

**EVALUASI PROGRAM BANTUAN DEPARTEMEN KELAUTAN
DAN PERIKANAN TERHADAP PENINGKATAN PENDAPATAN
PEMBUDIDAYA RUMPUT LAUT (*Eucheumacottoni*)
DI KABUPATEN BANTAENG**

*AN EVALUATION ON AID PROGRAM OF MARITIME AND
FISHERY DEPARTMENT FOR THE IMPROVEMENT OF THE
INCOME OF SEAWEED (*Eucheumacottoni*) FARMERS
IN BANTAENGREGENCY*

FARHANAH WAHYU



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2013

**EVALUASI PROGRAM BANTUAN DEPARTEMEN KELAUTAN
DAN PERIKANAN TERHADAP PENINGKATAN PENDAPATAN
PEMBUDIDAYA RUMPUT LAUT (*Eucheumacottoni*)
DI KABUPATEN BANTAENG**

TESIS

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

**Program Studi
Ilmu Perikanan**

Disusun dan diajukan oleh

FARHANAH WAHYU

kepada

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2013

TESIS


**EVALUASI PROGRAM BANTUAN DEPARTEMEN KELAUTAN DAN
PERIKANAN TERHADAP PENINGKATAN PENDAPATAN
PEMBUDIDAYA RUMPUT LAUT (*Eucheuma cottoni*)
DI KABUPATEN BANTAENG**

Disusun dan diajukan oleh

FARHANAH WAHYU
Nomor Pokok P3300211413


telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis
pada tanggal 19 Agustus 2013
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui
Komisi Penasehat,

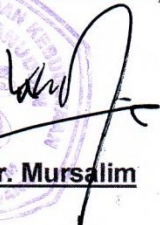

Prof. Dr. Ir. Aris Baso, M.Si
Ketua

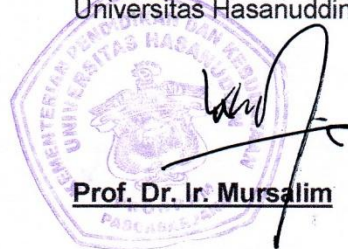

Prof. Dr. Ir. Sutinah Made, M.Si
Anggota

Ketua Program Studi
Ilmu Perikanan,


Prof. Dr. Ir. Achmar Mallawa, DEA

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Hasanuddin,


Prof. Dr. Ir. Mursalim



PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : FARHANAH WAHYU

Nomor mahasiswa : P3300211 413

Program Studi : Ilmu Perikanan

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambil alihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain,

Saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 20 Agustus 2013

Yang menyatakan,

Farhanah Wahyu

MOTTO PENULIS

*Ilmu Itu Adalah Mahkotanya Orang Beriman,
Tanpa Iman, Ilmu Tidak Berarti
Dan Tanpa Mahkota Tidak Kan Dimuliakan.*

*Ilmu Itu Adalah Wadah Antara Kebenaran Dan Kepalsuan, Tanpa
Ilmu, Letak Kebenaran Dan Kepalsuan Hanya Sebatas Kata Tanpa
Makna.*

*Jangan Mengejar Ilmu Untuk Dihargai Dan Dihormati
Jangan Mengejar Ilmu tuk Gelar Dan Jabatan
Akan Tetapi, Jadikanlah Ilmu Yang Memuliakan Kita
Karena Apalah daya Gelar Dan Jabatan Jika Kita Tak Sanggup Memantaskan Diri
Kita Untuk Memilikinya!!!*

**"Yaa Allah, sesungguhnya aku berlindung kepadaMU, jangan sampai aku
sesat atau disesatkan (oleh setan atau orang yang berwatak setan),
berbuat kesalahan atau disalahi, menganiaya atau dianiaya (orang), dan
berbuat bodoh atau dibodohi". aamiin...**

(Riwayat Imam Abu Daud, Imam at Tirmidzi)

"If Allah is all you have, you have all you need"

farhanah wahyu

PRAKATA

Segala puji dan syukur senantiasa penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, pemilik segala kesempurnaan, segala ilmu dan kekuatan yang tak terbatas, yang telah memberikan karunia-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.

Gagasan yang melatari tajuk permasalahan tesis Evaluasi Program Bantuan Departemen Kelautan dan Perikanan Terhadap Peningkatan Pendapatan Pembudidaya Rumput Laut (*Euchema cottoni*) di Kabupaten Bantaeng adalah masyarakat di sepanjang pesisir Kabupaten Bantaeng umumnya bekerja sebagai pembudidaya rumput laut, yang perkembangan perikanan budidaya tersebut sejalan dengan adanya program DKP dalam membantu pengembangan dan peningkatan pendapatan mereka.

Banyak kendala yang dihadapi oleh penulis dalam rangka penyusunan tesis ini, namun Alhamdulillah berkat bantuan dari berbagai pihak baik berupa doa dan tenaga maka tesis ini dapat selesai tepat waktu. Dalam kesempatan ini penulis dengan tulus menyampaikan terima kasih kepada keluargaku tercinta abah H.Wahyudin Thahir, dan umi Hj. Hudriah Harun beserta adik-adikku Thalbah (alm), Muhtadin, Adnan dan Aqidatul Izzah. Terima kasih pula yang sebesar-besarnya kepada Prof. Dr. Ir. Aris Baso, M.Si. selaku Ketua Komisi Penasehat dan Prof. Dr. Ir. Sutinah Made, M.Si. selaku Anggota Komisi Penasehat atas bimbingannya dalam penyempurnaan tesis ini. Terima kasih juga penulis sampaikan kepada Bapak Prof. Dr. Ir. Rajuddin Syamsuddin, M.Sc., Bapak Dr. Andi Adri Arief, S.Pi, M.Si, dan Ibu Dr. Ir. Hj. Mardiana E.Fachry, M.Si. selaku penguji yang senantiasa bersedia memberikan masukan dan

saran untuk penyempurnaan tesis ini. Terima kasih juga penulis sampaikan kepada Ir. Amriani M.Si dan Dwi Ratna S.Pi. dari Dinas Kelautan dan Perikanan Kab. Bantaeng yang telah banyak membantu dalam rangka pengumpulan data dan informasi. Terima kasih kepada kanda Arni, kanda Rianty, Bu'yusriani dan teman-teman seperjuangan mahasiswa Program Pascasarjana Sarjana Ilmu Perikanan Angkatan 2011, dan penulis ucapkan pula terima kasih kepada mereka yang namanya mohon maaf tidak tercantum tetapi telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.

Akhir kata, meskipun penulis telah bekerja dengan maksimal tentunya tesis ini tidak luput dari kekurangan. Harapan penulis kiranya tesis ini dapat memberikan manfaat tambahan ilmu kepada pembacanya dan semoga Allah SWT senantiasa memberikan rahmat dan hidayah-Nya kepada kita semua. Aamiin.

Makassar, Agustus 2013

Farhanah Wahyu

ABSTRAK

FARHANAH WAHYU. Evaluasi Program Bantuan Departemen Kelautan dan Perikanan Terhadap Peningkatan Pendapatan Pembudidaya Rumput Laut (*Eucheuma cottoni*) di Kabupaten Bantaeng (dibimbing oleh ArisBaso dan Sutinah Made).

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi mekanisme atau prosedur program bantuan DKP, menganalisis pengaruh program bantuan, dan mengevaluasi program tepat sasaran, tepat jumlah dan tepat waktu pelaksanaan program bantuanDKP.

Penelitian ini dilakukan pada bulan Maret sampai April 2013, di Kabupaten Bantaeng. Lokasi penelitian ini dipilih dengan sengaja (*purposive*) bahwa daerah tersebut merupakan daerah pengembangan usaha budidaya rumput laut (*E. cottonii*) dan sebagai sentra produksi rumput laut di Sulawesi Selatan.dengan menggunakan metode analisis data kuantitatif, kualitatif dan AHP.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa mekanisme masing-masing program memiliki prosedur yang berbeda-beda, dengan hasil pendapatan rata-rata kelompok pembudidaya pada program bantuan APBD-TK I mengalami tingkat pendapatan yang lebih tinggi dibandingkan dengan pendapatan program bantuan DKP lainnya. Berdasarkan hasil AHP menunjukkan bahwa sasaran bantuan program bantuan DKP terhadap pembudidaya masih kurang efektif disebabkan kurangnya pengawasan dan pendampingan langsung oleh DKP kepada pembudidaya rumput laut mengenai prosedur program bantuan. Namun, mengenai ketepatan jumlah dan ketepatan waktu penyaluran program pada kelompok pembudidaya yang sudah menerima bantuan menunjukkan hasil AHP yang efisien.

Kata kunci: Evaluasi, Program, DKP, Pendapatan, Pembudidaya rumput laut.

ABSTRACT

FARHANAH WAHYU. An Evaluation on Aid Program of Maritime and Fishery Department for the Improvement of the Income of Seaweed (*Eucheumacottoni*) Farmers.(supervised by Aris Baso and Sutinah Made).

The aims of research are to evaluate the mechanism or procedure of aid program of Maritime and Fishery Department, to analyze the influence of aid program, and to evaluate the program regarding the appropriateness of target, the appropriateness of number, and punctuality of the implementation of aid program of Maritime and Fishery Department.

The research was conducted in Bantaeng Regency from March to April 2013. The research location was selected purposively in that the area was a center of seaweed (*Eucheuma cottoni*) and as the center of seaweed production in South Sulawesi. The data were analyzed using quantitative, qualitative, and AHP methods.

The results of the research indicate that mechanism of each program has different procedures in which the average income of farmer groups of the aid program of Kindergarten I Budget has a higher income than the income of aid programs of other Maritime and Fishery Departments. The result of AHP indicates that the target of aid program of Maritime and Fishery Department for the cultivation is still less effective because of the lack of control and direct assistance by Maritime and Fishery Department to farmers of seaweed about the procedure of air program. However, regarding the appropriate number and punctuality of program distribution to farmer groups that have accepted the aid, it is indicated that AHP is efficient.

Key words: evaluation, program, Maritime and Fishery Department, income, farmers of seaweed.

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGANTAR	
HALAMAN PERSETUJUAN	
PERNYATAAN KEASLIAN.....	
MOTTO PENULIS	
PRAKATA.....	
ABSTRAK.....	
DAFTAR ISI	
DAFTAR TABEL	
DAFTAR GAMBAR	
DAFTAR LAMPIRAN	
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	
B. Rumusan Masalah	
C. Tujuan penelitian.....	
D. Kegunaan Penelitian	
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. Definisi Evaluasi Program	
B. Aspek Kehidupan Masyarakat Pesisir	
C. Konsep Pemberdayaan Masyarakat Pesisir.....	
D. Pembangunan Pemerintah Dalam Pemberdayaan Masyarakat Pesisir	
E. Program Bantuan DKP	
F. Pengembangan Budidaya RL.....	
G. Pendapatan	
H. Kerangka Pikir.....	

BAB III. METODOLOGI PENELITIAN

- A. Rancangan Penelitian
- B. Waktu dan Lokasi Penelitian
- C. Populasi dan Teknik Sampel
- D. Teknik Pengumpulan Data
- E. Metode Analisis Data
- F. Analisis Pengolahan Data

BAB IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

- A. Sejarah Program Bantuan
DKP Terhadap Pembudidaya RL
- B. Prosedur penerimaan bantuan
program bantuan DKP
- C. Pengaruh tingkat pendapatan, kelayakan usaha (R/C)
Ratio dan efesiensi pemasaran pembudidaya RL
- D. Evaluasi program saluran bantuan dalam tepat
sasaran, tepat waktu dan tepat jumlah

BAB V. PENUTUP

- A. Kesimpulan
- B. Saran

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Nomor	Halaman
1. Daftar nama kelompok pembudidaya RL yang menerima program bantuan DKP	
2. Hasil rata-rata biaya produksi, total penerimaan, jumlah produksi dan pendapatan	
3. Hasil rata-rata kelayakan usaha (R/C) ratio pembudidaya RL	
4. Hasil efisiensi pemasaran pembudidaya RL	

DAFTAR GAMBAR

Nomor	Halaman
1. Prosedur Analisis Kebijakan	
2. Siklus Kebijakan.....	
3. Prosedur Kebijakan.....	
4. Kerangka Konseptual.....	
5. Mekanisme penerimaan bantuan PNPM-MKP	
6. Mekanisme penerimaan bantuan APBD-TK I	
7. Mekanisme penerimaan bantuan APBD-TK II	
8. Mekanisme penerimaan bantuan PUMP	
9. Nilai faktor terhadap fokus demi peningkatan keberhasilan program bantuan DKP	
10. Nilai sasaran bantuan berdasarkan faktor modal Pada evaluasi program	
11. Nilai sasaran bantuan berdasarkan faktor luas lahan pada evaluasi program.....	
12. Nilai jumlah bantuan berdasarkan faktor modal pada evaluasi program.....	
12. Nilai jumlah bantuan berdasarkan faktor sasaran produksi pada evaluasi program	

DAFTAR LAMPIRAN

Nomor

1. Peta Lokasi Penelitian.....
2. Data Responden Penerima Program Bantuan DKP
3. Analisis Pendapatan Pembudidaya Rumput Laut
4. Skema AHP
5. Dokumentasi penelitian.....
6. Kuesioner Penelitian.....
7. Kuesioner AHP.....
8. Riwayat Hidup penulis.....

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan catatan *Food and Agriculture Organization* (FAO) pada tahun 2001, Indonesia menduduki peringkat ke-enam sebagai negara penghasil produk perikanan di dunia, dengan penerimaan devisa sebesar USD 1,4 milyar (Nurdjana, 2001). Karena itu, perhatian pemerintah dalam Program Peningkatan Export Hasil Perikanan (PPEHP) tahun 2003 adalah usaha mengembangkan budidaya laut (*sea farming*). Produktivitas yang tinggi dari budidaya diharapkan dapat mengambil alih produksi perikanan tangkap melalui optimalisasi sumberdaya dan aplikasi sains (Widodo, 2001). Meske (1996) dan Bell (1999) dalam Gimin (2001) menjelaskan tentang arti penting kegiatan budidaya perairan dalam meningkatkan hasil perikanan, seperti, *restocking*, *stock enhancement*, dan *farming* biota. Budidaya merupakan kegiatan yang paling mungkin diterapkan mengingat tingkat produktivitas yang tinggi, baik persatuan organisme, lahan maupun waktu (Kangkan, L.A, 2006).

Salah satu budidaya laut yang memiliki tingkat produktivitas tinggi adalah budidaya rumput laut. Rumput laut merupakan salah satu komoditas utama perikanan budidaya yang bernilai ekonomis tinggi dengan peluang pasar yang luas, baik nasional maupun orientasi ekspor. Rumput laut dapat dibudidayakan secara massal sehingga menjadi salah satu komoditas strategis dalam program revitalisasi perikanan. Menurut data pada Pusdatin DKP (2009), volume produksi perikanan budidaya rumput laut adalah 1,944,800 ton atau 55.07%.

Produksi tersebut menduduki peringkat pertama total produksi perikanan budidaya selain produk udang, ikan mas, bandeng, nila, lele dan lainnya (Setyaningsih, 2011).

Di Sulawesi Selatan, pengembangan produksi rumput laut sudah mulai mendapat perhatian khusus dari pemerintah setempat salah satunya adalah Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP). Pada awalnya produksi rumput laut hanya didominasi oleh 5 daerah kabupaten yang mempunyai potensi rumput laut yang cukup besar yaitu Pangkep, Takalar, Bulukumba, Selayar dan Barru (Made, S dkk., 2001). Salah satu daerah penghasil komoditas rumput laut terbesar dan merupakan salah satu sentra industri pengolahan rumput laut di Sulawesi Selatan adalah kabupaten Bantaeng. Hal ini didukung oleh perairan lautnya yang membentangi antara laut Flores Gunung Lompobattang, dengan ketinggian 0 (nol) sampai dengan ketinggian lebih dari 1.000 meter dari permukaan laut, dengan panjang garis pantai 21,5 Km (Dinas Pertanian dan Kehutanan, 2009).

Peningkatan volume produksi perikanan budidaya rumput laut di Kabupaten Bantaeng, tidak akan terlepas dari masyarakat pesisir yang berprofesi sebagai petani rumput laut yang secara garis besar membantu dalam pengembangan potensi budidaya rumput laut di Indonesia.

Pembudidaya rumput laut merupakan salah satu kelompok masyarakat pesisir yang menggantungkan hidupnya pada sumber daya perikanan khususnya budidaya rumput laut. Namun, peningkatan potensi budidaya rumput laut yang ada di Kabupaten Bantaeng belum sepenuhnya dapat membantu dalam peningkatan pendapatan masyarakat pesisir.

Salah satu kendala yang dialami oleh masyarakat pesisir khususnya pembudidaya rumput dalam peningkatan pendapatan mereka adalah adanya keterbatasan pengetahuan dan modal dalam pengembangan usaha budidaya rumput laut yang tidak sesuai dengan potensi produksi rumput laut. Oleh karena itu, Pada awal tahun 2003, Pemerintah Indonesia mulai menyusun strategi nasional penanggulangan kemiskinan (SNPK) melalui proses inklusif yang melibatkan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dari kalangan pemerintah dan non pemerintah. Ketentuan mengenai proses penyusunan tersebut telah digariskan dalam dokumen interim strategi penanggulangan kemiskinan (I-SPK) yang diluncurkan pemerintah pada Januari 2003 (Suharyo,2006)

Salah satu usaha pemerintah Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) dalam pengentasan kemiskinan masyarakat pesisir adalah melakukan berbagai program pemberdayaan masyarakat pesisir, diantaranya adalah program Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP), Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat – Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-MKP), Anggaran Perubahan Belanja Daerah - Tingkat II (APBD- TK.II), dan Anggaran Perubahan Belanja Daerah Provinsi - Tingkat I (APBDP- TK.I) yang merupakan program DKP dan dikembangkan secara nasional. Program tersebut bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir melalui pendekatan ekonomi dan kelembagaan sosial. Program ini telah diimplementasikan di Kabupaten Bantaeng sejak tahun 2002 hingga sekarang. Setelah program ini berjalan beberapa tahun, tentunya perlu dievaluasi sejauh mana program ini dapat membantu peningkatan pendapatan petani rumput laut pada saat sebelum dan

setelah mendapatkan bantuan pemerintah. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk mengkaji dampak program bantuan DKP terhadap peningkatan pendapatan pembudidaya rumput laut di Kabupaten Bantaeng.

B. Rumusan Masalah

Sebagian besar penduduk masyarakat pesisir Kabupaten Bantaeng pada umumnya berprofesi sebagai pembudidaya rumput laut. Usaha rumput laut merupakan mata pencaharian baru bagi masyarakat pesisir yang hanya menggunakan teknologi seadanya dan masih tidak mampu mengolahnya secara optimal. Dengan peralatan yang sangat sederhana, dan keterbatasan pengetahuan yang dimiliki, pembudidaya rumput laut sangat membutuhkan modal dalam peningkatan usaha rumput laut mereka seperti peralatan dan modal untuk budidaya dan pengolahan rumput laut agar proses pemasarannya dapat membantu dalam meningkatkan pendapatan mereka.

Hal ini mendorong pemerintah DKP untuk terus mengupayakan adanya peningkatan pendapatan masyarakat pesisir khususnya pembudidaya rumput laut dengan berbagai macam program bantuan untuk membantu peningkatan pendapatan mereka. Upaya pemerintah khususnya dalam Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) dalam mengatasi hal tersebut telah dilakukan dengan menggulirkan berbagai program berupa kegiatan pemberian peralatan dan modal, seperti program bantuan Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP), Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat – Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-MKP), Anggaran Perubahan Belanja Daerah - Tingkat II (APBD- TK.II), dan Anggaran Perubahan Belanja Daerah Provinsi - Tingkat I

(APBDP- TK.I). Berdasarkan jenis-jenis program bantuan tersebut, masing-masing program memiliki tujuan yang sama dalam membantu dan meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat pesisir khususnya pembudidaya rumput laut. Sehingga, melalui evaluasi program bantuan DKP perlu diketahui seberapa besar pengaruh dan peranan program bantuan terhadap peningkatan pendapatan pembudidaya rumput laut pada saat sebelum dan setelah mendapatkan program bantuan, dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah mekanisme atau prosedur yang digunakan terhadap peningkatan pendapatan pembudidaya rumput laut sudah sesuai dengan program bantuan DKP Kabupaten Bantaeng?
2. Bagaimana pengaruh program bantuan DKP Kabupaten Bantaeng terhadap peningkatan pendapatan pembudidaya rumput laut ?
3. Apakah program bantuan DKP di Kabupaten Bantaeng sudah tepat sasaran, tepat jumlah dan tepat waktu?

C. Tujuan

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai, adalah untuk:

1. Mengevaluasi mekanisme atau prosedur program bantuan DKP terhadap peningkatan pendapatan pembudidaya rumput laut.
2. Menganalisis pengaruh program bantuan DKP terhadap peningkatan pendapatan pembudidaya rumput laut.
3. Mengevaluasi program tepat sasaran, tepat jumlah dan tepat waktu pada program bantuan DKP Kabupaten Bantaeng.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian ini adalah:

1. Sebagai bahan informasi dan rekomendasi kebijakan program bantuan DKP untuk perbaikan pelaksanaan program bantuan selanjutnya dalam peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat pesisir.
2. Sebagai bahan informasi agar penyusunan dan pelaksanaan pemberian bantuan modal dan peralatan oleh DKP kepada pembudidaya rumput laut lebih akurat dan tepat sasaran dalam penanggulangan kemiskinan masyarakat pesisir.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Definisi Evaluasi Program

Evaluasi adalah kegiatan menilai mencari terobosan baru untuk penyempurnaan. Evaluasi sekaligus sebuah proses analisis yang menekankan pada penciptaan premis-premis nilai yang memberikan penilaian terhadap kinerja sebuah program, kebijakan dan atau sebuah kegiatan. Proses evaluasi sekaligus memberikan tanggapan terhadap sebuah pertanyaan, "Apa perbedaan yang dibuat?". Artinya evaluasi merupakan analisa terhadap sebuah fakta dan tanggapan yang dihasilkan ketika sebuah program atau kebijakan dilaksanakan. (Dunn, 2000:36)

Istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan atau program. Secara umum istilah evaluasi dapat diartikan sebagai penaksiran (appraisal), pemberian angka (rating) dan penilaian (assesment), kata-kata yang menyatakan usaha untuk melakukan analisa hasil sebuah kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam artian yang lebih spesifik evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, hal ini dapat disebut bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau dapat diatasi.

Deskripsi utama evaluasi adalah bahwa evaluasi menghasilkan tuntutan-tuntutan yang bersifat evaluatif. Pertanyaan yang terlontar tentang evaluasi bukanlah mengenai fakta (apakah sesuatu ada?) atau aksi (Apakah yang harus dilakukan?). Tetapi berhubungan dengan nilai (Berapa nilainya?). Karenanya evaluasi mempunyai karakteristik yang membedakannya dengan metode analisis kebijakan lainnya, yaitu :

1. Fokus nilai. Evaluasi berbeda dengan pemantauan, dipusatkan pada penilaian menyangkut keperluan atau nilai dari sesuatu kebijakan dan program.
2. Interdependensi Fakta-Nilai. Tuntutan evaluasi tergantung baik 'fakta' maupun 'nilai'. Untuk menyatakan bahwa kebijakan atau program tertentu telah mencapai tingkat kinerja tertinggi (atau rendah) diperlukan tidak hanya hasil-hasil kebijakan berharga bagi sejumlah individu, kelompok atau seluruh masyarakat.
3. Orientasi masa kini dan masa lampau, Tuntutan evaluasi, berbeda dengan tuntutan-tuntutan advokatif, diarahkan pada hasil sekarang dan masa lalu, dibandingkan hasil di masa depan. Evaluasi bersifat retrospektif dan setelah aksi-aksi dilakukan (ex post). Rekomendasi yang juga mencakup premis-premis nilai, bersifat prospektif dan dibuat sebelum aksi-aksi dilakukan (ex ante).
4. Dualitas nilai. Nilai-nilai yang mendasari tuntutan evaluasi mempunyai kualitas ganda, karena mereka dipandang sebagai tujuan dan sekaligus cara. Evaluasi sama dengan rekomendasi sejauh berkenaan dengan nilai yang ada. Dapat dianggap sebagai intrinsic ataupun ekstrinsik. Nilai-nilai

sering ditata di dalam suatu hirarki yang merefleksikan kepentingan relatif dan saling ketergantungan antar tujuan dan sasaran.

Evaluasi memainkan sejumlah peran utama dalam sebuah analisis kebijakan.

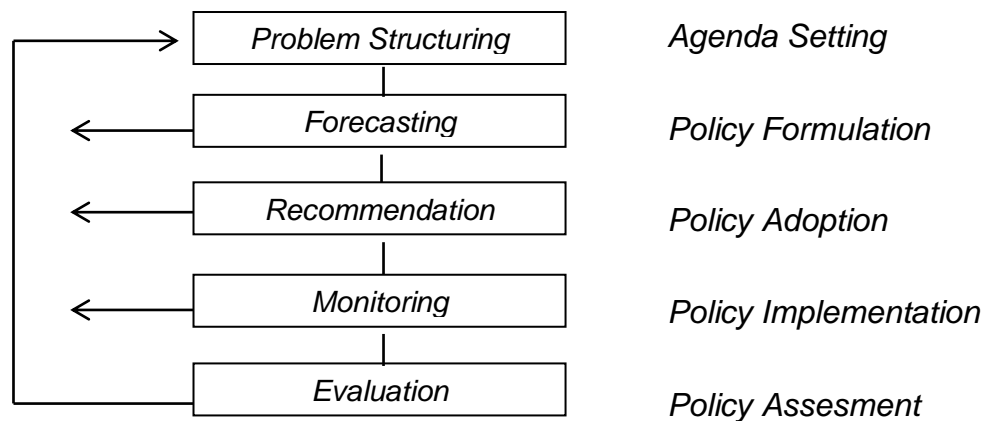
Pertama, bahwa evaluasi memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya tentang kinerja kebijakan. Dapat diketahui seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Dalam hal ini, evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan tertentu (contohnya; perbaikan sarana jalan) dan target tertentu (misalnya, 20 % pengurangan pengangguran).

Kedua, evaluasi memberikan sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Nilai juga dikritik dengan menanyakan secara sistematis kepantasan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju. Dalam menanyakan kesesuaian tujuan dan sasaran, analisis dapat menguji alternatif sumber nilai (misalnya kelompok masyarakat) maupun landasan kebijakan dalam berbagai bentuk rasionalitas (teknis, ekonomis, legal, sosial, substantif).

Ketiga, evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan. Evaluasi dapat pula menyumbang pada definisi alternatif kebijakan yang baru atau revisi kebijakan

dengan menunjukkan bahwa alternatif kebijakan yang diimplementasikan sebelumnya perlu dikaji ulang atau digantikan dengan kebijakan yang lain.

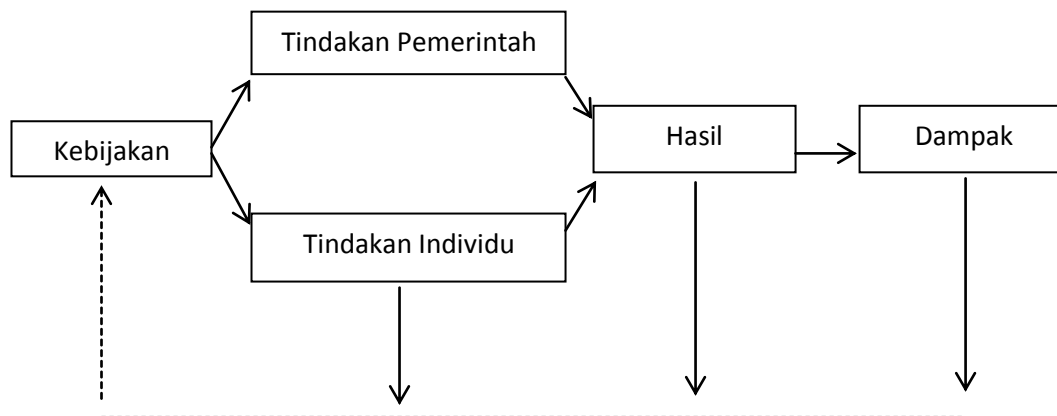
Evaluasi atau penilaian terhadap sebuah kebijakan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Proses Kebijakan yang terdiri dari beberapa tahapan (Dunn:2000:608).



Gambar 1. Prosedur Analisis Kebijakan

Berdasarkan gambaran di atas, dapat dilihat bahwa adanya sebuah kebijakan dimulai dari adanya isu atau masalah yang kemudian diagendakan untuk dicari pemecahannya. Kemudian dilakukan formulasi kebijakan dengan mencari beberapa alternatif kebijakan yang dapat memecahkan masalah tersebut melalui metode forecasting (peramalan). Langkah selanjutnya adalah menetapkan atau memilih alternatif pemecahan yang dianggap paling baik. Tahap selanjutnya adalah implementasi kebijakan. Setiap tahap tersebut pada akhirnya akan mempengaruhi atau bahkan menjadi umpan balik (feed back) bagi agenda setting berikutnya (yang baru). Dari proses tersebut bahwa evaluasi kebijakan atau program menempati urutan paling akhir, artinya bagaimana sebuah kebijakan dapat dikatakan berhasil atau berjalan dengan

baik atau bahkan program tersebut dikatakan gagal, proses tersebut ada dalam tahap evaluasi (policy assesment).



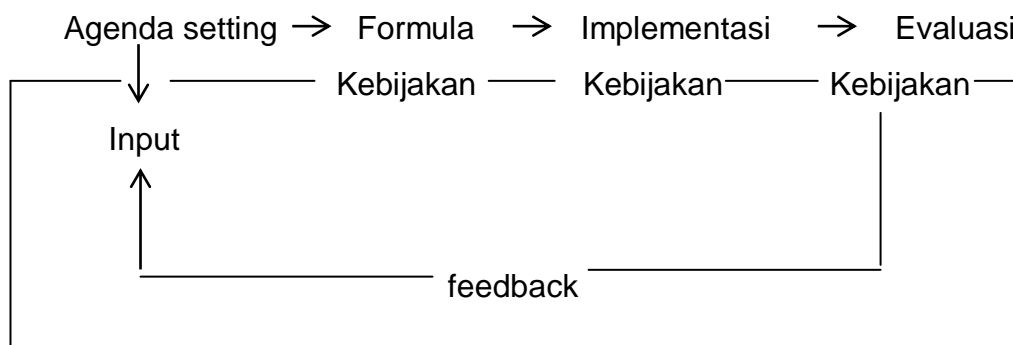
Gambar 2. Siklus Kebijakan

Sebuah kebijakan harus diikuti oleh proses adanya tindakan (policy implementation) seperti gambar di atas. Dari tindakan tersebut akan memberikan hasil (out put) tertentu dan dampak tertentu sesuai kebijakan tersebut. Hasil atau out put beserta dampak yang ada akan menjadi feed back (umpan balik) bagi kebijakan lainnya atau menjadi perbaikan (evaluasi) bagi kebijakan sebelumnya. Dari gambar 1 dan gambar 2 tersebut di atas, dapat diberikan penjelasan bahwa tahap evaluasi memegang peranan yang signifikan bagi keberhasilan suatu kebijakan atau program. Dengan dilakukannya evaluasi (*policy assesment*), maka suatu program akan dapat dinilai dengan hasil yang dicapai dan dampak yang ditimbulkan, apakah sudah sesuai dengan harapan atautkah masih jauh dari tujuan dari kebijakan atau program.

Oleh karena itu, studi evaluasi akan dapat menjawab bagaimana suatu kebijakan dilaksanakan, apa kendalanya, apakah program dapat mencapai sasaran, variabel-variabel apa sajakah yang berpengaruh terhadap keberhasilan suatu pelaksanaan kebijakan atau program.

Dari teori evaluasi kebijakan tersebut akan dipakai dasar untuk mengevaluasi Program Bantuan Modal DKP di Kabupaten Banteng. Secara sederhana proses kebijakan diartikan sebagai serangkaian tindakan memproses kepentingan publik menjadi sebuah keputusan kebijakan untuk dilaksanakan.

Prosedur proses kebijakan secara sederhana dapat diikuti pada gambar berikut :



Gambar 3 : Prosedur kebijakan

Dari gambaran proses kebijakan tersebut maka ruang lingkup studi kebijakan publik gabungan fungsi administrasi, yaitu proses administrasi diawali implementasi dan evaluasi kebijakan. Bahwa secara akademisi ruang lingkup kebijakan publik meliputi: teori kebijakan publik yaitu sebagai ilmu, analisis kebijakan yaitu memprediksi dampak sebelum kebijakan diterapkan, implementasi kebijakan yaitu menilai bagaimana kebijakan itu dioperasikan

atau dilaksanakan, evaluasi kebijakan yaitu menjawab masalah yang timbul sebagai akibat dari implementasi kebijakan dan mengantisipasi di masa depan.

Sebuah kebijakan harus diikuti oleh proses adanya tindakan (*policy implementation*). Dari tindakan tersebut akan memberikan hasil (*out put*) tertentu dan dampak tertentu sesuai tujuan dari kebijakan itu. Hasil atau out put beserta dampak yang ada akan menjadi *feed back* (umpan balik) bagi kebijakan lainnya atau menjadi perbaikan (evaluasi) bagi kebijakan sebelumnya. Tahap evaluasi memegang peranan yang signifikan bagi keberhasilan suatu kebijakan atau program. Dengan dilakukannya evaluasi (*policy assesment*), maka satu program akan dapat dinilai dengan hasil yang dicapai dan dampak yang ditimbulkan, apakah sudah sesuai dengan harapan atau masih jauh dari tujuan dari kebijakan atau program.

Dalam hal implementasi Program Bantuan Modal DKP di Kabupaten Bantaeng dilakukan juga proses pemantauan, pelaporan, evaluasi dan pengawasan. Pemantauan implementasi program dilaksanakan dalam sebuah Tim Koordinasi di berbagai tingkatan (desa, kecamatan, kabupaten bahkan provinsi). Pemantauan dan evaluasi dilakukan secara berkala maupun insidentil bahkan dimungkinkan mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memperlancar pelaksanaan kegiatan. Pelaporan dalam rangka pengendalian kegiatan program bantuan modal DKP dilaksanakan secara periodik dan berjenjang. Pengawasan dilaksanakan melalui jalur struktural dan fungsional oleh aparat, fungsional maupun konsultan.

Menurut McNamara (1997-2010) bahwa dalam merancang program evaluasi ada beberapa hal yang harus dipertimbangkan :

1. Untuk apa dilakukan evaluasi;
2. Siapa respondennya;
3. Jenis informasi apa yang diperlukan;
4. Dari siapa saja informasi diperoleh;
5. Metode apa yang digunakan untuk mengumpulkan informasi misalnya, kuesioner, wawancara, memeriksa dokumentasi, mengamati kelompok penerima bantuan, melakukan kelompok fokus di antara kelompok penerima bantuan atau instansi pemberi bantuan, dll;
6. Kapan informasi yang dibutuhkan harus dikumpulkan?
7. Apa saja sumber daya yang tersedia untuk mengumpulkan informasi?

Beberapa jenis program evaluasi dalam melaksanakan evaluasi program terdapat beberapa pendekatan yang umum digunakan yakni diantaranya (McNamara, 1997-2010) :

a. Evaluasi Berdasarkan Tujuan (*Goals-Based Evaluation*)

Program sering dibuat untuk memenuhi satu atau lebih tujuan spesifik. Tujuan ini sering dijelaskan dalam rencana program. Evaluasi berdasarkan tujuan adalah menilai sejauh mana program tersebut memenuhi tujuan dan keobjektifitasan yang telah ditetapkan sebelumnya.

b. Evaluasi Berdasarkan Proses (*Process-Based Evaluations*)

Evaluasi berdasarkan proses dirancang untuk sepenuhnya memahami bagaimana sebuah program bekerja, bagaimana cara menghasilkan hasil. Evaluasi ini berguna jika program yang lama berdiri dan telah berubah selama

bertahun-tahun, karyawan atau pelanggan melaporkan sejumlah besar keluhan tentang program, tampaknya ada inefisiensi besar dalam memberikan layanan program dan mereka juga berguna untuk menggambarkan secara akurat ke luar pihak bagaimana sebuah program benar-benar beroperasi (misalnya, untuk replikasi di tempat lain).

c. Evaluasi Berdasarkan hasil (*Outcomes-Based Evaluation*)

Evaluasi program dengan fokus hasil yang semakin penting bagi organisasi nirlaba. Evaluasi berdasarkan hasil memudahkan kita menanyakan apakah organisasi benar-benar melakukan kegiatan program yang tepat untuk membawa hasil yang tepat.

B. Aspek Kehidupan Masyarakat Pesisir

Karakteristik masyarakat pesisir dapat dilihat dari beberapa aspek diantaranya, aspek pengetahuan, kepercayaan (teologis), dan posisi nelayan sosial. Dilihat dari aspek pengetahuan, masyarakat pesisir mendapat pengetahuan dari warisan nenek moyangnya misalnya mereka untuk melihat kalender dan penunjuk arah maka mereka menggunakan rasi bintang. Sementara, dilihat dari aspek kepercayaan, masyarakat pesisir masih menganggap bahwa laut memiliki kekuatan magic sehingga mereka masih sering melakukan adat pesta laut atau sedekah laut. Namun, dewasa ini sudah ada dari sebagian penduduk yang tidak percaya terhadap adat-adat seperti pesta laut tersebut. Mereka hanya melakukan ritual tersebut hanya untuk formalitas semata. Begitu juga dengan posisi nelayan sosial, pada umumnya, nelayan bergolong kasta rendah.

Secara sosiologis, masyarakat pesisir memiliki ciri yang khas dalam hal struktur sosial yaitu kuatnya hubungan antara patron dan klien dalam hubungan pasar pada usaha perikanan. “Biasanya patron memberikan bantuan berupa modal kepada klien. Hal tersebut merupakan taktik bagi patron untuk mengikat klien dengan utangnya sehingga bisnis tetap berjalan” (Satria, 2002). Dari masalah utang piutang tersebut sering terjadi konflik, namun konflik yang mendominasi adalah persaingan antar nelayan dalam memperebutkan sumberdaya ikan yang jumlahnya terbatas. Oleh karena itu, sangatlah penting adanya pihak yang dapat mengembangkan sumberdaya laut dan mengatur pengelolaannya.

Peran pemerintah mulai tingkat lokal hingga tingkat pusat sangat penting dalam perannya menciptakan aturan bagi kelangsungan kehidupan masyarakat pesisir dan keberlanjutan (sustainability) sumberdaya alamnya. Ini perlu ditekankan karena sebagaimana sumberdaya alam lainnya, sifatnya yang bisa hancur dan menjadi langka bila tidak dikelola dengan bijak akan menimbulkan konflik di masa mendatang. Peraturan dengan demikian sangat penting termasuk untuk memastikan hak pemanfaatan sumberdaya alam bagi masyarakat lokal. Selain pemerintah, lembaga non pemerintah dan berbasis masyarakat seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) sangat membantu dalam mengarahkan strategi pemberdayaan dan pemanfaatan potensi yang ada yang diperlukan masyarakat pesisir dan menunjang pengelolaan sumberdaya lingkungan laut di sekitar tempat tinggal mereka misalnya budidaya perikanan. Pengelolaan ini dilakukan dengan kegiatan nyata yang sesuai dengan warna dari kultur masyarakat setempat. Untuk itu LSM harus

mampu memberikan masukan dan atas pemikiran kritis bagi strategi pengembangan dan pengelolaan kawasan pesisir dan masyarakatnya.

Masyarakat pesisir secara umum dipahami sebagai masyarakat dengan mata pencaharian utama nelayan. Ini bisa dimaklumi karena nelayan menjadi mata pencaharian utama kelompok masyarakat yang hidup di sekitar pantai ini. Yang perlu dicermati pada masyarakat pesisir adalah masalah yang berkaitan dengan peran dan mata pencaharian mereka sebagai nelayan. Berbagai kebijakan yang dilakukan belum mampu mengangkat kerangkeng kemiskinan para nelayan.

Kebijakan pembangunan kelautan dan perikanan, selama ini, cenderung lebih mengarah kepada kebijakan “produktivitas” dengan memaksimalkan hasil eksploitasi sumber daya laut tanpa ada kebijakan memadai yang mengendalikannya.

Arah modernisasi di sektor perikanan yang dilakukan selama ini, hanya memberi keuntungan kepada sekelompok kecil yang punya kemampuan ekonomi dan politik, sehingga diperlukan alternatif paradigma dan strategis pembangunan yang holistik dan terintegrasi serta dapat menjaga keseimbangan antara kegiatan produksi.

Selain sebagai nelayan, pada kondisi pesisir tertentu, juga bisa disebabkan oleh perubahan kecenderungan pola kerja nelayan, maka beragam mata pencaharian lainnya yang bisa dikerjakan oleh masyarakat pesisir, termasuk oleh kelompok petani rumput laut. Menjadi petani rumput laut sebagaimana ditemukan di banyak Kabupaten Bantaeng. Kehidupan mereka dalam mengelola sumberdaya alam menjadi produk rumput laut, juga tidak

lepas dari kultur dan relasi yang mereka bangun dengan alam, serta tenik keterampilan yang mereka kuasai. Dalam perjalanan sebagai petani rumput laut, terkait dengan alur ekonomi lainnya, maka kehidupan masyarakat pesisir dalam hal ini petani rumput laut juga tidak luput dari pasang surut, termasuk yang paling mutakhir terjadi adalah kebijakan harga dan impor rumput laut yang ditetapkan oleh pemerintah. Ini sekali lagi memberikan bukti bahwa kehidupan masyarakat pesisir membutuhkan perhatian penuh dalam pemberdayaannya (Sursiyantini, M.A., Paresti, C., Santosa, B., dkk. 2012).

C. Konsep Pemberdayaan Masyarakat Pesisir

Menurut Korten (1988:69) pemberdayaan adalah peningkatan kemandirian rakyat berdasarkan kapasitas dan kekuatan internal rakyat atas SDM baik material maupun non material melalui redistribusi modal.

Selain itu menurut Paul (1987) pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil (*equitable sharing of power*) sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap proses dan hasil-hasil pembangunan.

Pemberdayaan (*empowerment*) berasal dari Bahasa Inggris, *power* diartikan sebagai kekuasaan atau kekuatan. Menurut Robert Dahl (1983:92), pemberdayaan diartikan pemberian kuasa untuk mempengaruhi atau mengontrol. Manusia selaku individu dan kelompok berhak untuk ikut berpartisipasi terhadap keputusan-keputusan sosial yang menyangkut komunitasnya. Sementara Hulme dan Turner (1990:78) berpendapat bahwa pemberdayaan mendorong terjadinya suatu proses perubahan sosial yang

memungkinkan orang-orang pinggiran yang tidak berdaya untuk memberikan pengaruh yang lebih besar di arena politik secara lokal maupun nasional. Oleh karena itu pemberdayaan sifatnya individual dan kolektif. Pemberdayaan juga merupakan suatu proses yang menyangkut hubungan kekuasaan kekuatan yang berubah antar individu, kelompok dan lembaga.

Menurut Talcot Parsons dalam Prijono (1996:123), Power merupakan sirkulasi dalam subsistem suatu masyarakat, sedangkan power dalam empowerment adalah daya sehingga empowerment dimaksudkan sebagai kekuatan yang berasal dari bawah. Pemberdayaan ini memiliki tujuan dua arah, yaitu melepaskan belenggu kemiskinan dan keterbelakangan dan memperkuat posisi lapisan masyarakat dalam struktur kekuasaan. Keduanya harus ditempuh dan menjadi sasaran dari upaya pemberdayaan. Sehingga perlu dikembangkan pendekatan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan masyarakat.

Pemberdayaan lebih mudah dijelaskan pada saat manusia dalam keadaan powerlessness (baik dalam keadaan aktual atau sekedar perasaan), tidak berdaya, tidak mampu menolong diri sendiri, kehilangan kemampuan untuk mengendalikan kehidupan sendiri (Prijono, 1996:86).

Kieffer (1984:112) menyimpulkan dari penelitiannya bahwa pemberdayaan mempunyai tiga dimensi yang saling berpotongan dan berhubungan :

- a. Perkembangan konsep diri yang lebih positif.
- b. Kondisi pemahaman yang lebih kritis dan analitis mengenai lingkungan sosial dan politis.

c. Sumberdaya individu dan kelompok untuk aksi-aksi sosial maupun kelompok.

Grand Theories dari konsep empowerment (pemberdayaan) ini mengacu pada pengaruh Marx mengenai ada yang berkuasa dan ada juga dikuasai ada perbedaan kelas semisal majikan dan buruh, distribusi pendapatan yang tidak merata sampai kekuatan ekonomi yang merupakan dasar dari pemberdayaan (Priyono, 1996:137).

Pada dasarnya, pemberdayaan masyarakat nelayan bertujuan untuk mencapai kesejahteraan sosial-budaya dan hal ini menjadi basis membangun fondasi *civil society* di kawasan pesisir (Kusnadi, 2007). Untuk mencapai tujuan ini diperlukan dukungan kualitas sumberdaya manusia, kapasitas, dan fungsi kelembagaan social ekonomi yang optimal dalam kehidupan warga, serta tingkat partisipasi politik warga yang tinggi. Oleh karena itu, diperlukan perencanaan yang komprehensif dan tujuan yang terukur, yang pencapaiannya dilakukan secara bertahap, dengan memperhatikan kemampuan sumberdaya pembangunan yang dimiliki oleh masyarakat lokal.

D. Pembangunan Pemerintah Dalam Pemberdayaan Masyarakat Pesisir

Pembangunan adalah proses alami mewujudkan cita-cita bernegara, yaitu terwujudnya masyarakat makmur sejahtera secara adil dan merata (Wrihatnolo dan Dwidjowijoto, 2007). Kesejahteraan ditandai dengan kemakmuran, yaitu meningkatnya konsumsi yang disebabkan oleh

meningkatnya pendapatan. Pendapatan meningkat sebagai akibat hasil produksi yang semakin meningkat pula.

Proses alami di atas dapat terlaksana jika asumsi-asumsi pembangunan yang ada, yaitu kesempatan kerja atau partisipasi termaksimalkan secara penuh (*full employment*), setiap orang memiliki kemampuan yang sama (*equal productivity*), dan masing-masing pelaku ekonomi bertindak rasional (*efficient*), dapat dipenuhi. Namun demikian, dalam realitas asumsi-asumsi di atas sangat sulit dipenuhi.

Pasar seringkali tidak mampu memanfaatkan tenaga kerja dan sumberdaya alam sedemikian rupa sehingga tak mampu berada pada kondisi *full employment*. Tingkat kemampuan dan produktivitas pelaku ekonomi juga sangat beragam. Kondisi di atas diperburuk oleh kenyataan bahwa tidak setiap pelaku ekonomi mendasarkan perilaku pasarnya atas pertimbangan-pertimbangan yang rasional dan efisien. Dalam kondisi demikian, pasar atau ekonomi telah terdistorsi. Dalam jangka panjang hal tersebut akan melahirkan masalah-masalah pembangunan, seperti kesenjangan, pengangguran, dan akhirnya kemiskinan.

Di tengah kondisi *distortif* tersebut, proses natural dalam pembangunan tidak dapat terjadi begitu saja. Proses natural harus diciptakan melalui intervensi pemerintah, dengan kebijakan-kebijakan yang akan mendorong terciptanya kondisi yang mendekati asumsi-asumsi di atas. Dengan demikian, dalam pelaksanaan pembangunan nasional ada tiga pertanyaan dasar yang perlu dijawab.

Pertama, pembangunan perlu diletakkan pada arah perubahan struktur. Kedua, pembangunan perlu diposisikan pada arah pemberdayaan masyarakat untuk menuntaskan masalah kesenjangan berupa pengangguran, kemiskinan, dan ketidakmerataan dengan memberikan ruang dan kesempatan yang lebih besar kepada rakyat banyak untuk berpartisipasi secara aktif dalam pembangunan. Ketiga, pembangunan perlu ditempatkan pada arah koordinasi lintas sektor yang mencakup program pembangunan antar sektor, pembangunan antar daerah, dan pembangunan khusus.

Dalam implementasinya, usaha untuk menjawab ketiga arah pembangunan itu harus dilaksanakan secara terpadu, terarah, dan sistematis. Pemberian ruang dan kesempatan yang lebih besar kepada rakyat untuk berpartisipasi dapat bersinergi dengan upaya untuk menanggulangi masalah pengangguran dan kemiskinan (Wrihatnolo dan Dwidjowijoto, 2007).

Konsep pemberdayaan (empowerment) muncul karena dua premis mayor, yakni kegagalan dan harapan (Friedmann,1992). Kegagalan yang dimaksud adalah gagalnya model-model pembangunan ekonomi dalam menanggulangi masalah kemiskinan dan lingkungan yang berkelanjutan. Sementara itu, harapan muncul karena adanya alternatif-alternatif pembangunan yang memasukkan nilai-nilai demokrasi, persamaan gender, persamaan antar generasi, dan pertumbuhan ekonomi yang memadai.

Kegagalan dan harapan bukanlah alat ukur dari hasil kerja ilmu-ilmu sosial, melainkan lebih merupakan cermin dari nilai-nilai normatif dan moral. Kegagalan dan harapan akan terasa sangat nyata pada tingkat individu dan masyarakat. Pada tingkat yang lebih luas, yang dirasakan adalah gejala

kegagalan dan harapan. Dengan demikian, “pemberdayaan masyarakat”, pada hakekatnya adalah nilai kolektif pemberdayaan individual (Friedmann, 1992).

Keberdayaan masyarakat ini menjadi sumber dari apa yang dalam wawasan politik pada tingkat nasional disebut ketahanan nasional. Memberdayakan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain, memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat bukan semata-mata konsep ekonomi, namun juga secara implisit mengandung arti menegakkan demokrasi ekonomi. Demokrasi ekonomi secara harfiah berarti kedaulatan rakyat di bidang ekonomi, dan kegiatan ekonomi yang berlangsung adalah dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Konsep ini menyangkut masalah penguasaan teknologi, pemilikan modal, akses ke pasar dan sumber-sumber informasi, serta ketrampilan manajemen. Agar demokrasi ekonomi dapat berjalan, aspirasi masyarakat yang tertampung harus diterjemahkan menjadi rumusan-rumusan kegiatan yang nyata.

Untuk menerjemahkan rumusan menjadi kegiatan nyata, negara mempunyai birokrasi. Birokrasi ini harus dapat berjalan efektif, artinya mampu menjabarkan dan melaksanakan rumusan-rumusan kebijaksanaan Negara (*public policies*) dengan baik untuk mencapai tujuan dan sasaran yang dikehendaki. Dalam konteks Indonesia, masyarakat adalah pelaku utama pembangunan, sedangkan pemerintah (birokrasi) berkewajiban untuk

mengarahkan, membimbing, serta menciptakan iklim yang kondusif bagi masyarakat miskin.

E. Program Bantuan Dinas Kelautan dan Perikanan

Strategi pembangunan perikanan dan kelautan provinsi Sulawesi Selatan meliputi pengelolaan perikanan tangkap, perikanan budidaya, pengolahan dan pemasaran hasil perikanan, industri kelautan (seperti industri maritim, perikanan, wisata bahari) yang dikembangkan secara sinergi, optimal, dan berkelanjutan, maka guna mendukung hal tersebut ditetapkan strategi sebagai berikut :

1. Mendukung kegiatan Nasional Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP)
 - * Pengembangan pelayanan usaha komoditas unggulan rumput laut.
 - * Pembinaan mutu (pengadaan alat pengolahan) dan pelatihan pengolahan hasil perikanan)
2. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat – Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-MKP)
 - * Pengembangan usaha perikanan tangkap usaha skala kecil
 - * Pengembangan usaha kecil perikanan budidaya
3. Mendukung kegiatan Nasional Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR)
 - * Koordinasi dan pemetaan potensi tambak garam
4. Mendukung kegiatan Nasional Penyediaan 4 unit kapal penangkapan ikan > 30GT

- * Penyediaan alat tangkap kapal (pendampingan APBD)
- 5. Mendukung kegiatan Nasional Peningkatan ketrampilan nelayan, fasilitas permodalan, pembinaan KUB perikanan tangkap, asuransi SEHAT (sertifikat Hak Tanah Nelayan), kartu nelayan
 - * Pengembangan unit usaha dan ekonomi masyarakat pesisir (pendataan)
- 6. Mendukung kegiatan Nasional Penyediaan Induk Unggul
 - * Pengembangan kawasan budidaya air tawar
- 7. Mendukung kegiatan Nasional Pembinaan UMK perikanan
 - * Pengembangan dan pembinaan kelembagaan nelayan dan petani ikan
- 8. Mendukung kegiatan Nasional Gemar Ikan
 - * Diversifikasi pangan produk lokal
- a. **Dukungan Program dan Kegiatan Daerah Sul-Sel terhadap Penanggulangan Kemiskinan**

Untuk mengimplementasikan kebijakan penanggulangan kemiskinan Bidang Kelautan dan Perikanan secara terpadu dan tepat sasaran, maka diperlukan prioritas-prioritas pembangunan yang dianggap dapat memberi pengaruh yang signifikan terhadap upaya percepatan penanggulangan kemiskinan yang pada dasarnya dapat menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh daerah dan masyarakat miskin diuraikan sebagai berikut:

1. Terpenuhinya hak-hak dasar atas cakupan dan kualitas layanan bagi masyarakat nelayan dan pembudidaya ikan miskin.
2. Meningkatkan kualitas pelayanan dan bantuan dasar kesejahteraan sosial bagi masyarakat miskin khususnya di bidang kelautan dan perikanan.

b. Kelompok Program

Kelompok program perlindungan dan bantuan sosial bidang kelautan dan perikanan terdiri dari beberapa program aksi sebagai berikut:

1. Program pengembangan budidaya perikanan.
2. Pengembangan Pelayanan usaha komoditas unggulan rumput laut.
3. Program perikanan Tangkap, pesisir dan pulau-pulau kecil
4. Tersedianya sarana dan paket teknologi perikanan tangkap
5. Pengelolaan Produksi Perikanan Budidaya, Penyediaan induk dan benih unggul.

c. Prioritas Kelompok Program Pemberdayaan Masyarakat

Kelompok Program Pemberdayaan Masyarakat tujuan untuk meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin dengan karakteristik kegiatan program yang bersifat pendekatan partisipatif berdasarkan kebutuhan masyarakat, penguatan kapasitas kelembagaan masyarakat, dan pelaksanaan kegiatan oleh masyarakat secara swakelola dan kelompok. Sasarannya pada kelompok Rumah Tangga Miskin dan Hampir Miskin.

Prioritas program ini secara operasional diarahkan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dan atau masyarakat miskin untuk berperan aktif dalam mengatasi kemiskinan dan ketertinggalannya baik dibidang ekonomi, social budaya maupun akses pelayanan infrastruktur fisik lainnya. Pemberdayaan masyarakat merupakan proses pengembangan kemampuan atau kapasitas, pengembangan peluang dan pengelolaan modal sosial lokal yang akan difokuskan pada pemenuhan kebutuhan sosial dasar masyarakat;

kemampuan dan keterampilan masyarakat; dan efisiensi dan efektifitas penyediaan pelayanan umum bagi masyarakat miskin.

d. Sasaran Strategik

1. Terjaminnya partisipasi masyarakat nelayan/pembudidaya ikan miskin dalam pembangunan daerah.
2. Meningkatnya ketahanan pangan keluarga, kualitas hidup penyandang masalah kesejahteraan sosial sesuai harkat dan martabat kemanusiaan
3. Meningkatnya kemampuan kelembagaan masyarakat, kelembagaan kelompok nelayan dan pembudidaya ikan baik laki-laki maupun perempuan dalam melakukan aktivitas sosial ekonominya khususnya dibidang kelautan dan perikanan.
4. Meningkatnya akses masyarakat nelayan dan pembudidaya ikan miskin dalam pemanfaatan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan secara arif dan berkelanjutan yang didukung dengan ketersediaan sarana dan prasarana infrastruktur fisik serta teknologi.

e. Program Operasional Pemberdayaan Masyarakat

Beberapa program operasional yang mendukung upaya Pemberdayaan Masyarakat sebagai berikut :

1. Pengembangan Usaha Mina Perdesaan (PUMP) Budidaya, Tangkap, dan P2HP
2. Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR)
3. Pemberdayaan masyarakat nelayan, pembudidaya ikan, dan pelaku usaha perikanan lainnya.
4. Pemberdayaan perempuan pesisir.

5. Peningkatan pembinaan keterampilan nelayan dan pemahaman tentang penangkapan ikan ramah lingkungan
6. Pembinaan masyarakat nelayan dengan pola penangkapan ikan secara sederhana
7. Program optimalisasi Pengolahan dan pemasaran Produk Perikanan, Kegiatan Pelatihan Nelayan penerima Paket Bantuan.

f. Prioritas Kelompok Program Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil

Kelompok Program Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil (UMK) ditujukan untuk mengembangkan dan menjamin keberlanjutan usaha mikro dan kecil. dengan karakteristik kegiatan program memberikan bantuan modal atau pembiayaan dalam skala mikro, memperkuat kemandirian berusaha, dan akses pada pasar, meningkatkan keterampilan dan manajemen usaha.

Kelompok program ini secara operasional diarahkan dalam rangka Pengembangan ekonomi lokal daerah didasarkan pada upaya menggali potensi sumber daya lokal baik SDA, SDM maupun kelembagaan masyarakat yang mencakup: kemampuan dan keterampilan masyarakat; akses masyarakat/pelaku KUKM terhadap permodalan, pasar, informasi dan teknologi; berjalannya system agribisnis, dan kerjasama dan keterkaitan kegiatan ekonomi dengan daerah lain khususnya dibidang kelautan dan perikanan.

g. Sasaran Strategik

1. Meningkatnya partisipasi angkatan kerja dan menurunnya angka pengangguran.

2. Meningkatnya keterampilan dan semangat wirausaha dibidang kelautan dan perikanan khususnya bagi masyarakat nelayan dan pembudidaya ikan miskin.
3. Terciptanya kemitraan masyarakat, perusahaan/swasta, pemerintah dan lembaga perbankan dalam rangka mengembangkan sistem agribisnis usaha tani masyarakat.

h. Program operasional pemberdayaan usaha mikro kecil

Beberapa program operasional yang mendukung upaya pemberdayaan usaha mikro kecil sebagai berikut :

1. Program optimalisasi Pengolahan dan pemasaran produk Perikanan, Kegiatan Pembinaan Mutu dan Pelatihan Pengolahan
2. Hasil perikanan
3. Program Pengembangan Unit Usaha Ekonomi Masyarakat Pesisir
4. Pelatihan pemantapan penanganan mutu ikan (handling) pasca tangkap
5. Program Peningkatan dan Pengetahuan keterampilan UMKM dan penguatan modal
6. Program Pengembangan usaha kecil dan mata pencaharian alternative
7. Pengembangan usaha perikanan tangkap skala tradisional

Kelompok Program-program pendukung yang dapat meningkatkan aktivitas ekonomi dan kesejahteraan masyarakat miskin antara lain:

1. Bimbingan teknis penanganan hasil perikanan dan bernilai tambah
2. Pengembangan Minapolitan Berbasis Perikanan Budidaya, Penangkapan, Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan
3. Pengembangan Kualitas dan Kuantitas Komoditas Unggulan Perikanan

4. Penyuluhan Hukum dalam Pendayagunaan Sumberdaya Laut

Dengan kebijakan, strategi, serta program kegiatan di atas diharapkan dapat menjawab permasalahan yang selama ini dihadapi atau setidaknya meminimalisir banyaknya permasalahan yang dihadapi khususnya dalam rangka pengentasan kemiskinan dibidang kelautan dan perikanan.

F. Pengembangan Budidaya Rumput laut

Rumput laut merupakan salah satu hasil komoditi yang sudah banyak dibudidayakan pemanfaatan yang terbesar adalah sebagai bahan ekspor dalam bentuk rumput laut kering. Berdasarkan data statistik, pada tahun 2009 total ekspor rumput laut Indonesia adalah sebesar 17,161.01 ton. Jumlah ini sebenarnya masih bisa ditingkatkan jika ditinjau dari luas wilayah perairan Indonesia yaitu sekitar 62% dari keseluruhan wilayah teritorial (Dahuri, 2003). yang berarti bahwa pengembangan potensi masih kurang dikelola secara optimal. Hal ini jelas menjadi tantangan bagi kita untuk mencurahkan perhatian dan upaya yang lebih serius dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas produksi rumput laut di Indonesia.

Sebagai Inkubator atau pusat pembudidayaan komoditas rumput laut adalah Kabupaten Takalar dan daerah sekitarnya seperti Jeneponto, Bantaeng, Bulukumba, Sinjai, Selayar dan Pangkep menjadi pendukung/Klaster (DKP, 2004). Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, juga menghindari rakyat dari praktek rentenir dan juragan. Program pemerintah yang digalakkan tersebut, menunjukkan perkembangan yang memuaskan dengan semakin banyaknya masyarakat pesisir yang mengusahakan budidaya rumput laut yang

secara otomatis mempengaruhi perkembangan luas areal budidaya rumput laut dan meningkatnya volume produksi rumput laut.

Upaya pengembangan budidaya rumput laut pada tahun 2003 dilakukan melalui program Intensifikasi Budidaya (Inbud) Rumput Laut di 18 provinsi pada areal seluas 17.416 hektar. Dengan mendistribusikan benih atau bibit rumput laut sebanyak hampir 209 ribu ton. Program Inbud Rumput Laut itu dilakukan dari hulu hingga hilir, mulai dari penyuluhan hingga penyediaan modal. Selain itu, diharapkan terjadi jaringan kerja sama antar kelompok pembudidaya dari tingkat kecamatan hingga provinsi untuk mengembangkan bisnis rumput laut (Dahuri, 2003).

Keberhasilan kegiatan budidaya rumput laut sangat ditentukan oleh faktor ketersediaan dan kesesuaian lahan perairan, oleh karena itu untuk memperoleh hasil yang optimal dari kegiatan tersebut hendaknya dipilih lokasi yang sesuai dengan aspek ekobiologinya (persyaratan tumbuhnya). Bagaimanapun bermutunya bibit yang digunakan kalau lahannya tidak sesuai dengan karakteristik yang dibutuhkan oleh rumput laut maka hasilnya pasti tidak seperti yang diharapkan (Ikhsan, 2012).

Selain itu, untuk pengembangan rumput laut tersebut dibutuhkan partisipasi dari semua pihak yaitu dari pemerintah daerah dalam hal penetapan kebijakan-kebijakan pengelolaan sumberdaya alam termasuk rumput laut yang ramah lingkungan dari kalangan perguruan tinggi Universitas Hasanuddin yang memiliki pola ilmiah pokok "Ilmu Kelautan" yang dicanangkan sejak tahun 1978. Memiliki banyak staf ahli yang menguasai bidang rumput laut ini.

Kontribusi ilmu pengetahuan ini sebenarnya sudah sering diterapkan dalam, bentuk penyuluhan lapangan ke daerah-daerah, namun masih bersifat insidental. Untuk itu diupayakan adanya partisipasi bersama secara kontinyu dari pihak universitas, pemerintah daerah dan masyarakat setempat yang dilakukan dalam bentuk kegiatan-kegiatan bertahap dan menyeluruh dari rangkaian pengembangan dan pengelolaan rumput laut.

G. Pendapatan

Salah satu dari unsur laporan keuangan adalah pendapatan. Pendapatan merupakan tolak ukur untuk menilai keberhasilan dari manajemen dalam pengelolaan suatu usaha. Pengertian pendapatan sering kali disamakan dengan istilah penghasilan tetapi sebenarnya keduanya berbeda. Seperti yang dikemukakan oleh IAI (2004: 23.1):

“Penghasilan didefinisikan sebagai peningkatan manfaat ekonomi selama suatu periode akuntansi tertentu dalam bentuk pemasukan atau penambahan aktiva atau penurunan kewajiban yang mengakibatkan kenaikan ekuitas, yang tidak berasal dari kontribusi penanaman modal. Penghasilan (income) meliputi baik pendapatan (revenue) maupun keuntungan (gain).”

Dari definisi di atas kita lihat perbedaan antara penghasilan dan pendapatan, penghasilan mencakup pendapatan dan keuntungan, sedangkan pendapatan merupakan arus masuk bruto yang berasal dari usaha atau kegiatan yang belum dikurangi dengan beban-beban yang ada hubungannya dengan pendapatan yang bersangkutan. Dalam buku Analisis Laporan Keuangan, Mahmud M Hanafi dan Abdul Halim (2003: 57) menyatakan bahwa: Pendapatan didefinisikan sebagai aset masuk atau aset yang naik nilainya atau hutang yang semakin berkurang atau kombinasi ketiga hal dimuka selama

periode dimana perusahaan memproduksi dan menyerahkan barang atau memberikan jasa, atau aktivitas lain yang merupakan operasi pokok perusahaan.

Menurut Zaki Baridwan (2004: 29) pendapatan adalah: Aliran masuk atau kenaikan lain aktiva suatu badan usaha atau pelunasan utangnya (atau kombinasi keduanya) selama suatu periode yang berasal dari penyerahan atau pembuatan barang, penyerahan jasa atau dari kegiatan lain yang merupakan kegiatan utama badan usaha.

Pada dasarnya ada dua pendekatan terhadap konsep pendapatan (*revenue*) yang dapat ditemukan dalam literatur akuntansi. Pertama pendekatan yang memusatkan perhatian kepada arus masuk (*inflow*) dari pada *assets* yang ditimbulkan oleh kegiatan operasional perusahaan. Pendekatan yang kedua adalah pendekatan yang memusatkan perhatian kepada penciptaan barang atau jasa oleh perusahaan dan transfer barang dan jasa tersebut kepada konsumen atau produsen lain. Dalam hal ini, Kieso, et al (2005: 56) mengemukakan pendapatan sebagai berikut:

“Revenues is inflows or other enhancements of assets of on entity or settlement of its liabilities (or a combination of both) during a period from delivering or producing goods, rendering, services, or other activities that constitute the entity’s ongoing major or central operations”.

Dalam bahasa Indonesia berarti, pendapatan adalah arus kas masuk atau penambahan lain atas harta atau suatu kesatuan atau penyelesaian suatu kewajiban (atau kombinasi keduanya) selama suatu periode dari penyerahan atau produksi barang, penyerahan jasa atau aktivitas lain yang merupakan operasi utama perusahaan tersebut.

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa pendapatan merupakan dasar arus masuk bruto dari manfaat ekonomis yang timbul dari aktivitas kegiatan normal perusahaan, baik berasal dari aktivitas operasi perusahaan maupun dari aktivitas non operasi.

1. Pengukuran Pendapatan

Pendapatan harus dapat disajikan secara wajar, tidak boleh diantisipasi terlalu besar atau terlampau kecil. Pengukuran pendapatan menurut Ikatan Akuntansi Indonesia (2004: 23.3) dijelaskan bahwa, "Pendapatan harus dapat diukur dengan nilai wajar imbalan yang diterima atau yang dapat diterima." Lebih lanjut Ikatan Akuntansi Indonesia menyatakan bahwa: Jumlah pendapatan yang timbul dari suatu transaksi biasanya ditentukan oleh persetujuan antara perusahaan dan pembeli atau pemakai aktiva tersebut. Jumlah tersebut diukur dengan nilai wajar imbalan yang diterima atau yang dapat diterima perusahaan dikurangi jumlah diskon dagang dan rabat volume yang diperbolehkan oleh perusahaan (IAI, 2004: 23.3).

Dari penjelasan di atas, maka pengukuran pendapatan mengacu pada nilai sekarang (*present value*) dari uang yang akhirnya akan diterima sebagai hasil proses produksi atau transaksi pendapatan. Dari kriteria ini, jelas bahwa seluruh retur dan potongan penjualan harus dihubungkan pada pendapatan yang bersangkutan.

2. Pengakuan Pendapatan

Salah satu masalah yang akan segera timbul dalam pengakuan pendapatan ini adalah kapan pendapatan itu diakui. Proses penentuan waktu pengakuan pendapatan, umumnya berkaitan dengan konsep realisasi

pendapatan, bahkan sebenarnya realisasi tersebut lebih penting daripada timbulnya pendapatan itu sendiri. Dalam hal ini, Harahap (2004: 113) secara teoritis mengemukakan bahwa "suatu penghasilan akan diakui sebagai pendapatan pada periode kapan kegiatan utama yang perlu untuk menciptakan dan menjual barang dan jasa itu setelah selesai". Penentuan waktu yang dimaksud Harahap, (2004: 114) ada empat alternatif yaitu:

- a. Selama produksi
- b. Pada saat proses produksi selesai
- c. Pada saat penjualan
- d. Pada saat penagihan kas

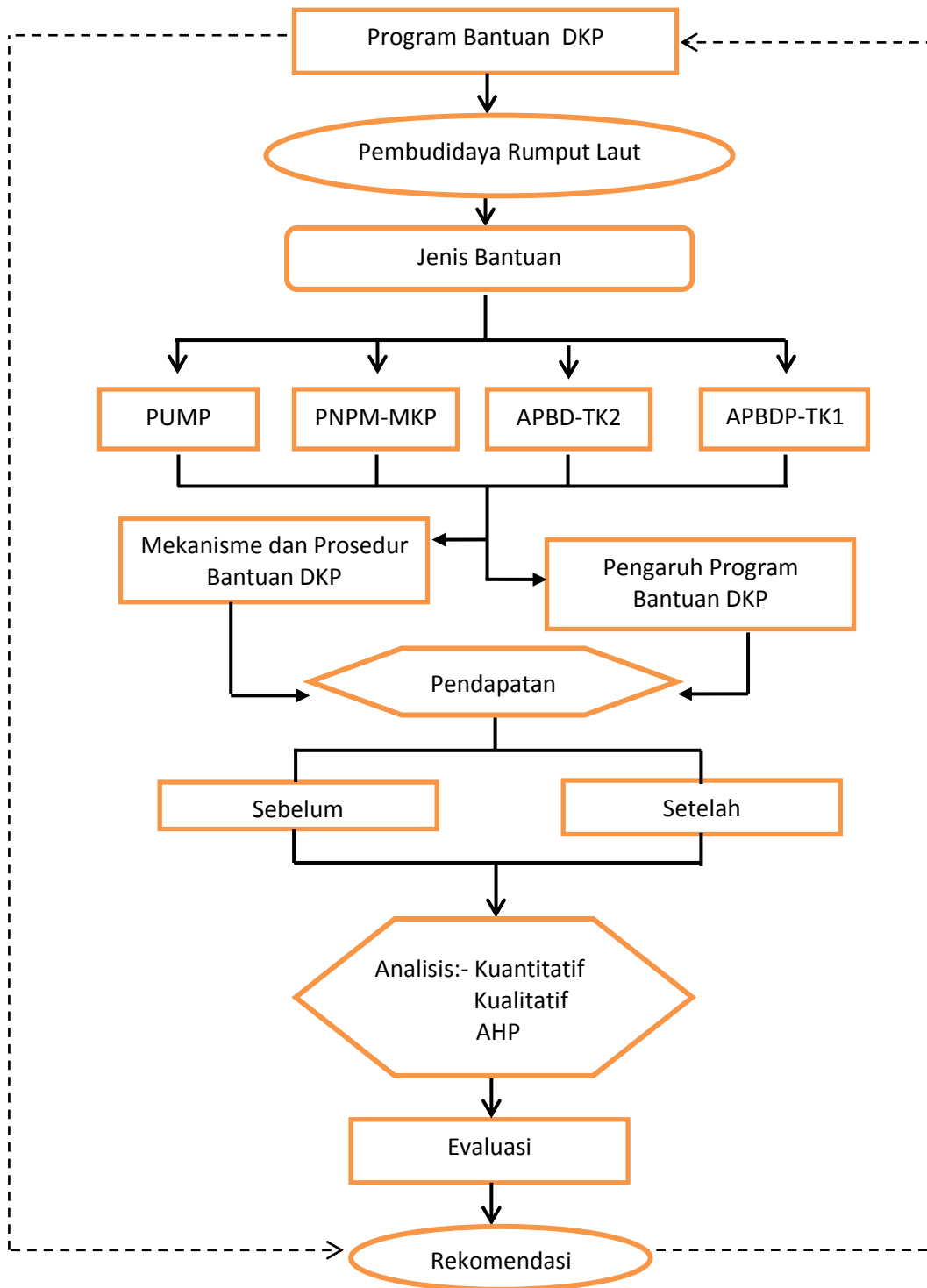
Keempat alternatif itu sama-sama dipakai dalam pengakuan pendapatan. Pengakuan pendapatan pada saat produksi berlangsung diterapkan kepada proyek pembangunan jangka panjang. Pada saat selesainya produksi dapat diterapkan pada kegiatan pertanian atau pertambangan, pada saat penjualan dipakai untuk barang perdagangan.

H. Kerangka Pikir

Pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir merupakan program unggulan dari Dinas Kelautan dan Perikanan di Kabupaten Bantaeng. Program bantuan DKP secara umum bertujuan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat pesisir melalui pengembangan kegiatan ekonomi, peningkatan kualitas sumberdaya manusia dan penguatan kelembagaan sosial ekonomi dengan mendaya gunakan sumberdaya perikanan dan kelautan secara optimal dan berkelanjutan.

Sebagian besar penduduk masyarakat pesisir Kabupaten Bantaeng pada umumnya berprofesi sebagai pembudidaya rumput laut. Usaha rumput laut merupakan mata pencaharian baru bagi masyarakat pesisir yang hanya menggunakan teknologi seadanya yang masih tidak mampu untuk memanfaatkan sumberdaya alam pesisir secara optimal. Dengan peralatan yang sangat sederhana, maka tidak dapat dipungkiri bahwa pembudidaya rumput laut masih identik dengan kemiskinan. Dengan semua keterbatasan yang dimiliki oleh pembudidaya rumput laut, program bantuan pemerintah dari DKP baik berupa bantuan dana dan peralatan sangat dapat membantu usaha budidaya rumput laut mereka hingga proses pemasarannya.

Adanya saluran program bantuan pemerintah ini melalui Dinas Kelautan dan Perikanan di Kabupaten Bantaeng diharapkan tidak hanya sekedar memberikan bantuan saja materi dan non-materi saja tanpa adanya peningkatan pendapatan pembudidaya rumput laut pada saat sebelum dan setelah penerimaan bantuan program. Akan tetapi, program unggulan ini bisa menjadi jalan keluar atau sebuah langkah awal yang dapat menyelesaikan masalah-masalah pembudidaya rumput laut baik dalam kehidupan sosial maupun ekonomi. Oleh karena itu, dengan adanya penerimaan program bantuan ini perlu dilakukan evaluasi terhadap peningkatan pendapatan pembudidaya rumput laut sebelum dan setelah penerimaan bantuan. Sehingga, dapat dijadikan rekomendasi kepada pemerintah DKP mengenai pentingnya pengaruh program tersebut kepada para pembudidaya. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada skema kerangka pikir sebagai berikut:



Gambar 4. Skema Kerangka Pikir