



## Implementasi Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 4 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani / Pembudidaya Nelayan di Kabupaten Sidoarjo (Studi Kasus di Desa Gisik Cemandi-Kecamatan Sedati Kabupaten Sidoarjo-Provinsi Jawa Timur)

Marcel Mochammad Reza Ardito <sup>1\*</sup>, Radjikan <sup>2</sup>, Muhammad Roisul Basyar <sup>3</sup>  
<sup>1-3</sup> Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Indonesia

Jl. Semolowaru No. 45, Menur Pumpungan, Kec. Sukolilo, Kota Surabaya

Email : [marcelardito02@gmail.com](mailto:marcelardito02@gmail.com) [radjikan@untag-sby.ac.id](mailto:radjikan@untag-sby.ac.id)

[roisulbasyar@untag-sby.ac.id](mailto:roisulbasyar@untag-sby.ac.id)

**Abstract.** *This study aims to examine the implementation of Regional Regulation Number 4 of 2014 concerning the Protection and Empowerment of Farmers and Fish Farmers in Sidoarjo Regency. Focusing on Gisik Cemandi Village as the case study, this research employs a qualitative descriptive approach with Grindle's policy implementation theory as the main analytical framework. The findings reveal that while various programs such as skill training, fuel subsidies, fishing equipment aid, and institutional strengthening have been carried out, there are still obstacles in equitable distribution, budget constraints, and continuity of the programs. Nevertheless, strong inter-agency coordination, responsiveness of the implementers, and active participation from the fishermen community contributed positively to the overall implementation. This study underscores the importance of aligning public policy with community needs to achieve sustainable development in coastal areas.*

**Keywords:** *Empowerment, Fisheries Policy, Gisik Cemandi, Local Government, Policy Implementation*

**Abstrak.** Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dan Pembudidaya Nelayan di Kabupaten Sidoarjo, dengan fokus pada studi kasus di Desa Gisik Cemandi. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teori implementasi kebijakan dari Merilee S. Grindle sebagai kerangka analisis utama. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun telah dilaksanakan berbagai program seperti pelatihan keterampilan, subsidi BBM, bantuan alat tangkap, dan penguatan kelembagaan, namun masih terdapat hambatan dalam hal pemerataan bantuan, keterbatasan anggaran, serta keberlanjutan program setelah pelatihan. Kendati demikian, adanya koordinasi yang baik antar lembaga, responsivitas dari pelaksana kebijakan, serta partisipasi aktif dari komunitas nelayan memberikan kontribusi positif terhadap hasil implementasi kebijakan secara keseluruhan. Penelitian ini menegaskan pentingnya penyesuaian kebijakan publik dengan kebutuhan masyarakat untuk mencapai pembangunan pesisir yang berkelanjutan.

**Kata Kunci:** Implementasi Kebijakan, Gisik Cemandi, Nelayan, Pemberdayaan, Perda Sidoarjo

### 1. LATAR BELAKANG

Indonesia, sebagai negara kepulauan, memiliki potensi yang sangat besar di sektor perikanan, baik dari segi kekayaan sumber daya alam maupun ketergantungan masyarakat pesisir terhadap sektor ini. Nelayan memainkan peran yang sangat penting dalam menjaga ketahanan pangan dan mendukung perekonomian lokal, terutama di daerah pesisir. Namun, mereka masih menghadapi berbagai tantangan yang memerlukan perhatian serius melalui upaya perlindungan dan pemberdayaan. Kebijakan ini sejalan dengan arah pembangunan berkelanjutan yang menekankan pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja, pengurangan kemiskinan, dan perlindungan lingkungan. Martono dan Nanang (2012) mengemukakan bahwa perspektif ini menyoroti kekayaan Indonesia yang cukup besar,

Received: 30 April, 2025; Revised: 15 Mei 2025; Accepted: 09 Juni, 2025; Published: 11 Juni, 2025

terutama bagi mereka yang tinggal di wilayah pesisir. Sejalan dengan hal tersebut, Mulyadi (2015) mengemukakan bahwa sektor perikanan adalah sektor yang strategis dan memberikan kontribusi langsung terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat yang tinggal di pesisir serta dalam upaya pengentasan kemiskinan. Di samping itu, Sachs (2015) berpendapat bahwa pembangunan yang berkelanjutan perlu mengintegrasikan aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan secara bersamaan agar manfaatnya dapat dirasakan secara adil dan berkelanjutan. Dengan demikian, perlindungan dan pemberdayaan nelayan diharapkan dapat mendukung empat pilar utama pembangunan nasional, yaitu pro growth, pro job, pro poor, dan pro environment.

Sektor perikanan memainkan peran yang sangat penting dalam perekonomian Indonesia, terutama bagi komunitas pesisir yang bergantung pada pekerjaan sebagai nelayan. Jutaan nelayan mengandalkan sektor ini untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka, menjaga ketahanan pangan laut, serta mendukung ekspor hasil tangkapan. Untuk memastikan keberlanjutan sektor perikanan, pemerintah telah meluncurkan berbagai kebijakan, termasuk subsidi untuk alat tangkap yang ramah lingkungan, program pelatihan, dan peningkatan akses terhadap sarana produksi serta pemasaran. Di tingkat daerah, pemerintah berusaha menyesuaikan kebijakan nasional melalui peraturan daerah (Perda) untuk meningkatkan efektivitas perlindungan dan pemberdayaan nelayan sesuai dengan kondisi setempat. Diharapkan, sinergi antara kebijakan nasional dan daerah dapat meningkatkan daya saing serta kesejahteraan masyarakat, dengan memaksimalkan potensi daerah untuk pembangunan yang berkelanjutan (Arsyad 1999).

Sebagai negara dengan jumlah penduduk yang besar dan ketergantungan yang tinggi pada sektor perikanan, Indonesia telah menerapkan berbagai kebijakan untuk memastikan keberlanjutan serta kesejahteraan para nelayan. Salah satu langkah strategis yang diambil oleh pemerintah adalah penerbitan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan. Regulasi ini bertujuan untuk memberikan jaminan hukum serta akses bagi nelayan terhadap teknologi, modal usaha, dan dukungan dalam pemasaran hasil tangkapan. Kebijakan ini mencerminkan komitmen negara dalam meningkatkan kualitas hidup nelayan sekaligus menjaga keberlanjutan sumber daya perikanan. Fauzi (2018) menekankan bahwa pengelolaan potensi dan tantangan dalam sektor pertanian dan perikanan harus dilakukan secara efektif agar dapat mendorong pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan.

Tabel 1. Provinsi dengan Jumlah Nelayan Terbanyak

Provinsi	Jumlah Nelayan
Jawa Tengah	254.251
Jawa Timur	245.145
Sulawesi Selatan	178.437

Sumber: Time News

Pada table 1. menunjukkan bahwa terdapat tiga provinsi di Indonesia yang memiliki jumlah nelayan terbanyak, diantaranya yaitu provinsi Jawa Tengah yang menduduki peringkat teratas dengan lebih dari 254 ribu nelayan, diikuti oleh Jawa Timur yang memiliki sekitar 245 ribu nelayan, serta Sulawesi Selatan yang juga menunjukkan angka yang signifikan, dengan jumlah nelayan mencapai sekitar 178 ribu orang. Provinsi-provinsi ini dikenal memiliki garis pantai yang luas serta sektor perikanan yang berkembang pesat. Namun, nelayan di daerah ini menghadapi berbagai tantangan, termasuk keterbatasan akses terhadap teknologi, modal usaha, dan pemasaran hasil tangkapan. Oleh karena itu, penerapan kebijakan seperti Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 mengenai Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan menjadi sangat krusial untuk meningkatkan kesejahteraan mereka.

Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk secara berkelanjutan mengevaluasi dan merumuskan kebijakan yang mendukung sektor perikanan, khususnya dalam upaya meningkatkan kesejahteraan para nelayan. Kebijakan yang dirancang berdasarkan kondisi lokal, pemanfaatan teknologi inovatif, dan pengembangan kapasitas sumber daya manusia merupakan elemen penting untuk keberhasilan program perlindungan dan pemberdayaan nelayan. Manajemen sumber daya manusia yang efektif dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap kemajuan perusahaan, Setiadi (Praysi Nataly Rattu 2022). Dalam konteks ini, pengelolaan sumber daya manusia yang efisien dan responsif dapat berkontribusi pada peningkatan produktivitas serta keberlanjutan usaha penangkapan ikan di tingkat lokal.

Sebagai wilayah dengan potensi besar dalam sektor perikanan, Kabupaten Sidoarjo telah melaksanakan kebijakan nasional melalui penerbitan Peraturan Daerah (Perda) yang mengatur Perlindungan dan Pemberdayaan Petani serta Pembudidaya Nelayan. Penelitian ini berfokus pada penerapan Perda tersebut terhadap nelayan, terutama mengingat karakteristik wilayah pesisir di Kecamatan Sedati, khususnya di Desa Gisik Cemandi, di mana sebagian besar penduduknya bekerja sebagai nelayan. Kabupaten Sidoarjo dikenal sebagai pusat perikanan, terutama melalui kegiatan penangkapan ikan dan budidaya tambak, yang memberikan kontribusi signifikan bagi perekonomian setempat. Menurut Biggs (Barkah Amirudin Ahmad 2016), tambak merupakan badan air yang memiliki luas antara 1 m<sup>2</sup> hingga

2 ha, yang dapat bersifat permanen maupun musiman, dan dapat terbentuk secara alami atau melalui buatan manusia. Sektor perikanan, baik yang bersifat tangkap maupun budidaya, menjadi andalan utama bagi masyarakat pesisir, sehingga kebijakan perlindungan dan pemberdayaan nelayan sangat penting untuk meningkatkan kesejahteraan mereka.

Dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan dan pemberdayaan nelayan, terdapat sejumlah tantangan yang masih perlu diatasi. Beberapa tantangan tersebut meliputi konversi wilayah pesisir menjadi area industri dan permukiman, yang menyebabkan berkurangnya akses nelayan ke lokasi sandar kapal atau daerah tangkapan. Selain itu, fluktuasi harga ikan yang tidak stabil dan masalah lingkungan seperti sedimentasi, pencemaran, serta dampak bencana alam juga menjadi isu yang signifikan. Keterbatasan dalam mengakses bantuan pemerintah, baik dalam bentuk modal, sarana produksi, maupun pelatihan, juga menjadi penghalang dalam pengembangan usaha nelayan. Oleh karena itu, kebijakan yang diterapkan harus tidak hanya berfokus pada aspek pemberdayaan, tetapi juga pada perlindungan wilayah pesisir dan keberlanjutan usaha nelayan. Menurut Widayanti (Rahman Ali Nasution 2024), keberlanjutan usaha merujuk pada stabilitas dan kontinuitas dalam kondisi operasional suatu usaha. Dalam konteks ini, perlindungan terhadap ruang hidup dan usaha nelayan sangat penting untuk memastikan keberlangsungan mata pencaharian mereka. Upaya ini diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir dan memperkuat ekonomi daerah secara berkelanjutan.

Sektor perikanan menghadapi berbagai tantangan, termasuk pencemaran laut, penurunan kualitas air, dan degradasi mangrove yang mengurangi produktivitas perairan. Kesulitan dalam mendapatkan bahan bakar, yang disebabkan oleh fluktuasi harga dan lambatnya penyaluran subsidi, serta terbatasnya armada dan akses terhadap teknologi modern, semakin meningkatkan biaya operasional bagi para nelayan. Ketergantungan pada pasang surut dan cuaca ekstrem juga memperburuk risiko, mengganggu aktivitas melaut, dan menyulitkan perencanaan jangka panjang. Dalam hal pemasaran, akses yang terbatas memaksa nelayan untuk menjual hasil tangkapan dengan harga rendah kepada tengkulak, sehingga nilai tambah sektor ini tidak dapat dioptimalkan. Untuk mengatasi masalah ini, diperlukan intervensi kebijakan dari pemerintah serta kemitraan strategis dengan sektor swasta untuk memperkuat rantai pasok, memperluas jaringan distribusi, dan membangun infrastruktur pendukung seperti tempat pelelangan ikan modern dan fasilitas penyimpanan dingin agar sektor perikanan dapat berkembang secara berkelanjutan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir. Munir & Fitanto (2002) mengemukakan bahwa pengembangan ekonomi lokal (PEL) merupakan suatu proses yang bertujuan untuk membangun institusi pembangunan di suatu wilayah,

meningkatkan kapasitas sumber daya manusia dalam menghasilkan produk-produk unggulan, serta mendorong kegiatan industri dan bisnis di tingkat lokal.

Desa Gisik Cemandi yang berada di Kecamatan Sedati, Kabupaten Sidoarjo, merupakan sebuah kawasan pesisir dengan potensi perikanan yang sangat besar dan berfungsi sebagai pusat aktivitas para nelayan setempat. Sebagian besar penduduk desa ini bergantung pada sektor perikanan, sehingga sektor ini menjadi pilar utama dalam perekonomian desa. Menyadari hal ini, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo telah mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 4 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani/Pembudidaya Nelayan. Meskipun Perda ini mencakup berbagai kelompok, pelaksanaannya di Desa Gisik Cemandi harus lebih difokuskan pada nelayan sebagai kelompok yang dominan. Kebijakan ini mencakup penyediaan sarana produksi, akses terhadap modal usaha, peningkatan kapasitas melalui pelatihan, serta perlindungan dari risiko yang dihadapi dalam usaha perikanan. Satria (2009) menekankan bahwa penguatan institusi lokal dalam komunitas pesisir adalah faktor utama dalam keberhasilan pembangunan yang berorientasi pada masyarakat. Berdasarkan data mengenai mata pencaharian, sekitar 71% penduduk desa berprofesi sebagai nelayan, sementara sisanya bekerja di sektor lain seperti aparatur sipil negara dan peternakan. Angka ini menegaskan pentingnya optimalisasi pelaksanaan kebijakan yang mendukung nelayan secara inklusif dan berkelanjutan.

Tabel 2. Hasil Presentase Mata pencaharian Desa Gisik Cemandi.

NO	Mata Pencaharian	Jumlah	Presentase %
1	Pegawai Negeri Sipil	7	0,55%
2	TNI / POLRI	9	0,71%
3	Swasta	525	41,57%
4	Wiraswasta/ Pedagang	105	8,31%
5	Tani	120	9,50%
6	Pertukangan	4	0,32%
7	Buruh Tani	55	4,35%
8	Pensiunan	8	0,63%
9	Nelayan	400	31,67%
10	Pemulung	5	0,40%
11	Jasa	25	1,98%
Jumlah		1263	100%

Sumber: Data Monografi Desa Gisik Cemandi (2024)

Pada tabel 2. menunjukkan mengenai mata pencaharian penduduk, bahwa sebagian besar masyarakat terlibat dalam sektor swasta dengan jumlah 525 orang atau 41,57%, diikuti oleh nelayan yang berjumlah 400 orang atau 31,67%. Hal ini mengindikasikan bahwa

daerah tersebut memiliki karakteristik ekonomi yang didominasi oleh kegiatan non-pemerintah dan sektor perikanan, yang kemungkinan besar terkait dengan kondisi geografis pesisir. Selain itu, terdapat juga 120 orang atau 9,50% yang bekerja sebagai petani, serta 105 orang atau 8,31% yang berwirausaha atau berdagang. Jumlah buruh tani tercatat sebanyak 55 orang atau 4,35%, sedangkan pekerjaan lain seperti jasa (1,98%), TNI/POLRI (0,71%), pensiunan (0,63%), PNS (0,55%), pemulung (0,40%), dan pertukangan (0,32%) memiliki persentase yang relatif kecil. Secara keseluruhan, data ini menunjukkan bahwa struktur mata pencaharian masyarakat masih sangat bergantung pada sektor informal dan sumber daya alam, khususnya laut dan lahan pertanian, yang menjadi pertimbangan penting dalam merancang program pemberdayaan dan perlindungan nelayan di daerah tersebut.

Dalam penerapan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 masih menghadapi berbagai tantangan di tingkat desa. Banyak nelayan yang belum memahami hak-haknya, sehingga mereka belum mampu memanfaatkan program pemerintah secara optimal. Akses terhadap bantuan modal, teknologi, dan sarana produksi juga masih terbatas. Widodo, (2020) mengemukakan koordinasi antara pemerintah daerah dan kelompok nelayan perlu ditingkatkan agar implementasi kebijakan menjadi lebih efektif dan tepat sasaran. Padahal, peraturan ini dirancang untuk melindungi nelayan secara hukum sekaligus mendorong pemberdayaan ekonomi melalui akses modal, pelatihan teknis, dan pengembangan infrastruktur. Tanpa pemahaman masyarakat dan dukungan kelembagaan yang memadai, dampaknya belum signifikan. Hal ini sejalan dengan pandangan Uphoff (1992) yang menekankan pentingnya kelembagaan lokal dalam menjamin efektivitas program pembangunan berbasis masyarakat. Selain itu, menurut Matland (1995), keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung pada interaksi antara aktor pelaksana dan konteks sosial, yang menunjukkan bahwa pendekatan partisipatif dan koordinasi yang baik merupakan kunci utama dalam penerapan kebijakan publik. Selanjutnya, Sabatier dan Mazmanian (1980) menegaskan bahwa sumber daya yang memadai, komunikasi yang efektif, serta dukungan politik sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

Implementasi Perda Nomor 4 Tahun 2014 mengenai Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan di Desa Gisik Cemandi masih menghadapi sejumlah tantangan. Permasalahan utama mencakup terbatasnya akses nelayan terhadap dukungan finansial, teknologi, dan pelatihan keterampilan. Rendahnya pemahaman nelayan tentang hak dan kewajiban juga menyebabkan banyak dari mereka belum dapat memanfaatkan bantuan yang tersedia secara optimal. Kondisi ini semakin diperburuk oleh infrastruktur yang tidak memadai, seperti kurangnya sarana transportasi laut dan fasilitas pasca-tangkap, yang berdampak pada efektivitas pelaksanaan

program. Dengan merujuk pada teori implementasi kebijakan Grindle (1980), yang menekankan pentingnya faktor sosial, politik, dan ekonomi dalam keberhasilan kebijakan, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan Perda di tingkat desa, mengidentifikasi kendala yang dihadapi nelayan, serta merumuskan strategi untuk meningkatkan efektivitas kebijakan demi kesejahteraan mereka.

## 2. KAJIAN TEORITIS

Implementasi kebijakan adalah proses yang sangat penting dalam pelaksanaan pemerintahan, karena berkaitan dengan realisasi kebijakan yang telah dirumuskan untuk memberikan dampak yang nyata bagi masyarakat. Salah satu pendekatan teoretis yang digunakan untuk menganalisis implementasi kebijakan publik adalah model yang dikemukakan oleh Merilee S. Grindle (1980). Grindle berpendapat bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua komponen utama, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*).

Isi Kebijakan (*Content of Policy*):

- Kepentingan yang mempengaruhi kebijakan,
- Jenis manfaat,
- Lokasi pengambilan keputusan,
- Pelaksanaan program,
- Sumber daya yang dikerahkan.

Konteks Implementasi (*Context of Implementation*):

- Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat,
- Karakteristik lembaga dan rezim,
- Kepatuhan dan daya tanggap.

Kerangka teori ini berperan sebagai instrumen analisis utama dalam penelitian untuk memahami pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani/Pembudidaya Nelayan di tingkat lokal, khususnya di Desa Gisik Cemandi. Dengan merujuk pada indikator yang telah dirumuskan oleh Grindle, penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi sejauh mana kebijakan tersebut telah memenuhi kebutuhan masyarakat nelayan serta faktor-faktor yang mendukung dan menghambat keberhasilannya.

Sejalan dengan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, sejumlah hasil penelitian terdahulu menunjukkan bahwa keberhasilan dalam menerapkan kebijakan sangat tergantung pada kesiapan lembaga pelaksana, partisipasi dari masyarakat yang menjadi sasaran, serta dukungan baik secara politik maupun administratif. Dalam jurnal yang ditulis oleh Egita E.

Febryanti (2024) mengenai implementasi Perda Nomor 5 Tahun 2021 di Kabupaten Lamongan, ditemukan bahwa sosialisasi kebijakan yang tidak berjalan dengan baik dan kurangnya dukungan teknis menjadi faktor penyebab utama kegagalan program pemberdayaan nelayan kecil. Temuan ini menegaskan betapa pentingnya komunikasi yang efektif dan penyediaan sumber daya yang memadai dalam proses implementasi.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Siti Hazar Sitorus (2022) mengenai pemberdayaan masyarakat nelayan di Kabupaten Rokan Hilir menunjukkan bahwa program pemerintah yang meliputi pelatihan keterampilan, penyediaan peralatan, dan pembinaan kelembagaan dapat secara signifikan meningkatkan produktivitas nelayan. Namun, ia juga mengamati bahwa ketergantungan terhadap bantuan pemerintah dan lemahnya keberlanjutan menjadi tantangan yang serius. Hal ini sejalan dengan pemikiran Grindle tentang pentingnya konteks kelembagaan dan kemandirian aktor lokal dalam keberhasilan kebijakan.

Berdasarkan teori dan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, studi ini tidak secara langsung merumuskan hipotesis, melainkan berangkat dari asumsi bahwa keberhasilan pelaksanaan Perda Nomor 4 Tahun 2014 di Desa Gisik Cemandi dipengaruhi oleh kombinasi antara isi kebijakan dan konteks implementasinya, sebagaimana dijelaskan dalam model Grindle. Oleh karena itu, penelitian ini mengadopsi pendekatan kualitatif untuk menyelidiki lebih dalam bagaimana kedua variabel utama tersebut beroperasi dalam praktik kebijakan pemberdayaan nelayan di tingkat lokal.

### **3. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menerapkan pendekatan kualitatif deskriptif untuk menggambarkan secara mendalam proses pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani/Pembudidaya Nelayan di Desa Gisik Cemandi, Kecamatan Sedati, Kabupaten Sidoarjo. Pendekatan ini dipilih karena dianggap paling tepat untuk mengeksplorasi dinamika kebijakan serta pengalaman para aktor yang terlibat dalam konteks dan fakta, tanpa melakukan manipulasi terhadap variabel atau kondisi yang diamati.

Populasi dalam penelitian ini mencakup semua pihak yang terlibat dalam proses pelaksanaan Perda, baik sebagai pelaksana maupun penerima kebijakan. Sampel penelitian diambil secara purposive, berdasarkan pertimbangan keterlibatan langsung dalam pelaksanaan kebijakan. Informan terdiri dari perwakilan Dinas Perikanan Kabupaten Sidoarjo, perangkat Pemerintah Desa Gisik Cemandi, serta anggota kelompok nelayan yang tergabung dalam Kelompok Usaha Bersama (KUB).

Berikut adalah teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis, yaitu mencakup:

- Wawancara mendalam dengan panduan semi-terstruktur, bertujuan untuk menggali informasi dari berbagai sudut pandang aktor kebijakan.
- Observasi partisipatif, untuk mengamati secara langsung pelaksanaan program pemberdayaan di lapangan.
- Dokumentasi, yang mencakup dokumen resmi dari Dinas Perikanan, berita acara kegiatan, foto-foto pelaksanaan program, dan arsip bantuan.

Instrumen pengumpulan data dalam penelitian ini berupa pedoman wawancara yang disusun berdasarkan indikator teori implementasi kebijakan dari Merilee S. Grindle. Validitas data diuji melalui teknik triangulasi sumber dan metode, yaitu dengan membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumen secara bersamaan untuk memastikan keakuratan dan keabsahan informasi.

Adapun analisis data yang dilakukan oleh penulis dengan menggunakan teknik analisis interaktif dari Miles dan Huberman (1984) yang terdiri dari tiga tahap utama:

- Reduksi data, yaitu proses seleksi, penyederhanaan, dan fokus pada informasi yang relevan dengan fokus penelitian.
- Penyajian data, dalam bentuk narasi, tabel, dan kutipan langsung dari informan yang disusun secara tematik.
- Penarikan kesimpulan dan verifikasi, yaitu proses merumuskan temuan secara logis dan sistematis berdasarkan pola-pola yang muncul selama proses analisis.

Model penelitian ini tidak menggunakan rumus statistik kuantitatif, karena berorientasi pada pemahaman mendalam atas fenomena sosial dan kebijakan yang bersifat kontekstual. Oleh karena itu, hasil yang dihasilkan berupa pemaparan naratif yang mengedepankan interpretasi mendalam terhadap proses implementasi kebijakan secara nyata di masyarakat khususnya para nelayan.

#### **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Penelitian ini dilakukan dalam rentang waktu antara tahun 2023 hingga 2025 di Desa Gisik Cemandi, Kecamatan Sedati, Kabupaten Sidoarjo, yang merupakan daerah pesisir dengan sebagian besar penduduknya bekerja sebagai nelayan. Proses pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi partisipatif, dan dokumentasi mengenai pelaksanaan program-program pemberdayaan nelayan yang berasal dari penerapan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014.

Hasil penelitian ini disajikan berdasarkan dua variabel utama dalam teori implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle, yaitu isi kebijakan dan konteks implementasi. Penyajian

ini bertujuan untuk menghubungkan temuan lapangan dengan kerangka teori untuk mendapatkan interpretasi yang menyeluruh.

### Isi Kebijakan (Content of Policy)

#### Faktor yang Mempengaruhi Kebijakan

Dinas Perikanan Kabupaten Sidoarjo merancang program pemberdayaan berdasarkan aspirasi masyarakat nelayan yang dikumpulkan melalui forum rembuk dan penyuluhan. Pemerintah desa berfungsi sebagai penghubung antara nelayan dan dinas, serta menyediakan sarana untuk pelaksanaan program. Kelompok nelayan (KUB) juga aktif dalam mengusulkan kebutuhan dan mendapatkan manfaat langsung dari program.

#### Jenis Manfaat

Manfaat yang dirasakan oleh nelayan meliputi:

- Subsidi BBM melalui surat rekomendasi resmi.
- Pelatihan teknis, seperti pembuatan dan perawatan jaring, perawatan mesin kapal, serta keselamatan di laut.
- Bantuan alat tangkap seperti jaring ramah lingkungan, GPS, pelampung, dan headlamp.
- Pemberian hibah, seperti termos es dan perlengkapan keselamatan.

Manfaat ini bersifat langsung dan dirancang untuk mengurangi beban operasional sekaligus meningkatkan keterampilan dan keselamatan kerja.

#### Tingkat Perubahan yang Diharapkan

Kebijakan ini bertujuan untuk menciptakan nelayan yang lebih mandiri dan profesional. Dari hasil wawancara, sebagian besar nelayan melaporkan adanya peningkatan kemampuan teknis, efisiensi biaya, dan hasil tangkapan yang lebih optimal setelah mengikuti pelatihan dan menerima bantuan.

#### Pelaksanaan Program

Program dilaksanakan secara bertahap dan bergiliran untuk menjangkau seluruh nelayan. Sebagai contoh, pelatihan pembuatan jaring pada tahun 2022 diikuti oleh 12 nelayan, sedangkan pelatihan lanjutan pada 2023 mencakup pelatihan mesin kapal dan keselamatan laut.

Tabel 3. Daftar Jenis Program dan Pelatihan yang Diberikan (2022–2023)

NO	Jenis Kegiatan	Bentuk Manfaat	Jumlah Peserta	Tahun Pelaksana
1	Pelatihan Jaring	Bahan Pembuatan Jaring	12 Orang	2022
2	Pelatihan Perawatan Mesin Kapal	Modul dan Praktek	5 Orang	2023
3	Pelatihan Keselamatan di Laut	Alat Keselamatan	10 Orang	2023

Sumber: Hasil Observasi dan Wawancara Peneliti, 2025

### Sumber Daya yang Dikerahkan

Dinas Perikanan menyediakan dana, tenaga penyuluh, dan fasilitas pelatihan. Pemerintah desa memberikan dukungan dari segi logistik dan tempat. Sumber daya ini mencerminkan adanya koordinasi antarinstansi, meskipun masih terdapat beberapa kendala seperti keterbatasan anggaran dan waktu pelaksanaan yang bertabrakan dengan jadwal melaut yang tetap menjadi masalah utama.

### Context of Implementation (Konteks Implementasi)

- **Kekuasaan dan Strategi Aktor**

Dinas Perikanan berfungsi sebagai fasilitator sekaligus pelaksana teknis. Pemerintah desa berperan sebagai penghubung antara kebijakan dan penerima manfaat. Nelayan secara aktif menyampaikan kebutuhannya melalui forum musyawarah atau saat evaluasi program. Strategi pelibatan multipihak ini memperkuat legitimasi dalam pelaksanaan kebijakan.

- **Karakteristik Lembaga Pelaksana**

Lembaga pelaksana telah memiliki struktur yang memadai, namun belum sepenuhnya optimal dalam hal monitoring dan keberlanjutan. Beberapa program masih bersifat satu kali pelaksanaan tanpa pendampingan lanjutan, yang menghambat pengembangan kapasitas secara berkelanjutan.

- **Daya Tanggap dan Kepatuhan Masyarakat**

Sebagian besar nelayan menunjukkan antusiasme yang tinggi terhadap program, mengikuti pelatihan dengan aktif, dan memanfaatkan bantuan dengan baik. Namun, terdapat tantangan dalam penyebaran informasi, di mana sebagian nelayan kurang mengetahui jadwal pelatihan akibat keterbatasan saluran komunikasi.

Secara teoritis, hasil penelitian ini memperkuat argumen Grindle yang menyatakan bahwa keberhasilan pelaksanaan kebijakan sangat tergantung pada partisipasi aktor, ketersediaan sumber daya, serta keselarasan isi kebijakan dengan kebutuhan masyarakat. Secara praktis, studi ini mengindikasikan bahwa kebijakan daerah yang dirancang berdasarkan kebutuhan lokal dapat memberikan dampak yang signifikan bagi masyarakat apabila diimplementasikan dengan cara yang partisipatif dan konsisten.

## **5. KESIMPULAN DAN SARAN**

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan mengenai penerapan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani/Pembudidaya Nelayan di Desa Gisik Cemandi, dapat disimpulkan bahwa kebijakan tersebut telah diimplementasikan

dengan cukup baik dan memenuhi kebutuhan dasar nelayan secara langsung. Hal ini terlihat dari adanya berbagai program pelatihan keterampilan, bantuan alat tangkap dan keselamatan, serta dukungan administratif seperti subsidi BBM. Pelaksanaan kebijakan ini didukung oleh berbagai aktor, terutama Dinas Perikanan sebagai pelaksana utama, Pemerintah Desa sebagai fasilitator lokal, dan kelompok nelayan sebagai penerima manfaat yang aktif. Program-program yang dilaksanakan telah memberikan dampak positif terhadap peningkatan kapasitas teknis dan efisiensi kerja para nelayan, meskipun hasilnya belum sepenuhnya merata dan berkelanjutan. Beberapa hambatan masih dihadapi, seperti keterbatasan anggaran, distribusi bantuan yang belum menyeluruh, dan kurangnya pendampingan setelah pelatihan.

Penelitian ini merekomendasikan agar pelaksanaan kebijakan di masa mendatang memperhatikan aspek keberlanjutan melalui pendampingan teknis secara berkala, peningkatan koordinasi antar lembaga, serta perluasan cakupan penerima manfaat agar distribusi program menjadi lebih adil. Pemerintah daerah juga diharapkan dapat menyesuaikan waktu pelaksanaan program dengan jadwal aktivitas nelayan agar partisipasi tetap tinggi. Di sisi lain, penelitian ini memiliki keterbatasan dalam lingkup wilayah yang hanya mencakup satu desa serta pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya dapat menggunakan pendekatan kuantitatif atau studi komparatif antarwilayah untuk mendapatkan gambaran yang lebih luas dan terukur terkait efektivitas implementasi kebijakan daerah dalam sektor perikanan.

## **DAFTAR REFERENSI**

- Ahmad, B. A., Budiyanto, E., & Nugroho, H. (2016). Aplikasi SIG untuk pemetaan persebaran tambak di Kota Semarang (Studi kasus: Daerah Tambak Kota Semarang). *Jurnal Geodesi Undip*, 5(4), 1–10.
- Arsyad, L. (1999). *Pengantar perencanaan dan pembangunan ekonomi daerah*. BPFE.
- Fauzi, M., Pamukas, N. A., & Masjudi, H. (2018). Pengembangan mata pencaharian alternatif bagi nelayan melalui kegiatan budidaya ikan dengan teknologi bioflok di Kampung Sungai Kayu Ara, Riau. *Journal of Empowerment*, 1(2), 61–65.
- Febryanti, E. E., & Darmawan, A. (2024). Implementasi Perda Nomor 5 Tahun 2021 tentang penggunaan alat penangkapan ikan dan pemberdayaan nelayan kecil di wilayah Kabupaten Lamongan. *PRAJA Observer: Jurnal Penelitian Administrasi Publik*, 4(03), 9–22.
- Martono, & Nanang. (2012). *Sosiologi perubahan sosial: Perspektif klasik, modern, posmodern, dan poskolonial*. Rajawali Pers.

- Matland, R. E. (1995). Synthesizing the implementation literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 5(2), 145–174.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1984). *Qualitative data analysis: A sourcebook of new methods*. SAGE Publications.
- Mulyadi, A. (2015). Peranan sektor perikanan dalam pengentasan kemiskinan masyarakat pesisir. *Jurnal Ilmu Kelautan dan Perikanan*, 10(2), 123–134.
- Munir, R., & Fitanto, B. (2002). *Pengembangan ekonomi lokal partisipatif (Masalah, kebijakan dan panduan pelaksanaan kegiatan)*. Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial, Universitas Sultan Fatah Demak.
- Nasution, R. A., Syahriza, R., & Daulay, A. N. (2024). Analisis keberlanjutan usaha kecil berbasis kearifan lokal (Studi kasus Rumah Makan Holat Suka Rame Kec. Sungai Kanan, Kab. Labuhan Batu Selatan). *Jurnal Pendidikan Ekonomi dan Kewirausahaan*, 8(3), 939–955.
- Rattu, P. N., Pioh, N. R., & Sampe, S. (2022). Optimalisasi kinerja bidang sosial budaya dan pemerintahan dalam perencanaan pembangunan (Studi di Kantor Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Minahasa). *Jurnal Governance*, 2(1), 1–9.
- Sabatier, P. A., & Mazmanian, D. A. (1980). The implementation of public policy: A framework of analysis. *Policy Studies Journal*, 8(4), 538–560.
- Sachs, J. D. (2015). *The age of sustainable development*. Columbia University Press.
- Satria, A. (2009). *Ekologi politik nelayan: Studi tentang konflik, penguasaan, dan perubahan kebijakan perikanan*. LIPI Press.
- Sitorus, S. H., Fatkhullah, M., & Julastri, R. (2022). Pemberdayaan masyarakat nelayan: Peran dan kontribusi Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Rokan Hilir. *Jurnal Masyarakat Madani*, 7(1), 1–19.
- Uphoff, N. (1992). *Learning from Gal Oya: Possibilities for participatory development and post-Newtonian social science*. Cornell University Press.
- Widodo, A. (2020). Nilai budaya ritual Perang Topat sebagai sumber pembelajaran IPS berbasis kearifan lokal di sekolah dasar. *Gulawentah: Jurnal Studi Sosial*, 5(1), 1. <https://doi.org/10.25273/gulawentah.v5i1.6359>