

**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PEMBERDAYAAN EKONOMI
MASYARAKAT NELAYAN**Guntur Fernanto¹, Suwaib Amiruddin², Delly Maulana³**Abstrak**

Nelayan menjadi salah satu konsen pemerintah untuk bisa diberdayakan agar menjadi lebih sejahtera, upaya itu seiring diberlakukannya Undang-Undang Nomor 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam. Namun, kesejahteraan nelayan hingga saat ini belum sepenuhnya berdaya secara ekonomi. Dengan demikian penelitian ini difokuskan untuk mengetahui efektivitas dan faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan di Kelurahan Banten Kota Serang. Metode dalam penelitian digunakan metode campuran (mixed methods) antara metode kualitatif dan kuantitatif. Berdasarkan strategi embedded konkuren, maka metode kualitatif dipilih sebagai metode primer yang bersifat dominan, sedangkan metode kuantitatif sebagai metode sekunder yang bersifat kurang dominan. Pengumpulan data kualitatif dilakukan dengan observasi, wawancara kepada 10 informan, dan studi literatur. Sedangkan data kuantitatif dilakukan dengan cara menyebarkan angket kepada kelompok nelayan dengan jumlah 40 responden nelayan. Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan analisis data kualitatif, sedangkan data kuantitatif berupa statistik deskriptif yang mendukung analisis penelitian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan di Kelurahan Banten, belum terlaksana efektif. Hal ini berdasarkan indikator pencapaian tujuan kebijakan, dan aspek kurun waktu pencapaiannya kurang jelas penentuannya. Dalam tahapan sosialisasi program kepada nelayan masih kurang dipahami oleh nelayan, sasaran program yang merupakan target kongkrit belum sepenuhnya merata di mana masih banyak nelayan yang belum mendapatkan program pemberdayaan. Adapun faktor penghambatnya seperti adanya kebijakan refocusing anggaran di masa pandemi Covid-19, belum adanya lembaga pemberian modal khusus nelayan, tidak ada kepastian waktu dalam proses pelaksanaan program seperti pengajuan proposal dan banyaknya nelayan yang terikat utang dengan tengkulak.

Kata Kunci: Efektivitas Kebijakan, Pemberdayaan Ekonomi, Masyarakat Nelayan**Abstract**

Fishermen are one of the government's concerns to be empowered to become more prosperous, this effort is in line with the enactment of Law Number 7 of 2016 concerning the Protection and Empowerment of Fishermen, Fish Cultivators and Salt Farmers. However, the welfare of fishermen until now has not been fully empowered economically. Thus, this research is focused on knowing the effectiveness and inhibiting factors in the implementation of economic empowerment policies for fishing communities in Banten

^{1 2} Magister Administrasi Publik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

³ Program Studi Administrasi Negara Universitas Serang Raya

Village, Serang City. The method in this study used mixed methods between qualitative and quantitative methods. Based on the concurrent embedded strategy, the qualitative method is chosen as the primary method which is dominant, while the quantitative method is the secondary method which is less dominant. Qualitative data was collected by means of observation, interviews with 10 informants, and literature study. While quantitative data is done by distributing questionnaires to groups of fishermen with a total of 40 fishermen respondents. Data analysis in this study was conducted using qualitative data analysis, while quantitative data in the form of descriptive statistics that support research analysis. The results of the study indicate that the effectiveness of the economic empowerment policy of fishing communities in Banten Village has not been implemented effectively. This is based on indicators of achievement of policy objectives, and the aspect of the period of achievement is not clearly defined. In the stage of socialization of the program to fishermen, fishermen are still poorly understood, the program targets which are concrete targets are not fully evenly distributed where there are still many fishermen who have not received empowerment programs. As for the inhibiting factors, such as the policy of refocusing the budget during the Covid-19 pandemic, the absence of an institution for providing capital specifically for fishermen, there is no certainty of time in the program implementation process such as submitting proposals and the number of fishermen who are in debt with middlemen.

Keywords: *Policy Effectiveness, Economic Empowerment, Fishing Community*

PENDAHULUAN

Indonesia memiliki kekayaan sumber daya alam yang melimpah mulai dari sumber daya alam hayati, maupun non hayati, yang dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat serta menjadi sektor pendapatan kas negara. Provinsi di Indonesia yang memiliki potensi kelautan salah satunya ada di Provinsi Banten, yang memiliki luas perairan lautnya seluas 11.500 Km² dengan panjang garis pantai 500 km. Potensi sumberdaya perikanan tangkap di Banten pada Tahun 2018 baru dimanfaatkan 110.720.546 ton/tahun, sedangkan potensi lestari di Kota Serang sebesar 5.844.572 ton. (<https://kkp.go.id>)

Potensi kelautan yang masih terkelola di daerah perkotaan salah satunya ada di Kota Serang. Daerah ini merupakan sebagai Ibu Kota Provinsi Banten yang berjarak sekitar 70 km dari DKI Jakarta. Kecamatan Kasemen dengan Luas wilayah sekitar 6,7 km² /668,303 Ha atau 11,89% merupakan salah satu sektor dominan pada produksi tangkapan ikan dari beberapa kecamatan yang berada di Kota Serang. Hal ini karena letak geografisnya berada dekat dengan laut. (<https://serangkota.bps.go.id>)

Dengan adanya potensi tangkap ikan tersebut melalui Dinas Perternakan dan

Perikanan Kota Serang menginisiasi adanya program Pemberdayaan Nelayan Skala Kecil (PNSK) yang dikhususkan untuk kelompok usaha masyarakat nelayan di wilayah Kota Serang. Program tersebut sudah digulirkan rutin setiap tahun-nya oleh Pemerintah Kota Serang dengan tujuan untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat nelayan.

Tujuan dari program tersebut yaitu a). Meningkatkan kemampuan dan kapasitas nelayan, menguatkan kelembagaan dalam mengelola sumber daya ikan dan sumber daya kelautan serta dalam menjalankan usaha yang mandiri, produktif, maju, moderen, berkelanjutan dan pengembangan prinsip kelestarian lingkungan. b) Menumbuh kembangkan sistem dan kelembagaan pembiayaan yang melayani kepentingan usaha (Dinas Perternakan dan Perikanan Kota Serang, 2019).

Fenomena yang diamati sejauh ini, program pemberdayaan nelayan diatas masih belum menjadikan nelayan di Kota Serang sejahtera yang ditandai dengan indikator pendapatan nelayan dan konsumsi pengeluaran rumah tangga di bawah < 1 Juta/Hari masih di bawah rata-rata nelayan di daerah lain yang di atas > 1 terutama di Kecamatan Kasemen sebagai basis wilayah pemukiman nelayan, dari pengamatan peneliti masih diketemukannya rumah-rumah yang kurang layak huni, serta angka kemiskinan yang cukup tinggi dibandingkan kecamatan lain, tercatat data kemiskinan di wilayah Kota Serang sampai akhir tahun 2020 tercatat angka kemiskinan sebesar 2,356 jiwa. Sedangkan untuk di kecamatan Kasemen tercatat 753 jiwa tertinggi dibandingkan dengan kecamatan lainnya (Dinsos Provinsi, 2020). Ada sebanyak 662 keluarga di Kecamatan Kasemen Kota Serang, dalam kategori tinggal di rumah tidak layak huni (Tribunnews.com).

Program pemberdayaan kepada nelayan sejauh ini diasumsikan belum sesuai dengan harapan dan kebutuhan para nelayan yang di tandai adanya fenomena pengurangan rumah tangga perikanan pada jenis penangkapan laut dan budidaya tambak pada masyarakat nelayan yang ada di Kecamatan Kasemen Kota Serang. Artinya program pemberdayaan nelayan yang selama ini digulirkan oleh Pemerintah Kota Serang belum terlihat mendorong kesejahteraan ekonomi masyarakat nelayan tersebut.

No	Kecamatan	Banyaknya Rumah Tangga Perikanan Menurut Jenis Perikanan di Kota Serang, 2019 (Rumah Tangga)					
		Penangkapan Laut		Budidaya Tambak		Budidaya Laut	
		2019	2020	2019	2020	2019	2020
1	Curug	0	-	0	-	0	0
2	Walantaka	0	-	0	-	0	0
3	Cipocok jaya	0	-	0	-	0	0
4	Serang	0	-	0	-	0	0
5	Taktakan	0	-	0	-	0	0
6	Kasemen	2415	791	456	319	72	72
Kota Serang		2415	791	456	319	72	72

Sumber: Kota Serang Dalam Angka, BPS 2021.

Sehingga masyarakat nelayan harus memenuhi kebutuhan hidupnya melalui sektor lain seperti menjadi buruh, ojeg, kuli bangunan, kuli panggul dan lain-lain. Padahal secara konsep, pemberdayaan sebagai sebuah tujuan, menurut Suharto maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial, yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya. (Hariyanto 2014)

Berdasarkan identifikasi permasalahan tersebut di atas, dalam melihat fenomena kebijakan pemberdayaan nelayan di Kecamatan Kasemen Kota Serang. Maka peneliti akan memfokuskan kajian penelitian ini seputar efektivitas kebijakan pemberdayaan nelayan yang selama ini dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini pemerintah daerah Kota Serang. Kemudian lokus wilayah penelitian membatasi pada Kelurahan Banten Kecamatan Kasemen Kota Serang, yang merupakan basis penduduk nelayan di Kota Serang. Untuk itu berdasarkan latar belakang dan indentifikasi permasalahan penelitian di atas, peneliti tertarik untuk mengkaji dan meneliti lebih lanjut dengan judul penelitian “Efektivitas Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Nelayan di Kelurahan Banten, Kecamatan Kasemen Kota Serang, Provinsi Banten”.

Evektifitas Kebijakan

William N. Dunn dalam (Huda Sirajul n.d.) mengartikan efektivitas merupakan suatu alternatif tindakan mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari dilaksanakannya suatu tindakan, menurut Bryant dan White dalam (Kurniawan 2021) mengusulkan beberapa kriteria selain tujuan dan target untuk dapat mengukur efektivitas

implementasi program kebijakan yaitu : a) Waktu pencapaian, b) Tingkat pengaruh yang digunakan, c) Perubahan perilaku manusia, d) Pelajaran yang diperoleh dari pelaksanaan proyek, dan e) Tingkat kesadaran manusia akan kemampuan dirinya.

Pemberdayaan Ekonomi

Konsep Pemberdayaan Ekonomi menurut Edi (2014) secara konseptual, pemberdayaan atau pemberdayaan (empowerment), berasal dari kata “power” (kekuasaan atau keberdayaan). Karenanya, ide utama pemberdayaan bersentuhan dengan konsep mengenai kekuasaan. Menurut Abdul (2012) pemberdayaan ekonomi masyarakat membutuhkan partisipasi aktif dan kreatif. Menurutnya partisipasi aktif dan kreatif dinyatakan sebagai partisipasi yang mengacu pada sebuah proses aktif yang dengannya kelompok sasaran bisa mempengaruhi arah dan pelaksanaan proyek pembangunan ketimbang hanya semata-mata menerima pembagian proyek keuntungan.

Masyarakat Nelayan

Suharto mendefinisikan masyarakat nelayan adalah masyarakat yang tinggal di pesisir pantai dan menggantung hidup mereka di laut, Masalah yang terjadi pada masyarakat nelayan merupakan masalah yang bersifat multidimensi sehingga untuk menyelesaikannya diperlukan solusi yang menyeluruh, dan bukan solusi secara parsial. Adapun pengertian dari masyarakat nelayan menurut Kusnadi dalam (Magdalena 2017) adalah masyarakat yang hidup tumbuh, dan berkembang di kawasan transisi antara wilayah darat dan laut.

METODE PENELITIAN

Lokasi penelitian ini mengambil lokus di kelurahan Banten pada bulan Juni sampai dengan Agustus tahun 2021, Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Strategi metode campuran (mixed methods) yang digunakan dalam penelitian ini adalah strategi embedded konkuren. Strategi ini dicirikan sebagai strategi metode campuran yang menerapkan satu tahap pengumpulan data kuantitatif dan kualitatif dalam satu waktu atau secara konkuren. Meskipun demikian, dalam strategi embedded konkuren ini memiliki metode primer yang memandu proyek dan database sekunder yang memainkan peran pendukung dalam prosedur-prosedur penelitian Creswell dalam (Samsu 2017). Metode sekunder yang kurang diprioritaskan (kuantitatif atau kualitatif) ditancapkan (embedded) atau disarangkan (nested) ke dalam metode yang lebih dominan (kualitatif atau kuantitatif) Creswell dalam (Samsu 2017). Subjek dalam penelitian ini, yaitu pihak-pihak yang terkait

dengan Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Nelayan di Kelurahan Banten, Kecamatan Kasemen Kota Serang, Provinsi Banten.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Kelurahan Banten

Kelurahan Banten ini merupakan salah satu kelurahan yang berada di Kecamatan Kasemen Kota Serang. Kelurahan tersebut merupakan tempat dimana Pelabuhan Karangantu berada dan tempat dimana nelayan sebagian besar tinggal. Ikan merupakan komoditas unggulan yang merupakan mata pencaharian utama bagi warga di pesisir di Kelurahan Banten ini. Luas wilayah Kelurahan Banten sekitar 5,7 Km² atau sekira 10,11 persen dari luas wilayah Kecamatan Kasemen seluas 56,36 Km² (BPS Kota Serang, 2021). Berdasarkan UU No. 7 Tahun 2016, dapat kita maknai bahwa tujuan kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan yang dilakukan oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun daerah dapat kita rinci sebagai berikut:

1. menyediakan prasarana dan sarana yang dibutuhkan dalam mengembangkan usaha ekonomi nelayan.
2. memberikan kepastian usaha nelayan yang berkelanjutan
3. meningkatkan kemampuan dan kapasitas nelayan
4. menguatkan kelembagaan dalam mengelola sumber daya Ikan dan sumber daya kelautan serta dalam menjalankan usaha yang mandiri, produktif, maju, modern, dan berkelanjutan bagi nelayan
5. mengembangkan prinsip kelestarian lingkungan
6. menumbuhkembangkan sistem dan kelembagaan pembiayaan yang melayani kepentingan usaha nelayan
7. melindungi nelayan dari risiko bencana alam, perubahan iklim, serta pencemaran
8. memberikan jaminan keamanan dan keselamatan serta bantuan hukum

Untuk itu peneliti, akan melihat efektivitas dari tujuan kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan yang disebutkan dalam UU No. 7 Tahun 2016 tersebut di atas. Efektivitas kebijakan pemberdayaan ekonomi dengan fokus studi kasus pada masyarakat nelayan di Kelurahan Banten Kecamatan Kasemen Kota Serang Provinsi Banten. Kebijakan

tersebut dianalisis mendasarkan pada tiga indikator menurut Duncan dalam, yaitu dilihat berdasarkan 1) Pencapaian Tujuan, 2) Adaptasi 3) Integrasi.

- a) Pencapaian tujuan, yaitu segala bentuk upaya untuk mencapai tujuan harus dilihat sebagai suatu proses. Ada dua faktor, kurun waktu dan sasaran yang merupakan target nyata
- b) Integrasi, yaitu mengukur tingkat kemampuan suatu organisasi untuk mengadakan sosialisasi atau komunikasi dan pengembangan konsekuensi, Integrasi menyangkut proses sosialisasi.
- c) Adaptasi, yaitu kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Berkaitan dengan kesesuaian antara program dengan keadaan dilapangan.

1) Pencapaian Tujuan Kebijakan

Pencapaian tujuan kebijakan dalam pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan dapat dilihat dari faktor kurun waktu dan sasaran yang merupakan target nyata dari kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan. Dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2016, untuk mencapai tujuan kebijakan pemberdayaan ekonomi nelayan maka perlu dilakukan perencanaan oleh pemerintah. Perencanaan tersebut harus tertuang dalam perencanaan yang terseusun secara integral terdiri dari rencana pembangunan nasional, rencana pembangunan daerah, rencana anggaran pendapatan dan belanja negara dan rencana anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Berdasarkan hasil penelitian pada dinas Pertanian dan Kelautan Kota Serang yang menangani program pemberdayaan nelayan yang ada di kelurahan Banten, bahwa ada kebijakan pemberdayaan ekonomi nelayan dilakukan dengan beberapa program, sebagai berikut pernyataanya:

“Program pemerdayaan nelayan skala kecil, mulai dari alat tangkap termasuk jaring, kalo untuk ngebubu tapi yang diberi bantuan itu yang bener-bener dia adalah nelayan, dan ramah lingkungan alat tangkapnya. Selain program bantuan ada program pemerdayaan yaitu pengolahan ikan, pemasaran dan kita juga ada pembinaannya, sosialisasinya, sertifikasinya. (Hasil Wawancara Penelitian).

Selanjutnya kondisi berbeda yang diberikan kepada nelayan, yang kurang mengerti dengan program yang diberikan oleh pemerintah kepada nelayan. Meski dirinya tau bahwa program tersebut bantuan dari pemerintah. Meski demikian dari sisi bantuan pemberdayaan

yang didapatkan sangat membantu nelayan dan bermanfaat untuk proses penangkapan ikan di laut, hal tersebut dapat dilihat dari kutipan berikut :

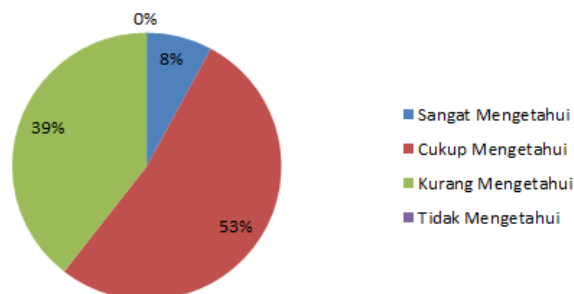
“saya tidak begitu mengerti dengan program yang ada, yang hanya saya tau itu Cuma ada bantuan dari pemerintah Bantuan yang didapatkan sangat membantu bangi kami itu bermanfaat sekali dalam melut” (Hasil Wawancara Penelitian).

Selanjutnya dilihat dari perspektif Pemerintah Kelurahan dan Kecamatan menunjukkan bahwa keberhasilan program kegiatan dan sasaran target kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat dipandang masih kurang efektif. Hal tersebut dapat di lihat dari kutipan berikut:

“saya melihat kekuatan dari ekonomi ini di wilayah kelurahan masih kurang, kita bisa melihat dari sandang pangannya ya minimalnya bisa berubahlah seminimalnya begitu. Semenjak saya di sini belum melihat perkembangan-perkembangan yang signifikan” (Hasil Wawancara Penelitian).

Berdasarkan data diolah diketahui bahwa pengetahuan nelayan pada tujuan pelaksanaan sebagai berikut:

Gambar 1
Pengetahuan Nelayan Pada Tujuan Kebijakan
Pemberdayaan Ekonomi Nelayan di Kelurahan Banten

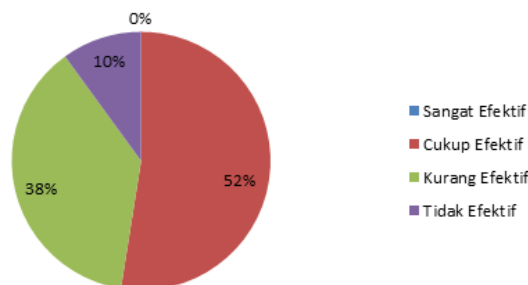


Sumber: Hasil Penelitian, 2021

Diketahui bahwa pengetahuan nelayan pada tujuan pelaksanaan kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan di Kelurahan Banten, sebanyak 53 persen responden mengatakan cukup mengetahui terhadap tujuan pelaksanaan kebijakan, Artinya pengetahuan nelayan pada tujuan kebijakan dipandang cukup efektif dan mengetahui dalam mendorong pelaksanaan, pengetahuan nelayan pada tujuan kebijakan pemberdayaan ekonomi nelayan di Kelurahan Banten, namun disisi lain tidak mengetahui secara detail, mereka mendapatkan informasi tersebut dari sosialisasi yang diberikan oleh penyuluh dan sosialisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Serang.

Berdasarkan data diolah diketahui bahwa Efektivitas Pencapaian Tujuan Kebijakan Sesuai Target Tujuan Pemberdayaan Ekonomi Nelayan di Kelurahan Banten sebagai berikut:

Gambar 2
Efektivitas Pencapaian Tujuan Kebijakan Sesuai Target Tujuan Pemberdayaan Ekonomi Nelayan di Kelurahan Banten

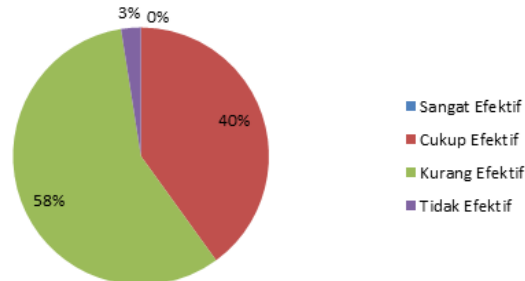


Sumber: Hasil Penelitian, 2021

Diketahui bahwa efektivitas pencapaian tujuan kebijakan sesuai target tujuan kebijakan dalam pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan di Kelurahan Banten menunjukkan 52 persen cukup efektif. Artinya pengetahuan nelayan pada program kebijakan sejauh ini dipandang sudah cukup efektif mendorong pelaksana kebijakan. Selanjutnya, berdasarkan wawancara dan observasi efektivitas pencapaian tujuan kebijakan sesuai target tujuan kebijakan dalam pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan di Kelurahan Banten dipandang oleh sebagian nelayan kurang efektif secara menyeluruh kepada nelayan. Memang ada sebagian nelayan yang merasakan manfaat program pemberdayaan, seperti oleh beberapa nelayan yang tergabung dalam kelompok usaha bersama (KUB) yang mendapatkan berbagai program bantuan untuk pemberdayaan seperti alat tangkap perikanan. Namun ada beberapa kelompok nelayan belum tersentuh program bantuan untuk pemberdayaan nelayan, sehingga dipandang program tersebut belum sepenuhnya dirasakan target manfaatnya oleh para nelayan.

Berdasarkan data diolah diketahui bahwa Efektivitas Kebijakan Sesuai Waktu Pelaksanaan Pemberdayaan Ekonomi Nelayan di Kelurahan Banten sebagai berikut :

Gambar 3
Efektivitas Kebijakan Sesuai Waktu Pelaksanaan
Pemberdayaan Ekonomi Nelayan di Kelurahan Banten



Sumber: Hasil Penelitian, 2021

Berdasarkan efektivitas kebijakan sesuai waktu pelaksanaan kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan di Kelurahan Banten menunjukkan, 40 persen responden cukup efektif dan 58 persen responden menyatakan kurang efektif adanya ketipangan dalam waktu pelaksanaan yang artinya dari sisi waktu pencapaian kebijakan kurang efektif dalam mendorong pelaksanaan kebijakan. Hal tersebut disebabkan oleh ketidakjelasan program bantuan dengan sistem pengajuan berupa proposal kepada pemerintah. Selain harus menunggu lama waktu penyetujuan proposal tersebut, jumlah dan ajuan yang disampaikan nelayan tidak sepenuhnya disetujui nelayan, sehingga nelayan beranggapan bahwa pemerintah kurang memberikan kepastian waktu dan tidak memberikan rincian SOP (Standar Oprasional Prosedur) dalam mekanisme program pemberdayaan nelayan, dengan sistem pengajuan proposal.

Dilihat dari sasaran sebagai target kongkrit kebijakan, bahwa program sudah bisa dirasakan oleh beberapa nelayan yang tergabung dalam kelompok usaha bersama (KUB) yang mendapatkan berbagai program bantuan untuk pemberdayaan. Namun ada beberapa kelompok nelayan belum tersentuh program bantuan untuk pemberdayaan nelayan. Untuk kesesuaian dalam pencapaian tujuan sesuai dasar hukum, program kebijakan belum sepenuhnya terwujud sebagaimana diatur dalam UU No. 7 Tahun 2016 Dapat dianalisis bahwa keberhasilan program kegiatan dari sisi waktu dan keberhasilan sasaran target program kebijakan dipandang masih kurang efektif. Keberadaan ekonomi masyarakat nelayan rata-rata masih kurang berdaya dalam peningkatan kesejahteraan ekonomi. Program-program pemberdayaan kepada nelayan belum signifikan meningkatkan ekonomi nelayan.

Berdasarkan uraian data di atas, dapat dianalisis berdasarkan konsep Duncan dalam Hermawan (2017) bahwa untuk melihat efektifitas kebijakan maka dapat dilihat ukuran efektifitas salah satunya berkenaan dengan indikator “pencapaian tujuan”. Pencapaian adalah keseluruhan upaya pencapaian tujuan harus dipandang sebagai suatu proses. Oleh karena itu, agar pencapaian tujuan akhir semakin terjamin, diperlukan pentahapan, baik dalam arti pentahapan pencapaian bagian-bagiannya maupun pentahapan dalam arti periodisasinya. Pencapaian tujuan terdiri dari beberapa faktor yaitu : 1) Kurun waktu pencapaiannya ditentukan, 2) Sasaran yang merupakan target kongkrit, dan 3) Dasar hukum.

2) Adaptasi Kebijakan

Untuk mengukur efektifitas kebijakan dapat dilihat dari Adaptasi Kebijakan dalam hal ini berkaitan dengan kesesuaian antara program dengan keadaan dilapangan pemberdayaan ekonomi nelayan. (Duncan dalam Richard M. Steers, 1985) indikator ini untuk melihat efektifitas kebijakan maka perlu dilihat kesesuaian program pemberdayaan sesuai dengan pemahaman, keterlibatan aktif, dan kesesuaian dengan keinginan masyarakat nelayan.

Kondisi tersebut terungkap dari wawancara Pejabat Pengelola kegiatan program pemberdayaan terungkap program pemberdayaan berupa bantuan sudah sesuai usulan dari nelayan dan sudah melalui verifikasi di kelompok nelayan. Masyarakat nelayan memiliki kelompok kecil untuk usaha bersama yang kemudian dilakukan pembinaan oleh penyuluh yang ditugaskan oleh pemerintah untuk mendampingi nelayan. Keberadaan penyuluh dipandang sangat membantu nelayan dalam berbagai macam kegiatan baik adanya program pemerintah terkait program pemberdayaan ekonomi, namun untuk pemberdayaan belum maksimal. Hal tersebut dapat dilihat dari kutipan wawancara berikut :

“Kayaknya mudah dipahami oleh nelayan, Para nelayan sangat terlibat aktif dalam pemberdayaan ekonomi. Itu sesuai, karena proposal mereka merupakan keinginan dia inginnya bahan bukan bahan jadi melainkan bahan mentah, Kalau nelayan pengen sesuatu ya kita penuhi” (Hasil Wawancara Penelitian).

Selanjutnya berdasarkan wawancara dengan kelompok nelayan yang menyatakan kurang dimengerti dengan program yang diberikan dan mengelukan terkait belum adanya program yang terbaru untuk nelayan saat terjadi pandemi Covid-19. Meski demikian

program yang sudah dilaksanakan sudah sesuai dengan keinginan nelayan. berikut petikan wawancara :

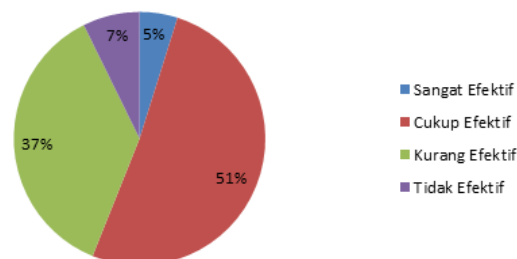
“saya tidak begitu mengerti dengan program yang ada, yang hanya saya tau itu Cuma ada bantuan dari pemerintah. Ya kitamah kalo di suruh kumpul kelompok KUB ya kita ikut kumpul, infonya ada sosialisasi begitu dari dinas. Bantuan yang didapatkan sangat membantu bangi kami itu bermanfaat sekali dalam melut. (Hasil Wawancara Penelitian).

Selanjutnya pandangan pihak pemerintah pada tingkat Kelurahan Banten, Untuk kesesuaian program pemberdayaan dengan peningkatan ekonomi sudah ada manfaat yang dirasakan, namun masyarakat tentu belum puas dengan apa yang telah dilaksanakan. Pihak kelurahan untuk keberadaan program tersebut hanya mengetahui saja sebagai yang bertanggungjawab secara wilayah administratif., berikut kutipan wawancara :

“Kalo untuk nelayan yang terlibat cukup banyak, yang mengikuti program bantuan dari pemerintah kota maupun provinsi, Karena itu merupakan kebutuhan mereka dalam mendapatkan mata pencaharian, mereka meminta berupa bantuan alat tangkap seperti jarring, timah, perah, tali dan lainnya. Kalo untuk kepuasan ya namanya juga masyarakat tentu belum puas dengan apa yang telah di kasih tersebut, namun saya yakini itu cukup membantu untuk para nelayan. (Hasil Wawancara Penelitian).

Berdasarkan data diolah diketahui bahwa Efektivitas Adaptasi, Kemampuan Organisasi Pemerintah Dalam Menyesuaikan Diri Dengan Lingkungannya Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Nelayan di Kelurahan Banten sebagai berikut :

Gambar 4
Efektivitas Adaptasi, Kemampuan Organisasi Pemerintah Dalam Menyesuaikan Diri Dengan Lingkungannya Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Nelayan di Kelurahan Banten



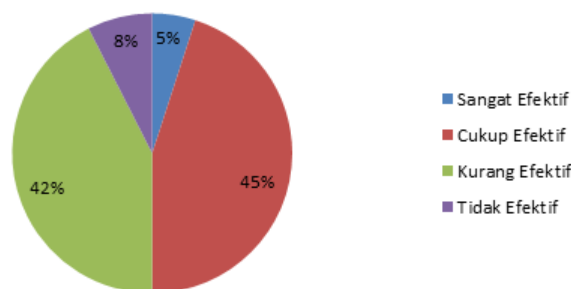
Sumber: Hasil Penelitian, 2021

Diketahui bahwa efektivitas adaptasi, kemampuan organisasi pemerintah dalam menyesuaikan diri dengan lingkungannya dalam pelaksanaan kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan di Kelurahan Banten, sebanyak 51 persen cukup efektif, Artinya efektivitas adaptasi, kemampuan organisasi pemerintah dalam menyesuaikan diri dengan lingkungannya kebijakan sejauh ini dipandang cukup efektif mendukung pelaksanaan kebijakan pemberdayaan ekonomi nelayan.

Selanjutnya, berdasarkan wawancara dan observasi diketahui bahwa efektivitas adaptasi, kemampuan organisasi pemerintah dalam menyesuaikan diri dengan lingkungannya sudah terdapat kesesuaian antara program dengan keadaan dilapangan pemberdayaan ekonomi nelayan. Kondisi tersebut dipandang sudah memenuhi, karena manfaatnya dapat dirasakan oleh nelayan. Para nelayan dipandang cukup terlibat aktif dalam pelaksanaan program pemberdayaan dari pemerintah.

Berdasarkan data diolah diketahui bahwa Efektivitas Adaptasi, Kemampuan Organisasi Kelompok Nelayan (KUB) Dalam Menyesuaikan Diri Dengan Program Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Nelayan di Kelurahan Banten sebagai berikut:

Gambar 5
Efektivitas Adaptasi, Kemampuan Organisasi Kelompok Nelayan (KUB) Dalam Menyesuaikan Diri Dengan Program Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Nelayan di Kelurahan Banten



Sumber: Hasil Penelitian, 2021

Diketahui bahwa efektivitas adaptasi, kemampuan organisasi kelompok nelayan (KUB) dalam pelaksanaan kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan di Kelurahan Banten, sebanyak 45 persen cukup efektif yang artinya efektivitas adaptasi, kemampuan organisasi kelompok nelayan (KUB) dalam pelaksanaan kebijakan sejauh ini

dipandang cukup efektif mendukung pelaksanaan kebijakan pemberdayaan ekonomi nelayan.

Adaptasi kebijakan pemberdayaan ekonomi nelayan, bahwa masyarakat nelayan memiliki kelompok kecil untuk usaha bersama (KUB) yang kemudian dilakukan pembinaan oleh penyuluh yang ditugaskan oleh pemerintah untuk mendampingi nelayan. Keberadaan penyuluh sangat membantu nelayan dalam berbagai macam kegiatan baik adanya program bantuan alat tangkap, maupun pengolahan hasil tangkap ikan. Program sosialisasi belum mampu menjadikan masyarakat nelayan sepenuhnya memahami kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan ekonomi nelayan. Masih banyak nelayan yang tidak tahu sumber program tersebut dan dampaknya peningkatan ekonomi belum dirasakan secara signifikan oleh nelayan.

3) Integrasi Kebijakan

Integrasi kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan di Kelurahan Banten, yaitu mengkaji tingkat kemampuan suatu organisasi dalam hal ini organisasi pemerintah dan stakeholders pembangunan untuk mengadakan sosialisasi atau komunikasi dan pengembangan konsekuensi, Integrasi menyangkut proses sosialisasi berkenaan dengan kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan.

Integrasi kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan di Kelurahan Banten, dalam hal ini kemampuan pemerintah Kota Serang dan stakeholders pemberdayaan nelayan untuk mengadakan sosialisasi atau komunikasi. Dalam implementasinya terjadi integrasi kebijakan dari mulai pemerintah pusat, daerah dengan lembaga lainnya. Seperti halnya pada saat pandemi Covid-19 dimana nelayan di Kelurahan Banten mendapatkan bantuan, berikut petikan wawancara :

“yang terlibat dalam pemberdayaan nelayan dikarangantu adalah BMKG dimana dia mengadakan sekolah lapangan buat para nelayan dan mengajarkan cara bagaimana mengetahui lokasi ikan itu pelatihannya. Termasuk PPN juga mereka kerjasama dengan kita dalam pelaporan jumlah kapal dan ikan tangkap dan permodalan, jadi untuk teknisnya kurang lebih sama dengan kita pinjam modal di bank, cuman kalo di bank kan susah, untuk kapal di jaminkan, pelaku usaha mengajukan dengan limit sekian itu lebih bisa di fasilitasi, dia lebih rendah di bunga, saya kurang paham kalo untuk persennanya tapi dia rendah di situ. Kemudian juga ada dari anggota Dewan Pusat yang memberikan dana hibah untuk para nelayan. Namun sebelum itu saya pastikan terlebih dahulu dana tersebut apakah benar-benar ada dan para nelayan

mendapatkannya atau hanya sekedar wacana saja. Saya tidak mau yang akhirnya para nelayan menuntut ke saya untuk hal tersebut” (Hasil Wawancara Penelitian).

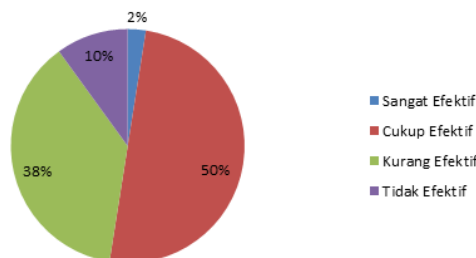
Berdasarkan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa integrasi kebijakan pemberdayaan dilakukan oleh beberapa lembaga, baik dari Kementrian seperti KKP, kementrian dan Lembaga lain. Program sejauh ini dipandang dirasakan cukup efektif karena cukup membantu nelayan yang kerap mengharapkan bantuan kepada pemerintah. Komunikasi dan sosialisasi kerap dilakukan pendampingan dari dinas, seperti pengajuan proposal.

Selanjutnya kemitraan tersebut dilakukan oleh Lembaga legislatif baik pusat maupun daerah dalam hal pengawasan, dari PPN Karangantu yang sering melakukan sosialisasi kepada nelayan, hal tersebut menurut sebagian kelompok nelayan karangantu cukup dalam mendukung beberapa program pemberdayaan ekonomi yang di glontorkan oleh dinas kota Serang. berikut petikan wawancara:

“dulu ada bantuan dari dewan yang waktu itu memberikan bantuan berupa kapal dan sembako untuk nelayan, dari ppn juga waktu itu ada sosialisasi. dari BPBD ada pelatihan keselamatan untuk para nelayan kalo mendapat musibah di kapal saat nelayan. Sejauh ini yang saya rasakan program yang ada bisa dikatakan cukup efektif karena semua itu sangat membantu bagi kami khususnya nelayan. Untuk komunikasi hampir tiap hari, dan tidak jarang ketika ada bantuan kita di beri tahu oleh pendamping, untuk segera mengajukan proposal kemudian di koordinir”. (Hasil Wawancara Penelitian).

Berdasarkan data diolah diketahui bahwa Efektivitas Kerjasama atau Integrasi Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Nelayan di Kelurahan Banten, Antara Pemerintah dan Swasta (Perusahaan) sebagai berikut :

Gambar 6
Efektivitas Kerjasama atau Integrasi Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Nelayan di Kelurahan Banten, Antara Pemerintah dan Swasta (Perusahaan)

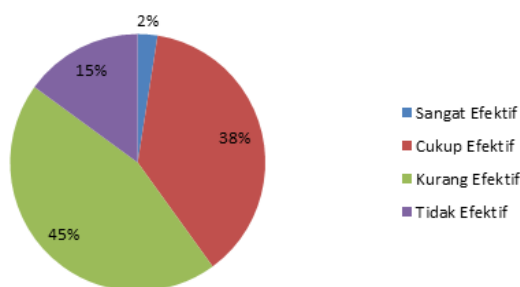


Sumber: Hasil Penelitian, 2021

Diketahui bahwa efektivitas kerjasama atau integrasi dalam pelaksanaan kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat, antara Pemerintah dan Swasta (Perusahaan) menyatakan 50 persen cukup efektif dan 38 persen kurang efektif yang artinya integrasi atau kerjasama kebijakan sejauh ini dipandang belum sepenuhnya efektif oleh nelayan dan pelaksanaan kebijakan. Selanjutnya berdasarkan observasi dan wawancara efektivitas kerjasama atau integrasi dalam pelaksanaan kebijakan pemberdayaan ekonomi antara pemerintah dengan swasta (perusahaan), sejauh ini nelayan belum mengetahui. Kerjasama sejauh ini hanya terjadi antara pemerintah dan pemerintah daerah.

Berdasarkan data diolah diketahui bahwa Efektivitas Kerjasama atau Integrasi Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Nelayan di Kelurahan Banten, Antara Pemerintah dan Masyarakat (NGo/LSM) sebagai berikut :

Gambar 7
Efektivitas Kerjasama atau Integrasi Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Nelayan di Kelurahan Banten, Antara Pemerintah dan Masyarakat (NGo/LSM)

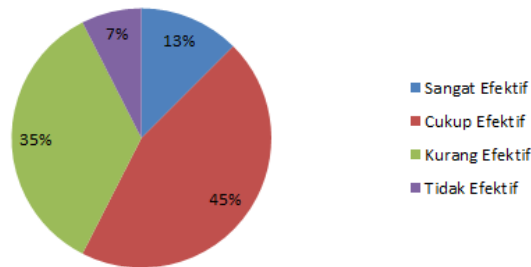


Sumber: Hasil Penelitian, 2021

Diketahui bahwa efektivitas kerjasama atau integrasi dalam pelaksanaan kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan di Kelurahan Banten, antara Pemerintah dan Masyarakat (Ngo/LSM) sebanyak 45 persen kurang efektif dan 38 persen cukup efektif artinya integrasi atau kerjasama kebijakan antara pemerintah dan Ngo/LSM sejauh ini dipandang kurang efektif oleh nelayan dan pelaksanaan kebijakan. diketahui bahwa efektivitas kerjasama antara Pemerintah dan Masyarakat (Ngo/LSM) sejauh ini belum maksimal, meski keterlibatan HNSI (Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia) Kota Serang sudah terlibat, para nelayan belum sepenuhnya terlaksana. Masih banyak nelayan yang belum tersentuh program pemberdayaan dari pemerintah tersebut.

Berdasarkan data diolah diketahui bahwa Efektivitas Sosialisasi Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Nelayan di Kelurahan Banten sebagai berikut:

Gambar 8
Efektivitas Sosialisasi Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Nelayan di Kelurahan Banten

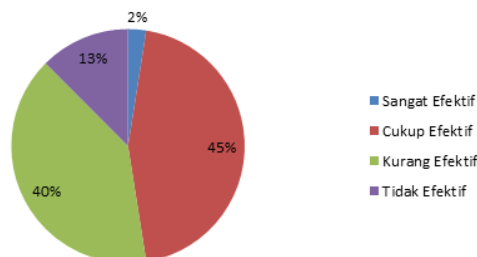


Sumber: Hasil Penelitian, 2021

Diketahui sebanyak 45 persen cukup efektif dan 35 persen kurang efektif hal tersebut pada sosialisasi kebijakan sejauh ini dipandang cukup efektif mendukung pelaksanaan kebijakan pemberdayaan ekonomi nelayan. diketahui bahwa dipandang oleh nelayan sudah cukup efektif, hal itu sering dirasakan oleh nelayan baik sosialisasi secara langsung oleh penyuluh, maupun oleh PPN Karangantu, sosialisasi juga kerap diberikan oleh BPBD untuk pencegahan terjadinya bencana atau bahaya pada saat di lautan saat melakukan penangkapan ikan. Sosialisasi kerap juga didapatkan oleh nelayan melalui BMKG untuk memprediksi dan pemberian edukasi kepada nelayan terkait pengetahuan perkiraan cuaca yang bisa membahayakan para nelayan.

Berdasarkan data diolah diketahui Efektivitas Koordinasi dan Komunikasi Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Nelayan di Kelurahan Banten sebagai berikut :

Gambar 9
Efektivitas Koordinasi dan Komunikasi Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Nelayan di Kelurahan Banten



Sumber: Hasil Penelitian, 2021

Diketahui bahwa, sebanyak 45 persen responden menyatakan cukup efektif dan 40 persen kurang efektif artinya sosialisasi kebijakan sejauh ini dipandang cukup efektif mendukung pelaksanaan kebijakan pemberdayaan ekonomi nelayan. bahwa sejauh ini terkesan masih sendiri-sendiri antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Seperti pemerintah kecamatan misalnya jarang terlibat dalam pemberdayaan nelayan yang mengawal program dari pemerintah pusat dan provinsi, sementara pemerintah kelurahan hanya sebatas mengetahui sebagai perwakilan wilayah administratif. Koordinasi pemberdayaan nelayan sejauh ini belum terintegrasi dengan baik, sehingga dalam mengidentifikasi permasalahan pemberdayaan belum sepenuhnya efektif dalam memperbaiki kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah.

Integrasi kebijakan dalam pemberdayaan ekonomi nelayan di Kelurahan Karangantu dapat dinyatakan sudah terjalin integrasi kebijakan dengan berbagai organisasi baik lembaga dari pemerintah pusat, seperti Kementerian KKP dalam hal menyusun program bantuan alat-alat perikanan tangkap, seperti jaring, perahu dan alat-alat lainnya yang menunjang peningkatan jumlah produksi ikan tangkap oleh nelayan. Selain itu, terlibat juga Kementerian Koperasi dan UKM dalam hal pemberdayaan koperasi nelayan dan usaha nelayan seperti pemberdayaan KUB nelayan. Program kegiatan juga kerap mendapatkan pengawasan dari Anggota DPR RI, yang melakukan kunjungan kerja bertemu nelayan untuk menyerap aspirasi.

Jika dilihat dari penelitian yang dilakukan (Ipah Ema Jumiati, 2017) pada penelitiannya dengan lokasi penelitian yang sama menunjukkan bahwa evaluasi program pemberdayaan nelayan tangkap di Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Karangantu Kota Serang belum berjalan dengan baik dikarenakan terdapat faktor-faktor yang kurang mendukung terhadap pencapaian tujuan evaluasi kebijakan, baik dari kegiatan spesifikasi, penilaian, maupun analisis dan rekomendasi, hal tersebut disinyalir ada beberapa penyimpangan-penyimpangan yang terjadi pada program-program pemberdayaan nelayan oleh karenanya

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, peneliti dapat menarik kesimpulan, sebagai berikut:

1. Efektivitas kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan di Kelurahan Banten, Kecamatan Kasemen, Kota Serang Provinsi Banten disimpulkan belum terlaksana efektif. Hal itu dilihat dari indikator pencapaian tujuan kebijakan, dimana dari aspek kurun waktu pencapaiannya kurang jelas penentuannya, sasaran yang merupakan target kongkrit belum sepenuhnya merata dimana masih banyak nelayan yang belum mendapatkan program pemberdayaan. Selanjutnya pada indikator integrasi kebijakan sudah terjalin integrasi dengan berbagai organisasi baik lembaga dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Untuk kemampuan pemerintah dalam memberikan sosialisasi program kepada nelayan masih kurang dipahami oleh nelayan, sehingga belum mendukung efektivitas kebijakan, namun dalam koordinasi dan komunikasi sudah terjalin baik. Pada indikator adaptasi sudah terlaksana dengan baik, dimana adanya pendampingan dari penyuluh cukup membantu pengetahuan nelayan.
2. Faktor-faktor apa yang menghambat efektivitas kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan di Kelurahan Banten, diantaranya: pertama, adanya kebijakan refocusing anggaran dimasa pandemi Covid-19 menyebabkan program-program kebijakan untuk pemberdayaan masyarakat nelayan tidak dapat dilaksanakan. Kedua, belum adanya lembaga pemberian modal untuk para nelayan terutama dalam masa paceklik saat musim nelayan tidak bisa melaut karena faktor cuaca. Ketiga, berkaitan dengan kepastian waktu dalam proses pengajuan proposal bantuan untuk pemberdayaan nelayan dari pemerintah. Keempat, minimnya pendidikan dari para nelayan, sehingga bentuk program dan jenisnya kurang begitu dipahami dan dimengerti sama nelayan. Kelima, banyaknya nelayan yang terjerat utang oleh para tengkulak, membuat kreativitas nelayan terhambat. Akhirnya ada beberapa bantuan dari pemerintah dijual oleh nelayan untuk membayar cicilan utang kepada tengkulak.

DAFTAR PUSTAKA

- Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, (Bandung: Refika Aditama, 2014)., hlm 58
- Abdul Bashith, *Ekonomi Kemasyarakatan: Visi & Strategi Pemberdayaan Sektor Ekonomi Lemah*, (Malang: UIN Maliki Press, 2012)., hlm. 29
- Pemuktahiran Data PMKS dan PSKS Tahun 2020 Dinas Sosial Provinsi Banten.
- Rencana Strategis Tahun 2019 Dinas Pertanian dan kelautan Kota Serang.
- Hariyanto, Slamet. 2014. "Analisis Pemberdayaan Masyarakat Nelayan Di Pantai Parigi Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek." *Universitas Tulungagung BONOROWO* 2(1).
- Hermawan, Hendra. 2017. "Efektivitas Penarikan Pajak Bumi Dan Bangunan Oleh Perangkat Desa Di Desa Pangandaran Kecamatan Pangandaran Kabupaten Pangandaran." *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* Vol 3(No 1):150–67.
- Huda Sirajul. n.d. "Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Pembatasan Sosial Bersekala Besar (PSBB) DI KOTA bANJARBARU."
- Ishak, Husen. n.d. "Dinamika Perubahan Sosial Masyarakat Nelayan Dalam Meningkatkan Taraf Hidup Di Kelurahan Maftutu Kota Tidore Kepulauan." 25.
- Kurniawan, Tjakradiningrat. 2021. "Efektifitas Kebijakan Pemerintah Dalam Penegakan Protokol Kesehatan Pada Masa Pandemi Covid 19 DI Kota Manado." 1(2):1–13.
- Magdalena, Purwati. 2017. "Socio-Economic Changes in Fishing Communities of The Village of." 1(2252):29–46.
- Samsu. 2017. *METODE PENELITIAN*.
- Badan Pusat Statistik, 2021. *Banyaknya Rumah Tangga Perikanan Menurut Jenis Perikanan di Kota Serang, 2019 (Rumah Tangga)*, <https://serangkota.bps.go.id/indicator/56/104/1/banyaknya-rumah-tangga-perikanan-menurut-jenis-perikanan-di-kota-serang-2019.html>, diakses 06 November 2021.
- <https://kkp.go.id/bkipm/stasiunkipmmerak/page/2029> diakses 29 September 2021.

<https://serangkota.bps.go.id/publication/2020/04/27/354286a76093052203a44878/kota-serang-dalam-angka-2020.html>. diakses 02 Desember 2021.

<https://www.tribunnews.com/regional/2020/07/17/662-keluarga-di-kecamatan-kasemen-kota-serang-banten-tinggal-di-rumah-tak-layak-huni>. Diakses 15 September 2021.