

## **Keragaan Implementasi Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) di Kota Bengkulu**

*Oleh*

Indra Cahyadinata

Staf Pengajar Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian Fakultas Pertanian UNIB

### **Abstract**

*This research carried out to analyze implementation of PEMP program to coastal community in Engulf Regency. Unit analyze in this research are input, process and output. Human resources as input in implementation PEMP characterized by age 25-65 year, experience 0-40 years and 0-270 workday each years. There is limitation of time in implementation PEMP program, so that processing of inputs become output is in optimal. Economic productive funds (DEP), equal to Rp 1.654.700.000, have been distributed to 395 persons and 3 Spin's within 4-11 months.*

*Key words: human resources, limitation of time, economic productive fund*

### **PENDAHULUAN**

Masyarakat pesisir di Kota Bengkulu yang bekerja di bidang perikanan dan kelautan umumnya memiliki mata pencaharian atau berusaha dengan memanfaatkan potensi pesisir seperti nelayan, pedagang ikan, pengolah ikan dan usaha jasa/kegiatan yang berkaitan dengan perikanan dan kelautan. Ada 6 (enam) permasalahan mendasar yang dialami oleh masyarakat pesisir Kota Bengkulu yang bergerak di bidang perikanan dan kelautan (Dasman 2003), yaitu:

1. Rendahnya kualitas sumberdaya manusia yang mempengaruhi kemampuan penggunaan teknologi untuk pengembangan usaha.
2. Rendahnya modal usaha untuk peningkatan kapasitas, diversifikasi dan kesinambungan usaha.
3. Sarana/prasarana yang ada belum memadai, misalnya pabrik es.
4. Belum adanya investor yang berskala besar sebagai mitra usaha bagi para nelayan.
5. Domisili nelayan yang tersebar di sepanjang pantai, tidak terkonsentrasi dalam satu kawasan sentra produksi.
6. Kultur masyarakat pesisir yang plural menyebabkan sering munculnya konflik kepentingan dalam pemahaman maupun penerimaan terhadap program pemerintah.

Salah satu solusi untuk memecahkan permasalahan mendasar masyarakat pesisir Kota Bengkulu adalah program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP), suatu kebijakan pemberdayaan Departemen Kelautan dan Perikanan RI yang diimplementasikan secara nasional. Kota Bengkulu menjadi daerah sasaran program PEMP sejak tahun 2002 hingga saat ini. Untuk

itu, perlu dilakukan kajian terhadap keragaan implementasi program PEMP di Kota Bengkulu yang meliputi keragaan input, keragaan proses dan keragaan output. Hasil kajian keragaan ini dapat dimanfaatkan sebagai bahan pertimbangan dalam melakukan evaluasi terhadap implementasi program PEMP secara menyeluruh.

## METODE PENELITIAN

### Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kota Bengkulu, dimana pemilihan lokasi dilakukan secara sengaja (*purposive sampling*) dengan pertimbangan bahwa implementasi program PEMP di Kota Bengkulu di mulai tahun 2002 hingga saat ini.

### Responden

Jumlah pemanfaat program PEMP di Kota Bengkulu sebanyak 389 orang (LEPP-M3 Bina Masyarakat Pesisir). Dari jumlah tersebut, maka dipilih sebanyak 40 orang atau sekitar 10% dari jumlah pemanfaat untuk menjadi responden dalam penelitian ini. Penetapan angka 10% karena pecahan sampling ini sering dianggap banyak peneliti sebagai ukuran responden yang memadai (Singarimbun & Effendi 1989, diacu dalam Rakhmat 2002).

### Metode Pengumpulan dan Analisa data

Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dan pengisian kuesioner dan data sekunder diperoleh melalui studi literatur yang terkait dengan program PEMP. Hasil pengolahan terhadap data primer dan sekunder disajikan dalam bentuk tabulasi dan dijelaskan secara deskriptif.

Dalam implementasi PEMP, keragaan dibagi dalam tiga kategori yaitu *input* (masukan), *process* (pelaksanaan) dan *output* (keluaran). Input adalah segala sesuatu yang menjadi masukan dalam implementasi program PEMP di Kota Bengkulu, yaitu sumberdaya manusia dan kelembagaan. Proses adalah upaya yang dilakukan dalam rangka mengolah input menjadi output, yaitu pembentukan kelembagaan (KM/konsultan manajemen,TPD/tenaga pendamping desa, dan LEPP-M3/lembaga ekonomi pengembangan pesisir mikro mitra mina), sosialisasi, penyusunan rencana kegiatan, pemilihan lokasi dan kelompok sasaran. Output adalah segala sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari suatu kegiatan, yaitu penyaluran bantuan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### *Input*

Input awal dalam implementasi PEMP di Kota Bengkulu tahun 2002 terdiri dari input sumberdaya manusia (SDM), yaitu masyarakat pesisir Kota Bengkulu dan input kelembagaan, yaitu Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Bengkulu. Komponen input ini berbeda dengan komponen input yang dikemukakan oleh Sutomo (2003), yang menambahkan sosialisasi, modal usaha, pelatihan, TPD dan konsultan sebagai input. Pada penelitian ini, komponen-komponen tersebut dikategorikan sebagai proses dan output. Kelembagaan lain (selain Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Bengkulu) dalam program PEMP merupakan lembaga yang dibentuk dan difasilitasi oleh dinas sehingga merupakan bagian dari proses dalam implementasi program.

Untuk mengetahui kondisi umum masyarakat pesisir Kota Bengkulu sebagai input SDM dalam program PEMP, maka akan dipelajari dan dijelaskan melalui pendekatan *sampling*. Pada bahasan berikut ini, variabel SDM merupakan kondisi responden penelitian dan diharapkan dapat menjelaskan kondisi masyarakat pesisir secara umum. Variabel yang menggambarkan kualitas SDM yang akan dijelaskan disini adalah umur, pendidikan, jumlah tanggungan, pengalaman, waktu yang dibutuhkan untuk melakukan satu kali pekerjaan dan waktu efektif bekerja dalam satu tahun untuk setiap jenis usaha dan secara umum (Tabel 1).

Secara umum, 55% responden memiliki umur yang berkisar antara 25–40 tahun, 41-50 tahun sebanyak 36% dan sisanya berumur 51 – 65 tahun. Pelaku usaha penangkapan, pemasaran, tambak, dan pengolahan mayoritas memiliki umur 25-40 tahun. Tetapi secara rata-rata, setiap jenis usaha tidak memiliki perbedaan umur yang jauh, berkisar antara 38 – 42 tahun. Umur diduga berkorelasi negatif terhadap produktivitas, dimana semakin muda umur semakin produktif dalam bekerja sehingga program PEMP dapat dimanfaatkan secara optimal.

Tabel 1. Input Sumberdaya Manusia Program PEMP Kota Bengkulu

Variabel	Jenis Usaha											
	Penangkapan		Pemasaran		Tambak		Pengolahan		BBM		Gabungan	
	org	%	org	%	org	%	org	%	org	%	org	%
Umur (tahun)												
25-40	12	50	7	70	1	50	2	67	1	33	23	55
41-50	8	33	3	30	1	50	1	33	2	67	15	36
51-65	4	17	0	0	0	0	0	0	0	0	4	10
Rata-rata (tahun)	42		39		39		41		38		41	

Pendidikan												
(tahun)												
0-6	12	50	3	30	1	50	1	33	1	33	18	43
7-12	12	50	7	70	1	50	2	67	1	33	23	55
13-16	0	0	0	0	0	0	0	0	1	33	1	2
Rata-rata	8		10		9		7		10		8	
(tahun)												
Tanggungan												
(orang)												
0-3	6	25	4	40	2	100	0	0	2	67	14	33
4-5	13	54	4	40	0	0	2	67	1	33	20	48
6-8	5	21	2	20	0	0	1	33	0	0	8	19
Rata-rata	4		4		3		5		3		4	
(orang)												
Pengalaman												
(tahun)												
0-10	8	33	3	30	2	100	2	67	3	100	18	43
11-25	9	38	6	60	0	0	1	33	0	0	16	38
26-40	7	29	1	10	0	0	0	0	0	0	8	19
Rata-rata	19		16		7		7		3		16	
(tahun)												
Waktu 1x kerja												
(jam)												
0-10	17	71	7	70	2	100	2	67	3	100	31	74
11-20	3	13	3	30	0	0	1	33	0	0	7	17
21-120	4	17	0	0	0	0	0	0	0	0	4	10
Rata-rata	18		9		9		11		9		14	
(jam)												
Waktu kerja 1												
tahun (hari)												
0-180	11	46	3	30	1	50	1	33	0	0	16	38
181-240	9	38	7	70	1	50	2	67	1	33	20	48
241-270	4	17	0	0	0	0	0	0	2	67	6	14
Rata-rata	201		200		124		220		260		206	
(hari)												

Pendidikan responden umumnya tamat SD. Untuk jenis usaha penangkapan, pemasaran, tambak dan pengolahan, pendidikan tertinggi hanya tamat SMP dan tidak ada satupun yang pernah menduduki bangku SMA. Hanya untuk usaha BBM terdapat 33% yang mengenyam pendidikan di bangku universitas dan meraih gelar sarjana strata 1. Secara umum, tingkat pendidikan berkisar antara 7 – 10 tahun, yang berarti pendidikan rata-rata antara kelas 1 SMP hingga kelas 1 SMA.

Jumlah tanggungan rata-rata setiap kepala keluarga dalam rumah tangga 3-5 orang. Jika ditambah dengan kepala keluarga, maka jumlah anggota keluarga total berkisar antara 4-6 orang.

Angka ini hampir sama dengan data BPS Kota Bengkulu (2003), seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa anggota keluarga berkisar antara 4-5 orang. Angka ini mengindikasikan bahwa data yang diperoleh dari responden penelitian dapat diandalkan untuk menjelaskan populasi. Jumlah tanggungan yang lebih besar dari 5 orang dalam satu keluarga hanya berjumlah 19%, dengan jumlah tanggungan tertinggi sebanyak 8 orang.

Pengalaman kerja sekitar 43% responden kurang dari sepuluh tahun. Bahkan untuk jenis usaha tambak dan pengadaan BBM/SPDN (solar packed dealer nelayan), 100% pengalaman kerja kurang dari 10 tahun. Pengadaan BBM/SPDN di Kota Bengkulu eksis ketika program PEMP tahun 2003 berjalan, dimana ada alokasi dana khusus untuk jenis usaha ini. Sedangkan untuk usaha tambak, saat ini belum berkembang dengan baik dan dari data BPS Kota Bengkulu, masih sangat sedikit masyarakat yang bergerak di bidang usaha ini. Hanya untuk jenis usaha penangkapan saja pengalaman kerja mencapai 40 tahun, karena jenis usaha inilah yang telah ditekuni masyarakat pesisir Kota Bengkulu sejak lama.

Waktu satu kali kerja yang dimaksud adalah waktu yang dibutuhkan setiap individu untuk melakukan pekerjaan masing-masing sebanyak satu kali atau satu siklus, yang diukur dalam satuan jam. Untuk usaha penangkapan, waktu satu siklus adalah lamanya waktu yang dibutuhkan oleh nelayan untuk melaut setiap tripnya (satu kali melaut). Sedangkan untuk usaha yang bukan penangkapan, waktu satu siklus adalah lamanya waktu yang dibutuhkan oleh pelaku usaha untuk melakukan pekerjaannya setiap hari.

Sebanyak 74% responden melakukan pekerjaannya kurang dari sepuluh jam. Khusus untuk jenis usaha penangkapan, ada sekitar 30% responden melakukan satu kali pekerjaan lebih dari 11 jam. Ini berarti, nelayan yang melaut bermalam dilaut. Sebagai konsekuensi logisnya, setiap nelayan yang bermalam dilaut harus membawa bekal dan perlengkapan yang lebih banyak seperti *ice box* dan es. Untuk pengadaan BBM, hanya melayani nelayan dalam skala waktu yang tetap yaitu dari jam 8.00 hingga 17.00 WIB, atau 9 jam setiap harinya.

Sepanjang tahun untuk setiap bulannya, tidak setiap hari responden melakukan rutinitas pekerjaan. Pada hari-hari tertentu, responden tidak bekerja sama sekali, seperti gelombang yang besar menyebabkan nelayan tidak melaut. Jika nelayan tidak melaut, maka aktivitas pemasaran dan pengolahan juga otomatis akan berhenti karena usaha ini sangat tergantung kepada hasil tangkapan di laut. Jumlah hari kerja pemasaran ikan dalam satu tahun sekitar 200 hari, dan hampir sama dengan jumlah hari penangkapan yaitu 201 hari. Untuk usaha pengolahan ikan, hari kerja sekitar 220 hari per tahun, lebih besar dari jumlah hari melaut. Hal ini disebabkan oleh

pekerjaan pengeringan ikan untuk jenis tertentu lebih dari satu hari. Secara rata-rata, jumlah hari kerja per tahun adalah 206 hari, atau sekitar 17 hari per bulan.

Input kelembagaan dalam program PEMP Kota Bengkulu adalah Dinas Kelautan dan Kota Bengkulu, sekaligus sebagai penanggung jawab operasional program. Berdasarkan pedoman umum PEMP, tugas dinas adalah :

1. Menyusun petunjuk pelaksanaan (juklak) program PEMP sesuai dengan kondisi setempat.
2. Memilih konsultan manajemen (KM) dengan mekanisme yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Menyelaraskan dan mengkoordinasikan program PEMP dengan program lain yang telah ada serta mengkoordinasikan dengan pihak terkait baik lembaga pemerintah maupun swasta.
4. Mengikuti sosialisasi program tingkat nasional/regional untuk memperoleh penjelasan mengenai filosofi dasar, maksud dan tujuan, pendekatan, sasaran dan mekanisme pelaksanaan program.
5. Melakukan koordinasi dengan BAPPEDA dalam penetapan calon kecamatan penerima sesuai dengan kriteria.
6. Menetapkan kelurahan sasaran bersama dengan camat dan KM (melibatkan TPD).
7. Melaksanakan kegiatan sosialisasi program pada pihak terkait.
8. Memberikan bimbingan pada KMP (kelompok masyarakat pemanfaat) dengan bantaun KM agar kegiatan kelompok sasaran dapat tercapai.
9. Memantau dan mengevaluasi kegiatan KM
10. Memfasilitasi terbentuknya hubungan kemitraan (apabila ada) antara KMP dengan pengusaha atau lembaga yang peduli terhadap pengembangan sosial ekonomi masyarakat pesisir.
11. Menerima dan memeriksa laporan dari KM tentang perkembangan pelaksanaan pekerjaan serta menindaklanjuti dan menyelesaikan permasalahan yang mungkin memerlukan penanganan.
12. Membuat laporan kepada bupati/walikota dan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan propinsi berupa :
  - a. Laporan periodik mengenai perkembangan pelaksanaan kegiatan
  - b. Laporan insidentil mengenai pelaksanaan kegiatan (apabila ada).

Pendekatan program dalam bentuk proyek membuat dinas memiliki waktu yang relatif sempit/terbatas untuk melaksanakan 12 poin tugasnya dengan baik.

## **Proses**

Program PEMP dilaksanakan dengan pendekatan proyek. Untuk melaksanakan hal-hal yang bersifat teknis dan aturan umum keproyekan, dinas sebagai penanggung jawab operasional kegiatan menunjuk seorang pimpinan bagian proyek (pimbagro) PEMP Kota Bengkulu. Sebagai tugas awal penanggung jawab operasional, maka dibuatlah juklak program PEMP di Kota Bengkulu.

Pada tahun 2002, juklak ini terdiri dari delapan bab, yaitu bab I : pendahuluan, bab II : tujuan, sasaran dan sifat program, bab III : penanggung jawab kegiatan, bab IV : kelembagaan dan lingkup kegiatan, bab V : penentuan lokasi sasaran, bab VI : pengelolaan dana PEMP, bab VII : dana ekonomi produktif untuk masyarakat, bab VIII: penutup. Pada tahun 2003, ada penambahan satu bab, yaitu bab VIII tentang pengadaan SPDN dan penutup sebagai bab IX. Hal ini karena program PEMP tahun 2003 secara nasional mengalokasikan dana khusus untuk SPDN. Umumnya, isi juklak ini tidak jauh berbeda dengan pedoman umum yang dikeluarkan oleh DKP RI.

Proses selanjutnya dalam pelaksanaan program PEMP, dinas memilih KM. Mekanisme yang diterapkan adalah pemilihan langsung, dimana dinas memiliki kewenangan untuk memilih secara langsung lembaga yang memenuhi kriteria dan mendaftarkan diri untuk menjadi KM. Pada tahun 2002, KM Kota Bengkulu adalah Yayasan Beasiswa Bengkulu dan tahun 2003 adalah Universitas Bengkulu. Sesuai dengan juklak, KM Kota Bengkulu mempunyai peranan penting dalam keberhasilan PEMP dengan tugas :

1. Mengikuti sosialisasi program PEMP
2. Merekrut dan memfasilitasi kegiatan TPD yang terkait dengan pendampingan.
3. Melakukan kegiatan berupa :
  - a. Identifikasi dan inventarisi potensi dan permasalahan untuk mendapatkan data/informasi awal tentang sumberdaya perikanan dan laut, SDM pesisir, aktivitas dan sarana ekonomi serta kebijakan pemerintah.
  - b. Analisa data dan penyusunan program yang meliputi program ekonomi, sosial, lingkungan dan infrastruktur.
  - c. Sosialisasi program yang bertujuan untuk menginformasikan dan menyempurnakan program yang sudah disusun.
  - d. Melakukan implementasi program bersama dinas serta instansi/pihak terkait dengan tahapan :

- Pemilihan calon lokasi kelurahan
- Memfasilitasi pembentukan mitra kelurahan
- Memfasilitasi pemilihan calon anggota KMP dengan melibatkan Mitra Kelurahan, LEPP-M3 dan TPD
- Memfasilitasi penguatan LEPP-M3
- Melakukan pelatihan untuk KMP dan LEPP-M3
- Pendampingan dan pembinaan realisasi kegiatan usaha KMP.
- Melakukan monitoring dan evaluasi terhadap LEPP-M3 dan KMP

#### 4. Mengikuti lokakarya nasional program PEMP

Sesuai dengan tugasnya, KM Kota Bengkulu merekrut dua orang TPD dengan tugas :

1. Mengikuti training of trainer (TOT)
2. Terlibat dalam pemilihan lokasi kelurahan sasaran serta pemilihan KMP
3. Memberikan bantuan teknis pada KMP dalam menyusun usulan kegiatan.
4. Memberikan bimbingan usaha, teknis, sosial ekonomi, administrasi, keuangan dan pengembangan usaha pada KMP
5. Sebagai fasilitator, dinamisator dan motivator kegiatan KMP
6. Terus-menerus mendampingi KMP dan LEPP agar dapat bersinergi
7. Bersikap aktif dan proaktif dalam melaksanakan tugas.

Setelah merekrut TPD, KM bersama-sama dengan dinas memfasilitasi terbentuknya mitra kelurahan. Adapun tugas mitra kelurahan adalah :

1. Bersama TPD memberikan masukan program di tingkat kelurahan.
2. Memberikan masukan pada KM dan LEPP dalam menentukan KMP terpilih.
3. Bersama KM menentukan calon KMP pada kelurahan yang terpilih.
4. Menjadi lembaga konsultatif bagi LEPP dalam menentukan KMP baru.
5. Bersikap tanggap dan proaktif dalam membantu dan menyelesaikan konflik.
6. Mengawasi jalannya program PEMP di kelurahan yang bersangkutan.
7. Mengarahkan penggunaan dana sosial dan keagamaan yang dihasilkan KMP dan LEPP untuk kepentingan masyarakat di wilayahnya.

KM dan dinas juga memfasilitasi terbentuknya LEPP-M3, yang di Kota Bengkulu diberi nama LEPP-M3 Bina Masyarakat Pesisir. LEPP memiliki peran khusus dalam memberikan dukungan operasional pada KMP untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir di Kota



Bengkulu. Tugas utamanya adalah menerima dan menyalurkan dana ekonomi produktif (DEP) masyarakat melalui pemberian pinjaman modal kepada KMP. LEPP bertanggung jawab pula dalam pengelolaan pengembalian pinjaman serta pengembangan dan pemanfaatannya kembali. Setelah proyek PEMP berakhir, pembinaan LEPP-M3 Bina Masyarakat Pesisir berada di bawah Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Bengkulu.

Dinas dan KM melakukan tugasnya secara paralel, yang berarti tidak ada kegiatan yang menjadi prioritas utama karena terbatasnya waktu. KM yang dipilih memiliki waktu kontrak tertentu yang kurang dari satu tahun, dan berakhir pada tanggal 31 Desember setiap tahunnya. KM bersama-sama dengan dinas, TPD, mitra kelurahan dan LEPP-M3 melakukan sosialisasi di tingkat kota, kecamatan dan kelurahan.

Rata-rata responden mengikuti kegiatan sosialisasi yang dilaksanakan oleh penyelenggara program sebanyak 2-3 kali, dengan waktu satu kali sosialisasi 2,5 jam. Meskipun demikian, ada 19% responden yang mengaku tidak pernah mengikuti kegiatan sosialisasi. Kegiatan sosialisasi dianggap penting bagi responden agar dapat memahami tujuan program dan membentuk persepsi yang positif terhadap program.

Disamping melakukan sosialisasi, sebagai tugasnya, KM diharapkan juga dapat memberikan pelatihan untuk masyarakat yang tergabung dalam KMP. Namun di Kota Bengkulu, hanya 2% masyarakat (satu orang responden) yang pernah mengikuti pelatihan. Pelatihan ini dilakukan khusus untuk perempuan pesisir, yaitu tentang pembuatan terasi, abon dan pengeringan ikan. Pelatihan ini dimaksudkan untuk memunculkan usaha-usaha alternatif bagi masyarakat pesisir dalam memanfaatkan DEP untuk menopang ekonomi keluarga.

Setelah mengikuti sosialisasi, masyarakat pesisir membentuk kelompok-kelompok, yang disebut KMP. Dengan bantuan TPD dan difasilitasi oleh mitra kelurahan, KMP membuat rencana definitif kebutuhan kelompok (RDKK) yang daftarnya telah disediakan oleh LEPP. Pada tahun 2002, dalam melaksanakan tugasnya, LEPP lebih banyak dibantu oleh KM dan dinas. Tetapi pada tahun 2003, LEPP telah secara mandiri dapat melaksanakan tugasnya. RDKK ini menjadi bahan pertimbangan bagi penyelenggara program untuk menetapkan kelompok sasaran yang mendapatkan perguliran dana.

Pemilihan lokasi sasaran berdasarkan kelurahan yang ada pada setiap kecamatan dilakukan oleh dinas dan KM setelah berkoordinasi dengan BAPPEDA Kota Bengkulu serta instansi terkait lainnya. Kelurahan sasaran dipilih berdasarkan kondisi nelayan, jumlah masyarakat

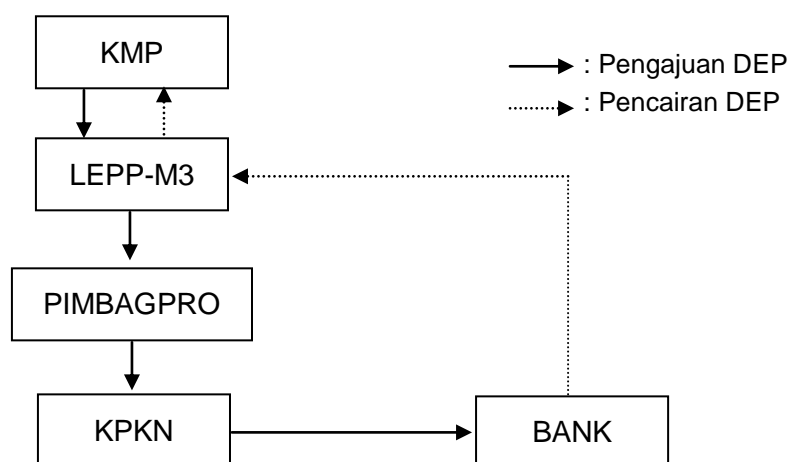
nelayan yang membutuhkan bantuan dan potensi wilayah pesisir. Kecamatan dipilih dengan kriteria (Pimbapro Program PEMP Kota Bengkulu 2003) :

1. Memiliki jumlah kelurahan pantai yang banyak.
2. Memiliki jumlah nelayan lebih banyak.
3. Memiliki potensi sumberdaya pesisir dan laut untuk dikembangkan.
4. Mempunyai penduduk pesisir yang lebih banyak.
5. Mempunyai penduduk miskin dan prasejahtera yang lebih banyak.
6. Mempunyai daerah konsentrasi nelayan yang lebih banyak.
7. Mempunyai sarana dan prasarana pendukung kegiatan perikanan.

Khusus untuk tahun 2003, ada pemilihan lokasi sasaran SPDN yang ditentukan oleh dinas dan KM dengan kriteria :

1. Kebutuhan nelayan terhadap BBM Solar.
2. Jumlah armada penangkap ikan bertonase kurang dari 30 GT
3. Jumlah nelayan penangkap ikan yang menggunakan kapal bertonase kurang dari 30 GT.
4. Lokasi dapat terjangkau oleh mobil tangki Pertamina.
5. Lokasi berada pada posisi yang aman dan sesuai dengan persyaratan Pertamina.
6. Pertimbangan kemungkinan suatu saat akan menjadi Stasiun Pengisian Bahan Bakar untuk Nelayan (SPBN).

Pencairan DEP kepada masyarakat dilakukan oleh LEPP sebagai pengelola dana bergulir. Pada tahap awal proyek, pencairan dana mengikuti mekanisme yang terdapat dalam petunjuk pelaksanaan program PEMP Kota Bengkulu, seperti pada Gambar 1.



Gambar 1. Mekanisme Pencairan dan Penyaluran DEP  
(Sumber : Pimbapro Program PEMP Kota Bengkulu 2003)

Dengan mekanisme pencairan pada Gambar 1, DEP PEMP dari KPKN harus sudah dicairkan ke rekening LEPP-M3 yang ada di suatu Bank paling lambat tanggal 31 Desember setiap tahun proyek meskipun LEPP-M3 belum dapat memvalidasi rencana definitif kebutuhan kelompok (RDKK) secara optimal. Salah satu keunggulan dari mekanisme pencairan seperti ini, DEP PEMP yang langsung dicairkan dari KPKN ke LEPP-M3 dapat disalurkan seluruhnya kepada anggota KMP tanpa suatu birokrasi yang panjang dan berbelit-belit.

Dalam proses implementasi PEMP di Kota Bengkulu, terdapat beberapa kelemahan program, yaitu :

1. PEMP diimplementasikan dalam bentuk proyek, sehingga KM pun bekerja sesuai dengan waktu dalam kontrak (tahun anggaran tertentu). Ini berarti setiap pekerjaan yang dilakukan seolah-olah berlomba dengan waktu. Kondisi ini menyebabkan KM tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan optimal. Sebagai dampak dari proyek, DEP juga harus dicairkan paling lambat tanggal 31 Desember setiap tahunnya. Sedangkan dana bergulir diharapkan dapat berkembang dalam jangka waktu yang tidak terbatas.
2. TPD merupakan bagian dari KM, padahal berdasarkan tugasnya, TPD merupakan bagian dari program dan melakukan pendampingan secara terus-menerus. Ketika kontrak KM selesai, maka selesai pulalah tugas TPD. Lebih baik TPD menjadi bagian dari dinas dan dinas juga yang berkewajiban mengalokasikan dana pendampingan untuk TPD.
3. Mitra Kelurahan merupakan bagian penting dari struktur program PEMP. Tetapi dalam program tidak ada alokasi dana untuk lembaga ini. Dalam juklak dijelaskan bahwa mitra kelurahan merupakan lembaga sukarela untuk memacu kelancaran dan keberhasilan program. Tidak ada insentif bagi mitra untuk melaksanakan tugasnya dengan baik dan dapat mengakibatkan mitra melakukan pemotongan terhadap DEP yang diterima oleh masyarakat yang ada wilayah kerjanya.
4. LEPP-M3 juga merupakan bagian penting program yang tidak memperoleh alokasi dana. LEPP diharapkan dapat tumbuh dan berkembang dari perguliran DEP. Pada tahun awal tentu belum ada perguliran sehingga operasional LEPP menjadi terganggu. Ditambah lagi jika tingkat pengembalian kecil, maka LEPP tidak memiliki sumber dana untuk operasionalnya. Untuk implementasi PEMP tahun 2002, LEPP merupakan bagian dari proses, tapi pada tahun 2003 lembaga ini sudah menjadi input karena lembaga ini eksis secara terus-menerus (dibentuk satu kali saja).

Dapat dipahami implementasi PEMP dalam bentuk proyek, tetapi harus ada jadwal kegiatan yang baku sehingga setiap lembaga dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. KM setidaknya telah terbentuk pada bulan Februari serta TPD, LEPP dan mitra setidaknya telah terbentuk pada bulan Maret setiap tahunnya (kecuali LEPP hanya satu kali pembentukan). Ini berarti, setiap lembaga memiliki waktu sekitar sembilan bulan untuk melaksanakan tugasnya.

Disamping itu harus ada alokasi dana untuk mitra dan LEPP pada bulan atau tahun awal. TPD dapat dijadikan bagian dari dinas sehingga keberadaannya tidak seumur proyek saja. Disamping untuk mendampingi masyarakat/KMP, TPD juga dapat berfungsi sebagai fasilitator antara KMP dan LEPP.

### **Output**

Berdasarkan kriteria pemilihan lokasi sasaran program PEMP di Kota Bengkulu, kecamatan yang memungkinkan untuk mendapatkan DEP adalah tiga kecamatan (75% dari jumlah kecamatan) yaitu Selebar, Teluk Segara dan Muara Bangkahulu. Kecamatan Gading Cempaka tidak memungkinkan menjadi kecamatan sasaran karena tidak terdapatnya konsentrasi aktivitas dan pemukiman nelayan, meskipun memiliki tiga kelurahan pantai.

Pada tahun 2002, RDKK (rencana defenitif kebutuhan kelompok) yang masuk berasal dari 11 KMP dan semua KMP mendapatkan perguliran DEP. Tahun 2002, nama KMP identik dengan nama kelurahan dengan total jumlah anggota 122 orang. Total DEP yang dicairkan sebesar Rp 800.000.000, sesuai dengan alokasi dana untuk dana bergulir program PEMP Kota Bengkulu tahun 2002. DEP tidak dicairkan sekaligus dalam waktu yang bersamaan. Rincian KMP, jumlah anggota, besarnya pinjaman dan waktu pencairan disajikan pada Tabel 2.

Tabel 2. KMP, Jumlah anggota, Besar Pinjaman dan Waktu Pencairan DEP Tahun 2002

No	Nama KMP	Kelurahan/Kecamatan	Jumlah Anggota	Jumlah Pinjaman (Rp)	Waktu Pencairan
1	Kandang	Kandang/ Selebar	4	85.750.000	Mar 2003
2	Padang Serai	Kandang/ Selebar	20	100.000.000	Des 2002
3	Berkas	Berkas/ Teluk Segara (TS)	11	80.000.000	Jan 2003
4	Malabero	Malabero/ TS	12	68.500.000	Jan 2003
5	Pasar Pantai	Pasar Pantai/ TS	4	72.000.000	Jan 2003
6	Kebun Keling	Kebun Keling/ TS	9	50.182.500	Jan 2003
7	Pondok Besi	Pondok Besi/ TS	19	57.430.000	Jan 2003
8	Kampung Bali	Kampung Bali/ TS	10	61.350.000	Feb 2003
9	Pasar Bengkulu	Pasar Bengkulu/ TS	16	70.000.000	Des 2002
10	Bajak	Bajak/ Teluk Segara (TS)	10	70.000.000	Des 2002
11	Beringin Raya	Beringin Raya/ Muara B	7	84.787.500	Des 2002
Jumlah			122	800.000.000	

Sumber : Laporan Kegiatan LEPP-M3 Bina Masyarakat Pesisir Bulan April, Mei, Juni 2003

DEP program PEMP tahun 2002 dicairkan LEPP-M3 kepada KMP dalam beberapa tahap dari bulan Desember 2002 hingga Maret 2003. Pada Bulan Desember 2002 dicairkan kepada empat KMP dengan jumlah anggota 53 orang dan jumlah dana Rp 324.787.500 (40,6% dari total DEP). Pencairan tahap kedua pada bulan Januari 2003 kepada lima KMP dengan jumlah anggota 55 orang dan jumlah dana Rp 328.112.500 (41,01% dari total DEP). Pencairan tahap ketiga bulan Februari 2003 kepada KMP Kampung Bali dengan jumlah dana 7,7% dari total DEP. Tahap terakhir pencairan DEP tahun 2002 yaitu Bulan Maret 2003 untuk KMP Kandang dengan jumlah dana 10,7% dari total DEP.

Teluk Segara merupakan kecamatan yang paling banyak mendapatkan DEP tahun 2002. Delapan dari 11 KMP (72,7%) terdapat di Kecamatan Teluk Segara dengan jumlah anggota 91 orang (74,6%) dan jumlah DEP sebesar Rp 529.462.500 (66,18%). Kecamatan Selebar mendapatkan Rp 185.750.000 (23,2%) untuk 24 anggota (19,7%) dan sisanya disalurkan di Kecamatan Beringin Raya. Kondisi ini dapat dipahami karena Teluk Segara merupakan kecamatan yang memiliki kelurahan pantai paling banyak.

Tahun 2003, DEP disalurkan kepada 14 KMP dengan jumlah anggota KMP sebanyak 273 orang dan jumlah dana Rp 654.700.000. Rinciannya disajikan pada Tabel 3.

Tabel 3. KMP, Jumlah anggota, Besar Pinjaman dan Waktu Pencairan DEP Tahun 2003

No	Nama KMP	Kelurahan/Kecamatan	Jumlah Anggota	Jumlah Pinjaman (Rp)	Waktu Pencairan
1	Jasa Bahari	Kampung Cina / TS	25	66.000.000	Des 2003
2	Karya Samudra	Pasar Pantai / TS	71	61.800.000	Des 2003
3	Putra Samudra	Tengah Padang / TS	12	35.000.000	Jan 2004
4	Jumbo	Sumur Melele / TS	14	41.550.000	Jan 2004
5	Anak Dalam	Kampung Kelawi / TS	12	54.700.000	Jan 2004
6	Malabero Bahari	Malabero / TS	15	42.000.000	Feb 2004
7	Elo Pukek	Pasar Bengkulu / TS	10	53.000.000	Feb 2004
8	Sepang Bahari	Teluk Sepang / Selebar	10	58.000.000	Des 2003
9	Semangat Agung	Kandang / Selebar	5	50.000.000	Des 2003
10	Maju Jaya Kirana	Kandang / Selebar	12	15.750.000	Jan 2004
11	Gabungan I	TS dan Selebar	20	49.000.000	Maret 2004
12	Gabungan II	TS dan Selebar	30	51.350.000	Mei 2004
13	Gabungan III	TS dan Selebar	22	39.350.000	Juni 2004
14	Gabungan IV	TS dan Selebar	15	37.200.000	Juli 2004
		Jumlah	273	654.700.000	

Sumber : Laporan LEPP-M3 Bina Masyarakat Pesisir Bulan Desember 2004

Umumnya, nama KMP dibentuk oleh masing-masing kelompok dan pengajuan pinjaman pun dilakukan secara kelompok. Pada tahun 2003, ada istilah KMP gabungan, yang sampai Desember 2004 berjumlah 4 KMP. KMP ini dibentuk oleh LEPP untuk memberikan pinjaman kepada individu-individu yang mengajukan permohonan pinjaman. Karena atas nama individu, maka tanggung jawab/perjanjian pinjaman dilakukan langsung antara LEPP dengan individu yang bersangkutan. Implikasi lain dengan adanya KMP gabungan yang dibentuk oleh LEPP adalah heterogenitas anggota berdasarkan tempat tinggal yang lintas kelurahan, bahkan kecamatan. Anggota kelompok setiap KMP gabungan juga memungkinkan untuk tidak saling mengenal dengan anggota lainnya.

Total alokasi DEP pada program PEMP tahun 2003 berjumlah Rp 662.500.000. Total DEP yang telah dicairkan sebesar 98,8% dan ada sisa dana 1,2% atau sekitar Rp 7.800.000 yang belum dicairkan. Menurut LEPP-M3 Bina Masyarakat Pesisir, semua DEP program PEMP tahun 2003 telah dicairkan 100% tetapi dana sebesar 1,2% tersebut diperuntukkan bagi HKNPI/himpunan kerukunan nelayan dan pelelangan ikan Kota Bengkulu. Dalam pembukuan LEPP, dana ini menjadi pinjaman Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Bengkulu karena dinas yang memerintahkan pembayaran dana tersebut. Dana ini tidak digunakan HKNPI untuk melakukan aktivitas usahanya tetapi digunakan untuk peresmian usaha pelelangan ikan milik HKNPI, seperti pembuatan kaos dan kebutuhan peresmian lainnya.

Disamping alokasi DEP untuk KMP, program PEMP 2003 juga mengalokasikan DEP untuk usaha SPDN (solar packed dealer nelayan) sebesar Rp 200.000.000. Berdasarkan kriteria SPDN yang telah ditetapkan dalam juklak, maka diputuskan yang mendapatkan DEP seperti disajikan pada Tabel 4.

Tabel 4. KMP Pengelola SPDN Tahun 2003

No	Nama KMP	Kelurahan/Kecamatan	Jumlah Pinjaman (Rp)	Waktu Pencairan
1	UD Bina Laut	Kandang / Selebar	70.000.000	April 2004
2	Koperasi Multi Mitra Niaga	Kandang / Selebar	86.000.000	Agustus 2004
3	Koperasi Nelayan Kota	Teluk Segara	44.000.000	Juli & Okt 2004
Jumlah			200.000.000	

Sumber : Laporan LEPP-M3 Bina Masyarakat Pesisir Bulan Desember 2004

Tabel 4 menginformasikan bahwa DEP untuk SPDN tahun 2003 telah disalurkan sebesar 100%. Koperasi Nelayan Kota merupakan koperasi nelayan yang terdapat di Kecamatan Teluk Segara, tetapi membuka usaha SPDN di Kelurahan Kandang Kecamatan Selebar, tepatnya di pelabuhan Pulau Bai Kota Bengkulu. Dengan demikian, semua SPDN berlokasi di Kelurahan

Kandang – Selebar. Hal ini terjadi karena Kelurahan Kandang merupakan wilayah dimana mayoritas nelayan Kota Bengkulu mendaratkan/melabuhkan kapalnya di wilayah ini, karena pada wilayah ini terdapat pelabuhan dan beberapa muara/sungai.

Alokasi DEP untuk KMP pengelola SPDN berkisar antara Rp 44.000.000 hingga Rp 86.000.000. Alokasi dana ini tergolong kecil dan sangat tidak mencukupi untuk biaya perusahaan SPDN. Dari segi investasi aset, rata-rata setiap SPDN menginvestasikan modal sebesar Rp 88.250.000. Ini berarti, DEP PEMP telah membantu pengusaha SPDN minimal sebesar 50% dari total nilai aset. Biaya yang terbesar justru biaya pengurusan izin serta biaya deposit untuk pertamina, namun pengelola SPDN tidak bersedia menyebutkan nilai nominal yang telah dikeluarkan. Biaya-biaya tersebut merupakan biaya resmi. Biaya perusahaan SPDN semakin membesar jika ditambahkan dengan biaya tidak resmi, tetapi tetap harus dikeluarkan oleh pengelola SPDN.

Pada sisi lain, KMP pengelola SPDN juga memperoleh manfaat yang tidak kelihatan dengan adanya program PEMP. Karena telah menjadi program nasional, KMP SPDN mengalami banyak kemudahan-kemudahan dalam pengurusan izin usaha, mulai dari tingkat pusat (Jakarta), wilayah (Palembang) maupun cabang (Bengkulu). Sebagai contoh, UD Bina Laut merupakan unit dagang yang telah lama berdiri dan telah lama pula ingin mendirikan SPDN. Sebelum adanya program PEMP tahun 2003, UD ini tidak pernah berhasil mengurus izin usaha sehingga selama ini usaha yang dilakukan adalah menjadi pedagang eceran BBM solar untuk nelayan.

Program PEMP tahun 2003 memiliki DEP sebesar Rp 862.500.000, yang terdiri dari Rp 662.500.000 (76,8%) DEP untuk masyarakat dan Rp 200.000.000 (23,2%) DEP untuk SPDN. Dari jumlah dana tersebut, telah disalurkan ke masyarakat dan SPDN oleh LEPP sebesar Rp 854.700.000 (99,1%). Sama dengan tahun 2002, penyaluran DEP tahun 2003 juga terjadi secara bertahap yaitu mulai Bulan Desember 2003 hingga Oktober 2004.

Proses pencairan DEP yang terjadi secara bertahap karena LEPP-M3 membutuhkan waktu untuk mempelajari dan memvalidasi setiap RDKK yang masuk sebelum disetujui untuk didanai. Pada program PEMP tahun 2002, LEPP membutuhkan waktu sekitar empat bulan (Desember 2002 – Maret 2003) dan sekitar 11 bulan (Desember 2003 – Oktober 2004) pada program PEMP tahun 2003 untuk menyalurkan seluruh DEP kepada yang berhak menerimanya. Padahal pada tanggal 31 Desember setiap tahunnya, seluruh DEP telah dicairkan oleh KPKN. Ini berarti, untuk sementara waktu sisa DEP yang belum disalurkan pada masyarakat disimpan di rekening LEPP.

Ada kecenderungan untuk setiap tahunnya, LEPP membutuhkan waktu lebih lama untuk mempelajari dan memvalidasi RDKK. Pada tahun 2002, LEPP baru dibentuk dan diharuskan untuk langsung bekerja pada saat belum memiliki pengalaman di bidang ini. Secara legal, LEPP baru disahkan pembentukannya oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Bengkulu pada tanggal 16 Agustus 2003 dengan surat keputusan nomor : 523/44/7PEMP/2003. Sejak tanggal 11 Februari 2004, LEPP berbadan hukum koperasi dengan surat keputusan nomor : 02/BH/DK-PPKM/KEP/II/2004 (LEPP-M3 Bina Masyarakat Pesisir 2004b).

Pada tahun 2003, LEPP telah memiliki pengalaman dalam pencairan DEP dengan status yang jelas sehingga dapat lebih hati-hati dan teliti dalam pencairan dana, sehingga membutuhkan waktu yang lebih lama. Kehati-hatian dan ketelitian LEPP dalam mempelajari dan memvalidasi RDKK akan mempengaruhi keberhasilan program PEMP di Kota Bengkulu. Pada tahun 2002 dan 2003, total dana bergulir yang telah dikelola oleh LEPP sebesar Rp 1.662.500.000 (1,6 miliar rupiah), yang terdiri dari Rp 200.000.000 untuk SPDN dan Rp 1.462.500.000 untuk usaha KMP.

Umumnya responden mengakui bahwa DEP yang benar-benar diterima tidak sesuai dengan nominal perjanjian KMP dengan LEPP. Dana tersebut telah dipotong pada tingkat LEPP untuk pembelian materai dan biaya administrasi. Pemotongan ini tidak terlalu besar, berkisar antara Rp 5.000 – Rp 10.000 per orang. Anggota KMP setuju dengan pemotongan ini karena biaya yang dikeluarkan benar-benar dibutuhkan untuk proses pencairan DEP dan LEPP tidak memiliki dana untuk itu.

Disamping pemotongan oleh LEPP, ada juga responden yang mengakui bahwa pemotongan juga dilakukan di tingkat mitra kelurahan. Pemotongan ini per KMP dengan besaran sekitar 2% dari pinjaman KMP. Jika KMP memperoleh pinjaman Rp 100.000.000, maka ada pemotongan pada tingkat mitra sebesar Rp 2.000.000. Kepada anggota KMP, mitra menjelaskan bahwa mitra bekerja selama ini sukarela (tanpa di gaji). Walaupun tidak semua mitra melakukan pemotongan, setidaknya 57,1% responden mengaku pemotongan itu ada. Tetapi tidak ada satu pun responden yang protes terhadap sikap mitra ini. Sebagai bagian dari struktur PEMP, sebaiknya mitra juga mendapatkan alokasi dana operasional/pendampingan. Jika tidak, maka pemotongan dikhawatirkan akan selalu terjadi pada setiap program yang serupa dengan PEMP.

Sosialisasi program yang dilakukan oleh dinas, KM, TPD, LEPP dan mitra memberikan hasil/persepsi yang positif pada masyarakat. Sebanyak 97,6% responden menganggap bahwa DEP bukanlah hibah pemerintah, tetapi dana bergulir yang harus dikembalikan untuk



kesejahteraan bersama dan semua responden menganggap bahwa DEP merupakan hak seluruh masyarakat pesisir di Kota Bengkulu. Hanya 2,4% responden yang menyatakan DEP PEMP tidak perlu dikembalikan jika tidak sanggup.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

Masyarakat pesisir di Kota Bengkulu sebagai input dalam implementasi program PEMP memiliki umur 25-65 tahun, pengalaman 0-40 tahun dan jumlah hari kerja per tahun 0-270 hari. Ini berarti, sebagian dari pemanfaat program PEMP belum berpengalaman di bidangnya. Dalam proses, Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Bengkulu, KM, TPD, LEPP-M3 dan mitra kelurahan sebagai pelaksana program memiliki keterbatasan waktu sehingga pengolahan input SDM kurang optimal. Outputnya, DEP sebesar Rp 1.654.700.000 telah disalurkan dalam jangka waktu 4 -11 bulan dengan besar pinjaman antara Rp 400.000 hingga Rp 70.000.000 per orang kepada 395 orang (25 KMP) dan 3 SPDN.

### Saran

Dana ekonomi produktif PEMP sebaiknya diberikan kepada masyarakat pesisir yang memiliki pengalaman di bidangnya masing-masing, seperti nelayan, pembudidaya ikan dan udang, pengolahan dan pemasaran ikan. Disamping itu, proses pencairan dana DEP tidak selalu dengan pendekatan proyek tetapi dibutuhkan waktu yang lebih lama untuk verifikasi calon anggota KMP sehingga pemanfaat adalah orang yang tepat dan berpengalaman.

## DAFTAR PUSTAKA

- BPS Kota Bengkulu. 2004. *Kota Bengkulu dalam Angka 2003*. Bengkulu.
- BPS Propinsi Bengkulu. 2003. *Bengkulu dalam Angka 2002*. Bengkulu.
- Dasman, 2003. *Kebijakan dan Program Pembangunan Perikanan dan Kelautan Kota Bengkulu*. Makalah pada Sosialisasi PEMP Kota Bengkulu Tanggal 28 Mei 2003. Bengkulu.
- DKP RI, 2002. *Data Kelompok Masyarakat Pemanfaat (KMP) PEMP TA 2002*. Direktorat Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Ditjen Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Departemen Kelautan dan Perikanan RI. Jakarta.
- , 2004. *Profil LEPP-M3*. Direktorat Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Ditjen Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Departemen Kelautan dan Perikanan RI. Jakarta.
- Khasanaturodhiyah, ST. 2002. *Kajian Partisipasi Peserta dan Kinerja Pengelolaan Program PEMP*. Tesis Program Pasca Sarjana IPB PS SPL. Bogor.

- LEPP-M3 Bina Masyarakat Pesisir. 2003. *Laporan Kegiatan Program PEMP Kota Bengkulu Bulan April, Mei, Juni 2003*. Bengkulu.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Laporan LEPP-M3 Bulan Desember 2004*. Bengkulu.
- Nazir, Moh. 1999. *Metode Penelitian*. Cetakan Keempat. Penerbit Ghalia Indonesia.
- Pimbagpro PEMP Kota Bengkulu. 2003. *Petunjuk Pelaksanaan Program PEMP Kota Bengkulu*. Bengkulu.
- Rakhmat, Jalaludin. 2002. *Metode Penelitian Komunikasi*. PT Remaja Rosda Karya. Bandung.
- Sutomo, 2003. *Evaluasi Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir*. Tesis Program Pasca Sarjana IPB PS SPL. Bogor.