PEMBERDAYAAN (SOSIAL EKONOMI) MASYARAKAT NELAYAN

Oleh: Damsar[1], Nia Elfina[2]

Abstract

Social Empowerment Programs in fisherman community have been implemented in many ways. As far as program strategy concerned, those programs, however, still depict partial, incidental, sectoral and project-oriented characters. The programs did not bring about maximal output as a result. Based on the research, this article offers alternative strategies for society empowerment in fisherman community that are more holistic, multidimentional, integrative and sustainable than before.

A. Pendahuluan

Tulisan ini mendiskusikan tenang pemberdayaan (sosial ekonomi) masyarakat.Tulisan ini merupakan suatu kajian gabungan antara studi literatur dan *individual of life history* yaitu suatu sejarah pengalaman hidup yang berjalin-berkulindan dalam konstruksi kehidupan sehari-hari bersama dan di dalam masyarakat yang dikaji. Bagian awal tulisan ini mendiskusikan tentang struktur sosial masyarakat nelayan. Berikutnya dikaji bagaimana struktur ekonomi masyarakat nelayan.Bagian terakhir disajikan tentang pemberdayaan masyarakat nelayan.

B. Struktur Sosial Masyarakat Nelayan

Struktur sosial ekonomi masyarakat nelayan, oleh sebagian besar orang termasuk para birokrat, dilihat sebagai suatu yang homogen, seragam, dan sebangun. Ini bisa dilihat bagaimana mereka memperlakukan masyarakat nelayan secara seragam melalui berbagai program seragam yang diluncurkan bagi masyarakat nelayan. Pandangan keliru ini bisa dipahami karena selama ini, terutama pada masa Orde Baru, paradigma berpikir dan berpraksis negara bersifat sentralis, homogen, dan hirarkis.

---

[1] Disajikan pada Diskusi Aktual tentang „Pengembangan Ekonomi Rumah Tangga Nelayan Pasca Kenaikan harga BBM" oleh Balitbang Sumatra Barat pada 24 November 2005 di Padang

[2] Penulis adalah Guru Besar Sosiologi Ekonomi di Jurusan Sosiologi, FISIP Universitas Andalas, Padang

[3] Penulis adalah staf pengajar jurusan Sosiologi, FISIP Universitas Bengkulu, Bengkulu

Kenyataannya masyarakat nelayan beranekaragam dalam berbagai dimensi. Dilihat, dimensi pekerjaan, masyarakat nelayan terdiri atas 2 kelompok, yaitu: kelompok yang terkait (langsung) dan yang tidak terkait dengan aktifitas kelautan/perikanan. Kelompok yang terkait (langsung) dengan aktifitas kelautan/perikanan terdiri dari 2 sub kelompok, yaitu : sub kelompok pencari / penangkap hasil kelautan / perikanan dan pembudidaya hasil kelautan / perikanan. Sedangkan pencari hasil kelautan /perikanan meliputi pemilik alat produksi/tangkap seperti toke, juragan, bos, atau nama lain. Mereka pun beragam, bisa berada pada lapisan atas, menengah atau bawah. Kemudian juga masuk di dalamnya nelayan pekerja (buruh), nelayan mandiri, dan pedagang ikan (kecil, menengah, dan besar). Selanjutnya pem budidaya hasil kelautan / perikanan mencakup pemilik alat produksi, pekerja (buruh), nelayan pembudidaya mandiri, dan pedagang hasil budidaya kelautan/perikanan (kecil, menengah, dan besar).

Kelompok yang tidak terkait (langsung) dengan aktifitas kelautan /perikanan seperti peda gang/pemilik warung makanan, pedagang kebu uhan sehari-hari, petugas koperasi, dan sebagainya.

Dilihat dari dimensi sosial budaya, masyarakat nelayan dapat dibedakan antara: satu, kelompok yang melihat sumber daya kelautan/perikanan tidak terbatas, kapan saja selagi musim baik bisa dieksploitasi, dan tidak memiliki perencanaan. Dua, kelompok yang melihat sumber daya kelautan /perikanan terbatas, namun untuk jenis tertentu sumber daya dapat dibudidayakan, dan memiliki perencanaan. Sedangkan pada sisi pendidikan, meskipun kelompok terbesar masyarakat nelayan berada pada level pendidikan dasar, namun sebagian mereka telah menyelesaikan level menengah, bahkan sudah ada yang menyelesaikan pendidikan tinggi (Elfindri, 2002; Wahyono, 2001). Pada umumnya masyarakat nelayan yang menyelesaikan pendidikan menengah dan tinggi berasal dari kelompok pembudidaya hasil kelautan /perikanan, sebagian juga berasal dari para juragan pemilik alat produks/alat tangkap ikan.

C. Struktur Ekonomi Masyarakat Nelayan

Bagian ini dideskripsikan bagaimana kondisi perekonomian rumah tangga nelayan. Selanjutnya didiskusikan bagaimana dampak kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) terhadap ekonomi nelayan. Terakhir diulas bagaimana terjadi kemiskinan dalam masyarakat, termasuk nelayan.

1. Kondisi Perekonomian Rumah Tangga Nelayan

Studi perekonomian rumah tangga nelayan yang dilakukan oleh Elfindri (2002 : 58-69) memperlihatkan bahwa ekonomi rumah tangga nelayan ditopang terutama oleh pendapatan kepala rumah tangga (nelayan) dari kegiatan menangkap ikan. Sebagian dari mereka memiliki variasi tambahan pendapatan dari beberapa jenis kegiatan seperti mengeringkan ikan, pertanian, dan berdagang.

Kenyataannya masyarakat nelayan beranekaragam dalam berbagai dimensi. Dilihat, dimensi pekerjaan, masyarakat nelayan terdiri atas 2 kelompok, yaitu: kelompok yang terkait (langsung) dan yang tidak terkait dengan aktifitas kelautan/perikanan. Kelompok yang terkait (langsung) dengan aktifitas kelautan/perikanan terdiri dari 2 sub kelompok, yaitu : sub kelompok pencari / penangkap hasil kelautan / perikanan dan pembudidaya hasil kelautan / perikanan. Sedangkan pencari hasil kelautan /perikanan meliputi pemilik alat produksi/tangkap seperti toke, juragan, bos, atau nama lain. Mereka pun beragam, bisa berada pada lapisan atas, menengah atau bawah. Kemudian juga masuk di dalamnya nelayan pekerja (buruh), nelayan mandiri, dan pedagang ikan (kecil, menengah, dan besar).Selanjutnya pem budidaya hasil kelautan / perikanan mencakup pemilik alat produksi, pekerja (buruh), nelayan pembudidaya mandiri, dan pedagang hasil budidaya kelautan/perikanan (kecil, menengah, dan besar).

Kelompok yang tidak terkait (langsung) dengan aktifitas kelautan /perikanan seperti peda gang/pemilik warung makanan, pedagang kebu uhan sehari-hari, petugas koperasi, dan sebagainya.

Dilihat dari dimensi sosial budaya, masyarakat nelayan dapat dibedakan antara: satu, kelompok yang melihat sumber daya kelautan/perikanan tidak terbatas, kapan saja selagi musim baik bisa dieksploitasi, dan tidak memiliki perencanaan. Dua, kelompok yang melihat sumber daya kelautan /perikanan terbatas, namun untuk jenis tertentu sumber daya dapat dibudidayakan, dan memiliki perencanaan. Sedangkan pada sisi pendidikan, meskipun kelompok terbesar masyarakat nelayan berada pada level pendidikan dasar, namun sebagian mereka telah menyelesaikan level menengah, bahkan sudah ada yang menyelesaikan pendidikan tinggi (Elfindri, 2002; Wahyono, 2001). Pada umumnya masyarakat nelayan yang menyelesaikan pendidikan menengah dan tinggi berasal dari kelompok pembudidaya hasil kelautan /perikanan, sebagian juga berasal dari para juragan pemilik alat produks/alat tangkap ikan.

C. Struktur Ekonomi Masyarakat Nelayan

Bagian ini dideskripsikan bagaimana kondisi perekonomian rumah tangga nelayan. Selanjutnya didiskusikan bagaimana dampak kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) terhadap ekonomi nelayan. Terakhir diulas bagaimana terjadi kemiskinan dalam masyarakat, termasuk nelayan.

1. Kondisi Perekonomian Rumah Tangga Nelayan

Studi perekonomian rumah tangga nelayan yang dilakukan oleh Elfindri (2002 : 58-69) memperlihatkan bahwa ekonomi rumah tangga nelayan ditopang terutama oleh pendapatan kepala rumah tangga (nelayan) dari kegiatan menangkap ikan. Sebagian dari mereka memiliki variasi tambahan pendapatan dari beberapa jenis kegiatan seperti mengeringkan ikan, pertanian, dan berdagang.

Studi Elfindri (2002) menemukan bahwa kebanyakan peran istri nelayan baru tertuju untuk kegiatan mengatur rumah tangga. Tingkat partisipasi wanita pada keluarga untuk membantu peningkatan ekonomi rumah tangga masih rendah, yaitu sekitar 16% untuk kota Padang dan 11% untuk Kabupaten Pesisir Selatan. Realitas ini berbeda dengan temuan penelitian masyarakat nelayan di Jawa, di mana istri dan anggota rumah tangga lainnya terlibat dalam menopang ekonomi rumah tangga dengan melakukan berbagai pekerjaan seperti berdagang ikan hasil tangkapan suami, berkebun, atau membuka warung (Andriati, 1992 dan Indrawasih, 1993).

2. Dampak Kenaikan BBM Terhadap Sosial Ekonomi Nelayan

Untuk memahami bagaimana dampak kenaikan Bahan Bakar Minyak (BBM) terhadap sosial ekonomi nelayan dapat dirujuk hasil liputan koran lokal „Padang Ekspres" edisi Sabtu, 19 November 2005 pada masyarakat nelayan yang selama ini dikenal relatif sejahtera dibandingkan masyarakat nelayan lain di Sumatra Barat. Di bawah judul „Bagan Penangkap Ikan Dijual, Bus dikandangkan", Padang Ekspres menuturkan :

> "Dampak kenaikan Bahan Bakar Minyak (BBM) semakin terasa menghantam perekonomian ratusan nelayan dan pengusaha transportasi di Pasaman Barat (Pasbar). Bahkan kenaikan tersebut mengakibatkan sekitar 4000 penangkap ikan dari bermacam jenis, terancam berhenti beroperasi. Sebab hasil tangkapan yang didapat dari melaut tidak bisa lagi memenuhi kebutuhan hidup mereka dan keluarganya.Parahnya, pemilik bagan yang memilih menghentikan operasi bagannya ini, kemudian berdampak terhadap tertutupnya lapangan pekerjaan ribuan nelayan.
>
> ... bos mereka yang bersedia menyediakan bagan serta modal pergi melaut, menyatakan sudah tidak bisa lagi memodali, sebab jangankan keuntungan yang didapat, malah kerugian yang diterima setiap hari dan kerugian ini mencapai Rp 2 juta sekali turun melaut.
>
> ... setiap kali melaut penyandang dana harus menyediakan uang berkisar antara Rp 2 juta hingga Rp 4 juta, hal ini tergantung alat penangkap ikan yang akan digunakan. Sebelum kenaikan BBM, jika nelayan mendapat ikan 4 sampai 6 kaleng, maka keungtungan nelayan dan penyandang dana bisa memadai, tapi setelah kenaikan BBM, kendati nelayan mendapat ikan sebanyak 10 kaleng , masih tetap merugi. Keterpurukan merata dirasakan nelayan Sasak, Sei Beremas, Kinali, Koto Balingka, dan Sungai Aua. Bahkan sebagian besar nelayan yang berasal dari luar daerah seperti dari Pariaman, Pesisir Selatan, Maninjau sudah banyak yang pulang ke kampung halamannya."

Dampak kenaikan BBM yang dialami oleh nelayan di Pasaman Barat tersebut tidak saja membuat ekonomi rumah tangga nelayan ter-

ganggu, tapi juga diikuti oleh perobahan sosial terhadap kebiasaan anggota rumah tangga seperti para pelajar pulang pada saat ke kampung halaman pada saat akhir pekan atau nelayan pergi berlibur ke Padang. Kebiasaan tersebut tidak bisa lagi dilakukan karena biayanya lebih mahal sedangkan pendapatan tidak naik, malah semakin menurun. Dampak kenaikan BBM tersebut, menurut berbagai koran nasional seperti Media Indonesia dan Kompas, juga dialami oleh hampir seluruh nelayan di Indonesia, dengan berbagai intensitas dan persoalannya.

3. Kemiskinan Nelayan

Sektor kelautan mulai diperhatikan oleh pemerintah Indonesia dalam pembangunan sejak Pelita VI rejim Orde Baru (Abubakar, 2001). Sejak kemerdekaan sampai awal Pelita VI tersebut, pemerintah lebih memperhatikan exploitasi sumberdaya daratan, karena pada masa tersebut daratan masih mempunyai potensi sangat besar baik sumberdaya mineral maupun sumberdaya hayati seperti hutan. Namun, setelah hutan ditebang habis dan sumberdaya minyak dan gas sulit ditemukan di daratan pemerintah Orde Baru mulai berpaling kepada sektor kelautan (Harsono, *dalam* Abu Bakar, 2001).

Potensi kelautan Indonesia sangat besar dan beragam yakni memiliki 17.508 pulau dengan garis pantai sepanjang 81.000 km dan 5,8 juta km2 laut atau 70 % dari luas total Indonesia. Potensi tersebut tercermin dengan besarnya keanekaragaman hayati, selain potensi budidaya perikanan pantai di laut serta pariwisata bahari (Harsono, *dalam* Abu Bakar, 2001). Potensi sumberdaya alam kelautan dan perikanan merupakan kekayaan bangsa Indonesia yang belum dikelola dan dimanfaatkan secara optimal. Akibatnya, selain kekayaan sumberdaya alam tersebut belum membenkan kontribusi yang signifikan terhadap pembangunan bangsa secara keseluruhan.

Menurut Fachudin (2002:1) potensi lestari sumberdaya perikanan laut Indonesia sebesar 5,01 juta ton. Apabila asumsi harga hasil tangkapan sebesar US.$ 3.052/ton maka nilai ekonomis yang diperoleh dari potensi perikanan Indonesia diperkirakan bernilai US.$ 15 milyar. Sementara itu pada tahun 1999 Dahuri (*dalam* Fachudin, 2002:1), menyebutkan bahwa nilai yang berhasil dicapai baru sekitar US.$ 9,97 milyar. Selain potensi tersebut masih tersimpan potensi perikanan yang benilai ekonomis tinggi seperti: kepiting, rumput laut, dan rajungan.

Melihat potensi perikanan yang ada, masyarakat nelayan yang tinggal di daerah pesisir seharusnya merupakan masyarakat yang makmur dan sejahtera. Namun kenyataan yang ada sebagian besar dari mereka masih jauh dari sejahtera. Bahkan sering dikatakan bahwa mereka merupakan kelompok masyarakat yang paling tertinggal dibandingkan dengan kelompok masyarakat yang lain (Adisel, 2003).

Sayogyo (*dalam* Yanmesli, 2002:2) dan Mubyarto (1984) mengungkapkan bahwa 80 % dari kecamatan dan desa di wilayah pesisir pantai tergolong kecamatan dan desa miskin tertinggal. Di Indonesia

saat ini terdapat sekitar 3,2 juta rumah tangga nelayan (Sutawi & Hermawan, 2003). Jika tiap keluarga nelayan beranggota lima orang, maka jumlah masyarakat nelayan sekitar 16 juta jiwa. Ironisnya meskipun 2/3 wilayah Indonesia berupa lautan, kehidupan 70 % nelayan tergolong miskin (Sutawi & David, 2003:1). Hasil studi COREMAP (*dalam* Sudrajat, 2002:3) tahun 1997/1998 di 10 provinsi di Indonesia menunjukkan rata-rata pendapatan rumah tangga nelayan berkisar antara Rp 82.500 per bulan sampai Rp 225.000 per bulan. Pendapatan nelayan tersebut kalau dikonversi ke pendapatan per kapita, angka tersebut rata-rata setara dengan Rp 20.625 sampai Rp 56.250 per kapita per bulan (Anon, *dalam* Sudrajat 2002:4). Angka tersebut masih di bawah upah minimum regional yang ditetapkan pemerintah pada tahun yang sama (Sudrajat, 2002). Hal ini menyebabkan perkembangan perekonomian masyarakat nelayan mengalami stagnasi dibandingkan dengan kelompok masyarakat lainnya. Persoalan yang paling dominan yang dihadapi di wilayah pesisir justru masalah kemiskinan nelayan.

Masalah yang paling mendasar adalah mengapa mereka miskin atau setidak-tidaknya dianggap miskin, sementara sumberdaya laut melimpah? Melihat besarnya sumberdaya laut yang tersedia, sulit dimengerti bahwa kemiskinan yang menimpa sebagian besar masyaakat nelayan merupakan kemiskinan alamiah. Masyuri (1999:15) menyimpulkan bahwa kemiskinan nelayan lebih disebabkan oleh struktur ekonomi nelayan dan bukannya sumberdaya yang terbatas. Sudrajat (2002:1), menyebutkan adanya *incidence poverty* di beberapa pesisir. Selanjutnya, Karim (2003:3) menyatakan bahwa problem mendasar yang melilit kehidupan nelayan tradisional adalah kemiskinan struktural yang menurut Selo Sumardjan (*dalam* Fachudin, 2002:8), terjadi karena kondisi struktur sosial yang ada menyebabkan mereka tidak memiliki kemampuan untuk mengakses dan memanfaatkan sumber-sumber pendapatan yang sebenarnya tersedia bagi mereka. Semakin tinggi status sosial nelayan dalam struktur sosial di masyarakatnya maka semakin besar peluangnya untuk mengakses sumberdaya yang ada baik berupa modal dari lembaga keuangan, teknologi, informasi dan pasar.

Pakpahan dan Hermanto (*dalam* Sudrajat, 2002:2) mengemukakan bahwa kemiskinan di kalangan nelayan tidak terlepas dari kegagalan suatu sistem masyarakat dalam mengalokasikan sumberdaya dan dana secara adil kepada anggota masyarakat. Hasil kajian mereka di 14 kecamatan daerah pantai yang tersebar dibeberapa provinsi diketahui nelayan yang miskin umumnya belum banyak tersentuh teknologi modern, kualitas SDM rendah dan tingkat produktivitas hasil tangkapannya juga sangat rendah. Faktor utamanya, menurut Pakpahan dan Hermanto bukannya karena kekuatan modal untuk mengakses teknologi, namun ternyata lebih banyak disebabkan oleh kurangnya penyuluhan/teknologi dan rendahnya lembaga penyedia teknologi. Berdasarkan hasil penelitian mereka juga ditemukan korelasi yang positif antara tingkat kemiskinan dengan

berkembangnya sistem ijon. Para nelayan miskin pada umumnya, kehidupan ekonomi mereka sangat tergantung kepada para pemilik modal, yaitu pemilik perahu alat tangkap serta majikan yang siap menyediakan perahu untuk berlayar.

Kemiskinan di kalangan nelayan ini juga terkait oleh kondisi alam seperti cuaca yang sangat berpengaruh terhadap pendapatan mereka. Banyak sedikitnya hasil tangkapan mereka benar-benar tergantung oleh keadaan laut hal ini terefleksi dengan adanya musim badai sehingga menyebabkan para nelayan tidak bisa melaut. Di samping itu, mereka tidak mempunyai alternatif pekerjaan lain karena mereka tidak memiliki keterampilan lain selain menjadi nelayan, sedangkan perolehan hasil penangkapan pada musim ikan, sering digunakan oleh para nelayan untuk membeli barang yang bersifat *non invesment* dan digunakan untuk menutup hutang pada musim paceklik, kondisi ini diperburuk lagi dengan masuknya para tengkulak dalam pemasaran hasil tangkapan ikan serta pola hubungan dalam pengelolaan usaha penangkapan ikan yang tidak seimbang antara majikan dan buruh, sehingga menjadi penyebab kemiskinan dikalangan komunitas nelayan buruh (Adisel, 2003:7).

Berkaitan dengan hal ini Najib (1999) dan Elfindri (2002) mengungkapkan bahwa dalam masyarakat nelayan kemiskinan merupakan salah satu produk dari interdepedensi yang kental antara buruh dan pemilik modal yang lazim dikenal dengan hubungan *patron-klien*. Hubungan ini secara signifikan menjelaskan langgengnya proses kemiskinan dalam bentuk ketergantungan kaum buruh kepada pemilik modal secara terus-menerus, sehingga proses ini telah menyebabkan kaum nelayan buruh terkungkung hidupnya dan sulit menghindar dari hubungan yang terjadi.

D. Pemberdayaan Masyarakat Nelayan

Pada bagian ini didiskusikan bagaimana proses dan program pemberdayaan masyarakat miskin yang telah dilakukan selama ini. Selanjutnya digagas usulan revitalisasi pemberdayaan terhadap program pemberdayaan masyarakat miskin.

1. Pemberdayaan Masyarakat Miskin : Belajar Program Yang Ada

Intervensi atau kebijakan pemerintah berbentuk program pengentasan kemiskinan telah banyak digulirkan, tetapi hasilnya belum mampu mengeluarkan mereka dari jurang kemiskinan, kebijakan-kebi-jakan pemerintah Orde Baru sampai saat ini lebih bersifat karitatif (*charity*) ketimbang memberikan solusi terhadap kemiskinan; terbukti bahwa model seperti ini banyak mengalami kegagalan di tingkat implementasi (Karim, 2003:4).

Berdasarkan analisis hasil studi Hamel (1999) terhadap empat model program peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin di Indonesia, yaitu Bimbingan Massa (BIMAS), Perkebunan Inti Rakyat (PIR), Pengembangan Kawasan Terpadu (PKT) dan Inpres menunjukkan bahwa desain kebijakan kemiskinan tersebut masih berorientasi pada

peningkatan ekonomi yang berupa pertumbuhan dan belum berorientasi pada penguatan ekonomi secara mikro bagi masyarakat miskin. Persoalan produktivitas bagi kelompok masyarakat miskin secara agregat masih belum mendapat perhatian banyak. Selain itu program-program yang dilaksanakan, khususnya dalam hal ini BIMAS, PIR, PKT dan Inpres, sesungguhnya bukan merupakan kebijakan yang secara langsung merupakan upaya terfokus (*direct attack*) bagi masalah-masalah kemiskinan (Hamel, 1999:25).

Program-program penanggulangan kemiskinan yang dilancarkan pemerintah setelah krisis ekonomi 1997 seperti Program Penanggulangan peningkatan Kemiskinan (PPK), Program Pengentasan Kemiskinan Perkotaan (P2KP), Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat (PSEM), Program Pemberdayaan Daerah Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDMDKE), Program Muhammad Husni Thamrin (MHT III), dan lain-lain, juga belum mempu mengentaskan kemiskinan (Ahmat, 2001:6). Menurut Sumodiningrat (*dalam* Ahmat, 2002:6) secara empirik program yang ada belum menanggulangi kemiskinan secara sistemik. Program yang ada kurang memberikan dampak pada penguatan kapasitas masyarakat lokal untuk membangun kemandiriannya. Idealnya program yang ada mampu dilestarikan oleh masyarakat secara sosial-ekonomi. Oleh karena itu program yang berjalan seyogyanya dievaluasi dan diformulasikan kembali, baik pada tataran ideologis, strategis ataupun operasionalisasi.

Saat ini pemerintah khususnya Departemen Kelautan dan Perikanan mengembangkan suatu program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) yang diperuntukkan bagi peningkatan kesejahteraan nelayan. Menurut Karim (2003), kondisi riil keberhasilan program PEMP di lapangan yang telah dilakukan selama lebih kurang tiga tahun tidak lebih dari 30%. Selanjutnya penelitian Guriano (2003) di kabupaten Bengkulu Utara menyebutkan bahwa salah satu penyebab kegagalan PEMP adalah tidak dilibatkannya lembaga yang ada dimasyarakat, sehingga sosialisasi dan implementasi program PEMP mengalami kegagalan. Program tersebut belum mampu menunjukkan hasil yang signifikan bagi pengentasan kemiskinan di kalangan nelayan.

Penyebab *utama* kegagalan program-program pengentasan kemiskinan di kalangan nelayan adalah pendekatan yang dilakukan lebih bersifat struktural dan mengabaikan aspek-aspeks kultural yang berkembang di masyarakat (Karim, 2003:6). Akibatnya program-program itu mengalami hambatan pada tataran implementasi yang acapkali tidak diungkapkan oleh pemerintah. *Kedua*, terjadinya kebocoran dana program di tingkat implementasi yang disebabkan oleh kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN) antara oknum pemerintah yang menjadi *rent seeker* dengan konsultan pelaksana program. Proses ini terjadi sejak program ditenderkan ataupun pada proses penunjukkan konsultan yang juga dilakukan pemerintah. *Ketiga*, program-program tersebut tidak memiliki jaminan keberlanjutan *(sustainbility)*

dan akuntabilitas publik (*public accountability*). Hal ini disebabkan program-program itu berbentuk 'proyek' sehingga setelah proyek selesai para konsultan pelaksana tidak peduli lagi apakah program itu berjalan atau tidak (Karim, 2003:7).

Menurut Ahmad (2003) salah satu kelemahan program-program yang dilancarkan pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan selama ini, yaitu tidak memperhatikan aspek kelembagaan yang ada di masyarakat. Aspek kelembagaan tersebut menyangkut masalah budaya, kepercayaan dan nilai yang dianut oleh masyarakat. Disamping menyangkut *endowment* lain seperti kepemimpinan, kewirausahaan, dan kemampuan (kesiapan) intelektual untuk mengolah informasi yang ada untuk kebutuhan perbaikan.

2. Pemberdayaan Masyarakat Nelayan : Suatu Gagasan Revitalisasi

Merujuk pada situasi yang dipaparkan di atas, perlu revitalisasi pendekatan program pemberdayaan masyarakat nelayan miskin. Untuk melakukan hal tersebut maka paradigma berpikir dan berpraksis negara bersifat sentralis, homogen, dan hirarkis harus berubah menjadi desentralis, pluralis dan sinergis. Konsekuensi perubahan paradigma berpikir dan berpraksis negara tersebut adalah perubahan pendekatan pemberdayaan masyarakat dari parsial, sektoral, insidental, dan *proyekan* menjadi holistik, multidimensional, integratif dan berkelanjutan.

Pemberdayaan suatu kelompok masyarakat miskin, misalnya kelompok masyarakat nelayan, tidak bisa dilakukan secara seragam. Sebab masyarakat nelayan miskin, seperti dijelaskan di atas, memiliki struktur sosial ekonomi yang tidak sama. Kemiskinan yang mereka alami bisa bersifat kultural, struktural atau kedua-duanya. Dimensi kultural pemberdayaan meliputi upaya perubahan nilai, perilaku, orientasi hidup, sikap dan kebiasaan. Pemberdayaan kultural ditujukan untuk mengatasi kemiskinan kultural seperti pola pemanfaatan waktu yang tidak efisien dan efektif, tidak memiliki budaya perencanaan, pandangan keliru terhadap pendidikan, dan sebagainya. Sedangkan dimensi struktural pemberdayaan meliputi upaya menghilangkan sekat-sekat struktural seperti dominasi, kekuasaan, aturan, atau kelembagaan yang meng-hambat kelompok masyarakat miskin untuk melakukan mobilitas vertikal. Pemberdayaan struktural dimaksudkan untuk mengatasi kemiskinan struktural seperti miskin terhadap berbagai akses (modal, informasi, pasar, teknologi, dan kuasa).

Kalau ditilik lebih kritis, pada dasarnya, semua program pemberdayaan masyarakat miskin dari semua departemen dan instansi yang ada di republik ini, termasuk Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP), memiliki karakteristik parsial, sarktoral, insidental, dan *proyekan*. Kalau gubernur, bupati dan walikota mau melakukan improvisasi, maka karakter dasar program pemberdayaan masyarakat miskin yang parsial, sektoral, insidental, dan *proyekan* tersebut dapat dirobah menjadi berkarakter holistik, multidimensional, integratif dan berkelanjutan. Sebab

gubernur, bupati dan walikota memiliki kewenangan untuk mengintegrasikan dan mensinergikan semua program pembangunan yang ada, termasuk program pemberdayaan masyarakat miskin. Persoalaan yang tersisa adalah apakah gunernur, bupati dan walikota mau melakukan improvisasi sehingga program pemberdayaan masyarakat miskin bisa bersifat holistik, multidimensional, integratif dan berkeanjutan atau tidak?

Daftar Pustaka

Abubakar. 2001. "Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir Melalui Pendekatan Agribisnis dan Agroindustri Dalam Upaya Penanggulangan Kerusakan terumbu Karang". http://rudict.250x.com.

Adisel. 2003. *Hubungan Majikan dan Buruh dalam Pengelolaan Penangkapan Ikan di Pasar Bengkulu Kec. Teluk Segara Kota Bengkulu.* Thesis. P.S. Pendidikan Ilmu Sosial. Padang. UNP. Tidak diterbitkan.

Ahmad, Widhiyanto M. 2002. "Modal Sosial dalam Persfektif Islam". http://www.bmtlink.wgg.id.

Alim, YY. 2002. "Modal Sosial Merajut Kebersamaan". http://www.polarhome.com.

Andriati. 1992. *Peranan Wanita dalam Pengembangan Perekonomian Rumah Tangga Nelayan Pantai Surabaya: Studi Kasus di Kenjeran Lor, Kelurahan Kenjeran, Kecamatan Kenjeran Kotamadya Surabaya.* Thesis PPs UI.

Asri. 2000. *Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Produktivitas Perikanan Laut (Studi Kasus Kapal Motor di Kota Padang).* Thesis. PPs. Unand.

BPS. 1999. *Statistik Indonesia.* Badan Pusat Statistik Jakarta.

Dahuri, Rokhmin. 2003. "Pembangunan Industri Indonesia Berbasis Sumberdaya Kelautan'. *Makalah* Jakarta, 6 Januari 2003.

Elfindri. 2002. *Ekonomi Patron-Client.* Padang. Andalas University Press.

Fachudin. 2002. Pengembangan LKM dengan 'Model BRI Unit' Untuk Pemberdayaan Masyarakat Nelayan. *Makalah.* PPs IPB. Januari Bogor.

Fukuyama, Francis. 1995. *The Great Disruption (Hakikat Manusia Dan Rekonstitusi Tatanan Social)*. Yogyakarta: Qalam.

Guriano, Marison. *Evaluasi Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Pesisir TA 2001 di Desa Pasar Pedati Kec. Pondok Kelapa Kab. Bengkulu Utara*.Skripsi. P.S. Administrasi Negara. Bengkulu. UNIB. Tidak diterbitkan.

Hamel, Victor A. 1999. Restropeksi Ekonomi-Politik Kebijakan Pemberantasan Kemiskinan di Pedesaan. *JKAP*, Vol 3 No.2.1999 hal.11-27.

Hutagulang, Horta P dan Notji, Anugrah. "Masalah Pesisir dan Kelautan di Teluk Jakarta dan Kaitannya dengan Rencana Reklamasi". *Lingkungan dan Pembangunan*. Vol.14. No.2. 1996. Hal. 129-141.

Imron, M. 1997. 'Peran Bos' dan Dampak Sosial Ekonomi Nelayan Rinca *Masyarakat Indonesia*. Vol. 23.No.2 hal.26-35.

Iwan. 2002. "Kemiskinan Nelayan: Studi Pada Nelayan Kelurahan Nipah I dan II Kabupaten Tajung Jabung Jambi". *http://www.polarhome.com*.

Indrawasih, Ratna. 1993. "Peranan Ekonomi Wanita Nelayan di Maluku". *Masyarakat Indonesia*, 20 (1): 123-141.

Karim, Muhammad. 2002. Kegagalan Memberdayakan Nelayan Miskin. *http://www.sinarharapan.co.id*.

2003. Problem Ekonomi-politik Kemiskinan Nelayan *http://sinarharapan.co.id*.

Krishna, Anirudh & Norman Uphoff. 1999. *Mapping and Measuring Social Capital: A Conceptual and Empirical Study of Collective Action for Conserving and Developing Waterheds in Rajasthan, India*. Social Capital initiative Working Paper No.13. World Bank.

Kompas. 2002. "Potensi Laut Bengkulu; Sasaran Maling Kapal Asing". *Kompas*, 19 Juli 2002.

Lubis, Zulkifli. 2002. *Resistensi, Persistensi, Dan Model Transmisi Modal Sosial Dalam Pengelolaan Sumberdaya Milik Bersama; Kajian Antropologi Terhadap Pengelolaan Lubuk Larangan Di Sumatera Utara*. Jakarta. LIPI/RISTEK.

Lubis, Zulkifli. 1999. Pengembangan Investasi Asing Dalam Pembangunan. *Antropologi Indonesia*. Th.XXIII. No. 59. hal.53-65.

Masyuri, Mohammad Nadjib. 2000. *Pemberdayaan Nelayan Tertinggal: Sebuah Uji Penanganan kemiskinan*. Jakarta. LIPI.

Moleong, Lexy J. 1994. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung:Transito.

Mubyarto, Loekman Sutrisno dan Michael Dove, 1984. *Nelayan dan Kemiskinan Studi Antropologi di Dua Desa Pantai*. Jakarta. Rajawali.

Muhadjir, Noeng Prof.Dr. 1996. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta. PT. Bayu Indra Grafika.

Neuman, W. Lawrence. 1997. *Social Research Methods: Qualitative And Quantitative Approach*. Boston: Allyn and Bacon.

Nugroho, Budi. 2001. Pengelolaan Wilayah Pesisir untuk Pemanfaatan SDA yang Berkelanjutan. *Makalah*. PPs IPB.

Ostrom, Elinor. 1992. "A Behavioral Approach to The Relational Choice Theory of Collective Action: Workshop of Political Theory and Analysys" *http://www.indiana.edu/workshop/publications/elinor_ostrom_address*

Pasaribu, Adi Apriana H. 2003. Bentuk Generasi Nelayan yang Handal, DKP Kembangkan 'Pendidikan Berbasis Masyarakat'. *http://www.dkp.go.id*

Pramono, Wahyu. 1998. "Kekuatan dan Kelemahan Penelitian Kualitatif". *Jurnal Antropologi*, Tahun I No.I. hal.9-20.

Putnam, Robert D. 1999. "The Prosperous Community: Social Capital and Public Life". *http://www.prospect.org/archieves/13/13putn.html*.

Sayogyo, Pudjiwati. 1992. *Garis Kemiskinan dan Kebutuhan Pangan*. Jakarta. PT. Gramedia.

Sudrajat, Ihwan. 2002. Membangkitkan Kekuatan Ekonomi Nelayan. *http://www.polarhome.com*.

Sunarto, Kamanto. *1993. Pengantar Sosiologi*. Jakarta: Lembaga PenerbitFakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

Sutawi & David.H. 2003. Mengurangi Benang Kusut Kemiskinan Nelayan Jawa Timur. *http://kompas.com*.

Uni Sosial Demokrat. 2003. Derita Nelayan Tiada Berakhir. *http://www.unisosdem.org*.