

KEPEMIMPINAN UNTUK MENDUKUNG KEBERHASILAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KONSERVASI SUMBER DAYA ALAM

Tjahjo Tri Hartono

Peneliti pada Balai Besar Riset Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan

Jl. KS. Tubun Petamburan VI Jakarta 10260

Telp. (021) 53650162, Fax. (021)53650159

Diterima 2 Februari 2011 - Ditetujui 11 Mei 2011

ABSTRAK

Pada tahun 2020, Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Kelautan dan Perikanan menargetkan 20 juta hektar perairan (laut dan umum daratan) dapat ditetapkan sebagai kawasan konservasi perairan dan dikelola secara efektif. Pencapaian salah satu target pembangunan berkelanjutan di bidang kelautan dan perikanan ini perlu diperhatikan mengingat panjangnya sejarah konflik pengaturan pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya di dalam kawasan konservasi. Untuk itu, dialog antar aktor, pihak-pihak yang berpotensi untuk berkonflik, perlu dibangun bersama sejak sebuah wilayah dicadangkan dan selanjutnya ditetapkan sebagai kawasan konservasi perairan. Efektivitas dialog, yang diindikasikan oleh berbagai hal spesifik di lapangan, membutuhkan sosok-sosok aktor yang memiliki jiwa kepemimpinan. Melalui pemenuhan 5 (lima) faktor kepemimpinan, individu tersebut akan mengupayakan kelompoknya untuk menjadi organisasi pembelajar, yaitu organisasi yang senantiasa mampu melakukan perbaikan (*continuous improvement*) dalam rangka mereduksi dan mengelola konflik yang mungkin timbul karena diberlakukannya pengaturan dan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan yang berbasis pada prinsip-prinsip konservasi di suatu wilayah.

Kata Kunci: kepemimpinan, konservasi, sumberdaya kelautan dan perikanan

Pendahuluan

Pembangunan berkelanjutan sejak tahun 1982 telah menjadi komitmen masyarakat dunia untuk dikedepankan dalam melaksanakan pembangunan. Melalui konsep ini pembangunan dilakukan berdasarkan pemenuhan tiga aspek, yaitu: kelestarian sumber daya alam dan lingkungannya (aspek ekologi), pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan yang memperhitungkan kapasitas daya dukungnya (aspek ekonomi) dan adanya sistem distribusi manfaat pengelolaan sumber daya alam intra generasi dan antar-generasi (aspek sosial).

Sebagai bagian dari komitmen mewujudkan pembangunan berkelanjutan tersebut, sejak tahun 1990 pemerintah Indonesia telah menetapkan dan mengimplementasikan kebijakan konservasi². Berdasarkan kebijakan konservasi yang berlaku saat ini, konservasi dilakukan melalui penetapan dan kemudian pengelolaan sebuah kawasan konservasi untuk mencapai tujuan pengelolaan sumber daya alam yang sesuai dengan prinsip-prinsip konservasi¹. Sebagai contoh, terkait dengan kebijakan ini pemerintah Indonesia melalui Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) telah menargetkan penetapan dan terkelolanya

kawasan konservasi untuk pelestarian sumber daya ikan secara efektif seluas 0,9 juta hektar pada tahun 2010 dan terus bertambah hingga 20 juta hektar pada tahun 2020 (Dit.KKJI 2010).

Optimisme atas terwujudnya pengelolaan kawasan konservasi di Indonesia secara efektif sebagaimana yang diharapkan tersebut di atas kiranya perlu dikaji kembali. Hal ini didasari pada fakta bahwa hingga kini di banyak bagian dunia masih terjadi konflik atas pengaturan pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya di dalam kawasan konservasi, khususnya antara pihak pemerintah sebagai pengambil dan pelaksana kebijakan konservasi dengan masyarakat lokal yang secara tradisional merupakan pengguna sumber daya (*user groups*) di dalam kawasan konservasi (Abarkeli 2001).

Tulisan ini bertujuan memaparkan sebuah bangunan konsep kepemimpinan dalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan konservasi sumber daya alam. Bangunan konsep yang dimaksud disusun menggunakan beberapa teori, meliputi: teori konflik, teori rejim pengelolaan sumber daya alam, teori sumber daya milik bersama dan teori kepemimpinan.

¹Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, konservasi adalah pengelolaan sumber daya alam hayati yang pemanfaatannya dilakukan secara bijaksana untuk menjamin kesinambungan persediaannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas keanekaragaman dan nilainya.

²Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, Konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dilakukan melalui kegiatan-kegiatan yang bertujuan untuk: a) perlindungan sistem penyangga kehidupan; b) pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya; dan c) pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.

Konflik dan Dinamika Rejim Pengelolaan Sumber Daya Alam

Konflik adalah unsur terpenting dalam kehidupan manusia, karena manusia adalah makhluk yang selalu terlibat dalam perbedaan, pertentangan dan persaingan baik sukarela maupun terpaksa (Susan 2009). Konflik berarti pertentangan atau percekocokan. Pertentangan sendiri bisa muncul ke dalam bentuk pertentangan ide maupun fisik antara dua belah pihak berseberangan (Poerwadarminta 1976). Francis menambahkan unsur persinggungan dan pergerakan sebagai aspek tindakan sosialnya (Francis 2006). Sehingga secara sederhana, konflik adalah pertentangan yang ditandai oleh pergerakan dari beberapa pihak sehingga terjadi persinggungan.

Pengertian konflik di atas sesuai dengan apa yang pernyataan Pruitt dan Rubin dengan mengutip Weber bahwa "konflik berarti persepsi mengenai perbedaan kepentingan (*perceived divergence of interest*), atau suatu kepercayaan bahwa aspirasi pihak-pihak yang berkonflik tidak dicapai secara simultan (Pruitt dan Rubin 2004 dalam Susan 2009). Jika memahami konflik pada dimensi ini, maka unsur-unsur yang ada di dalam konflik adalah persepsi, aspirasi dan aktor yang terlibat di dalamnya (Susan 2009). Tidak mengherankan jika minimnya upaya mempertemukan dan mengharmonisasikan persepsi dan aspirasi antar pihak, sebagai sebuah bentuk resolusi konflik, berujung pada ketidakefektifan pengelolaan kawasan konservasi, yang berdampak pada terus berlanjutnya penurunan keanekaragaman hayati dan tingkat kesejahteraan masyarakat sekitar kawasan (Gerber *et al* 2009).

Terjadinya situasi tersebut di atas menunjukkan kurangnya pemahaman pemerintah terhadap pengelolaan kawasan konservasi sebagai sebuah arena politik besar dalam pengelolaan sumber daya milik bersama³ (Ostrom 1990). Borrini-Feyerabend (2000) memaparkan masyarakat tradisional di masa lalu banyak terbentuk oleh sistem yang relatif tertutup, dan sumber daya alam dikelola melalui hubungan timbal-balik dan solidaritas yang kompleks. Sistem ini sepenuhnya tertanam dalam budaya lokal dan disesuaikan untuk perbedaan kekuasaan dan peran, termasuk pengambilan keputusan dalam sebuah sistem yang holistik yang mencerminkan realitas dan makna. Dialog dan diskusi di antara pihak-pihak yang berkepentingan menjadi sebuah kebiasaan di masyarakat, dilandasi oleh nilai-nilai sosial yang terkait dengan pengambilan keputusan pengelolaan sumber daya alam berdasarkan biaya dan manfaat yang ditimbulkannya. Dengan kata lain, unit pengelolaan sumber daya alam dan unit kehidupan sosial

dalam masyarakat tradisional cenderung berdampingan secara harmonis.

Sejarah menunjukkan munculnya kekuasaan kolonial dan negara-bangsa yang disertai dengan kekuasaan dan kewenangan mereka terhadap sumber daya alam telah menyebabkan matinya sistem pengelolaan sumber daya alam tradisional (Borrini-Feyerabend 2000). Sistem ekonomi yang dibangun pada rejim ini cenderung melemahkan sistem ekonomi tradisional yang berbasis pada hubungan timbal balik dan solidaritas, yang pada hakikatnya berdasarkan kepada keharmonisan hubungan antara masyarakat dengan alam (Pomeroy 1995).

Kondisi tersebut di atas diperburuk dengan invasi pengetahuan "modern" yang lambat laun menjadikan pengetahuan dan keterampilan lokal menghilang dan menyebabkan semakin meningkatnya ketergantungan masyarakat lokal terhadap sistem ekonomi dan teknologi modern (Pomeroy 1995; Borrini-Feyerabend 2000). Lambat laun, ketergantungan atas sistem dan teknologi pengelolaan sumber daya alam pada rejim ini memicu terjadinya situasi ketidakberdayaan sekaligus ketidakbertanggungjawaban masyarakat lokal terhadap kelestarian sumber daya alam (Borrini-Feyerabend 2000).

Ketidakhahaman terhadap akar permasalahan dari ketidakefektifan pengelolaan sumber daya alam ini memicu berkembangnya pendekatan "top-down" terhadap pengelolaan kawasan konservasi. Keyakinan atas pendekatan ini menuntun pada dominasi intervensi pemerintah berupa tindakan mengklaim sumber daya alam sebagai hak milik negara (*state property*) dan pengaturan pemanfaatan dan pengelolaannya dilakukan oleh pemerintah (Abarkeli 2001; Hardin 1968 dalam Regmi 2007).

Pada umumnya, implementasi kebijakan konservasi berlandaskan pendekatan "top-down" ternyata lebih didasarkan pada pengelolaan aspek biologi semata dan cenderung mengabaikan pengetahuan dan sistem informasi informal (Abarkeli 2001; Pomeroy 2005). Ditambah dengan lemahnya perangkat pengawasan atas pelaksanaan aturan pengelolaan sumber daya alam di dalam kawasan konservasi, pendekatan ini ternyata justru tidak dapat menunjang tercapainya tujuan konservasi. Sebaliknya, pendekatan ini di banyak wilayah terbukti menyebabkan hilang atau terbatasnya sumber penghidupan, berubahnya relasi sosial dan fungsi ekologis kawasan konservasi bagi masyarakat lokal, yang berujung pada konflik antara mereka dengan pihak di luar mereka (pemerintah dan/atau organisasi non-pemerintah) (Dick and Mwangi 2008).

³Sumber daya milik bersama adalah komoditas (barang bernilai ekonomi) yang memiliki karakter sulit sekali atau perlu biaya besar untuk dapat mencegah pihak lain turut menikmati manfaatnya (*non-excludability*) dan jika dimanfaatkan akan mengurangi kesempatan pihak lain untuk dapat menikmati manfaatnya (*rivalry*) (Ostrom 1990). Pengelolaannya akan berkelanjutan hanya jika kelompok pengguna dapat teridentifikasi dengan baik atau mereka dapat mengeluarkan pihak lain diluar mereka yang juga berupaya menikmati manfaat dari pengelolaan sumber daya milik bersama tersebut (Ostrom 1990).

Pada periode yang sama, hasil penelitian di berbagai belahan dunia menunjukkan kelompok masyarakat dapat mengatur sendiri (*self governing*) sumber daya alam dan lingkungannya dan hasilnya lebih baik dibandingkan pengaturan oleh pemerintah (Ostrom 1990). Bukti-bukti inilah yang selanjutnya memunculkan kembali (*re-emerged*) pendekatan pengembangan institusi⁴ pengelolaan sumber daya berbasis masyarakat (*Community based-resource management*) (Pomeroy *et al* 2001).

Community-based resource management (CBM) merupakan sebuah pendekatan "*bottom up*", yang pada hakikatnya merupakan sebuah upaya mewujudkan kembali pemenuhan keadilan sosial, pemanfaatan sumber daya alam secara berkelanjutan yang berasal dari inisiatif masyarakat (Borrini-Feyerabend 2000). Melalui pendekatan ini, keterlibatan masyarakat sebagai pihak pengguna sumber daya alam dan penggunaan institusi lokal dalam implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya alam menjadi sebuah kondisi mutlak (Pomeroy 1995). Pilihan pendekatan ini didasari pada premis bahwa masyarakat lokal seharusnya menjadi pihak yang paling banyak menikmati dan sekaligus menanggung dampak negatif atas diimplementasikannya sebuah kebijakan; Oleh karena itu, sudah sepatutnya masyarakat lokal memiliki peran dan porsi yang besar di dalam pengambilan keputusan, bahkan hingga dapat mengatur sendiri pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan (Tadjudin 2000).

Dialog Pengelolaan Sumber Daya Alam yang Berkelanjutan

Beberapa penelitian yang mengevaluasi dan kemudian mengkomparasi institusi pengelolaan kawasan konservasi laut negara-negara di Asia dan Kepulauan Karibia, telah menyepakati beberapa faktor yang mempengaruhi keberhasilan masyarakat dalam proses mengatur dirinya sendiri⁵ untuk mewujudkan pengelolaan kawasan konservasi secara berkelanjutan (Pomeroy *et al.* 1997; Pomeroy *et al.* 2001). Diperlukannya pemenuhan prinsip-prinsip tersebut dilandasi oleh pentingnya pengaturan kewenangan para pihak yang berkepentingan (*stakeholder*), melalui sebuah proses dialog untuk pengambilan keputusan yang berkeadilan dalam rangka membangun aksi kolektif (*collective action*). Aksi kolektif yang dimaksud adalah kesamaan perilaku yang berhubungan dengan pencapaian tujuan pengelolaan kawasan konservasi itu sendiri

(Pomeroy *et al.* 2001; Pomeroy *et al.* 2004; Gerber *et al* 2009).

Pada hakikatnya, pembentukan dan pengelolaan kawasan konservasi secara efektif merupakan sebuah upaya mewujudkan institusi pengelolaan sumber daya milik bersama yang mapan atau berkelanjutan. Untuk dapat mencapai hal tersebut, pengelolaannya harus dapat mempertahankan akses dan manfaat yang selama ini telah dimiliki oleh masyarakat lokal terhadap sumber daya di dalam kawasan konservasi. Tentunya, sepanjang kedua hal tersebut masih selaras dengan kapasitas daya dukung lingkungan kawasan konservasi itu sendiri.

Situasi tersebut di atas membutuhkan dialog antar pihak yang berkepentingan dengan masyarakat lokal atau di sekitar kawasan konservasi. Tujuannya adalah terwujudnya aksi kolektif pengelolaan kawasan konservasi yang sesuai dengan prinsip-prinsip konservasi. Aksi kolektif yang dimaksud hanya akan terwujud jika terbangun kejelasan atas kewenangan (*authority*) dan pengaturannya di antara para pihak dimaksud. Jika tidak, institusi yang ada hanya akan mengarahkan pengelolaan sumber daya kawasan konservasi kepada situasi *open access* (Abarkeli 2001).

Dari hasil kajian terhadap berbagai literatur yang terkait (Bodin and Crona 2009; Gerber *et al* 2008; Ostrom 2002; Pomeroy *et al* 2001), dapat dikemukakan bahwa para pihak harus berdialog atau terlibat dalam rangka menentukan kewenangan dan pengaturannya atas sumber daya milik bersama. Hal ini selaras dengan pernyataan beberapa peneliti lainnya bahwa kebijakan publik yang menjadi produk wacana (*discourses*) kebijakan pengelolaan sumber daya milik bersama - umumnya dihasilkan oleh pengetahuan kolektif sebuah jaringan (*networks*) yang didalamnya terdiri atas berbagai aktor yang saling terkait (*interrelated actors*) melalui suatu hubungan sistematis (Klijn 1997).

Mengacu pada tulisan Pomeroy *et al* (2001), diketahui bahwa jaringan yang dimaksud terdiri atas 4 (empat) kelompok aktor, yaitu: kelompok pemerintah, kelompok di luar masyarakat (agen eksternal), kelompok masyarakat pengguna sumber daya dan individu-individu anggotanya. Dari sudut pandang konflik, perlunya dialog dibangun di dalam maupun antar keempat kelompok aktor ini karena konflik bisa muncul pada skala yang berbeda seperti konflik antar orang (*interpersonal conflict*), konflik antar kelompok (*intergroup conflict*), konflik antar kelompok dengan negara (*vertical conflict*) bahkan konflik antar negara (*interstate conflict*) (Susan 2009).

⁴Institusi dapat diartikan sebagai aturan (*formal* dan *informal*) yang dipahami dan dilaksanakan oleh sebuah masyarakat (Hess and Ostrom 2007). Aturan tersebut diberlakukan di masyarakat untuk membatasi terjadinya penyimpangan atau tindakan yang tidak diinginkan. Oleh karena itu, efektivitas institusi diindikasikan oleh adanya pihak-pihak yang mampu mengatur besarnya hak para pihak dan memberikan sanksi pada mereka yang tidak patuh terhadap implementasi pengaturan hak tersebut (Jepperson 1991 dalam Bandaragoda 2000; North 1990; Crawford dan Ostrom 2005).

⁵Proses ini dikenal sebagai pencapaian ideal tahapan *co-management*, dimana pengelolaan sumber daya alam diatur sendiri oleh masyarakat dan pemerintah hanya mendapat informasi perkembangan institusi tersebut (Berkes *et al* 2001; Jentoft 2005; Pomeroy *et al* 2005).

Lebih lanjut, Pomeroy *et al* (2001) menjelaskan dialog antar aktor ditujukan untuk menyediakan sebuah atau seperangkat regulasi yang didalamnya mengandung beberapa ketentuan sebagai berikut: (1) kejelasan dan legitimasi kewenangan berbagai pihak untuk menentukan hak kepemilikan (*property rights*) atas sumber daya milik bersama; (2) kejelasan dan legitimasi hak pemilikan berbagai pihak terhadap sumber daya milik bersama; (3) kejelasan tanggung jawab kelompok masyarakat lokal terhadap kewenangan yang dimiliki mereka atas pengelolaan sumber daya milik bersama; (4) hak dan tanggung jawab mitra masyarakat lokal dalam pengelolaan sumber daya milik bersama; (5) dukungan terhadap transparansi penetapan dan penegakan institusi lokal; dan (6) legitimasi kewenangan kelompok masyarakat lokal untuk menyelenggarakan institusi yang ditujukan bagi pemenuhan kebutuhan hidup mereka.

Pomeroy *et al* (2001) juga menjelaskan dialog antar para pihak memerlukan kehadiran aktor-aktor kelompok di luar masyarakat non pemerintah (lembaga penelitian, lembaga pendidikan maupun lembaga swadaya masyarakat). Kehadiran aktor-aktor kelompok ini diharapkan mengakselerasi terwujudnya institusi pengelolaan sumber daya milik bersama yang mapan terkait dengan beberapa hal sebagai berikut: (1) membantu masyarakat lokal untuk mengidentifikasi permasalahan (konflik kepentingan) sebagai diskursus (wacana) penetapan institusi pengelolaan sumber daya milik bersama yang dibutuhkan; (2) memberi saran, gagasan untuk penyelesaian masalah pengembangan institusi pengelolaan sumber daya milik bersama; dan (3) memberi asistensi, pelatihan dan bimbingan teknis terkait peningkatan kapasitas masyarakat untuk penyelesaian masalah dan pengembangan kemitraan dalam rangka penerapan institusi pengelolaan sumber daya milik bersama sebagaimana dibutuhkan.

Di tingkat kelompok masyarakat, hasil rangkuman pernyataan beberapa ahli disimpulkan bahwa dialog yang terjadi terkait upaya mewujudkan beberapa hal sebagai berikut (Folke *et al* 2005): (1) pengetahuan kolektif (*common knowledge*) terhadap jenis dan besaran sumber daya milik bersama serta ukuran kelompok (anggota) yang dibolehkan untuk mewujudkan kewenangan dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya milik bersama dengan baik; (2) kelompok masyarakat yang homogen (etnis, kekerabatan, religi dan/atau teknologi pemanfaatan sumber daya) dan dengan jumlah anggota yang relatif kecil terkait dengan pemanfaatandanpengelolaansumberdayamilikbersama; (3) Pengurangan stratifikasi sosial dan kesamaan (*equal*) akses dengan pihak elite lokal terhadap pemanfaatan

dan pengelolaan sumber daya alam; (4) Organisasi kelompok masyarakat pengguna yang terlegitimasi kewenangannya oleh seluruh pihak untuk mengatur pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam; (5) Kerja sama antara kelompok dengan pemerintahan dan tokoh masyarakat lokal untuk mendukung pengembangan institusi pengelolaan sumber daya alam berbasis masyarakat; (6) Mitra dan kemitraan untuk mewujudkan institusi pengelolaan sumber daya milik bersama; (7) Komitmen semua pihak untuk bertanggung jawab dalam penegakan institusi pengelolaan sumber daya milik bersama; (8) Mekanisme pengelolaan konflik terkait dengan penentuan kewenangan dan pengaturan kewenangan terkait dengan pengelolaan sumber daya milik bersama;

Di tingkat individu yang menjadi anggota kelompok, dialog antar aktor terkait dengan beberapa hal sebagai berikut: (1) Insentif ekonomi berupa pendapatan dan kecukupan pangan; (2) Kelestarian sumber daya milik bersama yang menjadi sumber penghidupan dan kesejahteraan setiap individu pengguna dan keluarganya di masa depan; dan (3) Insentif sosial berupa pengakuan dan legitimasi dari berbagai pihak (khususnya pemerintah) terhadap akses dan hak milik setiap individu terkait dengan pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya di sekitarnya.

Penutup: Kepemimpinan dan Dialog Antar Aktor

Hal-hal yang menjadi bahan dialog antar aktor di masing-masing tingkatan tersebut di atas pada hakikatnya menggambarkan serangkaian kegiatan sebuah organisasi pengelolaan sumber daya alam yang spesifik, yang dirancang untuk pencapaian sebuah tujuan yang diketahui dengan jelas di dalam sebuah organisasi. Di dalam organisasi terbangun jaringan antar aktor yang saling tergantung berdasarkan adanya pemahaman atas kesamaan nilai⁶ dan persepsi⁷ yang merupakan dasar penggerak aktivitas mereka.

Dunia pada era globalisasi adalah kompleks dan berubah terus menerus. Oleh karena itu, suatu organisasi harus memiliki kemampuan untuk mengelola perubahan (*managing change*), khususnya pengetahuan (*knowledge*) mengenai situasi lingkungan dan aktor-aktor yang berkepentingan dengannya (Clegg *et al.* 2005). Tanpa kemampuan tersebut, suatu organisasi akan senantiasa dihadapkan pada kondisi ketidakpastian yang pada akhirnya berakibat fatal bagi pencapaian tujuan maupun keberlangsungan organisasi itu sendiri.

Sebuah organisasi akan memiliki keunggulan komparatif dibandingkan organisasi lainnya apabila

⁶Nilai adalah arahan perilaku aktor dan menjadi motivasi untuk mencapai sebuah tujuan. (Hermans LM, WAH Thiessen. 2009. *Actor Analysis Methods and Their Use for Public Policy Analysts*. European Journal for Operational Research 196: 809.

⁷Persepsi adalah pandangan, kepercayaan, pengetahuan atau referensi (acuan) para aktor terkait dengan lingkungannya, baik dengan aktor lainnya, jaringan sosial lainnya maupun substansi permasalahan yang dihadapinya. *Ibid*.

sang manajer dapat mengantisipasi setiap perubahan lingkungan tanpa harus senantiasa melakukan perubahan struktur atau *reframing* organisasi (Clegg 2003). Disinilah sang manajer dituntut untuk melakukan sebuah inovasi dalam *reframing* organisasi. Inovasi yang dimaksud adalah membentuk organisasinya menjadi sebuah organisasi pembelajar (*learning organization*). *Learning organization* dapat diartikan sebagai suatu organisasi yang memfasilitasi pembelajaran bagi setiap anggotanya untuk secara sadar dan bersama-sama dengan anggota lainnya untuk meningkatkan kapasitas dirinya untuk menciptakan hasil yang diinginkan (Pedler *et al.* 1997; Senge 1990).

Sebagai seorang manajer, diperlukan kepemimpinannya (*leadership*) dalam serangkaian upaya untuk mewujudkan organisasinya sebagai organisasi pembelajar. Senge (1990) memberi lima faktor yang perlu dipenuhi untuk itu, mencakup:

- a) *Personal mastery*, belajar untuk memperluas kapasitas personal dalam mencapai hasil kerja yang paling diinginkan, dan menciptakan lingkungan organisasi yang menumbuhkan seluruh anggotanya untuk mengembangkan diri mereka menuju pencapaian sasaran dan makna bekerja sesuai dengan harapan yang mereka pilih;
- b) *Mental models*, proses bercermin, sinambung memperjelas dan meningkatkan gambaran diri kita tentang dunia luar, dan melihat bagaimana mereka membentuk keputusan dan tindakan kita;
- c) *Shared vision*, membangun rasa komitmen dalam suatu kelompok, dengan mengembangkan gambaran bersama tentang masa depan yang akan diciptakan, prinsip dan praktek yang menuntun cara kita mencapai tujuan masa depan tersebut;
- d) *Team learning*, mentransformasikan pembicaraan dan keahlian berpikir (*thinking skills*), sehingga suatu kelompok dapat secara sah mengembangkan otak dan kemampuan yang lebih besar disbanding ketika masing-masing anggota kelompok bekerja sendiri;
- e) *System thinking*, cara pandang, cara berbahasa untuk menggambarkan dan memahami kekuatan dan hubungan yang menentukan perilaku dari suatu sistem. Faktor disiplin kelima ini membantu untuk melihat bagaimana mengubah sistem secara lebih efektif dan untuk mengambil tindakan yang lebih pas sesuai dengan proses interaksi antara komponen suatu sistem dengan lingkungan alamnya.

Daftar Pustaka

Abarkeli S. 2001. A Critique of Development and Conservation Policies in Environmentally Sensitive Regions in Brazil. *Geoforum* 32: 551-565.

- Bodin O, BI Crona. 2009. The role of social networks in natural resources governance: What relational patterns make a difference? *Gobal Environmental Change* 19: 366-374.
- Borrini-Feyerabend G. 2000. *Co-management of Natural Resources: Organising, Negotiating and Learning by Doing*. Yaoundé: IUCN.
- Bromley, DW. Editor. 1992. *Making the Commons Work*. San Francisco: Institute for Contemporary Studies.
- Bromley DW & MM Cernea. 1989. *The management of common property natural resources: some conceptual and operational fallacies*. World Bank Discussion Paper 57. Washington DC.: World Bank.
- Clegg S, M. Komberger, T. Pitsis. 2005. *Managing and Organizations: An Introduction to Theory and Practice*. London: Sage Publications.
- Clegg S. 2003. Theorizing "Globalization" Sociologically For Management. *Gestão.Org*, 1(1):5-26.
- Dick-Meinzen R and Mwangi E. 2008. Cutting the web of interests: Pitfalls of formalizing property rights. *Land Use Policy* 26: 36-43.
- [Dit. KKJI] Direktorat Konservasi Kawasan dan Jenis Ikan. 2010. Rencana Strategis Direktorat Konservasi Kawasan dan Jenis Ikan Tahun 2010-2014. Jakarta: Direktorat Konservasi Kawasan dan Jenis Ikan, Direktorat Jenderal Kelautan, Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Kementerian Kelautan dan Perikanan.
- Folke C, T Hahn, P Olsson, J Norberg. 2005. Adaptive governance of social-ecological systems. *Annual review of Environment and Resources* 30: 441-473.
- Francis D. 2006. Teori Dasar Transformasi Konflik Sosial. Yogyakarta: Penerbit Quills.
- Gerber JD, P Knoepfel, S Nahrath, F Varone. 2009. Institutional Resources Regimes: Towards sustainability trough the combination of property rights theory and policy analysis. *Ecological Economics* 698: 798-809.
- Klijn EH. 1997. Policy networks: An overview. In: Kickert, WJM. EH Klijn, JFM Koppenjan (Eds.). *Managing Complex Networks*. London: Sage. pp. 14-34.
- Ostrom E. 2002. *Type of Good and Collective Action*. Paper presented on February 22, 2002 at Workshop in Political Theory and Policy Analysis, Bloomington, Indiana University.
- _____. 1990. *Governing the Commons. The Evolution of institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pedler M., Burgogyne J. and Boydell T. 1997. *The Learning Company: A strategy for sustainable development*. 2nd Ed. London; McGraw-Hill.

- Poerwadarminta WJS. 1976. Kamus Besar Bahasa Indonesia. Jakarta: Balai Pustaka.
- Pomeroy RS. 1995. Community-based and co-management institutions for sustainable coastal fisheries management in Southeast Asia. *Ocean & Coastal Management Vol.27 (3): 143-162.*
- Pomeroy RS, RB Polnac, BM Katon, CD Predo. 1997. Evaluating factors contributing to the success of community-based coastal resource management: the Central Visayas Regional Project-1, Philippines. *Ocean & Coastal Management. Vol.36: 97-120.*
- Pomeroy RS, Brenda MK, Ingvild H. 2001. Conditions affecting the success of fisheries co-management: lessons from Asia. *Marine Policy 25: 197-208.*
- Pomeroy RS, P McConney, R Mahon. 2004. Comparative analysis of coastal resource co-management in the Carribean. *Ocean & Coastal Management 47: 429-447.*
- Regmi AR. 2007. *The Role of Heterogeneity In Collective Action: A Look at the Intertie between Irrigation and Forests, Case Studies From Chitwan, Nepal.* Indiana: School of Public and Environmental Affairs, Indiana University.
- Senge PM. 1990. *The Fifth Discipline.* London: Century Bussiness.
- Susan M. 2009. Sosiologi Konflik dan Isu-isu Konflik Kontemporer. Jakarta: Kencana Media Group.
- Tadjudin D. 2000. Manajemen Kolaborasi. Bogor: Pustaka Latin.

MEMAKNAI PROGRAM PEMBERDAYAAN EKONOMI MASYARAKAT PESISIR

Nendah Kurniasari dan Elly Reswati

Peneliti pada Balai Besar Riset Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan
Jl. KS. Tubun Petamburan VI Jakarta 10260
Telp. (021) 53650162, Fax. (021)53650159

Diterima 15 Februari 2011 - Disetujui 11 Mei 2011

ABSTRAK

Pelaksanaan Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) dinilai mempunyai efektifitas yang rendah. Selama delapan tahun PEMP berlangsung, wilayah pesisir masih menjadi kantung kemiskinan di negara ini. Tulisan ini merupakan analisis singkat terhadap pelaksanaan PEMP dalam tataran konseptual dan tataran praktis. Hasil analisis diharapkan dapat menjadi pembelajaran bagi program pemberdayaan berikutnya. Dalam tataran konsep, PEMP telah memenuhi strategi mata pencaharian dan strategi permodalan untuk memutus rantai kemiskinan. Namun PEMP kurang mendapat perhatian dalam strategi makro, karena sektor kelautan dan perikanan belum menjadi pertimbangan penting dalam kebijakan nasional. Dalam tataran praktis, beberapa hal yang perlu diperbaiki yaitu merubah persepsi nelayan tentang makna bantuan, meningkatkan kapasitas sasaran dalam manajemen dan administrasi keuangan, sinkronisasi antara berbagai program pemberdayaan, serta penyesuaian program dengan kultur setempat yang sangat bersifat lokalitas.

Kata Kunci: PEMP, pemberdayaan, nelayan, masyarakat pesisir

Pendahuluan

Bukan sesuatu yang berlebihan, jika bangsa Indonesia mengandalkan laut sebagai jaminan kelangsungan hidupnya. Mengingat perairan Indonesia yang membentang tiga perempat dari seluruh wilayah kekuasaannya kaya akan berbagai sumberdaya baik hayati maupun non hayati. Dengan garis pantai terpanjang di dunia sebesar 81.000 km dan gugusan pulau-pulau sebanyak 17.508, Indonesia memiliki potensi ikan yang diperkirakan terdapat sebanyak 6,26 juta ton per tahun yang dapat dikelola secara lestari dengan rincian sebanyak 4,4 juta ton dapat ditangkap di perairan Indonesia. Kementerian Kelautan dan Perikanan memperkirakan bahwa Indonesia memiliki potensi devisa 82 miliar dolar AS dari laut setiap tahunnya. Sementara kemampuan sektor kelautan dalam menyumbang PDB nasional sekarang ini masih 92,22 triliun rupiah. Hal ini merupakan sebuah indikasi belum termanfaatkannya sumberdaya laut secara optimal.

Meskipun demikian, dengan nilai 92,22 triliun rupiah tersebut sektor kelautan telah memberikan kontribusi sebesar 2,9 % dari total PDB nasional sektor non migas. Salah satu yang berperan besar dalam sumbangan ini adalah 16,2 juta nelayan Indonesia. Namun, merupakan sebuah ironi ketika realita yang ada mengisyaratkan bahwa kehidupan 90 persen atau sekitar 14,48 juta nelayan tersebut berada di bawah garis kemiskinan. Daerah-daerah pesisir pada umumnya merupakan kantung-kantung kemiskinan dengan situasi lingkungan yang kumuh. Secara sosial dan politik, mereka merupakan kelompok yang ditempatkan pada posisi marginal. Secara ekonomi pun mereka tergolong *the poorest of the poor*.

Kondisi nelayan Indonesia yang seolah tidak bisa terlepas dari lingkaran setan kemiskinan, menjadikan pemerintah dianggap tidak memiliki kemauan politis (*political will*) untuk merubah kondisi ini. Anggapan ini tidak sepenuhnya benar, Amanat Undang-Undang No 31 tahun 2004 tentang Perikanan kepada pemerintah untuk meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudidaya ikan kecil merupakan salah satu wujud kepedulian pemerintah terhadap kehidupan nelayan. Untuk melaksanakan amanat itu, maka pemerintah melalui departemen-departemennya telah menyelenggarakan program-program pemberdayaan. Walaupun hasilnya, belum terlihat mampu mengangkat kesejahteraan nelayan secara signifikan.

Pertanyaannya adalah mengapa pemberdayaan yang telah dilakukan terhadap sektor kelautan dan perikanan tidak mampu memutus kemiskinan nelayan?. Tulisan ini mencoba memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut. Pada bagian awal penulis mencoba memahami akar kemiskinan nelayan, dilanjutkan dengan upaya-upaya pemberdayaan yang telah dilakukan dan sedang dilakukan. Terakhir, merupakan sebuah konklusi berupa hal-hal yang perlu diperhatikan dalam program pemberdayaan masa depan.

Akar Kemiskinan Nelayan dan Upaya Pemberdayaan: Kajian Teoritis

Bappenas (2002) merumuskan pengertian kemiskinan sebagai suatu situasi dan kondisi yang dialami seseorang atau sekelompok orang yang tidak mampu menyelenggarakan hidupnya sampai suatu taraf yang dianggap manusiawi. Selaras dengan hal

tersebut, kemiskinan dikonseptualisasikan sebagai ketidakmampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhan dasar.

Chambers (1987) menggambarkan kemiskinan sebagai kondisi yang muncul akibat dari situasi ketidakadilan, ketidakpastian, ketimpangan, dan ketergantungan dalam struktur masyarakat. Menurut Chambers, terdapat lima unsur penyebab kemiskinan yaitu ketidakberdayaan (*powerlessness*), kerawanan atau kerentanan (*vulnerability*), kelemahan fisik (*physical weakness*), kemiskinan (*poverty*), dan keterasingan (*isolation*). Penyebab kemiskinan tersebut diistilahkan oleh Chamber sebagai perangkap kemiskinan (*deprivation trap*).

Dalam konteks kelautan dan perikanan, *deprivation trap* yang digambarkan Chambers selaras dengan apa yang digambarkan Karim (2009) yang mengungkapkan enam (6) problem kemiskinan nelayan yaitu *pertama*, kuatnya tekanan-tekanan struktural yang bersumber dari kebijakan pemerintah Indonesia dalam membangun subsektor perikanan (*powerlessness*). *Kedua*, ketergantungan yang berbentuk hubungan patron-klien antara pemilik faktor produksi dengan buruh nelayan dan ketergantungan nelayan terhadap kondisi lingkungan (*vulnerability and powerlessness*). *Ketiga*, terjadinya eksploitasi berlebihan terhadap sumberdaya perikanan akibat modernisasi yang tak terkendali (*poverty*). *Keempat*, terjadinya konflik agraria yakni adanya penyerobotan wilayah perikanan tradisional yang dilakukan oleh perusahaan perikanan modern yang sejatinya merupakan daerah beroperasinya nelayan tradisional. *Kelima*, adanya fenomena "kompradorisme" yang diakibatkan intervensi kapitalisme terhadap komunitas nelayan mengakibatkan terjadinya fragmentasi kegiatan nelayan yang tadinya homogen menjadi beragam. Keberagaman ini memunculkan formasi sosial baru yaitu adanya buruh nelayan dan ponggawa serta perubahan sumber penghasilan yang tadinya diusahakan sendiri menjadi upah yang diberikan juragan. Disini ponggawa sebagai kelas 'komprador' yang bertindak sebagai 'kaki tangan' juragan. *Keenam*, terjadinya paradoks pembangunan di wilayah pesisir yang disebabkan oleh ketimpangan pembangunan ekonomi (*isolation*).

Ramadan (2009) menambahkan bahwa salah satu alasan kenapa kemiskinan nelayan sulit dihapuskan adalah karena gagalnya program pemberdayaan. Menurutnya, upaya pemerintah dalam memberdayakan masyarakat pesisir dipengaruhi oleh faktor diantaranya terkait sumber daya manusia. Umumnya nelayan yang menjadi sasaran pemberdayaan masih tergolong masyarakat dengan tingkat pendidikan dan penghasilan yang rendah. Hal ini menjadikan masyarakat nelayan hanya memikirkan langkah untuk menjaga kelangsungan hidup hari ini. Secara psikologis, masyarakat nelayan tergolong masyarakat yang cepat puas dengan apa yang diperolehnya. Selain itu, sebagian masyarakat nelayan

menganggap bantuan pemerintah berupa hibah dengan jenis apapun, tidak perlu dikembalikan. Akibatnya penggunaan dana bantuan kurang optimal.

Analisis Karim dan Ramadan di atas memberi gambaran bahwa kemiskinan nelayan merupakan integrasi dari berbagai macam persoalan multi dimensi. Jika Karim mencoba menyetengahkan dimensi-dimensi struktural yang menjadi penyebab kemiskinan nelayan, maka Ramadan memberikan gambaran dari sisi kultural nelayan. Nasdian (2009) membagi dimensi pemberdayaan menjadi dua yaitu dimensi psikologis dan dimensi struktural. Pemberdayaan dimensi psikologis pada level individu diantaranya mengembangkan pengetahuan, wawasan, harga diri, kemampuan, kompetensi, motivasi, kreasi, dan kontrol diri. Sedangkan pada level masyarakat pemberdayaan dimensi ini dilakukan dengan cara menumbuhkan rasa memiliki, gotong-royong, saling percaya (*mutual trust*), kemitraan, kebersamaan, solidaritas sosial, dan visi kolektif masyarakat. Sementara dalam ranah dimensi struktural, pemberdayaan di tingkat individu berusaha untuk membangkitkan kesadaran kritis individu terhadap struktur sosial-politik yang timpang serta kapasitas individu untuk menganalisis lingkungan kehidupan yang mempengaruhi dirinya, dan di tingkat masyarakat dengan cara menumbuhkan tindakan kolektif serta penguatan partisipasi dalam pembangunan.

Mempelajari apa penyebab atau akar kemiskinan disuatu daerah sangatlah penting dilakukan sebelum kegiatan merumuskan program pemberdayaan dilakukan. Akar kemiskinan yang terjadi di suatu daerah, sangatlah bersifat lokalitas. Oleh karenanya, suatu kebijakan program pemberdayaan tidak selalu cocok untuk semua daerah.

Rangkaian Program Pemberdayaan Nelayan

Banyak orang berpendapat bahwa titik awal kepedulian pemerintah pada sektor perikanan diawali pada tahun 1998 dengan dibentuknya Departemen Kelautan dan Perikanan. Namun sebenarnya pada tahun 1960 pemerintah sudah berusaha mengadakan perlindungan terhadap nelayan kecil dengan dikeluarkannya UU No 02 Tahun 1960 tentang Perdjandjian Bagi Hasil (Pertanian) dan UU No 16 Tahun 1964 tentang Bagi Hasil Perikanan. Pelaksanaan bagi hasil ini harus diawasi oleh pemerintah daerah untuk menghindari pemerasan dan ketidakadilan.

Dalam perkembangannya, sejak orde baru dimulai, UU ini tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya, entah karena merupakan produk pemerintah saat itu yang cenderung sosialis atau karena yang berkembang kemudian adalah ekonomi kapitalis. Mungkin keduanya benar, yang jelas sejak dimulainya Orde baru, pengawasan terhadap pelaksanaan UU tersebut tidak dilaksanakan. Kekayaan laut merupakan milik sebagian kecil pemodal

besar, sementara keberadaan nelayan kecil semakin termarginalkan dan teralienasi. Bahkan Kusnadi dalam bukunya *Keberdayaan Nelayan dan Dinamika Ekonomi Pesisir* menyebut 'nelayan' sebagai komunitas "tanpa negara", karena kemampuannya yang tinggi menghadapi berbagai persoalan sosial-ekonomi yang rumit tanpa bantuan negara secara berarti. Sedangkan Yustika dalam Kusnadi (2005) mengatakan bahwa nelayan merupakan kelompok sosial yang tidak banyak menjadi perhatian serius bagi kalangan masyarakat lainnya untuk membela nasib yang menimpanya. Dengan kata lain, nelayan dapat disebut sebagai "komunitas tanpa pembela". Kusnadi lebih jauh menerangkan kenapa nelayan kurang mendapat perhatian publik, diantaranya adalah kebijakan pembangunan yang selama ini tidak menempatkan sektor kelautan dan perikanan sebagai salah satu penentu masa depan bangsa. Akibat lebih lanjut adalah masyarakat kurang memiliki sikap simpati dan empati terhadap pergulatan hidup nelayan.

Hal ini diungkapkan juga oleh Sumadi (2009) bahwa pada masa sebelum tahun 1998 tidak ada program-program pemberdayaan yang fokus terhadap pengentasan kemiskinan. Kebijakan pemerintah lebih mengarah kepada stabilisasi ekonomi makro. Kebijakan-kebijakan yang dibuat pun sangat bias darat (pertanian) seperti transmigrasi, BIMAS, INMAS, Kredit Investasi Kecil, Kredit Candak Kulak, Kredit Usaha Kecil yang lebih mengarah kepada sektor pertanian dan kehutanan. Sebaliknya sektor kelautan kurang mendapatkan sentuhan meskipun negeri ini sudah mendeklarasikan sebagai negeri bahari. Peralihan masa orde baru menjadi masa reformasi memberi angin segar bagi dunia kelautan dan perikanan. Meskipun efeknya belum secara signifikan dirasakan oleh nelayan kecil, namun paling tidak dengan dibentuknya Departemen Kelautan dan Perikanan keberadaan nelayan mendapat perhatian yang lebih baik. Beberapa program pemberdayaan mulai dilakukan melalui DKP diantaranya adalah Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP), Pengembangan Usaha Budidaya Ikan Skala Kecil melalui Dana Penguatan Modal, Pengembangan Usaha Perikanan Tangkap melalui Program Optimalisasi Usaha, dan Pengembangan Usaha Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan melalui Program Klasterisasi Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan. Terakhir, adalah Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-KP)¹.

Namun, banyaknya program yang digulirkan ternyata tidak serta merta diikuti oleh perkembangan kesejahteraan nelayan. Meskipun ada, laju perkembangan tersebut tidak sebanding dengan jumlah korban yang telah dikeluarkan. Hal ini merupakan contoh terhadap stigma yang disampaikan Nasdian

(2009) tentang "Pola-Pola Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia: Tanpa Pemberdayaan?" Untuk mempelajari hal itu maka, berikut ini merupakan identifikasi salah satu program pemberdayaan nelayan yaitu Program Pemberdayaan Masyarakat Pesisir (PEMP) sebagai contoh kasus, dan dukungan peraturan perundangan yang dikeluarkan pemerintah yang menggambarkan sejauh mana kesungguhan pemerintah dalam upaya meningkatkan kesejahteraan nelayan.

PEMP: Kebijakan Pemberdayaan Nelayan Masa Kini?

PEMP diluncurkan pada tahun 2001 yang berakhir tahun 2009. Tujuan dari Program ini adalah meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi dan memperkuat lembaga dan juga partisipasi masyarakat, optimalisasi dan pemanfaatan sumberdaya kelautan dan pesisir secara berkelanjutan. Sedangkan tujuan khususnya mencakup pengurangan dampak kenaikan BBM, membuat pekerjaan dan peluang usaha alternatif bagi masyarakat pesisir, meningkatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan mengembangkan kegiatan ekonomi masyarakat pesisir, memperkuat lembaga ekonomi, mendukung mekanisme manajemen pengembangan masyarakat dengan partisipasi dan transparansi serta meningkatkan kemampuan petugas dan penduduk pesisir dalam rangka pengelolaan pembangunan di daerah mereka.

Adapun sasaran dari program ini adalah *pertama*, pengurangan dampak kenaikan harga BBM, melalui peningkatan pendapatan dari peningkatan usaha dan menciptakan kesempatan kerja. *Kedua*, pembentukan kegiatan ekonomi produktif berbasis sumberdaya laut yang berkelanjutan ditingkat masyarakat yang lebih rendah. *Ketiga*, proses belajar dan partisipasi dibentuk sebagai upaya untuk memberdayakan komunitas komunitas lokal. *Keempat*, Pembentukan Lembaga Ekonomi Mikro di Komunitas pesisir (LEPP-M3).

Jika kita melihat teori kemiskinannya Chambers, maka sasaran program PEMP di atas merupakan pengejawantahan langkah-langkah yang ditawarkan Chambers agar keluar dari *deprivation trap* yaitu:

1. Umumnya masyarakat miskin menggantungkan hidupnya dari pemanfaatan satu sumberdaya yang rentan terhadap krisis sehingga mereka harus didorong untuk mampu melakukan diversifikasi usaha dengan memberikan pelatihan-pelatihan keterampilan yang produktif. Upaya ini selain dapat menjaga stabilitas pendapatan masyarakat miskin juga dapat mengurangi ketergantungan mereka terhadap kelas sosial di atasnya serta dapat memperluas posisi tawarnya.

¹Disampaikan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan Fredy Numberi pada acara Launching PNPM-KP di Yogyakarta pada tanggal 17 Maret 2009.

2. Memberikan fasilitas pembiayaan usaha untuk masyarakat miskin yang tidak *bankable* dengan sistem bagi hasil dan pelatihan manajemen keuangan yang baik.
3. Pemberantasan korupsi yang terkait dengan perampasan hak-hak orang miskin.
4. Pemerataan distribusi keuntungan yang adil dalam suatu rantai produksi.

Dengan konsep seperti diatas, sampai tahun 2008, Departemen Kelautan dan Perikanan melaporkan bahwa program PEMP telah dilaksanakan di 293 kabupaten/kota pada 9.515 desa pesisir dan telah menghasilkan Lembaga Ekonomi Pengembangan Pesisir-Mikro Mitra Mina (LEPP-M3) sebanyak 324 buah dan telah mengalokasikan dana ekonomi produktif sebesar Rp 518,59 miliar. Namun, tidak ada laporan secara kuantitatif mengenai berapa ribu orang telah dibebaskan dari kemiskinannya selama program PEMP berlangsung, dan berapa persen kenaikan pendapatan mereka setelah terlibat dalam program PEMP sehingga mereka tidak lagi dikategorikan sebagai masyarakat miskin. Hal ini tentunya mengundang keraguan atas efektifitas program ini. Karena secara kasat mata setelah 8 tahun pelaksanaan PEMP kondisi daerah pesisir masih merupakan kantung-kantung kemiskinan. Kenapa hal ini terjadi? Uraian berikut ini mencoba menyetengahkan berbagai penyebab kurang berhasilnya program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir disamping kelebihan-kelebihan yang dimiliki oleh program ini dengan memberikan contoh-contoh daerah yang berhasil dan daerah yang tidak berhasil diberdayakan oleh program tersebut.

A. PEMP: Sebuah Upaya Pemberdayaan ?

Berbeda dengan upaya pengentasan kemiskinan yang dilakukan pada jaman orde baru yang lebih menitik beratkan pada kegiatan padat karya, di era reformasi upaya tersebut dilakukan dengan pendekatan pelibatan dan pemberdayaan masyarakat. Artinya, selain untuk mengentaskan kemiskinan juga berusaha menciptakan sebuah masyarakat yang berdaya yang mampu mengatasi permasalahan dengan kemampuannya sendiri. Hal tersebut dilakukan dengan cara meningkatkan kualitas sumberdaya manusia, peningkatan kemampuan permodalan, pengembangan usaha dan pengembangan kelembagaan usaha bersama dengan menerapkan prinsip gotong royong, keswadayaan dan partisipasi (Moeljarto, 1996).

Membangun Institusi dengan Partisipasi : Sebuah Konsep yang humanis

Pada program-program pemberdayaan sebelum 1989, partisipasi masyarakat terbatas pada implementasi dan penerapan program karena pada waktu itu kebijakan pemberdayaan lebih bersifat

top down. Namun dalam era berikutnya konsep partisipasi dalam pemberdayaan mempunyai makna yang lebih luas, keterlibatan aras masyarakat tidak terbatas hanya pada tahap implementasi program namun mulai dari tahap pembuatan keputusan, penerapan keputusan, penikmatan hasil dan evaluasi (Cohen dan Uphoff 1980 dalam Moeljarto, 1996). Seperti yang diungkapkan oleh Paul dalam buku yang sama, bahwa partisipasi mengacu pada proses aktif di mana penerima mempengaruhi arah dan pelaksanaan proyek-proyek pembangunan bukan hanya menerima bagian dari keuntungan proyek.

Dalam pendekatan partisipatoris, pemberdayaan merupakan suatu proses untuk memfasilitasi masyarakat agar mengalami proses belajar berdasarkan pengalaman (*experience based learning process*), sehingga dengan belajar dari pengalaman, kapabilitas mereka sebagai masarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan dapat meningkat (Bappenas, 2009).

PEMP merupakan salah satu diantaranya, melalui konsep partisipasinya PEMP bermaksud menjadikan masyarakat sebagai pelaku utama dalam pemecahan masalah dan mampu memenuhi kebutuhannya sendiri. Bentuk aktivitas partisipasi dihimpun dalam sebuah kelompok yang dibentuk sendiri oleh masyarakat dan pengurus kelompok dipilih berdasarkan musyawarah dan mufakat. Dari sinilah sebuah program pemberdayaan dimulai.

Keberadaan institusi dalam sebuah kelompok menjadi hal penting dalam sebuah program pemberdayaan mengingat pemberdayaan tanpa institusi akan menyebabkan ketidakharmonisan dalam pelaksanaan komando organisasi masyarakat itu sendiri. Cita-cita pemberdayaan untuk memandirikan masyarakat tidak akan pernah tercapai tanpa proses institusionalisasi, meskipun dalam bentuk yang sederhana (Mahasin, 2009). Kelompok ini memberikan wadah bagi nelayan untuk mencurahkan kondisi, kebutuhan, permasalahan dan harapan yang dimilikinya secara bebas. Selanjutnya, melalui musyawarah mereka menentukan langkah apa yang mesti dilakukan untuk mengatasi permasalahan tersebut, sementara program hanyalah sebagai fasilitator.

Program Pemberdayaan sebagai Fasilitator

Untuk melakukan fungsi fasilitator ini, maka program memberikan seorang pendamping yang bertugas untuk memandu proses pembentukan dan penyelenggaraan kelompok, menghubungkan antara kelompok dengan pihak-pihak yang dibutuhkan untuk penyelenggaraan program, dan membantu menggerakkan aktivitas kelompok agar lebih produktif dan berkelanjutan.

Oleh karena itu, seorang pendamping harus mempunyai kepekaan sosial yang tinggi dalam memahami permasalahan yang sesungguhnya dan membantu masyarakat merancang penyelesaiannya melalui program-program kerja yang bersifat komprehensif, visioner dan tuntas. Upaya memahami masyarakat nelayan sebaiknya diawali dengan cara memetakan secara komprehensif sistem sosial, ekonomi dan budaya mereka karena masyarakat nelayan memiliki sebuah entitas sosial yang berbeda dengan masyarakat lain.

Melalui mekanisme seperti ini, di beberapa daerah program ini mampu mengangkat masyarakat nelayan dari jeratan kemiskinan. Salah satu diantaranya adalah di Kabupaten Jember. Kusnadi (2009) mengabarkan bahwa salah satu penyebab kemiskinan nelayan kampung Getem Kabupaten Jember salah satunya adalah ketergantungan ekonomi nelayan yang kuat kepada para *pengamba'* lokal. Melalui lembaga ekonomi yang dibentuk PEMP (LEPP-M3) yang dinamakan Koperasi LEPP-M3 Nusa Barong ikatan patron-klien ini berhasil dikurangi. Selain itu, kontribusi program ini pun telah mampu mengembangkan mobilitas sosial sehingga memacu aktivitas ekonomi lokal. Hal ini sangat dimungkinkan karena kelembagaan perekonomian berfungsi sebagai konstruksi sosial (*economic institutions are social construction*) (Granoveter dan Swedberg, 1992 dalam Damsar, 1997).

Namun, seperti apa yang dikatakan dibagian pendahuluan bahwa keberhasilan sebuah program pemberdayaan sangat tergantung pada akar permasalahan kemiskinannya. Akar kemiskinan nelayan sangat bersifat lokalitas, sehingga sebuah program pemberdayaan yang berhasil di suatu daerah tidak selalu berhasil untuk daerah lain. Berikut ini, merupakan gambaran dan analisis penyebab ketidak berhasilan PEMP didaerah-daerah tertentu.

B. Hal-Hal Yang Luput dari Perhatian PEMP

Kekurangan program PEMP dalam tataran konsep

Memperhatikan tujuan dan sasarannya, program PEMP seharusnya mampu menciptakan tingkat kesejahteraan masyarakat pesisir khususnya nelayan yang memadai dan berkelanjutan. Karena sasaran yang ditentukan telah selaras dengan konsep memutus rantai kemiskinan nelayan yang ditawarkan Satria (2009) yaitu: pertama, Strategi mata pencaharian. Ada 3 langkah yang bisa dilakukan dalam strategi ini yaitu mengembangkan strategi nafkah ganda baik disektor kelautan dan perikanan maupun di luar sektor kelautan dan perikanan, mendorong ke laut lepas dan mengembangkan diversifikasi alat tangkap. PEMP berusaha memberikan pembelajaran dan pinjaman modal kepada komunitas pesisir untuk mengeksplorasi sumberdaya yang ada di wilayah setempat menjadi

sumber nafkah diluar perikanan tangkap. Strategi ini memungkinkan ibu-ibu nelayan memegang posisi yang cukup penting.

Kedua adalah strategi permodalan. Mengingat usaha penangkapan penuh dengan ketidakpastian, LEPP-M3 hasil bentukan PEMP diharapkan mampu berperan lebih baik dibandingkan tengkulak dalam mengatasi ketidakpastian tersebut. Strategi nafkah dan strategi permodalan telah dipenuhi oleh Program PEMP, namun keberhasilan program ini juga tergantung kepada sejauh mana sektor perikanan dan kelautan mendapat tempat dalam kebijakan strategis nasional atau dengan kata lain tergantung pada strategi ketiga yaitu strategi makro. Lebih jauh Satria (2009) mengungkapkan bahwa saat ini perikanan dan kelautan memang belum menjadi pertimbangan penting dalam kebijakan strategi nasional yang masih bersifat bias kota dan darat.

Tidak terpenuhinya strategi makro dalam program PEMP, merupakan salah satu penyebab tidak tercapainya target keberhasilan yang diharapkan. Penyebab lainnya bisa dilihat dengan menganalisa konsep "keberlanjutan" yang merupakan salah satu prinsip manajemen program PEMP. Dalam dimensi pemberdayaan masyarakat pesisir, konsep keberlanjutan Charles dalam Satria (2009) dapat dijadikan sebagai acuan yaitu keberlanjutan ekologis, keberlanjutan sosial ekonomi, keberlanjutan komunitas, dan keberlanjutan institusi.

Keberlanjutan ekologis terwujud dari praktek perikanan yang tidak merusak lingkungan, termasuk didalamnya adalah pengendalian pencemaran baik yang disebabkan limbah domestik maupun limbah industri. Hal ini sulit dilakukan. Meskipun PEMP telah melakukan proses pembelajaran terhadap keberlanjutan ekologis dan salah satu pendekatannya berupa kemitraan hubungan antara penduduk, pejabat dan swasta untuk mengembangkan kegiatan PEMP, namun pembangunan yang bias darat telah menjadikan laut sebagai muara pembuangan limbah industri.

Keberlanjutan sosial ekonomi mengacu pada tercapainya kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat pesisir. Hal ini tentu sangat selaras dengan apa yang menjadi tujuan umum PEMP yaitu meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi dan memperkuat lembaga serta partisipasi masyarakat, optimalisasi dan pemanfaatan sumberdaya laut dan pesisir secara berkelanjutan.

Keberlanjutan komunitas mengacu pada stabilitas sistem sosial, terjaminnya peran masyarakat dalam pembangunan dan akses masyarakat terhadap sumberdaya baik untuk kepentingan pemanfaat maupun untuk pengelolaan. Dalam konteks PEMP, hal ini sudah dieliminir dalam tujuan khusus PEMP dimana salah satunya adalah meningkatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pengembangan kegiatan ekonomi masyarakat pesisir.

Cakupan keberlanjutan yang terakhir adalah keberlanjutan institusi yang mencakup institusi politik (kapabilitas birokrasi desa, institusi sosial ekonomi (seperti institusi keuangan desa, pasar) dan institusi sumberdaya (institusi pengelolaan sumberdaya. Satria (2009) memberikan saran bahwa pelaksanaan PEMP mesti diiringi oleh dimensi sosial politik berupa pengakuan terhadap eksistensi hak pengelolaan sumberdaya oleh masyarakat. Selama ini, pengakuan tersebut baru ada secara *de facto*, namun belum mendapatkan pengakuan secara *de jure*.

Berbicara tentang perundang-undangan yang berkaitan dengan upaya pemberdayaan nelayan, terdapat beberapa undang-undang yang tidak berpihak pada kepentingan pemberdayaan. Karim (2008) mengungkapkan bahwa terdapat peraturan perundangan yang berlaku di daratan maupun lautan yang "merampas" kedaulatan masyarakat pesisir, yaitu :

1. UU No. 7 Tahun 2004 yang memprivatisasi sumberdaya air di Indonesia. Pasal-pasal kontroversial dalam UU SDA adalah pasal 7, 8 dan 9 yang mengatur Hak Guna Air (HGA) dan boleh dikuasai pemodal asing. Bukankah UU ini menutup akses masyarakat pesisir (petani tambak) untuk mendapatkan "air" guna kegiatan pertambakan udang maupun ikan serta kebutuhan hidup sehari-hari? Padahal sumberdaya air merupakan barang publik (*public goods*) yang harus dikuasai dan dilindungi oleh negara karena menyangkut hajat hidup orang banyak seperti yang termaktub dalam Pasal 33 UUD 1945.
2. UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dimana pasal 22 memberikan Hak Guna Usaha (HGU) selama 95 tahun, Hak Guna Bangunan (HGB) selama 80 tahun dan Hak pakai 70 atas tanah kepada investor (domestik maupun asing) termasuk di wilayah pesisir. Padahal UU Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 saja hanya memberikan hak-hak semacam ini maksimal 30 tahun. Akibatnya, lahan-lahan tambak produktif di wilayah pesisir Indonesia akan dikuasai oleh para pemilik modal. Bukankah hal ini merampas hak masyarakat pesisir untuk mengakses sumberdaya tanah/lahan di wilayah pesisir?
3. UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (PWP3K). Adanya pasal 16, 17, 18, 19, 20, 21 dan 22 tentang Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3) semakin "memperparah" pencabutan hak-hak masyarakat pesisir dalam mengakses sumberdaya baik di permukaan laut, badan air maupun di bawah dasar laut. Tidak ada lagi ruang bagi masyarakat pesisir khususnya nelayan, petani ikan, pelaku UKMK kelautan dan buruh nelayan melakukan aktivitas ekonomi di wilayah pesisir. Semua akses sumberdaya kelautan praktis akan dikuasai pemilik modal. Sebab, hanya merekalah yang mampu memenuhi segala persyaratan yang diatur dalam UU itu. Masyarakat pesisir hanya menjadi

"penonton" karena tidak mempunyai modal besar dan teknologi untuk bersaing dengan para pemilik modal.

Kekurangan program PEMP dalam tataran praktis.

Kasus di beberapa daerah mengindikasikan bahwa penyaluran dana PEMP menyalahi aturan, dimana ada beberapa pihak yang bukan nelayan dan masyarakat pesisir memperoleh dana bergulir tersebut. Padahal masih banyak nelayan maupun masyarakat pesisir membutuhkannya. Kasus tersebut merupakan sebuah contoh dari apa yang dikatakan Lipton lahan bahwa pemberdayaan dengan sistem "*trickle down*" (tetesan ke bawah) gagal, salah satunya adalah disebabkan oleh redistribusi pemberdayaan yang mengalami proses penyaringan. Dia mengatakan bahwa hal ini dialami penduduk yang tidak mempunyai tanah, tidak mempunyai aset, tidak berpendidikan, sering sakit; banyak anak dengan satu pencari nafkah. Mereka biasanya tidak bisa menangani hal ini meski telah bekerja keras karena "tetesan ke bawah" dari pertumbuhan yang cepat hanya sampai ke meja orang kaya (yang tidak semestinya). Memang kasus seperti ini hanya terjadi di daerah-daerah tertentu, namun tidak semestinya kasus ini terjadi bila aturan yang ada dilaksanakan secara ketat sesuai dengan kondisi di lapangan.

Faktor penyebab diatas hanya merupakan salah satu faktor penyebab ketidakberhasilan PEMP. Ada beberapa hal lain yang menjadikan upaya pemberdayaan nelayan ini belum mampu mencapai target yang diharapkan, yaitu:

1. Beberapa masyarakat pengguna menganggap bahwa dana dari program bersifat gratis. Persepsi ini mempengaruhi tingkat pengembalian kredit.
2. Kurangnya pengetahuan dalam manajemen dan administrasi keuangan (Ramadan, 2009).
3. Keterbatasan kemampuan orang miskin dalam segi keuangan menuntut mereka memberikan pilihan menggunakan dana modal usaha untuk kebutuhan yang mendesak misalnya anak sakit parah dan lain-lain, sehingga perlu disediakan dana penyangga yang include dengan dana bantuan program.
4. Banyak sekali Program Pemberdayaan yang dilaksanakan di suatu daerah yang berasal dari berbagai macam departemen, LSM dan Swasta dengan agenda perberdayaannya masing-masing, namun tidak ada upaya untuk melakukan sinkronisasi sehingga program tidak membuahkan hasil yang optimal.
5. Aplikasi program pemberdayaan sering tidak dikerangkai oleh struktur sosial budaya lokal, baik yang berhubungan dengan masalah institusi maupun dengan sistem pembagian kerja yang berlaku dalam masyarakat nelayan setempat karena karakteristik masyarakat dan sumberdaya serta

permasalahan yang ada di wilayah pesisir sangat *complicated* dan spesifik antar antar daerah.

6. Program pemberdayaan sering diarahkan pada kegiatan ekonomi produktif dan fisik semata akan menciptakan eksternalitas negatif di sektor kelautan dan perikanan, seperti kemiskinan lingkungan sumber daya pesisir dan laut (Kusnadi, 2005).

Kesimpulan

Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir merupakan proses pembelajaran yang cukup mahal. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri-Kelautan dan Perikanan (PNPM-KP) sebagai sarana yang meneruskan upaya pemberdayaan ini hendaknya benar-benar mengambil pelajaran dari kekurangan-kekurangan PEMP agar tidak menjadi sebuah 'program pengentasan kemiskinan tanpa pemberdayaan'. Upaya PNPM-KP untuk mengintegrasikan program pemberdayaan pada berbagai Direktorat Jenderal dalam satu wadah memang merupakan hal yang penting dilakukan, namun masih banyak lagi kekurangan-kekurangan program terdahulu yang mesti dipenuhi dalam program ini agar mencapai tujuan yang diinginkan.

Satu hal yang perlu digaris bawahi adalah, seperti apapun konsep strategi yang diagendakan oleh suatu proses pemberdayaan tidak akan berhasil jika sektor kelautan dan perikanan tidak menjadi pertimbangan dalam strategi makro kebijakan strategis nasional. Dalam hal ini peran DPR sebagai pembuat dan perumus Undang-Undang perlu memiliki *political will* yang fokus kepada kepentingan dan keberlanjutan masyarakat pesisir. Dengan demikian, produk perundang-undangan yang dibuat tidak serta merta menjadikan masyarakat pesisir tercabut dari hak-haknya sebagai warga negara yang mempunyai hak yang sama dengan warga dari komunitas yang lain.

Daftar Pustaka

- Bappenas. 2004. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2004-2009. Diunduh dari www.bappenas.go.id/get-file-server/node/7642/ pada tanggal 12 Juni 2009 jam 21.50.
- _____. 2009. Kajian Kebijakan Kelautan Dalam Pemberdayaan Masyarakat Pesisir. Diunduh dari www.bappenas.go.id/get-file-server/node/8203/ pada tanggal 12 Juni.
- Chambers, R. 1987. *Membangun Dari Belakang*. LP3ES. Jakarta.
- Damsar. 1997. *Sosiologi Ekonomi*. PT Rajagrafindo Persada. Jakarta.
- Suwandana E. 2009. Hari Nelayan dan sistem

ekonomi tengkulak, diunduh dari <http://www.ahmadheryawan.com/opini-media/ekonomi-bisnis/2885-hari-nelayan-dan-sistem-ekonomi-tengkulak.html>. Pada tanggal 13 februari 2010.

- Karim M. 2009. *Empat Undang-Undang yang Menggerus Masyarakat Pesisir*. Diunduh dari <http://commit-indonesia.blogspot.com/2008/02/empat-uu-yang-menggerus-masyarakat.html>. Pada tanggal 22 Januari 2010.
- Kusnadi, 2005. *Pemahaman dan Anatomi Kemiskinan Nelayan: Peluang dan Strategi Penanggulangannya*. Makalah yang disampaikan dalam Seminar Upaya Perumusan Langkah Bersama Penanggulangan Kemiskinan Nelayan, PRPPSE- DKP Departemen Kelautan dan Perikanan, Jakarta, 24 Agustus 2005.
- _____. 2009. *Keberdayaan Nelayan dan Dinamika Ekonomi Pesisir*. Universitas Jember dengan ar-RuzzMedia. Jember.
- Ramadan, L.O.M. 2009. *Kendala dan Tantangan Pemberdayaan Masyarakat Nelayan*. Diunduh dari <http://kendariexpress.com/content/view/2909/32/>. Pada tanggal 12 Juni 2010.
- Lipton, M. Why Poor People Stay Poor – Michael Lipton dalam Hariss (1982). Hal. 66 – 81.
- Mahasin, Z. 2009. *PEMP Teramputasi Birokrasi Keuangan*, diunduh dari <http://www.kmsgroups.com/?pilih=news&mod=yes&aksi=lihat&id=21>. Pada tanggal 13 Juli 2010.
- Moeljarto, V. 1996. *Pemberdayaan Kelompok Misin melalui program IDT* dalam *Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan dan Implementasi* penyunting Onny S Prijono dan AMW Pranaka. Centre For Strategic and International Studies. Jakarta.
- Nasdian, F. T, 2009. *Penanggulangan kemiskinan tanpa pemberdayaan*. Materi Kuliah Sosiologi Kemiskinan PS Sosiologi Pedesaan Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Satria A, 2009. *Pesisir dan Laut Untuk Rakyat*, IPB Press. Bogor.
- Sumadi Pungky, 2009. *Mengkaji Kebijakan Pro- poor masa lalu dan masa kini*. Diunduh dari <http://sutardjo70.wordpress.com/> pada tanggal 12 Juni 2010.

KEBIJAKAN PENGHAPUSAN RETRIBUSI PERIKANAN (Analisis Penerapan kebijakan di Kabupaten Pandeglang, Provinsi Banten)

Bayu Vita Indah Yanti dan Maharani Yulisti

Peneliti pada Balai Besar Riset Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan

Jl. KS. Tubun Petamburan VI Jakarta 10260

Telp. (021) 53650162, Fax. (021)53650159

Diterima 24 Februari 2011 - Disetujui 11 Mei 2011

ABSTRAK

Kabupaten Pandeglang merupakan sebuah kabupaten di Provinsi Banten yang memiliki potensi kelautan dan perikanan yang cukup besar. Perolehan pendapatan yang bersumber dari retribusi sektor kelautan dan perikanan merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang cukup besar untuk kabupaten ini. Penghapusan retribusi perikanan merupakan kebijakan yang dikeluarkan Kementerian Kelautan dan Perikanan pada akhir tahun 2009, namun hingga tahun 2010 belum dapat dilaksanakan di kabupaten ini. Tulisan ini menganalisis kebijakan terkait dengan penyebab belum dapat diterapkannya kebijakan nasional penghapusan retribusi tersebut. Berdasarkan hasil analisis memperlihatkan bahwa penerapan kebijakan penghapusan retribusi perikanan di kabupaten Pandeglang sampai saat ini belum dapat dilaksanakan dikarenakan para pihak terkait (*stakeholders*) menginginkan perubahan kebijakan tersebut secara formal sehingga menimbulkan kepastian hukum dalam pelaksanaannya.

Kata kunci: Pandeglang, retribusi perikanan, kebijakan

Retribusi daerah berdasarkan definisi dalam Pasal 1 ayat 64 Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Otonomi Daerah, merupakan salah satu pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan. Pendapatan yang diperoleh dari retribusi tersebut nantinya akan menjadi salah satu pendapatan asli daerah yang akan dipergunakan untuk membangun daerah.

Kabupaten Pandeglang merupakan salah satu kabupaten hasil pemekaran tahun 2006 di Provinsi Banten. Jika mendengar kata Pandeglang, kita pasti akan mengingat potensi pariwisata (seperti Pantai Carita, Tanjung Lesung, TN. Ujung Kulon). Kabupaten Pandeglang juga dikenal sebagai kota penghasil ikan dan memiliki garis pantai terpanjang di Provinsi Banten (230 km), sebagai daerah yang memiliki potensi sebagai penghasil ikan, keberadaan tempat pelelangan ikan (TPI) menjadi penting bagi para pelaku usaha perikanan (nelayan, pedagang, pengolah), karena TPI merupakan sarana tempat melakukan transaksi antara nelayan dengan para pembeli (pedagang dan pengolah).

Berdasarkan persepsi dari responden, jasa pelayanan yang diberikan oleh TPI dipandang sebagai sebuah potensi obyek untuk meningkatkan pendapatan asli daerah, berupa retribusi perikanan. Pungutan retribusi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pandeglang ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang Nomor 12 Tahun 2001 tentang Retribusi Pasar Grosir dan atau Pertokoan yang Diperuntukkan bagi Penyelenggaraan Pelelangan Ikan.

Penerapan pungutan retribusi daerah untuk sektor kelautan dan perikanan menjadi salah satu masalah

semenjak lahirnya kebijakan penghapusan berbagai macam bentuk pungutan yang dianggap memberatkan bagi nelayan. Kebijakan yang mulai disosialisasikan pada awal tahun 2010 ini belum dapat dilaksanakan di wilayah Pandeglang ini. Alasan atau penyebab kenapa kebijakan tersebut belum dapat dilaksanakannya akan menjadi permasalahan yang dibahas dalam tulisan ini.

Tulisan ini bertujuan mengungkapkan sejauhmana pelaksanaan kebijakan penghapusan retribusi tersebut di wilayah Pandeglang. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan data sekunder dan data primer (berdasarkan hasil wawancara menggunakan pedoman wawancara dengan responden dan pengamatan). Analisis data penelitian dilakukan secara kualitatif. Lokasi penelitian adalah kabupaten Pandeglang, Banten.

Kerangka Pemikiran Operasional

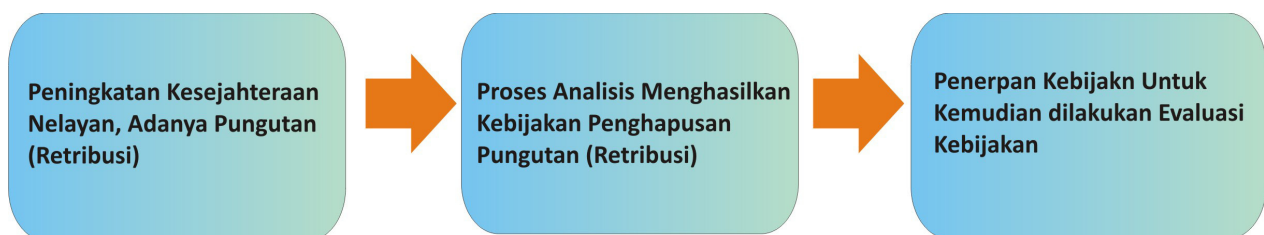


Gambar 1. Kerangka permasalahan retribusi nelayan

Kerangka permasalahan retribusi nelayan yang dibahas dalam tulisan ini merupakan kebijakan penghapusan retribusi bagi nelayan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan, merupakan kebijakan yang

bertujuan untuk memberikan kemudahan bagi nelayan kecil untuk berusaha sehingga mereka dapat memperoleh pendapatan yang lebih besar dari sebelumnya. Sehingga diharapkan dapat mengurangi jumlah keluarga miskin nelayan. (Gambar 1)

Penerapan kebijakan ini disampaikan kepada Pemerintah Provinsi Banten, namun semenjak pelaksanaan otonomi daerah, kewenangan pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi tidak terlalu besar dan hanya bersifat koordinasi. Kebijakan tersebut tetap tergantung dari Pemerintah Kabupaten selaku pemegang kekuasaan daerah otonom Kabupaten Pandeglang. Pemerintah Kabupaten Pandeglang inilah yang nantinya akan berhadapan langsung dengan masyarakat (*stakeholders*) untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut. Gambaran mengenai kerangka analisis pembahasan permasalahan yang diangkat pada awalnya adalah karena keluarnya kebijakan penghapusan retribusi sektor kelautan dan perikanan, terutama yang dilakukan di tempat-tempat pelelangan ikan, terkait dengan kesejahteraan nelayan. Adanya pungutan (retribusi) yang dikenakan kepada nelayan dianggap sebagai salah satu penyebab berkurangnya pendapatan nelayan dan menyebabkan lahirnya kebijakan penghapusan pungutan tersebut dengan harapan para nelayan meningkat kesejahteraannya. Namun pada implementasinya di masyarakat, tidak serta merta kebijakan penghapusan pungutan tersebut diterima. Berdasarkan data dan hasil analisis pembahasan, selanjutnya kebijakan penghapusan pungutan (retribusi) tersebut di evaluasi untuk kemudian akan diberikan bahan rekomendasi kebijakan sesuai dengan hasil pembahasan dalam penelitian ini. (Gambar 2)



Gambar 2. Kerangka Analisis Pembahasan Permasalahan

Gambaran Umum Wilayah Kabupaten Pandeglang

Wilayah kabupaten Pandeglang secara geografis terletak antara 6° 21' - 7° 90' Lintang Selatan dan 104° 48' - 106° 11' Bujur Timur dengan luas wilayah 2.747 km² atau sebesar 29, 98% dari luas wilayah Provinsi Banten. Kabupaten yang berada di ujung barat Provinsi Banten ini mempunyai batas wilayah administrasi di sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Serang, sebelah selatan berbatasan dengan Samudera Indonesia, sebelah Barat berbatasan dengan Selat Sunda, dan sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Lebak.

Sejak bulan Juli 2006 Kabupaten Pandeglang dibagi menjadi 35 (tiga puluh lima) kecamatan dan 335 desa/kelurahan. Rata-rata curah hujan selama tahun 2008 berkisar antara 140, 67 mm (Cimanuk) sampai 300,58 mm (Cikeusik).

Responden dalam penelitian ini merupakan informan kunci yang berasal dari instansi-instansi pemerintahan daerah di Kabupaten Pandeglang terkait dengan permasalahan ini, pihak TPI selaku pelaksana pemungut retribusi dari nelayan, dan masyarakat pengguna jasa layanan TPI selaku pihak yang dikenakan pungutan (retribusi). Berdasarkan hasil wawancara dan pengamatan, maka dapat dikemukakan beberapa hal sebagai berikut:

1. Semua responden (100%) mengakui pentingnya keberadaan TPI selaku tempat transaksi pelelangan hasil penangkapan ikan dari nelayan kepada pembeli.
2. Penghapusan pungutan (retribusi) kepada nelayan disikapi oleh responden jika dari unsur dinas pengelolaan keuangan pendapatan dan aset Kabupaten Pandeglang berpendapat sebaiknya tidak dihapus, karena pendapatan daerah yang berasal dari sektor ini cukup besar ($\pm 20\%$).
3. Dinas kelautan dan perikanan selaku dinas teknis penghasil pendapatan daerah yang dibebankan target pendapatan asli daerah (PAD) maka sebaiknya pungutan tersebut tidak dihapus. Namun jika sudah tidak dibebankan sebagai dinas teknis, dihapuskannya pungutan tersebut tidak berpengaruh apapun.
4. Pihak TPI berpendapat seperti responden yang berasal dari dinas kelautan dan perikanan, hanya saja karena status kepegawaian mereka yang hanya

kontrak, mereka berharap setelah penghapusan tersebut dilaksanakan, pemerintah mampu terus mengoperasikan TPI dan memberikan penggajian kepada para petugas di TPI.

5. Masyarakat selaku pengguna jasa TPI langsung, tidak berkeberatan adanya pungutan (retribusi) tersebut sepanjang keberadaan TPI tetap ada dan berfungsi sebagaimana mestinya, mereka mengerti pungutan tersebut sebagian dipergunakan untuk membiayai operasional dari TPI dan memang sebaiknya pemungutan dilakukan berdasarkan peraturan resmi

yang ditetapkan pemda kabupaten Pandeglang ataupun berdasarkan pada kesepakatan antara pengelola TPI dengan para pengguna layanan jasa TPI.

Identifikasi Permasalahan Kebijakan Penghapusan Retribusi

Kebijakan penghapusan retribusi sektor kelautan dan perikanan lahir pada akhir tahun 2009, kebijakan tersebut dikeluarkan dengan tujuan untuk mengurangi pengeluaran nelayan karena harus membayar retribusi jika memanfaatkan fasilitas jasa pelayanan TPI, sehingga diharapkan nantinya akan dapat lebih meningkatkan pendapatan nelayan. Namun kebijakan tersebut tidak dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan tertulis, dan hanya dikeluarkan dalam bentuk anjuran dari KKP. Anjuran untuk melaksanakan penghapusan retribusi bagi nelayan di daerah-daerah dilakukan oleh pemerintah pusat, dengan memberikan kompensasi yang dijanjikan akan diberikan dalam bentuk Dana Alokasi Khusus dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah yang melaksanakan kebijakan tersebut.

Permasalahan terkait retribusi sektor kelautan dan perikanan menurut pemerintah daerah yang teridentifikasi adalah sebagai berikut :

1. Retribusi sektor Kelautan dan Perikanan (KP) merupakan salah satu potensi sumber pemasukan bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang cukup potensial, terutama untuk daerah yang memiliki banyak potensi sumberdaya kelautan dan perikanan.
2. Bahwa dasar pemberlakuan Pungutan Retribusi di daerah berdasarkan pada Peraturan daerah yang mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai retribusi daerah.
3. Bahwa tugas pokok dan fungsi (Tupoksi) dari Dinas KP adalah sebagai Dinas teknis terkait yang masih dibebankan untuk menghasilkan pendapatan dari sektor kelautan dan perikanan.
4. Jika Retribusi sektor KP dihapus, dikhawatirkan tempat pelelangan ikan (TPI) tidak dapat lagi dioperasionalkan, mengingat sumber dana operasional TPI berasal dari Retribusi KP.
5. Jika Retribusi kelautan dan perikanan dihapus, sumber PAD potensial yang cukup besar akan mengurangi jumlah PAD yang diperoleh.
6. Penghapusan Retribusi KP di daerah juga tidak dapat hanya dilakukan dengan surat himbuan biasa, karena pemberlakuan Retribusi adalah berdasarkan pada Peraturan Perundang-undangan (UU, PP, dan Perda terkait dengan retribusi daerah).

Identifikasi permasalahan terkait retribusi KP menurut masyarakat (nelayan, penjual Ikan) menyatakan bahwa :

1. Retribusi KP merupakan salah satu bentuk kompensasi setelah masyarakat mendapatkan manfaat dari TPI;
2. Retribusi KP untuk di TPI selama ini dimanfaatkan utk kepentingan bersama (masyarakat dan Pemda) sesuai dengan yang telah ditetapkan dalam Perda)
3. Jika Retribusi KP dihapuskan, timbul kekhawatiran di masyarakat, TPI tidak dapat lagi memberikan manfaat kepada masyarakat, karena selama ini operasional TPI berasal dari Retribusi KP tersebut.

Jika melihat berdasarkan pada bagan alur peraturan perundang-undangan pada TAP MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa :

Tata urutan peraturan perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya. Tata urutan Peraturan perundang-undangan RI adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
3. Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Rakyat Republik Indonesia;
5. Peraturan Pemerintah;
6. Keputusan Presiden;
7. Peraturan Daerah;

Jika melihat pada ketentuan TAP MPR yang hingga saat ini belum dicabut, ataupun direvisi, maka peraturan daerah yang menjadi dasar hukum dilakukannya pungutan retribusi tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundangan di atasnya (angka 1 s.d 6), karena hingga saat ini UU No. 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan tidak juga menyatakan kejelasan kekuatan mengikat dari sebuah peraturan yang tidak lahir sebagai salah satu bentuk peraturan yang tersebut dalam TAP MPR tersebut. Meskipun pada saat ini bukan berarti peraturan-peraturan teknis pelaksana undang-undang yang tidak berbentuk seperti uraian dalam TAP MPR tersebut menjadi tidak berlaku karena ketentuan TAP MPR tersebut. Peraturan-peraturan tersebut tetap berlaku, hanya saja menjadi lebih mengacu pada kebijakan yang diterapkan oleh masing-masing instansi pemerintah daerah (dalam hal terkait dengan pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah).

Untuk Kabupaten Pandeglang, pemungutan retribusi dilakukan berdasarkan pada Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang No.12 Tahun 2001 tentang Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan yang Diperuntukkan bagi Penyelenggaraan Pelelangan Ikan yang dibuat berdasarkan pada kewenangan yang diberikan dari undang-undang tentang pajak daerah

dan retribusi daerah (pada saat ini adalah UU No.28 Tahun 2009) untuk memungut retribusi di daerah. Jika melihat pada materi muatan dari peraturan daerah tersebut, maka pungutan retribusi ini bertujuan untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat nelayan dengan cara menjual secara lelang semua hasil penangkapan ikan sehingga terjadi pembentukan harga yang dianggap bisa menguntungkan nelayan. Hasil pungutan retribusi tersebut juga tidak 100% menjadi pemasukan bagi daerah, karena retribusi tersebut juga dipergunakan untuk membiayai operasional TPI dan juga dana bagi nelayan pada saat paceklik.

Penutup: Retribusi Masih Tetap Berjalan

Setelah mengidentifikasi permasalahan dan pembahasan yang dikemukakan, maka beberapa point penting yang dapat diambil berdasarkan hasil kajian kebijakan penghapusan retribusi di wilayah Kabupaten Pandeglang adalah sebagai berikut:

1. Penerapan kebijakan penghapusan pungutan (retribusi) tidak dapat diterapkan di Kabupaten Pandeglang sepanjang hal tersebut tidak ada peraturan pelaksanaannya (peraturan tertulis), karena pungutan selama ini yang ada menggunakan landasan hukum perda maka jika ingin dicabut pemberlakuannya harus di cabut oleh peraturan yang lebih tinggi atau yang setara dengan peraturan tersebut. Hal tersebut untuk menjamin kepastian hukum di masyarakat.
2. Otonomi daerah memberikan kebebasan bagi pemerintahan daerah kabupaten sebagai pemegang kekuasaan otonom untuk memilih menerapkan atau tidak menerapkan, semua tergantung pada kebijaksanaan pimpinan di daerah.

Rekomendasi kebijakan yang sebaiknya diterapkan untuk keberhasilan kebijakan Penghapusan Retribusi KP adalah sebagai berikut:

1. Sebaiknya penghapusan dilakukan secara formal melalui peraturan perundang-undangan, karena dasar pemberlakuan adalah dengan Perda, maka sebaiknya juga di hapus dengan Perda.
2. Apabila tidak mungkin dilakukan, maka memang tidak ada sanksi yang dapat diterapkan. Karena Pungutan Retribusi dilakukan berdasarkan pada UU No. 28 Th. 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, PP No. 66 Th. 2001 tentang Retribusi Daerah.
3. Pemberlakuan Kebijakan dari Pemerintah Pusat pada era otonomi daerah pada saat ini lebih sulit, karena Pemda menganggap saat ini telah ada Desentralisasi (berdasarkan Paket Perundang-undangan tentang Otonomi Daerah) sehingga jika ada kebijakan yang berpengaruh langsung kepada PAD sebaiknya dilakukan berdasarkan pada Peraturan Perundang-undangan yang ada.

Daftar Pustaka

- Anonimous, 2000. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan. <http://portal.mahkamahkonstitusi.go.id/eLaw/mg58ufsc89hrsg/11999e0be8262450c573df3cf9aa4bcd36a73d8b1.pdf> di download pada 30 Maret 2011.
- _____, 2001. Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang Nomor 12 Tahun 2001 tentang Retribusi Pasar Grosir dan atau Pertokoan yang Diperuntukkan Bagi Penyelenggaraan Pelelangan Ikan. LD No. 13 Th. 2001 Seri B.7.
- _____, 2004. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. LN No. 53 Tahun 2004 TLN No. 4389.
- _____, 2009. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. LN No. 130 Th. 2009 TLN No. 5049.

DISEMINASI DAN ADOPSI INOVASI TEKNOLOGI PENGOLAHAN HASIL PERIKANAN (Studi Kasus: Kegiatan Iptekmas BBRP2BKP di Yogyakarta)

Christina Yuliaty, Freshty Yulia Arthatiani dan Zahri Nasution

Peneliti pada Balai Besar Riset Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan

Jl. KS. Tubun Petamburan VI Jakarta 10260

Telp. (021) 53650162, Fax. (021)53650159

Diterima 16 Maret 2011 - Disetujui 11 Mei 2011

ABSTRAK

Diseminasi inovasi Teknologi pengolahan hasil perikanan merupakan salah satu kegiatan yang tertuang dalam bentuk Iptekmas di lingkup Badan Penelitian dan Pengembangan (Litbang) Kelautan dan Perikanan. Makalah ini bertujuan memaparkan hasil evaluasi diseminasi adopsi inovasi teknologi pengolahan tersebut di wilayah Yogyakarta. Kegiatan Iptekmas ini dilakukan oleh Balai Besar Riset pengolahan Produk dan Bioteknologi Kelautan dan Perikanan (BBRP2BKP) pada tahun 2009 dan dievaluasi hasilnya pada tahun 2010. Evaluasi dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif terkait dengan kriteria tepat guna bagi suatu inovasi teknologi. Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan pengolah hasil perikanan yang menerima inovasi teknologi. Teknik analisis data yang digunakan deskripsi kualitatif. Hasil evaluasi menunjukkan bahwa inovasi teknologi pengolahan hasil perikanan yang didiseminasikan pada tahun 2009 telah diadopsi oleh penerima teknologi sesuai dengan kebutuhannya. Teknologi tersebut berupa inovasi peralatan dan metode pengolahan. Inovasi teknologi yang diadopsi dapat secara mudah diadopsi dan secara ekonomi telah menguntungkan serta meningkatkan pendapatan penerima teknologi. Di sisi lain diperlukan adanya difusi inovasi teknologi serupa kepada pengolah lainnya sehingga mereka mendapatkan manfaat yang sama.

Kata kunci: Diseminasi, Adopsi Inovasi, Pengolahan Hasil Perikanan

Pendahuluan

Adams (1988) menyatakan bahwa *"an innovation is an idea or object perceived as new by an individual"* (dalam Musyafak dan Ibrahim, 2005). Definisi yang lebih lengkap tentang inovasi disampaikan oleh Van Den Ban dan Hawkins (1996) yang menyatakan: *"an innovation is an idea, method, or object which is regarded as new by individual, but which is not always the result of recent research"* (dalam Musyafak dan Ibrahim, 2005). Dari beberapa definisi tersebut, inovasi mempunyai tiga komponen, yaitu;

- (a) ide atau gagasan,
- (b) metode atau praktek, dan
- (c) produk (barang dan jasa).

Untuk dapat disebut inovasi, ketiga komponen tersebut harus mempunyai sifat "baru". Sifat "baru" tersebut tidak selalu berasal dari hasil penelitian mutakhir. Definisi baru di sini dilihat dari sudut pandang masyarakat calon penerima inovasi tersebut (calon *adopter*), bukan kapan inovasi tersebut dihasilkan. Artinya hasil penelitian yang sudah lalupun jika baru diintroduksikan kepada calon adopter yang belum mengetahui hasil tersebut maka disebut inovasi. Pada tataran pemahaman yang lebih operasional, inovasi yang dihasilkan oleh suatu lembaga riset dan atau pengkajian dapat berwujud teknologi, ataupun kelembagaan atau suatu kebijakan.

Dalam proses diseminasi suatu inovasi baik berupa suatu teknologi dan ataupun kebijakan diharapkan

cepat dapat diterima atau diadopsi oleh penerima atau kelompok sasaran. Oleh karena itu perlu diketahui faktor yang dapat mempengaruhi percepatan adopsi inovasi atau teknologi tersebut. Dalam hal ini, salah satu faktor yang mempengaruhi percepatan adopsi inovasi oleh pengguna adalah sifat dari inovasi itu sendiri. Inovasi yang akan diintroduksikan harus mempunyai banyak kesesuaian (daya adaptif) terhadap kondisi biofisik, sosial, ekonomi, dan budaya yang ada pada calon penerima inovasi atau teknologi tersebut. Untuk itu, inovasi yang ditawarkan ke pengguna harus inovasi yang tepat guna. Sejalan dengan pernyataan tersebut, Musyafak dan Ibrahim (2005) mengemukakan bahwa strategi untuk memilih inovasi yang tepat guna adalah menggunakan beberapa kriteria yaitu;

a). Harus dirasakan sebagai kebutuhan oleh pengguna,

Agar inovasi diadopsi oleh masyarakat maka inovasi tersebut haruslah benar menjawab kebutuhan mereka, membantu memecahkan masalah/persoalan yang dihadapi calon adopter. Untuk itu harus mengetahui secara benar apa masalah yang dihadapi calon adopter dan cara memecahkan sudah sesuai dengan kondisi mereka sejalan dengan definisi tepat guna.

b). Inovasi harus memberi keuntungan secara konkrit bagi pengguna,

Masyarakat akan mengadopsi inovasi jikadianggap mampu memberikan keuntungan. Untuk itu perlu adanya perbandingan perhitungan sebelum dan sesudah inovasi diterapkan.

c). Inovasi harus mempunyai kompatibilitas/keselarasan,

Inovasi juga harus melihat kesesuaian dengan sebelumnya (selaras).

d). Inovasi harus dapat mengatasi faktor-faktor pembatas,

Inovasi diharapkan dapat memecahkan masalah yang ada di tengah masyarakat atau calon adopter sehingga dapat mencari jalan keluar untuk menghadapi keterbatasan yang ada.

e). Inovasi harus mendayagunakan sumberdaya yang sudah ada,

Menurut Bunch dalam Musyafak dan Ibrahim, (2005) harus Inovasi menggunakan sumberdaya yang ada karena dinilai murah, mudah diperoleh, sehingga dapat diandalkan. Untuk dapat menghasilkan inovasi yang mendayagunakan sumberdaya yang ada maka terlebih dahulu mengidentifikasi sumber daya lokal yang ada di tengah masyarakat dan mencari teknologi yang memanfaatkan sumberdaya tersebut.

f). Harus terjangkau oleh kemampuan finansial pengguna,

Kendala terbesar dalam adopsi inovasi adalah besaran biaya yang dibutuhkan dengan kata lain inovasi tersebut masih dapat dijangkau secara finansial oleh calon adopter. Untuk itu perlu mengetahui kemampuan finansial dari calon penerima, lembaga yang dapat menyediakan bantuan modal.

g). Harus sederhana tidak rumit dan mudah dicoba dan diamati.

Inovasi yang mudah diserap oleh calon adopter adalah inovasi yang sederhana, mudah dicoba. Memiliki pengaruh terhadap percepatan adopsi inovasi. Proses penyebaran (difusi) inovasi dipengaruhi oleh mudah atau tidaknya inovasi tersebut diamati. Semakin mudah diamati maka akan semakin mudah dicontoh maka semakin mudah terjadi penyebaran inovasi.

Penelitian yang merupakan Hasil evaluasi terhadap kegiatan Iptekmas Balai Besar Riset pengolahan Produk dan Bioteknologi Kelautan dan Perikanan (BBRP2BKP) pada tahun 2009 memperlihatkan bahwa Inovasi yang diperkenalkan oleh BBRP2BKP dapat digolongkan kepada kelompok peralatan dan atau metode pengolahan perikanan yang didiseminasikan kepada calon penerimanya yaitu berbagai kelompok masyarakat pengolah hasil perikanan. Dengan adanya proses diseminasi tersebut diharapkan inovasi tersebut diterima oleh calon pengguna dan memberikan manfaat terutama bagi penerima inovasi tersebut. Untuk itu, lebih lanjut diharapkan terjadi perubahan pada calon penerima inovasi tersebut baik terkait dengan cara atau metode pengolahan menggunakan inovasi yang didiseminasikan tersebut. Oleh karena itu, yang perlu

dievaluasi adalah sejauhmana inovasi tersebut dapat memberikan manfaat bagi penerima inovasi tersebut.

Tujuh kriteria diatas dapat digunakan untuk melihat apakah inovasi yang diperkenalkan dan diberikan oleh BBRP2BKP sudah bersifat tepat guna bagi penerima bantuan yang diberikan tersebut. Dalam hal ini, semakin banyak kriteria-kriteria tersebut yang dipenuhi oleh suatu inovasi terkait dengan kondisi yang ada pada penerima inovasi, maka semakin besar peluang inovasi tersebut untuk diadopsi dan bermanfaat oleh pengguna Musyafak dan Ibrahim (2005). Sebaliknya, semakin sedikit kriteria-kriteria tersebut yang dipenuhi, maka semakin kecil peluang inovasi tersebut dapat bermanfaat bagi penerima inovasi dalam proses diseminasi yang dilakukan.

Perbaikan Sanitasi Produksi

Sebagai gambaran salah satu responden (Ibu Ismini) yang merupakan pengolah makanan ringan yang berasal dari ikan lele dan rumput laut. Lokasi usaha berada di Desa Ngendongan, kecamatan Playen, Gunung Kidul. Produk yang dihasilkan antara lain lanting rumput laut dan lele, patilo rumput laut dan lele, kerupuk rumput laut dan lele. Usaha pengolahan ikan dimulai sejak tahun 1994, saat itu produksinya hanya sekitar 10 kg/produksi. Pengetahuan mengenai pengolahan ini diperoleh dari petugas dinas perikanan.

Bantuan yang diberikan berupa perbaikan sanitasi yaitu berupa perbaikan tempat produksi. Ruangan tempat produksi sudah seluruhnya di keramik dan dalam keadaan cukup bersih. Ruangan tersebut memiliki ukuran P: 8,1 m dan L: 6,3m. Alat Pengaduk/mixer pencampur adonan: dalam kondisi bekas terpakai dan menurut pengakuan responden memang alat tersebut dipakai. Meja lapis stainless steel : dalam keadaan bekas terpakai, tungku pemasakan, kompor gas, blender, dan papan nama. Papan nama dipasang di luar lokasi pengolahan dan mengambil nama 'Maringle' (Makanan Ringan dari ikan lele dan rumput laut).

Pemberian bantuan kepada ibu Ismini berupa perbaikan tempat produksi dan pemngadaan alat pengaduk atau mixer memberikan pengaruh terhadap produksi yang dijalankan. Tabel 1 menjelaskan perubahan aspek produksi yang dirasakan oleh Ibu Ismini selaku responden yang merasakan manfaat dari bantuan tersebut.

Menurut pengakuan responden, ia sangat terbantu dengan alat-alat yang diberikan melalui program Iptekmas ini. Contohnya saja alat pengaduk (mixer pencampur adonan). Sebelumnya responden mencampur menggunakan tangan dan membutuhkan waktu yang lama untuk mendapatkan hasil yang baik. Responden membutuhkan waktu selama 1 jam untuk mencampur adonan, namun setelah ada alat pengaduk, ia hanya membutuhkan waktu selama 10 menit.

Tabel 1. Perbandingan aspek produksi responden Ibu Ismini sebelum dan sesudah pemberian bantuan

No	Komponen	Sebelum Menggunakan Teknologi	Sesudah Menggunakan Teknologi
1.	Lama Pencampuran Adonan	1 jam	10 menit
2.	Volume Produksi	25 kg	100 kg
3.	Keuntungan per produksi	Rp. 100.000	Rp. 200.000

Sumber: Data Primer 2010

Hal ini juga mempengaruhi jumlah produksi. Awalnya ia hanya mampu memproduksi 25 kg sekarang bisa mencapai 100 kg. Keuntungan yang diperoleh responden sebelumnya Rp.100.000,00 per kali produksi, namun sekarang bisa mencapai Rp.200.000,00 per kali produksi. Jadi sangat menguntungkan dari segi tenaga, waktu, dan juga ekonomi. Responden menggunakan gas ukuran 12 kg, dengan harga berkisar rp 76.000,00-78.000,00 yang dapat digunakan selama 8-10 hari.

Mengenai tagihan listrik yang harus dibayarkan akibat penggunaan mixer pengaduk adonan, responden menyatakan bahwa jika dilihat keuntungan yang didapat tidak terlalu jauh berbeda dengan sebelum adanya alat tersebut. Saat ini yang menjadi kesulitan bagi responden adalah faktor cuaca. Produk yang dihasilkan menjadi kurang kering, untuk itu beliau mengutarakan kebutuhannya akan alat pengering yang dapat digunakan saat musim hujan.

Peralatan Pengolahan Makanan Ringan

Contoh lainnya adalah Ibu Sri Rubiyati, yang merupakan pengolah makanan ringan dari rumput laut dan lele. Produk yang dihasilkan antara lain lanting rumput laut dan lele, stick rumput laut, kerupuk rumput laut, abon tuna, dan pastel kering isi abon tuna. Responden memulai usaha sejak tahun 1995, namun yang dihasilkan hanya lanting biasa. Pengetahuan mengenai lele dan rumput laut dapat menjadi bahan tambahan lanting diperoleh dari petugas Dinas Perikanan, kurang lebih 1 tahun yang lalu. Beliau mendapatkan bantuan berupa meja lapis stainless steel yang berada dalam keadaan dipakai, tungku pemasakan yang juga digunakan, kompor gas, pemotong kerupuk dan blender serta papan nama yang sudah terpasang.

Pemberian bantuan kepada ibu Sri Rubiyati berupa berupa meja lapis stainless steel yang berada dalam keadaan dipakai, tungku pemasakan yang juga digunakan, kompor gas, pemotong kerupuk dan blender serta papan nama yang sudah terpasang memberikan pengaruh terhadap produksi yang dijalankan. Tabel 2 menjelaskan perubahan aspek produksi yang dirasakan oleh Ibu Sri Rubiyati selaku responden yang merasakan manfaat dari bantuan tersebut.

Menurut pengakuan responden, ia merasa sangat dibantu dengan adanya bantuan alat-alat seperti yang disebut di atas. Bantuan yang diberikan membantu proses pengolahannya menjadi lebih cepat, lebih banyak dan lebih higienis. Artinya jauh menguntungkan. Sebagai perbandingan, sebelumnya hanya mampu memproduksi 50-60 kg lanting/minggu, namun sekarang bisa mencapai 1000 kg dan masih ditambah pastel kering isi abon tuna sebanyak 30 kg. Tenaga kerja yang dibutuhkan masih sama yaitu sekitar 6 orang.



Upah tenaga kerja Rp.17.500,00/ hari (dari jam 08.00-16.00 wib) selebihnya untuk kegiatan memotong dianggap lembur dan dibayar sebesar Rp. 75/potong.

Tabel 2. Perbandingan aspek produksi responden Ibu Sri Rubiyati sebelum dan sesudah pemberian bantuan

No	Komponen	Sebelum Menggunakan Teknologi	Sesudah Menggunakan Teknologi
1.	Volume Produksi Lanting	50-60 kg	1.000 kg

Sumber: Data Primer 2010

Informasi beliau, meskipun sudah mendapat bantuan kompor gas, tungku yang menggunakan kayu tetap beliau dipergunakan dikarenakan jumlah produksi yang sangat besar. Keuntungan yang diperoleh adalah Rp. 400.000/ton. Responden menggunakan Gas berukuran 12 kg yang dapat digunakan selama 3-4 hari. Harga pasaran gas 12 kg berkisar antara Rp. 76.000,00-78.000,00.- Sama dengan ibu Ismini, beliau mengalami kesulitan jika musim penghujan dimana produknya membutuhkan sinar matahari. Menurut pengakuan beliau, jika dimungkinkan ada bantuan alat yang dapat membantu mengeringkan produksi saat musim hujan. Selain itu melihat produksi yang besar, beliau juga membutuhkan mixer pencampur adonan. Ditambah lagi, berdasarkan hasil pengamatan di lapangan, alat pengepress unuk pembuatan abon tuna yang selama ini digunakan sangat tidak higienis.



Peralatan Pengolahan Keripik Belut

Evaluasi selanjutnya dilaksanakan terhadap usaha ibu Ponirah selaku pengolah belut menjadi keripik yang juga mendapat bantuan. Usaha ini berlokasi di Sidoagung, Godean, Sleman. Pada tahun yang lalu, ia mendapat bantuan teknologi berupa alat penggorengan, sealer, rak penirisan, rak penyimpanan, gayung minyak

yang terbuat dari stainless steel dan papan nama. Berdasarkan hasil pengamatan tim iptekmas, kesemua alat tersebut telah beliau pergunakan dalam kegiatan produksinya. Alat yang diberikan sudah sesuai dengan kebutuhan ibu ponirah dalam usahanya. Menurutny hasil yang beliau dapatkan sekarang jauh lebih banyak dan menguntungkan terutama dalam hal waktu kerja. Dengan alat yang diberikan pekerjaan menjadi lebih cepat selesai. Bantuan yang diberikan juga memiliki keselarasan dengan cara yang sebelumnya. Contoh wajan yang diberikan selaras engan yang sebelumnya namun ukurannya lebih besar sehingga mampu menampung lebih banyak belut yang akan diolah. Contoh lainnya adalah rak peniris, sebelumnya hasil olahan ditiriskan dengan alat seadanya, akibatnya hasil olahan masih banyak mengandung minyak. Namun dengan rak peniris, hasilnya jauh lebih bersih dan mampu menampung banyak hasil olahan yang akan ditiriskan.

Peralatan yang diberikan dapat mengatasi faktor-faktor pembatas yang ada sebelumnya. Antara lain waktu menjadi lebih cepat, selain itu juga mampu mengatasi masalah kebersihan hasil olahan karena tidak lagi banyak mengandung minyak. Peralatan yang diberikan juga mampu mendayagunakan sumberdaya yang ada. Sebagai contoh bantuan sealer yang mempermudah dalam mengemas hasil sehingga waktu mengemas lebih cepat dan menambah daya simpan produk. Bliau menambahkan, semua peralatan yang diberikan dapat dikatakan sederhana, tidak rumit dan mudah dipergunakan. Beliau mengungkapkan bahwa, alat yang sudah diberikan selain sangat membantu juga dapat terjangkau secara financial. Hal ini diperlukan jika suatu saat beliau harus membeli alat-alat tersebut dengan uang sendiri.

Peralatan Pengolahan Bandeng Presto

Di lain pihak, Bapak Tugiman merupakan salah seorang pengolah bandeng presto dari Code, Trirenggono, Bantul. Beliau mendapat bantuan berupa perbaikan sanitasi ruang pengolahan, alat pengolah bandeng presto, tungku pemasak, cerobong asap dan papan nama. Menurut pengakuan beliau, peralatan yang diberikan sudah sesuai dengan kebutuhannya dalam produksi bandeng presto.

Keuntungan yang beliau dapatkan juga jauh meningkat dengan adanya bantuan alat tersebut. Sebelumnya hanya mampu memproduksi bandeng presto 50 kg/hari, sekarang 100 kg/ hari. Dulu hanya mampu memenuhi permintaan dari 2 orang pelanggan sekarang sudah 7 orang pelanggan. Laba bersih yang didapatnya dulu hanya Rp. 100.000/hari sementara sekarang Rp. 200.000/hari. Alat yang diberikan membantu Bapak Tugiman bekerja dengan lebih praktis, mudah dan ringan. Bandeng presto yang dihasilkan menjadi lebih bersih dan beliau juga menambahkan, bandeng tersebut tidak lagi bau tanah, durinyapun jauh lebih lunak.

Tabel 3. Perbandingan aspek produksi responden Bapak Tugiman sebelum dan sesudah pemberian bantuan

No	Komponen	Sebelum Menggunakan Teknologi	Sudah Menggunakan Teknologi
1.	Lama pengolahan	2 jam	1 jam
2.	Volume Produksi Bandeng Presto	50 kg/hari	100 kg/hari
3.	Jumlah Pelanggan	2 orang	7 orang
4.	Bahan Bakar	Rp. 40.000/ hari	Rp. 25.000/ hari
5.	Laba Bersih	Rp. 100.000/ hari	Rp. 200.000/hari

Sumber: Data Primer 2010

Tungku pemasak yang diberikan sangat mudah pengoperasiannya, bahkan jauh lebih mudah dan tentunya hemat bahan bakar. Sebagai perbandingan, alat pengolah yang sebelumnya, terbuat dari besi, membutuhkan waktu selama 2 jam untuk satu kali proses produksi sementara yang diberikan melalui IPTEKMAS terbuat dari stainless steel hanya membutuhkan waktu 1 jam. Dengan demikian alat yang diberikan mampu mendayagunakan sumberdaya yang ada baik dalam hal waktu, tenaga serta dana.

Bapak Tugiman juga menyatakan bahwa alat yang diberikan cukup terjangkau secara finansial. Sebagai contoh, dengan tungku masak yang baru, beliau hanya membutuhkan biaya untuk bahan bakar, dalam hal ini kayu bakar, senilai Rp.25.000 yang sebelumnya mencapai Rp.40.000,-. Kayu bakar dipilih sebagai bahan bakar dengan alasan dapat menekan biaya produksi sehingga harga hasil olahan tidak terlalu mahal. Saat ini Bapak Tugiman memiliki 3 orang karyawan yang membantunya dalam menjalankan usaha bandeng presto ini.

Berdasarkan hasil wawancara dengan keempat responden tersebut, inovasi yang diberikan sudah memenuhi ketujuh syarat inovasi tepat guna di atas.

Kesimpulan

Kegiatan yang dilakukan merupakan kegiatan diseminasi teknologi hasil-hasil penelitian yang dihasilkan oleh lembaga BBRP2BKP yang sudah dilakukan melalui kegiatan IPTEKMAS tahun yang lalu. Inovasi yang diperkenalkan oleh BBRP2BKP dapat digolongkan kepada kelompok peralatan dan atau metode pengolahan perikanan yang didiseminasikan kepada calon penerimanya yaitu berbagai kelompok masyarakat pengolah hasil perikanan.

Tujuannya untuk melihat apakah Inovasi yang diperkenalkan dan diberikan oleh BBRP2BKP sudah bersifat tepat guna bagi penerima bantuan dalam hal ini pengolah hasil perikanan di beberapa kabupaten di

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).

Dari hasil yang ditemukan di lapangan, inovasi yang diberikan sudah mampu mengatasi masalah yang sebelumnya dihadapi pengolah. Masalah tersebut sebagian besar akibat kendala peralatan. Inovasi yang dideseminasikan oleh BBRP2BKP telah merubah cara ataupun metode pengolahan responden penerima bantuan sehingga mereka mampu meningkatkan produksi, meningkatkan keuntungan sehingga meningkatkan pendapatan mereka.

Daftar Pustaka

- Adams, M.E. 1988. *Agricultural Extention in Developing Countries*. First Edition. Longman Singapore Publisher Pte Ltd. Singapore
- Musyafak, A dan Tatang M. Ibrahim, 2005. *Strategi Percepatan Adopsi Dan Difusi Inovasi Pertanian Mendukung Prima Tani, Analisis Kebijakan Pertanian*. Volume 3 No. 1, Maret 2005 : 20-37. Pusat Analisis Kebijakan dan Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Litbang Pertanian. Departemen Pertanian. Jakarta.
- Roger, E.M. dan F. F. Shoemaker. 1987. *Memasyarakatkan Ide-ide Baru. Disarikan Oleh Abdillah Hanafi dari Communication of Innovation*. Cetakan Ke-IV. Usaha Nasional. Surabaya.
- Rogers, Everett M. 1986. *Communication Technology: The New Media in Society*. The Free Press. A Division of Macmillan, Inc. New York. Collier Macmillan Publishers. London.
- Rolling, N. G., J. Ascroft. And F. W. Chege. 1985. *Difusi Inovasi dan Masalah Kemerataan Dalam Pembangunan di Pedesaan*. Dalam E. M. Rogers (Ed). *Komunikasi dan Pembangunan: Perspektif Kritis*. Hal. 70-89. LP3ES. Jakarta.
- Bunch, Roland, 2001. *Dua Tongkol Jagung: pedoman pengembangan pertanian berpangkal pada rakyat*. Edisi kedua. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta dalam Musyafak, A dan Tatang M. Ibrahim, 2005. *Strategi Percepatan Adopsi Dan Difusi Inovasi Pertanian Mendukung Prima Tani, Analisis Kebijakan Pertanian* 3(1), Maret 2005 : 20-37. Pusat Analisis Kebijakan dan Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Litbang Pertanian. Departemen Pertanian. Jakarta.
- Soekartawi. 1998. *Prinsip Dasar : Komunikasi Pertanian*. UI Press. Jakarta dalam Musyafak, A dan Tatang M. Ibrahim, 2005. *Strategi Percepatan Adopsi Dan Difusi Inovasi Pertanian Mendukung Prima Tani, Analisis Kebijakan Pertanian* 3(1) Maret 2005 : 20-37. Pusat Analisis Kebijakan dan Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Litbang Pertanian. Departemen Pertanian. Jakarta.
- van den Ban AW, Hawkins HS. 1996. *Agricultural Extension*. Second Edition. New York: John Wiley & Son, Inc.

PERAN TEMPAT PELELANGAN IKAN PANIMBANG TERHADAP PENINGKATAN PENDAPATAN DAERAH KABUPATEN PANDEGLANG

Riesti Triyanti

Peneliti pada Balai Besar Riset Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan

Jl. KS. Tubun Petamburan VI Jakarta 10260

Telp. (021) 53650162, Fax. (021)53650159

Diterima 20 Maret 2011 - Disetujui 11 Mei 2011

ABSTRAK

Kabupaten Pandeglang adalah daerah penghasil ikan ekonomis tinggi terbesar di Provinsi Banten. Kontribusi perikanan tertinggi berasal dari Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Panimbang. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi dan menganalisis peran Tempat Pelelangan Ikan (TPI) khususnya TPI Panimbang dalam mendukung peningkatan pendapatan daerah Kabupaten Pandeglang. Penelitian dilakukan pada Bulan Juli dan Agustus Tahun 2010, di Desa Panimbang Jaya, Kecamatan Panimbang, Kabupaten Pandeglang. Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Metode pengumpulan data primer menggunakan teknik wawancara, sedangkan data sekunder secara studi kepustakaan (*desk study*). Data yang diperoleh dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa TPI Panimbang selain berperan dalam peningkatan produksi perikanan melalui retribusi/pemungutan perikanan, juga berperan sebagai objek pariwisata melalui pesta laut 'nadrán', sehingga berkontribusi terhadap peningkatan pendapatan daerah Kabupaten Pandeglang.

Kata Kunci : tempat pelelangan ikan, pendapatan daerah, Desa Panimbang, Kabupaten Pandeglang

Pendahuluan

Tempat Pelelangan Ikan (TPI) memiliki manfaat yang beragam bagi nelayan, pedagang ikan dan masyarakat. Manfaat yang dirasakan adalah sebagai tempat untuk melakukan jual beli yang terbuka dan saling menguntungkan, harga yang disepakati umumnya tinggi (tidak merugikan), pasar lebih luas (luar kota, restoran dan pabrik pengolahan ikan), dan dapat memperoleh ikan dalam berbagai jenis. Bagi masyarakat sekitar dapat membeli ikan dengan harga yang lebih murah. Mengingat pentingnya TPI dalam menunjang laju perkembangan masyarakat dan membuat kemudahan dalam kegiatan masyarakat tersebut sehari-hari maka TPI sangat perlu untuk diadakan. TPI juga bermanfaat sebagai sarana berkumpul dan bersilaturahmi antara masyarakat yang satu dengan yang lain yang tinggal disekitar TPI tersebut. Masyarakat nelayan yang tinggal di sekitar TPI berasal dari berbagai daerah pesisir yaitu Cirebon, Indramayu, dan Pekalongan yang umumnya memiliki tradisi mengadakan upacara sedekah laut atau disebut 'nadrán' setiap tahun, sebagai bentuk rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas anugerah yang diberikan melalui hasil tangkapan ikan. Pesta laut 'nadrán' dapat mendatangkan wisatawan. Berdasarkan hal diatas maka perlu dilakukan identifikasi mengenai peran TPI dalam meningkatkan pendapatan daerah Kabupaten Pandeglang di sektor kelautan dan perikanan.

Kondisi Geografis Wilayah dan Karakteristik Masyarakat

Kecamatan Panimbang merupakan kecamatan yang berada di sebelah selatan ibu kota Kabupaten Pandeglang dengan jarak ± 70 km dan luas wilayah $\pm 9.774.914$ Ha, dengan batas wilayah Kecamatan

Panimbangan sebagai berikut (Hanafri, 2009):

- Sebelah Utara : Kecamatan Sukaresmi
- Sebelah Timur : Kecamatan Angsana
- Sebelah Selatan : Kecamatan Sobang dan Cigeulis
- Sebelah Barat : Selat Sunda

Menurut data monografi Kecamatan Panimbang (2008), ada 6 (enam) desa yang termasuk dalam binaan Kecamatan Panimbangan, yaitu :

1. Desa Panimbang Jaya, dengan luas 1.056.470 Ha
2. Desa Mekarjaya, dengan luas 606.024 Ha
3. Desa Gombang, dengan luas 796.750 Ha
4. Desa Mekarsari, dengan luas 2.309.000 Ha
5. Desa Citeureup, dengan luas 1.705.000 Ha
6. Desa Tanjung Jaya, dengan luas 3.301.740 Ha

Jumlah rumah tangga di Desa Panimbang Jaya sebanyak 3.001 KK yang merupakan jumlah penduduk yang terpadat diantara desa-desa yang ada di Kecamatan Panimbang. Hal ini dikarenakan Desa Panimbang Jaya mempunyai akses yang lebih baik diantara desa-desa lainnya. Akses tersebut adalah tempat berlabuh (Tempat Pelelangan Ikan) sehingga menyebabkan nelayan dari luar daerah singgah dan akhirnya menetap di Desa Panimbang Jaya. Mata pencaharian mayoritas di Desa Panimbang Jaya adalah pertanian (57 %) sedangkan nelayan hanya 6% selain pengusaha, pedagang, PNS, maupun TNI/Polri, Agama yang dianut mayoritas masyarakat adalah Islam. Untuk tingkat pendidikan, umumnya berpendidikan rendah yaitu tamat Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah, sedangkan pendidikan tertinggi adalah Sekolah Menengah Atas.

Menurut Hanafri (2009), karakteristik modal sosial¹ masyarakat nelayan di Desa Panimbang Jaya cukup baik dalam hal tingkat resiprositas dan proaktif terhadap kegiatan sosial, perasaan saling mempercayai dan rasa aman, jaringan dan koneksi dalam komunitas, jaringan dan koneksi antar teman dan keluarga, toleransi, nilai hidup dan kehidupan, dan koneksi jaringan kerja diluar komunitas. Berdasarkan kuatnya modal sosial maka dapat didorong untk meningkatkan pendapatan rumah tangganya dengan cara berperan aktif dalam kegiatan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) sehingga TPI lebih berperan dalam meningkatkan pendapatan masyarakat khususnya dan pendapatan daerah umumnya.

Pendapatan Daerah dan Pemungutan Retribusi Hasil Perikanan

Menurut Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pandeglang (2010), potensi perikanan unggulan terbesar di Kabupaten Pandeglang adalah ikan tongkol sebesar 2.065.5 ton (40 %) dan kakap sebesar 1.301.5 ton (25 %) yang merupakan ikan bernilai ekonomis tinggi dengan lokasi penangkapan di sekitar Panaitan Sumur, Selat Sunda, dan daerah Gunung Rakata.

Selain itu juga terdapat potensi lainnya berupa ikan kerapu (6 %), cumi-cumi (13 %), udang (2 %) dan kerang (13 %). Besarnya potensi perikanan di Kabupaten

Tabel 1. Pendapatan Daerah Kabupaten Pandeglang, Tahun 2008-2010

Kode	Uraian	2008	2009	2010 (Jan-Agt)
4	Pendapatan Daerah	770,574,956,072	821,589,030,807	553,827,260,116
4.1	Pendapatan Asli Daerah	33,480,446,171	31,710,040,561	19,265,176,032
4.1.1	Hasil Pajak Daerah	4,383,591,633	4,383,591,633	8,098,404,595
4.1.2	Hasil Retribusi Daerah	17,371,808,850	18,383,063,977	7,649,213,747
4.1.2.01	Retribusi Jasa Umum	12,812,715,096	12,812,715,096	5,229,827,631
4.1.2.02	Retribusi Jasa Usaha	1,873,070,050	1,369,319,425	845,255,920
4.1.2.02.01	<i>Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah dari sewa tanah/alat berat/stumwales/ sewa gedung (GP/Gd. Wanita)</i>	923,396,050	592,736,425	310,953,800
4.1.2.02.02	Retribusi Pasar Grosir/ pertokoan	417,500,000	277,000,000	227,561,120
4.1.2.02.04	<i>Retribusi Terminal</i>	256,547,000	230,985,000	190,355,000
4.1.2.02.06	<i>Retribusi tempat penginapan/ pesanggrahan/vila</i>	-	-	-
4.1.2.02.07	<i>Retribusi penyediaan dan/ atau penyedotan kakus</i>	13,125,000	13,055,000	4,515,000
4.1.2.02.08	<i>Retribusi Rumah Potong Hewan</i>	21,841,000	21,843,000	12,421,000
4.1.2.02.10	<i>Retribusi tempat Rekreasi dan Olahraga</i>	205,461,000	210,000,000	99,450,000
4.1.2.02.13	Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah Bidang Kelautan	12,500,000	1,000,000	-
4.1.2.02.14	<i>Retribusi penjualan Produksi Usaha Daerah bidang Pertanian</i>	22,700,000	22,700,000	-
4.1.2.03	Retribusi Perijinan Tertentu	2,686,023,704	4,201,029,456	1,574,130,196
4.1.3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan	5,571,997,122	6,548,523,228	7,877,554,471
4.1.4	Lain-lain pendapatan daerah yang sah	6,153,048,566	2,478,547,310	1,183,267,925
4.2	Dana Perimbangan	697,532,647,336	737,819,451,735	499,512,545,379
4.3	Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah	39,561,862,565	52,059,538,511	35,049,538,705

Sumber: Dinas Pengelola Keuangan Pendapatan dan Aset Kab. Pandeglang, 2010 *dalam* Manadiyanto, dkk, 2010

¹Modal sosial atau *social capital* dapat didefinisikan sebagai serangkaian nilai-nilai atau norma-norma informal yang dimiliki bersama diantara para anggota suatu kelompok yang memungkinkan terjalinnya kerjasama diantara mereka (Fukuyama, 2002 *dalam* Hanafri, 2009).

Pandeglang menyebabkan daerah ini dikenal sebagai kota penghasil ikan sehingga dipandang sebagai sebuah potensi obyek untuk meningkatkan pendapatan asli daerah melalui pemungutan hasil perikanan/retribusi.

Untuk kegiatan yang ada di TPI, Pemerintah Kabupaten Pandeglang mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang No. 12 Tahun 2001 tentang Retribusi Pasar Grosir dan atau Pertokoan yang diperuntukan bagi Penyelenggaraan Pelelangan Ikan. Pungutan retribusi pelelangan di Kabupaten Pandeglang berdasarkan ketentuan pasal 26 ayat (1) Perda No.12 Tahun 2001 ditetapkan sebesar 4% dari harga/nilai kotor/raman pelelangan dan atau transaksi berbagai jenis barang di tempat pasar grosir yang dibebankan kepada pembeli/bakul sebesar 2% dan penjual/nelayan sebesar 2%. Pungutan lain dalam kegiatan pelelangan ikan ditentukan berdasarkan pada hasil kesepakatan dan tidak boleh lebih dari 4% (Pasal 27 ayat (1) Perda No.12 Tahun 2001), pungutan lain inilah yang nantinya akan diperuntukkan untuk biaya operasional TPI dan Dana Sosial (tabungan nelayan, dana paceklik, dana kecelakaan di laut dan asuransi nelayan). Keberadaan para pengelola TPI di Kabupaten Pandeglang pada saat ini juga berdasarkan atas Keputusan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pandeglang No. 800.01/26-DKP/2010 tertanggal 4 Januari 2010 tentang Penunjukan/pengangkatan Manager dan kasir pada TPI se-Kabupaten Pandeglang. Hal tersebut dilakukan agar dalam penyelenggaraan dan pengelolaan TPI lebih tertib dan hasilnya lebih optimal.

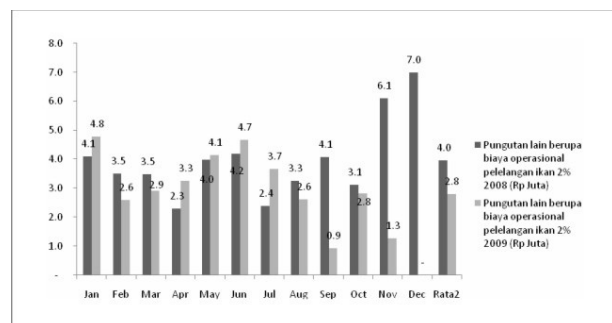
Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pandeglang bersumber dari tiga dana yaitu (1) pendapatan asli daerah, (2) dana perimbangan, dan (3) Lain-lain pendapatan daerah yang sah. Jumlah retribusi TPI sebesar 22.29 % (tahun 2008), 20.23 % (tahun 2009), dan 26.92 % (Januari s.d. Agustus tahun 2010) per retribusi jasa usaha. Nilai ini sangat besar dibandingkan retribusi lainnya dalam retribusi jasa usaha, misalnya retribusi terminal yang hanya mencapai 13.70 %, atau retribusi penjualan produksi usaha daerah bidang Pertanian hanya 1.21 % pada tahun 2008.

Menurut Dinas Kelautan dan Perikanan (2010), dari 11 TPI di Kabupaten Pandeglang, sampai bulan Juli 2010 seluruh TPI belum mencapai target yang telah ditentukan. Sebagai contoh TPI Panimbang, total retribusi sampai dengan bulan Juli tahun 2010 sebesar Rp 16.300.000,- (6.08%) dari total retribusi seluruh TPI, padahal target Tahun 2010 sebesar Rp 80.000.000,- atau masih kurang 20.38% lagi. Bila dilihat dari total retribusi, nilai retribusi Tahun 2010 meningkat dibandingkan tahun-tahun sebelumnya karena ditetapkan Surat Keputusan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pandeglang No. 800.01/26-DKP/2010. Dinas Kelautan dan Perikanan melakukan kesepakatan dengan pengurus-pengurus TPI berupa

surat pernyataan tentang Pencapaian Target Retribusi Pelelangan Ikan Tahun Anggaran 2010 yang berisi bahwa:

1. Target Retribusi Pelelangan Ikan di TPI akan dipenuhi/dilunasi selambat-lambatnya pada akhir tahun anggaran
2. Jumlah nilai retribusi yang harus dipenuhi atau dilunasi oleh Nanajer TPI sesuai dengan target yang telah disepakati
3. Apabila di kemudian hari atau batas akhir tahun anggaran tidak memenuhi Surat Pernyataan tersebut, maka Manajer TPI bersedia mengundurkan diri atau diberhentikan serta utang piutangnya akan diselesaikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan data TPI Panimbang Tahun 2010, selain retribusi sebesar 4% dari ramannya, TPI Panimbang juga melakukan pungutan lainnya untuk biaya operasional pelelangan ikan sebesar 2% dari raman. Biaya operasional tersebut dipotong untuk biaya-biaya seperti honorarium para karyawan TPI, biaya operasional mencakup ATK, karcis juragan, surat jalan dan laporan harian, pembayaran listrik, pembayaran sewa tempat lelang, dan perbaikan prasarana TPI. Biaya-biaya atas dana potongan tersebut tidak diperuntukkan bagi nelayan, misalnya dana sosial dan dana tabungan nelayan, sehingga tidak dirasakan manfaatnya secara langsung oleh nelayan. Perkembangan pungutan lain berupa biaya operasional pelelangan ikan sebesar 2% di TPI Panimbang Tahun 2008-2009 disajikan pada Gambar 1.



Gambar 1. Perkembangan Biaya Operasional Pelelangan Ikan di TPI Panimbang, Kab. Pandeglang, Tahun 2008-2009

Peningkatan Pendapatan Daerah melalui Pesta Laut 'Nadran'

Pesta laut atau sedekah laut oleh masyarakat pesisir sering disebut dengan 'nadran'. Tujuan diselenggarakannya *nadran* adalah sebagai bentuk rasa syukur atas hasil tangkapan yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa dan bentuk doa agar nelayan selalu diberikan keselamatan dalam melaut.



Gambar 2. Meriahnya Pesta Laut 'Nadran' di Desa Panimbang Jaya, Kabupaten Pandeglang, Tahun 2010

Tradisi *nadran* dilakukan setiap setahun sekali yang diikuti oleh seluruh masyarakat nelayan dan dihadiri oleh Bupati Kabupaten Pandeglang, Kepala Kecamatan, ulama, Direktorat Jenderal Hubungan Laut (*coast guard*), Polsek setempat, polisi air, dan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pandeglang. Dana yang digunakan berasal dari sumbangan berbagai pihak maupun dari biaya pemotongan biaya operasional pelelangan ikan. Pesta laut *nadran* dilakukan dengan meriah selama 4 (empat) hari. Pada hari pertama, dilakukan sunatan missal dan pengajian tabligh akbar (*istighasah*), ulama berpesan agar niat *nadran* diluruskan, jangan mengarah ke hal-hal syirik. Hari kedua dilanjutkan dengan pengobatan gratis dan pembagian sembako untuk anak yatim piatu keluarga nelayan dan nelayan jompo, sedangkan pada hari ketiga diadakan pembagian *door prize* berdasarkan kupon yang dijual kepada masyarakat. Puncak dari pelaksanaan *nadran* adalah pada hari keempat yaitu pemotongan dan pelarungan kerbau, lomba perahu hias yang diikuti oleh ratusan nelayan, dan pentas wayang kulit/golek dari Cirebon. Meriahnya pesta laut '*nadran*' dapat dilihat pada Gambar 2.

Pesta laut '*nadran*' digelar lagi setelah 7 (tujuh) tahun *vakum*. Pengunjung yang datang dalam acara berasal dari bermacam-macam daerah, antara lain: Jakarta, Sukabumi, Cirebon, Banten dan beberapa daerah disekitar Kabupaten Pandeglang. Menurut Dekan FISIP Universitas Swadaya Gunung Jati Cirebon, Dra Hariyani Agustina, MM dalam Anonimous (2011), '*nadran*' memang bukan lagi sekadar upacara tradisi, melainkan bisa dijadikan bagian dari kegiatan kepariwisataan yang menghasilkan uang karena menarik untuk diperhatikan oleh wisatawan. Dalam acara ini, banyak terkandung nilai-nilai filosofis yaitu nilai solidaritas, etis, estetis, kultural, dan religius yang tercermin di setiap kegiatannya. Nilai-nilai tersebut dapat ditransformasikan dalam membangun kehidupan masyarakat kelautan ke taraf yang lebih maju dan lebih baik dari sisi pendidikan, ekonomi maupun

solidaritas sosial budaya. Mengingat banyaknya nilai yang terkandung dalam acara ini, maka pesta laut ini perlu diadakan rutin setiap tahun. TPI sebagai wadah yang mengkoordinir kegiatan '*nadran*' perlu didukung oleh pemerintah daerah sehingga dapat dikembangkan sebagai wisata unggulan di sektor kelautan selain produksi perikanan di sektor perikanan yang secara tidak langsung dapat meningkatkan pendapatan daerah.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil identifikasi dan analisis maka dapat ditarik kesimpulan bahwa TPI berperan sebagai tempat transaksi pelelangan hasil penangkapan ikan dari nelayan kepada pembeli dan dapat menyumbang pendapatan daerah yang cukup besar ($\pm 20\%$) di sektor perikanan. Selain itu TPI juga berperan sebagai daya tarik wisatawan melalui kegiatan pesta laut '*nadran*' sehingga dapat dipertimbangkan menjadi objek pariwisata yang akhirnya dapat meningkatkan pendapatan daerah Kabupaten Pandeglang. Oleh karena itu perlu ditempuh langkah-langkah antara lain, perlu dipertimbangkan lagi mengenai kebijakan pemerintah khususnya Kementerian Kelautan dan Perikanan mengenai penghapusan retribusi terhadap hasil perikanan, sedangkan untuk pemerintah daerah Kabupaten Pandeglang perlunya penyelenggaraan acara '*nadran*' setiap sekali setahun dan promosi yang lebih keras lagi akan dapat meningkatkan pendapatan daerah dalam bidang pariwisata bahari.

Daftar Pustaka

- Anonimous. 2001. Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang Nomor 12 Tahun 2001 tentang Retribusi Pasar Grosir dan atau Pertokoan yang Diperuntukkan Bagi Penyelenggaraan Pelelangan Ikan. LD No.13 Th.2001 Seri B.7.
- _____. 2008. Data Produksi Ikan TPI Panimbangan Tahun 2008. Desa Panimbang Jaya. Pandeglang.

- _____. 2005. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 5 Tahun 2005, tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Tempat Pelelangan Ikan, Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2005, No. 10, Seri c.
- _____. 2009. Data Produksi Ikan TPI Panimbangan Tahun 2009. Desa Panimbang Jaya. Pandeglang.
- _____. 2009. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. LN No.130 Th.2009 TLN No.5049.
- _____. 2010. Keputusan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pandeglang Nomor 800.01/26-DKP/2010 Tahun 2001 tentang Penunjukan/Pengangkatan Manager dan Kasir pada Tempat Pelelangan Ikan (TPI) seKabupaten Pandeglang. Tgl. 04 Januari 2010.
- _____. 2010^a. Data Pendapatan Daerah Kabupaten Pandeglang. Dinas Pengelola Keuangan Pendapatan dan Aset Kabupaten Pandeglang. Pandeglang.
- _____. 2010^b. Statistik Perikanan Tahun 2009. Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pandeglang. Pandeglang.
- _____. 2011. Nadran, Tradisi Nelayan Pantura. <http://wa-iki.blogspot.com/2011/03/nadran-tradisi-nelayan-pantura.html>. Tanggal akses : 25 April 2011.
- Hanafri, M.I. 2009. Hubungan Modal Sosial dengan Kemiskinan Masyarakat Nelayan di Desa Panimbang Jaya, Pandeglang. Skripsi Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Manadiyanto, Yulisti, M., Yusuf, R., Pramoda, R., Yanti, B.V.I., Apriliani, T., Nasution, Z. 2010, Riset Analisis Kebijakan Pembangunan Kelautan dan Perikanan : Evaluasi Dampak Penghapusan Retribus Terhadap Sektor Kelautan dan Perikanan. Laporan Teknis Tahun 2010 (Tidak Dipublikasikan). Balai Besar Riset Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan. Balitbang KP - KKP. Jakarta