

ASPEK SOSIAL EKONOMI MASYARAKAT PESISIR DAN STRATEGI PEMBERDAYAAN MEREKA DALAM KONTEKS PENGELOLAAN SUMBERDAYA PESISIR SECARA TERPADU

DR. VICTOR P.H. NIKIJULUW
Direktorat Pemberdayaan Masyarakat
Direktorat Jenderal Pesisir dan Pulau-pulau Kecil
Departemen Kelautan dan Perikanan-RI
vicniki@indo.net.id

PENDAHULUAN

Dari judul makalah ini, terdapat tiga kata kunci yang patut dicermati yaitu (1) aspek sosial ekonomi, (2) strategi pemberdayaan masyarakat, dan (3) pengelolaan pesisir secara terpadu. Kaitan atau hubungan antara ketiga kata kunci ini telah diungkapkan pada judul makalah ini. Dapat dilihat bahwa aspek sosial ekonomi masyarakat pesisir serta upaya-upaya pemberdayaan mereka merupakan variabel penting dalam mengembangkan pengelolaan sumberdaya pesisir secara terpadu. Bagaimana wujud dan esensi hubungan antara variabel ini akan diuraikan pada makalah ini. Namun terlebih dahulu akan diuraikan mengenai aspek-aspek sosial ekonomi dan strategi pemberdayaan masyarakat pesisir. Pada bagian akhir makalah ini, diajukan beberapa contoh kegiatan pemberdayaan masyarakat pesisir serta implikasinya bagi pengembangan pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu.

Siapakah Masyarakat Pesisir

Bagi kepentingan makalah ini, masyarakat pesisir didefinisikan sebagai kelompok orang yang tinggal di daerah pesisir dan sumber kehidupan perekonomiannya bergantung secara langsung pada pemanfaatan sumberdaya laut dan pesisir. Definisi inipun bisa juga dikembangkan lebih jauh karena pada dasarnya banyak orang yang hidupnya bergantung pada sumberdaya laut. Mereka terdiri dari nelayan pemilik, buruh nelayan, pembudidaya ikan dan organisme laut lainnya, pedagang ikan, pengolah ikan, supplier faktor sarana produksi perikanan. Dalam bidang non-perikanan, masyarakat pesisir bisa terdiri dari penjual jasa pariwisata, penjual jasa transportasi, serta kelompok masyarakat lainnya yang memanfaatkan sumberdaya

non-hayati laut dan pesisir untuk menyokong kehidupannya.

Namun untuk lebih operasional, definisi masyarakat pesisir yang luas ini tidak seluruhnya diambil tetapi hanya difokuskan pada kelompok nelayan dan pembudidaya ikan serta pedagang dan pengolah ikan. Kelompok ini secara langsung mengusahakan dan memanfaatkan sumberdaya ikan melalui kegiatan penangkapan dan budidaya. Kelompok ini pula yang mendominasi pemukiman di wilayah pesisir di seluruh Indonesia, di pantai pulau-pulau besar dan kecil. Sebagian masyarakat nelayan pesisir ini adalah pengusaha skala kecil dan menengah. Namun lebih banyak dari mereka yang bersifat subsisten, menjalani usaha dan kegiatan ekonominya untuk menghidupi keluarga sendiri, dengan skala yang begitu kecil sehingga hasilnya hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan jangka waktu sangat pendek.

Dari sisi skala usaha perikanan, kelompok masyarakat pesisir miskin diantaranya terdiri dari rumah tangga perikanan yang menangkap ikan tanpa menggunakan perahu, menggunakan perahu tanpa motor dan perahu bermotor tempel. Dengan skala usaha ini, rumah tangga ini hanya mampu menangkap ikan di daerah dekat pantai. Dalam kasus tertentu, memang mereka dapat pergi jauh dari pantai dengan cara bekerjasama sebagai mitra perusahaan besar. Namun usaha dengan hubungan kemitraan seperti tidak begitu banyak dan berarti dibandingkan dengan jumlah rumah tangga yang begitu banyak.

Dikemukakan pada Tabel 1, rumah tangga dengan usaha skala kecil ini sekitar 370.031 unit (81,67%) dari total rumah tangga. Katakanlah, suatu unit usaha mempekerjakan 4 orang, maka secara total terdapat 1.480.124 keluarga yang menjalankan usaha skala kecil penangkapan ikan. Dibandingkan

dengan 10 tahun sebelumnya, proporsi rumah tangga skala usaha kecil ini boleh dikatakan tidak berubah. Secara magnitudo jumlahnya bahkan meningkat dengan berarti. Bila data-data ini digunakan sebagai variabel determinan ketidak-mampuan dan ketidak-berdayaan usaha maka dapat dikatakan bahwa sebagian besar nelayan kecil itu tidak berdaya dan di sisi lain mereka terperangkap dalam ketidak-berdayaannya.

Kemiskinan yang merupakan indikator ketertinggalan masyarakat pesisir ini disebabkan paling tidak oleh tiga hal utama, yaitu (1) kemiskinan struktural, (2) kemiskinan super-struktural, dan (3) kemiskinan kultural.

Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang disebabkan karena pengaruh faktor atau variabel eksternal di luar individu. Variabel-variabel tersebut adalah struktur sosial ekonomi masyarakat, ketersediaan insentif atau disinsentif pembangunan, ketersediaan fasilitas pembangunan, ketersediaan teknologi, dan ketersediaan sumberdaya pembangunan khususnya sumberdaya alam. Hubungan antara variabel-variabel ini dengan kemiskinan umumnya bersifat terbalik. Artinya semakin tinggi intensitas, volume dan kualitas variabel-variabel ini maka kemiskinan semakin berkurang. Khusus untuk variabel struktur sosial ekonomi, hubungannya dengan kemiskinan lebih sulit ditentukan. Yang jelas bahwa keadaan sosial ekonomi masyarakat yang terjadi di sekitar atau di lingkup nelayan menentukan kemiskinan dan kesejahteraan mereka.

Kemiskinan super-struktural adalah kemiskinan yang disebabkan karena variabel-variabel kebijakan makro yang tidak begitu kuat berpihak pada pembangunan nelayan. Variabel-variabel superstruktur tersebut diantaranya adanya kebijakan fiskal, kebijakan moneter, ketersediaan hukum dan perundang-undangan, kebijakan

pemerintahan yang diimplementasikan dalam proyek dan program pembangunan. Kemiskinan super-struktural ini sangat sulit diatasi bila saja tidak disertai keinginan dan kemauan secara tulus dari pemerintah untuk mengatasinya. Kesulitan tersebut juga disebabkan karena kompetisi antar sektor, antar daerah, serta antar institusi yang membuat sehingga adanya ketimpangan dan kesenjangan pembangunan. Kemiskinan super-struktural ini hanya bisa diatasi apabila pemerintah, baik tingkat pusat maupun daerah, memiliki komitmen khusus dalam bentuk tindakan-tindakan yang bias bagi kepentingan masyarakat miskin. Dengan kata lain *affirmative actions*, perlu dilaksanakan oleh pemerintah pusat maupun daerah.

Kemiskinan kultural adalah kemiskinan yang disebabkan karena variabel-variabel yang melekat, inheren, dan menjadi gaya hidup tertentu. Akibatnya sulit untuk individu bersangkutan keluar dari kemiskinan itu karena tidak disadari atau tidak diketahui oleh individu yang bersangkutan. Variabel-variabel penyebab kemiskinan kultural adalah tingkat pendidikan, pengetahuan, adat, budaya, kepercayaan, kesetiaan pada pandangan-pandangan tertentu, serta ketaatan pada panutan. Kemiskinan secara struktural ini sulit untuk diatasi. Umumnya pengaruh panutan (*patron*) baik yang bersifat formal, informal, maupun asli (*indigenous*) sangat menentukan keberhasilan upaya-upaya pengentasan kemiskinan kultural ini. Penelitian di beberapa negara Asia yang masyarakatnya terdiri dari beberapa golongan agama menunjukkan juga bahwa agama serta nilai-nilai kepercayaan masyarakat memiliki pengaruh yang sangat signifikan terhadap status sosial ekonomi masyarakat dan keluarga.

Para pakar ekonomi sumberdaya melihat kemiskinan masyarakat pesisir, khususnya nelayan lebih banyak disebabkan karena faktor-faktor sosial

Tabel 1. Komposisi Rumah Tangga Perikanan Berdasarkan Skala Usaha

Uraian	Jumlah 1989	Jumlah 1998	Persentase 1998
Tanpa perahu	45.298	50.785	11,21
Perahu tanpa Motor	208.171	220.599	18,69
Perahu motor tempel	64.723	98.647	21,77
<i>SUBTOTAL</i>	<i>318.192</i>	<i>370.037</i>	<i>81,67</i>
Kapal Motor	40.240	83.073	18,33
<i>TOTAL</i>	<i>358.432</i>	<i>453.104</i>	<i>100,00</i>

Sumber : Statistik Perikanan Indonesia, 2000

ekonomi yang terkait karakteristik sumberdaya serta teknologi yang digunakan. Faktor-faktor yang dimaksud membuat sehingga nelayan tetap dalam kemiskinannya.

Smith (1979) yang mengadakan kajian pembangunan perikanan di berbagai negara Asia serta Anderson (1979) yang melakukannya di negara-negara Eropa dan Amerika Utara tiba pada kesimpulan bahwa kekakuan aset perikanan (*fixity and rigidity of fishing assets*) adalah alasan utama kenapa nelayan tetap tinggal atau bergelut dengan kemiskinan dan sepertinya tidak ada upaya mereka untuk keluar dari kemiskinan itu. Kekakuan aset tersebut adalah karena sifat aset perikanan yang begitu rupa sehingga sulit untuk dilikuidasi atau diubah bentuk dan fungsinya untuk digunakan bagi kepentingan lain. Akibatnya pada saat produktivitas aset tersebut rendah, nelayan tidak mampu untuk mengalih fungsikan atau melikuidasi aset tersebut. Karena itu, meskipun rendah produktivitas, nelayan tetap melakukan operasi penangkapan ikan yang sesungguhnya tidak lagi efisien secara ekonomis.

Subade and Abdullah (1993) mengajukan argumen lain yaitu bahwa nelayan tetap tinggal pada industri perikanan karena rendahnya *opportunity cost* mereka. *Opportunity cost* nelayan, menurut definisi, adalah kemungkinan atau alternatif kegiatan atau usaha ekonomi lain yang terbaik yang dapat diperoleh selain menangkap ikan. Dengan kata lain, *opportunity cost* adalah kemungkinan lain yang bisa dikerjakan nelayan bila saja mereka tidak menangkap ikan. Bila *opportunity cost* rendah maka nelayan cenderung tetap melaksanakan usahanya meskipun usaha tersebut tidak lagi menguntungkan dan efisien.

Ada juga argumen yang mengatakan bahwa *opportunity cost* nelayan, khususnya di negara berkembang, sangat kecil dan cenderung mendekati nihil. Bila demikian maka nelayan tidak punya pilihan lain sebagai mata pencahariannya. Dengan demikian apa yang terjadi, nelayan tetap bekerja sebagai nelayan karena hanya itu yang bisa dikerjakan.

Panayotou (1982) mengatakan bahwa nelayan tetap mau tinggal dalam kemiskinan karena kehendaknya untuk menjalani kehidupan itu (*preference for a particular way of life*). Pendapat Panayotou (1982) ini dikalimatkan oleh Subade dan Abdullah (1993) dengan menekankan bahwa nelayan lebih senang memiliki kepuasan hidup yang bisa diperolehnya dari menangkap ikan dan bukan

berlaku sebagai pelaku yang semata-mata beorientasi pada peningkatan pendapatan. Karena *way of life* yang demikian maka apapun yang terjadi dengan keadaannya, hal tersebut tidak dianggap sebagai masalah baginya. *Way of life* sangat sukar diubah. Karena itu maka meskipun menurut pandangan orang lain nelayan hidup dalam kemiskinan, bagi nelayan itu bukan kemiskinan dan bisa saja mereka merasa bahagia dengan kehidupan itu.

Mengentaskan Kemiskinan Masyarakat Pesisir

Berbagai program, proyek dan kegiatan telah dilakukan untuk mengentaskan nelayan dari kemiskinan. Namun seperti digambarkan pada Tabel 1, ternyata jumlah nelayan kecil secara magnitute tetap bertambah. Desa-desa pesisir semakin hari semakin luas areanya dan banyak jumlahnya. Karena itu meskipun banyak upaya telah dilakukan, umumnya bisa dikatakan bahwa upaya-upaya tersebut belum membawa hasil yang memuaskan.

Motorisasi armada nelayan skala kecil adalah program yang dikembangkan pada awal tahun 1980-an untuk meningkatkan produktivitas. Program motorisasi dilaksanakan di daerah padat nelayan, juga sebagai respons atas dikeluarkannya Keppres No. 39 tahun 1980 tentang penghapusan pukat harimau. Program ini semacam kompensasi untuk meningkatkan produksi udang nasional. Namun ternyata motorisasi armada ini banyak gagal karena tidak tepat sasaran yaitu bias melawan nelayan kecil, dimanipulasi oleh aparat dan elit demi kepentingan mereka dan bukannya untuk kepentingan nelayan.

Akan tetapi program motorisasi ini juga membawa dampak positif, dilihat dari bertambahnya jumlah perahu bermotor di banyak daerah di Indonesia. Saat ini bila ada program pemerintah untuk mengadakan armada kapal/perahu nelayan, atau bila ada rencana investasi oleh nelayan, selalu pengadaan motor penggerak perahu menjadi permintaan nelayan.

Program lain yang dikembangkan untuk mengentaskan kemiskinan adalah pengembangan nilai tambah melalui penerapan sistem rantai dingin (*cold chain system*). Sistem rantai dingin adalah penerapan cara-cara penanganan ikan dengan menggunakan es guna menghindari kemunduran

mutu ikan. Dikatakan sistem rantai dingin karena esensinya yaitu menggunakan es di sepanjang rantai pemasaran dan transportasi ikan, yaitu sejak ditangkap atau diangkat dari laut hingga ikan tiba di pasar eceran atau di tangan konsumen.

Sistem rantai dingin dikembangkan di seluruh daerah di Indonesia pada awal tahun 1980-an. Namun demikian masalah yang dihadapi adalah sosialisasi sistem ini yang tidak begitu baik sehingga akhirnya kurang mendapat tempat di hati masyarakat. Sebagai contoh hingga saat ini, di daerah tertentu di Maluku dan NTT, ada pendapat bahwa ikan yang menggunakan es adalah ikan yang rendah kualitasnya. Bagi masyarakat di kedua daerah ini, meskipun ikan sudah sangat turun mutunya namun tetap dikonsumsi bila tidak memakasi es. Sebaliknya meskipun masih baik mutunya namun apabila menggunakan es maka ikan tersebut tidak akan dibeli oleh masyarakat.

Alasan lain kurang berhasilnya sistem rantai dingin adalah fasilitas dan prasarana pabrik es yang tidak tersedia secara baik. Umumnya pabrik es dibangun oleh swasta, kecuali di pelabuhan perikanan milik pemerintah dimana pabrik es tersedia. Namun demikian apa yang disediakan oleh pemerintah masih sedikit dan terkonsentrasi di daerah tertentu saja, bila dibandingkan dengan kebutuhan yang begitu besar dan tersebar merata di seluruh Indonesia

Program besar lain yang dilakukan pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan adalah pembangunan prasarana perikanan, khususnya pelabuhan perikanan berbagai tipe dan ukuran di seluruh Indonesia. Dengan bantuan luar negeri, selama beberapa tahun terakhir, pelabuhan perikanan, mulai dari kelas yang sangat kecil yaitu pangkalan pendaratan ikan hingga kelas yang terbesar yaitu pelabuhan perikanan samudera, dibangun di desa-desa nelayan dan sentra-sentra produksi perikanan. Akan tetapi, kembali, banyak pelabuhan yang masih belum dimanfaatkan secara optimal, di bawah kapasitas, atau tidak berfungsi sama sekali. Perlahan-lahan, banyak pelabuhan dan fasilitas daratnya mulai rusak dan usang di makan usia. Akhirnya memang masih banyak pelabuhan yang berfungsi, namun lebih banyak yang tidak berfungsi atau rusak sebelum dimanfaatkan.

Selain ketiga program di atas, dan banyak program pembangunan lainnya yang secara tidak langsung berkaitan dengan pengentasan kemiskinan. Salah satu program yang dilakukan pada masa pemerintahan Habibie adalah Protekan 2003 yaitu Gerakan Peningkatan Ekspor Perikanan hingga menjelang tahun 2003 mencapai nilai ekspor 10 milyar dolar. Gerakan ini namun mati pada usia yang sangat muda, sejalan dengan berhentinya era pemerintahan Habibie.

Program lain berhubungan dengan konservasi dan rehabilitasi lingkungan hidup. Pembuatan karang buatan, penanam kembali hutan bakau, konservasi kasawan laut dan jenis ikan tertentu, serta penegakan hukum terhadap kegiatan-kegiatan penangkapan ikan dengan menggunakan bom, racun, dan alat tangkap ikan yang destruktif adalah program-program pembangunan yang secara tidak langsung mempengaruhi kesejahteraan nelayan.

Dari sisi kelembagaan dikembangkan juga pola-pola usaha perikanan yang mampu meningkatkan pendapatan nelayan. Untuk itu dikembangkan koperasi perikanan, KUD Mina, kelompok usaha bersama perikanan, kelompok nelayan, kelompok wanita nelayan, dan organisasi

Program Pengentasan Kemiskinan Nelayan

- Motorisasi armada perikanan
- Penggunaan es dan rantai dingin
- Pengadaan prasarana pelabuhan
- Rehabilitasi lingkungan
- Protekan 2003
- Pengembangan koperasi perikanan
- Pengembangan kelompok usaha bersama
- Pengembangan kemitraan usaha

profesi nelayan. Demikian juga pola usaha yang secara marak dikembangkan di hampir seluruh Indonesia adalah perikanan inti rakyat, suatu sistem usaha dimana nelayan sebagai plasma bermitra dengan perusahaan sebagai inti. Namun demikian bisa juga dikatakan bahwa upaya-upaya dari sisi kelembagaan ini belum juga memberikan hasil yang jelas menguntungkan nelayan. Meskipun banyak

kelembagaan nelayan terbentuk, namun hanya sedikit bisa bertahan. Dengan bergantinya waktu, banyak juga lembaga-lembaga nelayan yang perlahan-lahan mati dan tidak berfungsi. Demikian juga banyak kemitraan nelayan dan perusahaan besar tidak berlanjut karena ketidakadilan dalam pembagian hasil, resiko dan biaya. Malahan sebaliknya, pola hubungan kemitraan antara nelayan dan swasta menjadi sesuatu yang dinilai negatif oleh nelayan dan konsep yang bagus ini ditolak oleh nelayan.

Keseluruhan program dan pendekatan yang dilakukan untuk meningkatkan pendapatan nelayan dan mengentaskan mereka dari kemiskinan seperti yang diuraikan diatas, seperti membuang garam ke laut. Tiada bekas dan dampak yang berarti. Kalau demikian maka sebetulnya ada sesuatu yang salah dari program-program tersebut. Atau apa yang dilakukan tidak sesuai dengan kebutuhan. Jadi ada kebutuhan lain yang sebetulnya merupakan kunci pokok permasalahan. Bila hal tersebut bisa dipecahkan dan ada program-program pembangunan ke arah itu, barangkali saja pendapatan nelayan sebagai komponen utama masyarakat pesisir dapat ditingkatkan dan insidens kemiskinan bisa diminimalkan.

PARADIGMA PEMBERDAYAAN SOSIAL EKONOMI

Menurut saya kebutuhan lain yang selama ini tidak dipenuhi yaitu kurang dilibatkannya masyarakat pesisir dalam pembangunan. Keterlibatan yang dimaksudkan di sini adalah keterlibatan secara total dalam semua aspek program pembangunan yang menyangkut diri mereka, yaitu sejak perencanaan program, pelaksanaannya, evaluasinya, serta perelevansiannya. Dengan kata lain, kekurangan yang dimiliki selama ini yaitu tidak atau kurang partisipasi masyarakat dalam pembangunan diri mereka sendiri. Padahal partisipasi itu begitu perlu karena bagaimanapun juga, dan dengan dengan segala jenis upaya, tidak ada seorang miskinpun yang bisa keluar dari kemiskinannya dengan bantuan orang lain, bila dia tidak membantu dirinya sendiri. Di Sri Lanka, misalnya, pembangunan untuk mengatasi kemiskinan nelayan begitu signifikan hasilnya karena prinsip program pembangunan yang dianut adalah *helping the poor to help themselves* (BOBP, 1990).

Berbicara mengenai partisipasi, setiap orang pasti mengatakan bahwa hal tersebut bukan sesuatu yang baru. Barangkali pendapat ini ada benarnya. Namun demikian bisa dikatakan juga bahwa partisipasi masyarakat terutama *grass root* dalam pembangunan selama 50 tahun terakhir ini adalah sesuatu yang artifisial, sebatas slogan, direkayasa, dan dipaksakan. Dengan adanya rejim sentralistik maka partisipasi masyarakat tidak mendapat tempat sama sekali. Inisiatif masyarakat sering dinilai kurang tepat, kalau tidak dikatakan salah sama sekali. Yang lebih tepat adalah program pemerintah pusat dan program departemen yang untuk masyarakat dikemas dalam bentuk program-program pembinaan.

Hanya baru pada akhir tahun 1990-an, program pemberdayaan masyarakat sebagai ganti program pembinaan masyarakat mulai mendapat tempat karena bukti dan pengalaman empiris di banyak negara. Program pemberdayaan masyarakat seakan-akan menjadi *new mainstream* dalam pembangunan, dikembangkan dan dipromosikan oleh lembaga swadaya masyarakat (LSM). Program pemberdayaan masyarakat berhasil di banyak tempat karena militansi (*sifat ngotot untuk berhasil*) LSM untuk melaksanakannya. Program pemberdayaan masyarakat adalah program pelibatan dan peningkatan partisipasi masyarakat, program yang berpangkal dan berbasis masyarakat karena sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi mereka, program yang berasal dari bawah yang berarti bahwa masyarakatlah yang mengusulkannya, serta program yang bersifat advokasi karena peran orang luar hanya sebatas mendampingi dan memberikan alternatif pemecahan masalah kepada masyarakat.

Program pemberdayaan masyarakat telah menjadi *mainstream* upaya peningkatan kesejahteraan serta pengentasan kemiskinan. Dengan pemberdayaan masyarakat maka pembangunan tidak mulai dari titik nadir, tetapi berawal dari sesuatu yang sudah ada pada masyarakat. Pemberdayaan berarti apa yang telah dimiliki oleh masyarakat adalah sumberdaya pembangunan yang perlu dikembangkan sehingga makin nyata kegunaannya bagi masyarakat sendiri.

Tujuan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir

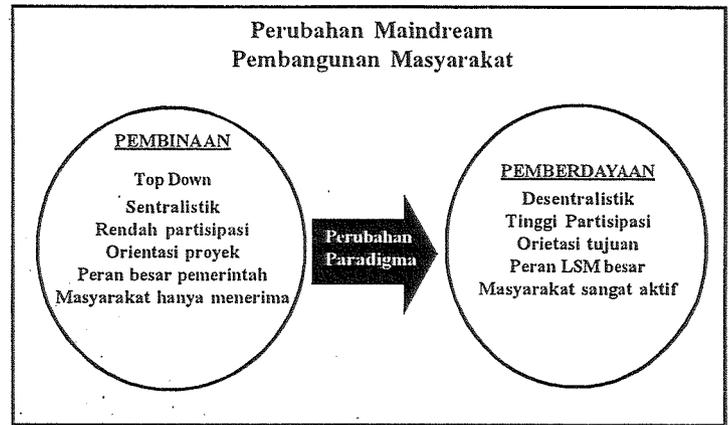
Berdasarkan konsep pembangunan masyarakat yang menekankan pada pemberdayaan maka

diformulasikan sasaran pemberdayaan masyarakat pesisir, khususnya nelayan dan petani ikan yang tinggal di kawasan pesisir pulau kecil dan besar, yang adalah sebagai berikut:

- Tersedianya dan terpenuhinya kebutuhan dasar manusia yang terdiri dari sandang, pangan, papan, kesehatan, dan pendidikan.
- Tersedianya prasarana dan sarana produksi secara lokal yang memungkinkan masyarakat dapat memperolehnya dengan harga murah dan kualitas yang baik.
- Meningkatnya peran kelembagaan masyarakat sebagai wadah aksi kolektif (*collective action*) untuk mencapai tujuan-tujuan individu.
- Terciptanya kegiatan-kegiatan ekonomi produktif di daerah yang memiliki ciri-ciri berbasis sumberdaya lokal (*resource-based*), memiliki pasar yang jelas (*market-based*), dilakukan secara berkelanjutan dengan memperhatikan kapasitas sumberdaya (*environmental-based*), dimiliki dan dilaksanakan serta berdampak bagi masyarakat lokal (*local society-based*), dan dengan menggunakan teknologi maju tepat guna yang berasal dari proses pengkajian dan penelitian (*scientific-based*).
- Terciptanya hubungan transportasi dan komunikasi sebagai basis atau dasar hubungan ekonomi antar kawasan pesisir serta antara pesisir dan pedalaman.
- Terwujudnya struktur ekonomi Indonesia yang berbasis pada kegiatan ekonomi di wilayah pesisir dan laut sebagai wujud pemanfaatan dan pendayagunaan sumberdaya alam laut.

Tanggung Jawab Stakeholders dalam Pemberdayaan

Tanggung jawab pemberdayaan masyarakat pesisir seolah-olah hanya ada pada Departemen Kelautan dan Perikanan. Hal ini tentu saja tidak benar karena instansi pemerintah lainnya memiliki juga tanggung jawab di kawasan pesisir. Departemen Kelautan dan Perikanan memang menjalankan kegiatan pembangunan yang berfokus pada pembangunan perikanan, penataan wilayah dan ruang pesisir, pembangunan nelayan dan pembudidaya ikan, serta eksplorasi potensi sumberdaya kelautan dan perikanan.



Tetapi tugas-tugas pembangunan lainnya yang memang masih banyak seperti pengembangan prasarana wilayah, pendidikan, kesehatan, pembangunan pertanian, pembangunan industri dan jasa, perhubungan, transportasi, komunikasi, serta pembangunan sosial dalam arti yang luas bukan berada di bawah tanggung jawab Departemen Kelautan dan Perikanan. Keberhasilan pembangunan atau pemberdayaan masyarakat adalah resultante dari semua upaya pembangunan yang dilaksanakan atau diprogramkan oleh setiap instansi. Hal ini perlu diperjelas dan dipahami oleh semua pihak. Dengan istilah yang lebih populer, hal ini menuntut adanya sinergitas dan koordinasi yang benar-benar terjalin antara berbagai instansi pemerintah. Bila ini bisa diwujudkan maka pembangunan atau pemberdayaan masyarakat pesisir dapat dilaksanakan secara lebih komprehensif, terpadu, menyangkut berbagai aspek pembangunan, bukan saja teknis tetapi juga sosial budaya.

Tanggung jawab pembangunan masyarakat lebih banyak berada pada pundak pemerintah daerah, dan bukan didominasi oleh pemerintah pusat. Hal ini disebabkan karena pemerintah daerahlah yang lebih mengenal masyarakatnya, memahami masalah-masalah yang dihadapi mereka. Selama ini, meskipun pada era desentralisasi dan otonomi daerah sekarang ini, ada kesan bahwa pengembangan masyarakat dilepaskan dan diserahkan kepada pemerintah pusat. Penyerahan tanggung jawab ini karena memang tugas-tugas pembangunan masyarakat termasuk berat untuk dilaksanakan. Dengan adanya desentralisasi kegiatan pembangunan, selayaknya dan sepatutnya pemerintah daerah lebih banyak memberikan prioritas pada pembangunan yang berbasis pada masyarakat.

Tanggung jawab pembangunan masyarakat pesisir bukan saja berada pada tangan pemerintah tetapi juga pihak-pihak non-pemerintah yaitu masyarakat sendiri, pengusaha swasta, usaha milik negara, dan lembaga swadaya masyarakat. Hal ini berarti bahwa pemerintah tidak harus berupaya sendiri karena hasilnya tidak akan optimal. Kemampuan pemerintah sangat terbatas, karena itu kemampuan yang dimiliki pemerintah harus dipadukan dengan apa yang dimiliki oleh non-pemerintah.

Tanggung jawab membangun masyarakat pada hekekatnya merupakan tanggung jawab utama masyarakat itu sendiri. Selama ini, masyarakat semata-mata menjadi objek pembangunan. Dalam hubungan ini, masyarakat didekati, didatangi, diprogramkan, dan diarahkan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang nantinya membawa manfaat kepada mereka. Tentu saja hal ini kurang begitu tepat karena apa yang dilakukan dengan pendekatan ini berkesan dipaksakan dan masyarakat sendiri terlibat pada lapisan permukaan saja. Mereka tidak masuk lebih dalam pada kegiatan-kegiatan pembangunan dengan pendekatan ini yang akhirnya membuat ketidak-berhasilan. Supaya pembangunan masyarakat berlangsung dengan tepat maka pemerintah hanya mempersiapkan dan memfasilitasi lingkungan yang sehat bagi peningkatan, perluasan, serta pendalaman kegiatan-kegiatan yang telah dimiliki oleh masyarakat sendiri. Hal ini merupakan makna pemberdayaan yaitu mengembangkan apa yang telah ada pada masyarakat menjadi lebih besar skalanya, lebih ekonomis, dan lebih berdaya guna dan berhasil guna.

PENDEKATAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PESISIR

Paling tidak ada lima pendekatan pemberdayaan masyarakat pesisir yang baru saja diimplementasikan. Dengan adanya kelima pendekatan ini tidak berarti bahwa pendekatan lain tidak ada. Selama ini, baik lingkup Departemen Kelautan dan Perikanan maupun instansi pemerintah lainnya, pemerintah daerah, dan khususnya lembaga swadaya masyarakat dalam bentuk yayasan dan koperasi telah banyak yang melakukan kegiatan pemberdayaan masyarakat. Kelima pendekatan tersebut adalah: (1) penciptaan lapangan kerja alternatif sebagai sumber pendapatan lain bagi

keluarga, (2) mendekatkan masyarakat dengan sumber modal dengan penekanan pada penciptaan mekanisme mendanai diri sendiri (*self financing mechanism*), (3) mendekatkan masyarakat dengan sumber teknologi baru yang lebih berhasil dan berdaya guna, (4) mendekatkan masyarakat dengan pasar, serta (5) membangun solidaritas serta aksi kolektif di tengah masyarakat. Kelima pendekatan ini dilaksanakan dengan memperhatikan secara sungguh-sungguh aspirasi, keinginan, kebutuhan, pendapatan, dan potensi sumberdaya yang dimiliki masyarakat. Uraian singkat tentang kelima program ini adalah sebagai berikut.

Mengembangkan Mata Pencaharian Alternatif

Pertama, Pengembangan mata pencaharian alternatif dilaksanakan dengan pertimbangan bahwa sumber-daya pesisir secara umum dan perikanan tangkap secara khusus telah banyak mengalami tekanan dan degradasi. Data empiris menunjukkan bahwa sudah terlalu banyak nelayan yang berkonsentrasi di perairan tertentu. Malahan secara nasional, tampaknya jumlah nelayan juga sudah berlebihan. Potensi ikan laut yang tersedia, kalau memang benar estimasinya, sudah tidak mampu dijadikan andalan bagi peningkatan kesejahteraan. Kalau jumlah ikan yang diperbolehkan ditangkap betul-betul diambil semuanya maka berdasarkan perhitungan kasar secara rata-rata, nelayan sangat sulit untuk sejahtera.

Ada banyak alasan yang mendasari terlalu banyaknya jumlah nelayan, yang diperhadapkan dengan jumlah ikan yang terbatas yang diperkirakan sekitar 6,2 juta ton per tahun potensi lestari. Namun salah satu alasan yang mendasar dan perlu dikaji lebih jauh yaitu status sumberdaya perikanan yang *de facto* akses terbuka. Akses terbuka atas sumberdaya ikan membawa serangkaian dampak yang berakhir pada kemiskinan. Ilustrasi drama dampak akses terbuka yaitu bahwa dengan segala upaya untuk menangkap seluruh jenis ikan yang diperbolehkan, pendapatan per keluarga nelayan hanya sekitar Rp 400 ribu per bulan.

Dengan drama seperti ini maka pengembangan mata pencaharian alternatif bagi nelayan adalah suatu keharusan. Pengembangan mata pencaharian alternatif ini diarahkan untuk mengalihkan profesi nelayan atau sebagai tambahan pendapatan. Dengan

kata lain, program diversifikasi pendapatan layan untuk dikembangkan, yang dapat diarahkan bukan saja untuk nelayan tetapi juga untuk anggota keluarganya, teristimewa istri atau perempuan nelayan yang memang besar potensinya. Pengembangan mata pencaharian alternatif bukan saja dalam bidang perikanan, seperti pengolahan, pemasaran, atau budidaya ikan, tetapi patut diarahkan ke kegiatan non-perikanan. Smith (1983) berargu-mentasi bahwa bila kondisi akses terbuka masih saja terjadi maka apapun upaya peningkatan kesejahteraan yang dilakukan, baik pada kegiatan penangkapan ikan maupun pada kegiatan yang berkaitan seperti pada pengolahan dan pemasaran ikan tidak akan memberikan hasil peningkatan kesejahteraan. Jadi masalah utamanya adalah perlunya penataan sumberdaya perikanan secara lebih baik sehingga drama akses terbuka tidak terjadi.

Akses Terhadap Modal

Elemen kedua strategi pemberdayaan nelayan adalah pengembangan akses modal. Strategi ini sangat penting karena pada dasarnya saat ini masyarakat pesisir, khususnya nelayan dan pembudidaya ikan sangat sulit untuk memperoleh modal. Sifat bisnis perikanan yang musiman, ketidakpastian serta resiko tinggi sering menjadi alasan keengganan bank menyediakan modal bagi bisnis ini. Sifat bisnis perikanan seperti ini yang disertai dengan status nelayan yang umumnya rendah dan tidak mampu secara ekonomi membuat mereka sulit untuk memenuhi syarat-syarat perbankan yang selayaknya diberlakukan seperti perlu adanya *collateral*, *insurance* dan *equity*.

Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP) melalui Direktorat Pemberdayaan Masyarakat (DPM) telah berupaya menjalin hubungan dengan berbagai lembaga perbankan nasional dan daerah untuk menggugah perhatian mereka agar masuk ke sektor perikanan. Tetapi sayangnya belum banyak hasilnya, dibandingkan dengan begitu besarnya kebutuhan. Upaya yang sama telah juga dilakukan dengan menghubungi lembaga-lembaga lain, tetapi sama hasilnya. Beberapa perusahaan negara dan swasta telah mulai menunjukkan keinginan mereka untuk membantu masyarakat di sektor ini dengan cara menyisihkan

sebagian keuntungan mereka untuk membantu usaha skala kecil dan menengah di sektor ini. Program ini dinamakan Pembinaan Usaha Kecil dan Koperasi (PUKK) yang adalah merupakan penyisihan sekitar 5% keuntungan perusahaan, utamanya BUMN, bagi pengembangan usaha kecil dan menengah.

Dengan memperhatikan kesulitan yang dihadapi oleh masyarakat pesisir akan modal ini maka salah satu alternatif adalah mengembangkan mekanisme pendanaan diri sendiri (*self-financing mechanism*). Bentuk dari sistem ini tidak lain adalah pengembangan lembaga keuangan mikro, dan nantinya makro, yang dikhususkan dalam bidang usaha di pesisir, utamanya bidang perikanan. Meskipun masih dalam tahapan konsep, wacana, dan ujicoba, saat ini telah dirintis dan dimulai pengembangan mekanisme pendanaan oleh diri sendiri yang dikenal dengan nama (1) Lembaga Mikro Mitra Mina (M3), dan (2) Mina Ventura, dan (3) Asuransi Nelayan.

Lembaga M3 adalah aplikasi dan modifikasi *grameen bank* pada masyarakat pesisir. Melalui program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) tahun 2000 dan 2001, telah

5 Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir

- Pengembangan mata pencaharian alternatif
- Pengembangan akses modal melalui self-financing mechanism.
- Pengembangan akses teknologi dengan biaya murah dan pelayanan cepat.
- Pengembangan akses pasar untuk meningkatkan nilai tambah produk
- Pengembangan solidaritas dan aksi kolektif

dikembangkan M3 di 26 Kabupaten pada tahun 2000, dan rencananya 125 Kabupaten pada tahun 2001. Pada akhir tahun 2001, diharapkan M3 secara mandiri atau merupakan unit usaha dari lembaga lain di tingkat desa akan ada di sekitar 370 desa pesisir di Indonesia.

Tidak seperti M3 yang sudah mulai diaplikasikan, Mina Ventura masih dalam tahap konsep dan ujicoba. Konsep Mina Ventura adalah

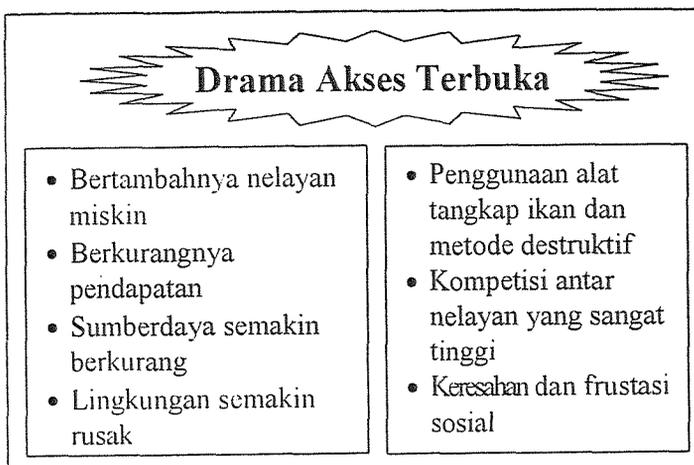


aplikasi modal ventura pada bisnis perikanan. Karena modal ventura berdasarkan atas sistem bagi hasil maka tampaknya tidak terlalu sulit mengaplikasikan Mina Ventura pada bidang perikanan. Perbedaan Mina Ventura dari M3 yaitu bahwa Mina Ventura diarahkan untuk usaha menengah, sementara M3 pada usaha mikro dan kecil. Masalah yang dihadapi dalam pengembangan Mina Ventura adalah kesulitan dana untuk modal awal. Sudah beberapa lembaga, asing dan nasional, yang didekati untuk mendanai Mina Ventura. Sayangnya belum ada jawaban yang positif. Tentu saja karena banyak kendala. Salah satunya, barangkali, karena konsepnya yang belum matang. Karena itu, perlu ada kajian lebih jauh tentang Mina Ventura.

Bentuk skim asuransi yang tepat bagi masyarakat pesisir, khususnya nelayan sedang dikembangkan. Ujicoba telah dilakukan di tiga daerah yaitu Cirebon, Pandeglang dan Pelabuhan Ratu. Pengembangan asuransi dilaksanakan karena usaha di laut yang penuh resiko. Skim asuransi juga dikembangkan juga untuk asuransi kredit, sebagai jaminan nelayan dalam mengajukan kredit ke bank. Kesulitan dalam pengembangan asuransi nelayan yaitu banyak nelayan yang belum menyadari perlunya hal ini. Hal tersebut disebabkan karena sudah terlalu lama mereka dimanjakan oleh organisasi profesi nelayan yang berjanji memberi asuransi kepada mereka bila mana ada kecelakaan atau resiko lain yang harus ditanggung. Akibatnya nelayan mau dirinya atau propertinya diasuransikan tetapi enggan untuk membayar. Karena itu maka bentuk skim yang tepat yang bisa diterima nelayan perlu dikaji untuk dikembangkan.

Akses Terhadap Teknologi

Teknologi yang digunakan masyarakat pesisir, khususnya nelayan, pada umumnya masih bersifat tradisional. Karena itu maka produktivitas rendah dan akhirnya pendapatan rendah. Upaya meningkatkan pendapatan dilakukan melalui perbaikan teknologi, mulai dari teknologi produksi hingga pasca produksi dan pemasaran. Berkaitan dengan teknologi yang digunakan, terdapat juga sifat masyarakat (nelayan) yang menentukan atau ditentukan oleh penggunaan teknologi tersebut



(Tabel 2). Untuk itu maka upaya pemberdayaan masyarakat melalui perbaikan teknologi harus juga mempertimbangkan sifat dan karakteristik masyarakat.

Upaya-upaya peningkatan akses masyarakat terhadap teknologi belum banyak dilakukan. Hal ini karena adanya kesulitan untuk mengidentifikasi jenis dan tipe teknologi yang dibutuhkan masyarakat. Seringkali, justru masyarakatlah yang lebih maju dalam mencari dan mengadopsi teknologi yang diinginkan. Sehingga kadang-kadang pemerintah tertinggal. Dengan kata lain, dalam hal teknologi masyarakat lebih maju dari pemerintah.

Kesulitan lain dalam hal akses teknologi yaitu kurangnya atau tidak adanya penyuluh atau mereka yang berfungsi sebagai fasilitator dan katalisator. Pada awalnya memang ada penyuluh perikanan yang memerankan tugas ini. Namun dengan DKP sebagai suatu lembaga baru, konsolidasi yang dilakukan untuk memfungsikan penyuluh perikanan dalam menyediakan akses teknologi bagi masyarakat belum sepenuhnya berjalan dengan baik.

Sebagai upaya dalam mengatasi kurangnya tenaga penyuluh perikanan, melalui proyek PEMP tahun 2001 ini, telah diadakan pelatihan bagi sekitar 500 tenaga pendamping desa yang nantinya akan bertugas membantu masyarakat dalam membangun daerah pesisir. Tenaga pendamping desa ini direkrut dari LSM lokal, berijazah minimum D3, memiliki pengalaman dalam pembangunan masyarakat, serta bersedia tinggal di desa selama masa proyek.

Akses Terhadap Pasar

Pasar adalah faktor penarik dan bisa menjadi salah kendala utama bila pasar tidak berkembang. Karena itu maka membuka akses pasar adalah cara

untuk mengembangkan usaha karena bila tidak ada pasar maka usaha sangat terhambat perkembangannya.

Untuk mengembangkan pasar bagi produk-produk yang dihasilkan masyarakat pesisir maka upaya yang dilakukan adalah mendekatkan masyarakat dengan perusahaan-perusahaan besar yang juga adalah eksportir komoditas perikanan. Untuk itu maka kontrak penjualan produk antara masyarakat nelayan dengan perusahaan ini dilaksanakan. Keuntungan dari hubungan seperti ini yaitu masyarakat mendapat jaminan pasar dan harga, pembinaan terhadap masyarakat terutama dalam hal kualitas barang bisa dilaksanakan, serta sering kali masyarakat mendapat juga bantuan modal bagi pengembangan usaha.

Meskipun hubungan seperti ini sudah ada, secara umum boleh dikatakan bahwa masyarakat masih menghadapi pasar yang tidak sempurna strukturnya, monopoli ketika masyarakat membeli faktor produksi serta monopsoni ketika masyarakat menjual produk yang dihasilkan. Struktur pasar yang tidak menguntungkan masyarakat ini disebabkan karena informasi yang kurang mengenai harga, komoditas, kualitas, kuantitas serta kontinyuitas produk. Kelangkaan informasi ini begitu rupa sehingga umumnya masyarakat hanya menghasilkan produk-produk yang serupa sehingga akhirnya membuat kelebihan pasokan dan kejatuhan harga.

Pengembangan Aksi Kolektif

Pemberdayaan melalui pengembangan aksi kolektif sama artinya dengan pengembangan koperasi atau kelompok usaha bersama. Hanya di sini istilah yang digunakan adalah aksi kolektif yaitu untuk membuka kesempatan kepada masyarakat membentuk kelompok-kelompok yang diinginkannya yang tidak semata-mata koperasi atau kelompok usaha bersama. Aksi kolektif merupakan suatu aksi bersama yang bermuara pada kesejahteraan setiap anggota secara individu.

Upaya pengembangan aksi kolektif yang dilakukan selama ini yaitu melalui pengembangan kelompok yang berbasis agama seperti koperasi

Hustrasi Drama Akses Terbuka

- Potensi ikan lestari = 6,18 juta ton/tahun.
- Jumlah tangkapan yang diperbolehkan = 5,0 juta ton/tahun.
- Produksi tahun 1998 = 3,8 juta ton.
- Nilai produksi tahun 1998 = Rp.19 trilyun.

- Jumlah seluruh KK nelayan tahun 1998 = 4 juta orang.
- Pendapatan kotor per KK per tahun = Rp. 4.750.000.
- Pendapatan kotor per KK per bulan = Rp. 395.383

pondok pesantren. Juga dikembangkan kelompok-kelompok yang beraliansi dengan LSM tertentu yang memang memiliki staf dan dana untuk pembangunan masyarakat pesisir. Kelompok yang juga mendapat perhatian adalah kelompok wanita atau perempuan. Untuk itu juga sedang dicari suatu format pemberdayaan perempuan dengan penekanan pada peranan mereka dalam usaha meningkatkan ekonomi keluarga. Aplikasi model *grameen bank* dengan fokus pada wanita nelayan telah dikembangkan di Bekasi dan Kepulauan Seribu pada tahun 2000, dan pada tahun 2001 ini dikembangkan juga di Tual (Maluku Tenggara), Brebes (Jawa Tengah) dan Kupang (Nusa Tenggara Timur). Selain itu juga dikembangkan aksi kolektif wanita pengolah ikan di Gunung Kidul (Yogyakarta) dan Cirebon (Jawa Barat) sehingga mereka dapat dengan mudah memperoleh input produksi dan dengan mudah pula menjual hasil olahannya dengan harga yang lebih baik.

Pengembangan aksi kolektif ini masih sangat prematur dan memerlukan kajian untuk mencari bentuk-bentuknya yang sungguh-sungguh berguna bagi masyarakat. Beberapa aksi kolektif yang pernah berkembang memang tidak begitu murni sebagai ide dan gagasan masyarakat. Akhirnya aksi kolektif atau semi-kolektif seperti perikanan inti rakyat serta kemitraan usaha antara masyarakat dan pengusaha besar hanya membawa ketidakpuasan kepada masyarakat dan berhenti di tengah jalan. Ini terjadi karena aksi semi-kolektif tersebut sangat bias kepada kepentingan pengusaha.

Tabel 2. Sifat Teknologi Nelayan Industri dan Tradisional

Variabel	Industri	Tradisional
Unit penangkapan	Stabil, pembagian kerja, prospek karir	Tenaga keluarga, tidak ada pembagian kerja
Kepemilikan	Non-nelayan, modal besar, perbankan	Nelayan senior, milik kelompok
Komitmen waktu	Penuh waktu	Umumnya separuh waktu
Kapal	Bermesin dalam	Motor tempel
Peralatan	Mekanis	Manual
Investasi	Besar, dukungan perbankan	Kecil, dukungan tengkulak
Produktivitas	Tinggi	Rendah
Penjualan hasil	Pasar yang terorganisir	Pedagang lokal
Pengolahan hasil	Umumnya segar	Diolah tradisional
Kondisi sosial	Terasimilasi	Sering terisolasi
Daerah penangkapan	Jauh dari pantai, sekitar rumpun	Dekat pantai, terkonsentrasi
Pengiriman es	Banyak	Sedikit atau tidak
Lama trip	Lebih dari sehari	Kurang dari sehari

INTERNALISASI PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM PENGELOLAAN SUMBERDAYA PESISIR SECARA TERPADU

Pemberdayaan masyarakat secara khusus dan eksistensi masyarakat secara umum perlu diinternalisasikan dalam pengembangan, perencanaan, serta pelaksanaan pengelolaan sumberdaya pesisir secara terpadu. Beberapa aspek yang berkenan dengan masyarakat adalah kekuatan penentu (*driving forces*) status dan eksistensi suatu kawasan pesisir. Kekuatan tersebut perlu dilibatkan atau diperhitungkan dalam menyusun konsep pengelolaan sumberdaya secara terpadu. Kekuatan-kekuatan tersebut adalah sebagai berikut :

- Jumlah penduduk pesisir yang cenderung bertambah dengan tingkat pertumbuhan yang tinggi.
- Kemiskinan yang diperburuk oleh sumberdaya alam yang menurun, degradasi habitat, serta kelangkaan mata pencaharian alternatif.
- Adanya usaha skala besar, menghasilkan keuntungan dengan segera, dan usaha komersial yang menurunkan kualitas sumberdaya dan sering menyebabkan konflik kepentingan dengan penduduk lokal.
- Kurang sadar dan pengertian di pihak masyarakat serta pemerintahan lokal tentang pentingnya keberlanjutan sumberdaya bagi kepentingan manusia.

- Kurang pengertian di pihak masyarakat tentang kontribusi dan pentingnya sumberdaya pesisir bagi masyarakat.
- Kurang pengertian pemerintahan lokal tentang tindak lanjut dan keberlanjutan kegiatan pemberdayaan masyarakat
- Faktor budaya yang berkaitan langsung pengelolaan dan pemanfaatan kawasan pesisir secara terpadu.

Program PEMP Suatu Contoh Pemberdayaan Masyarakat

Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP) selama dua tahun terakhir menyelenggarakan suatu program nasional yang bernama Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (Program PEMP). Pada tahun 2000, dengan dana JPS, program ini dilakukan di 26 Kabupaten, tujuh propinsi. Pada tahun 2001 melalui Program Penanggulangan Dampak Pengurangan Subsidi Energi (PPD-PSE) yang dialokasikan ke tujuh program, PEMP dilaksanakan di 125 kabupaten/kota di 30 propinsi di Indonesia.

Program PEMP ini bisa dikatakan sebagai suatu program usaha perikanan terpadu, mulai dari tahapan perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi. Keterpaduan juga terwujud dalam hal kegiatan ekonomi produktif yang dilakukan masyarakat yang memang tidak terfokus pada kegiatan tertentu namun tersebar ke dalam kelompok kegiatan yang saling

TUJUAN PEMP

1. Mereduksi pengaruh kenaikan harga BBM dan inflasi secara keseluruhan terhadap kondisi sosial ekonomi nelayan, melalui peningkatan dan penciptaan usaha produktif secara berkesinambungan.
2. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan pengawasan dan pengembangan kegiatan ekonomi masyarakat.
3. Memperkuat kelembagaan ekonomi masyarakat dalam mendukung pembangunan daerah.
4. Memicu usaha ekonomi produktif di desa pesisir.
5. Mendorong terlaksananya mekanisme manajemen pembangunan masyarakat yang partisipatif dan transparan.
6. Meningkatkan kemampuan aparat dan masyarakat pesisir dalam mengelola pembangunan diwilayahnya.

terkait. Demikian pula keterpaduan diwujudkan melalui pelibatan *stakeholder* yang berasal dari berbagai pihak, instansi pemerintah, masyarakat dan swasta. Berikut ini adalah uraian singkat tentang PEMP yang kiranya dapat memberikan gambaran tentang baik keterpaduan pengelolaan perikanan maupun keterpaduan produksi perikanan.

Tujuan dan Spektrum PEMP

Tujuan PEMP adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui penciptaan sistem produksi serta kelangsungan usaha perikanan yang berbasis masyarakat.

PEMP memiliki 4 kegiatan utama yaitu : (1) Pengembangan lembaga keuangan mikro di tingkat masyarakat yang bernama lembaga Mikro Mitra Mina (M3). Lembaga ini pada awalnya adalah lembaga informal yang didirikan sendiri oleh masyarakat serta dijalankan atau diorganisir oleh mereka sendiri, (2) Pengembangan usaha ekonomi produktif oleh kelompok-kelompok kecil yang memiliki kesamaan usaha, aspirasi dan tujuan. kegiatan ekonomi produktif yang dilakukan tentu saja berdasarkan atas potensi sumberdaya alam yang tersedia, peluang pasar, kemampuan dan penguasaan teknologi oleh masyarakat, serta dukungan adat dan budaya. Bentuk-bentuk kegiatan ekonomi produktif meliputi usaha budidaya ikan, penangkapan ikan, pengolahan ikan, pemasaran ikan, serta usaha jasa yang mendukung seperti perbengkelan atau

penyediaan sarana produksi lainnya. (3) Pelatihan dan pengembangan kapasitas kelembagaan masyarakat lokal. Kegiatan ini dilakukan untuk mempersiapkan masyarakat menjalankan program yang dilaksanakan. Agenda pelatihan lebih banyak bermuatan non-teknis seperti peningkatan motivasi, kerjasama kelompok, serta bagaimana merumuskan masalah dan menyampaikan pendapat secara tertulis maupun tidak tertulis. (4) Pengembangan model pemberdayaan pasca program yang diarahkan pada pengembangan jaringan usaha antara masyarakat sasaran dengan kelompok lain, LSM, swasta, serta pemerintah daerah.

Proses PEMP

Proses PEMP menyangkut (1) penentuan daerah sasaran, (2) penentuan kelompok sasaran, (3) pelibatan *stakeholder*, (4) penentuan kegiatan ekonomi produktif, (5) pelaksanaan kegiatan ekonomi produktif, serta (6) evaluasi dan pemantauan sebagai dasar pengembangan kegiatan pasca program.

125 kabupaten pelaksana program PEMP ditentukan oleh DKP berdasarkan atas data-data makro yang meliputi jumlah nelayan (penduduk) miskin, potensi sumberdaya perikanan yang dimiliki, penggunaan potensi perikanan yang dimaksud, kerusakan habitat, serta ada tidaknya kemauan pemerintah dalam memprioritaskan pembangunan perikanan. Hasil seleksi DKP dikomunikasikan dengan Bappenas dan DPR-RI. Pertimbangan lain dalam pemilihan kabupaten/kota adalah distribusi seluruh Indonesia, artinya bahwa seluruh propinsi harus merupakan daerah sasaran meskipun jumlah

LINGKUP KEGIATAN

1. Pengembangan partisipasi masyarakat melalui pembentukan dan penguatan kelompok sasaran.
2. Pelatihan teknis dan manajemen bagi kelompok sasaran sesuai dengan kebutuhan.
3. Pemberian bantuan modal usaha (investasi dan modal kerja).
4. Pembentukan lembaga keuangan mikro sebagai pengelola bantuan.
5. Sosialisasi, pemantauan, evaluasi dampak sebagai umpan balik persiapan pembinaan pasca proyek.
6. Pembinaan pasca proyek

kabupaten/kota sasaran di setiap propinsi bisa berbeda.

DKP, sebagai instansi pemerintah pusat, hanya menentukan kabupaten dan kota sasaran. Penunjukkan kecamatan dan desa serta kelompok masyarakat penerima program adalah merupakan tanggung jawab pemerintah daerah, dalam hal ini secara khusus merupakan tanggung jawab instansi perikanan kabupaten/kota. Desa yang ditentukan sebagai sasaran berdasarkan atas kriteria yang dikembangkan sendiri oleh pemerintah kabupaten/kota. Kriteria utama yang harus dipertimbangkan adalah jumlah orang miskin yang ada di setiap desa.

Pemerintah bersama masyarakat desa menentukan kelompok sasaran program PEMP ini. Mereka yang mungkin merupakan sasaran kelompok ini adalah mereka yang paling rentan kegiatan ekonominya akibat memburuknya situasi ekonomi negara pada akhir-akhir ini. Pertimbangan lain adalah mereka yang memiliki kemauan untuk memperbaiki diri sehingga bisa keluar dari kesulitan dan kemiskinan yang dialaminya.

Masyarakatlah yang juga menentukan kegiatan ekonomi yang mungkin dikembangkannya. Dalam hal ini masyarakat dibantu atau difasilitasi oleh LSM atau konsultan lokal yang ditunjuk sebagai pendamping masyarakat. LSM atau konsultan lokal ini dibiayai oleh program PEMP, namun mereka diminta untuk bekerja di luar batas-batas proyek, terutama pada pasca program nanti. Karena itu maka LSM dan konsultan lokal diprioritaskan.

Masyarakat terlibat penuh pada pengadaan sarana dan prasarana produksi. Untuk itu, merekalah yang menentukan dimana harus membeli barang-barang yang dibutuhkan mereka. Demikian juga mereka berhak menjual barang yang dihasilkan.

Keterlibatan *stakeholder* perikanan yaitu sejak perencanaan hingga evaluasi dan pengembangan program. *Stakeholder* utama adalah nelayan atau masyarakat. *Stakeholder* lainnya adalah LSM, konsultan, swasta lokal, serta instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah.

Prinsip Pengelolaan PEMP

Prinsip-prinsip pengelolaan dan pengembangan Program PEMP adalah sebagai berikut :

- Pilihan kegiatan berdasarkan musyawarah sehingga memperoleh dukungan masyarakat (*acceptability*)
- Pengelolaan kegiatan dilakukan secara terbuka dan diketahui oleh masyarakat (*transparency*).
- Pengelolaan kegiatan harus dipertanggung jawabkan kepada masyarakat (*accountability*).
- Pengelolaan kegiatan dapat memberikan manfaat kepada masyarakat secara berkelanjutan, (*sustainability*).
- Kegiatan dilaksanakan sebagai bentuk kepedulian atas beban penduduk miskin (*responsiveness*).
- Penyampaian bantuan kepada masyarakat sasaran secara cepat (*Quick Disbursement*).
- Proses pemilihan peserta dan kegiatan PEMP dilakukan secara musyawarah (*Democracy*).
- Pemberian kesempatan kepada kelompok lain yang belum memperoleh kesempatan, agar semua masyarakat merasakan manfaat langsung (*Equality*).
- Setiap ketentuan dalam pemanfaatan Dana Ekonomi Produktif masyarakat diharapkan dapat mendorong terciptanya kompetisi yang sehat dan jujur dalam mengajukan usulan kegiatan yang layak (*Competitiveness*)

KELOMPOK SASARAN

Nelayan buruh yang memiliki kemauan dan keinginan untuk mengembangkan usaha
Nelayan skala kecil (motor tempel)
Petani budidaya ikan skala dan buruh tambak
Pengolah ikan tradisional
Pedagang ikan setempat
Pelaku ekonomi skala kecil lainnya yang berusaha di daerah pesisir

Pengembangan Program

Jumlah desa yang merupakan target program ini yaitu 370 di seluruh Indonesia. Sementara jumlah rumah tangga yang dijangkau sekitar 15.000 hingga 20.000 keluarga. Mereka ini merupakan kelompok yang akan diberdayakan seterusnya. Model yang sama dengan PEMP ini juga dikembangkan untuk daerah-daerah lain. Dengan mempertimbangkan sifat dan potensi daerah maka beberapa varian pengembangan dan pemberdayaan masyarakat pesisir atau nelayan adalah: (1) pemberdayaan perempuan nelayan, (2) pemberdayaan masyarakat yang tergabung dalam organisasi keagamaan, (3) pemberdayaan pemuda nelayan, (4) pemberdayaan LSM nelayan, (5) pengembangan akses pasar ke daerah yang memiliki kesamaan komoditas, serta (6) pengembangan usaha non-perikanan sebagai bagian dari diversifikasi kegiatan ekonomi masyarakat pesisir.

DAFTAR PUSTAKA

- Bengen, D.G. 2001. Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Secara Terpadu, Berkelanjutan dan Berbasis Masyarakat. Makalah pada Sosialisasi Pengelolaan Sumberdaya Berbasis Masyarakat. Bogor, 21-22 September 2001.
- BOBP. (Bay of Bengal Program). 1990. Helping Fisherfolk to Help Themselves. A Study in People's Participation. BOBP. 182 p.
- Gordon, H.S. 1954. The Economic Theory of a Common Property Resource: The Fishery. Journal of Political Economics. 62(2): 124-142.
- Haque, W., N. Mehta, A. Rahman, and P. Wignaraja. 1977. Towards a Theory of Rural Development. Development Dialogue. No. 2. 144 p.
- Johnston, R.S. 1992. Fisheries Development, Fisheries Management and Externalities. World Bank Discussion Paper. 165. 43 p.
- Kinnucan H.W. and C.R. Wessells. 1997. Marketing Research Paradigm for Aquaculture. Aquaculture Economics and Management. 1(1):73-86.
- Myrdal, G. 1971. Asian Drama. An Inquiry into the Poverty of Nations. Vintage Books. New York. 464 p.
- Panayotou, T. 1992. Management Concepts for Small-scale Fisheries: Economic and Social Aspects. FAO Fish. Tech. Paper. 228: 53 p.
- Schumacher, E.F. 1973. Small is Beautiful. Economics as if People Mattered. Perennial Library, San Fransisco, London. 305.
- Shepard, M.P. 1991. Fisheries Research Needs of Small Island Countries. International Centre for Ocean Development. Nova Scotia, 71 p.
- Smith, I.R. 1983. A Research Framework for Traditional Fishery. ICLARM Studies and Reviews No. 2. ICLARM. 45 p.
- Subade, R.F. and N.M.R. Abdullah. 1993. Are Fishers Profit Maximizers? The case of Gillnetters in Negros Occidental and Iloilo, Philippines, Asian Fisheries Science. 6:39-49.
- Van den Ban dan H.S. Hawkins. 1999. Penyuluhan Pertanian. Penerbit Kanisius.
- World Bank. 1991. Fisheries and Aquaculture Research Capabilities and Needs in Asia. World Bank Technical Paper No. 147. Fisheries Series. 70 p.
- World Bank. 1992. A Study of International Fisheries Research. World Bank Policy and Research Series No. 19. 103 p.