleh pedagang atau pengijon, (4) kebutuhan investasi yang besar di bidang usaha perikanan, seringkali menyebabkan nelayan lebih memilih mereduksi resiko dan hanya bergerak di bidang perikanan secara kecil-kecilan, dan (5) keluarga nelayan miskin umumnya sangat rentan dan mudah terjerumus dalam perangkap utang yang merugikan. (Raymond, dalam Suyanto 2011:78)

Sementara itu, Kompleksnya permasalahan kemiskinan masyarakat nelayan tersebut juga terjadi pada masyarakat nelayan di Kecamatan Talisayan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Puatdi (Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Berau) bahwa:

“Masyarakat nelayan hidup dalam suasana alam yang keras yang selalu diliputi ketidakpastian 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 setiap tahunnya. Nelayan yang miskin umumnya belum banyak tersentuh teknologi modern, kualitas sumber daya manusia rendah dan tingkat produktivitas hasil tangkapannya juga sangat rendah. Tingkat pendidikan nelayan berbanding dengan teknologi yang dapat dihasilkan oleh para nelayan, dalam hal ini teknologi di bidang penangkapan dan pengawetan ikan. Ikan cepat mengalami proses pembusukan dibandingkan dengan bahan makanan lain disebabkan oleh bakteri dan perubahan kimiawi pada ikan. Oleh karena itu, diperlukan teknologi pengawetan ikan yang baik. Selama ini, nelayan hanya menggunakan cara yang tradisional untuk mengawetkan ikan. Hal tersebut salah satunya disebabkan karena rendahnya tingkat pendidikan dan penguasaan nelayan terhadap teknologi.” (Wawancara tanggal 25 September 2015)

Berdasarkan data Dinas Sosial Kabuapten Berau Tahun 2014, jumlah rumah tangga miskin yang terdaftar di Wilayah Pesisir Selatan Kabupaten Berau dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 1.1

Jumlah Nelayan di Kecamatan Talisayan Tahun 2014

Nama	Jumlah
Nelayan	135 KK
Nelayan Miskin	33 KK
Jumlah	168 KK

Sumber : Data Kecamatan Talisayan 2014

Kecamatan Talisayan merupakan Kecamatan yang ada di Kabupaten Berau yang terletak di pesisir pantai. Kecamatan Talisayan memiliki banyak hasil laut yang melimpah hal ini yang coba di manfaatkan oleh Masyarakat. Mayoritas Masyarakatnya memilih untuk bekerja sebagai nelayan karena mereka beranggapan dengan banyaknya hasil laut yang bisa di dapatkan maka dapat membantu meningkatkan pendapatan Keluarga, tetapi pemikiran tidak berjalan seperti apa yang telah direncanakan. Meskipun terletak di pesisir pantai dengan kekayaan dan hasil laut yang melimpah Masyarakat masih banyak yang hidup dengan keterbatasan ekonomi atau Masyarakat yang memilih bekerja sebagai nelayan masih banyak hidup dalam kemiskinan. Mengapa memilih Kecamatan Talisayan sebagai obyek penelitian, karena dilihat dari kehidupan masyarakatnya yang sebagian besar hidup sebagai nelayan dan masih banyaknya nelayan yang hidup dalam kemiskinan hal ini yang membuat saya tertarik untuk membahas Kecamatan ini. Apa yang membuat Masyarakat masih hidup dalam kemiskinan dengan hasil laut yang melimpah dan seberapa besar keterlibatan Pemerintah dalam membantu meningkatkan kesejahteraan Masyarakat yang bekerja sebagai Nelayan di Kecamatan Talisayan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Subroto (Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Berau). Program yang telah dijalankan untuk membantu masyarakat nelayan di Kecamatan Talisayan saat ini ialah:

“Pemerintah telah melakukan beberapa program untuk membantu masyarakat pesisir khususnya nelayan yang terletak di Kecamatan

Talisayan. program yang sudah dijalankan saat ini yaitu, memberikan bantuan berupa kapal tangkap ikan yang didukung oleh teknologi-teknologi modern, memberikan bantuan berupa alat tangkap terhadap masyarakat nelayan. Tetapi tidak diberikan secara langsung ke individu karena jumlah bantuan yang bersifat khibah, juga tidak setiap tahunnya mendapat bantuan dari pemerintah maka dibentuk kelompok-kelompok kecil yang bertujuan agar bantuan yang diberikan dapat terealisasi dengan baik dan dapat digunakan sebagai penunjang hasil tangkapan yang diharapkan dapat meningkatkan kehidupan nelayan. Pemerintah juga memberikan sosialisasi terhadap masyarakat nelayan agar dapat menambah pengetahuan masyarakat nelayan dibidang tangkap dan memanfaatkan hasil yang didapatkan.”(wawancara tanggal 10 November 2015)

Berdasarkan fakta di atas, penelitian ini akan menganalisis tentang Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Berau dalam Penanggulangan Kemiskinan Masyarakat Nelayan di Kecamatan Talisayan Tahun 2014.

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana Peran Pemerintah Daerah dalam Penanggulangan Kemiskinan Nelayan di Kecamatan Talisayan Kabupaten Berau Tahun 2014 ?

1.3 Tujuan Penelitian Dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Untuk Mengetahui Peran Pemerintah Daerah dalam Penanggulangan Kemiskinan Nelayan di Kecamatan Talisayan Kabupaten Berau Tahun 2014.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan agar dapat mengetahui Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Berau dalam Penanggulangan Kemiskinan Nelayan di Kecamatan Talisayan Tahun 2014. Oleh karena itu, kegunaan penelitian dapat diuraikan sebagai berikut :

1) Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi pada pengembangan ilmu pengetahuan terutama bidang kajian ilmu pemerintahan tentang penanggulangan kemiskinan masyarakat nelayan.

2) Manfaat Praktis

Sebagai masukan atau evaluasi Pemerintah Daerah Kabupaten Berau dalam menanggulangi kemiskinan masyarakat nelayan di Kecamatan Talisayan, sehingga diharapkan kemiskinan masyarakat nelayan dapat diatasi.

1.4 Kerangka Dasar Teori

1.4.1 Peran

Peran (*role*) merupakan aspek dinamis kedudukan (*status*). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka dia menjalankan suatu peranan. Suatu peranan paling sedikit mencakup 3 hal yaitu :

- 1) Peran meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat.
- 2) Peran adalah suatu konsep ikhwal apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat.
- 3) Peran dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Berdasarkan pendapat tersebut di atas, maka disimpulkan bahwa peranan adalah aspek dinamis yang berhubungan dengan kedudukan (*status*) individu di masyarakat berupa perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

1.4.2 Jenis-Jenis Peran

Berdasarkan pelaksanaannya peranan dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

- 1) Peranan yang diharapkan (*expected roles*), cara ideal dalam pelaksanaan peranan menurut penilaian masyarakat. Masyarakat menghendaki peranan yang diharapkan dilaksanakan dengan

cermat dan peranan ini tidak dapat ditawar dan harus dilaksanakan seperti yang ditentukan. Peranan jenis ini antara lain peranan hakim, peranan protokoler diplomatik, dan sebagainya; dan

- 2) Peranan yang disesuaikan (*actual roles*), yaitu cara bagaimana sebenarnya peranan itu dijalankan. Peranan ini pelaksanaannya lebih luas, dapat disesuaikan mungkin tidak cocok dengan situasi setempat, tetapi kekurangan yang muncul dapat di anggap wajar oleh masyarakat. (mohlis ihwan, 2014/2015)

Untuk mengukur teori peran diperlukan tiga komponen yaitu:

1. Pengaturan (*Regulation*)

Pengaturan adalah kebijakan, Kebijakan merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumberdaya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik, yakni rakyat banyak, penduduk, masyarakat atau warga negara.(Aminuddin, 2010:2)

2. Pemberdayaan (*Empowring*)

Pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok

lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan (Michel Sipahelut, 2010:27)

3. Pelayanan (*Service*)

Pengertian pelayanan menurut kotler (dalam Nurhadi, 2013:617) adalah setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain, yang pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun. Produksinya dapat dikaitkan atau tidak dikaitkan pada satu produk fisik sehingga pelayanan merupakan perilaku produsen dalam rangka memenuhi kebutuhan dan keinginan konsumen demi tercapainya kepuasan pada konsumen itu sendiri.

1.5 Pemberdayaan Masyarakat

1.5.1 Definisi Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat kita yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan.

Dalam konteks pemberdayaan masyarakat miskin, maka pemberdayaan masyarakat adalah proses peningkatan akses, kapasitas, kapabilitas masyarakat dalam pengambilan keputusan ekonomi, politik, sosial, dan budaya dalam bentuk pelimpahan kekuasaan, wewenang, tugas

dan tanggung jawab kepada masyarakat (partisipasi masyarakat) sehingga mereka mampu mengelola dirinya sendiri dalam memecahkan masalahnya sendiri (pemberdayaan). Upaya pengambilan keputusan ini mengandaikan tumbuhnya dan merupakan tindakan rasional. Tindakan semacam ini dapat menghasilkan kemajuan atau pembangunan manakala diwadahi oleh lembaga dan organisasi modern. Salah satu upaya dalam menumbuhkembangkan dan memperkuat lembaga dan organisasi masyarakat adalah dengan meningkatkan akses, kapasitas dan kapabilitasnya (Ginandjar Kartasasmita, 2003:1-3)

Pemberdayaan masyarakat selain merupakan proses pengaliran daya antara pihak penguasa kepada yang dikuasai juga meliputi penguatan pada pranata-pranatanya. Dalam rangka pembangunan nasional upaya pembangunan masyarakat dapat dilihat dari beberapa sudut pandang. Pertama, penciptaan suasana atau iklim yang memungkinkan masyarakat berkembang. Kedua, peningkatan kemampuan masyarakat dalam membangun melalui berbagai bantuan dana, pelatihan, pembangunan prasarana dan sarana baik fisik maupun sosial, serta pengembangan kelembagaan di daerah. Ketiga, perlindungan struktur sosial masyarakat dalam sistem sosial menjadi faktor terpenting dalam melaksanakan pemberdayaan masyarakat, termasuk di dalamnya sistem ekonomi dan politik (Teguh dalam Dahlan, 2011:154)

1.5.2 Strategi Pemberdayaan

Strategi pada hakekatnya adalah perencanaan dan manajemen untuk mencapai suatu tujuan. Strategi tidak berfungsi sebagai peta yang hanya menunjukkan arah saja, melainkan harus mampu menunjukkan bagaimana melaksanakannya (soesilowati 1997)

Dalam melaksanakan pemberdayaan perlu dilakukan melalui bagi pendekatan. Menurut Suharto, (dalam Anwas 2013: 85-90) penerapan pendekatan pemberdayaan dapat dilakukan melalui 5p yaitu: pemukiman, penguatan, perlindungan, penyokongan, dan pemeliharaan, dengan penjelasan sebagai berikut:

- 1) Pemukiman; menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal. Pemberdayaan harus mampu membebaskan masyarakat dari sekat-sekat kultural dan struktural yang menghambat.
- 2) Penguatan; memperkuat pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Pemberdayaan harus mampu menumbuhkembangkan segenap kemampuan dan kepercayaan diri masyarakat yang menunjang kemandirian mereka.
- 3) Perlindungan; melindungi masyarakat terutama kelompok-kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok kuat, menghindari terjadinya persaingan yang tidak seimbang (apalagi

tidak sehat) antara yang kuat dan yang lemah, dan mencegah terjadinya eksploitasi kelompok kuat terhadap kelompok lemah. Pemberdayaan harus diarahkan terhadap penghapusan segala jenis diskriminasi dan dominasi yang tidak menguntungkan rakyat kecil.

- 4) Penyokongan; memberikan bimbingan dan dukungan agar masyarakat mampu menjalankan perannya dan tugas-tugas kehidupannya. Pemberdayaan harus menyokong masyarakat agar tidak terjatuh ke dalam keadaan dan posisi yang semakin lemah dan terpinggirkan.
- 5) Pemeliharaan; memelihara kondisi yang kondusif agar tetap terjadi keseimbangan distribusi kekuasaan antara berbagai kelompok dalam masyarakat. Pemberdayaan harus mampu menjamin keselarasan dan keseimbangan yang memungkinkan setiap orang memperoleh kesempatan berusaha.

Kehidupan dan realitas dalam masyarakat sangat heterogen begitu pula dalam masyarakat, keragaman karakter akan mempengaruhi terhadap agen pemberdayaan dalam memilah dan memilih cara atau teknik pelaksanaan pemberdayaan. Kehidupan masyarakat memang sangat kompleks. Kebutuhan dan permasalahan yang ada di masyarakat juga saling terkait. Oleh karena itu pendekatan pembangunan sulit bisa tercapai apabila dilakukan secara parsial.

Pembangunan menuntut dikembangkan semua aspek kehidupan yang ada dimasyarakat secara simultan dan kontinyu sesuai dengan potensi dan permasalahan yang dihadapi masyarakat. Pembangunan seperti itu disebut merupakan pendekatan holistik.

1.6 Kesejahteraan

Sejahtera adalah masyarakat yang merasa aman sentosa dan selamat tak kurang sesuatu apapun. Sedangkan kesejahteraan adalah sesuatu yang bersifat subyektif dimana setiap orang mempunyai pedoman tujuan dan cara hidup yang berbeda-beda pula terhadap faktor-faktor yang menentukan tingkat kesejahteraan (Sarman 2000)

Kesejahteraan merupakan titik ukur bagi suatu masyarakat bahwa telah berada pada kondisi sejahtera. Kesejahteraan tersebut dapat diukur dari kesehatan, keadaan ekonomi, kebahagiaan dan kualitas hidup rakyat.

Tingkat pendidikan seseorang memiliki keterkaitan dengan produktivitas yang akan didapat seseorang. Semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang maka orang tersebut memiliki kesempatan mendapat pekerjaan yang lebih baik. Pembagian kerja atau spesialisasi kerja merupakan upaya untuk meningkatkan produktivitas sehingga dapat menambah pendapatan atau gaji yang lebih tinggi, kemudian membawa kemajuan dan kesejahteraan bagi keluarganya. Keluarga yang sejahtera dapat meningkatkan angka kemakmuran pada suatu daerah, yang

nantinya akan menekan jumlah kemiskinan pada daerah tersebut (Astriana Widyastuti 2009:2-3)

1.7 Kemiskinan

1.7.1 Definisi Kemiskinan

Kemiskinan merupakan masalah yang sangat kompleks. Sejak zaman dulu, kemiskinan sudah dirasakan nenek moyang kita. Kondisi ini diperparah dengan belenggu penjajahan yang menjadikan masyarakat pribumi makin jatuh dalam lembah kemiskinan. Padahal jika melihat dari sumber daya alam, kekayaan Nusantara baik didarat, laut, atau udara sangat melimpah. Kekayaan ini sejatinya bisa mensejahterakan penduduk pribumi. Masalah kemiskinan merupakan masalah yang menggelobal. Menurut Martin dan Schuman, (dalam Anwas, 2013:83) kemiskinan di tingkat global terjadi fenomena perbandingan antara 20:80, yaitu 20% penduduk dunia menguasai 80% kekayaan dunia. Sementara, 80% sisanya hanya menguasai 20% kekayaan dunia. Akibatnya, 20% penduduk tadi akan mengendalikan penduduk lainnya yang besarnya 80%. Ini artinya dunia ini hanya dinikmati oleh 20% penduduk dunia, dan sebagian besar penduduk dunia 80% dapat digolongkan pada kelompok masyarakat relatif miskin.

Kemiskinan sesungguhnya tidak hanya terkait dengan aspek ekonomi saja, tetapi banyak aspek lain yang mempengaruhinya. Kemiskinan juga disebabkan lemahnya aspek moral, sosial, dan juga aspek budaya, serta kebijakan pembangunan yang belum merata. Logikannya

orang miskin umumnya pendapatan kecil dan tidak menentu. Pendapatan yang kecil disebabkan oleh kemampuan SDM-nya yang rendah, tidak memiliki modal usaha, atau tidak memiliki *networking* dalam berwirausaha. Kemiskinan juga terkait dengan aspek budaya baik menyangkut individu maupun sosial. Dalam tataran pembangunan nasional, kemiskinan dapat disebabkan faktor pembangunan yang tidak merata, sehingga daerah tertentu belum terjamah oleh sentuhan pembangunan.

Salah satu arah pembangunan nasional adalah membangun bangsa yang maju, mandiri, sejahtera, dan berkeadilan. Kebijakan adilan tersebut dapat dicapai dengan mobilisasi segenap potensi dan sumber daya masyarakat yang ada. Bangsa yang maju, mandiri, sejahtera, dan berkeadilan merupakan ciri dari bangsa yang memiliki keberdayaan yang kuat. Dengan kata lain, maka kebijakan sosial harus memiliki wawasan pemberdayaan masyarakat (Suharto 2005:141)

Kemiskinan adalah keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan. Sebagian orang memahami istilah ini secara subyektif dan komparatif, sementara yang lainnya melihatnya dari segi moral dan evaluatif, dan yang lainnya lagi memahaminya dari sudut ilmiah yang telah mapan, kemiskinan juga dapat menghambat proses pengembangan suatu

Negara. dalam hal ini pemerintah memiliki peran penting dalam menghilangkan kemiskinan yang ada disuatu Negara, namun perlu diketahui bahwa sebenarnya kemiskinan itu belum dapat dihilangkan seutuhnya, tapi yang lebih tepatnya adalah mengurangi terjadinya kemiskinan pada setiap Negara. Untuk dapat mengurangi kemiskinan tersebut berikut ini ada beberapa cara dapat pemerintah lakukan dalam mengurangi kemiskinan. (Indriasari 2013:42)

1. Diadakan pelatihan/kursus agar warga punya keterampilan dan bisa memanfaatkan keterampilannya tersebut untuk mencari nafkah.
2. Diadakan pendidikan yang benar-benar bebas pendidikan dengan kualitas yang baik agar semua warga bisa mengenyam pendidikan yang berkualitas namun bebas biaya dan mengurangi jumlah warga yang berpendidikan rendah.
3. Memfasilitasi Usaha Kecil Menengah, agar warga yang punya UKM bisa meningkatkan pendapatan melalui fasilitas yang memadai serta bisa merekrut warga lain untuk di pekerjakan. Dengan begitu pengangguran diharapkan bisa berkurang.
4. Infrastruktur di daerah-daerah di perbaiki agar akses ke tempat lain bisa lebih mudah dan juga murah, dengan begitu warga

miskin di harapkan bisa mencari pekerjaan ke daerah-daerah lain dengan mudah.

1.7.2 Pengetasan Kemiskinan

Strategi pengetasan kemiskinan dapat dilakukan melalui, penguatan untuk memberdayakan, dan kegiatan pemberdayaan. Masyarakat yang sangat miskin (*hard rock*), misalnya belum bisa memenuhi kebutuhan makan sehari-hari dan kesehatan. Pada kelompok masyarakat perlu diberikan program-program pelayanan yang dapat meningkatkan kemampuan.

Menyadari sangat kompleksnya masalah dan faktor penyebab kemiskinan, maka pengetasan kemiskinan tidak bisa dipecahkan dari aspek ekonomi saja. Menurut Suyono (dalam Anwas, 2013:84), penuntasan kemiskinan menuju keluarga sejahtera perlu memasukkan variabel non ekonomi. Hal ini disebabkan karena penuntasan kemiskinan tidak sekedar menyangkut pendapatan, tetapi perlu dilakukan secara holistik yang menyangkut kehidupan dasar manusia. Orang menjadi miskin bukan hanya karena dia tidak mempunyai modal usaha atau tidak punya aset produksi, akan tetapi ia berpotensi tetap miskin karena dia tidak mempunyai penyangga ekonomi.

Melalui kegiatan pemberdayaan, individu dan masyarakat disadarkan akan potensi, kebutuhan, dan masalah yang ada pada diri dan

lingkungannya. Selanjutnya mereka didorong untuk mau melakukan perubahan yang dimulai dari dalam dirinya. Perubahan dimulai dari hal-hal kecil yang mudah dan bisa dilakukan individu dan lingkungannya. Perubahan juga dimulai dari saat ini, tidak menunggu komando atau kesempatan tertentu. Tahapan selanjutnya adalah penguatan dengan meningkatkan kemampuan dan keterampilan sehingga perubahan itu akan meningkat. Kegiatan ini dapat dilakukan melalui pendidikan dan latihan serta pendampingan. Selanjutnya memberikan reward kepada individu atau masyarakat yang memiliki prestasi dalam perubahan. Pada akhirnya keberhasilan proses ini ditandai adanya perubahan perilaku individu masyarakat ke arah yang lebih baik, meningkatkan kualitas kehidupan dan kesejahteraan keluarganya. Tahapan ini penting dilakukan sebagai motivasi bagi diri dan lingkungan disekitarnya. Semua tahapan ini dilakukan secara bertahap dan berkesinambungan.

Setidaknya ada dua macam perspektif yang lazim dipergunakan untuk mendekati masalah kemiskinan, yaitu: perspektif kultural (*cultural perspective*) dan perspektif struktural atau situasional (*situational perspective*). Masing-masing perspektif tersebut memiliki tekanan, acuan dan metodologi tersendiri yang berbeda dalam menganalisis masalah kemiskinan. Perspektif kultural mendekati masalah kemiskinan pada tiga tingkat analisis; individual, keluarga dan masyarakat. Pada tingkat individual, kemiskinan ditandai dengan sifat yang lazim disebut *a strong feeling of marginality* seperti, sikap *parokial*, *apatisme*, *fatalisme* atau

pasrah pada nasib, boros, tergantung dan inferior. Pada tingkat keluarga, kemiskinan ditandai dengan jumlah anggota keluarga yang besar dan *free union or consensual marriages*. Dan pada tingkat masyarakat, kemiskinan terutama ditunjukkan oleh tidak terintegrasinya kaum miskin dengan institusi-institusi masyarakat secara efektif. Mereka sering kali memperoleh perlakuan sebagai obyek yang perlu digarap daripada sebagai subyek yang perlu diberi peluang untuk berkembang.

Sedangkan menurut perspektif situasional, masalah kemiskinan dilihat sebagai dampak dari sistem ekonomi yang mengutamakan akumulasi kapital dan produk-produk teknologi modern. penetrasi kapital antara lain program-program pembangunan yang dinilai lebih mengutamakan pertumbuhan (*growth*) dan kurang memperhatikan permasalahan hasil pembangunan (Usman Sunyoto, 2012: 127-128)

Salah satu ciri nelayan kecil adalah ketidakmampuan untuk memberi pengaruh kepada kebijakan publik. Akibatnya nelayan terus pada posisi dependen dan marjinal (Satria, 2002)

1.8 Definisi Konseptual

1. Peran (*role*) merupakan aspek dinamis kedudukan (*status*). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka dia menjalankan suatu peranan.
2. Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial.

3. Kemiskinan merupakan masalah yang sangat kompleks. Sejak zaman dulu, kemiskinan sudah dirasakan nenek moyang kita. Kondisi ini diperparah dengan belenggu penjajahan yang menjadikan masyarakat pribumi makin jatuh dalam lembah kemiskinan.
4. Kesejahteraan Masyarakat adalah kondisi manusia dimana orang-orangnya dalam keadaan makmur, dalam keadaan sehat, dan damai, sehingga untuk mencapai kondisi itu orang tersebut memerlukan suatu usaha sesuai kemampuan yang dimilikinya.

1.9 Definisi Operasional

1.9.1 Indikator Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Berikut :

1. Pemukiman
 - a. Lokasi Dekat Dengan Sumber Matapencarian
 - b. Tersedianya Tempat Pelangan Ikan (TPI)
 - c. Tersediannya Pengelolaan Es Batu Berskala Besar
2. Penguatan
 - a. Memberikan Pelatihan Terhadap Nelayan
 - b. Meningkatkan Keterampilan Dan Keahlian Nelayan
3. Perlindungan
 - a. Memberikan Batasan Terhadap Kapal-Kapal Besar
 - b. Memberikan Bantuan Perlengkapan Tangkap Ikan
 - c. Memberikan Bantuan Sosial

4. Penyokongan
 - a. Kualitas Peralatan Yang Diberikan
 - b. Perawatan Peralatan Bantuan

5. Pemeliharaan
 - a. Motivasi Terhadap Nelayan Miskin
 - b. Manajemen Diri Masyarakat
 - c. Peningkatan Pendidikan Masyarakat Nelayan

1.10 Metode Penelitian

1.10.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Kualitatif merupakan penelitian yang dilakukan berdasarkan paradigma, strategi, dan implementasi model secara kualitatif. Perspektif, strategi, dan model yang dikembangkan sangat beragam. Sebab itu, tidak mengherankan jika terdapat anggapan bahwa, *Qualitative research is many thing to many people* (denzin dan loncoln, 1994:4). Meskipun demikian, berbagai bentuk penelitian yang diorientasikan pada metodologi kualitatif memiliki beberapa kesamaan. Secara umum dalam penelitian kualitatif terhadap hal-hal berikut:

1. Data disikapi sebagai data verbal atau sebagai sesuatu yang dapat ditranspormasikan sebagai data verbal.

2. Diorientasikan pada pemahaman makna baik itu merujuk pada ciri, hubungan sistematika, konsepsi, nilai, kaidah, dan abstraksi formulasi pemahaman.
3. Mengutamakan hubungan secara langsung antara peneliti dengan hal yang diteliti.
4. Mengutamakan peran peneliti sebagai instrumen kunci. (Suwandi dan Basrowi, 2008 hal 21)

1.11 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Talisayan Kabupaten Berau. Dimana kecamatan ini masyarakatnya bermata pencaharian sebagai nelayan dan masyarakat yang bekerja sebagai nelayan masih banyak yang hidup di garis kemiskinan.

1.12 Unit Analisis Penelitian

Unit analisis adalah objek analisis yang dijadikan obyek penelitian. Dalam hal ini penelitian menyusun kegiatan untuk mengumpulkan data dengan mengambil unit analisis yang telah ditentukan. Penelitian ini bertemakan tentang Peran Pemerintah Daerah dalam penanggulangan kemiskinan masyarakat nelayan di Kecamatan Talisayan Kabupaten Berau Tahun 2014. Untuk itu peneliti dalam menyusun datanya dengan mewawancarai para anggota instansi terkait yaitu, kepala dinas perikanan dan kelautan dan staff

bidang penangkapan agar dapat mendapatkan data yang relevan untuk di analisis.

1.13 Jenis Data

Didalam penelitian ini peneliti membutuhkan data dari berbagai sumber untuk menunjang hasil penelitian, diantaranya sebagai berikut :

1. Data Primer

Data primer adalah data dan sumber data yang diperoleh langsung dari sumber asli (tidak melalui perantara). Data primer dapat berupa opini subjek (orang) secara individual atau kelompok, hasil observasi terhadap suatu benda (fisik), kejadian atau kegiatan, dan hasil pengujian.

Tabel 1.2

Data Primer Penelitian

Nama Data	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
Peran pemerintah daerah	Pemerintah daerah Dinas Sosial kabupaten berau	Wawancara (<i>in-dept interview dan elite intervieweng</i>)
penanggulangan kemiskinan	Pemerintah daerah Dinas Sosial kabupaten berau	Wawancara (<i>in-dept interview dan elite intervieweng</i>)

2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan sumber data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara. Data sekunder pada umumnya berupa bukti, catatan, atau laporan historis yang telah tersusun dalam arsip, baik yang dipublikasikan dan yang tidak dipublikasikan. Manfaat dari data sekunder adalah lebih meminimalkan biaya dan waktu, mengklasifikasikan permasalahan-permasalahan, menciptakan tolak ukur untuk mengevaluasi data primer, dan memenuhi kesenjangan-kesenjangan informasi. Jika informasi telah ada, pengeluaran uang dan pengorbanan waktu dapat dihindari dengan mengguankan data sekunder. Manfaat lain dari data sekunder adalah bahwa seorang peneliti mampu memperoleh informasi lain selain informasi utama :

Tabel 1.3

Data Sekunder Penelitian

Nama Data	Sumber Data
Rencana Strategis Pemerintah Daerah Kabupaten Berau	Dinas Sosial Kabupaten Berau
Laporan Akuntabilitas Pemerintah Daerah Kabupaten Berau	Dinas Sosial Kabupaten Berau
Profil Pemerintah Daerah	Dinas Sosial Kabupaten Berau
Data Masyarakat Nelayan	Dinas Sosial Kabupaten Berau

1.14 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti untuk mendukung penelitian. Dalam pembahasan ini akan dijelaskan cara-cara peneliti dalam mengumpulkan data sebagai dasar analisa dalam menentukan hasil penelitian, untuk memperoleh data yang relevan. Peneliti menggunakan beberapa cara diantaranya:

1. Wawancara

wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) sebagai pengaju/pemberi pertanyaan dan diwawancarai (interviewee) sebagai pemberi jawaban atas pertanyaan itu. Maksud diadakannya wawancara seperti ditegaskan oleh Lincoln dan Guba (1985:266) antara lain;

mengontruksi perihal orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntunan, dan kepedulian, merekontruksi kebulatan-kebulatan harapan pada masa yang akan mendatang. Memferivikasi, mengubah dan memperluas informasi dari orang lain baik manusia maupun bukan manusia (triangulasi), dan menferivikasi, mengubah dan memprluas konstruksi yang dikembangkan oleh peneliti sebagai pengecekan anggota.(Suwandi dan Basrowi 2008 hal 128)

Tabel 1.4

Narasumber Penelitian

NAMA	JABATAN
Munawar Halil, S. Sos	Kepala Dinas Sosial Kabupaten Berau
Anwar, S.ST	Seksi Bantuan Keluarga Miskin dan Penanggulangan Bencana
Hj. Masyuni	Seksi Pengawasan Undian dan Pengumpulan Dana
Abdullah	Ketua Kelompok Nelayan Talisayan Lestari 03
Samsuddin	Ketua Kelompok Nelayan Talisayan Lestari 02
Ramli, Agus Fadila, Wahab, Kamaruddin, Taslim	Anggota kelompok/Masyarakat Nelayan di Kecamatan Talisayan

Kepala Dinas yaitu, Bapak Munawar Halil yang merupakan pimpinan tertinggi di Dinas Sosial Kabupaten Berau, wawancara ditujukan kepada kepala dinas karena Kepala Dinas merupakan pihak yang paling berperan dalam setiap program-program dan kegiatan apapun yang berkaitan dengan Dinas Sosial. Kepala dinas dianggap lebih mengetahui kegiatan-kegiatan yang sudah diberikan terhadap masyarakat nelayan yang berupa bantuan untuk membantu masyarakat nelayan di Kecamatan Talisayan.

Adapun pihak yang terkait yaitu, Bapak Mustafa selaku Kepala Bidang Pelayanan Di Dinas Sosial kabupaten berau. Dengan wawancara yang akan dilakukan kepada bapak Mustafa bertujuan untuk mengetahui lebih lanjut dari yang sudah dijelaskan oleh Kepala Dinas Karena Bapak Mustafa merupakan kepala bidang pelayanan pasti mengetahui bantuan-bantuan dan program-program apa saja yang sudah diberikan kepada masyarakat nelayan di Kecamatan Talisayan.

Adapun pihak terkait lainnya yaitu masyarakat nelayan yang kurang mampu di Kecamatan Talisayan sebanyak lima orang. Wawancara langsung dengan masyarakat nelayan di Kecamatan Talisayan untuk mengetahui seberapa besar peran Pemerintah dalam membantu kehidupan masyarakat nelayan, mengetahui bantuan-bantuan yang sudah diberikan oleh

Pemerintah melalui Dinas Sosial, sudah terealisasi dengan dengan baik apa tidak bantuan yang diberikan oleh Pemerintah, apakah program-program yang dijanjikan oleh Pemerintah berjalan sesuai apa yang sudah disampaikan dari Pemerintah melalui Dinas Sosial.

Wawancara juga dilakukan kepada Ketua Paguyuban nelayan di kecamatan talisayan yaitu, Bapak Burhanuddin. Sebagai pimpinan di masyarakat nelayan, Bapak Burhanuddin pasti mengetahui permasalahan-permasalahan dari anggotanya yaitu nelayan di Kecamatan Talisayan dan juga mengetahui apa saja program-program dan bantuan yang sudah diberikan oleh Pemerintah dalam membantu nelayan dalam upaya untuk membantu masyarakat nelayan di Kecamatan Talisayan.

2. Dokumentasi

Dokumentasi adalah suatu cara mengumpulkan data yang menghasilkan catatan-catatan penting yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, sehingga akan diperoleh data yang lengkap, sah dan bukan berdasarkan perkiraan.

Metode ini digunakan untuk mengumpulkan data yang sudah ada tersedia dalam catatan dokumen. Dalam penelitian sosail, fungsi data yang berasal dari dokumentasi lebih banyak digunakan sebagai data pendukung dan pelengkap bagi data primer yang

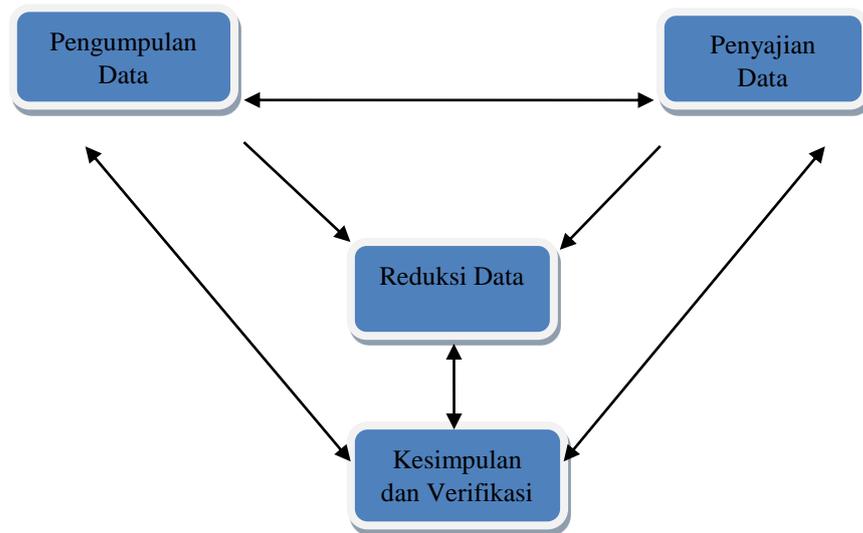
diperoleh melalui observasi dan wawancara mendalam. (Suwandi dan Basrowi 2008 hal 158)

1.15 Teknik Analisis Data

Menurut Bogdan dan Biklen (1992, dalam Moleong, 2012: 248) analisa data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan berkerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi suatu yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Penelitian yang kaya data tidak akan berarti sama sekali jika data tersebut tidak dirangkai dalam struktur makna yang logis (Agus Salim, 2006: 20)

Gambar 3.1

**Komponen Analisis Data Model Interaktif
(Interactive Model)**



Sumber: diadopsi dari Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman
(1992, dalam Agus Salim, 2006: 22)

Proses-proses analisa data kualitatif tersebut dapat dijelaskan, sebagai berikut:

1. Pengumpulan data, yaitu pencarian data penelitian di lapangan yang dilakukan oleh peneliti dengan menggunakan metode yang telah ditentukan.
2. Reduksi data (data reduction), yaitu proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, abstraksi, dan transformasi data kasar yang diperoleh di lapangan studi.

3. Penyajian data (data display), yaitu deskripsi kumpulan informasi tersusun yang memungkinkan untuk melakukan penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.
4. Penarikan kesimpulan dan verifikasi (conclusion drawing and verification). Dari proses pengumpulan data, peneliti mencari makna dari setiap gejala yang diperoleh di lapangan, mencatat keteraturan atau pola penjelasan dan konfigurasi yang mungkin ada, alur kausalitas, dan proposisi. Jika penelitian masih berlangsung, maka setiap kesimpulan yang ditetapkan akan terus-menerus diverifikasi hingga benar-benar diperoleh kesimpulan yang valid.