DAMPAK PROGRAM PENGADAAN KARTU NELAYAN DI DAERAH SENDANG BIRU KABUPATEN MALANG, JAWA TIMUR

SKRIPSI

PROGRAM STUDI AGROBISNIS PERIKANAN

JURUSAN SOSIAL EKONOMI PERIKANAN DAN KELAUTAN

Oleh:

TRIAGA ERGUNA PINEM

NIM. 125080400111096

FAKULTAS PERIKANAN DAN ILMU KELAUTAN

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

MALANG

2017

repository.ub.ac.id

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

DAMPAK PROGRAM PENGADAAN KARTU NELAYAN DI DAERAH SENDANG BIRU KABUPATEN MALANG, JAWA TIMUR

SKRIPSI

PROGRAM STUDI AGROBISNIS PERIKANAN

JURUSAN SOSIAL EKONOMI PERIKANAN DAN KELAUTAN

Sebagai Salah Satu Syarat Meraih Gelar Sarjana Perikanan di Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan Universitas Brawijaya

Oleh:

TRIAGA ERGUNA PINEM

NIM. 125080400111096

FAKULTAS PERIKANAN DAN ILMU KELAUTAN

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

MALANG

2017

DAMPAK PROGRAM PENGADAAN KARTU NELAYAN DI DAERAH SENDANG BIRU KABUPATEN MALANG, JAWA TIMUR

LAPORAN SKRIPSI
PROGRAM STUDI AGROBISNISPERIKANAN
JURUSAN SOSIAL EKONOMI PERIKANAN

Oleh:
TRIAGA ERGUNA PINEM
NIM.125080400111096

Telah dipertahankan di depan penguji
pada tanggal 13 April 2017
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat
SK Dekan No : _____
Tanggal : _____

Mengetahui

Dosen Penguji 1

Dr. Ir. Edi Susilo,MS
NIP.19591205 198503 1 003
TANGGAL : 18 MAY 2017

Dosen Pembimbing 1

Dr. Ir.Harsuko Riniwati,MP
NIP. 19660604 199002 2 002
TANGGAL : 18 MAY 2017

Dosen Penguji 2

Mochammad Fattah S.Pi., M.Si
NIP.20150686 0513 1 001
TANGGAL : 18 MAY 2017

Dosen Pembimbing 2

Erlinda Indrayani, S.Pi, M.Si
NIP. 19740220 200312 2 001
TANGGAL : 18 MAY 2017

Menyetujui
Ketua JurusanSEPK

Dr. Ir.Nuddin Harahab, MP
NIP.196104171 9900 3 001
TANGGAL : 18 MAY 2017

repository.ub.ac.id
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam Skripsi yang saya tulis ini benar – benar merupakan hasil karya saya sendiri, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain kecuali yang tertulis dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Apabila kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan skripsi ini hasil penjiplakan (plagiasi), maka saya bersedia menerima sangksi atas perbuatan tersebut, sesuai hokum yang berlaku di Indonesia.

Malang, 13 April 2017

Mahasiswa

TRIAGA ERGUNA PINEM

UCAPAN TERIMAKASIH

Dalam penyusunan laporan ini, penulis selalu mendapatkan bantuan dan dukungan dari banyak pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan kasih dan karunia kepada penulis sehingga penulis mampu melakukan penelitian dan menyelesaikan penulisan dengan baik.
2. Orang tua (Bpk. Drs. Daktar Pinem dan Ibu Malem Ate Br.Karo), Evan Arisandi Pinem selaku abang, dan Eggy Arnanda Pinem selaku adik yang telah memberikan dukungan dan semangat kepada penulis sehingga penulis semakin termotivasi dalam menyelesaikan skripsi.
3. Dr. Ir. Harsuko Riniwati, MP selaku dosen pembimbing yang telah memberikan waktunya untuk bimbingannya mengenai laporan skripsi dan memberikan pelajaran yang berharga serta telah sabar dalam mendidik penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.
4. Dr. Ir. Nuddin Harahab, MP selaku dosen pembimbing yang telah memberikan saran dan memberikan pengarahan mengenai skripsi penulis, serta telah memberikan waktu kepada penulis untuk bisa berbagi pengetahuan mengenai skripsi penulis.
5. Dr. Ir. Edi Susilo, MS dan Mochammad Fattah, S.Pi., M.Si selaku dosen penguji yang telah menguji dan memberikan masukan sehingga ujian skripsi dapat berjalan dengan lancar.

6. Bapak Haji Umar, selaku Ketua Kelompok nelayan yang ada Sendang Biru, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melakukan penelitian dan memberikan data kepada penulis.
7. Bapak Bambang Darmanto, S.Pi selaku Kepala Seksi Peningkatan Kapasitas dan Pendampingan Nelayan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melakukan penelitian dan memberikan data kepada penulis.
8. Nelayan dan masyarakat Sendang Biru yang telah ikut serta dalam membantu penulis mendapatkan data dan informasi yang diinginkan penulis.
9. Teman – Teman Permata GBKP Perpulungan Malang yang menjadi teman bermain, teman beribadah, dan selalu menyemangati penulis dalam menyelesaikan skripsi.

   Dan semua pihak yang telah memberikan dorongan dan bantuan sehingga laporan ini dapat tersusun dengan baik.

repository.ub.ac.id

RINGKASAN

TRIAGA PINEM. Skripsi Mengenai Dampak Program Pengadaan Kartu Nelayan di Daerah Sendang Biru Kabupaten Malang, Jawa Timur. (dibawah bimbingan **Dr. Ir. Harsuko Riniwati, MP**, dan **Erlinda Indravani S.Pi, M.Si**).

Kebijakan publik dalam rangkaian kata *public policy* memiliki tiga konotasi yaitu pemerintah, masyarakat, dan umum. Dapat dilihat dari dalam dimensi subjek, objek, dan lingkungan dari kebijakan. Dalam dimensi subjek, kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan dari pemerintah, sehingga kebijakan dari pemerintahlah yang dapat dianggap sebagai kebijakan resmi. Dalam dimensi lingkungan yang dikenai kebijakan, pengertian publik yang dimaksud adalah masyarakat.

Kebijakan kelautan dan perikanan Indonesia sangat antusias meningkatkan hasil sektor perikanan sejalan dengan semakin meningkatnya konsumsi ikan di dunia, pada tahap pembangunan selanjutnya banyak kalangan berharap agar sektor perikanan berfungsi sebagai sumber pertumbuhan baru pada perekonomian nasional Indonesia. Untuk memanfaatkan sumberdaya perikanan laut secara optimal selama empat puluh tahun (1968-2007), pemerintah telah menempuh kebijakan modernisasi armada perikanan rakyat melalui pengembangan kapal motor dan perbaikan teknologi alat tangkap ikan yang hasilnya telah memacu perkembangan produksi perikanan laut sebesar 4,19 % per tahun.

Kartu nelayan saat ini sangat perlu dimiliki oleh nelayan Sendang Biru mengingat kartu nelayan bukan hanya sebagai bukti identitas profesi nelayan tetapi juga dapat membantu nelayan untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan.

Tujuan dilakukan penelitian dampak kebijakan pengadaan kartu nelayan ialah (1) Menganalisis implementasi kebijakan pengadaan kartu nelayan di daerah Sendang Biru Kabupaten Malang, Jawa Timur.(2) Menganalisis dampak dari implementasi kebijakan pengadaan kartu nelayan bagi nelayan di daerah Sendang Biru kabupaten Malang, Jawa Timur dan bagi pemerintah.

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian kualitatif dengan metode deskriptif. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder.Pada penelitian ini data primer didapatkan langsung dari nelayan yang memiliki kartu nelayan, ketua kelompok nelayan, sekertaris kelompok nelayan, TU UPTD TPI Sendang Biru dan data sekunder didapat dari Kepala Desa dan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang.

Pengambilan sampel yang digunakan dengan teknik *nonprobability sampling* menggunakan *purposicve sampling* yaitu memilih sampel dengan pertimbangan mengerti kartu nelayan dan merasakan dampak dari kartu nelayan.

Pengumpulan data dilakukan dengan cara partisipasi aktif, observasi, wawancara, dokumentasi.

Hasil penelitian menyimpulkan bahwa Empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi, struktur birokrasi sudah berjalan dengan baik yang dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang. Komunikasi dilakukan rutin tiga bulan sekali (pertemuan) atau komunikasi juga bisa dilakukan melalui alat komunikasi *(handphone).* Sumberdaya yang dimiliki juga sudah memadai yaitu sumberdaya manusia (ketua nelayan, UPTD Sendang Biru) sebagai informan di Sendang Biru, Sumberdaya keuangan juga baik yang dilakukan Dinas, Sumberdaya peralatan (gedung, transportasi, kantor UPTD, dll). Disposisi melakukan tugasnya sesuai dengan bidangnya masing-masing. Struktur birokrasi juga tersusun secara baik dan mengerjakan tugasnya masing-masing.

Dampak Implementasi kartu nelayan bagi nelayan meliputi dampak sosial (bukti identitas profesi, keselamatan kerja nelayan dan informasi cuaca, bantuan premi asuransi bagi nelayan, bimbingan teknis perikanan tangkap), dampak ekonomi (bantuan sarana

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

penangkapan ikan, salah satu syarat bagi nelayan agar tepat sasaran penerima surat hak atas tanah nelayan) dan bagi pemerintah adalah basis data untuk mempermudah perlindungan dan pemberdayaan nelayan, memberikan kemudahan dalam pelaksanaan program kementerian.

Saran agar nelayan lebih mendukung dan mematuhi setiap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk memajukan kesejahteraan nelayan, dan negara terutama dengan cara membuat kartu nelayan bagi yang belum mempunyai kartu nelayan, peneliti selanjutnya diharapkan dapat mengevaluasi kebijakan kartu nelayan apabila kartu nelayan sudah merata dibagikan, diharapkan pemerintah kedepannya memanfaatkan organisasi yang ada disekitar nelayan dan informasi cuaca harus sampai kepada nelayan seluruhnya demi keselamatan kerja nelayan.

KATA PENGANTAR

Salam Sejahtera,

Puji Syukur penulis panjatkan Kehadiran Tuhan yang Maha Esa yang telah memberikan Rahmat dan KaruniaNya, sehingga penulis telah menyelesaikan Skripsi yang berjudul Dampak Program Pengadaan Kartu Nelayan di Daerah Sendang Biru Kabupaten Malang, Jawa Timur. Adapun Isi dari Skripsi ini ialah

Mengenai Dampak kebijakan pengadaan kartu nelayan serta proses implementasi yang dilakukan pemerintah dalam pengadaan kartu nelayan.

Sangat disadari bahwa dengan kekurangan dan keterbatasan yang dimiliki penulis, laporan Skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu penulis selalu terbuka terhadap saran dan kritik yang membangun demi kesempurnaan laporan ini. Akhir kata penulis berharap semoga Skripsi ini bermanfaat.

Malang, 13 April 2017

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....
HALAMAN PENGESAHAN i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINILITAS ii
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH..... iii
HALAMAN RINGKASAN v
HALAMAN KATA PENGANTAR vii
HALAMAN DAFTAR ISI viii
HALAMAN DAFTAR TABEL x
HALAMAN DAFTAR GAMBAR xi
HALAMAN DAFTAR LAMPIRAN .....

I. PENDAHULUAN
1.1 Latar Belakang 1
1.2 Rumusan Masalah 5
1.3 Tujuan 5
1.4 Kegunaan Penelitian 6

II. TINJAUAN PUSTAKA
2.1 Penelitian Terdahulu 7
2.2 Kebijakan Publik..... 8
2.2.1 Pengertian Kebijakan Publik 8
2.2.2 Tahapan Kebijakan Publik 9
2.3 Implementasi Kebijakan 11
2.3.1 Tahapan Implementasi Kebijakan 12
2.3.2 Model Implementasi Kebijakan..... 12
2.3.3 Faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan Implementasi 13
2.4 Dampak Kebijakan Publik 15
2.4.1 Dimensi Dampak Kebijakan 16
2.4.2 Unit-Unit Pendampak..... 17
2.5 Perubahan Sosial dan Ekonomi..... 18
2.6 Kartu Nelayan 20
2.7 Kerangka Berpikir..... 22

III. METODE PENELITIAN
3.1 Tempat dan Waktu Pelaksanaan 25
3.2 JenisPenelitian 25
3.3 Jenis Data 26

3.4 Teknik Pengambilan Sampel 27
3.5 Metode Pengumpulan Data 28
3.6 Analisis Data 30
3.7 Kerangka Analisis Matriks 32

IV. KEADAAN UMUM LOKASI PENELITIAN
4.1 Letak Geografis dan Keadaan Topografis Lokasi Penelitian 36
4.2 Kependudukan 39
4.2.1 Berdasarkan Usia 39
4.2.2 Berdasarkan Tingkat Pendidikan 40
4.3 Keadaan Umum Nelayan Sendang Biru 40

V. HASIL DAN PEMBAHASAN
5.1 Tahapan Implementasi Kebijakan 45
5.2 Implementasi Kebijakan Pengadaan Kartu Nelayan 48
5.2.1 Faktor Komunikasi 49
5.2.2 Sumber Daya (*Resources)* 51
5.2.3 Disposisi *(Disposition)* 53
5.2.4 Struktur Birokrasi 55
5.3 Dampak Bagi Nelayan 58
5.3.1 Dampak Sosial 58
5.3.2 Dampak Ekonomi 72
5.4 Dampak Bagi Pemerintah 80

VI. KESIMPULAN DAN SARAN
6.1 Kesimpulan 85
6.2 Saran 86

DAFTAR PUSTAKA 87
LAMPIRAN 91

DAFTAR TABEL

1. Tabel Indikator Fungsi Kartu Nelayan 21
2. Tabel Nama-Nama Responden 28
3. Variabel Tahapan Implementasi Kebijakan 33
4. Variabel yang Berpengaruh Terhadap Kebijakan dan Kegagalan Implementasi Kebijakan 34
5. Dampak Implementasi Kebijakan Kartu Nelayan 35
6. Tabel Penduduk Desa Tambakrejo Berdasarkan Usia Tahun 2015 39
7. Tabel Penduduk Desa Tambakrejo Berdasarkan Tingkat Pendidikan 40
8. Tabel Jumlah Rumah Tangga Perikanan Tangkap Menurut Kecamatan di Kabupaten Malang, 2014 – 2015 41
9. Tahapan Implementasi Kebijakan 46
10. Tabel Informasi Komunikasi 50
11. Tabel Informasi Sumberdaya 52
12. Tabel Informasi Disposisi 54
13. Tabel Informasi Struktur Birokrasi 57
14. Tabel Informasi Bukti Identitas Profesi 61
15. Tabel Informasi Keselamatan kerja 65
16. Tabel Informasi Bantuan Premi Asuransi bagi Nelayan 69
17. Tabel Informasi Bimbingan Teknis 71
18. Tabel Informasi Bantuan Sarana Penangkapan Ikan 75
19. Tabel Informasi Surat Hak Atas Tanah Nelayan 79
20. Tabel Informasi Basis Data 81
21. Tabel Informasi Program Pemerintah 83

DAFTAR GAMBAR

Gambar Halaman

1. Tahapan Kebijakan Publik 10
2. Kerangka Berpikir 24
3. Model Analisis Interaktif 31
4. Desa Tambakrejo 36
5. Dinas Kelautan dan Perikanan UPTD TPI 37
6. Perairan Pelabuhan Sendang Biru 38
7. Keadaan Nelayan Sendang Biru 43
8. Wawancara di Kantor Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang 49
9. Struktur Organisasi Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang 56
10. Kartu Nelayan 60
11. Tahapan Informasi Cuaca 63
12. Wawancara dengan Sekertaris Nelayan 64
13. Kartu Asuransi Nelayan 67
14. Wawancara dengan Nelayan Lukman Hakim 70
15. Wawancara dengan Ketua Kelompok Nelayan 74
16. Wawancara dengan Nelayan Sujoko 78

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kebijakan publik dalam rangkaian kata *public policy* memiliki tiga konotasi yaitu pemerintah, masyarakat, dan umum. Dapat dilihat dari dalam dimensi subjek, objek, dan lingkungan dari kebijakan. Dalam dimensi subjek, kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan dari pemerintah, sehingga kebijakan dari pemerintahlah yang dapat dianggap sebagai kebijakan resmi. Dalam dimensi lingkungan yang dikenai kebijakan, pengertian publik yang dimaksud adalah masyarakat. Pengertian umum dari istilah publik dalam kebijakan terdapat dalam stara kebijakan. Suatu kebijakan publik tidak bersifat spesifik dan sempit, tetapi luas dan berada pada strata strategis. Sebagai sebuah sistem yang terdiri atas subsitem atau elemen, komposisi dari kebijakan dapat diikuti dari dua perspektif, yaitu dari proses kebijakan dan struktur kebijakan. Melalui proses kebijakan terdapat tahap-tahap identifikasi masalah dan tujuan, formulasi kebijakan, implementasi, dan evaluasi kebijakan. Dilihat dari segi struktur terdapat lima unsur kebijakan, unsur pertama tujuan kebijakan adalah tujuan yang baik, kedua adalah masalah, ketiga adalah tuntutan, keempat adalah dampak, kelima adalah sarana dan alat kebijakan (Abidin, 2012).

Kebijakan kelautan dan perikanan Indonesia sangat antusias meningkatkan hasil sektor perikanan sejalan dengan semakin meningkatnya konsumsi ikan di dunia, pada tahap pembangunan selanjutnya banyak kalangan berharap agar sektor perikanan berfungsi sebagai sumber pertumbuhan baru pada perekonomian nasional Indonesia. Untuk memanfaatkan sumberdaya perikanan laut secara optimal selama empat puluh tahun (1968-2007), pemerintah telah menempuh kebijakan modernisasi armada perikanan rakyat

melalui pengembangan kapal motor dan perbaikan teknologi alat tangkap ikan yang hasilnya telah memacu perkembangan produksi perikanan laut sebesar 4,19 % per tahun (Muhammad, 2011).

Kebijakan sektor kelautan dan perikanan Indonesia yang dibuat pemerintah juga ingin memecahkan masalah besar yang melanda sektor perikanan yaitu kelebihan kapasitas atau *overcapacity* gejala ini sudah menjadi masalah global selain *overfishing*. Kelebihan kapasitas *(overcapacity)* akan menimbulkan berbagai masalah. Pertama, tidak sehatnya kinerja sektor perikanan sehingga permasalahan kemiskinan dan degradasi sumberdaya dan lingkungan menjadi lebih persisten. Kedua, kelebihan kapasitas juga akan menimbulkan tekanan yang intens untuk mengeksploitasi sumber daya ikan melewati titik lestarinya agar armada yang ada bisa terus beroperasi dan manakala keuntungan usaha semakin menipis dan tersebar pada jumlah armada yang begitu banyak, maka pengurangan armada akan sulit dilakukan secara politis maupun sosial. Ketiga, *overcapacity* juga akan menimbulkan inefisiensi dan memicu *economi waste* sumberdaya yang ada disamping menimbulkan komplikasi dalam pengelolaan perikanan, terutama dalam situasi akses yang bersifat terbuka atau *open access* seperti yang telah diketahui bersama bahwa sumber daya kelautan bersifat *common property* atau milik bersama (Fauzi, 2005).

Kebijakan yang dilakukan pemerintah sebelum adanya kartu nelayan sudah sangat membantu nelayan dan masyarakat perikanan seperti subsidi BBM terpadu, pemberian kredit perikanan, peningkatan ukuran kapal kecil sampai 30 GT, perluasan daerah tangkap, pengenbangan kawasan ZEE dan PAD (Pendapatan Asli Daerah), penyediaan pelabuhan perikanan Nusantara, peningkatan teknologi armada penangkapan ikan. Pemberian subsidi BBM

berdampak terhadap peningkatan hasil tangkap ikan, pendapatan dan tabungan dalam rumah tangga nelayan Juragan maupun Pendega, kenaikan ukuran kapal untuk menangkap ikan berdampak terhadap peningkatan pendapatan dan tabungan rumahtangga nelayan Juragan maupun Pendega, dengan demikian peningkatan mutu SDM dan pemerataan pendapatan dan tabungan dalam rumahtangga nelayan Juragan dan Pendega tersebut mengandung implikasi bahwa prospek pengembangan kawasan bisnis dan industri perikanan ZEE 200 mil oleh nelayan kecil dan menengah nasional dapat diharapkan mencapai berbagai tujuan secara simultan, yaitu : mengatasi *illegal fishing* secara bertahap, memacu perubahan ekonomi di pedesaan pantai, meningkatkan pemerataan pendapatan dan kesejahtraan nelayan, meningkatkan upaya pengendalian ijin armada perikanan dalam kerangka pemanfaatan sumberdaya perikanan nasional di wilayah ZEE secara berkelanjutan, memperkuat penguasaan wilayah perikanan nasional sampai ke wilayah ZEE (Muhammad, 2011).

Menurut UU-RI (2016), Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam bertujuan untuk :

a. menyediakan sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam mengembangkan usaha;
b. memberikan kepastian usaha yang berkelanjutan;
c. meningkatkan kemampuan dan kapasitas Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam; menguatkan kelembagaan dalam mengelola sumber daya ikan dan sumber daya kelautan seta dalam menjalankan usaha yang mandiri, produktif, maju, modern, dan berkelanjutan; dan mengembangkan prinsip kelestarian lingkungan;
d. menumbuhkembangkan sistem dan kelembagaan pembiayaan yang melayani kepentingan usaha;

e. melindungi dari resiko bencana alam, perubahan iklim, serta pencemaran; dan
f. memberikan jaminan keamanan dan keselamatan serta bantuan hukum.

Program kartu nelayan menurut PERMENKP (2016), mengatakan bahwa kartu nelayan adalah kartu identitas nelayan dalam melakukan penangkapan ikan. Kartu nelayan berfungsi sebagai indentitas profesi sebagai nelayan, basis data untuk memudahkan perlindungan dan pemberdayaan nelayan, memberi kemudahan dalam pembinaan nelayan, dan memberikan kemudahan dalam melaksanakan program kementrian.

Kartu nelayan saat ini sangat perlu dimiliki oleh nelayan Sendang Biru mengingat kartu nelayan bukan hanya sebagai bukti identitas profesi nelayan tetapi juga dapat membantu untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana proses implementasi program pengadaan kartu nelayan di daerah Sendang Biru Kabupaten Malang, Jawa Timur?
2. Apa dampak dari implementasi program pengadaan kartu nelayan bagi nelayan di daerah Sendang Biru Kabupaten Malang, Jawa Timur dan bagi pemerintah jika sebelumnya ada Undang-Undang Republik Indonesia no. 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini untuk menganalisa :

1. Implementasi program pengadaan kartu nelayan di daerah Sendang Biru Kabupaten Malang, Jawa Timur.
2. Dampak dari implementasi program pengadaan kartu nelayan bagi nelayan di daerah Sendang Biru Kabupaten Malang, Jawa Timur dan bagi pemerintah jika sebelumnya ada Undang-Undang Republik Indonesia no. 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam.

1.4 Kegunaan Penelitian

Diharapkan penelititan ini dapat berguna bagi :

a. Lembaga Akademis atau Perguruan Tinggi

Sebagai bahan acuan bagi penelitian sejenis dalam usaha pengembangan riset.

b. Pemerintah Daerah

Sebagai informasi yang diharapkan dapat bermanfaat untuk lebih memperhatikan dan memajukan nelayan di daerah Sendang Biru, Kabupaten Malang dan acuan bagi pemerintah dalam mengembangkan program Undang-Undang Republik Indonesia no. 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam.

c. Masyarakat Perikanan

Sebagai tambahan pengetahuan untuk nelayan agar mengetahui dampak dari kebijakan kartu nelayan di daerah Sendang Biru, Kabupaten Malang.

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Anggraeni (2013), didapatkan bahwa untuk menganalisis implementasi pada pengadaan teknologi Anjungan Mandiri Kepegawaian (AMK) memerlukan empat tahapan yaitu : pertama penyusunan rencana umum, kedua persediaan pemilihan penyedia AMK, ketiga pelaksanaan pemilihan penyedia AMK, dan keempat pelaksanaan kontrak pengadaan AMK. Mengevaluasi hasil implementasi ditinjau dari empat aspek, yaitu :

1. Aspek *input* yang terdiri dari sisi biaya, sisi waktu, sisi pihak-pihak yang terlibat
2. Aspek proses yang terdiri dari sisi efisiensi biaya, sisi efektivitas waktu, sisi transparansi
3. Aspek *Output* yang masih belum optimal karena belum dapat terintegrasi dengan SIMPEG dan belum tersosialisasi secara merata.
4. Aspek *outcome* belum dikatakan efektif dan efisien karena tingkat pengetahuan dan elektabilitas pengguna layanan terhadap aplikasi AMK masih rendah.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Ratunnisa (2011), yang berjudul dampak kebijakan retribusi terhadap tingkat kesejahteraan nelayan di Sendang Biru, Kabupaten Malang, Jawa Timur. Didapatkan bahwa alokasi retribusi jasa usaha yang terdapat di Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Pondok Dadap sesuai dengan aturan yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, bentuk implikasi hasil retribusi

merupakan hal penunjang dalam kesejahtraan nelayan Sendang Biru yang dapat dilihat dari pengalokasian retribusi menjadi penyumbang dana terbesar untuk pembangunan Desa Tambakrejo dan sangat menunjang program-program operasional Desa. Nelayan Sendang Biru menurut kriteria dari BKKBN termasuk golongan keluarga sejahtera III atau golongan keluarga mampu.

2.2. Kebijakan Publik

2.2.1. Pengertian Kebijakan Publik

Setiap tercipta ketidakadilan dalam suatu masyarakat, orang akan selalu cenderung menyalahkan pemerintah sebagai biang keladi ketidakadilan, karena kebijakannya terhadap publik dianggap tidak berpihak terhadap mereka yang mengalami ketidakadilan. Tuduhan tersebut beralasan karena memang inti dari arti kebijakan publik adalah studi tentang keputusan (*decision)* dan tindakan *(action)* pemerintah dalam focustrasinya terhadap kebutuhan publik (Fermana, 2009).

Tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah untuk masyarakat yang memiliki kewenangan hukum, politik dan finansial adalah tindakan yang menjadi wewenang pemerintah. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata kebijakan publik berupaya merespon masalah dan kebutuhan konkret yang berkembang di masyarakat. Kebijakan publik biasanya bukanlah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial. Namun, kebijakan publik bisa juga dirumuskan berdasarkan keyakinan bahwa masalah sosial akan dapat dipecahkan oleh kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan

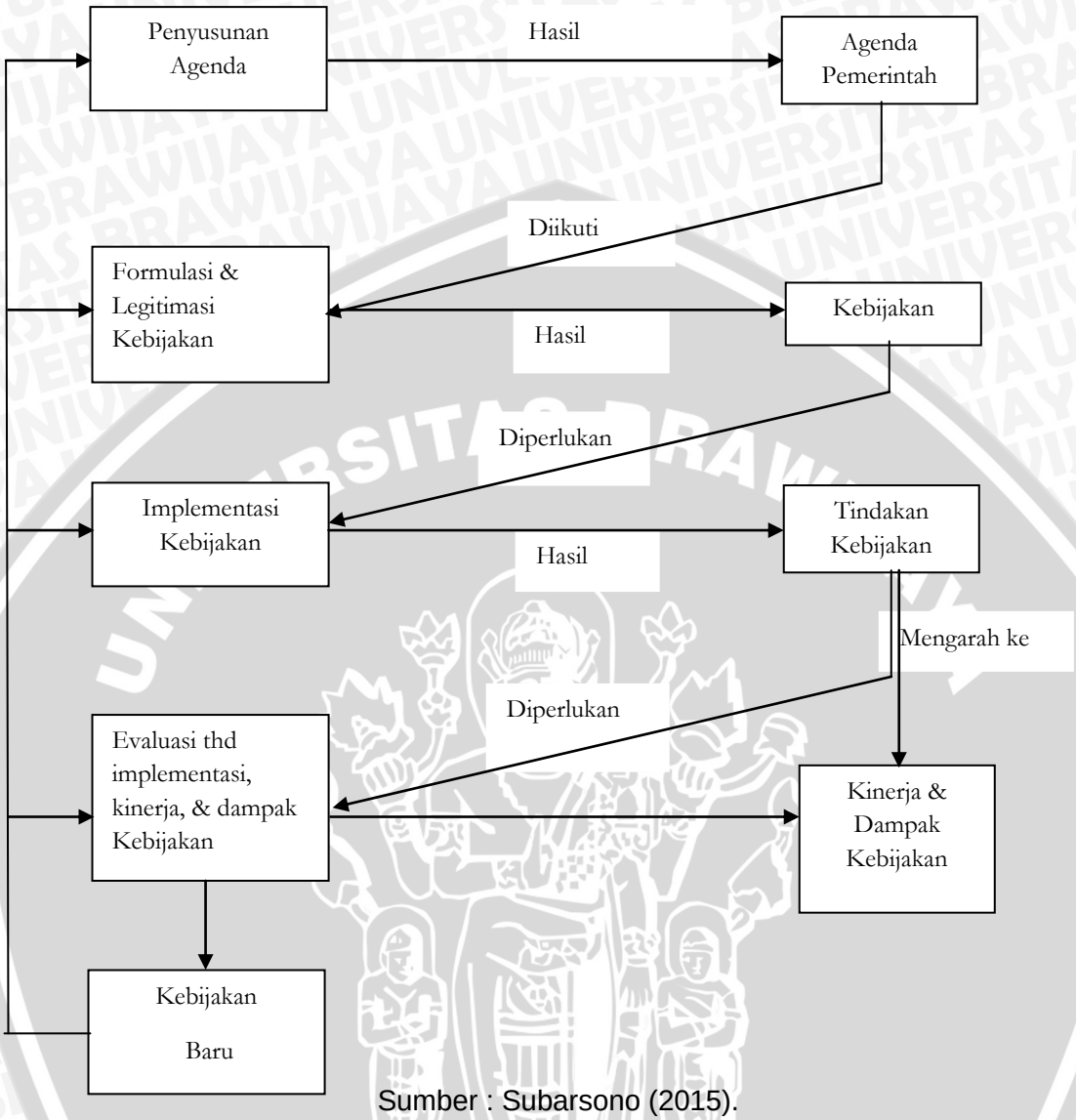
tindakan tertentu. Keputusan yang telah dirumuskan dalam kebijakan publik biasa dibuat oleh sebuah badan pemerintah, maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintah (Suharto, 2008).

Peristiwa ketidakadilan di dalam masyarakat memerlukan solusi untuk mengatasinya. Solusi untuk mengatasi ketidakadilan dapat dilihat dari dua makna yaitu, pembuat kebijakan dan penerima kebijakan. Pembuat kebijakan harus mengerti hal-hal apa saja yang sebenarnya menjadi prinsip utama dalam keadilan dan penerima kebijakan harus menyikapi sebuah kebijakan dan saling memahami antar satu sama lain. Karena keadilan adalah tujuan utama dari sebuah kebijakan publik tercapai sehingga nilai demokrasi yang substansial mampu memenuhi dasar manusia tanpa adanya kekerasan tetapi dengan komunikasi yang disertai kesadaran akan kepentingan untuk saling menghargai hak-hak dasar orang lain dalam kehidupan bersama.

2.2.2. Tahapan Kebijakan Publik

Untuk menentukan kebijakan perlu melakukan beberapa tahapan yaitu penyusunan agenda guna menghasilkan agenda yang diikuti formulasi dan Legistimasi guna menghasilkan kebijakan. Apabila kebijakan sudah didapat maka diperlukan implementasi kebijakan guna menghasilkan tindakan kebijakan yang mengarah ke kinerja dan dampak kebijakan yang memerlukan evaluasi terhadap implementasi, kinerja dan dampak kebijakan guna mendapatkan kebijakan baru yang dapat kita lihat pada Gambar 1.

Gambar 1. Tahapan Kebijakan Publik



Sumber : Subarsono (2015).

Ada tiga kegiatan yang perlu dilakukan dalam penyusunan kegiatan, yakni :

1. Membangun presepsi di kalangan *stakeholders* bahwa sebuah fenomena benar-benar dianggap sebagai masalah. Sebab bisa jadi suatu gejala oleh sekelompok masyarakat tertentu dianggap sebagai masalah, tetapi oleh sebagian masyarakat yang lain atau *elite politic* bukan dianggap sebagai masalah.

2. Membuat batasan masalah.
3. Mobilisasi dukungan agar masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah. Mobilisasi dukungan ini dapat dikelompokkan dengan cara mengorganisir kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat, dan kekuatan-kekuatan publik, publikasi melalui media masa dan sebagainya (Subarsono, 2005).

2.3. Implementasi Kebijakan

Ada banyak variabel yang akan mempengaruhi suatu implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi. Implementasi adalah suatu program yang melibatkan upaya-upaya *policy makers* untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran.

Menurut Widodo (2008), menjelaskan bahwa implementasi lebih kepada sarana yang akan mendukung implementasi tersebut yang dimana untuk melaksanakan suatu kebijakan dan dapat menimbulkan dampak serta akibat terhadap sesuatu tertentu.

Untuk kebijakan politik yang masih sederhana, implementasi hanya terdapat satu badan yang berfungsi sebagai implementor. Selanjutnya, untuk kebijakan yang bersifat makro misalnya, kebijakan pengurangan kemiskinan di pedesaan maka implementasi yang akan melibatkan berbagai institusi contohnya birokrasi kabupaten, kecamatan, pemerintah desa.

2.3.1. Tahapan Implementasi Kebijakan

Suatu implementasi kebijakan diperlukan tahapan implementasi yang akan memperlancar suatu kebijakan tertentu.

Menurut Suharto (2008), tahapan implementasi dibagi menjadi dua yaitu :

1. Perumusan kebijakan : Rencana kebijakan yang sudah disepakati bersama dirumuskan kedalam strategi dan pilihan tindakan beserta pedoman peraturan pelaksanaannya
2. Perancangan dan implementasi program : Kegiatan utama pada tahap ini adalah mengoprasionalkan kebijakan kedalam usulan-usulan program (program proposal) atau proyek sosial untuk dilaksanakan atau diterapkan kepada sasaran program.

2.3.2. Model Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Widodo (2008), mengajukan empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. Yaitu :

1. Faktor Komunikasi

Komunikasi kebijakan adalah proses penyampaian kebijakan dari pembuat kebijakan kepada penerima kebijakan. Informasi kebijakan publik disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah kelompok sasaran kebijakan agar para pelaku dapat mempersiapkan dengan benar apa yang harus dipersiapkan dan dilakukan untuk melaksanakan kebijakan publik agar apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

2. Sumber Daya (*Resources)*

Sumber daya meliputi sumber daya manusia, sumber daya keuangan, dan sumber daya peralatan (gedung, peralatan, tanah, dan suku cadang lain) yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan pelaksaan kebijakan.

3. Disposisi *(Disposition)*

Disposisi ini merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwijudkan.

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antar unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya. Dimensi fragmentasi *(fragmantation)* menegaskan bahwa struktur birokrasi yang terfragmentasi dapat meningkatnya gagalnya komunikasi, di mana para pelaksana kebijakan akan mempunyai kesempatan yang besar berita/instruksi nya akan terdistorsi.

2.3.3. Faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan Implementasi

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan tidak lebih dan tidak kurang, untuk menentukan keberhasilan dari suatu kebijakan diperlukan proses implementasi yang dimana proses ini berperan besar untuk menetukan keberhasilan kebijakan. Proses implementasi tidak sepenuhnya berhasil ada kemungkinan memiliki peluang untuk gagal dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh beberapa faktor.

Menurut Suedi dan Wardiyanto (2010), keberhasilan implementasi dapat dilihat dari 2 hal :

1. Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang dirancang yang merujuk pada aksi kebijakannya.
2. Apakah tujuan kebijakan tercapai. Ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu efeknya pada masyarakat individu dan kelompok, dan pada tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.

Proses implementasi memiliki peluang untuk berhasil maupun gagal, kegagalan proses implementasi adalah hambatan untuk tercapainya suatu kebijakan yaitu, hambatan politik, ekonomi, hitungan kelemahan institusi, ketidakmampuan sumberdaya manusia, kekurangan dalam bidang teknis, kurangnya desentralisasi dan partisipasi, pengaturan waktu, sistem informasi yang kurang mendukung, perbedaan agenda tujuan antara aktor dan dukungan yang berkesinambungan (Pasolong, 2010).

Menurut Subarsono (2005), Karakteristik permasalahan adalah salah satu yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yang mengidentifikasikan karakteristik masalah yang terdiri dari :

1. Kesulitan Teknis. Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan, sifat dari suatu masalah itu sendiri akan mempengaruhi mudah tidaknya suatu program diimplementasikan.
2. Keragaman perilaku kelompok sasaran. Hal ini berarti bahwa suatu program akan relatif mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya heterogen, maka implementasi program akan relatif lebih sulit.

3. Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi. Sebuah program relatif akan sulit diimplementasikan apabila sasarannya mencakup semua populasi. Sebaliknya sebuah program relatif mudah diimplementasikan apabila jumlah kelompok sasarannya tidak terlalu besar.

2.4. Dampak Kebijakan Publik

Dampak kebijakan publik merupakan tujuan lanjutan yang muncul sebagai pengaruh dari pencapaian suatu tujuan. Suatu tindakan kebijakan dalam bidang ekonomi mempunyai pengaruh yang lebih besar terhadap pendapatan nasional. Tindakan itu dapat berupa kebijakan dalam bidang investasi, perpajakan, maupun pengeluaran pemerintah untuk membiayai program rutin ataupun pembangunan, dan sebagainya. Tindakan-tindakan itu akan memberi pengaruh pertambahan atau pengurangan yang berlipat ganda terhadap pendapatan masyarakat secara menyeluruh. Setiap tindakan menimbulkan akibat atau dampak yang lebih besar dalam masyarakat daripada target yang diperhitungkan dari suatu kebijakan. Sesuai dengan ciri dari kebijakan yang dapat bersifat positif dan negatif, dampak yang muncul juga ada yang bersifat positif dan ada yang bersifat negatif yang diharapkan terjadi dari suatu tindakan kebijakan. Berapa besar dampak yang terjadi untuk setiap jenis kebijakan sulit diperhitungkan disebabkan oleh tidak tersedianya informasi yang cukup, dalam bidang sosial pengaruh dari satu kebijakan sulit dipisahkan dengan pengaruh dari kebijakan lain, proses berjalannya pengaruh dari sesuatu kebijakan dalam bidang sosial sulit diamati (Abidin, 2012).

Dampak kebijakan menurut Akib (2009), adalah keseluruhan efek yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dalam kondisi kehidupan nyata. Semua bentuk manfaat dan biaya kebijakan, baik yang langsung maupun yang akan datang,

harus diukur dalam bentuk efek simbolis atau efek nyata yang ditimbulkan. *Output* kebijakan adalah berbagai hal yang dilakukan oleh pemerintah. Misalnya, pembangunan dan rehabilitasi jalan raya, pembayaran tunjangan kesejahteraan atau tunjangan profesi, penangkapan terhadap pelaku tindak kriminal, atau penyelenggaraan sekolah umum.

2.4.1. Dimensi Dampak Kebijakan

Menurut Islamy (2007), untuk mengetahui dampak kebijakan pelaksanaan penilaian (evaluasi) kebijakan terkait dengan dimensi-dimensi dampak kebijaksanaan negara terdiri dari :

a) Dampak kebijakan yang diharapkan *(intended consequence)* atau tidak diharapkan *(unintended consequence)* baik pada problemnya maupun pada masyarakat
b) Limbah kebijaksanaan terhadap situasi dan orang-orang (kelompok) yang bukan menjadi sasaran atau tujuan utama dari kebijaksanaan tersebut, ini biasa disebut *"exrernalities"* atau *"spillover effect".* Limbah kebijaksanaan ini bisa positif atau negatif.
c) Dampak kebijakan dapat terjadi atau berpengaruh terhadap kondisi sekarang atau yang akan datang.
d) Dampak kebijakan terhadap "biaya" langsung atau *direct cost.* Menghitung biaya pemerintah *(economic cost)* relatif lebih mudah dibanding menghitung biaya-biaya lain yang bersifat kualitatif *(social costs).*
e) Dampak kebijaksanaan terhadap biaya tidak langsung *(indirect cost)* sebagaimana yang dialami oleh anggota-anggota masyarakat. Seringkali biaya seperti ini jarang dinilai, hal ini disebabkan karena sulitnya hal tersebut dikuantifikasikan (diukur).

2.4.2. Unit-Unit Sosial Pendampak

Menurut Wibawa (1994), unit-unit sosial pendampak merupakan unit-unit sosial yang terkena dampak sebagai akibat dilaksanakannya kebijakan. Dampak terhadap unit-unit sosial bisa bersifat agregatif (satu kesatuan), resiprokal (berbalasan) dan terpisah satu sama lain yang terdiri dari :

1. Dampak Individu : dampak yang menyentuh aspek-aspek biologis atau fisik, psikis, lingkungan hidup, ekonomi dan sosial serta personal.
2. Dampak organisasional : Dampak kebijakan terhadap orang atau kelompok baik secara langsung maupun tidak langsung. Dampak langsung adalah yang langsung berpengaruh pada pencapaian tujuan, sedang dampak yang tidak langsung misalnya dampak terhadap semangat kerja organisasi.
3. Dampak terhadap masyarakat : Dampak kebijaksanaan terhadap masyarakat menunjuk pada sejauh mana kebijaksanaan tersebut mempengaruhi kapasitas masyarakat dalam pelayanan anggotanya.
4. Dampak terhadap lembaga dan sistem sosial : Dampak kebijaksanaan dapat menimbulkan perubahan yang terjadi dalam lembaga dan sistem sosial.

2.5. Perubahan Sosial

Menurut Salim (2002), perubahan sosial biasanya terjadi secara wajar *(naturaly)*, gradual, bertahap serta tidak pernah terjadi secara radikal atau revolusioner. Proses perubahan sosial meliputi : Proses *Reproduction* dan Proses *Transformation*. Proses *Reproduction* adalah proses mengulang-ulang, menghasilkan kembali segala hal yang diterima sebagai warisan budaya dari nenek moyang kita sebelumnya. Dalam hal ini meliputi bentuk warisan budaya dan yang kita miliki. Warisan budaya dalam kehidupan keseharian meliputi : a. Material (keberadaan, teknologi) b. Immaterial (non-benda, adat, norma, dan nilai-nilai). Proses *Transformation* adalah suatu proses penciptaan hal yang baru yang dihasilkan oleh ilmu pengetahuan dan teknologi, yang berubah adalah aspek budaya yang sifatnya material, sedangkan yang sifatnya norma dan nilai sulit sekali diadakan perubahan (bahkan ada kecenderungan untuk dipertahankan).

Menurut Soekanto (2006), konsep "perubahan" berhubungan dengan proses perbedaan dan dimensi waktu. Sehingga perubahan sosial menunjuk pada suatu proses dalam sistem sosial dimana terdapat perbedaan-perbedaan yang dapat diukur dan diamati dalam kurun waktu tertentu. Perubahan yang terjadi mungkin kearah kemajuan *(progress)* atau kemunduran *(regress)*. Perubahan sosial kearah kemajuan identik dengan konsep pembangunan yang umumnya merupakan dampak yang dikehendaki, sebaliknya dengan kemunduran yang merupakan hasil yang tidak dikehendaki dalam masyarakat.

Menurut Sumaatmadja (1998), perubahan sosial didefinisikan sebagai perubahan yang terjadi di masyarakat meliputi berbagai aspek kehidupan, sebagai akibat adanya dinamika anggota masyarakat dan yang telah didukung oleh sebagian besar anggota masyarakat dan merupakan tuntutan kehidupan

dalam mencari kesetabilan. Perubahan sosial didirong oleh adanya perkembangan kuantitas dan kualitas anggota masyarakat.

Menurut Sastradiopera (2007), istilah ekonomi berasal dari bahasa Yunani, yaitu *oikosnamos* atau *oikonomia* yang artinya manajemen urusan rumah tangga, khususnya penyediaan dan administrasi pendapatan.

Menurut Abdullah (1992), ilmu ekonomi sebagai bagian dari ilmu sosial, tentu berkaitan dengan bidang disiplin akademis ilmu sosial lainnya, seperti ilmu politik, psikologi, antropologi, sosiologi, sejarah, geografi, dan sebagainya. Sebagai contoh kegiatan politik sering kali dihadapkan dengan masalah ekonomi. Ini artinya kegiatan ekonomi tidak dapat dipisahkan dari kegiatan-kegiatan politik. Ilmu ekonomi juga memiliki keterbatasan yang mencakup hal-hal berikut:

a) Objek penyelidikan ilmu ekonomi tidak dapat dialokasikan. Sebagai akibatnya, kesimpulan atau generalisasi yang diambilnya bersifat konsteksual (akan terikat oleh ruang dan waktu).
b) Dalam ilmu ekonomi, manusia selain berkedudukan sebagai objek yang menyelidiki, juga berkedudukan sebagai objek yang diselidiki. Oleh karena itu, hasil penyelidikannya berupa kesimpulan atau generalisasi, tidak dapat bersifat mutlak, dimana unsur-unsur subjektifitasnya akan mewarnai kesimpulan tersebut.
c) Tidak ada laboratorium untuk mengadakan percobaan ekonomi. Sebagai akibatnya, ramalam ekonomi sering kurang tepat.
d) Ekonomi hanya merupakan salah satu bagian saja dari seluruh program aktivitas di suatu Negara. Oleh karena itu, apa yang direncanakan *(exante)* dengan kenyataan *(ex-post)* sering tidak sejalan.

Menurut Tarigan (2009), mengatakan bahwa tujuan utama kebijakan ekonomi :

a) *Full employment*, mengatasi tingkat pengangguran yang rendah menjadi tujuan utama bagi pemerintah. Pekerjaan bukan saja berfungsi sebagai sumber pendapatan, tetapi sekaligus memberi harga diri atau status.
b) *Economic growth* (Pertumbuhan Ekonomi), penyediaan lapangan kerja diharapkan dapat memperbaiki kehidupan manusia atau peningkatan pendapatan. Tanpa perubahan, manusia merasa jenuh atau bahkan merasa tertinggal.
c) *Price stability* (Stabilitas Harga), fluktuasi harga biasanya membuat masyarakat mengalami kekhawatiran dengan harta, kerja keras yang telah diupayakan berkurang dikemudian hari.

2.6. Kartu Nelayan

Pemerintah mengharapkan kartu nelayan menjadi materi kongkret proses pemberdayaan nelayan sebagai mitra pemerintah dalam pengelolaan sumberdaya perikanan dan upaya juga peningkatan pendapatan secara berkelanjutan, efektif dan tepat sasaran, sebagai upaya juga untuk melindungi nelayan dari intervensi adanya migrasi dari profesi lainnya yang ikut menangkap ikan tanpa izin, sehingga dikemudian hari, hanya pemegang kartu yang boleh melakukan penangkapan ikan di laut secara sah. Adapun idikator yang terkait didalam kartu nelayan dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1. Indikator Fungsi Kartu Nelayan

NO	Fungsi Kartu Nelayan
1	Identitas profesi nelayan
2	Basis data untuk memudahkan perlindungan dan pemberdayaan nelayan
3	Memberikan kemudahan dalam pembinaan nelayan
4	Memberikan kemudahan dalam pelaksanaan program kementerian

Sumber : PERMENKP (2016).

Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) telah menyiapkan anggaran Rp 250 miliar untuk dana asuransi nelayan. Keberadaan asuransi untuk nelayan sangat penting karena nelayan rawan mengalami musibah saat mencari ikan dilaut terutama saat musim cuaca buruk. Melalui dana asuransi, dapat menjamin keluarga nelayan yang mengalami musibah tetap dapat memenuhi kebutuhan hidup dengan memanfaatkan dana asuransi. Asuransi diperuntukkan untuk 1 juta nelayan, yang tersebar di 345 kabupaten seluruh Indonesia. Salah satu syarat untuk mendapatkan asuransi adalah memiliki kartu nelayan.

Program pemerintah ini sangat didukung oleh presiden Joko Widodo yang mengisyaratkan dirinya akan mengalihkan subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM) menjadi subsidi untuk petani, nelayan dan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM). Setiap satu nelayan mendapat satu kartu dan dijatah beberapa liter,mereka dapat BBM subsidi per hari. Penggunaan kartu tersebut dapat mendukung program pemerintah untuk mendata kembali jumlah kapal nelayan yang berhak membeli BBM subsidi dan memastikan BBM subsidi sampai ke tangan yang tepat dengan alokasi yang benar. Program kartu nelayan direncanakan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan Susi Pudjiastuti. Kartu ini dapat melacak lokasi nelayan kecil (kapal di bawah 30 GT) mencari ikan sehingga banyaknya kuota BBM dapat terlacak juga. Salah satu syatar untuk mendapatkan BBM bersubsidi adalah kartu nelayan.

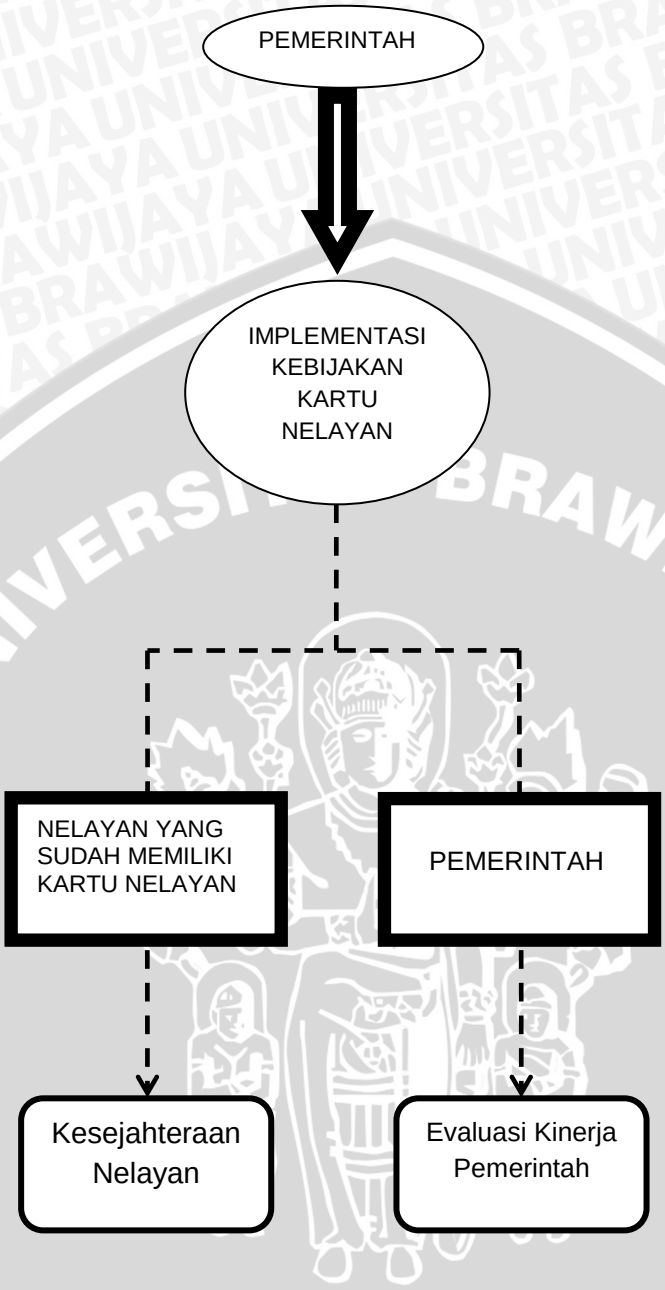
Cara pembuatan kartu nelayan yaitu nelayan harus mengajukan permohonan kepada kepala dinas kabupaten/kota dengan melampirkan formulir permohonan penerbitan kartu nelayan yang telah diisi, fotokopi KTP, surat keterangan dari desa/lurah yang menyatakan bahwa bersangkutan telah bekerja sebagai nelayan, pas foto ukuran 3 x 4 cm sebanyak dua lembar. Semua formulir persyaratan diberikan kepada Instalasi Pelabuhan Perikanan Pondokdadap dan Instalasi Pelabuhan Pondokdadap menyerahkan berkas ke Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang.

2.7. Kerangka Berpikir

Penelitian menggunakan metode penelitian kualitatif. Analisis deskriptif ini bertujuan untuk menggambarkan sifat sesuatu yang tengah berlangsung pada saat penelitian dilakukan dan memaksa sebab-sebab dari gejala tertentu. Analisis deskriptif juga digunakan untuk menjelaskan keadaan nelayan di daerah Sendang Biru pada saat penelitian ini berlangsung di daerah Sendang Biru tersebut.

Alur penelitian ini dimulai dari adanya isu di media berita maupun media cetak tentang ketidaktertarikan nelayan menerima kebijakan pemerintah karena kartu nelayan yang dianggap terlalu rumit padahal menteri Suji Pujiastusi terjun langsung dalam pengenalan kartu nelayan di daerah Sendang Biru. Peneliti mulai tertarik dengan masalah tersebut sehingga peneliti ingin meneliti apa dampak dari kebijakan pengadaan kartu nelayan.

Kebijakan publik biasanya bukanlah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat oleh pembuat kebijakan atau pemerintah ke penerima kebijakan atau masyarakat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan bersama. Perlu permusyawarahan untuk mendapatkan kesepakatan dengan gambaran secara keseluruhan dari kerangka pemikiran peneliti ini bisa dilihat pada gambar 2.



Gambar 2. Kerangka Berpikir

Keterangan : = Mengeluarkan Kebijakan

= Dampak Bagi

III. METODE PENELITIAN

3.1. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan di daerah Sendang Biru Kabupaten Malang, Jawa Timur. Lokasi dipilih karena Sendang Biru adalah pelabuhan perikanan di kota Malang dan merupakan salah satu tempat penyuluhan pemerintah tentang kartu nelayan. Waktu pelaksanaan penelitian ini dilaksanakan bulan November 2016 sampai selesai.

3.2. Jenis Penelitian

Pada penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif untuk mengetahui bagaimana dampak kebijakan pengadaan kartu nelayan di daerah Sendang Biru Kabupaten Malang, Jawa Timur.

Menurut Moleong (2001), pendekatan kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif dipandang lebih mendukung dan memberi arti terhadap permasalahan yang berkaitan dengan fokus penelitian dan tujuan penelitian. Semua data yang di dapat berkaitan langsung dengan kebijakan kartu nelayan yang dilakukan berdasarkan data murni di lapang dan keadaan yang sebenarnya.

Menurut Sukmadinata (2006), metode deskriptif adalah suatu bentuk penelitian yang digunakanan untuk mendeskripsikan fenomena-fenomena yang ada, baik fenomena alamiah maupun fenomena buatan manusia. Fenomena itu bisa berupa bentuk, aktivitas, karakterisktik, perubahan, hubungan, kesamaan dan perbedaan antara fenomena yang satu dengan fenomena yang lainnya.

Tujuan penelitian deskriptif adalah untuk membuat gambaran atau lukisan yang dibuat secara sistematis, akurat dan faktual mengenai fakta sifat hubungan antara fenomena yang diselidiki.

3.3. Jenis Data

Menurut Istijanto (2005), pengumpulan informasi dalam kegiatan penelitian diperoleh secara langsung dari sumber informasi maupun melalui perantara berupa media cetak maupun lainnya. Jenis data dapat dibagi menjadi dua, yaitu :

1. Data Primer

Data primer adalah data yang dikumpulkan sendiri oleh peneliti langsung dari sumber pertama. Kelebihan data primer yaitu data yang dikumpulkan benar-benar sesuai dengan kebutuhan peneliti. Kelemahannya yaitu cara memperoleh data yang relatif lebih sulit dan lebih mahal jika dibandingkan dengan data sekunder (Suliyanto, 2006).

Sumber data primer pada penelitian ini diperoleh langsung dari nelayan yang memiliki kartu nelayan, ketua kelompok nelayan, sekertaris kelompok nelayan, TU UPTD TPI Sendang Biru dengan menggunakan metode wawancara.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang dimana sudah dihimpun oleh pihak sebelumnya. Data ini diperoleh melalui dokumen-dokumen dari lembaga terkait dengan penelitian, media cetak, biro pusat statistik, jurnal, buku. Cara memperoleh data ini tidak memerlukan waktu yang lama (Rangkuti, 2007).

Sumber data sekunder pada penelitian ini diperoleh dari pemerintah desa, pemerintah yang menangani data kepemilikan kartu nelayan di daerah Sendang Biru adalah Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang, Jawa Timur.

3.4. Teknik Pengambilan Sampel

Menurut Sugiyono (2016), teknik pengambilan sampel dibedakan menjadi dua, yaitu : *Probability Sampling* dan *Nonprobability Sampling.* Probability *sampling*meliputi, *simple random, proportionate stratified random, disproportionate stratified random, dan area random. Nonprobability sampling* meliputi, *samplingsistematis, sampling quota, sampling aksidental, purposive sampling, sampling* jenuh, dan snowball *sampling. Probability sampling* adalah teknik pengambilan sampel yang memberikan peluang yang sama bagi setiap unsur populasi untuk dipilih menjadi anggota sampel. *Nonprobability sampling* adalah teknik pengambilan sampel yang tidak memberikan peluang yang sama bagi setiap unsur populasi untuk dipilih menjadi anggota sampel.

Teknik pengambilan sampel pada penelitian ini menggunakan teknik *nonprobability sampling* menggunakan *purposive sampling*dan *snowball sampling. Purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu ini adalah nelayan yang sudah merasakan dampak dari kartu nelayan dan orang-orang atau pihak-pihak yang memahami kartu nelayan. *Snowball sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data, yang pada awalnya jumlahnya sedikit, lama-lama menjadi besar. Hal ini dilakukan karena dari jumlah sumber data yang sedikit itu belum mampu memberikan data yang memuaskan.

Sampel yang diambil dalam penelitian ini adalah Kepala Desa Tambakrejo Sendang Biru Kab. Malang,bapak Hj.Umar selaku Ketua kelompok nelayan, Alfrongki selaku Sekertaris kelompok nelayan dan bekerja di UPTD

Sendang Biru, TU UPTD Sendang Biru yang bekerja di DKP Kepanjen, KUD Mina Jaya Sendang Biru, dan Nelayan yang memiliki dan tidak memiliki kartu nelayan yang dianggap mewakili nelayan.

Tabel 2. Nama-Nama Responden

No	Nama Responden	Posisi
1	Bapak Bambang Darmanto, S.Pi	TU UPTD TPI (Kantor Dinas Kelautan dan Perikanan Kepanjen) / Kepala Seksi Peningkatan Kapasitas dan Pendampingan Nelayan
2	Mas Alfrongki	Staff UPTD TPI (Sendang Biru) & Sekertaris kelompok nelayan Sendang Biru (Rukun Jaya)
3	Bapak Haji Umar	Ketua Kelompok Nelayan Sendang Biru (Rukun Jaya)
4	Bapak Suryanto	Badan Pengawas KUD Mina Jaya
5	Bapak Sudarsono	Kepala Desa Tambakrejo
6	Bapak Lukman Hakim	Nelayan yang memiliki kartu nelayan
7	Bapak Sujoko	Nelayan yang memiliki kartu nelayan
8	Bapak Saipul	Nelayan yang tidak memiliki kartu nelayan
9	Bapak Imam	Nelayan yang tidak memiliki kartu nelayan

3.5. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan peneliti bertujuan untuk memperoleh informasi yang dapat dilakukan dengan berbagai cara, cara-cara yang digunakan adalah sebagai berikut :

1. Observasi

Observasi merupakan proses mengamati subjek penelitian beserta lingkungannya serta melakukan perekaman dan pemotretan atas perilaku yang diamati tanpa mengubah kondisi amaliah subjek dengan lingkungan sosialnya. Sedangkan menurut Mills bahwa observasi pada dasarnya bukan hanya mencatat perilaku yang dimunculkan oleh subjek penelitian semata, tetapi juga harus mampu memprediksi apa yang menjadi latar belakang perilaku tersebut dimunculkan. Observasi tidak hanya dilakukan pada objek perilaku manusia, tetapi dapat dilakukan pada sebuah sistem tertentu yang sedang berjalan dan memprediksi apa yang mendasari jalannya sistem tersebut serta mampu

membuat kesimpulan apakah sistem tersebut berjalan sesuai dengan tujuannya atau tidak (Herdiansyah, 2015).

Observasi dalam penelitian ini, observasi dimulai dari menganalisa implementasi kebijakan pengadaan kartu nelayan dikarenakan banyak nelayan yang tidak membuat kartu nelayan dan apa dampak dari nelayan yang menggunakan kartu nelayan.

2. Wawancara

Wawancara merupakan suatu interaksi yang di dalamnya terdapat pertukaran atau *sharing*, aturan, tanggungjawab, perasaan, kepercayaan, motif, informatif yang melibatkan komunikasi dua arah antar kedua kubu dan adanya tujuan yang akan dicapai melalui komunikasi tersebut. Menurut Howitt *dalam* Herdiansyah (2015), menyatakan bahwa ada tiga hal yang menentukan keberhasilan dalam wawancara, yaitu : faktor keahlian si peneliti, topik wawancara, dan terwawancara.

Wawancara dalam penelitian ini, peneliti mengumpulkan data dengan cara melakukan wawancara langsung kepada nelayan yang membuat kartu nelayan dan birokrasi yang terkait.

3. Dokumentasi

Menurut Gulo (2000), dokumentasi merupakan pengumpulan data yang meliputi catatan tertulis, foto, gambar yang berkenan dengan objek peneliti. Biasanya berupa data kepemilikan, peristiwa tertentu yang di dukung oleh badan pusat stastistik. Kegiatan dokumentasi dalam penelitian ini dengan mengambil foto kondisi dan situasi di daerah penelitian. Kondisi dan situasi ini berupa segala

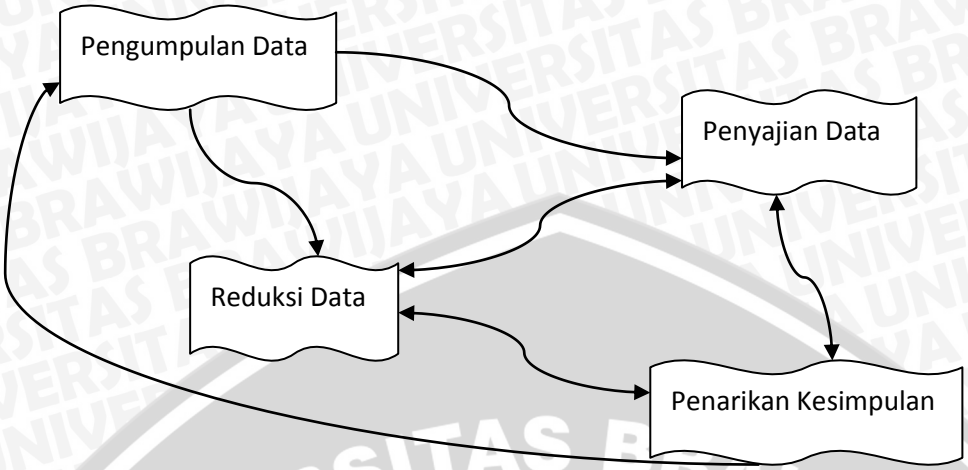
aktivitas nelayan di Sendang Biru, mengambil foto selama kegiatan penelitian di lapangan, mengambil data statistik dari Dinas Kelautan dan Perikanan.

Data dokumentasi pada penelitian ini, peneliti mengambil data dari catatan wawancara langsung dengan nelayan yang menggunakan kartu nelayan, ketua kelompok nelayan, dan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang.

3.6. Analisis Data

Pada penelitian ini jenis yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Data yang ditulis oleh peneliti adalah data yang didapat dari responden, berupa kata-kata yang akan dikumpulkan oleh peneliti dan ditulis oleh peneliti. Metode analisis yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis model interaktif (*interactive model of analysis*). Langkah-langkah analisis tersebut diuraikan sebagai berikut yang dapat dilihat pada Gambar 3.

Gambar 3. Model Analisis Interaktif



Sumber : (Sugiyono, 2016*).*

Keterangan :

1. Pengumpulan data : Langkah pengumpulan data ini sesuai dengan teknik pengumpulan data, yang terdiri dari wawancara dan dokumentasi dengan narasumber-narasumber yang relevan dengan fokus penelitian, seperti Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang, Kepala Desa di Daerah Sendang Biru, KUD Mina Jaya, nelayan yang memiliki dan tidak memiliki kartu nelayan di daerah Sendang Biru.
2. Reduksi data : Reduksi data merupakan proses penyeleksian, pemfokusan, penyederhanaan, dan abstraksi data yang diperoleh dari data yang kasar yang dimuat dicatatan tertulis.
3. Penyajian data : Sajian data berupa rangkaian informasi yang tersusun dalam kesatuan bentuk narasi yang memungkinkan untuk dapat ditarik suatu kesimpulan dari penelitian yang dilakukan.
4. Penarikan kesimpulan/verifikasi : Penarikan kesimpulan adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh peneliti, berupa suatu pengulangan dari tahap pengumpulan data yang terdahulu dan dilakukan secara lebih teliti setelah data tersaji, kemudian dari data yang tersaji tersebut peneliti menarik

kesimpulan. Hal ini merupakan tahap akhir dari suatu penelitian yang dilakukan dengan didasarkan pada hal yang ada dalam reduksi maupun penyajian data. Tahap ini menggambarkan proses pengadaan Kartu Nelayan dan ketepatan pencapaian hasil kegiatan pengadaan kartu nelayan dengan hal-hal yang telah direncankan.

3.7. Kerangka Analisis Matriks

Menurut Sugiyono (2016), Variabel penelitian dapat didefinisikan sebagai atribut seseorang, atau obyek, yang mempunyai “variasi” antara satu orang dan yang lain atau suatu obyek dengan obyek lainnya. Variabel dapat merupakan atribut dari bidang keilmuan atau kegiatan tertentu. Dinamakan variabel karena ada variasinya. Untuk dapat bervariasi, maka penelitian harus didasarkan pada sekelompok sumber data atau obyek yang bervariasi.

Hubungan antara satu variabel dengan variabel lain maka macam-macam variabel dalam penelitian dapat dibedaka menjadi : variabel independen atau biasa disebut variabel bebasyang merupakan variabel yang mempengaruhi atau yang menjadi sebab perubahannya atau timbulnya variabel dependen (terikat), variabel dependen atau biasa disebut variabel terikat yang merupakan variabel yang dipengaruhi atau menjadi akibat, karena adanya variabel bebas, variabel moderator adalah variabel yang mempengaruhi hubungan antara variabel bebas dan terikat, variabel intervening adalah variabel yang secara teoritis mempengaruhi hubungan antara variabel bebas dan terikat menjadi hubungan tidak langsung dan tidak dapat diamati dan diukur, variabel kontrol adalah variabel yang dikendalikan atau dibuat konstan sehingga pengaruh variabel bebas terhadap terikat tidak dipengaruhi oleh faktor luar yang tidak diteliti.

Untuk menjawab tujuan 1 yaitu menganalisa Implementasi kebijakan pengadaan kartu nelayan di daerah Sendang Biru Kabupaten Malang, Jawa Timur dengan bantuan tabel variabel tahapan implementasi kebijakan, dan tabel variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan dapat dilihat pada tabel 3 dan tabel 4.

Tabel 3. Variabel Tahapan Implementasi Kebijakan

No	Variabel	Indikator	Item Indikator
1	Perumusan Kebijakan	➢ Rencana kebijakan ➢ Strategi dan pilihan tindakan ➢ Pedoman peraturan	➢ Rencana kebijakan yang sudah disepakati ➢ Dirumuskan kedalam strategi dan pilihan tindakan ➢ Pedoman peraturan pelaksanaannya
2.	Perancangan dan implementasi program	✓ Mengoperasionalkan kebijakan ✓ Usulan-usulan program ✓ Sasaran Program	✓ Kegiatan utama pada tahap ini adalah mengoprasionalkan kebijakan ✓ Program proposal atau proyek sosial ✓ Dilaksanakan atau diterapkan kepada sasaran program

Tabel 4. Variabel yang Berpengaruh terhadap Keberhasilan dan Kegagalan Implementasi Kebijakan

No	Variabel	Indikator	Item Indikator
1.	Faktor Komunikasi	• Proses penyampaian • Tingkat Penalaran	• Penyampaian kebijakan dari pembuat kebijakan kepada penerima kebijakan • Pengetahuan pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui isi, tujuan dan arah kelompok sasaran kebijakan
2.	Sumber Daya	✓ Sumber daya manusia ✓ Sumber daya Keuangan ✓ Sumber daya Peralatan	✓ Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan pelaksana kebijakan ✓ Sumber daya keuangan yang membantu meningkatkan sumber daya manusia dan sumber daya peralatan ✓ Sumber daya peralatan meliputi (gedung,peralatan, tanah, suku cadang, dll)
3.	Disposisi	• Kemauan • Keinginan • Kecenderungan	• Kemauan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh • Keinginan para pelaku kebijakan untuk untuk mencapai tujuan kebijakan • Kecenderungan para pelaku kebijakan sesuai dengan tugas masing-masing
4.	Struktur Birokrasi	• Struktur birokrasi • Pembagian kewenangan • Hubungan antar unit-unit organisasi dengan internal • Hubungan antar unit-unit organisasi dengan eksternal	• Struktur birokrasi yang jelas • Dengan adanya struktur birokrasi maka pembagian kewenangan juga jelas sesuai tanggung jawab masing-masing • Hubungan antara unit-unit birokrasi dengan organisasi yang bersangkutan • Hubungan antar unit-unit birokrasi dengan organisasi luar dan sebagainya.

Untuk menjawab tujuan 2 yaitu menganalisa dampak dari implementasi kebijakan pengadaan kartu nelayan bagi nelayan dan bagi pemerintah di daerah Sendang Biru Kabupaten Malang, Jawa Timur dengan bantuan tabel dampak implementasi kebijakan kartu nelayan dapat dilihat pada tabel 5.

Tabel 5. Dampak Implementasi Kebijakan Kartu Nelayan

No	Variabel	Indikator	Item Indikator
1.	Sosial	• Kemajuan • Kemunduran	• Perubahan sosial kearah kemajuan identik dengan konsep pembangunan yang dikehendaki • Perubahan sosial kearah kemunduran yang tidak dikehendaki
2.	Ekonomi	✓ Full employtment ✓ Economic growth (pertumbuhan ekonomi) ✓ Price stability (stabilitas harga)	✓ Mengatasi tingkat pengangguran yang rendah menjadi tujuan utama bagi pemerintah ✓ Penyediaan lapangan kerja diharapkan dapat memperbaiki kehidupan manusia atau peningkatan pendapatan ✓ Fluktuasi harga biasanya membuat masyarakat mengalami kekhawatiran dengan harta, kerja keras yang telah diupayakan berkurang di kemudian hari
3.	Basis Data	✓ Basis Data ✓ Perlindungan ✓ Pemberdayaan	✓ Basis data untuk mendata seluruh nelayan dengan menggunakan aplikasi PUPI ✓ Mempermudah pemerintah dalam melindungi nelayan dengan adanya data yang lengkap ✓ Mempermudah pemerintah dalam meberdayakan nelayan dengan adanya basis data
4.	Program Pemerintah	✓ Kemudahan ✓ Pelaksanaan Program	✓ Membantu pemeritah dalam meberikan bantuan-bantuan pemerintah agar tepat sasaran ✓ Membantu pemerintah dalam melaksanakan program yang telah ditetapkannya atau yang dirancangnya demi kebaikan bersama

IV. KEADAAN UMUM LOKASI PENELITIAN

4.1. Letak Geografis dan Keadaan Topografis Lokasi Penelitian

Dusun Sendang Biru terletak di desa Tambakrejo Kecamatan Sumbermanjing Wetan, Kabupaten Malang, Jawa Timur. Desa Tambakrejo ini mempunyai dua dusun yaitu Dusun Tamban dan Dusun Sendang Biru masing-masing sebesar 253 ha dan 228 ha. Letak geografis di Dusun Sendang Biru terletak pada garis lintang 08° 28' 40" LS dan 12° 40' 30" BT.

Secara geografis dibatasi oleh :

- Sebelah Utara : Desa Kedung Banteng
- Sebelah Timur : Desa Tambak Sari
- Sebelah Selatan : Samudra Hindia
- Sebelah Barat : Desa Sitiarjo

Gambar 4. Desa Tambakrejo

Sumber : (Google Maps, 2017)

Sendang Biru terletak di Pantai Selatan Jawa yang secara tidak langsung berhadapan dengan Samudra Hindia yang memiliki gelombang besar dan arus yang kuat. Posisi Sendang Biru terlindung oleh Pulau Sempu, Sehingga gelombang dan arus di sekitar Sendang Biru terlindung menjadi relatif tenang dan sangat menguntungkan bagi pendaratan ikan dan tempat sandar perahu.

Kondisi Topografi Dusun Sendang Biru ini merupakan daerah berbukit-bukit berketinggian 3 meter sampai 15 meter diatas permukaan air laut. Desa Tambakrejo mempunyai luas daerah 2.738,80 Ha dengan kondisi 54,76% masih berupa hutan dan 10,84% tanah legal sedangkan sisanya berupa sawah, perumahan penduduk, jalan desa, prasarana umum dan kebun. Letak Dinas Kelautan dan Perikanan UPTD TPI terletak di desa Tambak Rejo Kejamatan Sumber Manjing Wetan Kabupaten Malang yang dapat dilihat pada gambar 5.

Gambar 5. Dinas Kelautan dan Perikanan UPTD TPI

Arus di Pantai Selatan dikenal dengan nama Arus Khatulistiwa Selatan *(South Equatorial Current)* yang sepanjang tahun bergerak menuju arah Barat,

akan tetapi pada musim Barat terdapat arus yang menuju Timur dengan pola rambatan berupa jalur sempit yang menyusur pantai, arus ini berlawanan dengan arus khatulistiwa Selatan dan dikenal dengan nama Arus Pantai Jawa *(Java Coastal Current)*. Perairan pelabuhan Sendang Biru dapat dilihat pada gambar 6.

Gambar 6. Perairan Pelabuhan Sendang Biru

Kondisi sedimen di perairan Pantai Sendang Biru berupa campuran pasir halus dan sedikit lumpur. Endapan pasir laut umumnya berwarna hitam putih sampai hitam kecoklatan. Sedangkan warna kebiruan pada air pantai dimungkinkan karena kandungan mineral kapur yang dimiliki batuan sekitar pantai-pantai yang mengandung batuan kapur lainnya yang akan menampakkan warna kebiru-biruan.

Keadaan cuaca Sendang Biru, seperti umumnya di Kabupaten Malang beriklim Tropis dengan suhu berkisar antara 18,25° hingga 31,45° C. Kawasan Sendang Biru memiliki rata-rata hari hujan sebanyak 118,8 hari. Hari hujan (curah hujan > 100 mm/bulan) umumnya terjadi pada bulan September sampai dengan April. Sedangkan musim kemarau (curah hujan <60 mm/bulan) terjadi pada bulan Mei sampai dengan Agustus.

4.2. Kependudukan

Menurut data kantor kecamatan Sumbermanjing Wetan tahun (2016), jumlah penduduk kecamatan Sumbermanjing Wetan, kabupaten Malang seluruhnya adalah 103.225 jiwa dengan rincian jumlah laki-laki 50.876 jiwa dan jumlah perempuan 52.359 jiwa. Kecamatan Sumbermanjing Wetan memiliki 53 Dusun, 115 RW dan 539 RT.

Menurut data kantor Desa Tambakrejo pada tahun (2015), Jumlah penduduk Desa Tambakrejo adalah 8.284 orang yang terdiri dari 2.241 Kepala Keluarga. Sedangkan berdasarkan jenis kelamin jumlah penduduk laki-laki di Desa Tambakrejo berjumlah 3.578 dan penduduk perempuan berjumlah 4.706 orang.

4.2.1. Berdasarkan Usia

Berdasarkan data kependudukan Desa Tambakrejo pada Tahun (2015), berkaitan dengan usia berikut ini merupakan data tentang usia Desa Tambakrejo berdasarkan Tabel 6.

Tabel 6. Penduduk Desa Tambakrejo berdasarkan Usia Tahun 2015

No.	Usia	Jumlah (Jiwa)	Persentase
1.	0-5 Tahun	808	9,25%
2.	6-18 Tahun	2.790	33,67%
3.	19-56 Tahun	4.017	48,49%
4.	56 Tahun Ke Atas	809	9,40%
Jumlah		**8.424**	**100%**

Sumber : Data Monografi Desa Tambakrejo (2015).

Berdasarkan tabel diatas, menurut data monografi berdasarkan usia dapat dilihat bahwa mayoritas penduduk Desa Tambakrejo adalah usia 19-56 tahun berjumlah 4.017 jiwa dengan persentase 48,49%.

4.2.2. Berdasarkan Tingkat Pendidikan

Berdasarkan data kependudukan Desa Tambakrejo pada Tahun (2015), berkaitan dengan sarana pendidikan berikut ini adalah data tentang pendidikan penduduk di desa Tambakrejo pada Tabel 7.

Tabel 7. Penduduk Desa Tambakrejo Berdasarkan Tingkat Pendidikan

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Persentase
1.	TK/Playgroup	244	5,56%
2.	Belum Sekolah	255	5,81%
3,	Tidak Tamat Sekolah Dasar	80	1,84%
4.	Tamat SD/Sederajat	3.178	72,47%
5.	Tamat SMP/Sederajat	438	9,98%
6.	Tamat SMA/Sederajat	170	3,87%
7.	Tamat Perguruan Tinggi/Sederajat	20	0,57%
Jumlah		**4.385**	**100%**

Sumber : Data Monografi Desa Tambakrejo (2015).

Berdasarkan tabel diatas, menurut data monografi berdasarkan tingkat pendidikan dapat dilihat bahwa mayoritas penduduk Desa Tambakrejo adalah tamatan SD/Sederajat berjumlah 3.178 jiwa dengan persentase 72,47%.

4.3. Keadaan Umum Nelayan Sendang Biru

Menurut Badan Pusat Statistik Kabupaten Malang (2016), Kecamatan Sumbermanjing merupakan jumlah rumah tangga perikanan tangkap paling banyak dibandingkan dengan kecamatan lain yang ada di Kabupaten Malang. Jumlah rumah tangga perikanan tangkap menurut kecamatan di Kabupaten Malang dapat dilihat pada tabel 8.

Tabel 8. Jumlah Rumah Tangga Perikanan Tangkap Menurut Kecamatan di Kabupaten Malang, 2014 - 2015

Kecamatan	Perikanan Laut		Perairan Umum		Jumlah	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Donomulyo	85	90	18	18	103	108
Kalipare	-	-	76	76	76	76
Pagak	-	-	115	115	115	115
Bantur	31	31	-	-	31	31
Gedangan	18	18	5	5	23	23
Sumbermanjing	**3.351**	**3.517**	**-**	**-**	**3.351**	**3.517**
Dampit	-	-	18	18	18	18
Tirtoyudo	195	195	-	-	195	195
Ampelgading	60	63	-	-	60	63
Poncokusumo	-	-	-	-	-	-
Wajak	-	-	-	-	-	-
Turen	-	-	-	-	-	-
Bululawang	-	-	-	-	-	-
Gondanglegi	-	-	23	23	23	23
Pagelaran	-	-	26	26	26	26
Kepanjen	-	-	45	45	45	45
Sumberpucung	-	-	122	122	122	122
Kromengan	-	-	75	75	75	75
Ngajum	-	-				
Wonosari	-	-				
Wagir	-	-				
Pakisaji	-	-				
Tajinan	-	-				
Tumpang	-	-				
Pakis	-	-				
Jabung	-	-				
Lawang	-	-				
Singosari	-	-				
Karangploso	-	-				
Dau	-	-				
Pujon	-	-				
Ngantang	-	-	132	134	132	134
Kasembon	-	-	-	-	-	-
Kabupaten Malang	**3740**	**3914**	**655**	**657**	**4395**	**4571**

Sumber : (Malangkota.bps.go.id)

Seluruh nelayan Sendang Biru dikelola oleh Kelompok Nelayan Rukun Jaya. Dari kelompok ini terbagi kedalam empat sub kelompok, yaitu kelompok Rukun Abadi *(purse seine/*payang*)* menggunakan alat tangkap jaring yang memiliki 56 unit dan 30 ABK (anak buah kapal), kelompok Tonda Jaya (sekoci) menggunakan alat tangkap pancing yang memiliki 465 unit dan 5 ABK (anak buah kapal), kelompok Mina Rukun (*Speed/* jukung) menggunakan alat tangkap

pancing yang memiliki 266 unit dan 2 ABK (anak buah kapal), kelompok Dayung Abadi (kapal dayung) yang memiliki 104 unit dan 1 ABK. Nelayan payang adalah nelayan yang memiliki perahu payang. Perahu payang termasuk perahu yang masuk kategori perahu ukuran besar dengan berat mencapai 10-50 GT (gross ton). Perahu payang melakukan aktivitas melaut dalam waktu 1-2 hari dengan wilayah pencarian ikan meliputi sekitar Pulau Sempu. ABK yang dimiliki oleh perahu payang mencapai 30 pendega (nelayan buruh). Berbeda dengan perahu payang, perahu sekoci ukurannya lebih kecil, tapi masih termasuk kedalam perahu besar dengan berat mencapai 10-50 GT. Perahu sekoci melakukan aktivitas melaut paling lama yaitu 7-10 hari dengan jarak melaut mencapai 100 hinggal 200 mil. ABK yang dimiliki oleh perahu sekoci lebih sedikit dibandingkan dengan perahu payang, yaitu 5 orang yang salah satunya bertugas sebagai nahkoda. Perahu jukung memiliki ukuran perahu yang paling kecil dibandingkan dengan perahu payang dan perahu sekoci, yaitu termasuk dalam kategori yang memiliki berat dibawah 10 GT. Aktivitas melaut yang dilakukan oleh perahu jukung antara 1 hingga 2 hari dengan ABK hanya 1 atau 2 orang. Perahu jukung hanya melakukan aktivitas jarak dekat, paling jauh hanya 30 mil. Perahu dayung biasanya mencari ikan di sekitar dermaga dan pulau sempu dan melakukan aktivitas melaut hanya sehari. Keadaan nelayan Sendang Biru dapat dilihat pada gambar 7.

Gambar 7. Keadaan Nelayan Sendang Biru

Jumlah nelayan yang ada terdaftar di Pantai Sendang Biru mencapai 2.541 dengan 534 armada kapal. Nelayan tersebut telah terdaftar di Dinas Perikanan dan Kelautan Jawa Timur Unit Pengelola Pelabuhan Perikanan Pantai Pondokdadap dan sampai saat ini nelayan yang memiliki kartu nelayan 40% dari jumlah nelayan. Hal ini dilakukan untuk mengawasi nelayan yang melaut di Pantai Sendang Biru darimana saja daerah asalnya.Nelayan yang melaut di Pantai Sendang Biru berasal dari berbagai daerah. Terutama pada saat musim ikan yang dimulai pada bulan April sampai Oktober. Nelayan Sendang Biru terbagi atas dua, yaitu nelayan asli Sendang Biru dan nelayan pendatang. Nelayan Pendatang sendiri terbagi dua, yaitu nelayan yang hanya datang pada saat musim ikan dan nelayan yang menetap atau berkeluarga di kawasan Sendang Biru. Nelayan Sehingga tidak jauh dari pantai terdapat kampung nelayan seperti Kampung Baru. Nelayan pendatang atau nelayan andon berasal dari suku Bugis Sulawesi, Madura dan Banyuwangi. Meskipun mereka berasal dari daerah pesisir di daerah asalnya namun, nelayan tersebut memilih Sendang Biru dikarenakan nilai jual ikan yang tinggi di Sendang Biru.

Seluruh nelayan Sendang Biru dikelola oleh Kelompok Nelayan Rukun Jaya. Dari kelompok ini terbagi kedalam empat sub kelompok, yaitu kelompok Rukun Abadi *(purse seine/*payang*)* menggunakan alat tangkap jaring, kelompok Tonda Jaya (sekoci) menggunakan alat tangkap pancing, kelompok Mina Rukun (*Speed/* jukung) menggunakan alat tangkap pancing, kelompok Dayung Abadi (kapal dayung). Nelayan payang adalah nelayan yang memiliki perahu payang. Perahu payang termasuk perahu yang masuk kategori perahu ukuran besar dengan berat mencapai 10-50 GT (gross ton). Perahu payang melakukan aktivitas melaut dalam waktu 1-2 hari dengan wilayah pencarian ikan meliputi sekitar Pulau Sempu. ABK yang dimiliki oleh perahu payang mencapai 30 pendega (nelayan buruh). Berbeda dengan perahu payang, perahu sekoci ukurannya lebih kecil, tapi masih termasuk kedalam perahu besar dengan berat mencapai 10-50 GT. Perahu sekoci melakukan aktivitas melaut paling lama yaitu 7-10 hari dengan jarak melaut mencapai 100 hinggal 200 mil. ABK yang dimiliki oleh perahu sekoci lebih sedikit dibandingkan dengan perahu payang, yaitu 5 orang yang salah satunya bertugas sebagai nahkoda. Perahu jukung memiliki ukuran perahu yang paling kecil dibandingkan dengan perahu payang dan perahu sekoci, yaitu termasuk dalam kategori yang memiliki berat dibawah 10 GT. Aktivitas melaut yang dilakukan oleh perahu jukung antara 1 hingga 2 hari dengan ABK hanya 1 atau 2 orang. Perahu jukung hanya melakukan aktivitas jarak dekat, paling jauh hanya 30 mil. Perahu dayung biasanya mencari ikan di sekitar dermaga dan pulau sempu dan melakukan aktivitas melaut hanya sehari.

V. HASIL DAN PEMBAHASAN

5.1. Tahapan Implementasi Kebijakan

Suatu implementasi kebijakan diperlukan tahapan implementasi yang akan memperlancar suatu kebijakan tertentu.

Menurut Suharto (2008), tahapan implementasi dibagi menjadi dua yaitu :

3. Perumusan kebijakan : Rencana kebijakan yang sudah disepakati bersama dirumuskan kedalam strategi dan pilihan tindakan beserta pedoman peraturan pelaksanaannya
4. Perancangan dan implementasi program : Kegiatan utama pada tahap ini adalah mengoprasionalkan kebijakan kedalam usulan-usulan program (program proposal) atau proyek sosial untuk dilaksanakan atau diterapkan kepada sasaran program. Adapun informasi yang didapat dari Dinas tentang tahapan implementasi kebijakan dapat dilihat pada tabel 9.

Tabel 9. Tahapan implementasi kebijakan

Informan	Informasi	Kesimpulan	Pra Preposisi	Preposisi
Bapak Bambang Darmanto	*"Kalau kebijakan kartu nelayan kan Menteri yang buat mas dalam peraturan Menteri dikatakan menimbang bahwa dalam rangka perlindungan dan pemberdayaan nelayan, peningkatan kesejahteraan serta menciptakan efektivitas dan efisiensi program bantuan kepada nelayan agar tepat sasaran, perlu melakukan identifikasi terhadap para nelayan. Di Kementerian yangh merumuskan, Menteri yang keluarkan kita yang menjakankan disini, kita dapat tugas dari Dinas Provinsi yang di Surabaya, kalau mereka dapat tugas dari Dirjen. Pedoman peraturannya sudah jelas di undang-undang kalau sasaran programnya jelas nelayan"*	Dari informasi yang didapat bahwa yang membuat kartu nelayan adalah Menteri Kelautan dan Perikanan dan Dinas Kabupaten Malang menjakankan tugasnya dan sasaran programnya nelayan	1. Yang membuat adalah Menteri 2. Dinas Kabupaten Malang membantu kebijakan Menteri 3. Sasaran programnya nelayan	Tahapan implementasinya melalui Menteri ke Direktorat Jendral; Dirjen ke Dinas Provinsi; Dinas Provinsi ke Dinas Kabupaten Malang; Dinas Kabupaten Malang ke nelayan.

Tahapan implementasi kebijakan yang dilakukan melalui Menteri Kelautan dan Perikanan, Direktorat Jendral Kelautan dan Perikanan, Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang dan sasarannya adalah nelayan.

Menurut PERMEN KP (2016), penyelenggaraa kartu nelayan terdapat di bab IV Pasal 6 dan pasal 7. Pasal 6 mengatakan :

1) Kementerian dan pemerintah daerah menyelenggarakan kartu nelayan sebagai bagian dari pelaksanaan tugas dan fungsi dalam perlindungan dan pemberdayaan nelayan.
2) Penyelenggara kartu nelayan terdiri dari:

a) Direktorat Jenderal;

b) Dinas provinsi; dan

c) Dinas kabupaten/kota.

Pasal 7 menjelaskan :

1) Direktorat Jenderal sebagai penyelenggara kartu nelayan mempunyai kewenangan sebagai berikut:
    a. membangun dan mengelola sistem data base kartu nelayan;
    b. menetapkan pedoman, standar, dan prosedur penerbitan kartu nelayan;
    c. mengelola dan menyajikan data kartu nelayan; dan
    d. menyediakan dan mendistribusikan blangko kartu nelayan.
2) Dinas provinsi sebagai penyelenggara kartu nelayan mempunyai kewenangan sebagai berikut:
    a. mengoordinasikan penyelenggaraan kartu nelayan pada tingkat provinsi;
    b. mengelola dan menyajikan data kartu nelayan di tingkat provinsi; dan
    c. melakukan pendataan nelayan yang belum memiliki kartu nelayan.
3) Dinas kabupaten/kota sebagai penyelenggara kartu nelayan mempunyai kewenangan sebagai berikut:
    a. sosialisasi fungsi kartu nelayan;
    b. identifikasi dan pendataan kebutuhan kartu nelayan;
    c. verifikasi dan penetapan penerima kartu nelayan;
    d. memasukan data identitas nelayan;
    e. melaksanakan pencetakan kartu nelayan;
    f. distribusi kartu nelayan; dan
    g. mengelola data base kartu nelayan di tingkat kabupaten/kota.

Menurut PERMEN KP (2016), persyaratan dan tata cara penerbitan kartu nelayan terdapat di bab V bagian kesatu permohonan penerbitan kartu nelayan Pasal 8. Yaitu :

1) Setiap nelayan untuk memiliki kartu nelayan harus mengajukan permohonan kepada kepala dinas kabupaten/kota sesuai dengan domisili dengan melampirkan persyaratan:
    a. formulir permohonan penerbitan kartu nelayan yang telah diisi;
    b. fotokopi KTP;
    c. surat keterangan dari kepala desa/lurah yang menyatakan bahwa yang bersangkutan bekerja sebagai nelayan; dan
    d. pas foto ukuran 3 x 4 cm sebanyak 2 (dua) lembar.
2) Berdasarkan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), apabila permohonan telah lengkap dan sesuai, kepala dinas kabupaten/kota paling lama 3 (tiga) hari kerja menerbitkan kartu nelayan.
3) Bentuk dan format formulir permohonan penerbitan kartu nelayan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sebagaimana tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

5.2. Implementasi Kebijakan Pengadaan Kartu Nelayan

Menurut Widodo (2009), model implementasi kebijakan publik mengajukan empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi, struktur birokrasi.

5.2.1. Faktor Komunikasi

Menurut Widodo (2009), komunikasi kebijakan adalah proses penyampaian kebijakan dari pembuat kebijakan kepada penerima kebijakan. Informasi kebijakan publik disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah kelompok sasaran kebijakan agar para pelaku dapat mempersiapkan dengan benar apa yang harus dipersiapkan dan dilakukan untuk melaksanakan kebijakan publik agar apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. dokumentasi wawancara dengan TU UPTD TPI yang bekerja di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang di Kepanjen sekaligus yang menangani kartu nelayan dapat dilihat pada gambar 8 dan informasi dari hasil wawancara dengan narasumber dapat dilihat di tabel 10.

Gambar 8. Wawancara di Kantor Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang

Tabel 10. Informasi Komunikasi

Informan	Informasi	Kesimpulan	Pra Preposisi	Preposisi
Bapak Bambang Darmanto	*"Kartu nelayan sudah disosialisasikan kepada nelayan Sendang Biru sejak tahun 2012. Komunikasi lewat sosialisasi gitu biasanya, nelayan dikumpulkan di ruangan UPTD terus dikasi gambarannya itu apa dan untuk apa, komunikasi itu kan supaya kita berhubungan baik, kalau komunikasi itu kan kita gak harus kesana, telepon aja juga boleh, kalau tidak ada undangan telepon juga boleh, pak ini acara seumpanyanya minggu depan gitu ya? Tanggal sekian ndek ndi.. ndek ndii.. butuh anggota sampean sekitar 50 orang. Kan itu komunikasi ya? Kalau semacam itu ya kita lebih intensif. Itu lebih baik sebenarnya, soalnya setiap daerah itu komunikasinya beda-beda, ada yang sinyalnya enak, onok sing sinyalnya sue kan gitu, yang susah ya gitu sing gak onok sinyalnya, kalau biasanya itu di Sendang Biru ke Haji Umar, kalau pak Haji Umar tidak ada baru ke teman yang lain".*	Dari informasi yang didapat ditarik kesimpulan bahwa komunikasi yang dilakukan antara Dinas dan nelayan rutin atau sesuai kebutuhan, komunikasi yang dilakukan antara Dinas dan nelayan biasanya berupa sosialisasi dan antara Dinas dan ketua kelompok nelayan biasanya melalui telepon seluler atau surat resmi.	1. Komunikasi Rutin 2. Biasanya Sosialisasi 3.Melalui Ketua Kelompok Nelayan	Komunikasi antar pemerintah dan nelayan sudah diimplementasikan
Mas Alfrongki	*"komunikasi biasanya tiga bulan sekali, biasanya dari Dinas ke ketua kelompok langsung. Jadi, kalau mau ngundang nelayan Dinas gak bisa mengundang nelayan langsung, biasanya melalui ketuanya, nanti ketua nelayan yang mengundang nelayan sesuai permintaan. Sosialisasi tidak rutin membahas tentang kartu nelayan, kartu nelayan hanya semangat dibicarain di awal mungkin Dinas sudah bosan sama nelayan karena nelayannya banyak yang tidak antusias dengan kartu nelayan".*			
Bapak Hj. Umar	*"Biasanya Dinas telepon saya dulu apa itu keperluannya nanti saya yang sampaikan kepada semua anggota nelayan yang ada disini,keperluan apapun pasti beliau telepon saya dahulu".*			
Bapak Suryanto	*"Saya tidak mengerti bagaimana komunikasi antara Dinas dan Kelompok nelayan".*			
Bapak Sudarsono	*"Biasanya saya dapat undangan kalau ada acara resmi tapi kalau sosialisasi rutin sudah tidak dilibatkan lagi karena sudah biasa".*			
Bapak Lukman Hakim	*"Nelayan biasanya dapat undangan dari ketua nelayan pak Haji Umar mas, biasanya ketemu di tempat pertermuan dengan Dinas".*			
Bapak Sujoko	*"Gak semua nelayan yang diundang dalam pertemuan, biasaya terserah ketua nelayan siapa yang mau dibawa, mungkin ketua mengundang orang yang sangat membutuhkan topik pertemuan".*			
Bapak Saiful	*"Memang ada sosialisasinya tapi saya tidak tertarik"*			
Bapak Imam	*"Sosialisasinya ada, saya sudah daftar tertapi tidak mengerti lagi dimana kartunya setelah saya daftar"*			

Bentuk komunikasi yang dilakukan antara pelaksana program kartu nelayan dengan nelayan Sendang Biru sudah berjalan baik. Berdasarkan informan kunci untuk masalah kartu nelayan hanya semangat dibicarakan diawal pembuatan kartu nelayan. Komunikasi berupa sosialisasi yang biasanya dilakukan rutin tiga bulan sekali atau sesuai kebutuhan. Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan surat undangan atau komunikasi lewat telepon kepada ketua kelompok nelayan yang dimana ketua kelompok nelayan mengumpulkan beberapa nelayan yang dibutuhkan untuk dikumpulkan di UPTD TPI Sendang Biru tempat sosialisasi biasa dilakukan. Pengontrolan juga dilakukan oleh Dinas melalui komunikasi telepon dan komunikasi langsung kepada ketua kelompok nelayan.

5.2.2. Sumber Daya *(Resources)*

Menurut Widodo (2009), sumber daya meliputi sumber daya manusia, sumber daya keuangan, dan sumber daya peralatan (gedung, peralatan, tanah, dan suku cadang lain) yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan pelaksaan kebijakan. Informasi dari hasil wawancara dengan narasumber dapat dilihat di tabel 11.

Tabel 11. Informasi Sumber Daya

Informan	Informasi	Kesimpulan	Pra Preposisi	Preposisi
Bapak Bambang Darmanto	*"kalau sumber daya manusia kan ada terus kalau yang bertanggung jawab kesana itu kita sesuaikan dengan tupoksi gitu, yang pertama itu kita lihat yang disana itu dibutuhkan apa sesuai dengan pekerjaan siapa kan gitu, yang kedua kita lihat kondisi misalnya tupoksi di saya tapi saya gk bisa ya teman2 lain yang bantu".*	Dari informasi yang didapat ditarik kesimpulan bahwa sumber daya manusia, keuangan dan peralatan yang dimiliki Dinas sudah memadai. Sumberdaya manusia bertanggung jawab dengan tupoksinya, sumberdaya perlatannya ada : gedung, kendaraan, dll.	1. Sumber daya manusia memadai 2. Sumber daya keuangan memadai 3. Sumber daya Peralatan memadai	Sumberdaya yang dimiliki pemerintah sudah diimplementasikan
Mas Alfrongki	*"Sumber daya yang dimiliki Dinas sudah memadai ada itu kantor cabang Sendang Biru, ada ruangan untuk sosialisasi juga, pernah juga ditawari pakai kendaraan dari Dinas tapi saya tidak mau karena saya punya kendaraan juga"*			
Bapak Hj. Umar	*"iya biasaya kita pakai bangunan UPTD Sendang Biru ada juga staff yang bekerja disana setiap hari bisa dijumpai oleh nelayan"*			
Bapak Suryanto	*"Saya tidak mengerti bagaimana sumber daya Dinas".*			
Bapak Sudarsono	*"tidak paham ya mas tentang itu"*			
Bapak Lukman Hakim	*"Sumber daya yang sampean bilang yang terasa ya mas ongki yang ada di kantor bisa ditanya-tanya, ada bantuan juga".*			
Bapak Sujoko	*"Sumber daya nya tempat pertemuan ada, bantuan juga ada".*			
Bapak Saiful	*"Memang kantor UPTD ada"*			
Bapak Imam	*"Saya mengerti kantor UPTD"*			

Berdasarkan informan kunci sumberdaya manusia yang dimiliki pemerintah sudah cukup baik dalam melakukan tugasnya sesuai tanggung jawab masing-masing. Sumberdaya manusia yang ada di Sendang Biru yaitu kelompok nelayan yang telah terorganisasi, sumberdaya keuangan juga sudah baik biasanya berupa bantuan kepada nelayan, begitu juga sumberdaya peralatan seperti gedung pertemuan yang biasanya dilakukan di UPTD Sendang Biru.

5.2.3. Disposisi *(Disposition)*

Menurut Widodo (2009), disposisi ini merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwijudkan. Informasi dari hasil wawancara dengan narasumber dapat dilihat di tabel 12.

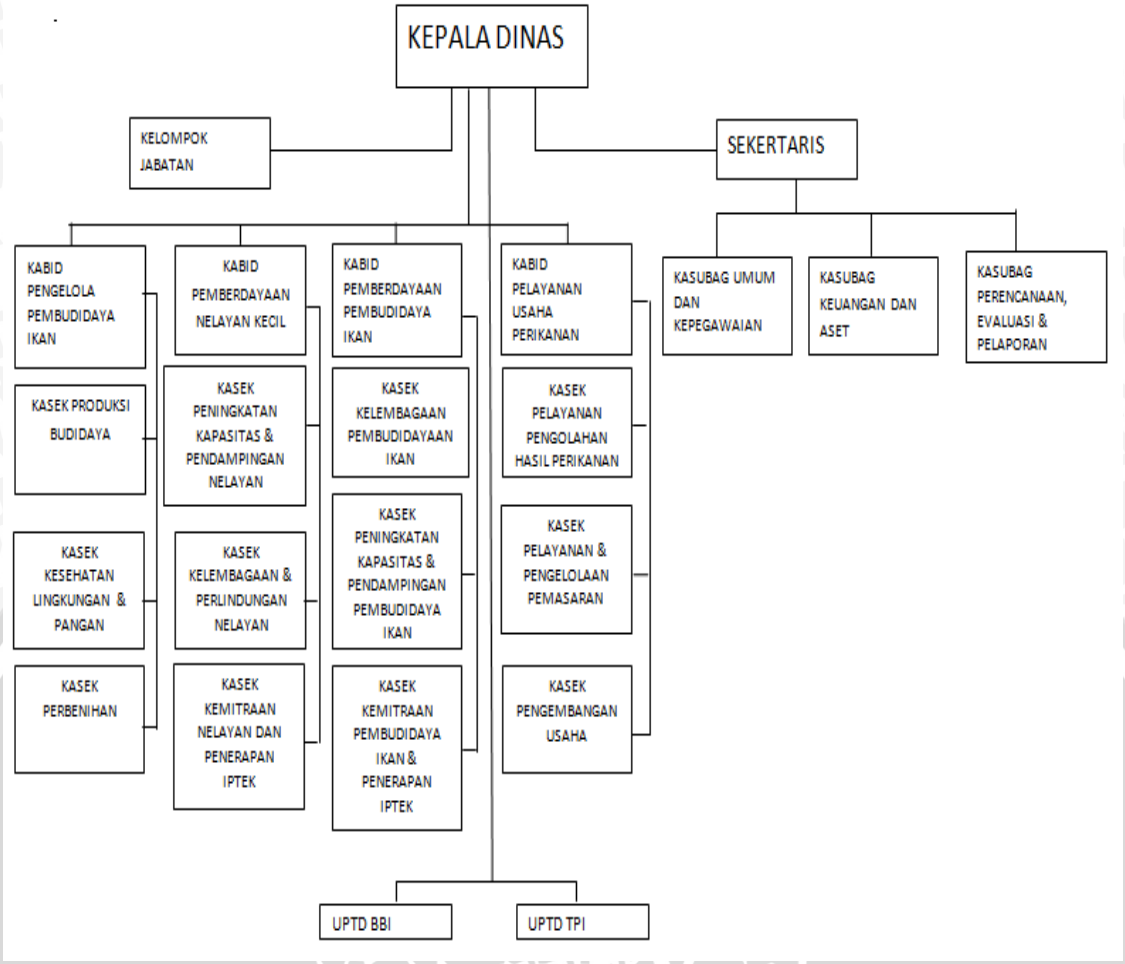
Tabel 12. Informasi Disposisi

Informan	Informasi	Kesimpulan	Pra Preposisi	Preposisi
Bapak Bambang Darmanto	*"kalau disposisi itukan mulai dari kepala dinas nanti turunnya ke sekertaris terus ke kepala bidang, seumpama surat undangan masuk ya, kan dari sekertariat itu masuk ke kepala dinas dulu ya, nah ini perihalnya apa gitu? Misal pelatihan gitu ya, pelatihan alat tangkap? Kalau alat tangkap kan bidangnya disini nah itu nanti suratnya turun kesini, kalau yang lain selain alat tangkap misalnya pelatihan pembuatan olahan ikan, itu dari kepala dinas disposisinya ke bidang usaha. Sesuai dengan tupoksinya".*	Dari informasi yang didapat ditarik kesimpulan bahwa disposisi yang dimiliki pemerintah sangat baik dan melakukan tugasnya sesuai tanggung jawabnya. Setiap bagian melakukan pekerjaan sesuai dengan bidangnya masing-masing. Kepala dinas mengerjakan bagian kepala Dinas, begitu juga dengan Dinas yang mengurus kartu nelayan.	1. Disposisi Baik 2. Pemerintah Bertanggung Jawab 3. Bekerja Sesuai Bidangnya	Disposisinya sudah diimplementasikan dengan baik
Mas Alfrongki	*"Disposisi di kantor cabang juga ada yaitu ketua UPTD Pak Purwoadi Djuana dan saya sendiri sebagai staffnya disini"*			
Bapak Hj. Umar	*"iya disposisi tergantung bagian apa yang membutuhkan saya itu yang menghubungi saya misalnya tentang kartu nelayan ya bagian kartu nelayan atau tentang bantuan-bantuan nelayan ya bagian tersebut yang menghubungi"*			
Bapak Suryanto	*"Saya tidak mengerti bagaimana Disposisinya".*			
Bapak Sudarsono	*"tidak paham ya mas tentang itu"*			
Bapak Lukman Hakim	*"kalau itu saya kurang tahu"*			
Bapak Sujoko	*"saya tidak paham tetapi kalau diundang saya datang biasanya tergantung membahas apa dan siapa yang membawakan sosialisasi".*			
Bapak Saiful	*"Saya tidak mengerti"*			
Bapak Imam	*"Saya tidak mengerti"*			

Berdasarkan informan kunci disposisi yang dimiliki pemerintah sangat baik dan melakukan tugasnya sesuai tanggung jawabnya. Setiap bagian melakukan pekerjaan sesuai dengan bidangnya masing-masing.

5.2.4. Struktur Birokrasi

Menurut Widodo (2009), struktur birokrasi mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antar unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya. Dimensi fragmentasi *(fragmantation)* menegaskan bahwa struktur birokrasi yang terfragmentasi dapat meningkatnya gagalnya komunikasi, di mana para pelaksana kebijakan akan mempunyai kesempatan yang besar berita/instruksi nya akan terdistorsi. Informasi dari hasil wawancara dengan narasumber dapat dilihat di tabel 13 dan struktur organisasi Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang dapat dilihat di gambar 9.



Gambar 9. Struktur Organisasi Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang

Tabel 13. Informasi Struktur Birokrasi

Informan	Informasi	Kesimpulan	Pra Preposisi	Preposisi
Bapak Bambang Darmanto	*"kalau dari kami itu hanya membina aja, kalau kita membina perseorangan kayaknya sulit, lebih baik kan disatukan satu kelompok dengan tujuan yang sama, jadi mereka itu membentuk atas kemauan mereka sendiri dengan persetujuan dari kepala desa".*	Dari informasi yang didapat ditarik kesimpulan Sendang Biru memiliki Kelompok Nelayan yang mereka bentuk atas inisiatif sendiri yang bernama Rukun Jaya yang diketuai oleh Hj. Umar dan memiliki 4 sub bagian sesuai dengan jenis kapal yaitu Rukun Abadi *(purse seine)*, Tonda Jaya (sekoci), Mina Rukun (jukung), Dayung Abadi (dayung). Unit Pelaksanaan Teknis Dinas (UPTD) Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Sendang Biru merupakan kantor cabang DKP pemerintah Kabupaten Malang. UPTD biasanya dimanfaatkan nelayan untuk tempat memberikan aspirasi, keluhan dan saran kepada DKP. UPTD diketuai oleh bapak Purwoadi Djuana dan staf yang bekerja adalah Alfrongki. Kelompok nelayan diketahui oleh organisasi sekitar Sendang Biru tetapi tidak mengerti akan kegiatannya.	1. Ketua kelompok nelayan Pak H.Umar 2. UPTD diketuai oleh Bapak Purwoadi Djuana 3. staf yang bekerja di Dinas dan sekertaris nelayan adalah Alfrongki 4. TU UPTD TPI adalah Pak Bambang Darmanto	Struktur Birokrasi pemerintah sudah di implementasikan
Mas Alfrongki	*"nelayan ketua kelompoknya Hj. Umar Hassan, bendahara pak Untung, sekertaris Alfrongki. Ketua UPTD pak Purwoadi Djuana. TU mas Bambang Darmanto".*			
Bapak Hj. Umar	*"birokrasi kelompok nelayan jelas kita seperti organisasi sendiri, kita membentuk kelompok nelayan juga inisiatif kita sendiri supaya tidak semberawut dan menjalin kekeluargaan antar nelayan. Nama kelompok nelayannya Rukun Jaya, ada 4 sub bagian sesuai dengan jenis kapal yaitu Rukun Abadi (purse seine), Tonda Jaya (sekoci), Mina Rukun (jukung), Dayung Abadi (dayung)."*			
Bapak Suryanto	*"saya tahu adanya kelompok nelayan tetapi saya tidak mengerti didalamnya karena saya bukan nelayan".*			
Bapak Sudarsono	*"disana memang ada kelompok nelayan yang diketuai oleh Pak Haji Umar"*			
Bapak Lukman Hakim	*"kalau disini memang ada kelompok nelayan, kan disini banyak mas nelayannya ada juga yang pendatang makanya kita buat kelompok nelayan Rukun Jaya supaya kita tahu siapa aja nelayan asli sini"*			
Bapak Sujoko	*"Rukun Jaya namanya kelompok besarnya, kita dibagi kelompok lagi sesuai dengan jenis kapalnya".*			
Bapak Saiful	*"Saya tidak mengerti"*			
Bapak Imam	*"Saya tidak mengerti"*			

Berdasarkan informan kunci empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi, struktur birokrasi sudah berjalan dengan baik yang dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang. Komunikasi dilakukan rutin tiga bulan sekali (pertemuan) atau komunikasi juga bisa dilakukan melalui alat komunikasi *(handphone).* Sumberdaya yang dimiliki juga sudah memadai yaitu sumberdaya manusia (ketua nelayan, UPTD Sendang Biru) sebagai informan di Sendang Biru, Sumberdaya keuangan juga baik yang dilakukan Dinas, Sumberdaya peralatan (gedung, transportasi, kantor UPTD, dll). Disposisi melakukan tugasnya sesuai dengan bidangnya masing-masing. Struktur birokrasi juga tersusun secara baik dan mengerjakan tugasnya masing-masing.

5.3. Dampak Bagi Nelayan

5.3.1. Dampak Sosial

Menurut Sukanto (2006), konsep "perubahan" berhubungan dengan proses perbedaan dan dimensi waktu. Sehingga perubahan sosial menunjuk pada suatu proses dalam sistem sosial dimana terdapat perbedaan-perbedaan yang dapat diukur dan diamati dalam kurun waktu tertentu. Perubahan yang terjadi mungkin kearah kemajuan *(progress)* atau kemunduran *(regress)*. Perubahan sosial kearah kemajuan identik dengan konsep pembangunan yang umumnya merupakan dampak yang dikehendaki, sebaliknya dengan kemunduran yang merupakan hasil yang tidak dikehendaki dalam masyarakat.

Menurut Salim (2002), perubahan sosial biasanya terjadi secara wajar *(naturaly)*, gradual, bertahap serta tidak pernah terjadi secara radikal atau

revolusioner. Proses perubahan sosial meliputi : Proses *Reproduction* dan Proses *Transformation*. Proses *Reproduction* adalah proses mengulang-ulang, menghasilkan kembali segala hal yang diterima sebagai warisan budaya dari nenek moyang kita sebelumnya. Dalam hal ini meliputi bentuk warisan budaya dan yang kita miliki. Warisan budaya dalam kehidupan keseharian meliputi : a. Material (keberadaan, teknologi) b. Immaterial (non-benda, adat, norma, dan nilai-nilai). Proses *Transformation* adalah suatu proses penciptaan hal yang baru yang dihasilkan oleh ilmu pengetahuan dan teknologi, yang berubah adalah aspek budaya yang sifatnya material, sedangkan yang sifatnya norma dan nilai sulit sekali diadakan perubahan (bahkan ada kecenderungan untuk dipertahankan).

Perubahan sosial yang diinginkan pemerintah adalah perubahan kearah kemajuan tetapi biasa hal ini bertentangan dengan budaya yang sudah ada di daerah tersebut dan masyarakat sangat sulit untuk meninggalkan budaya mereka. Adapun dampak sosial yang diberikan pemerintah melalui kartu nelayan adalah : bukti identitas profesi, keselamatan kerja nelayan dan informasi cuaca, bantuan premi asuransi bagi nelayan, bimbingan teknis perikanan tangkap.

a) Bukti Identitas Profesi

Menurut PERMENKP (2016), kartu nelayan adalah kartu identitas nelayan dalam melakukan penangkapan ikan yang diterbitkan oleh dinas kabupaten / kota yang membidangi kelautan dan perikanan. Kartu nelayan memuat informasi identitas sebagai berikut :

a. Nomor induk nelayan. Memuat informasi : kode domisili nelayan (provinsi dan kabupaten/kota), tahun pembuatan kartu nelayan, nomor urut kartu nelayan
b. Nama nelayan

c. Alamat nelayan

d. Nomor Induk Kependudukan (NIK)

e. Status dikapal

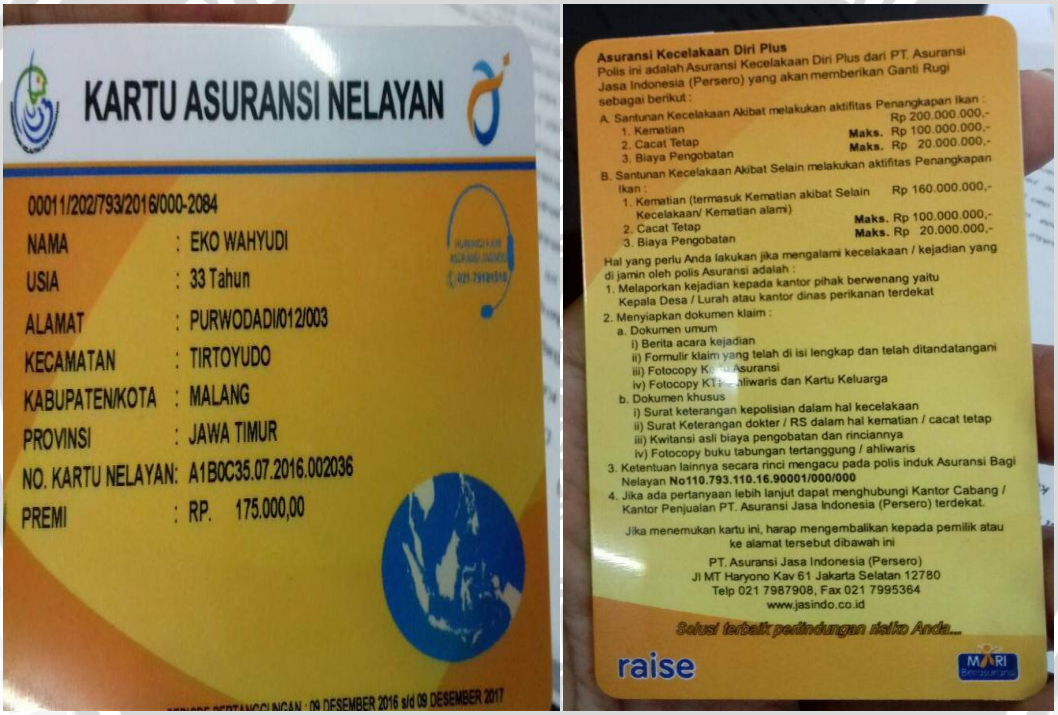
f. Masa berlaku kartu nelayan

g. tanda tangan nelayan

h. Kode bar *(barcode),* dan

i. Foto nelayan

Dokumentasi kartu nelayan dapat dilihat pada gambar 10 dan informasi dari hasil wawancara dengan narasumber dapat dilihat di tabel 14.



Gambar 10. Kartu Nelayan

Tabel 14. Informasi Bukti Identitas Profesi

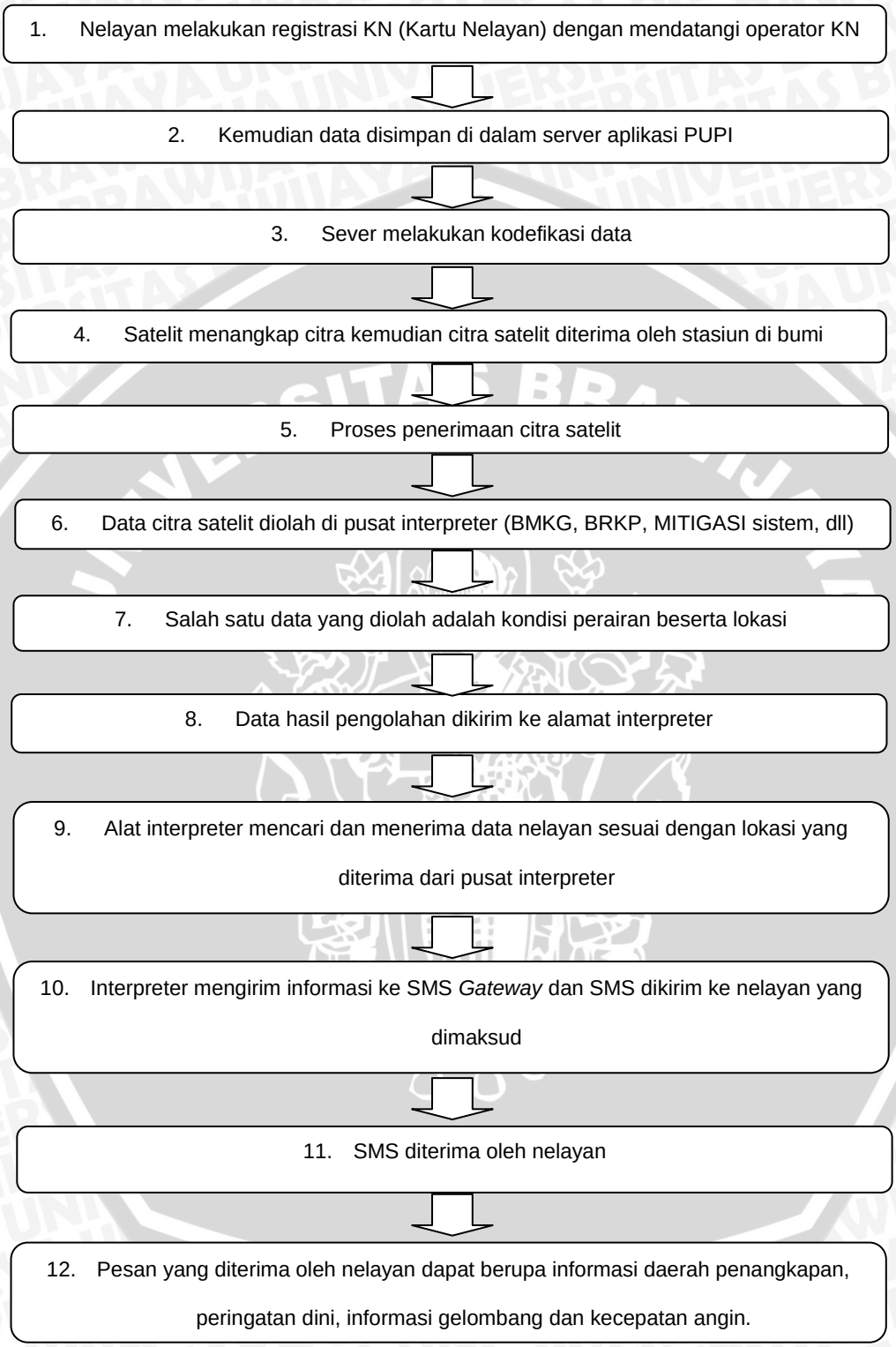
Informan	Informasi	Kesimpulan	Pra Preposisi	Preposisi
Bapak Bambang Darmanto	*"Kartu nelayan disini sudah sejak 2012, fungsinya memang untuk identitas nelayan sama seperti KTP dan kalau ada bantuan kita bisa tau yang mana nelayan yang mana bukan nantinya".*	Dari informasi yang didapat ditarik kesimpulan bahwa kartu nelayan berfungsi sebagai kartu identitas nelayan pada saat melakukan penangkapan ikan karena profesi nelayan selama ini di KTP hanya wiraswasta, semenjak adanya kartu nelayan profesi nelayan jelas. Tidak semua nelayan Sendang Biru memiliki kartu nelayan dan tidak semua masyarakat tahu tentang kartu nelayan. Nelayan Sendang Biru yang memiliki kartu nelayan saat ini 40%.	1. Kartu Nelayan Sebagai Identitas 2. Penguat identitas selain KTP 3. Tidak semua nelayan memilikinya	Kartu nelayan sudah berdampak sebagai identitas nelayan tetapi belum semua memilikinya
Mas Alfrongki	*"Kartu nelayan memang sudah sangat perlu supaya kita mengenali mana nelayan dengan adanya kartu tetapi kita kan tahu sendiri mas kalau kartu nelayan itu ndak bisa dicairkan jadi duit, nelayan gak antusias untuk membuat kartu nelayan, makanya pemerintah harus lebih semangat dalam sosialisasi".*			
Bapak Hj. Umar	*"masih 40% yang menggunakan kartu nelayan dan sebagian sekarang masih proses. Disitu akan memperlihatkan bahwa identitas kita itu nelayan. Dan mempermudah buat pemerintah untuk mengkoordinir nelayan khususnya Sendang Biru. Mengantisipasi diwaktu kita ada kendala misalnya kesulitan bbm , ada yang sakit, ada yang kecelakaan, terjadi sesuatu, kita mudah untuk mengkoordinir nelayan itu untuk mempermudah identitas. Memang sangat dibutuhkan".*			
Bapak Suryanto	*"saya tidak mengerti kartu nelayan karena saya tidak nelayan".*			
Bapak Sudarsono	*"ya saya tahu kartu nelayan tapi di kantor kepala desa masih menggunakan KTP kalau mau ngurus apapun tapi nanti mungkin saya bisa bedain mana warga yang nelayan dan yang bukan nelayan kalau pakai kartu itu".*			
Bapak Lukman Hakim	*"kartu nelayan saya pakai ketika saya pergi kelaut siapa tau saya lupa bawa KTP dan saya punya bukti saya nelayan dari mana gitu mas".*			
Bapak Sujoko	*"Kartu nelayan punya saya lagi diurus untuk membuat yang ditawarkan pemerintah tentang asuransi, sekarang kartu nelayan saya biasa dibawa kemana-mana untuk bukti saja bahwa saya benar-benar nelayan Sendang Biru kan disini banyak juga nelayan andon yang datang dari luar".*			
Bapak Saiful	*"Sama saja, saya juga nelayan kok profesinya"*			
Bapak Imam	*"Saya tidak lihat apa bedanya"*			

Dampak kartu nelayan bagi nelayan yang sudah memiliki kartu nelyan saat ini sudah terasa. Dimana untuk mengetahui identitas profesi nelayan itu sendiri tidak tergantung pada KTP, karena di KTP biasanya nelayan hanya mencantumkan pekerjaannya sebagai wiraswasta dan sangat jarang untuk para nelayan mencantumkan profesinya sebagai nelayan. Kartu nelayan juga membantu memperkuat bukti profesi nelayan ketika ada bantuan, pendataan, sosialisasi dari pemerintah atau ketika nelayan menjadi nelayan andon. Berdasarkan informan kunci pemerintah harus lebih memperhatikan nelayan yang belum mempunyai kartu nelayan agar semua nelayan di Sendang Biru memiliki kartu nelayan.

b) Keselamatan Kerja Nelayan dan Informasi Cuaca

Kartu nelayan berdampak pada sosial budaya yang telah ada di nelayan Sendang Biru yang biasanya tidak tahu bagaimana keadaan cuaca di laut atau tidak memikirkan keselamatan mereka demi mencari ikan, dengan adanya kartu nelayan diharapkan nantinya semua nelayan mengandalkan informasi cuaca yang disampaikan oleh pemerintah. Menurut aplikasi PUPI (2016), tahapan informasi cuaca didapat melalui SMS *Gateway* dengan tahapan yang dapat dilihat pada gambar 11.

Gambar 11. Tahapan Informasi Cuaca



Sumber : Aplikasi PUPI (2016)

Dokumentasi dengan sekertaris kelompok nelayan dan sekaligus staff di UPTD TPI Sendang Biru yaitu Mas Alfrongki dapat dilihat pada gambar 12 dan Informasi dari hasil wawancara dengan narasumber dapat dilihat di tabel 15.

Gambar 12. Wawancara dengan Sekertaris Kelompok Nelayan

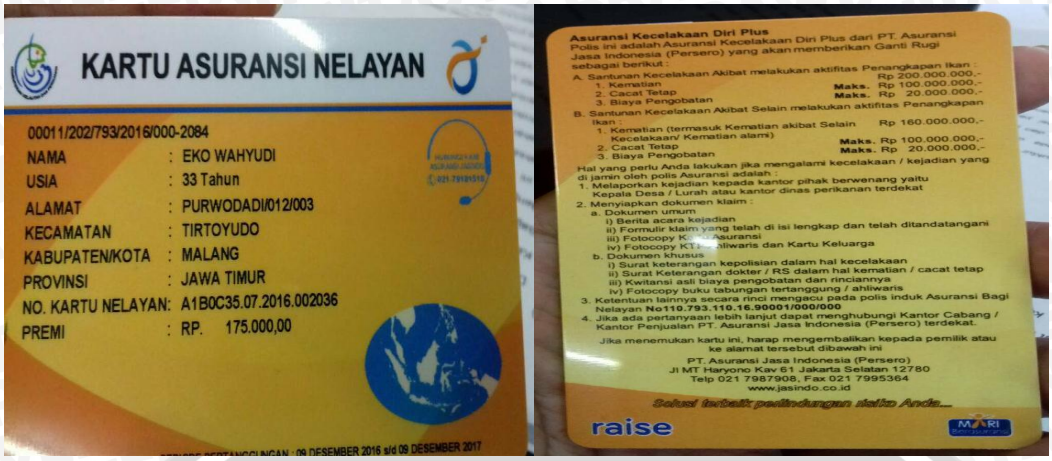
Tabel 15. Informasi Keselamatan Kerja

Informan	Informasi	Kesimpulan	Pra Preposisi	Preposisi
Bapak Bambang Darmanto	"Informasi cuaca memang harusnya ada tetapi tidak ada nelayan yang mengurusnya kesini seperti yang ada di aplikasi PUPI".	Dari informasi yang didapat ditarik kesimpulan bahwa informasi cuaca selama ini yang didapat nelayan memang dari BMKG tetapi tidak menggunakan kartu nelayan seperti yang di harapkan pemerintah. Tidak semua nelayan mendaftarkan dirinya ke Dinas untuk mendapatkan informasi cuaca yang seperti dijelaskan aplikasi PUPI. Ada Nelayan yang mendapatkan bantuan HP dan sekaligus sms informasi cuaca	1. Informasi cuaca dari BMKG 2. informasi cuaca bisa didapat jika mengurus ke Dinas menggunakan kartu nelayan 3. Nelayan tidak mengurus ke Dinas untuk mendapatkan informasi cuaca 4. Ada nelayan yang mendapat bantuan hp dan informasi cuacanya	Kartu nelayan berdampak kepada nelayan yang dapat bantuan hp dan informasi cuacanya. Namun, yang tidak memiliki bantuan hp tidak mendapatkan informasi cuaca kalau tidak mengurusnya ke Dinas
Mas Alfrongki	*"tapi Cuma beberapa, kalau gk salah cuma 50 orang. Ya ituloh yang ada bantuan hp ituloh, itu ada bantuan HP yang bisa dapat itu yang Cuma yang punya kartu nelayan. Jadi, di hp itu ada aplikasinya dari bmkg ada terus dari kementrian ada, jadi hari ini keadaannya gimana? ombaknya berapa meter?. Dari orang yang 50 itu dia bisa akses itu, kalau bisa semua nelayan punya,sosialisasinya kurang merata".*			
Bapak Hj. Umar	*"kalau info cuaca memang kita lihat dari BMKG langsung"*			
Bapak Suryanto	*"saya tidak mengerti kartu nelayan karena saya tidak nelayan".*			
Bapak Sudarsono	*"kalau itu saya tidak mengerti mas".*			
Bapak Lukman Hakim	*"SMS seperti itu tidak ada saya dapat, karena biasanya saya liat info cuaca dari BMKG langsung yang didekat sini, dan biasanya dapat info dari teman-teman juga kalau cuaca baik atau buruk".*			
Bapak Sujoko	*"kalau informasi cuaca kami biasanya pakai feeling kalau misal ada cuaca buruk kami tidak melaut, tapi kalau dari kartu nelayan langsung tidak ada dapat informasi cuaca".*			
Bapak Saiful	*"Namanya juga alam kita tidak tau kapan buruk atau tidak yang penting kita cari ikan"*			
Bapak Imam	*"Kalau cuaca buruk kita juga tau kok dari teman"*			

Berdasarkan informasi dari informan dampak kartu nelayan bagi nelayan yang mempunyai kartu nelayan dalam hal informasi cuaca saat ini berlum terlalu terasa karena, informasi cuaca yang dimaksud tidak disosialisasikan dengan baik dan merata pada kenyataannya di Sendang Biru, informasi seperti ini harusnya pemerintah lebih perhatikan lagi demi keselamatan para nelayan yang ada di Sendang Biru karena ini menyangkut nyawa seseorang karena lebih berharga nyawa walaupun sudah ada yang memiliki asuransi jiwa. Pada kenyataannya di Sendang Biru lebih meraba-raba tentang cuaca menurut mereka sendiri bukan menurut BMKG.

c) Bantuan Premi Asuransi bagi Nelayan (BPAN)

Menurut PERMEN-KP Nomor 18 (2016), pemerintah memberikan bantuan asuransi kepada nelayan bertujuan untuk memberikan jaminan perlindungan atas risiko yang dialami nelayan, memberikan kesadaran nelayan berasuransi. Manfaatnya adalah diperolehnya ketentraman dan kenyamanan bagi nelayan, meningkatnya kesadaran nelayan untuk melanjutkan asuransi secara mandiri. Nelayan calon penerima BPAN disebut NCP-BPAN adalah nelayan yang telah diusulkan oleh Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten/Kota berdasarkan hasil verifikasi oleh petugas verifikasi. Nelayan penerima BPAN yang selanjutnya disebut NP-BPAN adalah nelayan yang memenuhi kriteria dan syarat kepesertaan untuk menerima bantuan premi yang dibayarkan oleh pemerintah melalui pelaksana Perusahaan Asuransi. Kartu asuransi dapat dilihat pada gambar 13.



Gambar 13. Kartu Asuransi Nelayan

Kriteria peserta BPAN adalah nelayan kecil dan nelayan tradisional yang memiliki kartu nelayan, berusia paling tinggi 65 tahun, tidak pernah mendapatkan program asuransi dari pemerintah atau pernah mendapatkan program asuransi dari pemerintah namun polis asuransinya sudah berakhir masa berlakunya atau jenis risiko yang dijamin berbeda, tidak menggunakan alat penangkapan ikan yang dilarang pemerintah, patuh terhadap ketentuan yang tercantum dalam polis asuransi.

Syarat kepesertaan adalah harus memiliki dokumen administrasi sebagai berikut : mengisi formulir, melampirkan fotokopi kartu nelayan dan kartu keluarga, melampirkan fotokopi buku tabungan (bila ada), ahli waris yang ditunjuk NCP-BPAN melampirkan fotokopi KTP, Kartu Keluarga dan buku tabungan (bila ada), NCP-BPAN diusulkan oleh Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Kabupaten/Kota. Risiko yang dijamin adalah kematian, cacat tetap dan biaya pengobatan. Jangka waktu polis asuransi bagi nelayan adalah satu tahun dimulai sejak polis diterbitkan.

Menurut Asuransi Jasa Indonesia (Persero) memberikan ganti rugi sebagai berikut :

A. Santunan kecelakaan akibat melakukan aktivitas penangkapan ikan :

1. Kematian = Rp 200.000.000,-
2. Cacat Tetap = Maksimal Rp 100.000.000,-
3. Biaya Pengobatan = Maksimal Rp 20.000.000,-

B. Santunan kecelakaan akibat selain melakukan aktivitas penangkapan ikan :

1. Kematian (termasuk kematian akibat selain kecelakaan / kematian alami) = Rp 160.000.000,-
2. Cacat Tetap = Maksimal Rp 100.000.000,-
3. Biaya Pengobatan = Maksimal Rp 20.000.000,-

Hal yang perlu dilakukan jika mengalami kecelakaan / kejadian yang dijamin oleh polis asuransi adalah :

1) Melaporkan kejadian kepada kantor pihak berwenang yaitu Kepala Desa / Lurah atau kantor Dinas Perikanan terdekat
2) Menyiapkan dokumen klaim :
   a. Dokumen umum :
      i. Berita acara kejadian
      ii. Formulir klaim yang telah diisi lengkap dan telah ditandatangani
      iii. Fotokopi Kartu Asuransi
      iv. Fotokopi KTP ahliwaris dan Kartu Keluarga
   b. Dokumen khusus :
      i. Surat keterangan kepolisian dalam hal kecelakaan
      ii. Surat keterangan dokter dalam / RS dalam hal kematian / cacat tetap
      iii. Kwitansi asli biaya pengobatan dan rinciannya
      iv. Fotokopi buku tabungan tertanggung / ahliwaris
3) Ketentuan lainnya secara rinci mengacu pada polis induk Asuransi Bagi Nelayan.

Informasi dari hasil wawancara dengan narasumber dapat dilihat di tabel 16.

Tabel 16. Informasi Bantuan Premi Asuransi bagi Nelayan

Informan	Informasi	Kesimpulan	Pra Preposisi	Preposisi
Bapak Bambang Darmanto	*"Kalau sekarang ada asuransi nelayan dari jasindo, kalau tidak punya kartu nelayan tidak bisa dapat asuransi. Preminya ditanggung pemerintah bedanya sama BPJS".*	Dari informasi yang didapat ditarik kesimpulan bahwa asuransi benar adanya tetapi berbeda dengan BPJS karena, kartu nelayan bekerja sama dengan PT. Asuransi Jasa Perindo (Persero). Bedanya kalau menggunakan kartu nelayan preminya ditanggung oleh pemerintah. Namun itu semua terserah nelayan mau mengurus atau tidak, karena ada juga nelayan yang mengurus asuransi jiwanya ke BPJS dan ada juga yang tidak mengurus asuransi sama sekali karena alasan mereka percaya tidak akan ada kecelakaan pada dirinya.	1. Asuransi didapat dari PT. Asuransi Jasa Perindo 2.Premi ditanggung pemerintah 3. Ada yang tidak mengurus asuransi	Asuransi dari PT. Asuransi Jasa Perindo berdampak kepada nelayan yang menggunakan kartu nelayan dan preminya ditanggung pemerintah.
Mas Alfrongki	*"kalau asuransi memang sudah ada yang ngurus ke Dinas ada juga yang ngurus ke BJPS, itu tergantung nelayannya mau ngurus asuransi yang mana tetapi, banyak juga yang tidak mengurus mas".*			
Bapak Hj. Umar	*"kalau masalah jaminan kesehatan disitu sudah ada yg diproses, masalah asuransi. Asuransi nelayan disitu sudah. Sekarang masih tahap proses. BPJS ada, BPJS tenaga kerja ada, BPJS kesehatan ada".*			
Bapak Suryanto	*"saya tidak mengerti kartu nelayan karena saya tidak nelayan".*			
Bapak Sudarsono	*"saya juga tidak mengerti tentang asuransi karena tidak ada hubungannya dengan desa".*			
Bapak Lukman Hakim	*"saya sudah mempunyai kartu nelayan dan sedang mengurus asuransi itu, saya tidak tahu apa itu nanti berfungsi atau tidak karena kalau di darat kita kecelakaan ada saksi bisa diurus kepolisi dan kalau kita dilaut hilang tenggelam dan mati siapa dong saksinya?*"			
Bapak Sujoko	*"saya tidak urus asuransi karena saya percaya aja tidak akan kecelakaan dilaut, kalau juga tenggelam ditengah laut pasti tidak ada yang cari kelaut karena kita nelayan kecil".*			
Bapak Saiful	*"Asuransi bagi nelayan kaya dan pengusaha saja"*			
Bapak Imam	*"Saya rasa asuransi tidak perlu karena memang sudah resiko kita sebagai nelayan mencari ikan dilaut, kalau memang terjadi sesuatu bukan kehendak kita"*			

Berdasarkan informan dampak kartu nelayan bagi nelayan yang mempunyai kartu nelayan dalam hal BPAN saat ini sedang di proses dan

digencarkan, saat ini nelayan Sendang Biru yang mengurus BPAN masih sangat sedikit sekitar 5% dari nelayan yang memiliki kartu nelayan. Bantuan pemerintah tentang asuransi nelayan sangat baik tetapi nelayan tidak terlalu tertarik dengan asuransi karena mereka tidak terlalu memahami apa itu asuransi yang dimaksud dan mereka selalu yakin dengan diri sendiri bahwa mereka tidak akan mendapatkan kecelakaan.

d) Bimbingan Teknis Perikanan Tangkap

Menurut Dirjen Perikanan Tangkap (2016), Agar bantuan sarana penangkapan ikan yang disampaikan dapat dioperasionalkan secara maksimal, dilakukan pembinaan sebagai berikut:

1. Pembinaan teknis operasional bantuan, kegiatan ini meliputi pelatihan keterampilan nelayan dalam mengoptimalkan pemanfaatan;
2. Pemantauan pemanfaatan bantuan meliputi menilai kinerja bantuan dan manfaatnya bagi penerima;
3. Evaluasi dan pelaporan pemanfaatan bantuan, meliputi pembinaan kapasitas petugas lapangan dalam melakukan evaluasi dan pelaporan kegiatan dari nelayan penerima bantuan.

Dokumentasi dengan salah satu dapat dilihat pada gambar 14 dan informasi dari hasil wawancara dengan narasumber dapat dilihat di tabel 17.

Gambar 14. Wawancara dengan Nelayan Lukman Hakim

Tabel 17. Informasi Bimbingan Teknis

Informan	Informasi	Kesimpulan	Pra Preposisi	Preposisi
Bapak Bambang Darmanto	"Bimbingan teknis kita adakan enam bulan sekali mengikuti program yang adan nanti kita harapkan semua nelayan yang punya kartu nelayan saja bisa mengikuti bimbingan teknis".	Dari informasi yang didapat ditarik kesimpulan bahwa bimbingan teknis perikanan tangkap diadakan enam bulan sekali yang mengajarkan tentang mesin, cara menangkap ikan. Pemerintah langsung yang mengajarkan bimbingan teknis kepada nelayan.	1. Bimbingan teknis diadakan enam bulan sekali 2. Pemerintah langsung yang megajarkan 3. Tentang mesin dan cara menangkap ikan	Bimbingan teknis dari pemerintah berdampak kepada nelayan yang memiliki kartu nelayan agar nelayan tahu tentang mesin kapal dan cara menangkap ikan yang baik secara rutin enam bulan sekali
Mas Alfrongki	*"iya itu enam bulan sekali, itu langsung dari banyuwangi mas yang ngajari tentang mesin, cara menangkap ikan. Melalui ketua, ketua mengundang nelayan. Biasanya diundang 50 orang. Kalau enam bulan lalu di pantai Tamban membuat lampu yang diair".*			
Bapak Hj. Umar	"bantuan bimbingan teknis rutin diadakan disini, nanti pemerintah datang mengajarkan cara menangkap ikan kepada nelayan kita disini, cara menjaga habitatnya juga karena ada yang menangkap ikan dengan cara curang seperti bom atau racun dan melewati daerah penangkapan yang disepakati".			
Bapak Suryanto	*"saya tidak tahu karena saya tidak nelayan".*			
Bapak Sudarsono	*"saya tidak mengerti karena saya tidak nelayan".*			
Bapak Lukman Hakim	*"pemerintah mengajarkan kita cara menangkap ikan yang baik dan tidak merusak laut maupun habitat ikannya".*			
Bapak Sujoko	*"semua nelayan bisa mengikuti bimbingan teknis dari pemerintah mau dia punya kartu atau tidak semua bisa kok ikut biasanya".*			
Bapak Saiful	*"Saya tidak mengerti bimbingan teknis"*			
Bapak Imam	*"Kadang kita dapat bimbingan juga tanpa kartu nelayan kok dari kelompok nelayan"*			

Berdasarkan informasi dari informan dampak kartu nelayan bagi nelayan yang mempunyai kartu nelayan dalam hal bimbingan teknis saat ini sangat baik, dampaknya sekarang nelayan mengerti bagaimana cara menangkap ikan yang ramah lingkungan, bagaimana merawat alam agar habitat ikan tidak rusak, dan sebagainya.

5.3.2. Dampak Ekonomi

Menurut Sastradiopera (2007), istilah ekonomi berasal dari bahasa Yunani, yaitu *oikosnamos* atau *oikonomia* yang artinya manajemen urusan rumah tangga, khususnya penyediaan dan administrasi pendapatan.

Menurut Tarigan (2009), mengatakan bahwa tujuan utama kebijakan ekonomi :

a) *Full employment*, mengatasi tingkat pengangguran yang rendah menjadi tujuan utama bagi pemerintah. Pekerjaan bukan saja berfungsi sebagai sumber pendapatan, tetapi sekaligus memberi harga diri atau status.
b) *Economic growth* (Pertumbuhan Ekonomi), penyediaan lapangan kerja diharapkan dapat memperbaiki kehidupan manusia atau peningkatan pendapatan. Tanpa perubahan, manusia merasa jenuh atau bahkan merasa tertinggal.
c) *Price stability* (Stabilitas Harga), fluktuasi harga biasanya membuat masyarakat mengalami kekhawatiran dengan harta, kerja keras yang telah diupayakan berkurang dikemudian hari.

Dampak perubahan ekonomi yang diharapkan pemerintah kearah kemajuan ekonomi keluarga nelayan agar keluarga nelayan dapat hidup sejahtera. Bantuan yang diberikan pemerintah melalui kartu nelayan untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi nelayan sebagai berikut : Bantuan sarana

penangkapan ikan dan salah satu syarat bagi nelayan agar tepat sasaran penerima surat hak atas tanah nelayan.

a) Bantuan Sarana Penangkapan Ikan

Menurut Dirjen Perikanan Tangkap (2016), bantuan sarana penangkapan ikan dimaksudkan untuk memperkuat armada perikanan tangkap nasional serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat kelautan dan perikanan khususnya nelayan. Tujuannya adalah stimulan untuk meningkatkan kapasitas usaha nelayan, meningkatkan jumlah kapal perikanan yang berkualitas dan bersertifikasi, meningkatkan produktifitas usaha penangkapan ikan, meningkatkan mutu hasil tangkapan, meningkatkan tangkapan nelayan.

Ruang lingkup Bantuan Sarana Penangkapan Ikan adalah penyusunan kelembagaan, penangkapan jumlah dan jenis bantuan, penyusunan spesifikasi teknis bantuan, identifikasi dan penetapan calon penerima bantuan, pengadaan bantuan, distribusi bantuan, pengendalian, pembinaan, evaluasi dan pelaporan.

Kriteria calon penerima Bantuan Kapal Perikanan adalah kelompok masyarakat berbadan hukum koperasi atau kelompok masyarakat hukum adata yang memiliki unit usaha penangkapan ikan berbadan hukum koperasi dengan persyaratan yang wajib dipenuhi sebagai berikut : Koperasi Primer telah berdiri lebih dari dua tahun dan memiliki Sertifikat Nomor Induk Koperasi dan berdiri kurang lebih dari dua tahun melakukan Perubahan Anggaran Dana (PAD) terkait perubahan susunan pengurus dan anggota yang berasal dari Kelompok Usaha Bersama (KUB) yang terdaftar dalam sistem Informasi Manajeman Pengembangan Usaha Penangkapan Ikan (SIM PUPI), Jenis koperasi (produsen, konsumen atau pemasaran), kelompok koperasi (KUD Mina, Serba Usaha, Perikanan atau Nelayan), Sektor Usaha Koperasi (Perikanan),

melampirkan struktur organisasi dan daftar anggota, memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atas nama koperasi yang masih aktif, memiliki unit usaha penangkapan ikan, memiliki minimal 20 orang anggota nelayan yang telah memiliki identitas kartu nelayan.

Dokumentasi dengan ketua kelompok nelayan yaitu Bapak Hj. Umar dapat dilihat pada gambar 15 dan Informasi dari hasil wawancara dengan narasumber dapat dilihat di tabel 18.

Gambar 15. Wawancara dengan Ketua Kelompok Nelayan

Tabel 18. Informasi Bantuan Sarana Penangkapan Ikan

Informan	Informasi	Kesimpulan	Pra Preposisi	Preposisi
Bapak Bambang Darmanto	*"kalau sarana tangkap disini tiap tahun ada pengadaaan yang meliputi alat tangkap terus coldbox untuk penanganan ikan dikapal, terus ada lagi rumpon, perahu untuk penambahan armada. Kalau disini kan pengadaannya, mereka mengajukan, dari pengajuan itu kan kita liat mereka butuh apa, terus disini kita sesuaikan anggarannya, yang cocok yang mana baru ditepati, kayak jaring gitu aja kan macam-macam dari 6 kecamatan pesisir itu kan beda-beda jaringnya, jadinya kita lihat yang banyak yang butuh itu yang mana baru kita siapkan dan didistribusikan dimana".*	Dari informasi yang didapat ditarik kesimpulan bahwa bantuan pemerintah dalam meningkatkan sarana penangkapan ikan setiap tahun rutin dilakukan tergantung proposal yang diberikan ketua kelompok nelayan ke Dinas Perikanan. Nelayan yang butuh bantuan mengajukan permintaan ke ketua kelompok nelayan. Dinas Perikanan mempertimbangkan proposal tersebut dan kalau sesuai maka diberikan bantuan sesuai permintaan proposal. Bantuan pemerintah juga bisa berupa kapal, jaring, alat tangkap lainnya sesuai kebutuhan nelayan. Tetapi aturan yang ditetapkan Dirjen Perikanan Tangkap mengenai bantuan sarana penangkapan ikan tidak sesuai dengan kenyataan yang ada dilapangan, Dinas memberikan bantuan tidak melalui koperasi melainkan langsung ke ketua nelayan yang ada di Sendang Biru.	1. Bantuan sarana rutin setiap tahun 2.Tergantung proposal 3. Bantuan biasanya berupa kapal, jaring, dan alat tangkap lainnya 4. Tidak melalui koperasi melainkan langsung ke ketua nelayan	Bantuan sarana penangkapan ikan berdampak bagi nelayan yang memiliki kartu nelayan yang diberikan rutin setiap tahun tergantung proposal. Namun, tidak melalui koperasi seperti undang-undang melainkan langsung ke ketua kelompok nelayan
Mas Alfrongki	*"kalau bantuan pemerintah biasanya setahun sekali mas. Biasanya perahu, cuma 4 kapal biasanya, tergantung ketua kelompok mintanya apa, dia membuat proposal tahun ini tahun depan keluar, tahun depan buat lagi tahun depannya keluar lagi gitu".*			
Bapak Hj. Umar	*"Bantuan sarana tangkap memang ada, nanti kita pilih siapa nelayan yang membutuhkan bantuan atau kita membutuhkan sarana apa aja setelah itu kita kirim proposal ke Dinas , nanti Dinas yang menyetujui".*			
Bapak Suryanto	*"saya tidak mengerti kartu nelayan karena Dinas tidak berkoordinasi ke kami masalah kartu nelayan dan jika ada bantuan pun mereka tidak melalui kami, itu yang saya tidak suka dari Dinas, kalau memang Undang-Undang dari pemerintah secara tertulis sudah ada melalui KUD kenapa tidak melalui KUD memberikan bantuan".*			
Bapak Sudarsono	*"Bantuan seperti itu tidak perlu lewat Kepala Desa karena sudah ada kelompok nelayan, pemerintah memberikan langsun ke kelompok nelayan biasanya".*			
Bapak Lukman Hakim	*"ya bantuan dari pemerintah pernah ada kapal yang dikasi ke nelayan, ada juga coldbox. Pemerintah mengirim bantuan sesuai permintaan yang kami minta tapi tidak semua diberi".*			
Bapak Sujoko	*"bantuan memang ada untuk nelayan yang kurang mampu biasanya perahu atau alat tangkap".*			
Bapak Saiful	*"Bantuan tidak harus punya kartu nelayan setahu saya"*			
Bapak Imam	*"Bantuan pemerintah tergantung ketua kelompok nelayan kok"*			

Berdasarkan informasi dari informan dampak kartu nelayan bagi nelayan yang mempunyai kartu nelayan dalam hal bantuan sarana penangkapan ikan sudah terasa bagi nelayan terutama nelayan miskin karena sebelumnya mereka tidak punya kapal sendiri atau sarana penangkapan sendiri kini diberikan atau dibantu oleh pemerintah dalam hal sarana penangkapan ikan.

b) Salah Satu Syarat bagi Nelayan Agar Tepat Sasaran Penerima SeHAT (Surat Hak Atas Tanah Nelayan)

Menurut Juknis Sertifikasi Hak Atas Tanah (SeHAT) Nelayan (2012), kegiatan sertifikasi hak atas tanah dimaksudkan untuk meningkatkan status tanah dalam rangka memperoleh kepastian hukum tanah nelayan dan usaha penangkapan ikan skala kecil, mengubah predikat modal pasif (*liquid capital*) menjadi modal aktif (*active capital*), yang dapat didayagunakan sebagai jaminan memperoleh kredit dari perbankan dan/atau lembaga keuangan non bank. Nelayan calon peserta kegiatan sertifikasi hak atas tanah yang selanjutnya disebut nelayan adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan dengan menggunakan kapal berukuran kumulatif maksimum sebesar 30 GT.

Menurut Dirjen Perikanan Tangkap (2012), tentang Juknis Sertifikasi Hak Atas Tanah (SeHAT) kriteria calon peserta (subjek hak) sertifikasi hak atas tanah adalah :

1. Perorangan, Warga Negara Indonesia (WNI), memiliki pekerjaan sebagai nelayan dan/atau istri nelayan
2. Memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) sesuai dengan domisili tetap, diprioritaskan yang memiliki Kartu Nelayan (KN), apabila calon peserta belum memiliki Kartu Nelayan maka wajib mengajukan permohonan Kartu Nelayan dengan mengisi formulir pembuatan Kartu Nelayan.
3. Memiliki tanah yang belum bersertifikat
4. Menunjukkan asli alas hak (bukti kepemilikan tanah) dan menyerahkan fotokopinya
5. Memiliki bukti pembayaran SPPT / PBB tahun berjalan yang sudah lunas
6. Melengkapi dokumen / keterangan tertulis diatas kertas bermaterai cukup, tentang riwayat perolehan tanah dari desa/kelurahan
7. Menunjukkan batas-batas bidang tanah yang akan disertifikasi
8. Berdomisili di kecamatan atau berbatasan dengan kecamatan letak tanah pertanian yang akan disertifikasi
9. Sanggup membayar Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

Kriteria bidang tanah (objek hak) yaitu :

1. Tanah tidak dalam sengketa
2. Luas tanah maksimum 2.000 m² untuk tanah non pertanian atau maksimum 2 hektar untuk tanah pertanian.
3. Letak tanah berada di kecamatan domisili calon peserta atau berbatasan dengan kecamatan letak tanah pertanian yang akan disertifikasi
4. Untuk tanah milik data disertai dengan Surat Keterangan Kepala Desa/Lurah setempat
5. Bukan tanah warisan yang belum dibagi
6. Penggunaan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota.

Dokumentasi dengan salah satu nelayan dapat dilihat pada gambar 16 dan informasi dari hasil wawancara dengan narasumber dapat dilihat di tabel 19.

Gambar 16. Wawancara dengan Nelayan Sujoko

Tabel 19. Informasi Surat Hak Atas Tanah Nelayan

Informan	Informasi	Kesimpulan	Pra Preposisi	Preposisi
Bapak Bambang Darmanto	"*Surat Hak Atas Tanah Nelayan yang dimaksud adalah tanah yang dimiliki nelayan yang belum ada surat resminya tetapi memang sudah lama ditempati atau dimiliki kita beri surat tanahnya"*	Dari informasi yang didapat ditarik kesimpulan bahwa Surat Hak Atas Tanah Nelayan yang dimaksud adalah tanah yang dimiliki nelayan tetapi belum ada surat tanahnya. Surat tanah yang dimaksud sama saja dengan surat tanah biasa, namun kalau nelayan ingin menggarap di bukan lahannya mereka harus izin ke perhutani. Isu rumah susun nanti akan ditempati nelayan yang memiliki kartu nealyan.	1. Tanah nelayan yang belum bersertifikat 2. Kalau menggarap dihutan harus izin ke perhutani 3. Isu rumah susun nanti akan ditempati nelayan yang memiliki kartu nelayan	Kartu nelayan berdampak pada nelayan yang memiliki kartu nelayan dan yang ingin mengurus surat tanah mereka secara resmi
Mas Alfrongki	*"Disini kan banyak rumah yang sudah lama ditempati tetapi tidak ada surat resminya nanti dibantu pemerintah untuk membuat suratnya, kalau musih paceklik nelayan kan banyak yang menjadi petani dan tanah yang digarap belum tentu ada suratnya mungkin pemerintah bisa membantu, kalau rumah susun yang dibangun mungkin nanti nelayan yang punya kartu nelayan dapat bantuan".*			
Bapak Hj. Umar	*"memang ada yang mengurus surat tanah tapi saya kurang paham"*			
Bapak Suryanto	*"saya tidak tahu karena saya tidak nelayan".*			
Bapak Sudarsono	*Surat Hak Atas Tanah Nelayan sama saja dengan surat tanah masyarakat biasa, karena inikan desa beda dengan tanah yang digarap warga diluar desa mereka harus lapor ke perhutani, rumah susun yang sedang dibangun sama aja, siapapun bisa menempatinya kalau punya duit".*			
Bapak Lukman Hakim	*"misal contohnya ini ada rumah buruh tani. Itu nanti akhirnya mau disahkan milik penduduk. Itu syaratnya harus ada kartu nelayan, isu-isunya rumah susun udah disiapkan untuk nelayan diusulkan oleh desa. Nanti syaratnya juga pakai kartu nelayan".*			
Bapak Sujoko	*"ketika kita tidak melaut kita bertani jadi supaya ada suratnya kita urus surat tanah".*			
Bapak Saiful	*"Saya tidak pernah dengar"*			
Bapak Imam	*"Saya tidak mengerti"*			

Sertifikasi hak atas tanah sangat membantu nelayan dalam kegiatan pertanian jika musim tidak ada ikan. Nelayan Sendang Biru biasanya kalau tidak melaut mereka banyak yang beralih profesi menjadi petani, supir, dll. Sertifikasi hak atas tanah juga membantu nelayan dalam sengketa tanah, permasalahan batas tanah, dll. Rumah susun yang sedang dibangun dibangun di daerah Sendang Biru yang diajukan oleh Kepala Desa agar penataan rumah lebih baik lagi dan layak. Harapannya semua nelayan dapat tinggal di rumah susun agar rumah mereka yang berada terlalu dekat dengan laut tidak terkena banjir ketika air laut naik.

Berdasarkan informasi dari informan dampak kartu nelayan bagi nelayan yang mempunyai kartu nelayan dalam hal sertifikat hak atas tanah nelayan sudah terasa bagi nelayan. Dampaknya saat ini mereka sudah merasa aman ketika terjadi musim paceklik mereka bertani di lahan pemerintah mereka dapat negosisasi dengan memperkuat identitas nelayan yang dapat meluluhkan hati pemerintah dengan meminjamkan sebentar lahan mereka, dampaknya sekarang juga terasa ketika pemerintah membangun rumah susun didaerah tersebut mereka dapat tinggal disana lebih aman ketika mereka harus tinggal di pinggiran pantai.

5.4. Dampak Bagi Pemerintah

5.4.1. Basis Data untuk Mempermudah Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan

Kartu nelayan sangat penting bagi pemerintah dimana dan sangat diharapkan berdampak besar dalam pendataan nelayan di Indonesia agar bantuan-bantuan dari pemerintah berupa perlindungan dan pemberdayaan untuk nelayan tepat sasaran sesuai dengan data berapa orang nelayan yang ada di

tempat itu sendiri. Informasi dari hasil wawancara dengan narasumber dapat dilihat di tabel 20.

Tabel 20. Informasi Basis Data

Informan	Informasi	Kesimpulan	Pra Preposisi	Preposisi
Bapak Bambang Darmanto	*"kartu nelayan gunanya untuk mendata seluruh nelayan yang ada di Indonesia, datanya masuk ke internet aplikasi PUPI dan nelayan bisa mengakses pribadi ke aplikasi. Nelayan mengisi syarat dan form yang diberikan pada saat pembuatan kartu nelayan nanti dinas yang memasukkan data identitas nelayan. Dampak kartu nelayan kalau sekarang sudah mulai dirasakan. Kemaren itu ada beberapa update aplikasi itu ya. Kan untuk kekurangan aplikasi itu mulai dari 2011,2012,2013,2014 ada perlakuan berbeda bisa daftar dua kali. Tapi kalau sekarang sudah update. Jadi kontrolnya lebih baik".*	Dari informasi yang didapat ditarik kesimpulan bahwa data nelayan masuk ke aplikasi PUPI. Pengguna Aplikasi PUPI jarang nelayan yang akses, karena gagap teknologi (gaptek) padahal pemerintah telah *update* di aplikasi PUPI tentang kenelayanan dan banyak informasi didalamnya.	1. Data nelayan masuk ke aplikasi PUPI 2. Nelayan jarang akses aplikasi PUPI 3. Nelayan gagap teknologi 4. Di aplikasi PUPI ada info tentang kenelayanan	Kartu nelayan berdampak kepada pendataan nelayan melalui aplikasi PUPI
Mas Alfrongki	*"aplikasi yang ada di internet ya mas? Memang ada tetapi kan nelayan disini banyak yang tidak bisa menggunakan internet jadi jarang ada yang membuka apalagi saat ini udah ada aplikasi baru lagi untuk nelayan kalau tidak salah namanya nelayan pintar".*			
Bapak Hj. Umar	*"ada memang aplikasinya tetapi kita tidak pernah buka"*			
Bapak Suryanto	*"saya tidak tahu"*			
Bapak Sudarsono	*"kalau itu saya tidak mengerti"*			
Bapak Lukman Hakim	*"saya pernah buka memang ada data nelayan dan info didalamnya".*			
Bapak Sujoko	*"memang ada di internet tetapi kita tidak pernah buka"*			
Bapak Saiful	*"Saya tidak mengerti internet"*			
Bapak Imam	*"Saya tidak mengerti internet"*			

Berdasarkan informan di lapang masih banyak yang belum mendapatkan atau membuat kartu nelayan. Berarti pemerintah masih sangat kesulitan dalam memberikan bantuan berupa perlindungan atau pemberdayaan nelayan tepat

sasaran. Sampai saat ini pemerintah dibantu oleh kelompok nelayan Rukun Jaya untuk membantu basis data nelayan.

Berdasarkan informasi dari informan dampak kartu nelayan bagi pemerintah dalam hal basis data sudah mulai terasa dikarenakan data nelayan masuk ke aplikasi PUPI milik pemerintah. Bagi nelayan yang sudah memiliki kartu nelayan data mereka sudah masuk kedalam aplikasi PUPI yang dapat mereka akses dengan akun pribadi. Direktorat Jendral Perikanan Tangkap membuat suatu aplikasi Pengembangan Usaha Penangkapan Ikan yang dapat diakses di internet. Aplikasi PUPI berisikan info tentang kenelayanan, data kenelayanan, usulan BLM (Bantuan Langsung untuk Masyarakat) kelompok.

5.4.2. Memberikan Kemudahan dalam Pelaksanaan Program Kementerian

Kartu nelayan sangat membantu pemerintah dalam hal memberikan kemudahan dalam pelaksanaan program kementrian yang sedang berjalan. Pemerintah saat ini lebih mudah dalam program-program pemerintah seperti pembinaan, bantuan, sosialisasi, bimbingan penangkapan, dll. Informasi dari hasil wawancara dengan narasumber dapat dilihat di tabel 21.

Tabel 21. Informasi Program Pemerintah

Informan	Informasi	Kesimpulan	Pra Preposisi	Preposisi
Bapak Bambang Darmanto	"*harapannya memang semua nelayan punya kartu nelayan supaya pemerintah tepat sasaran dalam memberikan bantuan dan program-program yang telah kita rencanakan, semua demi kebaikan kita bersama".*	Dari informasi yang didapat ditarik kesimpulan bahwa pemerintah berharap dengan adanya kartu nelayan dapat dengan mudah memberikan informasi tentang program pemerintah yang telah direncanakan demi kebaikan bersama. Ketua kelompok nelayan juga saat ini bekerja keras demi mensosialisaikan kartu nelayan agar semua nelayan menggunakan kartu nelayan.	1. Informasi program pemerintah 2. Demi kebaikan bersama 3.Pemerintah dan ketua kelompok nelayan nekerja keras demi mensosialisasikan kartu nelayan	Kartu nelayan berdampak untuk kemudahan pemerintah dalam informasi program pemerintah
Mas Alfrongki	*"diharapkan nanti nelayan harus semua memiliki kartu nelayan agar pemerintah tidak salah memberikan program kepada siapa".*			
Bapak Hj. Umar	*"mengenai kartu nelayan sudah mulai kita kumpulkan ktp nelayan khusus yang basisnya nelayan ini sudah mulai kita kumpulkan karena kita memang sudah ditunggu sama perikanan kabupaten artinya dikoordinir oleh pemerintahan kabupaten segera untuk seluruh masyarakat Sendang Biru untuk mempunyai kartu nelayan, memang sudah dikoordinasikan ke semua nelayan supaya semua nelayan untuk memiliki kartu nelayan. Agar apa, agar nantinya mudah untuk mempunyai masukan-masukan, keluhan-keluhan khusus nelayan , pemerintah pun akan lebih mudah untuk membantu keluhan-keluhan nelayan. Memang kita sudah tidak keseluruhan sebagian sudah ada".*			
Bapak Suryanto	*"saya tidak tahu"*			
Bapak Sudarsono	*"kalau itu saya tidak mengerti"*			
Bapak Lukman Hakim	*"Program pemerintah memang rutin adanya tetapi tidak harus pakai kartu nelayan juga bisa mengikuti programnya".*			
Bapak Sujoko	*"Pemerintah harus lebih meratakan kartu nelayan agar nelayan yang tidak memiliki kartu nelayan tidak cemburu dengan yang memiliki kartu nelayan dan dapat bantuan atau program pemerintah".*			
Bapak Saiful	*"Saya tidak mengerti"*			
Bapak Imam	*"Saya tidak mengerti"*			

Keadaan di lapang saat ini di lapang masih banyak yang belum mendapatkan atau membuat kartu nelayan. Berarti pemerintah masih sangat

kesulitan dalam menjalankan program-program. Sampai saat ini pemerintah dibantu oleh kelompok nelayan Rukun Jaya untuk membantu mengumpulkan nelayan untuk memberikan program-program kementrian.

Berdasarkan informasi dari informan dampak kartu nelayan bagi pemerintah dalam hal memberikan kemudahan dalam melaksanakan program kementerian sudah mulai terasa dikarenakan nelayan yang memiliki kartu nelayan semakin mudah untuk diajak kegiatan penyuluhan, sosialisasi, dan sebagainya.

VI. KESIMPULAN DAN SARAN

6.1. Kesimpulan

Dari hasil penelitian dampak kebijakan pengadaan kartu nelayan di daerah Sendang Biru Kabupaten malang, Jawa Timur didapat kesimpulan sebagai berikut :

1. Proses Implementasi kartu nelayan di Sendang Biru melaluitahapan implementasi kebijakan meliputi perumusan masalah, perancangan dan implementasi program. Empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi, struktur birokrasi sudah berjalan dengan baik yang dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Malang. Komunikasi dilakukan rutin tiga bulan sekali (pertemuan) atau komunikasi juga bisa dilakukan melalui alat komunikasi *(handphone).* Sumberdaya yang dimiliki juga sudah memadai yaitu sumberdaya manusia (ketua nelayan, UPTD Sendang Biru) sebagai informan di Sendang Biru, Sumberdaya keuangan juga baik yang dilakukan Dinas, Sumberdaya peralatan (gedung, transportasi, kantor UPTD, dll). Disposisi melakukan tugasnya sesuai dengan bidangnya masing-masing. Struktur birokrasi juga tersusun secara baik dan mengerjakan tugasnya masing-masing.

2. Dampak Implementasi kartu nelayan bagi nelayan meliputi dampak sosial (bukti identitas profesi, keselamatan kerja nelayan dan informasi cuaca, bantuan premi asuransi bagi nelayan, bimbingan teknis perikanan tangkap), dampak ekonomi (bantuan sarana penangkapan ikan, salah satu syarat bagi nelayan

agar tepat sasaran penerima surat hak atas tanah nelayan) dan bagi pemerintah adalah basis data untuk mempermudah perlindungan dan pemberdayaan nelayan, memberikan kemudahan dalam pelaksanaan program kementerian.

6.2. Saran

Dari hasil penelitian dampak kebijakan pengadaan kartu nelayan di daerah Sendang Biru Kabupaten malang, Jawa Timur didapat saran sebagai berikut :

1. Bagi Nelayan

   Nelayan harus lebih mendukung setiap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk memajukan kesejahteraan nelayan, dan negara terutama dengan cara membuat kartu nelayan. Nelayan juga harus mematuhi peraturan yang dibuat oleh pemerintah agar semua terkoordinir sesuai harapan bersama.

2. Bagi Peneliti

   Bagi peneliti selanjutnya diharapkan dapat mengevaluasi kebijakan kartu nelayan apabila kartu nelayan sudah merata dibagikan.

3. Bagi Pemerintah

   Diharapkan kedepannya semua nelayan memiliki kartu nelayan dan merasakan dampak keseluruhan kartu nelayan, organisasi yang ada disekitar nelayan dimanfaatkan seluruhnya, informasi cuaca harus sampai kepada nelayan seluruhnya demi keselamatan kerja nelayan.

DAFTAR PUSTAKA

Abdullah. 1992. *Materi Pokok Pendidikan IPS 2 : Buku 1, Modul 1*. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. PPG Tertulis. Jakarta.

Abidin, S. Z. 2012. *Kebijakan Publik*. Salemba Humanika. Jakarta. 248 hal.

Akib, H. 2009. Jurnal : *Snapshot Dampak Kebijakan Publik Dalam Program Pengentasan Kemiskinan,* Diakses pada tanggal 29 Oktober 2016 melalui https://haedarakib.files.wordpress.com/2011/03/kebijakan-pengentasan-kemiskinan.pdf

Anggraeni, R. 2013. *Evaluasi Kebijakan Publik (Evaluasi Terhadap Proses Pengadaan Anjungan Mandiri Kepegawaian Berdasarkan Perpres No.54 Tahun 2010 di Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang)*. Skripsi. Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Dirjen Perikanan Tangkap. 2016. *Keputusan Kuasa Pengguna Anggaran Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap Nomor : B.6281/DJPT/PI.220S2/VII/2016 Tentang Petunjuk Teknis Bantuan Sarana Penangkapan Ikan Di Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap Tahun Anggaran 2016*

Dirjen Perikanan Tangkap. 2012. *Petunjuk Teknis Penyiapan Calon Peserta Sertifikasi HaK Atas Tanah Nelayan Tahun 2012.*

Fauzi, A. 2005. *Kebijakan Perikanan dan Kelautan*. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. 185 hal.

Fermena, Surya. 2009. *Kebijakan Publik: Sebuah Tinjauan Filosofis*. Ruzz Media. Yogyakarta. 191 hal.

Gulo, W. 2000. *Metode Penelitian*. PT. Grasindo. Jakarta.

Herdiansyah, H. 2015. *Metodologi Penelitian Kualitatif Untuk Ilmu Psikologi*. Salemba Humanika.

Islamy, Irfan. 2007. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta.

Istijanto. 2005. *Riset Sumber Daya Manusia*. PT. Gramedia Pustaka Umum. Jakarta.

Moleong. 2001. *Metode Penelitian Kualitatif.* PT Remaja Rosdakarya. Bandung.

Muhammad, S. 2011. *Kebijakan Pembangunan Perikanan & Kelautan : Pendekatan Sistem.* Universitas Brawijaya Press (UB Press). Malang. 508 hal.

OJK,2015.http://www.ojk.go.id/Files/201511/SIARANPERSJARINGSendangbiruupdate3_1447405578.pdf

Pasolong, Harbani. 2010. *Teori Administrasi Publik*. Alfabeta. Bandung.

PERMENKP. 2016. *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 16/PERMEN-KP/2016 Tentang Kartu Nelayan.*

PERMENKP. 2016. *Peaturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 18/PERMEN-KP/2016 Tentang Jaminan Perlindungan Atas Risiko Kepada Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam.*

Pertamina-Persero. 2016. *Kebijakan Pembangunan SPBN/SPDN Dalam Memenuhi Kebutuhan BBM Bagi Nelayan*. Jakarta, 30 Mei 2016.

PUPI. 2016. http://aplikasipupi.kkp.go.id/

Rangkuti, Freddy. 2007. *Manajemen Persediaan Aplikasi di Bidang Bisnis* . PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.

Ratunisa, A. 2011. *Dampak Kebijakan Retribusi Terhadap Tingkat Kesejahteraan Nelayan di Sendang Biru, Kabupaten Malang, Jawa Timur*. Skripsi. Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan Universitas Brawijaya Malang.

Salim, A. 2002. *Perubahan sosial : Sketsa Teori dan Refleksi Metodologi Kasus Indonesia.* PT Tiara Wacana Yogya. Yogyakarta.

Sastradipoera, K. 2007. *Sejarah Pemikiran Ekonomi Suatu Pengantar Teori Dan Kebijaksanaan Ekonomi.* Kappa Sigma. Bandung.

Soekanto, S. 2006. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Raja Grafindo Persada. Jakarta.

Subarsono, AG. 2015. *Analisa Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)*. Perpustakaan Pelajar. Yogyakarta.

Suedi, F dan Wardiyanto, B. 2010. *Revitalitasi Administrasi Negara, Reformasi Birokrasi dan e-Governance*. Graha Ilmu. Yogyakarta.

Sugiyono. 2016. *Metode Penelitian (Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D)*. Alfabeta. Bandung

Suharto, E. 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Alfabeta. Bandung. 238 hal.

Sumaatmadja, N. 1998. *Manusia dalam konteks Sosial, Budaya dan Lingkungan hidup*. CV Alfabeta. Bandung.

Sukmadinata. 2006. *Metode Penelitian Pendidikan.* Remaja Rosdakarya. Bandung.

Suliyanto. 2006. *Metode Riset Bisnis.* Andi. Yogyakarta.

Tarigan, R. Robinson. 2009. *Ekonomi Regional : Teori dan Aplikasi.* Bumi Aksara. Jakarta.

Wibawa, S. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. PT Raja Grafindo. Jakarta.

Widodo, J. 2008. *Analisis Kebijakan Publik.* Bayumedia. Malang. 186 hal.

LAMPIRAN

Lampiran 1. *Interview Guide* Tahapan Implementasi

INTERVIEW GUIDE

1. Perumusan Kebijakan

   a) Apa rencana kebijakan,strategi dan pilihan tindakan yang dilakukan?

   b) siapa yang merencanakan kebijakan?

   c) Dimana melakukan proses perumusan kebijakan?

   d) Kapan perumusan kebijakan?

   e) Bagaimana proses perumusan kebijakan?

   f) Mengapa perumusan kebijakan harus dilakukan?

   Perumusan kebijakan adalah rencana kebijakan yang sudah disepakati bersama dirumuskan kedalam strategi dan pilihan tindakan beserta pedoman peraturan pelaksanaannya

2. Perancangan dan implementasi program

   a) Apa maksud perancangan dan implementasi program?

   b) siapa saja yang dilibatkan dalam perancangan dan implementasi program?

   c) Dimana melakukan proses perancangan dan implementasi program?

   d) Kapan perancangan dan implementasi program dilakukan?

   e) Bagaimana proses perancangan dan implementasi program?

   f) Mengapa perancangan dan implementasi program harus dilakukan?

   Perancangan dan implementasi program adalah kegiatan utama pada tahap ini adalah mengoprasionalkan kebijakan kedalam usulan-usulan program (program proposal) atau proyek sosial untuk dilaksanakan atau diterapkan kepada sasaran program.

Lampiran 2. *Interview Guide* Implementasi Kebijakan Pengadaan Kartu Nelayan

INTERVIEW GUIDE

1. faktor komunikasi

g) Apa bentuk komunikasi yang dilakukan?

h) siapa saja yang melakukan komunikasi?

i) Dimana melakukan proses komunikasi?

j) Kapan komunikasi dilakukan?

k) Bagaimana proses Komunikasi dilakukan?

l) Mengapa komunikasi tersebut harus dilakukan?

Komunikasi kebijakan adalah proses penyampaian kebijakan dari pembuat kebijakan kepada penerima kebijakan. Informasi kebijakan publik disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah kelompok sasaran kebijakan agar para pelaku dapat mempersiapkan dengan benar apa yang harus dipersiapkan dan dilakukan untuk melaksanakan kebijakan publik agar apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

2. Sumber Daya *(Resources)*

g) Apa saja bentuk sumber daya yang dilibatkan?

h) siapa saja sumber daya yang dilibatkan?

i) Dimana sumber daya tersebut?

j) Kapan sumber daya dibutuhkan

k) Bagaimana proses pendayagunaan sumber daya?

l) Mengapa sumber daya penting dilibatkan?

Sumber daya meliputi sumber daya manusia, sumber daya keuangan, dan sumber daya peralatan (gedung, peralatan, tanah, dan suku cadang lain) yang diperlukan

dalam melaksanakan kebijakan. Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan pelaksaan kebijakan.

3. Disposisi *(Disposition)*

a) Apa bentuk disposisi yang dilakukan?
b) siapa saja yang terlibat dalam proses disposisi?
c) Dimana melakukan disposisi?
d) Kapan disposisi dilakukan dilakukan?
e) Bagaimana proses disposisi dilakukan?
f) Mengapa disposisi tersebut harus dilakukan?

Disposisi ini merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwijudkan.

4. Struktur Birokrasi

a) Apa bentuk birokrasi (kelompok)?
b) siapa saja yang terlibat dalam struktur birokarsi?
c) Dimana saja birokrasi tersebut
d) Kapan birokrasi dibutuhkan?
e) Bagaimana proses Komunikasi dilakukan?
f) Mengapa diperlukan adanya birokrasi?

Struktur birokrasi mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antar unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya. Dimensi fragmentasi *(fragmantation)* menegaskan bahwa struktur birokrasi yang terfragmentasi dapat meningkatnya gagalnya komunikasi, di mana para pelaksana kebijakan akan mempunyai kesempatan yang besar berita/instruksi nya akan terdistorsi.

Lampiran 3. *Interview Guide* Dampak Kebijakan Kartu Nelayan

INTERVIEW GUIDE

1. Dampak kebijakan yang diharapkan dan yang tidak diharapkan?
   a) Apa dampak kebijakan yang diharapkan dan tidak diharapkan?
   b) siapa saja tidak mengharapkan?
   c) Dimana dampak tersebut terjadi?
   d) Kapan dampak tersebut disarakan baik yang diharapkan atau tidak?
   e) Bagaimana proses kebijakan yang diharapkan atau tidak?
   f) Mengapa kebijakan diharapkan dan tidak diharapkan?

   Dampak kebijakan yang diharapkan *(intended consequence)* atau tidak diharapkan *(unintended consequence)* baik pada problemnya maupun pada masyarakat

2. Limbah kebijaksanaan terhadap situasi atau kelompok yang bukan menjadi sasaran atau tujuan dari kebijakan tersebut.
   a) Apa atau siapa saja sasaran kebijakan?
   b) siapa saja kelompok yang terlibat diluar sasaran?
   c) Dimana kelompok tersebut?
   d) Kapan kelompok tersebut terlibat?
   e) Bagaimana proses terlibatnya kelompok tersebut?
   f) Mengapa kelompok tersebut dilibatkan?

   Limbah kebijaksanaan terhadap situasi dan orang-orang (kelompok) yang bukan menjadi sasaran atau tujuan utama dari kebijaksanaan tersebut, ini biasa disebut *"exrernalities"* atau *"spillover effect".* Limbah kebijaksanaan ini bisa positif atau negatif.

3. Dampak kebijaksanaan dapat terjadi atau berpengaruh terhadap kondisi sekarang atau yang akan datang.

a) Apa dampak yang akan datang?

b) siapa saja yang terlibat?

c) Dimana dampak tersebut timbul?

d) Kapan dampak tersebut dilakukan?

e) Bagaimana proses dampak dilakukan?

f) Mengapa dampak tersebut harus dilakukan?

Dampak kebijakan dapat terjadi atau berpengaruh terhadap kondisi sekarang atau yang akan datang.

4. Dampak kebijakan terhadap biaya langsung pemerintah

a) Apa bentuk biaya pemerintah?

b) siapa saja yang terlibat dalam pembiayaan?

c) Dimana biaya harus dibayar tersebut?

d) Kapan biaya dibutuhkan?

e) Bagaimana proses pembayaran dilakukan?

f) Mengapa diperlukan biaya?

Dampak kebijakan terhadap “biaya” langsung atau *direct cost.* Menghitung biaya pemerintah *(economic cost)* relatif lebih mudah dibanding menghitung biaya-biaya lain yang bersifat kualitatif *(social costs).*

5. Dampak kebijakan terhadap biaya tidak langsung (masyarakat)

a) Apa bentuk biaya masyarakat?

b) siapa saja yang terlibat dalam pembiayaan?

c) Dimana biaya harus dibayar tersebut?

d) Kapan biaya dibutuhkan?

e) Bagaimana proses pembayaran dilakukan?

f) Mengapa diperlukan biaya?

Dampak kebijaksanaan terhadap biaya tidak langsung *(indirect cost)* sebagaimana yang dialami oleh anggota-anggota masyarakat. Seringkali biaya seperti ini jarang dinilai, hal ini disebabkan karena sulitnya hal tersebut dikuantifikasikan (diukur).

6. Dampak terhadap individu.

a) Apa dampak terhadap individu?

b) siapa saja yang terlibat dalam dampak individu?

c) Dimana individu kena dampak?

d) Kapan individu tersebut merasakan dampak?

e) Bagaimana proses dampak terhadap individu?

f) Mengapa terkena dampak individu?

Dampak Individu : dampak yang menyentuh aspek-aspek biologis atau fisik, psikis, lingkungan hidup, ekonomi dan sosial serta personal

7. Dampak terhadap organisasional.

a) Apa dampak terhadap organisasi yang terlibat?

b) siapa saja yang terlibat dalam dampak organisasi?

c) Dimana organisasional terkena dampak?

d) Kapan organsisasi tersebut merasakan dampak?

e) Bagaimana proses dampak terhadap organisasi?

f) Mengapa terkena dampak organisasi?

Dampak organisasional : Dampak kebijakan terhadap orang atau kelompok baik secara langsung maupun tidak langsung. Dampak langsung adalah yang langsung berpengaruh pada pencapaian tujuan, sedang dampak yang tidak langsung misalnya dampak terhadap semangat kerja organisasi.

6. Dampak terhadap masyarakat.

a) Apa dampak terhadap masyarakat?

b) siapa saja yang terlibat dalam dampak masyarakat?

c) Dimana masyarakat kena dampak?

d) Kapan masyarakat tersebut merasakan dampak?

e) Bagaimana proses dampak terhadap masyarakat?

f) Mengapa terkena dampak masyarakat?

Dampak terhadap masyarakat : Dampak kebijaksanaan terhadap masyarakat menunjuk pada sejauh mana kebijaksanaan tersebut mempengaruhi kapasitas masyarakat dalam pelayanan anggotanya.

6. Dampak terhadap lembaga dan sistem sosial.

a) Apa dampak terhadap lembaga?

b) siapa saja yang terlibat dalam dampak lembaga?

c) Dimana lembaga terkena dampak?

d) Kapan lembaga tersebut merasakan dampak?

e) Bagaimana proses dampak terhadap lembaga?

f) Mengapa terkena dampak lembaga?

Dampak terhadap lembaga dan sistem sosial : Dampak kebijaksanaan dapat menimbulkan perubahan yang terjadi dalam lembaga dan sistem sosial. Dampak ini bisa dilihat dari beberapa indikator yaitu kelebihan beban, distribusi yang tidak merata, persediaan sumberdaya yang dianggap kurang, adaptasi lemah, koordinasi yang jelek, turunnya dukungan (legitimasi), turunnya kepercayaan.