

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Banyuwangi menjadi satu diantara sejumlah wilayah administratif Provinsi Jawa Timur yang berada di paling timur pulau Jawa serta dikenal sebagai *sunrise of java*. Dengan kondisi geografis yang dimiliki oleh Banyuwangi, memunculkan berbagai macam potensi daerah yang dapat dikembangkan sehingga mampu mengangkat perekonomian masyarakat setempat. Selain menjadi destinasi wisata yang sangat menarik terlebih dengan beragam festival yang diselenggarakan sepanjang tahun, nyatanya Kabupaten Banyuwangi memiliki keunggulan lainnya yang tidak kalah menjanjikan jika dibandingkan dengan pariwisata yaitu terkait kelautan dan perikanan (Soetopo, 2019).

Dengan garis pantai sepanjang 175,8 kilometer yang besebrangan dengan Samudra Indonesia dan Selat Bali, Kabupaten Banyumas memiliki potensi lahan budidaya seluas 8.475 hektare. Kota ini dihuni oleh 25.769 nelayan skala kecil, 7.591 pembudidaya, dan 8.192 pengolah dan pemasar hasil perikanan. Dengan demikian, pengembangan industri perikanan layak dianggap menjadi aspek krusial untuk mendukung kebutuhan ekonomi masyarakat setempat serta ketahanan pangan daerah (Suranny, 2020).

Salah satu potensi ekonomi Kabupaten Banyumas adalah perikanan yang turut mendukung kedaulatan pangan di tingkat nasional dan daerah. Dari tahun 2010 hingga 2015, produksi perikanan Kabupaten Banyumas menunjukkan potensi yang sangat tinggi. Jika dibandingkan produksi perikanan tahun 2010 (57.011 ton) dengan tahun 2015 (86.428 ton), pertumbuhannya mencapai 51,6% dengan rata-rata kenaikan 10% per tahun. Dengan demikian, agar nilai konsumsi ikan dapat mencapai 30,5 kg/kapita/tahun pada akhir tahun 2015, peningkatan produksi tersebut sangat mendukung kedaulatan pangan daerah. Jika dibandingkan dengan tahun 2010 yang sebesar 29 kg/kapita/tahun, terjadi kenaikan ketersediaan komoditas ikan sebesar 5% (Dinas Perikanan dan Pangan, 2016).

SDA memiliki potensi besar untuk meningkatkan pembangunan nasional dan kesejahteraan manusia. Namun, belakangan ini kemampuan Banyuwangi dalam memproduksi perikanan dan memenuhi kebutuhan pangan yang berasal dari lautan

menurun cukup signifikan, melansir informasi yang dikemukakan (Badan Pusat Statistik, 2020) yang menunjukkan penurunan produksi perikanan pada tahun 2020 yang hanya sebesar 38.328 ton. Akibat dari penurunan jumlah tangkapan ikan di Banyuwangi turut mempengaruhi kondisi ekonomi dari pihak yang bergantung pada hasil laut seperti para nelayan.

Kondisi nelayan Banyuwangi belakangan ini cukup memprihatinkan, pada tahun 2022 sekitar 500 nelayan Banyuwangi berhenti melaut dikarenakan ketersediaan ikan di laut yang terus menurun, kondisi ini tentunya perlu menjadi perhatian khusus dari Pemerintah Banyuwangi mengingat terdapat banyak masyarakat Banyuwangi yang menggantungkan hidupnya dari hasil laut maupun sektor perikanan lainnya, adapun rinciannya sebagai berikut:

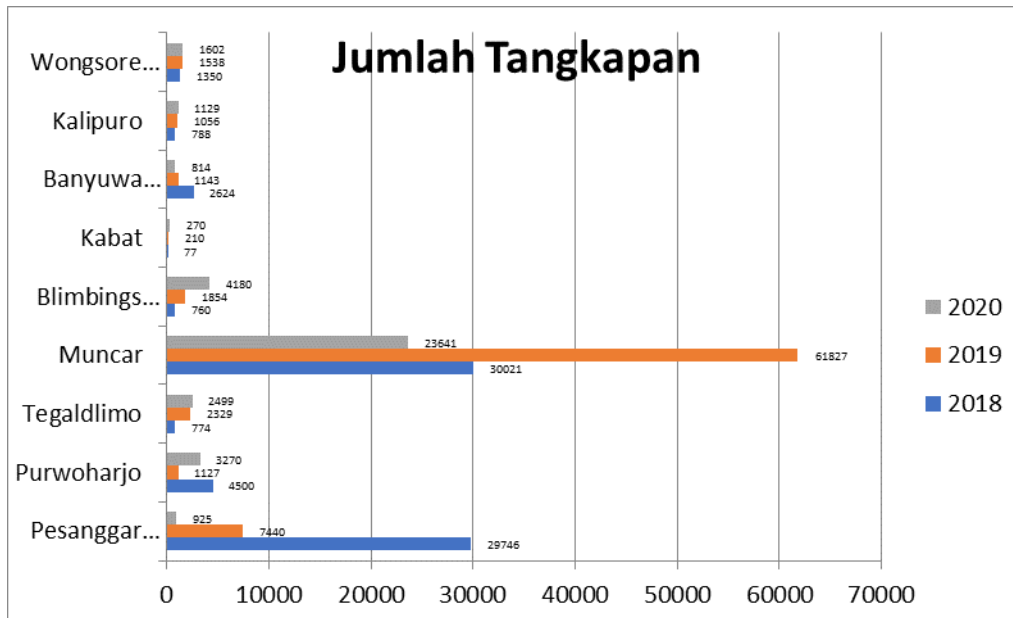
*Tabel 1. 1 Pekerjaan Masyarakat Yang Berhubungan Dengan laut*

No	Jenis Usaha	Jumlah (Orang)
1	Nelayan Kecil	25.769
2	Pembudidaya	7.591
3	Pengolah/Pemasar	8.192

Sumber: (Dinas Kelautan Provinsi Jawa Timur, 2021)

Dari data tersebut maka dapat diketahui jumlah masyarakat Banyuwangi yang bekerja sebagai nelayan berjumlah 25.769 orang dengan rincian sebagai berikut:

25.769 orang yang mencari nafkah sebagai nelayan yang menggantungkan kehidupannya terhadap hasil laut harus dihadapkan dengan kenyataan bahwa hasil laut Banyuwangi yang mengalami penurunan di beberapa lokasi. Pada tahun 2018 total tangkapan mampu mencapai 73 864,40 Ton, pada tahun 2019 mencapai 78 515,00 Ton dan turun dengan signifikan pada tahun 2020 menjadi 38 328,50 Ton yang akan ditunjukkan berdasarkan data berikut:



Gambar 1. 1 Jumlah Tangkapan Nelayan Banyuwangi

Sumber : (Dinas Kelautan Provinsi Jawa Timur, 2021)

Penurunan jumlah tangkapan nelayan terhadap hasil laut yang tentu saja mempengaruhi kondisi perekonomian nelayan diperburuk dengan dikeluarkannya Perpres No. 98 Tahun 2022 Tentang RAPBN TA. 2022 yang turut mempengaruhi harga bahan bakar minyak yang juga digunakan oleh para nelayan untuk mencari nafkah. Kedua aspek tersebut dinilai memberikan implikasi kuat atas kehidupan nelayan di Banyuwangi yang masih memprihatinkan, selain itu menurut penelitian yang dilakukan oleh (Hamdani & Wulandari, 2019) terdapat faktor lainnya yang menyebabkan kondisi perekonomian nelayan yang tidak kunjung membaik, seperti: *Pertama*, kualitas sumber daya manusia. *Kedua*, pekerjaan alternatif para nelayan. *Ketiga*, kebiasaan nelayan. *Keempat*, kepemilikan modal. *Kelima*, penggunaan teknologi. *Keenam*, peranan lembaga ekonomi yang belum maksimal.

Masih rendahnya perekonomian nelayan di Banyuwangi juga ditunjukkan oleh penelitian yang dilakukan oleh (Dewi, 2018) yang mana berdasarkan penelitian rata-rata rumah tangga nelayan sebagai juragan memiliki penghasilan bulanan diangka Rp 7.322.239 sedangkan kelompok buruh yang bekerja dibawah juragan hanya memiliki pendapatan Rp 1.524.836. Kondisi ini tentunya perlu dibenahi mengingat dengan adanya

UU No. 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam yang bertujuan membenahi kondisi kehidupan nelayan.

Kewajiban pelaksanaan perlindungan serta pemberdayaan terhadap nelayan juga telah dituangkan dalam Pergub No. 36 Tahun 2017 Mengenai implementasi Perda Jatim No. 3 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Nelayan serta Perda No. 3 Tahun 2016 yang memiliki pokok bahasan yang sama-sama menjelaskan bahwasanya untuk meningkatkan pendapatan, kelompok kelautan dan perikanan produktif serta pariwisata harus diberdayakan melalui pengembangan usaha perikanan dan pariwisata. Pemberdayaan sendiri dapat ditafsirkan sebagai sebuah langkah atau program yang ditujukan agar masyarakat dapat berpartisipasi dalam merencanakan dan melaksanakan strategi yang tepat serta dapat memberikan solusi yang terstruktur terhadap upaya meminimalisir permasalahan yang mereka hadapi dengan menciptakan apa yang tertuang dalam UUD 1945 alinea keempat (Rahmadani et al., 2021). Mengingat potensi sektor kelautan Indonesia yang sangat besar dan sistem pendukungnya yang terdesentralisasi, maka nelayan harus diberi kontrol yang lebih besar. Sebab, semangat otonomi yang menempatkan daerah sebagai poros utama lokomotif pelaksanaannya adalah semangat pengelolaan sumber daya kelautan. Dalam kerangka ini, daerah memegang kekuasaan untuk mengatur dan mengawasi SDK-nya, dengan tujuan utama untuk mensejahterakan daerah dan penduduknya.

Diasumsikan bahwa laut lepas pantai menjadi tujuannya karena pemberdayaan melalui konsep desentralisasi dianggap dapat meningkatkan potensi nelayan kecil untuk menjadi nelayan yang dapat bersaing dengan armada kapal besar, memaksimalkan penangkapan ikan di laut ZEEI atau bahkan memiliki pilihan untuk beralih ke perikanan di negara lain yang lebih maju dengan perairan terpencil. Seperti yang telah ditunjukkan Jepang dalam keberhasilan menggunakan taktik ini untuk menjaga kesejahteraan nelayannya, spesies ikan komersial yang signifikan di wilayah ini biasanya dikategorikan sebagai populasi ikan yang sangat bermigrasi dan berebut..

Dengan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya peneliti tertarik untuk membuat penelitian dengan judul **“PELAKSANAAN PROGRAM PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN UNTUK MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN NELAYAN DI DAERAH PULAU SANTEN KABUPATEN BANYUWANGI”**

dengan maksud untuk mengetahui model pemberdayaan yang dijalankan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi beserta jajarannya sebagai upaya memperbaiki taraf hidup nelayan di Kabupaten Banyuwangi.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan program perlindungan dan pemberdayaan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi terhadap nelayan Daerah Pulau Santen Kabupaten Banyuwangi
2. Apa saja faktor penghambat program perlindungan dan pemberdayaan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi Nelayan di Kabupaten Banyuwangi?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pelaksanaan program perlindungan dan pemberdayaan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi terhadap nelayan Daerah Pulau Santen Kabupaten Banyuwangi.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat pelaksanaan program-program perlindungan dan pemberdayaan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi terhadap nelayan Daerah Pulau Santen Kabupaten Banyuwangi?

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **a. Manfaat teoritis**

Penelitian ini ingin memberikan manfaat dalam pengembangan teori konsep/kebijakan publik, pemberdayaan masyarakat, dan kesejahteraan masyarakat. Karena, tujuan dari pengembangan ini adalah untuk memberikan pandangan yang baru terkait konteks dari pengembangan perlindungan dan pemberdayaan terkait kesejahteraan nelayan.

### **b. Manfaat praktis**

Adapun manfaat secara praktis pada penelitian ini diharapkan dapat dirasakan oleh beberapa pihak didalamnya. Kedepannya, diharapkan implementasi ataupun penyelenggaraan pemberdayaan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi sesuai dengan instrumen kebijakan serta dapat membantu dalam menelaah berbagai permasalahan yang dihadapi.

## **1.5 Definisi Konseptual**

### **1.5.1 Pemberdayaan Nelayan**

Para ahli telah banyak berbicara tentang pemberdayaan nelayan. Payne, misalnya, mengatakan dalam (Laksono & Rohmah, 2019) bahwa pemberdayaan terutama tentang memberi orang kemampuan untuk memutuskan sendiri, termasuk menurunkan dampak hambatan sosial dan pribadi untuk bertindak. Hal ini dicapai dengan memberi mereka keyakinan diri untuk menggunakan kekuatan mereka, termasuk kemampuan untuk mentransfer kekuatan dari lingkungan mereka.

Dalam kaitannya dengan pembangunan dan penanggulangan kemiskinan, istilah “pemberdayaan” semakin sering digunakan. Padahal, kesadaran merupakan hal yang sangat penting dalam proses pemberdayaan. Masyarakat yang sadar secara politik, ekonomi, dan budaya adalah masyarakat yang sadar akan kewajibannya. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pemberdayaan merupakan upaya sekelompok orang untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat agar siap menghadapi berbagai permasalahan yang muncul. Pemberdayaan yang dilakukan berarti membantu masyarakat agar lebih mandiri—dalam hal ini nelayan di daerah Banyuwangi—dengan memberikan dukungan, arahan, dan dorongan. Upaya ini merupakan salah satu tahapan dalam proses pemberdayaan, yaitu mengubah perilaku untuk mengganti kebiasaan buruk dengan perilaku positif, sehingga kesejahteraan dan kualitas hidup meningkat (Cahyadi, 2018).

### **1.5.2 Kesejahteraan Nelayan**

Kesejahteraan nelayan, menurut Suswandi, adalah keadaan terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial nelayan untuk mendukung kualitas hidup mereka dan melepaskan mereka dari belenggu kemiskinan, kebodohan, dan kecemasan baik fisik maupun mental. Hal ini dapat menciptakan lingkungan yang aman, damai, dan sejahtera serta dapat memenuhi kebutuhan sehari-hari mereka (Suwandi, 2022).

Karena gaya hidup mereka dibentuk oleh kehidupan di air, yang belum pernah dialami oleh masyarakat lain, masyarakat nelayan memiliki ciri-ciri kehidupan yang unik. Karena bahaya yang tinggi, terutama yang diakibatkan oleh kekuatan alam, masyarakat nelayan membutuhkan pendekatan yang unik untuk bertahan hidup (Rahim, 2018). Sulit untuk mendapatkan hasil panen ikan karena kombinasi dari

penyebab alam dan fasilitas yang sangat terbatas yang dimiliki oleh nelayan. Karena keadaan seperti ini membuat penangkapan ikan menjadi kurang menguntungkan, kesejahteraan nelayan bergantung pada keadaan pantai (Siregar et al., 2017).

### **1.5.3 Program Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan**

Program perlindungan dan pemberdayaan nelayan didasarkan pada Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur No. 3 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, yang mengambil pendekatan terencana, terarah, dan berkelanjutan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, termasuk nelayan. Pendekatan ini didasarkan pada konsep kedaulatan, kemandirian, manfaat, kebersamaan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi-pemerataan, keberlanjutan, kesejahteraan, kearifan lokal, dan pelestarian fungsi lingkungan hidup (Gubernur Jawa Timur, 2016).

Di antara sekian banyak tujuan pemberdayaan dan perlindungan nelayan, antara lain: pertama, menyediakan sarana dan prasarana yang dibutuhkan untuk mengembangkan perusahaan. Kedua, menjamin keberlanjutan usaha. Ketiga, mewujudkan konsep keberlanjutan lingkungan hidup dan peningkatan kapabilitas, kompetensi maupun kelembagaan nelayan dengan tujuan mengelola usaha yang mandiri, sejahtera, mutakhir, modern, serta sustainable. Keempat, menciptakan organisasi dan struktur keuangan yang mendukung kepentingan komersial. Kelima, menjaga terhadap kemungkinan terjadinya perubahan iklim dan bencana alam. Keenam, membawakan keamanan maupun perlindungan hukum di laut. Pada akhirnya, mengakui kebebasan nelayan untuk meningkatkan kesejahteraan, kualitas, dan taraf hidup yang lebih tinggi (Gubernur Jawa Timur, 2016).

### **1.6 Definisi Operasional**

Dengan menggunakan gagasan yang sudah ada sebelumnya, definisi operasional membuat variabel yang diperlukan menjadi jelas. Untuk menggambarkan variabel dengan jelas, definisi operasional memiliki indikasi yang diketahui dan terukur. Definisi operasional berbasis konsep adalah serangkaian pedoman yang memungkinkan konfirmasi keberadaan atau ketidakberadaan suatu realitas.

Dari definisi tersebut dikorelasikan dalam kajian ini menitikberatkan pada pemberdayaan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam memperbaiki taraf hidup

nelayan setempat. Definisi operasional mengoperasikan gagasan yang ada sehingga variabel yang dibutuhkan jelas; definisi operasional itu sendiri terdiri dari berbagai indikator yang akan dipelajari dan dinilai sehingga variabel dapat dengan mudah didefinisikan. Oleh karena itu indikator variabel dari definisi operasional adalah sebagai berikut:

1. Pelaksanaan perlindungan dan pemberdayaan nelayan yang ditinjau dalam aspek kesetaraan, berkelanjutan, keswadayaan serta partisipatif di Kabupaten Banyuwangi.
2. Partisipasi masyarakat dalam program perlindungan dan pemberdayaan nelayan di Kabupaten Banyuwangi.
3. Ketepatan sasaran dalam pelaksanaan program perlindungan dan pemberdayaan nelayan di Kabupaten Banyuwangi.

## **1.7 Metode Penelitian**

### **1.7.1 Jenis penelitian**

Meskipun teknik penelitian ini hanya berusaha menjelaskan fakta-fakta yang terkait dengan suatu hal yang diteliti, gaya penulisan yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Untuk mencapai kesimpulan yang membahas tujuan utama dalam memberikan tanggapan terhadap topik atau masalah yang dibahas, pendekatan ini digunakan untuk terlebih dahulu mengkarakterisasi suatu keadaan. Gejala dan kejadian juga dideskripsikan menggunakan bentuk pendekatan penelitian deskriptif kualitatif ini, yang biasanya difokuskan untuk mencari solusi atas permasalahan dalam domain tertentu (Fadli, 2021).

Karya ini menggunakan metodologi studi kasus, yang didefinisikan sebagai serangkaian investigasi ilmiah yang ketat dan mendalam mengenai suatu program, acara, atau kegiatan, yang dilakukan pada tingkat individu, kelompok, kelembagaan, atau organisasi untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif tentang acara tersebut (Mudjia Rahardjo, 2019). Hal mendasar dari teknik studi kasus adalah memungkinkan pemeriksaan keadaan sosial untuk menawarkan wawasan (pengetahuan) ke dalam mekanisme yang menjelaskan mengapa skenario tertentu terjadi. Cara melakukan penelitian ini dicirikan sebagai fleksibel



dan paling sering diterapkan dalam penelitian ilmu sosial. Metode ini digunakan dalam penelitian untuk menjawab pertanyaan "bagaimana" dan "apa".

### **1.7.2 Waktu dan lokasi penelitian**

Dinas Perikanan Kabupaten Banyumas yang beralamat di Jalan KH. Agus Salim No. 106, Kabupaten Banyumas, akan menjadi lokasi penelitian ini. Daerah tersebut dipilih karena memungkinkan penulis untuk menjawab permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Penelitian ini dilakukan selama empat bulan.

### **1.7.3 Sumber data**

#### **a. Data Primer**

Menurut (Sugiyono, 2018) Sumber data primer atau utama adalah data aktual yang peneliti peroleh atau kumpulkan langsung dari sumbernya; ini dapat berupa materi baru atau terkini yang dapat diverifikasi kebenarannya. Dalam hal ini, informasi yang dikumpulkan dari Kepala Bidang Penangkapan/ Penyuluhan Dinas Perikanan Kabupaten Banyuwangi dan dari nelayan di wilayah Pulau Santen akan digunakan dalam wawancara untuk mengetahui bagaimana program tersebut dilaksanakan.

#### **b. Data Sekunder**

Menurut (Sugiyono, 2018), Dalam pengertian sebagai data sekunder. Karena tidak memperoleh bahan secara langsung, maka penulis dalam hal ini berperan sebagai pihak kedua. Opini publik yang dikumpulkan dari sumber media daring, seperti RPJMD Kabupaten Banyumas Tahun 2022–2026 dan Perda Kab. Banyuwangi No. 6 Tahun 2023, dimanfaatkan untuk menyediakan data sekunder.

### **1.7.4 Teknik Pengumpulan data**

#### **a. Observasi**

Salah satu kegiatan ilmiah empiris yang mengandalkan data lapangan dan catatan tertulis serta melibatkan panca indera tanpa perlu modifikasi adalah observasi (Nurdin, 2019). Kesejahteraan nelayan serta fasilitas yang mereka miliki dan memanfaatkan untuk menjalankan usaha

sehari-hari dapat dilihat secara langsung oleh peneliti melalui observasi semacam ini.

b. Wawancara

Tujuan dari wawancara ini adalah untuk memudahkan perolehan data yang lebih lengkap dari sumber-sumber terkait. Kepala Bidang Penangkapan/Penyuluh Dinas Perikanan Kabupaten Banyumas serta nelayan di wilayah Pulau Santen diwawancarai

c. Dokumentasi

Peneliti menggunakan metode ini untuk mencoba mengumpulkan informasi dan bahan pelengkap, seperti rekaman audio, gambar, arsip, dan hal-hal lain yang terkait dengan penelitian. Jurnal, Peraturan Daerah Jawa Timur, RPJMD, Renstra, dan karya-karya lain yang dapat mendukung penelitian.

### **1.7.5 Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data menurut Sugiyono (2017: 335) adalah cara-cara yang dilakukan untuk menemukan informasi, mengumpulkannya secara sistematis dari catatan lapangan, transkrip wawancara, dan dokumentasi, kemudian mengkategorikan, menguraikan, mensintesiskan, menyusun pola, memilihnya untuk dikaji dan dianalisis lebih lanjut, serta menyimpulkannya:

1. Pengumpulan Data

Pencarian, pendokumentasian, dan pengumpulan informasi di lapangan secara objektif berdasarkan pengamatan dan wawancara dikenal sebagai pengumpulan data. Ini termasuk pengumpulan berbagai jenis data saat bekerja.

2. Reduksi Data

Bila data direduksi, artinya informasi penting ditekankan, tema dan pola dicari, dan informasi yang berlebihan dibuang. Hasilnya, data yang diringkas akan menyajikan gambaran yang lebih baik dan memudahkan peneliti untuk mengumpulkan informasi tambahan dan menemukannya bila diperlukan.

3. Display Data

Data yang telah diringkas menjadi sebuah laporan metodis kini disajikan oleh peneliti. Informasi tentang pelaksanaan program pemberdayaan dan perlindungan untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan di wilayah Pulau Santen Kabupaten Banyumas disajikan dalam bentuk cerita.

#### 4. Pengambilan Kesimpulan

Hasil awal yang disajikan bersifat sementara dan dapat direvisi jika tahap pengumpulan data tambahan dari penelitian menghasilkan bukti yang lemah atau tidak ada sama sekali untuk mendukungnya. Setelah itu, penalaran induktif—yang dimulai dengan hal-hal spesifik untuk mencapai kesimpulan umum yang objektif—digunakan untuk menarik kesimpulan secara kritis. Untuk memastikan bahwa temuan yang dicapai tetap sesuai dengan topik penelitian, kesimpulan kemudian dikonfirmasi dengan meninjau hasil reduksi dan penyajian data

