

ANALISIS EVALUASI PROGRAM PEMBERDAYAAN NELAYAN TANGKAP DI PELABUHAN PERIKANAN NUSANTARA (PPN) KARANGANTU KOTA SERANG

Ipah Ema Jumiati *)

*)Program Studi Ilmu Administrasi Publik FISIP Universitas Sultan Ageng Tirtayasa Serang
– Banten

Jl. Raya Jakarta Km. 4 Pakupatan, Serang-Banten 42118

E mail: *)ipah.ema@untirta.ac.id

ABSTRACT

The research focused on fishing empowering program implemented in The National Fishery Harbor of Karangantu at Serang City in 2012 and 2013. Which are not properly done after doing the assesment of program results. This condition causes the evaluation results by the program evaluator can not be used as a benchmark in preparing a better decision recommendation. The theory used as a foothold is Jones's Evaluation Program theory (1984: 199): specification, assessment, analysis and recommendations. The paper focuses on the third step of analysis, through qualitative approaches using case studies that aim to describe, summarize the various conditions, various situations or various phenomena of social reality of society. Based on economic and social considerations that the evaluation is not looking at the socio-cultural conditions that take place in Karangantu, then the dependence on technical guidance is very high, so the initiatives of fishing communities rarely come to the forefront. Recommendation of this research is still needed role of Technical Team and Fisheries Supporting Extension as facilitator and evaluator in program evaluation. Moreover the main task as a program implementer at the community level. Then the Facilitator and Evaluator are expected to have educational qualifications, experience and insight in the field of community empowerment, and have a high commitment and partisanship towards the poor.

Keywords: Analysis, program evaluation, fishing empowering

PENDAHULUAN

Pembangunan nasional berdasarkan wawasan nusantara (Kusumaatmaja, 1958) memandatkan pengelolaan sumber daya ikan perlu dilakukan berdasarkan keadilan dan pemerataan dalam pemanfaatannya dengan mengutamakan kesempatan kerja dan peningkatan taraf hidup nelayan, serta terbinanya kelestarian sumber daya ikan, dan atau pihak-pihak yang terkait dengan kegiatan perikanan, serta terbinanya kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya. Sebagai negara maritim yang berbasis kepulauan dan sektor kelautan dan perikanan merupakan salah satu prioritas pemerintah dalam kebijakan pembangunan nasional. Pemberdayaan masyarakat di bidang kelautan dan perikanan dilaksanakan dalam payung Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (Nomor KEP.39/MEN/2010) tentang Pedoman Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan Tahun 2010 dan Keputusan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap (Nomor Kep.15/DJ-PT/2011) Tentang Pedoman Teknis Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Dalam Rangka Pelaksanaan Pengembangan Usaha Mina

Perdesaan Bidang Perikanan Tangkap Tahun 2011.

Masalah kemiskinan nelayan merupakan masalah yang bersifat multidimensi sehingga untuk menyelesaikannya diperlukan solusi yang menyeluruh, dan bukan solusi secara parsial (Suharto, 2005). Oleh karena itu, harus diketahui akar masalah yang menjadi penyebab terjadinya kemiskinan pada nelayan. Terdapat beberapa aspek yang menyebabkan terpeliharanya kemiskinan nelayan atau masyarakat pinggiran pantai, diantaranya; Kebijakan pemerintah yang tidak memihak masyarakat miskin, banyak kebijakan terkait penanggulangan kemiskinan bersifat *top down* dan selalu menjadikan masyarakat sebagai objek, bukan subjek. Kondisi bergantung pada musim sangat berpengaruh pada tingkat kesejahteraan nelayan, terkadang beberapa pekan nelayan tidak melaut dikarenakan musim yang tidak menentu. Rendahnya Sumber Daya Manusia (SDM) dan peralatan yang digunakan nelayan berpengaruh pada cara dalam menangkap ikan, keterbatasan dalam pemahaman akan teknologi, menjadikan kualitas dan kuantitas tangkapan tidak mengalami perbaikan.

Kondisi lain yang turut berkontribusi memperburuk kesejahteraan nelayan adalah mengenai kebiasaan atau

pola hidup. Tidak pantas jika kita menyebutkan nelayan pemalas, karena jika dilihat dari daur hidup nelayan yang selalu bekerja keras. Namun kendalanya adalah pola hidup konsumtif, dimana pada saat penghasilan banyak, tidak ditabung untuk persiapan paceklik, melainkan dijadikan kesempatan untuk membeli kebutuhan sekunder. Namun ketika paceklik, pada akhirnya berhutang, termasuk kepada lintah darat, yang justru semakin memperberat kondisi nelayan. Berdasarkan data dari Koperasi Genau Bahari Karangantu (2012), diketahui 90 % Nelayan Karangantu memiliki hutang kepada Juragan/Pemilik Modal.

Masalah yang ditemukan pada penelitian ini berdasarkan hasil observasi dan wawancara adalah bahwa program pemberdayaan nelayan tangkap yang diimplementasikan di Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Karangantu Kota Serang pada tahun 2012 dan 2013 belum dilakukan proses analisis sebagaimana mestinya setelah dilakukan penilaian hasil program, sebagai bagian dari rangkaian kegiatan evaluasi program pemberdayaan. Kondisi tersebut menyebabkan hasil evaluasi oleh evaluator program tidak dapat digunakan sebagai tolak ukur dalam menyusun rekomendasi keputusan yang lebih baik.

METODE

Desain dalam penelitian ini, menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dalam bentuk studi kasus yang memusatkan perhatian pada suatu unit tertentu dari berbagai fenomena yang bertujuan untuk menggambarkan, meringkaskan berbagai kondisi, berbagai situasi atau berbagai fenomena realitas sosial masyarakat. Penggunaan pendekatan kualitatif juga dimaksudkan sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif, tentang ucapan, tulisan, atau perilaku yang dapat diamati dari suatu individu, kelompok, masyarakat dan/atau organisasi tertentu dalam suatu setting tertentu pula. Kesemuanya itu dikaji dari sudut pandang yang utuh, komprehensif dan holistik (Bogdan dan Taylor ataupun Fatchan yang dikutip Basrowi Sukidin, 2002:3).

Creswell (2002:136) kemudian menyimpulkan pandangan berbagai ahli bahwa pendekatan kualitatif lebih menekankan perhatian pada proses dan makna yang bersifat deskriptif didapat melalui kata atau gambar serta bersifat induktif dimana peneliti membangun abstraksi, konsep, hipotesa dan teori dari rincian. Dimana peneliti merupakan instrumen pokok yang secara fisik berhubungan dengan orang, latar, lokasi

atau institusi untuk mengamati atau mencatat perilaku dalam latar alamiahnya.

Penggunaan pendekatan deskriptif kualitatif dalam penelitian ini didasarkan atas pertimbangan bahwa pendekatan ini relevan dan cocok dengan masalah penelitian yang melalui interpretasi proses dan makna pada evaluasi program pemberdayaan nelayan. Apa yang didukung oleh Bungin (2008:69) bahwa format deskriptif kualitatif lebih tepat apabila digunakan meneliti permasalahan evaluasi kebijakan publik di masyarakat. Selanjutnya lewat pendekatan ini digunakan untuk membangun pemahaman dan memberikan eksplanasi terhadap fenomena yang diteliti. Oleh karena itu, fenomena tentang proses dan penjelasan makna dijadikan salah satu metode dominan dalam penelitian ini.

Pemilihan pendekatan kualitatif pada penelitian adalah untuk mendapatkan informasi yang tajam, akurat dan mendalam tentang bagaimana dan mengapa berbagai varian dapat muncul dalam implementasi Program Pemberdayaan Nelayan Tangkap di Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Karangantu Kota Serang, dan menjadi sumber masalah di dalamnya. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, akan dapat diperoleh reformulasi dan rekonseptualisasi teori evaluasi Program

Pemberdayaan, baik itu dari perspektif objek yang diteliti dan perspektif peneliti sendiri, melalui integrasi pendekatan etik dan emik sebagaimana paradigma kualitatif modern. Pada gilirannya akan dihasilkan proposisi hipotetik baru melalui interpretasi interaksi antara atribut dan *propertise* yang selanjutnya digunakan untuk membangun kategori dan memberikan eksplanasi terhadap fenomena yang diteliti.

Informan kunci dalam penelitian ini adalah Evaluator Program Pemberdayaan Nelayan Tangkap di Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Karangantu Kota Serang serta para pemangku kepentingan yang terlibat dalam implementasi program, sebagaimana tertera pada tabel 2.1., berikut:

Tabel 2.1.

Fungsi dan Peran Informan Dalam Evaluasi Program Pemberdayaan Nelayan Tangkap di PPN Karangantu Kota Serang

No.	Jabatan	Fungsi dan Peran Informan dalam Evaluasi Program
1.	Kepala Dinas Pertanian, Kelautan dan Perikanan Kota Serang	Evaluator sekaligus Ketua Tim Teknis Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) Kota

		Serang
2.	Kepala Bidang Kelautan dan Perikanan Dinas Pertanian Kota Serang	Evaluator sekaligus Sekretaris Tim Teknis Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) Kota Serang
3.	Kepala Seksi Sumber Daya Kelautan Dinas Pertanian Kota Serang	Evaluator sekaligus Anggota Tim Teknis Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) Kota Serang
4.	Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Banten	Evaluator sekaligus Ketua Tim Teknis Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) Provinsi Banten
5.	Kepala Unit Pelaksana Teknis (UPT) Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Karangantu	Pembantu Tim Teknis Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) Kota Serang
6.	Kepala Bidang Perencanaan Ekonomi	Anggota Tim Teknis Perencanaan Pengembangan

	BAPPEDA Kota Serang.	Kawasan Minapolitan Kota Serang
7.	Ketua Kelompok-Kelompok Usaha Bersama (KUB) Nelayan Tangkap di Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Karangantu Kota Serang.	Penerima Program
8.	Ketua-Ketua Organisasi Nelayan	Penerima Manfaat Program
9.	Pembina Nelayan (Pemilik Kapal)	Penerima Manfaat Program
10.	Penggiat Koperasi Nelayan.	Penerima Manfaat Program

Sumber: Peneliti, 2015

Informan tersebut, diperoleh tidak berdasarkan pada jumlah yang dibutuhkan,

melainkan berdasarkan pertimbangan fungsi dan peran informan sesuai fokus masalah penelitian. Kategori subjek informan adalah mereka yang terlibat langsung dalam proses evaluasi Program Pemberdayaan Nelayan Tangkap di Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Karangantu. Wawancara dilakukan berulang-ulang dan ada pula informan yang di wawancarai dalam batasan tertentu, yaitu tokoh masyarakat dan ketua-ketua Kelompok Usaha Bersama (KUB) Nelayan Tangkap yang menjadi target program, untuk triangulasi dalam memperkuat data yang sebelumnya guna melengkapi penelitian. Sedangkan yang menjadi indikator dalam pemilihan informan dalam penelitian adalah dengan melihat situasi sosial yang meliputi aspek: latar (*setting*), para pelaku (*actor*), peristiwa-peristiwa (*event*) dan proses (*process*). (Spradley dalam Sugiyono, 2005:146, Garna, 2009:67).

Penelitian ini dilakukan di Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Karangantu Kota Serang yang dimulai pada Juni 2014 sampai dengan Mei 2017.

HASIL

Dalam penelitian ini guna evaluasi Program Pemberdayaan Nelayan Tangkap di Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Karangantu Kota Serang, peneliti

menggunakan pijakan teori yang dikemukakan Jones (1984: 199), yang langkah-langkahnya sangat penting guna menjawab sejumlah pertanyaan dasar tersebut, sehingga tujuan evaluasi tidak menyimpang dari sasaran. Adapun langkah-langkah sistematis yang dikemukakan Jones (1984: 199) meliputi beberapa kegiatan fungsional, yakni *spesifikasi, penilaian, analisis* dan *rekomendasi*. Namun sehubungan dengan latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan pada pendahuluan, peneliti lebih fokus kepada kegiatan analisis sebagai kegiatan fungsional ketiga, dapat diuraikan berikut:

Analisis merupakan rangkaian kegiatan evaluasi setelah dilakukannya penilaian. Analisis itu sendiri diartikan sebagai penggunaan informasi yang telah terkumpul dalam rangka menyusun kesimpulan (Jones, 1984:199). Dengan mengacu pada penilaian yang telah dilakukan sebelumnya, maka dalam tahapan ini dibahas dan disimpulkan hasil penilaian tentang substansi Program Pemberdayaan Nelayan Tangkap yang telah dilaksanakan di Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Karangantu Kota Serang. Juga pertanyaan mengenai hasil atau capaian dari Program Pemberdayaan yang diterapkan oleh dinas terkait. Pada tahapan selanjutnya, hasil analisis ini dimaksudkan untuk membuat

landasan awal dalam menyusun rekomendasi keputusan yang lebih baik.

Berdasarkan wawancara dengan Ketua KUB Genau Bahari menyatakan:¹

“Program Pengembangan Usaha Mina Perdesaan (PUMP) saya ketahui dari Tahun 2010, bisa dilacak melalui Situs: www.dkp.go.id selalu bilang tidak tahu, ikut sosialisasi pada tahun 2011, Kota Serang tetap tidak tahu. Kabupaten Pandeglang dan Kabupaten Serang melakukan kunjungan kerja (Proposal diajukan 15), mendukung salah satu calon anggota Dewan (Hj. Yani). Menurut hemat saya, kepintaran dinas, menunggu seolah-olah ada kuota. Sementara tidak bisa menunggu, harus diajukan, digodok. Hanya menunggu tidak ada manuver-manuver, berbekal rekap saja. Setelah ada ketetapan, baru sosialisasi. Dinas hanya menunggu, tidak mengirimkan berkasnya. Setiap ditanya selalu mengatakan tidak tahu. Forum KUB Provinsi Banten dan Forum KUB Nasional yang dilaksanakan setiap bulan Maret – April ada event-event nasional. Pada saat itu program-program kementerian dipaparkan. Print Bulan April, September belum tahu.

Berdasarkan wawancara di atas, dapat penulis analisis bahwa dalam hal program pemberdayaan nelayan tangkap di Karangantu,

¹Wawancara dengan Ketua KUB Genau Bahari, Serang; Senin, 1 Februari 2016.

Dinas Pertanian, Kelautan dan Perikanan Kota Serang tidak mengambil inisiatif, melainkan bersifat menunggu ketetapan dari Pusat.

Selanjutnya wawancara dengan Staf Bagian Program pada Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap, Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia dikemukakan, berikut:²

Hasil capaian program, ada KUB penerima dari 2011 itu ada 1106, di 2013-nya sudah 3000 KUB di seluruh Indonesia. Karangantu mungkin harus dilihat lagi di Pak Arief. Kalau nilai BLM Cuma 110 Milyar jadi 300 Milyar di 2013. Itu peningkatan yang dilihat berubahnya, dari 200 juta selisihnya. 2012 ke 2013 itu meningkat 700 KUB di seluruh Indonesia. itu tadi turun, sebetulnya ini juga bukan jaminan, kan ini secara nasional meningkat. Hanya KUB yang meningkat juga tidak harus di Karangantu, pendapatan nasional di 2011 ini naik 3%, 2012 naik 85%, 2013 naik 45%. Tapi itu kan ukuran kuantitatif, nanti mungkin dari juknis, kriteria-kriteria tadi bisa menjadi tolak ukur keberhasilan disana. Nelayan-nelayannya kelompoknya mana saja,

²Wawancara dengan Kasubag Evaluasi dan Pelaporan, Bagian Program Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap, Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, Rabu, 29 September 2016.

penambahan jumlah anggota mungkin ya, modal segala macam, pendapatan, rumahnya dulu masih bambu sekarang sudah permanen, hal itu walaupun tidak berdampak langsung, tetapi secara tidak langsung pasti berpengaruh lah. Anggota rata-rata tetap segitu tidak bertambah, tetapi ada yang ibu-ibunya mempunyai kelompok pembuat kerupuk. Itu ada program sendiri di kita yaitu program diversifikasi usaha. Nah itu ada bantuan diversifikasi usaha ada bantuan sendiri, ada alat-alat perikanan, untuk wanita nelayan, dukungan kita terhadap kesetaraan gender, programnya Bappenas, PSDA itu, Karangantu kayaknya tidak dapat. Kadang-kadang bentuknya hanya kegiatan sosialisasi, untuk melihat dampaknya saja. Jadi tidak selalu bantuan barang, sosialisasi, pelatihan, semuanya pemberdayaan saja, supaya kegiatan kita juga pro perempuan, berdampak pada perempuan nelayan. Yang terlihat di Karangantu itu ada usaha ikan asin dan teri kering dalam hal pengolahan, yang dilakukan oleh kaum perempuannya.

Berdasarkan wawancara di atas, dapat diketahui bahwa capaian program pemberdayaan tidak hanya dilihat hasilnya secara kuantitatif tetapi juga dilihat secara kualitatif, agar dapat berdampak pada keberlanjutan program. Hal tersebut dapat dilihat dari munculnya inisiatif-inisiatif

kelompok usaha bersama untuk membentuk kelompok-kelompok usaha perempuan, dari istri-istri anggota KUB demi menunjang perekonomian keluarga.

Berhubungan dengan ketiga pendekatan di atas, dalam kaitannya dengan strategi pemberdayaan masyarakat pesisir menurut Kusnadi (2006:7) dapat ditempuh dengan mengembangkan tiga model beserta variasinya, yaitu:

Pertama, model pemberdayaan masyarakat pesisir berbasis *gender* seperti simpan-pinjam perempuan; Kedua, model pemberdayaan masyarakat pesisir berbasis pranata budaya atau kelembagaan sosial bersifat lintas gender seperti penguatan kelembagaan koperasi atau kelompok rumah tangga pebudidaya rumput laut; dan ketiga adalah model kolaboratif antara gender dan pranata sosial budaya, seperti pemberdayaan kelompok pengajian mingguan ibu-ibu (perempuan) atau bapak-bapak (laki-laki). Pilihan terhadap salah satu model tersebut dalam pemberdayaan masyarakat nelayan akan banyak dipengaruhi oleh tujuan pemberdayaan, unsur-unsur yang terlibat, dan kondisi-kondisi lingkungan sekitar, atau konteks sosial-budaya masyarakat.

Disebutkan pula bahwa setiap kelompok masyarakat, seperti masyarakat pesisir, memiliki pranata budaya atau

kelembagaan sosial yang fungsional dalam mengawal kehidupan mereka. Pranata atau kelembagaan sosial budaya tersebut diantaranya adalah pranata penangkapan di perahu, kelompok arisan, kelompok simpan pinjam, dan kelompok pengajian rutin. Eksistensi pranata atau kelembagaan sosial yang baik kalau memenuhi syarat: jelas keanggotaan dan kepengurusannya, terikat oleh tujuan bersama, kohesivitas anggota solid, dan memiliki kemampuan bekerja sama. Melalui kelembagaan ini terbentuk kelompok-kelompok sosial yang berfungsi sebagai basis dan subjek pemberdayaan masyarakat pesisir.

PEMBAHASAN

Berdasarkan hal tersebut dapat penulis analisis bahwa pemberdayaan perempuan dalam hal ini, istri-istri nelayan dapat menjadi solusi alternatif menghadapi kerentanan ekonomi rumah tangga, ketika kegiatan penangkapan tidak dapat lagi diharapkan untuk menopang kebutuhan rumah tangga nelayan yang terus meningkat.

Pertimbangan Ekonomi

Pengembangan Usaha Mina Perdesaan Perikanan Tangkap yang selanjutnya disebut PUMP adalah bagian dari pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Kelautan dan Perikanan melalui

bantuan modal usaha dalam menumbuhkembangkan usaha perikanan tangkap sesuai dengan potensi sumber daya ikan. PUMP ini sesuai dengan misi Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2010-2014, yaitu “Mensejahterakan Masyarakat Kelautan dan Perikanan”. PUMP merupakan pendekatan pengembangan usaha nelayan untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan nelayan. Spirit misi tersebut juga yang menurut penulis mendasari mengapa program pemberdayaan nelayan tangkap di Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Karangantu secara ekonomis diharapkan dapat menumbuhkan kewirausahaan dan meningkatkan pendapatan nelayan anggota Kelompok Usaha Bersama (KUB) penerima Bantuan Langsung Masyarakat (BLM). Untuk melihat ketercapaian tujuan tersebut, kiranya perlu dilakukan evaluasi terhadap program pemberdayaan dimaksud agar dapat memberikan rekomendasi bagi formulasi-formulasi kebijakan pemberdayaan nelayan di masa yang akan datang.

Berdasarkan wawancara dengan evaluator program, diketahui bahwa Pengembangan Usaha Mina Perdesaan (PUMP) secara ekonomis dinilai tanggap dengan dinamika perkembangan

masyarakat nelayan, sebagaimana wawancara dengan Evaluator berikut:³

“PUMP tanggap, bagus ingin mensejahterakan nelayan. Makanya ada karena ingin meningkatkan kesejahteraan nelayan. Tinggal pelaksanaannya saja, penggunaan dan pemanfaatan di tingkat kelompoknya. Sampai dengan saat ketika saya masih disana bagus atau tidaknya dilihat dari Laporan produksi dan laporan saldo tabungan Bank. Pemanfaatan di tingkat kelompok itu tanggap. Sewaktu saya masih disana berjalan baik, tetapi tidak semua kelompok. Ada kelompok yang jalan di tempat. Ada yang memang bagus. Karena bagus tidaknya dilihat dari laporan produksi dan saldo. Kalau dianggapnya bagus atau meningkat atau tidak dilihat dari saldo tabungan. Kan KUB harus terus nabung. Hasil saldonya kalau meningkat dikatakan berhasil, di KUB harus ada saldo tabungan. Ketika hendak mendapatkan bantuan, KUB harus mempunyai rekening kelompok. Banknya bank yang ditunjuk yaitu Bank Rakyat Indonesia (BRI). Setelah dapat bantuan, diusahakan tabungan harus bertambah. Jadi tolak ukur dari tabungan tersebut. Berkembang atau tidaknya usaha KUB itu dilihat salah satunya dari saldo tabungan. Karena itu buku tabungan ketika proses pelaporan harus *dicopy*. Saldo, ada yang

meningkat, ada yang jalan di tempat. Pernah suatu ketika setelah program berjalan 2 tahun (2013) ada evaluasi dari Irjen, ketika itu oleh mereka diambil sampel, diperoleh hasil ada 5 KUB yang dinilai bagus, padahal untuk KUBnya tidak kita pilihkan. Ukuran saldo meningkat tidak ada batas minimum saldo, yang penting meningkat dari saldo awal”.

Sejalan dengan pendapat di atas, Staf Bagian Program Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap, mengemukakan:⁴

“Yang terlihat untuk aktivitas ekonomi adalah bertambahnya modal, dulu kan cuma dikasih 100 juta per kelompok, sekarang itu perkembangannya sudah ada yang sampai dengan 4 milyar, di Batam. Dulu kita paksa dikasih modal jika mau berkelompok, ya 100 juta. Tapi akhirnya mereka dari 100 juta ini mereka disamping mengembangkan usaha penangkapan, mereka juga menyediakan kebutuhan operasional, simpan pinjam, sampai sekarang cepat sekali ini 4 Milyaran. Modal mereka sudah 4 Milyaran. Fantastis dari 100 Juta di Tahun 2012 ke 4 Milyar di Tahun 2015, faktor yang berpengaruh adalah kepedulian pengurus

³Wawancara dengan Tim Evaluator Program, Serang; Jum'at, 18 Maret 2016.

⁴Wawancara dengan Kasubag Evaluasi dan Pelaporan, Bagian Program Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap, Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, Jakarta; Rabu, 29 September 2016.

kemudian pihak pemerintah daerah sebagai Pembina, dan satu lagi penyuluh, itu yang ada Batam. Sebetulnya kalau nelayan itu berkelompok kemudian dikasih 100 juta itu, kalau tanpa Pembina, tanpa penyuluh, tanpa pendamping, ya hilang, musnah. Tapi sebetulnya sampai detik ini pun banyak sekali KUB-KUB yang sudah berhasil. Maksudnya minimal mereka mau berkelompok, walaupun modal usaha mereka yang 100 juta itu mungkin ada 100 juta itu dalam bentuk yang tidak bergulir seperti yang di Batam itu bergulir terus, uangnya bergulir terus, jadi uangnya bertambah-bertambah. Tetapi kelompok-kelompok lain mungkin juga stak (=tidak berjalan) itu modalnya mungkin lebih dari 100 juta, mungkin dalam bentuk barang, alat tangkap-alat tangkap. Kreativitas, kalau di Batam itu dari penangkapan menuju pengolahan, penyediaan barang, sudah macam-macam, ke pemasaran juga. Sekali lagi mereka karena faktor dekat dengan Singapura dan Malaysia. Kenapa mereka cepat, karena ikan mereka kan langsung ekspor. Kalau yang lain ada, tetapi tidak sebanyak yang disana”.

Lebih lanjut Informan di atas, mengemukakan beberapa aspek pertimbangan ekonomis jika melihat

kondisi di Karangantu Kota Serang Provinsi Banten secara umum:⁵

“Evaluasi saya sifatnya global, kalau PUM ini kelompok yang sudah mendapatkan biasanya tidak mendapatkan lagi. Mungkin faktornya itu bukan masalah berhasil atau tidak berhasil, karena waktu itu kan dipastikan hampir seluruh kelompok itu mendapatkan modal itu per tahun mungkin tidak memenuhi kriteria, tetapi ada kriteria yang harus dipenuhi untuk mendapatkan itu. Jadi naik turunnya sebuah kawasan atau wilayah Karangantu itu bukan karena dia tidak berhasil, terus jangan dikasih, tetapi pemenuhan kriteria dalam juknis (=petunjuk teknis) itu sendiri, misalnya hanya adanya 8 masa harus dikasih 20. Lalu sisanya untuk siapa?”.

Berdasarkan wawancara di atas penulis dapat menganalisis bahwa secara ekonomis beberapa pertimbangan mengapa sebuah kelompok berhasil mendapatkan bantuan adalah memang karena memenuhi kriteria sebagai penerima bantuan. Sehubungan dengan kriteria KUB calon penerima Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), jika merujuk pada pedoman teknis pelaksanaan

⁵Wawancara dengan Kasubag Evaluasi dan Pelaporan, Bagian Program Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap, Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, Jakarta; Rabu, 29 September 2016.

kegiatan Pengembangan Usaha Mina Perdesaan (PUMP) bidang Perikanan Tangkap Tahun 2012 KUB calon penerima dana BLM harus memenuhi kriteria umum, yaitu: 1) Pengurus dan Anggota KUB adalah nelayan dan bukan PNS/TNI/Polri atau Perangkat Desa/Kelurahan; 2) KUB telah terdaftar di Dinas Kabupaten/Kota; 3) KUB beranggotakan minimal 10 orang; 4) Kelembagaan dan usaha KUB masih aktif; 5) Tersedia data produksi dan pendapatan anggota KUB.

Disamping itu kepedulian pengurus dan pemerintah serta letak yang strategis dengan wilayah pemasaran mempengaruhi keberhasilan program pemberdayaan nelayan yang dilakukan.

Pertimbangan Sosial

Tentunya terdapat kelemahan dalam proses implementasi program yang dilakukan, hal tersebut selayaknya menjadi bahan evaluasi dengan cara menganalisis berbagai informasi yang terkumpul, sebagaimana dikemukakan oleh salah seorang pejabat di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, berikut:⁶

⁶Wawancara dengan Kasubdit Pendanaan Nelayan, Direktorat Kenelayanan Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, Jakarta; Jum'at, 19 Agustus 2016.

“ Kelemahan kita di dalam membangun di daerah itu, bukan pusat ya, di daerah itu parsial, tidak melihat sosial budaya nelayan, sehingga itulah yang menyebabkan kita menggunakan pola kelompok tadi. Di kelompok itu dalam menyusun rencana tadi bareng-bareng. Kamu butuh apa ini bareng, kamu butuh apa ini saja, kita rencanakan bareng ya. Karena jumlahnya 100 juta kita bagi-bagi sesuai kebutuhan masing-masing, kalau keinginan mah banyak”.

Pernyataan senada juga dikemukakan oleh Kasubag Evaluasi dan Pelaporan, Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap, yaitu:⁷

“Pendekatan budaya ini penting, apakah budaya orang Banten suka menabung? yang tahu kan Penyuluhnya. Oh orang sana suka jualnya ikan asin, pasar ikan asinnya dimana? Berarti saya *core* bisnisnya yang dijual ikan asin, atau Bandeng Presto atau apa?, Sate Bandeng, kemana orang yang suka sate Bandeng, orang kan suka berpikir seperti itu, sehingga tidak hanya menangkap saja, tetapi membuat dan memasarkan itu. Kalau di Batam itu kan dekat dengan Malaysia, dekat dengan Singapura, mereka suka menangkap ikan di hari itu, dan dikonsumsi di hari itu juga. Itu kelebihanannya. Kalau dinas saya kira tidak membeda-bedakan, sesuai aturan saja mereka, nelayannya sih

⁷Wawancara dengan Kasubag Evaluasi dan Pelaporan, Bagian Program Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap, Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, Jakarta; Rabu, 29 September 2016.

ada pengucilan-pengucilan, padahal itu modal dinas jika bisa merukunkan”.

Fenomena keberagaman kondisi sosial budaya yang menurut hemat peneliti menjadi penting untuk diperhatikan mengingat berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang menunjukkan adanya kondisi tersebut:⁸

“ Disini Jawa Tengah tidak ada, pendatang kebanyakan dari Cirebon, Indramayu dari daerah Jawa Barat lah. Jawa Timur tidak ada. Karena ada saudara disini, dari sana ikut kesini, kadang sampai beranak pinak disini akhirnya menikah, jadilah orang sini. Kalau Suku Sunda jarang disini, kalau orang Bugis banyak disini tetapi hanya satu dua yang menjadi nelayan, nelayannya rata-rata orang Cirebon. Kalau di daerah sana Kampung Kapuran rata-rata orang Indramayu, 80 persen Indramayu. Kalau Kampung Bugis banyak nelayan dari Bugis. Kalau masyarakat mayoritas Bugis, orang Bugis sebagian nelayan sebagian pengusaha. Kalau disini kebanyakan 80 persen Jawa 20 persen Bugis. Karangmulya Bugis semua, kesananya Jawa semua, disini kan masih satu Rukun Tetangga (RT). Karangmulya banyaknya Cirebon, kalau Bugis di Kampung Bugis, orangnya mayoritas Bugis. Kalau disini karena tadinya pelabuhan, kecampur orangnya, ada juga orang

Nusa Tenggara Barat (NTB),di belakang sini ada istrinya orang Cirebon suaminya orang Bima, jadi nelayan juga. Yang tinggal di BTN Mina Bakti mah campur aduk itu. Kalau disini NTB ada, Sunda ada, Bugis, Cirebon. Kalau di KUB saya orang daerah Cirebon semua. Kita membaaur saja, kalau tidak begitu namanya tidak bermasyarakat. Misal ada orang Sulawesi, bapak sekarang tinggal di Jawa, harus ikut aturan di Pulau Jawa. Kita disini mayoritas orang jawa, jadi ikutlah disini aturannya orang Jawa. Harus kita mulai dulu, orang kita sebaliknya seperti itu”.

Berdasarkan wawancara di atas dapat penulis analisis bahwa penduduk Karangantu berasal dari berbagai daerah pesisir, yang kemudian menetap serta melanjutkan kehidupannya di Karangantu. Hal tersebut menimbulkan keberagaman, saling interaksi, integrasi serta adaptasi satu sama lain. Hal tersebut sejalan dengan pendapat beberapa pakar dan ahli, yang menyatakan bahwa faktor penting yang memegang peranan dalam keberhasilan pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat adalah ketersediaan informasi akurat tentang karakteristik sosial budaya masyarakat yang menerima program (Wiradi: 1997: 63-70; Kusnadi, 2000: 244;; 2002: 190). Bahkan hasil kajian Cernea (1988: 3-26) pada pelaksanaan pembangunan masyarakat di Asia menyatakan bahwa dalam setiap tahap

⁸Wawancara dengan Ketua KUB Sembilang 1, Kampung Karang Mulya Desa Banten Kecamatan Kasemen, Serang; Jum'at, 23 September 2016.

kegiatan pembangunan seperti identifikasi program, persiapan, penilaian, pelaksanaan, evaluasi pembangunan, kesemuanya memerlukan sumbangan konkret, baik berupa informasi, interpretasi maupun analisis dari bidang Sosiologi dan Antropologi, termasuk kelembagaan didalamnya. Disamping itu dalam wacana masalah pembangunan kehidupan sosial budaya masyarakat pada dasarnya memiliki hubungan resiprokal dengan sumberdaya alam dan lingkungan di sekitarnya. Disamping itu dalam wacana masalah pembangunan kehidupan sosial budaya masyarakat tidak dapat dipisahkan oleh kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan pemerintah (Koentjaraningrat, 1994: 149). Selanjutnya pengkajian atas fenomena sosial budaya secara menyeluruh penting dilakukan mengingat manusia sebagai “individu” memiliki karakter tersendiri pada saat tidak melakukan atau terjadi interaksi dengan manusia lain. Namun pada saat interaksi (dengan individu lain) didalam suatu masyarakat terjadi, kejadian yang umumnya muncul adalah karakter masyarakat (Berry, 2003: 279). Keterkaitan dua unit analisis tersebut merupakan point penting di dalam upaya melihat potensi (masyarakat atau individu) mana yang menjadi penghambat atau pendorong upaya pemberdayaan.

Selanjutnya pemberdayaan masyarakat pesisir yang berbasis kelembagaan akan berfungsi optimal untuk pengorganisasian warga dan pengelolaan kemampuan sumber daya sosial-ekonomi lokal, serta memanfaatkannya secara efektif sehingga mempermudah pencapaian tujuan pemberdayaan. Karena itu, setiap pemberdaya masyarakat pesisir dituntut untuk mengidentifikasi secara cermat eksistensi pranata atau kelembagaan sosial budaya lokal yang benar-benar berperan dalam kehidupan masyarakat pesisir.

Terdapat empat akses dalam pemberdayaan masyarakat pesisir pada umumnya (Satria, 2015: 129-130) adalah:

- 1) Akses terhadap sumber daya alam;
 - 2) Akses terhadap partisipasi;
 - 3) Akses terhadap pasar;
 - dan 4) Akses terhadap informasi dan pengetahuan.
- Pertama*, akses terhadap sumber daya adalah kemampuan masyarakat pesisir baik secara individu maupun berkelompok untuk dapat memanfaatkan sumber daya pesisir, perikanan dan kelautan. *Kedua*, akses terhadap partisipasi artinya adalah bahwa masyarakat pesisir mendapatkan partisipasi mulai dari informasi, *input*, proses sampai *output* dan *outcome* hasil dari partisipasi secara merata dan adil. *Ketiga*, akses terhadap pasar, artinya bahwa masyarakat pesisir yang

sebagian besar adalah nelayan mampu menjual hasil tangkapannya dan mengetahui informasi dinamika pasar yang berkembang, seperti harga komoditas ikan tertentu sedang, naik atau informasi harga komoditas unggulan di daerah lain. Keempat, akses terhadap informasi dan pengetahuan adalah transformasi informasi, pengetahuan yang lancar antara masyarakat dengan masyarakat lain dan antara masyarakat dengan pemerintah. Akses informasi meliputi ilmu pengetahuan meliputi teknik dan cara penangkapan yang ramah lingkungan, program bantuan dan pemberdayaan pemerintah, dinamika perkembangan permintaan dan penawaran pasar, cuaca dalam melaut, dan akses mendapatkan bahan bakar untuk keperluan melaut.

Lebih lanjut Satria (2015: 130-131) mengemukakan bahwa dalam pemberdayaan nelayan –baik secara struktural maupun kultural perlu dipahami adanya keunikan karakteristik sosial nelayan sebagaimana dijelaskan sebelumnya, yang tentunya menuntut adanya pendekatan pemberdayaan yang unik pula. Namun, pendekatan yang unik ini pun tidak bisa digeneralisasi untuk seluruh konteks kehidupan nelayan. Banyak variabel yang mempengaruhi keunikan tersebut, baik yang bersifat

sosiologis maupun ekologis. Dengan demikian pendekatan pemberdayaan nelayan Jawa dan luar Jawa mesti berbeda seiring perbedaan sosiologis (struktur, kultur, dan formasi sosial) dan ekologis.

Berdasarkan hasil observasi peneliti juga diketahui dari 14 Rukun Warga yang ada di Desa Banten yang memiliki luas 5,7 Km² (Kecamatan Kasemen Dalam Angka, 2015), 7 (tujuh) Rukun Warganya berada di wilayah Karangantu yang terdiri dari 11 Kampung antara lain: Kampung Bugis, Kampung Demang, Kampung Mina Bakti, Kampung Sawah, Kampung Tanggul Indah, Kampung Skuater, Kampung Pekapuran, Gang Eceng/Karang Serang, Kampung Baru, Karang Mulya dan Karang Jaya. Masing-masing kampung tersebut didiami oleh komunitas kecil yang memiliki berbagai nama sesuai dengan tradisi masing-masing budaya suku bangsa yang diharapkan melalui kegiatan Pengembangan Usaha Mina Perdesaan (PUMP) diberi peluang untuk berperan serta dalam membangun dirinya, dan diharapkan mereka mampu memanfaatkan peluang secara optimal. Namun yang menjadi masalah juga bahwa biasanya bantuan pemerintah bersifat seragam, tidak datang dari keperluan khas masing-masing wilayah akhirnya program dilakukan tidak berangkat dari *need assessment* penduduk desa itu sendiri. Kebergantungan pada

petunjuk teknis sangat tinggi, sehingga inisiatif-inisiatif masyarakat jarang muncul ke permukaan.

PENUTUP

Simpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dipaparkan pada point tiga di atas, diperoleh simpulan bahwa dengan melihat kepada aspek analisis, evaluasi yang dilakukan kurang melihat pada kondisi sosial budaya yang berlangsung di Karangantu, kemudian kebergantungan pada petunjuk teknis sangat tinggi, sehingga inisiatif-inisiatif masyarakat nelayan jarang muncul ke permukaan.

Saran

Berdasarkan simpulan di atas, maka penulis memberikan saran berupa rekomendasi, berikut:

Peran Tim Teknis dan Penyuluh Perikanan Bantu (PPB) sebagai fasilitator dan evaluator dalam evaluasi program sangat penting. Hal tersebut dikarenakan mengingat tugas utamanya sebagai pendamping masyarakat pelaksana program pada tingkat komunitas/masyarakat. Dengan demikian agar tugas pendamping dapat berjalan dengan baik, maka :

- 1) Penempatan pendamping berasal dari masyarakat setempat atau mereka yang telah memahami kondisi karakteristik sosial, budaya dan ekonomi masyarakat di lingkungan setempat.
- 2) Rasio jumlah pendamping yang seimbang misalnya satu fasilitator untuk 1 Rukun Tetangga (RT) dan pendampingan dilakukan dalam rangka menciptakan kader masyarakat yang nantinya mampu menggantikan peran fasilitator ketika tugas fasilitator berakhir.
- 3) Fasilitator harus memiliki kualifikasi pendidikan, pengalaman dan wawasan di bidang pemberdayaan masyarakat, serta memiliki komitmen dan keberpihakan yang tinggi terhadap masyarakat miskin.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

- Berry, D. 2003. *Pokok-Pokok Pikiran Sosiologi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Bungin, Burhan. 2008. *Penelitian Kualitatif, Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Cernea, M.M. 1988. *Sosiologi Untuk Proyek-Proyek Pembangunan*.

- Dalam M.M. Cernea (Ed). *Mengutamakan Manusia Dalam Pembangunan; Variabel-Variabel Sosiologi di Dalam Pembangunan Pedesaan*. Pp.3-26. Penerjemah; B.B.Teuku. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Creswel. W. John. 2002. *Research Design (Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif)*. Jakarta: Kik Press.
- Garna, Judistira K. 2009. *Metoda Penelitian: Kualitatif*. Bandung: The Judistira Foundation dan Primaco Akademika.
- Koentjaraningrat. 1980. *Kebudayaan Mentalitet dan Pembangunan*. Jakarta: Gramedia.
- _____. 1994. *Bunga Rampai Kebudayaan, Mentalitas dan Kebudayaan*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama. 149 p.
- Kusnadi. 2000. *Nelayan: Strategi Adaptasi dan Jaringan Sosial*. Bandung: Humaniora Utama Press.
- _____. 2002. *Konflik Sosial Nelayan: Kemiskinan dan Perebutan Sumberdaya Perikanan*. Yogyakarta: Penerbit LkiS.
- _____. 2006. *Filosofi Pemberdayaan Masyarakat Pesisir*. Bandung: Humaniora.
- Jones, Charles O. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik (Terjemahan)*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- _____. 1984. *An Introduction to the Study of Public Policy*. California: a division of Wadsworth, Inc.
- Satria, Arif. 2015. *Pengantar Sosiologi Masyarakat Pesisir*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Suharto, Edi. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Sukidin, Basrowi. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif Perspektif Mikro*. Surabaya : Insan Cendekia.
- Wiradi, G. 1997. *Rekayasa Sosial Dalam Menghadapi Era Industrialisasi Pertanian*. Dalam T. Sudaryanto dkk (Penyunting). *Prosiding Industrialisasi, Rekayasa Sosial dan Peranan Pemerintah Dalam Pembangunan Pertanian*. Departemen Pertanian Jakarta: Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Litbang Pertanian.

Peraturan Perundang-undangan dan Dokumen Lain

- Pedoman Teknis Pengembangan Usaha Mina Perdesaan (PUMP) Perikanan Tangkap Tahun 2011.
- Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia

Nomor KEP.39/MEN/2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan Tahun 2010.

Keputusan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap Nomor KEP.15/DJ-PT/2011 Tentang Pedoman Teknis Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Dalam Rangka Pelaksanaan Pengembangan Usaha Mina Perdesaan Bidang Perikanan Tangkap 2011.

Keputusan Kuasa Pengguna Anggaran Satuan Kerja Dinas Kelautan Provinsi Banten Nomor 902/Kep.01-217.KPA/DKP/2012 Tentang Pemberian Honorarium Tim Teknis Kabupaten/Kota Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Satuan Kerja Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Banten Tahun Anggaran 2012.

Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Dinas Pertanian Kota Serang Tahun 2015.

Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Dinas Pertanian, Kelautan dan Perikanan Kota Serang Tahun 2016.

Laporan Kegiatan Pengembangan Usaha Mina Pedesaan Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Tahun 2012 dan 2013 di Kota Serang.

Masterplan Kawasan Minapolitan Kota Serang Tahun 2011.

Profil Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Karangantu Tahun 2013.

Rencana Strategis Dinas Pertanian Pemerintah Kota Serang Tahun 2008-2013.

Rencana Strategis Dinas Pertanian Kelautan dan Perikanan Kota Serang Tahun 2014-2018.