

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Telah menjadi kesepakatan nasional dalam pembangunan ekonomi di daerah baik tingkat Provinsi/Kabupaten/Kota pada seluruh pemerintahan daerah bahwa pelaksanaan pembangunan daerah tidak terpisahkan dari pembangunan nasional, karena pada hakekatnya pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Pelaksanaan pembangunan daerah itu sendiri dilakukan dengan berbagai pertimbangan yang mencakup rencana strategis dengan melihat potensi dan kondisi daerah serta kemampuan keuangan daerah dan harus mampu menopang dan mengisi tujuan pembangunan nasional.

Potensi ekonomi yang tersedia seperti sumberdaya di wilayah pesisir berperan penting dalam mendukung pembangunan ekonomi daerah dan nasional untuk meningkatkan penerimaan devisa, menambah lapangan kerja, dan meningkatkan pendapatan masyarakat. Sumberdaya pesisir tersebut tersedia dalam jumlah yang besar dan beraneka ragam serta dapat dimanfaatkan dengan biaya yang relatif murah sehingga mampu menciptakan kapasitas penawaran yang kompetitif. Di sisi lain, kebutuhan pasar masih terbuka sangat besar karena kecenderungan permintaan pasar global yang terus meningkat.

Lahirnya Undang-Undang tentang Otonomi Daerah dan Pemerintah Daerah yang juga mencakup kewenangan daerah dalam mengelola sumberdaya daerah yang di dalamnya termasuk sumberdaya kelautan, merupakan angin segar bagi pembangunan kelautan dan perikanan yang lebih baik. Kebijakan pengelolaan pesisir tersebut diatur dalam UU No. 32

Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah pasal 18 ayat 3 yakni: Kewenangan daerah untuk mengelola sumberdaya di wilayah laut meliputi:

1. Eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut;
2. Pengaturan administratif;
3. Pengaturan tata ruang;
4. Penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh pemerintah;
5. Ikut serta dalam pemeliharaan keamanan; dan
6. Ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.

Pemerintah Daerah memiliki wewenang untuk mengontrol berjalannya suatu aktivitas sektor pesisir dan kelautan serta menjadi fasilitator dalam pengembangan obyek kelautan. Kebijakan pengembangan pesisir dan kelautan Kabupaten Lampung Timur telah ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Lampung Timur. Kebijakan strategis pesisir dan kelautan yang ditetapkan adalah:

1. Meningkatkan pemanfaatan sumberdaya pesisir dan kelautan bagi peningkatan pertumbuhan ekonomi Provinsi Lampung, khususnya Lampung Timur;
2. Meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat, khususnya masyarakat nelayan; dan
3. Menciptakan pengelolaan ruang yang terpadu bagi pemanfaatan sumberdaya laut dan pesisir dengan kegiatan pelestarian lingkungan.

Dalam rangka mewujudkan tujuan dari pembangunan kelautan dan perikanan, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Timur melalui Dinas Kelautan dan Perikanan membentuk suatu kegiatan demi terwujudnya potensi perairan yang lestari menjadi sumber ekonomi masyarakat yang mandiri dan tangguh. (Visi Pembangunan Kelautan dan Perikanan

Lampung Timur , 2010). Visi tersebut ditunjang dengan berbagai misi, diantaranya adalah mendorong kegiatan perikanan dan kelautan menjadi sumber pertumbuhan ekonomi dalam peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat, dalam hal ini adalah masyarakat Lampung Timur. (Misi Pembangunan Kelautan dan Perikanan Lampung Timur, 2010).

Wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil memiliki arti strategis dengan potensi sumberdaya alam dan jasa lingkungan yang terkandung di dalamnya. Secara normatif, seharusnya masyarakat pesisir merupakan masyarakat yang sejahtera mengingat sumberdaya alam yang besar tersebut. Namun pada kenyataannya hingga saat ini sebagian masyarakat pesisir terutama nelayan masih merupakan bagian dari masyarakat yang tertinggal dibandingkan dengan kelompok masyarakat lainnya. Hal ini disebabkan orientasi Kebijakan Pemerintah dimasa lalu yang kurang berpihak pada sektor kelautan. Ini dibuktikan dengan minimnya pembangunan infrastruktur, sosial, dan ekonomi yang mendukung pengembangan kawasan laut dan pesisir. Hal ini diperparah dengan rendahnya investasi dalam sektor usaha perikanan dan kelautan sebagai akibat dari sektor usaha tersebut karena tingginya risiko usaha dalam bidang ini serta krisis kepercayaan terhadap masyarakat pesisir. (Mursallim, 2004: 2).

Upaya untuk meningkatkan kesejahteraan pesisir secara terencana dan terstruktur telah dilakukan oleh Departemen Kelautan dan Perikanan melalui program yang menyentuh dikawasan pesisir, yaitu Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) yang dilaksanakan sejak tahun anggaran 2001. Sejalan dengan Otonomi Daerah yang diiringi dengan menguatnya tuntutan demokratis, peningkatan peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta perhatian pada potensi dan keanekaragaman daerah, maka pembangunan kelautan harus memperhatikan upaya pemberdayaan daerah, peningkatan kemampuan pemerintah dan percepatan pembangunan ekonomi demi terwujudnya masyarakat yang sejahtera.

Kementerian Kelautan dan Perikanan telah menyusun Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) ini tidak bersifat hadiah (*charity*) tetapi bersifat pemberdayaan (*empowerment*), sehingga diharapkan dapat terus mampu berkembang dan menyentuh sebagian masyarakat pesisir. Penyaluran dana PEMP disampaikan langsung kepada masyarakat sebagai *stakeholder* pertama dan fokus pada peningkatan lapangan kerja dan kesempatan berusaha, dengan berbasis pada ketersediaan sumberdaya lokal, berorientasi pada masa depan dan berkelanjutan, serta bertumpu pada pengembangan sumberdaya manusia dan penguatan kelembagaan lokal yang bersifat inspiratif dan partisipatif. (Mursallim, 2004: 3).

Program PEMP memiliki sasaran, adapun sasaran masyarakat yang menerima bantuan ini disebut sebagai Kelompok Masyarakat Pemanfaat (KMP). KMP ini dibagi untuk tiap-tiap desa penerima dan satu KMP terdiri dari anggota-anggota kelompok kecil dalam satu desa, biasanya satu kelompok terdiri dari 8 hingga 12 orang. Program PEMP diprioritaskan pada kegiatan nelayan yakni:

1. Nelayan yang menggunakan motor tempel,
2. Nelayan yang menggunakan perahu layar atau dayung,
3. Nelayan pekerja / Anak Buah Kapal (ABK),
4. Pedagang ikan skala kecil diutamakan wanita,
5. Pengolah ikan skala kecil,
6. Pembudidaya ikan skala kecil,
7. Pengelola sarana penunjang perikanan skala kecil seperti bengkel reparasi mesin tempel dan kios es,
8. Pengadaan pembangunan kios solar bagi nelayan (*Solar Packed Dealer/SPD*).

(Mursallim, 2004: 8).

Pada tahun 2011 Kabupaten Lampung Timur merupakan salah satu kabupaten penerima Program PEMP yang dialokasikan ke empat kecamatan. Berikut data tentang desa penerima dan jumlah dana bantuan PEMP yang diterima Kabupaten Lampung Timur.

Tabel 1. Alokasi Pembagian Dana Program PEMP Kabupaten Lampung Timur Tahun 2011.

No.	Nama KMP	Penerima (Desa / Kecamatan)	Jumlah Dana (Rupiah)
1.	KMP Laut Biru	Marga Sari (Lab Maringgai)	209.606.000
2.	KMP Putra Bahari	Pasir Sakti (Pasir Sakti)	183.829.000
3.	KMP Mina Mandiri	Sri Minosari (Labuhan Maringgai)	254.173.000
4.	KMP Beringin Mulya	Teluk Dalam (Labuhan Maringgai)	259.329.000
Jumlah			906.937.000

Sumber: DKP Lampung Timur, 2012

Dari data di atas, dapat diketahui bahwa pada tahun 2011, Kabupaten Lampung Timur mendapatkan bantuan dana bergulir Program PEMP yang dibagi untuk empat desa masing-masing terbagi dalam Kelompok Masyarakat Pemanfaat (KMP). KMP Laut Biru yang ada di Desa Marga Sari Kecamatan Labuhan Maringgai memperoleh Rp. 209.606.000,-, KMP Putra Bahari yang berada di desa Pasir Sakti Kecamatan Pasir Sakti memperoleh Rp. 183.829.000,-, KMP Mina Mandiri yang ada di Desa Sri Minosari kecamatan Labuhan Maringgai memperoleh Rp. 254.173.000,-, dan KMP Sejahtera yang ada di Labuhan Maringgai memperoleh Rp. 259.329.000,-. Dengan demikian jumlah seluruh dana yang diperoleh Kabupaten Lampung Timur sebesar Rp. 906.937.000,-.

Salah satu penerima dana bergulir Program PEMP tahun 2011 adalah KMP Mina Mandiri yang ada di Desa Sri Minosari. KMP ini terbagi ke dalam delapan kelompok masyarakat yang masing-masing anggotanya terdiri dari 10 hingga 12 orang. Masing-masing kelompok diketuai oleh seorang ketua kelompok yang bertugas mengontrol perkembangan kegiatan usaha para anggotanya. Semua penerima dana berprofesi sebagai nelayan dengan kategori

yang telah ditetapkan sesuai dengan sasaran prioritas masyarakat pemanfaat. Desa ini menerima dana sebesar Rp. 254.173.000,- (tabel 1).

Bantuan dana bergulir Program PEMP yang disalurkan oleh DKP Lampung Timur ini digunakan sebagai kredit modal kerja bagi nelayan untuk meningkatkan produktivitas mereka. Dana yang telah diterima dari Pemerintah kepada bank pelaksana kemudian dicairkan atas nama rekening KPMM / Koperasi Perikanan Mina Mandiri, kemudian oleh Koperasi Perikanan dana tersebut diberikan kepada anggota penerima dana. Pemberian dana bergulir ini dirasakan cukup membantu usaha mereka karena bunga yang dikenakan kepada nelayan relatif kecil. Pengembalian dana dimulai enam bulan setelah mereka menerima dana selama batas maksimum lima tahun. Dengan demikian, dana ini seutuhnya dikelola oleh masyarakat dan Koperasi Perikanan Mina Mandiri (KPMM) / Koperasi Perikanan.

Nelayan pada umumnya masyarakat yang kaya akan sumberdaya perikanan, namun karena ketersediaan sumber alam yang melimpah tersebut mereka menjadi kurang produktif karena segala kebutuhan telah tersedia di lingkungan sekitar. Masyarakat nelayan penerima dana bantuan ini diharapkan dapat mempergunakan dana yang telah mereka terima dengan benar agar usaha yang mereka jalankan sekarang dapat mengalami kemajuan. Dengan demikian taraf hidup nelayan dapat membaik, hal tersebut dapat terjadi bila pendapatan mereka dapat meningkat dari sebelum mereka mendapatkan bantuan dana.

B. Permasalahan

Pemerintah melalui Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) bertujuan meningkatkan pendapatan masyarakat nelayan, sehingga kesejahteraan masyarakat pantai meningkat. Disadari untuk meningkatkan kesejahteraan para nelayan diperlukan program terobosan yang dapat meningkatkan akses para nelayan terhadap modal, manajemen dan

teknologi yang dapat mentransformasi struktur dan kultur masyarakat pesisir dan nelayan secara berkelanjutan. Program ini telah dimulai sejak tahun 2001 hingga sekarang. Bentuk program PEMP ini adalah berupa dana dari pemerintah pusat melalui bank yang telah ditunjuk oleh Pemerintah kemudian dari bank dicairkan kepada KPMM / Koperasi Perikanan, lalu dana tersebut langsung disalurkan kepada para nelayan secara bergulir. Dana bantuan tersebut seutuhnya dikelola oleh masyarakat melalui KPMM / Koperasi Perikanan.

Pada dasarnya masyarakat nelayan selama ini cenderung kurang produktif dalam berusaha, hal tersebut dikarenakan masyarakat nelayan dapat dengan mudah mencukupi kebutuhan hidupnya dengan memanfaatkan sumberdaya ikan yang melimpah disekitar tempat tinggalnya. Pada umumnya nelayan ini belum dapat mempergunakan hasil pendapatan mereka secara baik untuk masa depan, sehingga pendapatan yang mereka peroleh saat itu juga akan cepat habis saat itu juga. Dengan adanya bantuan Program PEMP ini diharapkan masyarakat nelayan dapat lebih dengan baik mempergunakan hasil pendapatan mereka guna kelancaran usaha di masa depan sehingga mereka terdorong untuk berusaha yang lebih produktif lagi. Permasalahan yang akan diteliti adalah:

Apakah Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir mampu meningkatkan pendapatan masyarakat nelayan Kelompok Mina Mandiri di desa SriMinosari. Adakah perbedaan pendapatan masyarakat antara sebelum dan sesudah menerima dana bantuan Program PEMP?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

Untuk mengetahui apakah Proram PEMP yang digulirkan mampu meningkatkan pendapatan kelompok masyarakat nelayan pada KMP Mina Mandiri di desa Sri Minosari Kecamatan Labuhan Maringgai Kabupaten Lampung Timur.

Kegunaan penelitian ini adalah sebagai sumbangan pemikiran untuk pemerintah khususnya Dinas Kelautan dan Perikanan dalam memberikan bantuan kepada masyarakat, khususnya masyarakat nelayan pada masa yang akan datang.

D. Kerangka Pemikiran

Salah satu tujuan pembangunan adalah meningkatkan taraf kehidupan yang meliputi pendapatan yang besar, tersedianya lapangan pekerjaan yang lebih banyak, sarana pendidikan yang lebih baik, dan pelestarian nilai-nilai budaya dan keamanan. (Todaro, 1995: 144).

Pendapat lain tentang pembangunan dikemukakan oleh Sadono Sukirno (1985: 11) yang mengatakan bahwa pembangunan ekonomi adalah suatu proses yang menyebabkan pendapatan perkapita penduduk suatu masyarakat meningkat dalam jangka panjang. Indikator keberhasilan pembangunan yang terpenting adalah keberhasilan dalam mengurangi kemiskinan. Banyak upaya pemerintah yang telah dilakukan untuk mengurangi kemiskinan tersebut, salah satunya adalah melalui Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) yang ditujukan kepada masyarakat nelayan.

Program PEMP berasal dari tingkat nasional, yakni dibawah kelola Departemen Kelautan dan Perikanan yang bekerjasama dengan Direktorat Jenderal Pengembangan Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Departemen Kelautan dan Perikanan melimpahkan wewenang tersebut kepada Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi, kemudian DKP Provinsi melimpahkan kembali wewenang tersebut kepada DKP Kabupaten. Di DKP Kabupaten inilah Program PEMP sepenuhnya dijalankan dan DKP Kabupaten juga sebagai penanggungjawab utama tercapainya tujuan kegiatan PEMP.

Program PEMP ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir melalui pengembangan kegiatan ekonomi dengan memanfaatkan sumberdaya kelautan dan perikanan secara optimal. Sesuai dengan tujuannya, maka sasaran dari program ini adalah masyarakat pesisir yang berusaha sebagai nelayan, pembudidaya, pedagang hasil perikanan, pengusaha jasa perikanan, dan pengelola pariwisata bahari.

Untuk melancarkan program ini, pemerintah melibatkan beberapa instansi yaitu: Dinas Kelautan dan Perikanan, Konsultan Manajemen (KM), Tenaga Pendamping Desa (TPD), Koperasi Perikanan, dan Lembaga Perbankan. Pada tingkat kabupaten, program ini ditangani oleh Dinas Kelautan dan Perikanan yang mempunyai wilayah pesisir dan penduduk miskin yang relatif banyak. Dinas inilah yang menjadi penyelenggara utama dari program ini, dinas ini dibantu oleh Konsultan Manajemen yang bertugas membantu proses penyelenggaraan hingga menjadi badan hukum koperasi, dan bersama-sama dengan Tenaga Pendamping Desa mendampingi dan memfasilitasi masyarakat pesisir untuk mengakses Dana Ekonomi Produktif (DEP), yaitu dana bergulir yang diberikan kepada nelayan melalui program ini.

KMP Mina Mandiri / Koperasi Perikanan yang telah dibentuk berperan sebagai penerima DEP sebagai modal koperasi dari bank pelaksana yang telah ditunjuk oleh pemerintah. Koperasi ini bergerak dibidang simpan pinjam atas modal yang telah diperoleh dengan nasabahnya adalah nelayan. Bunga yang ditetapkan di koperasi ini lebih rendah dari lembaga perbankan lain, dengan bunga yang rendah ini memudahkan nelayan untuk memperoleh modal sehingga dalam pengembalian beban bunga untuk setiap bulannya tidak memberatkan bagi mereka. Koperasi Perikanan sebagai penerima DEP juga mempunyai kewajiban pembayaran atas bunga pinjaman kepada bank pelaksana setiap bulan.

Masyarakat nelayan penerima bantuan program ini pada dasarnya terbagi dalam dua bagian, yaitu yang pertama adalah nelayan tangkap yang termasuk di dalamnya adalah

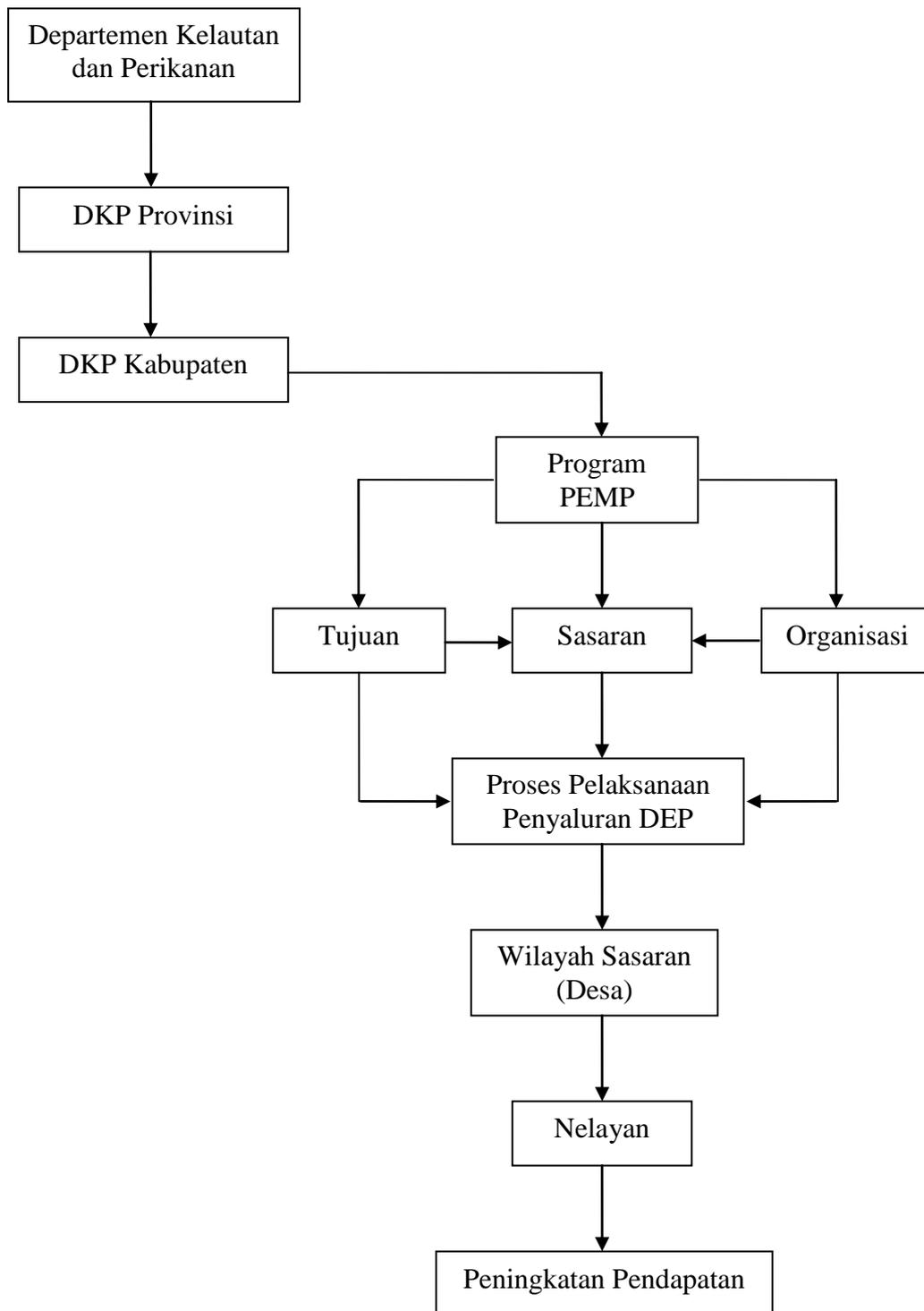
pedagang hasil perikanan skala kecil, dan yang kedua adalah nelayan pembudidaya. Nelayan tangkap mempunyai kegiatan menangkap ikan di laut kemudian menjualnya kepada tengkulak, namun ada juga yang menjual hasil tangkapannya sendiri. Nelayan jenis ini mempunyai pendapatan berkisar antara Rp. 400.000,- hingga Rp. 1.500.000,- setiap bulan. Berbeda dengan nelayan pembudidaya yang kegiatannya adalah memelihara ikan di tambak, nelayan jenis ini mempunyai pendapatan lebih dari Rp. 1.500.000,- setiap bulan. Nelayan pembudidaya ini termasuk dalam keluarga yang cukup karena penghasilan mereka yang lumayan besar dan dapat mencukupi kebutuhan sehari-hari.

Pada nelayan tangkap, dana bantuan yang mereka terima digunakan untuk membeli peralatan-peralatan tangkap yang belum mereka punya atau mengganti peralatan tangkap yang telah rusak. Dengan peralatan yang baru dan lebih memadai tersebut, mereka lebih giat lagi untuk menangkap ikan di laut dan hasil yang didapat lebih banyak. Sedangkan pada nelayan pembudidaya, dana bantuan yang mereka terima digunakan untuk membeli bibit ikan dan udang yang kualitasnya lebih bagus, membeli pakan ikan, dan sanitasi untuk keperluan tambak. Dengan bibit dan pakan yang mempunyai kualitas bagus, hasil panen yang mereka dapatkan lebih banyak dan bobot ikannya juga lebih padat. Setelah mendapatkan hasil tangkap dan hasil panen yang lebih banyak dan lebih berkualitas bagus, maka pendapatan nelayan mengalami peningkatan setiap bulannya.

Anggota koperasi yang tidak lain adalah masyarakat nelayan yang menerima dana bantuan PEMP ini dikenakan pengembalian dana bunga pinjaman setiap bulannya setelah enam bulan program ini berjalan. Program PEMP ini sifatnya bergulir, sehingga setelah seluruh pinjaman lunas, maka dana ini dipinjamkan lagi kepada nelayan lain yang membutuhkan. Pada tahun ketiga ini nelayan yang telah melunasi seluruh angsuran dan bunga pinjaman diperbolehkan meminjam kembali dengan batasan pinjaman antara satu hingga sepuluh juta. Program ini

telah berhasil meningkatkan kesejahteraan masyarakat nelayan secara bertahap.

Selengkapnya uraian di atas dapat dilihat pada bagan berikut.



Gambar 1. Bagan Kerangka Pikir

E. Hipotesis

Berdasarkan latar belakang, permasalahan, dan kerangka pemikiran, maka hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah:

1. Diduga pengetahuan dan tanggapan masyarakat penerima dana Program PEMP adalah > 70 % terhadap adanya program.
2. Diduga pengetahuan pengurus program PEMP adalah > 70 % terhadap adanya program.
3. Diduga ada perbedaan pendapatan pada masyarakat penerima dana bantuan bergulir Program PEMP antara sebelum dan sesudah menerima dana.

F. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun dalam lima bab yang secara sistematis adalah sebagai berikut:

1. **Bab I Pendahuluan** meliputi Latar Belakang, Permasalahan, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Hipotesis, dan Sistematika Penulisan.
2. **Bab II Tinjauan Pustaka** meliputi Teori-teori yang berhubungan dengan Pembangunan Ekonomi, Pertumbuhan Ekonomi, Pembangunan Daerah, Pembangunan Wilayah, Perencanaan dan Proses Perencanaan, Program PEMP, Tujuan, Sarasan, Organisasi, dan Pencairan Dana PEMP, dan teori tentang Pendapatan.
3. **Bab III Metode Penelitian** meliputi Data dan Sumber Data, Waktu dan Lokasi Penelitian, Metode Pengumpulan Data, Penentuan Sampel, Teknik Analisis, meliputi Analisis Deskriptif dan Analisis Inferensial, Alasan Memilih Objek, dan Gambaran Umum Desa Sri Minosari mulai dari sejarah desa, deskripsi wilayah, kependudukan dan struktur masyarakat, sarana dan prasarana desa, serta kegiatan utama perekonomian desa.

4. **Bab IV Pembahasan** meliputi Pembahasan Hasil Penelitian sesuai dengan tujuan penelitian, meliputi hasil penelitian pada Dinas Kelautan dan Perikanan, hasil penelitian pada masyarakat penerima dana, tingkat pengetahuan masyarakat dan pengurus terhadap adanya Program PEMP, dan pelaksanaan program PEMP.
5. **Bab V Simpulan dan Saran** meliputi Simpulan dan Saran dari hasil penelitian.

Daftar Pustaka

Lampiran