***Women Agency in Transition*:**

**Empowerment and Seaweed Production**

**in Area of North Gorontalo**

Sukarman Kamuli,[[1]](#footnote-1)

Basri Amin,[[2]](#footnote-2)

***Abstrak.*** Sejak dukungan pemerintah menjangkau perkembangan ekonomi di wilayah pesisir di Indonesia, pemahaman kita tentang keterlibatan perempuan belum banyak berubah. Mereka masih dipandang sekunder dan terpinggirkan. Artikel ini berfokus melihat bagaimana agensi perempuan mengelola sumberdaya ekonominya. Penelitian ini membuktikan bahwa perempuan berhasil mencapai level yang signifikan mengelola sumberdayanya. Secara khusus, pada komoditi rumput laut di Gorontalo Utara, bukti-bukti lapangan menunjukkan dengan tegas bahwa kelompok perempuan berhasil membangun daya tawar ekonomi, kepemimpinan dan soliditas dalam kelompok dan mereka juga mempunyai kemampuan adaptasi terhadap perubahan teknologi budidaya dan harga rumput laut di pasar. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, penelitian ini menggambarkan sejumlah subjek kebijakan, pola kegiatan, peluang ekonomi, dan pelaku-pelaku kunci yang mendukung argumen bahwa perempuan adalah agen yang aktif pada komoditi rumput laut di pesisir utara Gorontalo.

*Keywords*: women agency, coastal development policy, Gorontalo

**Abstract**. Since government support has reached economic improvement in the coastal areas of Indonesia, our understanding about women's involvement has not changed much. They are still considered in a marginal participation. This paper focuses on looking at agency of women in managing their resources. This study proves that women as an active agents in coastal areas of North Gorontalo. Specifically, in the seaweed production, empirical evidences show significantly that women's associations succeeded economic advantages, participatory leadership and they also had adaptability towards changes in cultivation technology and seaweed market. Appling a qualitative research approach, this study illustrates a number of policy subjects, enterprise patterns, economic opportunity, and key actors that support the centrality of women agency in the field of seaweed commodities in the north coast of Gorontalo.

*Keywords*: women agency, coastal development policy, North Gorontalo

**Introduction**

Selama ini konsentrasi pemerintah dalam pemberdayaan masyarakat nelayan tertuju pada nelayan laki-laki semata, dan kurang mempertimbangkan pelibatan perempuan nelayan. Padahal perempuan nelayan mampu menopang ekonomi keluarga ketika mereka diberi peran. Dari sinilah agensi perempuan berkembang dan akan menentukan roda perubahan kemakmuran di wilayah pesisir. Keberadaan mereka tidak bisa lagi dipandang sebagai sosok yang hanya bisa berkiprah di sektor domestik (rumah tangga), tetapi kenyataannya mereka bisa berkiprah di sektor publik dalam hal ini mampu berkontribusi pada peningkatan pendapatan rumah tangga. Hal ini sejalan dengan pandangan yang dikemukakan oleh Firdaus dan Rahadian (2015: 241) bahwa kontribusi pendapatan isteri nelayan terhadap total pendapatan keluarga sangat besar. Hal yang sama juga dikemukakan Widodo (2012: 6) bahwa keterlibatan perempuan nelayan dalam aktivitas yang berhubungan pekerjaan suami dibidang perikanan dan kelautan berkontribusi pada peningkatan pendapatan rumah tangga.

Secara umum, masyarakat yang tinggal di daerah pesisir dan pantai pada umumnya dihadapkan pada berbagai keterbatasan, antara lain: akses jalan dan jembatan (transportasi), akses pendidikan (sekolah, guru, dan perpustakaan), kesehatan (sanitasi, dan air bersih), pasar, listrik dan telekomunikasi. Selain itu masalah sumber daya manusia (SDM) menjadi faktor utama. Mengatasi berbagai masalah tersebut, pemerintah mengintervensi melalui program pemberdayaan, baik melalui pemberian fasilitas peralatan yang berhubungan dengan kegiatan penangkapan ikan maupun usaha budidaya, termasuk melakukan berbagai pendidikan dan pelatihan, serta bimbingan teknis yang memungkinkan masyarakat nelayan berubah pola pikir dan perilakunya.

Kenyatannya, intervensi pemerintah tersebut belum sesuai harapan. Di lapangan masih banyak kendala, bahkan ketika dicek lebih rinci, cukup banyak intervensi kebijakan yang tidak berjalan optimal. Berdasarkan data yang ada, dapat diidentifikasi berbagai hal, yaitu: 1) pemberian bantuan dilakukan secara individual, bukan dalam bentuk kelompok; 2) pengetahuan dan keterampilan masyarakat nelayan tentang *maintenance* fasilitas yang diberikan sangat minim bahkan tidak ada; dan 3) pemberian bantuan tidak disertai pendampingan oleh tim ahli. Mencermati potensi kegagalan tersebut, pemerintah (khususnya pemerintah daerah) melakukan beberapa perubahan kebijakan, yaitu: 1) cara pemberian bantuan secara individual diganti ke model pemberian bantuan secara kelompok; dan 2) pelibatan perempuan nelayan dalam berbagai kegiatan yang berkaitan dengan usaha penangkapan ikan dan budidaya dalam bentuk kelompok usaha.

Perempuan nelayan mendapat perhatian ekstra dari pemerintah beberapa tahun terakhir ini. Fakta ini juga terjadi di Gorontalo Utara. Meski demikian, perubahan tingkat kemakmuran masyarakat pesisir mengalami rangkaian proses yang kompleks, terutama karena perhatian kita selama ini cenderung mengutamakan kinerja organisasi ekonomi masyarakat. Padahal, kekuatan di balik organisasi tersebut adalah pelaku-pelaku kunci yang mestinya dicermati aspirasi-aspirasinya. Dalam konteks ini, studi ini memandang bahwa fokus pemberdayaan masyarakat pesisir, terutama untuk komoditi tertentu, adalah kelompok perempuan. Sayangnya, studi-studi yang ada cenderung masih memilih jalan logika yang menempatkan perempuan dalam peran-peran marjinalnya (Arwidodo, 2016; Zaelany, 2010).

Di pesisir, sebagai dampak dari asumsi ketidakberdayaan nelayan, maka pembentukan kelompok usaha masyarakat nelayan didampingi tenaga ahli yang berfungsi sebagai penyuluh yang berasal dari Dinas Kelautan dan Perikanan setempat. Setiap penyuluh akan terlibat mendampingi kelompok nelayan. Adapun tujuan pembentukan kelompok itu sendiri agar setiap kelompok bertanggungjawab atas keutuhan dan keberlanjutan usaha yang dilakukan. Mereka pun bisa saling mengontrol. Dalam perspektif pemerintah, dengan adanya kelompok-kelompok usaha itu diharapkan agar tergali potensi yang ada, sehingga kemampuan mereka seperti: keorganisasian, kepemimpinan, manajerial dan solidaritas kelompok, serta pengambilan keputusan dapat menunjang keberhasilan usaha yang dijalaninya. Melalui saluran kelompok itu pula pemerintah daerah akan lebih mudah melakukan program pemberdayaan, terutama untuk penguatan pengetahuan dan keterampilan masyarakat nelayan (Kamuli, 2014: 57).

Artikel ini hendak menggambarkan bagaimana pengalaman perempuan di pesisir Gorontalo Utara, khususnya kelompok perempuan yang bergerak di komoditi rumput laut, membuktikan kapabilitas organisasional mereka. Ini bukan hanya menyangkut legitimasi yang mereka peroleh atas kemampuannya sebagai pelaku utama usaha budidaya rumput laut, tapi terutama menyangkut agensi mereka dalam mengelola sumberdaya yang tersedia (kondisi alam dan keluarga yang mendukung) dan sumberdaya yang terberikan (bantuan pemerintah, program pemberdayaan, dan pendampingan). Dengan mengambil studi kasus di pesisir utara Gorontalo, artikel ini hendak mendorong pertukaran gagasan dan temuan-temuan ilmiah dengan beberepa lokalitas pesisir di Indonesia dalam konteks kajian pemberdayaan perempuan.

**Perempuan, Kebijakan dan Pemberdayaan:**

**Kerangka Konseptual**

Secara konseptual, alasan pokok mengapa perempuan nelayan harus bekerja dan aktif memanfaatkan waktu setelah urusan rumah tangga selesai dikerjakan dan banyak waktu yang tersisa adalah: 1) karena tuntutan kebutuhan keluarga yang semakin variatif; 2) karena harga kebutuhan pokok semakin naik; 3) karena pendapatan suami yang tidak menentu karena faktor musim/iklim dan harga komoditi di pasar; 4) karena peluang bekerja di sektor non-domestik terbuka; dan 5) karena keterbukaan suami untuk menerima perempuan nelayan atau isterinya bekerja untuk menambah pendapatan keluarga.

Alasan utama di atas merombak paradigma berfikir masyarakat nelayan yang sangat kental dengan paham paternalistik. Disisi lain nelayan laki-laki menyadari bahwa urusan pemenuhan kebutuhan ekonomi keluarga bukan semata urusan laki-laki, tapi perlu partisipasi isteri. Kaitannya dengan alasan-alasan tersebut, Handani dan Artini (2009: 1-2) mengemukakan bahwa: partisipasi perempuan di wilayah pesisir saat ini tidak sekadar menuntut persamaan hak tetapi menyatakan bahwa mereka mampu membantu dalam memenuhi kebutuhan keluarga, dan dapat berkiprah disektor publik sembari menjalankan tugas-tugas domestiknya dalam rumah tangga.

Partisipasi perempuan nelayan dalam pemenuhan kebutuhan ekonomi rumah tangga adalah gambaran dari upaya mengangkat derajat kehidupan masyarakat nelayan dari belenggu kemiskinan. Sudah lama diakui bahwa kemiskinan yang menerpa komunitas nelayan karena dari aspek geografis mereka mempunyai akses yang terbatas. Jalan keluar yang sejauh ini dikerjakan pemerintah adalah membangun SDM nelayan melalui proses pemberdayaan *(empowerment),* terutama agar perempuan nelayan dapat meningkatkan produktivitas usaha mereka. Dengan modal itu, mereka juga akan aktif menjaga kelestarian lingkungan dimana mereka beraktivitas. Selanjutnya guna menopang kualitas pekerjaan dan hasil-hasil usahanya, mereka dilibatkan pada sejumlah pendidikan dan latihan, terutama menyangkut kegiatan budidaya dan pengolahan hasil. Sejalan dengan itu, penguatan kelembagaan melalui kelompok-kelompok usaha produktif pun secara berkelanjutan dikerjakan oleh pemerintah.

Kuatnya partisipasi perempuan nelayan harus disertai dengan stimulus yang memungkinkan mereka memberi respon yang kuat. Caranya adalah melibatkan mereka mulai dari awal kegiatan, proses berjalannya kegiatan, dan memberi ruang untuk melakukan evaluasi atas kegiatan yang dilakukan. Hal tersebut seperti apa yang dikemukakan oleh Zulfida *et al* (2015: 310) bahwa pendekatan yang paling tepat untuk menggairahkan keikutsertaan masyarakat dalam konteks pembangunan adalah melalui “pendekatan partisipatif” yang melibatkan masyarakat mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan pemanfaatan hasil-hasilnya.

Pendekatan tersebut sebagai upaya memberdayakan masyarakat secara aktif agar mereka memahami bahwa mereka adalah bagian penting dan menentukan dari suatu program atau kegiatan yang dilakukan. Oleh karena itu dalam memberdayakan masyarakat menurut Santoso dan Priyono (2012: 182) tahapan-tahapan yang perlu diperhatikan sebagai berikut: 1) tahap penyadaran; 2) tahap penumbuhan minat dan ketertarikan; 3) tahap penilaian; 4) tahap mencoba dari skala kecil; dan 5) tahap menerapkan solusi terpilih untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi. Jika tahapan-tahapan itu dilakukan, maka partisipasi masyarakat akan muncul berdasarkan kesadaran, bukan berdasarkan paksaan atau sekadar ikut-ikutan.

Posisi perempuan nelayan dalam konteks ini sangat menentukan dalam mengokohkan daya tahan dan keutuhan rumah tangga. Goncangan rumah tangga sering dipengaruhi oleh rapuhnya ekonomi keluarga. Oleh karena itu Prijono dan Pranarka (1996: 61) mengatakan bahwa rumah tangga menjadi sasaran utama dalam pemberdayaan yang pada dasarnya merupakan unit yang proaktif dan produktif. Demikian juga pandangan klasik dari Friedmen (1992: 32-33) yang mengemukakan bahwa rumah tangga memiliki 3 (tiga) kekuatan utama, yaitu: sosial, politik dan psikologis. Kekuatan sosial berkaitan dengan akses terhadap dasar-dasar produksi, misalnya: informasi, pengetahuan dan kerampilan, partisipasi dalam organisasi, dan sumber keuangan. Jika ekonomi rumah tangga meningkat, maka kemampuan mereka dalam menentukan tujuannya juga meningkat.

Satu hal yang perlu dikoreksi pada penumbuhan partisipasi masyarakat adalah selalu berorientasi pada pemberian bantuan tanpa mempertimbangkan dampak dari pemberian bantuan tersebut. Di beberapa tempat di Gorontalo, indikasi kuat menunjukkan bahwa pemberian bantuan cenderung menyisakan ketergantungan masyarakat (Kamuli, 2015). Pada kenyataannya, pemberian bantuan tidak memiliki dampak hukum pada masyarakat yang diberi bantuan, karena masyarakat tidak perlu melakukan ganti rugi ketika target bantuan (dari pemerintah) tidak terpenuhi. Secara sosiologis, dampaknya adalah masyarakat tidak memiliki *sense of belonging* dan *sense of responsibility*.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, upaya penguatan peran perempuan nelayan melalui kegiatan pemberdayaan perlu memperhatikan beberapa faktor, yaitu: 1) sosialisasi tentang tujuan program untuk meningkatkan partisipasi masyarakat; 2) pelatihan; dan 3) pendampingan (Zulfia at al, 2015: 314). Dalam konteks implementasi kebijakan di wilayah pesisir, permasalahan pemberdayaan masyarakat selalu diperhadapkan pada keterbatasan tenaga pendamping di lapangan dan penguatan kelembagaan yang berkelanjutan (Kamuli, 2015).

**Metode Penelitian**

Karena tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji agensi perempuan pembudidaya rumput laut di Gorontalo Utara dan relasi kelembagaan dan dinamika sosialnya dengan kegiatan pemberdayaan, pendekatan riset yang dipilih adalah kualitatif (Bungin, 2009). Dengan metode ini, data yang diperoleh direduksi sedemikian rupa melalui deskripsi tertentu, tapi kemudian berlanjut pada tahap klasifikasi, pengajuan interpretasi dan koneksi-koneksi konseptualnya. Melalui proses analisis seperti itu, makna-makna yang ditemukan dan dikembangkan dalam uraian analisis secara tematik akan menemukan relevansinya dengan beragam konteks yang mengitari data lapangan yang diperoleh (Dey, 2005).

Studi lapangan (*field research*) ini mengandalkan teknik observasi dan wawancara semi-terstruktur. Operasi kerjanya di lapangan dikerjakan pada bulan Mei – Juli 2017 di Kecamatan Anggrek, Kabupaten Gorontalo Utara. Sebanyak 15 informan kunci pada 5 kelompok pembudidaya rumput laut dengan tiga kali observasi panjang di desa Ilodulunga, Langge dan Tolango. Untuk pendalaman dan konfirmasi data, dilakukan wawancara intensif dengan penyuluh perempuan, pejabat Dinas Kelautan dan Perikanan (bidang budidaya) dan satu orang praktisi perikanan dan sarjana bidang budidaya.

**Rumput Laut di Pesisir Utara Gorontalo**

Lanskap pesisir Gorontalo Utara sangat cocok untuk rumput laut. Kondisinya terlindungi oleh beberapa pulau, relatif landai dan terdapat beberapa teluk kecil dan sedang. Menurut pemetaan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Gorut (2016), di beberapa kecamatan utama di pesisir Gorontalo Utara telah diproyeksikan wilayah strategis untuk budidaya rumput laut seluas 3.395 hektar. Beberapa desa di Kecamatan Anggrek, Kwandang, dan Ponelo mempunyai basis pengalaman budidaya rumput laut (Amin, 2012).

Secara rinci, tercatat luasan pengembangan rumput laut 1.575 hektar di kecamatan Kwandang, 1.070 hektar di Kecamatan Anggrek dan 700 hektar di Ponelo Kepulauan, serta 50 hektar di Kecamatan Sumalata Timur. Sayangnya, semua rencana potensial ini belum berhasil terwujud karena kegiatan budidaya rumput laut masih berkembang di bawah luasan yang diharapkan. Bahkan, sejak tahun 2005, menurut Master Plan Pengembangan Budidaya Rumput Laut Dirjen Budidaya KKP, dikatakan bahwa potensi wilayah pesisir yang strategis di Gorontalo Utara adalah seluas 5.537 hektar. Ini artinya, hingga tahun 2017 ini, luasan budidaya rumput laut di Gorontalo Utara belum optimal.

Meski demikian, dengan luasan budidaya seperti disebutkan di atas, sejak 2010 produksi rumput laut di Gorontalo Utara mengalami peningkatan setiap tahunnya. Pada tahun 2010 misalnya, produksi rumput laut sebanyak 18.821 ton, kemudian melonjak signifikan pada tahun 2012 yakni 28.288 ton. Kecenderungan positif ini terus terjadi hingga mencapai 29.540 ton pada tahun 2015. Setelah itu, terjadi sedikit penurunan yakni 26.633 ton pada tahun 2016 (Laporan Dinas Kelautan dan Perikanan Gorut, 2017).

Menarik membaca data di atas karena memberi indikasi yang kuat tentang implementasi rencana strategis pengembangan rumput laut yang telah dirancang sejak 2007 untuk wilayah Gorontalo Utara. Dokumen ini sudah menyebutkan bahwa potensi rumput laut di Gorontalo Utara adalah 20.621 hektar. Ketika itu, yang didayagunakan pengelolaannya adalah 10.331 hektar. Jika kita bandingkan antara produksi pada tahun 2010 dan 2015, kita bisa menyimpulkan bahwa perluasan wilayah budidaya berbanding lurus dengan hasil produksinya. Meskipun, sudah tentu ada faktor-faktor lain yang secara signifikan memberi pengaruh, antara lain kondisi iklim di pesisir, pilihan dan kualitas bibit, pengolahan yang tepat, permintaan pasar, kehadiran pembeli dan penampung di Gorontalo Utara serta keterampilan budidaya dan tata kelola pasca panen yang dikembangkan oleh pembudidaya rumput laut.

**Agensi Perempuan dan Legitimasinya**

Perempuan Gorontalo mempunyai sejarah yang panjang dalam melakukan tugas-tugas pemikiran, berorganisasi dan penguatan kesejahteraan keluarga (Amin, 2016). Secara khusus, dalam kajian pemberdayaan perempuan di wilayah pesisir, konsepsi lama masih terus berlaku dan diandalkan oleh pengambil kebijakan. Dalam konteks ini, faktor permodalan, sistem pembiayaan, teknologi, SDM, sarana dan prasarana serta akses pasar merupakan variabel kunci (Nadjib, 2015; Fajariyah & Santoso, 2015; Purwanti, 2010; Kusnadi, 2007). Meski demikian, ketika partikularitas kegiatan usaha masyarakat pesisir dicermati lebih rinci, akan terdapat bagian-bagian tertentu, terutama dari sisi pelaku (aktor), yang bisa diidentifikasi sebagai “modal jangka panjang” (*resources*) yang bisa dikelola dan diberi dorongan yang lebih kuat. Kajian ini dengan sengaja menelaah aspek pelaku kunci tersebut dengan menempatkan fokus telaahnya pada komoditi yang juga bersifat spesifik, yakni komoditi rumput laut.

Perempuan adalah pelaku utama usaha budidaya rumput laut. Sayangnya, kontribusi mereka barulah dilihat menurut ukuran-ukuran teknis budidaya dan logika ekonomi pasar. Padahal, kapasitas masyarakat pesisir dalam mengolah sumberdaya mereka amatlah menentukan kekuatan mereka keluar dari lilitan kemiskinan. Dengan kapasitas yang terorganisasi pula akan membuat mereka lebih berdaya menghadapi setiap goncangan ekonomi yang menghampiri mereka. Bagaimana pun, sebagaimana sektor perikanan pada umumnya, rumput laut pun adalah komoditi yang rentan mengalami goncangan harga di pasar. Padahal, rumput laut terbukti mempunyai skala ekonomi lokal yang potensial menopang penghidupan masyarakat, sebagaimana diproyeksi di Poteran, Sumenap (Fajariyah & Santoso, 2015).

Dalam faktanya, meskipun rumput laut bisa dikatakan sebagai komoditi yang tidak mensyaratkan penggunaan teknologi yang mahal dan beresiko tinggi, tapi harus dikatakan bahwa rumput laut mempunyai kerumitan tertentu dalam proses produksinya. Sebagai dampak dari kerumitan tersebut, masyarakat pesisir melakukan perubahan-perubahan pola pengelolaan, adaptasi terhadap resiko yang akan timbul dan pembentukan pembagian pekerjaan di tingkat keluarga dan komunitas nelayan. Dalam konteks ini, relasi gender menjadi ruang baru yang mengkondisikan masyarakat nelayan untuk menerima “budaya baru” dalam struktur pekerjaan mereka, tapi pada saat yang sama mereka pun memperkuat budaya kerja yang baru tersebut sebagai modal mereka dalam merespons kesempatan ekonomi yang akan menguntungkan mereka.

Sudah lama ditunjukkan oleh beberapa studi bahwa perempuan cenderung menjadi pekerja sekunder pada komoditi perikanan tangkap, mengingat mereka lebih banyak “menunggu hasil” (tangkapan) suami mereka dari laut. Di wilayah pesisir, perempuan justru lebih banyak bekerja di darat (Ariwidodo, 2016; Kusnadi, 2009). Gejala serupa juga terjadi pada kegiatan budidaya di wilayah pertambakan (Amin, 2014). Sebaliknya, peran perempuan sangat berbeda di arena budidaya rumput laut, sejak komoditi ini sangat dikuasai oleh kelompok perempuan. Kenyataan ini terlihat jelas di Gorontalo Utara: hampir semua kelompok budidaya rumput laut dipimpin dan dikelola oleh perempuan.

Keterlibatan perempuan yang sangat menentukan dalam proses produksi rumput laut itulah yang menegaskan tentang agensi perempuan itu sendiri. Fakta ini bukan sekadar pembagian kerja menurut seksualitas (Ford and Parker, 2008) melainkan sebuah gambaran tentang legitimasi yang dikelola oleh perempuan itu sendiri berdasarkan “curahan kerja” (Purwanti, 2010) yang mereka alokasikan dalam komoditi rumput laut. Pada level berikutnya, kedudukan perempuan tidak lagi bersandar pada pengakuan lingkungan sosial ekonominya, termasuk dari basis keluarga mereka (sebagai kekuatan produksi) melainkan secara meyakinkan sebagai pelaku kunci usaha budidaya rumput laut. Pada tingkat ini, perempuan menempati legitimasi yang bersifat sosial dan sekaligus organisasional, sehingga pembentukan sejumlah pijakan rasional terbentuk di antara mereka, termasuk ketika memanfaatkan beragam dukungan (berupa bantuan modal dan peralatan) dari pemerintah kabupaten atau provinsi. Dari sinilah, landasan bagi sebuah agensi perempuan di wilayah pesisir terbentuk, meskipun sangatlah tidak mungkin memisahkannya dari proses struktural yang mereka kelola (Giddens, 1994).

Dalam struktur pekerjaan di sektor rumput laut, perempuan mempunyai legitimasi yang kuat. Sejak “curahan kerja” yang mereka alokasikan pada setiap tahapan budidaya rumput laut semakin dominan, pelan-pelan legitimasi itu makin terterima. Meski demikian, perlu ditekankan di sini bahwa legitimasi itu sendiri bukanlah sesuatu yang dirancang sejak awal oleh kelompok perempuan, melainkan merupakan produk dari interaksi yang intens antara keberadaan kelompok pembudidaya, peluang ekonomi yang terbuka bagi keluarga nelayan melalui komoditi rumput laut, serta pengalaman bersama yang membentuk daya tahan mereka untuk terus produktif menghadapi goncangan pasar dan kondisi lingkungan usaha yang terus berubah. Di sisi lain, legitimasi itu juga tumbuh karena kemampuan adaptasi perempuan dalam menerapkan “teknologi” kerja yang relatif praktis, menguntungkan dan nyaman bagi perempuan sendiri dalam melakoni pekerjaannya.

**Kelembagaan Perempuan dan Kapabilitas Organisasi**

Meski kelompok usaha rumput laut merupakan lembaga formal yang menyatukan pekerja-pekerja perempuan di Gorontalo Utara, tapi di balik organisasi usaha yang mereka bangun tersebut terdapat sebuah kekuatan tersembunyi dalam jangka panjang. Setelah melewati beberapa goncangan ekonomi berupa harga rumput laut yang tidak berkembang di Gorontalo Utara, kelompok perempuan rupanya membangun kepercayaan dan komunikasi yang intens dengan para penyuluh usaha rumput laut yang sudah disiapkan oleh pemerintah daerah.

Beberapa di antara penyuluh budidaya di Gorut sangat aktif menjalin komunikasi dan melalui itulah kemudian tumbuh modal sosial baru berupa kepercayaan (*trust*) timbal-balik antara pembudidaya rumput laut dan penyuluh. Untuk kasus Gorontalo Utara, peran penyuluh menjadi penting karena mereka bukan hanya mendampingi penguatan kapasitas teknis perempuan dalam kegiatan budidaya, tapi lebih dari itu penyuluh juga menjadi konektor yang aktif atas informasi pasar rumput laut dan pihak pembeli atau pengumpul di Gorontalo dan dari daerah sekitarnya. Penyuluh yang aktif bahkan memanfaatkan media sosial untuk membantu pemasaran rumput laut dari Gorontalo Utara.

Pendampingan adalah ujung tombak dari kegiatan pemberdayaan. Meski secara formal setiap penyuluh mempunyai kepentingan sendiri dalam menyampaikan laporan-laporan kemajuan di beberapa titik usaha budidaya dan usaha-usaha perikanan lainnya, tapi mereka pun membangun komitmen dan komunikasi yang intens dengan kelompok pembudidaya. Selama observasi dan wawancara di lapangan (Mei-Juli 2017), khususnya di kecamatan Anggrek Gorontalo Utara, kami melihat bahwa kehadiran penyuluh menjadi sumber motivasi bagi kelompok (perempuan) pembudidaya rumput laut. Mereka seperti teman yang setia berbagi cerita, termasuk bagaimana kebersamaan mereka dalam menghadapi permainan harga yang seringkali dilancarkan oleh kelompok tengkulak.

Hingga awal 2017, di Gorontalao Utara secara resmi tercatat 63 kelompok usaha budidaya rumput laut. Dari jumlah tersebut, terdapat 39 kelompok di kecamatan Anggrek dan 19 kelompok di Ponelo Kepulauan. Meskipun pemerintah provinsi secara rutin memberi bantuan permodalan setiap tahunnya, demikian juga untuk tujuan yang sama dilaksanakan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Gorontalo Utara, tapi respons setiap kelompok budidaya berbeda-beda dari desa yang satu ke desa yang lain. Sebabnya beragam, antara lain karena pengalaman sukses dan gagal yang berbeda, intensitas pendampingan dan perbedaan kemampuan organisasional (kelompok) usaha budidaya yang dikembangkan di setiap desa atau wilayah pesisir.

Secara umum, budidaya rumput laut bisa dikerjakan melalui dua metode utama, yaitu dengan menggunakan rakit apung dan menggunakan tali rentang (*long-line*). Dari sisi objek produksinya, dalam hal ini rumput laut itu sendiri, ia tidak membutuhkan pakan tertentu yang akan mengganggu pencemaran lingkungan perairan. Rumput laut bahkan berkemampuan menyerap *nutrient* organik tertentu untuk dimanfaatkan oleh rumput laut guna pertumbuhannya (Erlania & Radiarta, 20015). Meski demikian, untuk beberapa jenis rumput laut, potensi serangan penyakit cukup sering terjadi. Atas alasan inilah sehingga pembudidaya rumput laut cenderung memilih jenis *Spinosum.* Jenis ini tahan penyakit meskipun harganya di pasar relatif lebih rendah bila dibandingkan dengan jenis *Cottonii*. Di Gorontalo Utara sendiri, jenis *Spinosum* memang lebih popular dan disenangi pembudidaya. Saat ini (Juni 2017), harga yang beredar di pasar untuk rumput laut jenis *Cottonii* adalah Rp. 6000 per kilogram dan sejak Juni 2017 terdapat sekitar 2 (dua) ton rumput laut yang siap dipasarkan pembudidaya di kecamatan Anggrek.

Dalam proses produksi rumput laut, beberapa kegiatan penting yang melibatkan banyak perempuan, baik ketika benih rumput laut mulai dibudidayakan (mengikat benih rumput laut di sepanjang tali *ris*), proses pemanenan (memotong dan memisah-misahkan rumput laut), hingga kegiatan pengeringan dan kegiatan pasca panen lainnya (Ariwidodo, 2016). Meski pada umumnya kegiatan awal berkembang di wilayah pesisir, tapi proses lanjutan berupa pengeringan, pengontrolan mutu, pembungkusan dan pemasaran biasanya berlanjut di rumah-rumah pembudidaya rumput laut. Dari semua kegiatan yang intens inilah klaim “kelebihan” keterampilan perempuan terakui, baik oleh mereka sendiri maupun oleh masyarakat setempat, termasuk keluarga mereka, penyuluh, dan aparat pemerintah di DKP.

Seorang penyuluh budidaya di Gorontalo Utara yang sudah bekerja sejak tahun 2008, Novi misalnya mengakui bahwa “*rumput laut memang adalah komoditi yang sangat dekat dengan perempuan. Mereka bekerja dengan tekun, teliti dan rajin. Di rumput laut, ketelitian dan kerapian kerja sangat menentukan*” (NP, 20/7/17).

Secara teknis di lapangan, pengakuan itu juga datang dari seorang praktisi perikanan dan budidaya, Nain Ismail, ketika menjelaskan bahwa “*perempuan memotong rumput laut dengan rapi, bahkan rata-rata potongan mereka lurus. Ketika mereka mengikat di tali ris, mereka tidak buru-buru sehingga rumput laut tidak mudah lepas di masa-masa pertumbuhannya. Pada beberapa kasus, mereka bahkan memotong menggunakan bahan alam, berupa sembilu. Ini sangat baik karena luka rumput laut cepat sembuh dan membantu percepatan (percabangan) dan kesuburan rumput laut*….” (NI, 20/7/17).

Untuk pekerjaan yang sama, terutama dilakukan ketika masa panen, pekerja laki-laki cenderung menyeret rumput laut di pasir, sehingga banyak yang luka karena gesekan di pasir atau kerikil di pantai, termasuk ketika rumput laut ditempatkan di terpal-terpal penampungan. Perlakuan seperti ini sangat mempengaruhi kondisi hasil panen dan akhirnya dalam jangka menengah produksi pun lambat laun menurun.

Jelas bahwa “perlakuan” dalam proses produksi membutuhkan keterampilan dan persepsi yang jauh lebih praktis, serta mensyaratkan ketelitian dan ketekunan tertentu. Di sinilah perempuan mewujudkan kemampuannya, hal mana barangkali disebabkan oleh persepsi perempuan itu sendiri tentang jumlah produksi, mutunya dan harganya di pasar. Perempuan mempunyai intensi yang tampaknya kuat di sektor rumput laut karena tidak begitu menguras fisik di alam yang bebas dan beresiko seperti dikerjakan oleh nelayan. Bagi mereka, sebagai pembudidaya, fokus mereka adalah memelihara dengan baik dan memanen rumput lautnya di waktu yang tepat, sembari menyiapkan beberapa bagian untuk dijadikan bibit unggul pada musim tanam berikutnya.

Meski kelompok usaha rumput laut merupakan lembaga formal yang menyatukan perempuan pesisir di Gorontalo Utara, tetapi aspirasi ekonomi mereka tidak bisa lepas dari perkembangan pasar rumput laut itu sendiri. Di Gorontalo Utara, sejak tahun 2016, meski produksi terus berkembang melalui kelompok-kelompok yang aktif, tapi perkembangan wirausaha (pengumpul) mengalami penurunan. Padahal, hanya melalui pedagang pengumpullah produksi rumput laut Gorontalo Utara bisa memasuki pasar regional di Sulawesi, terutama melalui jalur Sulawesi Tengah, Bitung atau Surabaya.

Setiap kelompok budidaya umumnya beranggotakan 10 orang. Dengan jumlah ini, pekerjaan bisa dikatakan efektif dan bisa menunjang perbaikan penghidupan anggota kelompok melalui usaha budidaya rumput laut. Kelompok budidaya rumput laut di Gorontalo Utara dipimpin oleh perempuan. Mereka mempunyai kemampuan berorganisasi yang baik, meskipun skala pekerjaannya terbatas untuk komoditi rumput laut tetapi kapabilitas mereka mengelola produk yang mereka hasilkan membuahkan perubahan kesejahteraan di tingkatan kelompok. Budaya musyawarah dan pembagian kerja dilangsungkan melalui beberapa lokasi pekerjaan, antara lain di tempat penampungan rumput laut di pinggir pantai dan kegiatan pengeringan dan pemasaran di kompleks perumahan mereka.

Daya tahan mereka untuk terus produktif dibangun di atas kemampuan untuk saling mendukung dan membantu secara lintas kelompok. Hal ini terjadi ketika musim panen datang atau ketika persediaan bibit terbatas. Biasanya, ketika bantuan benih dari pemerintah terbatas dan tidak merata bagi semua kelompok, beberapa kelompok memutuskan untuk saling memberi benih. Dari sini, organisasi pembudidaya menjalankan strategi adaptasi mereka terhadap keterbatasan dukungan pemerintah, dan pada saat yang sama mereka pun berjuang untuk mengakses pasar yang menguntungkan. Sejauh yang kami temukan di lapangan, berkat soliditas kelompok dan pendampingan penyuluh budidaya, peran tengkulak yang eksploitatif makin kecil pengaruhnya.

Di bawah ini akan dijelaskan bagaimana hubungan antara agensi perempuan dan faktor kebijakan atau dukungan pemerintah di Gorontalo Utara. Hubungan ini perlu ditekankan karena sejak usaha budidaya rumput laut digalakkan dan meluas di seluruh Indonesia, Gorontalo Utara termasuk daerah yang merespons dengan cepat. Tak heran kalau sempat tercatat kisah-kisah sukses beberapa pembudidaya rumput laut di Ponelo Kepulauan pada pertengahan 1990an. Sejak itu, keterlibatan timbal-balik antara dukungan pemerintah (biasanya berupa bantuan langsung) dan pembentukan kelompok berjalan seiring dan saling menentukan.

**Kebijakan dan Dukungan Pemerintah**

Secara nasional, sejak 2007, tercatat oleh pemerintah pusat bahwa potensi lahan pesisir yang menopang budidaya rumput laut seluas 769.452 hektar. Luasan ini terus bertambah setelah melihat kenyataan di pasar bahwa kebutuhan bahan baku dan hasil olahan rumput laut semakin besar. Sejak 2007, Indonesia tercatat sebagai eksportir rumput laut terbesar di dunia dengan nilai ekonomi tinggi dan berkemampuan menyerap banyak tenaga kerja (Fajariyah & Santoso, 2015).

Di tingkat lokal, kebijakan pemerintah untuk memperkuat basis ekonomi rumput laut diwujudkan dengan cara yang relatif seragam. Sejumlah syarat harus dipenuhi, terutama menyangkut status badan hukum kelompok budidaya dan nilai kelayakan usaha sebagaimana dikonfirmasi oleh Dinas Kelautan dan Perikanan tingkat kabupaten. Dalam konteks ini, pembudidaya secara formal diharuskan menjadi anggota koperasi. Meski demikian, mekanisme bantuan pemerintah kepada pembudidaya rumput laut tergolong sederhana, yakni melalui pengajuan dari bawah (jalur kelompok) dan usulan pemerintah kabupaten dan/atau melalui jalur atas (melalui penilaian provinsi) berdasarkan usulan langsung masyarakat atau pihak DPRD.

Dari segi jumlah, untuk kasus Gorontalo Utara, jumlah bantuan setiap tahunnya mengalami fluktuasi. Untuk tahun 2016/2017, tercatat sepuluh kelompok budidaya rumput laut yang dibantu pemerintah provinsi dan sekitar lima kelompok yang dibantu oleh pemerintah kabupaten.

Bantuan pemerintah selalu dinantikan oleh pembudidaya. Mereka bahkan untuk masa yang cukup panjang cukup tergantung dengan bantuan benih dari pemerintah. Selain itu, mereka juga menerima bantuan sarana dan prasarana, misalnya berupa paket kebun bibit dan tali ris (tali ikat rumput laut, *long-line*). Uniknya, untuk kasus Gorontalo Utara, pada periode 2013-2016, daerah ini beroleh injeksi program untuk pengentasan kemiskinan, berupa bantuan penguatan kapasitas (pendampingan) dari lembaga internasional bernama CCDP-*International Fund for Agricultural Development* (IFAD). Program *Coastal Community Development Project* (CCDP-IFAD sangat membantu dalam hal peningkatan produktivitas ekonomi masyarakat melalui penguatan keterampilan budidaya bagi beberapa kelompok pembudidaya, termasuk keterampilan dalam menghadapi musim produksi (<https://asia.ifad.org/web/> ccdp/about).

**Simpulan dan Saran**

Perempuan di pesisir Gorontalo Utara telah melakoni sebuah agensi yang makin melembaga. Sejauh ini mereka aktif menopang ekonomi keluarganya dan membantu suami mereka di sektor perikanan dan sektor ekonomi jasa lainnya yang tersedia. Agensi perempuan memasuki ruang baru yang lebih kompleks karena perempuan menjadi pelaku kunci dalam proses produksi, membangun daya tawar komoditi mereka di pasar serta membangun kekuatan organisasi yang mampu memanfaatkan beragam intervensi kebijakan pemerintah. Perempuan adalah kekuatan kelompok dan melalui “budaya kelompok” itulah kepemimpinan mereka terlegitimasi.

Studi ini juga menemukan bahwa komoditi rumput laut adalah sangat menjanjikan karena produksinya mengalami peningkatan yang konsisten dengan permintaan pasar yang stabil bahkan tinggi. Meskipun kapasitas pengusaha penampung mengalami penurunan di Gorontalo Utara sehingga memperlambat keterterimaan produk pembudidaya di pasaran, tetapi dengan kehadiran penyuluh perikanan dan rumput laut yang berperan sebagai konektor aktif antara pembudidaya dan pembeli, terutama di wilayah Sulawesi, jaringan pasar rumput laut kuat kembali.

Agensi perempuan nelayan di pesisir utara Gorontalo tampaknya bermula dari basis pengalaman mereka sendiri bahwa komoditi rumput laut sangat cocok dengan keterampilan mereka, proses produksinya yang relatif cepat, serta dampak ekonominya yang memadai bagi kesejahteraan rumah tangga nelayan. Karena dukungan pemerintah tidak pernah berhenti, hal mana mensyaratkan kehadiran kelompok, maka bisa dikatakan bahwa dalam jangka panjang, kekuatan ekonomi perempuan pembudidaya rumput laut akan mengandalkan sumberdaya kelompok.

Pemberdayaan dengan demikian haruslah didasarkan pada sumberdaya yang eksis di kalangan perempuan dengan melihat proses pelembagaannya. Melalui jalan pelembagaan yang kuat, keberlanjutan pemberdayaan berbasis kelompok akan menemukan skala ekonominya yang ideal, yakni sebagai modal sosial masyarakat pesisir yang pertumbuhannya terpelihara melalui kombinasi antara keluarga, kelompok, kemitraan pendampingan dan kebijakan yang partisipatif berbasis klaster dari negara dengan pembiayaan efisien (Nadjib, 2015; Fajariyah & Santoso, 2015; Zulfida, dkk, 2015; Kamuli, 2014; Purwanti, 2010;.

Studi ini menyarankan bahwa agensi perempuan hendaknya menjadi prinsip dasar pemberdayaan masyarakat pesisir. Dengan agensi perempuan, maka asumsi yang menempatkan mereka di posisi marjinal yang pasif sudah harus pelan-pelan dihilangkan, karena akan melebarkan kedangkalan analisis kita atau penyederhanaan konsep yang berlebihan dalam kegiatan pemberdayaan dan kajian kebijakan pembangunan untuk masyarakat pesisir. Dengan begitu, kasus-kasus yang signifikan membuktikan agensi perempuan di sektor-sektor ekonomi produktif hendaknya ditempatkan sebagai sumber aspirasi tentang kekuatan perempuan beradaptasi, baik menyangkut teknologi, pengelolaan ekonomi rumah tangga maupun daya tahan mereka menyiasati goncangan pasar.

**References**

Amin, B (2016). “Menggerakkan Roda Zaman: Rujukan Sejarah Perempuan Gorontalo”. Jakarta: PIP Press

Amin, B (2014). Mempertahankan Ruang Hidup: Konservasi dan Budaya di Teluk Tomini. *Jurnal Masyarakat dan Budaya* LIPI, Vol. 16, No. 1, pp: 113-135.

Amin, B., Pristiwanto., Kadir, I.A., Razak, I & Boneka, F.B. (2012) “Nelayan dan Perubahan Ruang di Pesisir Utara Gorontalo. Yogyakarta: Kepel Press & BPNB Manado.

Ariwidodo, E. (2016). Pekerja Perempuan Pesisir Sektor Pembudidayaan Rumput Laut Dalam Perspektif Analisis Gender di Pakandangan Tengah, Kabupaten Sumenap, *Nuansa*, Vol. 13, No. 2 Juli – Desember, pp: 343-

Bungin, B. (2009). “Penelitian Kualitatif”. Jakarta: PT. Fajar Interpratama Offset

Dey, I. (2005). “Qualitative Data Analysis: A User-Friendly Guide for Social Scientists”. New York & London: Routledge.

Erlania & Radiarta, I.N. (2015). Pengembangan Budidaya Rumput Laut: Implikasi Penerapan Blue Economy di Teluk Sereweh, Nusa Tenggara Barat, *Media Akuakultur*, Vol. 10, No. 2, pp: 97-101.

Fajariyah, N. & Santoso, B. (2015). Penentuan Klaster Pengembangan Ekonomi Lokal Berbasis Rumput Laut di Pulau Poteran, Kabupaten Sumenap, *Jurnal Teknik ITS*, Vol. 4. No. 2, pp: 70-75

Firdaus dan Rahadian (2015). Peran Istri Nelayan dalam Meningkatkan Pendapatan Rumah Tangga. *Jurnal Sosek KP* Vol. 10 No. 2, pp: 241-249.

Ford, M & Parker, L. (2008) “Women and Work in Indonesia”. London & New York: Routledge

Friedman, J. (1981) *Kemiskinan Urban di Amerika Latin*, dalam Ala, A.B (ed). Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan. Yogyakarta: Liberti.

Giddens, A. (1984) “The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration”. Cambridge: Polity Press

Handayani dan Wayan, A.P. (2009). Kontribusi Pendapatan Ibu Ruma Tangga Pembuat Makanan Olahan terhadap Pendapatan Keluarga. *Piramida* Vol. V No 1, pp:1-2.

Kamuli, S. (2015). “Minapolitan: Dimensi Kebijakan, Kelembagaan, dan Pemberdayaan Nelayan di Gorontalo Utara”. Jakarta: PIP Press

--------- (2014). “Evaluasi tentang Implementasi Kebijakan Pengembangan Kawasan Minapolitan di Kabupaten Gorontalo Utara.” *MIMBAR*, Vol. 30, No. 1. pp: 53-61.

Kusnadi (2007). “Jaminan Sosial Nelayan”. Yogyakarta: LKiS

--------- (2009). “Keberdayaan Nelayan dan Dinamika Ekonomi Pesisir”. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.

Nadjib, M. (2015). “Sistem Pembiayaan Nelayan”. Jakarta: LIPI Press

Prijono dan Pranarka (1996). “Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan, dan Implementasi”. Jakarta: CSIS.

Purwanti, P. (2010) “Model Ekonomi Rumah Tangga Nelayan Skala Kecil”. Malang: UB Press

Santoso dan Priyono (2012). Desiminasi Model Pemberdayaan Masyarakat Desa Melalui Pengelolaan Agrowisata. *MIMBAR*, Vol. 28, No. 2, pp: 181-190.

Widodo, Slamet (2012). Peran Perempuan dalam Sistem Nafkah Rumah Tangga Nelayan. *Prosiding* *Seminar Nasional*: Kedaulatan Pangan dan Energi. Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo Jawa Timur.

Zaelany, A.A. (2010) Peran Perempuan pada Ritual Kenelayanan dan Perbekalan Mencari Ikan. *Jurnal Kependudukan Indonesia* LIPI, Vol. V, No. 2, pp: 73-89

Zulfida, I., Fauzi, A., Rustiadi, E & Syaukat, Y. (2015) Kinerja Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan di Kabupaten Bandung, *Mimbar,* vol. 31, No. 2, pp: 307-318

Zusmelia., Dasrizal, Erita, Y & Fitlayeni, R. (2012) Model Pengembangan Enterpreneurship dalam Pemberdayaan Ekonomi Rumah Tangga di Minangkabau, *Mimbar,* vol. 28, No. 2, pp: 125-134

1. Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Gorontalo. Email: sukarman­\_kamuli@ung.ac.id [↑](#footnote-ref-1)
2. *Research Center for Regional Analysis*, Gorontalo. Email: basri@ung.ac.id [↑](#footnote-ref-2)