

## **2. TINJAUAN PUSTAKA**

### **2.1. Perikanan**

Indonesia adalah salah satu Negara yang memiliki potensi ekonomi dari sektor perikanan. Sebagai negara dengan luas daratan dan lautan serta pantai yang cukup panjang, komoditas perikanan merupakan komoditas yang cukup penting bagi Indonesia. Kondisi alam Indonesia memungkinkan masyarakat untuk menangkap dan membudidayakan ikan di seluruh wilayah tanah air. Karena itu tidaklah mengherankan apabila Indonesia merupakan salah satu negara produsen perikanan utama dunia. Sektor perikanan ini diperkirakan dapat mencapai US\$ 82 miliar per tahun dan masih dapat dioptimalkan (Nurozi dan Deasi, 2011).

Memahami aspek ekonomi perikanan tidaklah lengkap tanpa memahami apa yang dimaksud perikanan. Umumnya, perikanan dimaksudkan untuk kepentingan penyediaan pangan bagi manusia. Selain itu, tujuan lain dari perikanan meliputi rekreasi (pemancingan ikan), dan dibuat untuk perhiasan atau minyak ikan. Kegiatan menangkap ikan dan membudidayakan ikan sudah dilakukan ribuan bahkan puluhan ribu tahun yang lalu. Kegiatan perikanan merupakan proses pembelajaran kolektif dalam kurun waktu yang cukup lama.

Menurut UU No.45 Tahun 2009, menyatakan bahwa perikanan adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan.

## 2.2. Pemberdayaan Masyarakat

Program pemberdayaan masyarakat telah menjadi *mainstream* upaya peningkatan kesejahteraan serta pengentasan kemiskinan. Dengan pemberdayaan masyarakat maka pembangunan tidak mulai dari titik nadir, tetapi berawal dari sesuatu yang sudah ada pada masyarakat. Pemberdayaan berarti apa yang telah dimiliki oleh masyarakat adalah sumberdaya pembangunan yang perlu dikembangkan sehingga makin nyata kegunaannya bagi masyarakat sendiri. Tujuan adanya pemberdayaan masyarakat pesisir ini diantaranya tersedianya dan terpenuhinya kebutuhan dasar manusia yang terdiri dari sandang, pangan, papan, kesehatan, dan pendidikan. Selain itu juga tersedianya prasarana dan sarana produksi secara lokal yang memungkinkan masyarakat dapat memperolehnya dengan harga murah dan kualitas yang baik, meningkatnya peran kelembagaan masyarakat sebagai wadah aksi kolektif (*collective action*) untuk mencapai tujuan-tujuan individu, terciptanya kegiatan-kegiatan ekonomi produktif di daerah yang memiliki ciri-ciri berbasis sumberdaya lokal (*resource-based*), memiliki pasar yang jelas (*market-based*), dilakukan secara berkelanjutan dengan memperhatikan kapasitas sumberdaya (*environmental-based*), dimiliki dan dilaksanakan serta berdampak bagi masyarakat lokal (*local society-based*), dan dengan menggunakan teknologi maju tepat guna yang berasal dari proses pengkajian dan penelitian (*scientific-based*). Lalu terciptanya hubungan transportasi dan komunikasi sebagai basis atau dasar hubungan ekonomi antar kawasan pesisir serta antara pesisir dan pedalaman dan terwujudnya struktur ekonomi Indonesia yang berbasis pada kegiatan ekonomi di wilayah pesisir dan laut sebagai wujud pemanfaatan dan pendayagunaan sumberdaya alam laut (Nikijuluw, 2001)

### **2.3. Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR)**

Pengentasan kemiskinan di wilayah pesisir dan sentra-sentra perikanan merupakan salah satu fokus dalam pelaksanaan pembangunan kelautan dan perikanan. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik tahun 2009 jumlah penduduk miskin tercatat 32,53 juta jiwa. Sebagian besar dari jumlah tersebut adalah masyarakat kelautan dan perikanan. Kemiskinan merupakan masalah pokok nasional yang penanggulangannya tidak dapat ditunda dan harus menjadi prioritas utama dalam pelaksanaan pembangunan kesejahteraan sosial. Pembangunan ekonomi nasional berbasis kelautan dan perikanan secara langsung maupun tidak langsung dilaksanakan untuk percepatan pengentasan kemiskinan. PNPM Mandiri KP tetap dilanjutkan pada tahun 2011 melalui dua komponen yaitu Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) dan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dalam rangka pengentasan kemiskinan melalui peningkatan kemampuan dan pendapatan masyarakat serta penumbuhan wirausaha kelautan dan perikanan (PERMEN KP, 2011)

#### **2.3.1. Pengertian PUGAR**

PUGAR sendiri merupakan program pemberdayaan yang difokuskan pada peningkatan kesempatan kerja dan kesejahteraan bagi petambak melalui prinsip bottom-up artinya masyarakat sendiri yang merencanakan kegiatan, melaksanakan dan melakukan monitoring dan evaluasi sesuai dengan mekanisme yang ditentukan. Pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dilakukan kepada petambak yang selama ini kurang mendapat perhatian melalui kegiatan-kegiatan penanggulangan kemiskinan yang telah dilaksanakan oleh pemerintah (Ditjen KP3K, 2011).

Menurut Rindayani dan Muhammad (2013), PUGAR merupakan bagian dari pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri

Kelautan dan Perikanan (PNPM-Mandiri KP) melalui bantuan pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat dalam menumbuhkembangkan usaha garam rakyat sesuai dengan potensi desa. Melalui program ini diharapkan dapat meningkatkan produksi garam dengan kualitas baik sehingga dapat tercapai harga dasar garam yang ditetapkan pemerintah, dengan begitu usaha garam dapat menjadi usaha yang layak dan dapat meningkatkan kesejahteraan petambak garam.

### **2.3.2. Strategi PUGAR**

Menurut Ditjen KP3K (2011), untuk mencapai tujuan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), strategi yang dilakukan antara lain :

- a. Mengintensifkan upaya-upaya pemberdayaan untuk meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat
- b. Melakukan komunikasi dan koordinasi secara intensif dalam pelaksanaan PUGAR baik di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan maupun Kementerian atau Lembaga lain
- c. Menjalin kemitraan yang seluas-luasnya dengan instansi terkait (Dinas Perindustrian, Dinas Perdagangan dan Koperasi), pihak swasta dan lembaga perbankan untuk bersama-sama mewujudkan keberdayaan dan kemandirian petambak garam

### **2.3.3. Pendekatan PUGAR**

Pendekatan dan upaya-upaya dalam mencapai tujuan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), yaitu :

- 1) Menggunakan komunitas petambak garam sebagai lokasi kegiatan untuk mengharmonisasikan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian kegiatan

- 2) Menempatkan masyarakat petambak garam rakyat sebagai penentu atau pengambil kebijakan dan pelaku utama pembangunan pada tingkat lokal.
- 3) Mengutamakan nilai-nilai universal dan budaya lokal dalam proses pembangunan partisipatif
- 4) Menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat yang sesuai dengan karakteristik sosial, budaya, ekonomi dan geografi
- 5) Melalui proses pemberdayaan yang terdiri atas pembelajaran, kemandirian dan berkelanjutan (Ditjen KP3K, 2011)

#### **2.3.4. Tujuan PUGAR**

Suatu program yang dijalankan pasti mempunyai tujuan untuk kebaikan diri sendiri, orang lain dan lingkungan sekitarnya. Begitu juga dengan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat ini, terdapat beberapa tujuan daripada program ini, yaitu :

- a) Membentuk sentra-sentra usaha garam rakyat di lokasi sasaran
- b) Memberdayakan dan meningkatkan kemampuan petambak garam rakyat dalam kelompok usaha garam rakyat
- c) Meningkatkan akses terhadap permodalan, pemasaran informasi, serta ilmu pengetahuan dan teknologi bagi petambak garam rakyat (Ditjen KP3K, 2011)

#### **2.4. Rumah Tangga Petambak**

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

perikanan, masyarakat pesisir bisa terdiri dari penjual jasa pariwisata, penjual jasa transportasi, serta kelompok masyarakat lainnya yang memanfaatkan sumberdaya non-hayati laut dan pesisir untuk menyokong kehidupannya. Sebagian masyarakat nelayan pesisir ini adalah pengusaha skala kecil dan menengah. Namun lebih banyak dari mereka yang bersifat subsisten, menjalani usaha dan kegiatan ekonominya untuk menghidupi keluarga sendiri, dengan skala yang begitu kecil sehingga hasilnya hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan jangka waktu sangat pendek. Dari sisi skala usaha perikanan, kelompok masyarakat pesisir miskin diantaranya terdiri dari rumah tangga perikanan yang menangkap ikan tanpa menggunakan perahu, menggunakan perahu tanpa motor dan perahu bermotor tempel. Dengan skala usaha ini, rumah tangga ini hanya mampu menangkap ikan di daerah dekat pantai. Dalam kasus tertentu, memang mereka dapat pergi jauh dari pantai dengan cara bekerjasama sebagai mitra perusahaan besar. Namun usaha dengan hubungan kemitraan seperti tidak begitu banyak dan berarti dibandingkan dengan jumlah rumah tangga yang begitu banyak. Kemiskinan yang merupakan indikator ketertinggalan masyarakat pesisir ini disebabkan paling tidak oleh tiga hal utama, yaitu (1) kemiskinan struktural, (2) kemiskinan super-struktural, dan (3) kemiskinan kultural (Nikijuluw, 2001).

Menurut Ichsanti (2014), dalam mengukur keberhasilan perekonomian negaranya setiap pemerintah menggunakan berbagai metode atau indikator yang paling *representative* terhadap perubahan perekonomiannya. Hal ini bertujuan untuk mengetahui kinerja elemen pemerintahan dan semua pihak yang berkepentingan. Indikator pertumbuhan ekonomi suatu negara yaitu pendapatan nasional riil, pendapatan riil perkapita, kesejahteraan penduduk serta tenaga kerja dan pengangguran.

#### 2.4.1. Produksi Rumah Tangga Petambak

Garam merupakan komoditas yang cukup penting pada industri perikanan, terutama industri pengolahan hasil perikanan. Industri pengolahan hasil perikanan, baik tradisional maupun modern memanfaatkan garam sebagai bahan bantu pengolahan. Umumnya, sebagian besar pemanfaatan garam pada industri pengolahan hasil perikanan diaplikasikan pada pengolahan yang bersifat tradisional, seperti pembuatan ikan asin, ikan pindang, dan produk ikan fermentasi. Industri pengolahan yang modern umumnya memanfaatkan garam untuk memperbaiki cita rasa, penampilan, dan sifat fungsional produk yang dihasilkan. Secara umum, garam berfungsi sebagai pengawet, penambah cita rasa maupun untuk memperbaiki penampilan tekstur daging ikan (Irianto & Giyatmi, 2009).

Kebutuhan garam nasional dari tahun ke tahun semakin meningkat seiring dengan penambahan penduduk dan perkembangan industri di Indonesia. Produksi garam di Indonesia rata-rata 60–70 ton per hektar per tahun. Kebutuhan garam pada tahun 2007 sebesar 2,7 juta ton, meningkat menjadi 2,9 juta ton pada tahun 2008 dan 2009, serta menjadi 3 juta ton pada tahun 2010. Pada tahun 2011, produksi garam nasional ditargetkan mencapai 1,2 juta ton. Namun di sisi lain, produksi garam di Indonesia dari tahun ke tahun mengalami penurunan. Dari jumlah kebutuhan garam tersebut di atas, sekitar 1,6-1,9 juta ton dipenuhi dari impor (Aprilia & Ali, 2011).

Di Indonesia, Pembuatan garam kebanyakan masih dilakukan secara tradisional dengan metode yang sederhana. Garam rakyat sendiri dikelompokkan menjadi tiga jenis yaitu: 1). K-1, yaitu kualitas terbaik yang memenuhi syarat untuk bahan industri maupun untuk konsumsi. Dengan komposisi NaCl 97,46%; CaCl<sub>2</sub> 0,723%; CaSO<sub>4</sub> 0,409%; MgSO<sub>4</sub> 0,04%; H<sub>2</sub>O 0,63%; Pengotor 0,65%; 2). K-2, yaitu kualitas dibawah K-1. Secara fisik garam K-2 berwarna agak

kecoklatan dan agak lembap; 3). K-3, merupakan garam kualitas terendah, dengan tampilan fisik berwarna coklat dan bercampur lumpur (Assadad dan Bagus, 2011)

#### 2.4.2. Curahan Kerja

Menurut Apriliana (2013), Curahan kerja adalah jumlah jam kerja yang dicurahkan seseorang dalam bekerja. Curahan kerja pada penelitian ini dibagi menjadi dua yaitu curahan kerja pada usaha garam dan curahan kerja non usaha garam. Curahan kerja ini terdiri dari curahan kerja suami, curahan kerja isteri, curahan kerja anak dan curahan kerja luar keluarga. Curahan kerja pada usaha garam merupakan jumlah jam kerja yang dicurahkan anggota rumahtangga petani garam. Curahan kerja pada usaha garam dibagi menjadi curahan kerja suami, curahan kerja isteri, dan curahan kerja anak dan curahan kerja tenaga luar keluarga. Total curahan kerja pada usaha garam adalah penjumlahan dari curahan kerja suami, curahan kerja isteri dan curahan kerja anak pada usaha garam. Total curahan kerja rumahtangga dan curahan kerja tenaga luar keluarga adalah penjumlahan dari total curahan kerja rumahtangga dengan tenaga kerja luar keluarga. Persamaan curahan kerja suami pada usaha garam merupakan fungsi dari curahan kerja suami pada non usaha garam, upah suami usaha garam, umur suami, pendidikan suami dan pengalaman berusaha garam. Persamaan curahan kerja suami pada usaha garam adalah:

$$\text{CKSUG}_i = a_0 + a_1\text{CKSN}_i + a_2\text{USG}_i + a_3\text{US}_i + a_4\text{PS}_i + a_5\text{EXPS}_i + U_i \dots (1)$$

$$\text{CKIUG}_i = b_0 + b_1\text{CKIN}_i + b_2\text{UIG}_i + b_3\text{UTKLi} + b_4\text{Pli} + b_5\text{JAB}_i + U_i \dots (2)$$

$$\text{CKAUG}_i = c_0 + c_1\text{CKAN}_i + c_2\text{CKLUG}_i + c_3\text{UAG}_i + c_4\text{UAI} + c_5\text{Pai} + U_i \dots (3)$$

Dimana :

$\text{CKSUG}_i$  = Curahan kerja suami pada usaha garam (Jam/Tahun)



CKSNi = Curahan kerja suami pada non usaha garam (Jam/Tahun)

USGi = Upah suami usaha garam (Rp/Jam)

USi = Umur suami (Tahun)

PSi = Pendidikan suami (Tahun)

EXPSi = Pengalaman berusaha garam (Tahun)

i = Sampel ke-i

ao = Intersep

aj = Parameter, j=1, 2, 3, ...,5

U = Variabel pengganggu

CKIUGi = Curahan kerja isteri pada usaha garam (Jam/Tahun)

CKINi = Curahan kerja isteri pada non usaha garam (Jam/Tahun)

UIGi = Upah isteri usaha garam (Rp/Jam)

UTKLi = Upah tenaga kerja luar keluarga (Rp/Tahun)

Pli = Pendidikan isteri (Tahun)

JABi = Jumlah anak bairi (Orang)

b0 = Intersep

bj = Parameter, j= 1, 2, 3, ...,5

CKAUGi = Curahan kerja anak pada usaha garam (Jam/Tahun)

CKANi = Curahan kerja anak pada usaha garam (Jam/Tahun)

CKLUGi = Curahan kerja tenaga luar keluarga (Jam/Tahun)

UAGi = Upah anak pada usaha garam (Rp/Jam)

UAI = Umur anak (Tahun)

PAi = Pendidikan anak (Tahun)

$c_0$  = Intersep

$c_j$  = Parameter,  $j=1, 2, 3, \dots, 5$

### 2.4.3. Pendapatan Rumah Tangga

Pengertian rumah tangga pada umumnya terdiri atas seorang kepala rumah tangga dan beberapa orang anggotanya. Kepala rumah tangga adalah orang yang paling bertanggungjawab akan rumah tangga tersebut, sedangkan anggota rumahtangga adalah mereka yang hidup dalam satu atap dan atau menjadi tanggungan kepala rumah tangga yang bersangkutan. Sedangkan pendapatan rumah tangga adalah semua pendapatan yang diterima oleh rumah tangga, baik yang berasal dari pendapatan kepala rumah tangga maupun pendapatan anggota rumah tangga. Pendapatan itu sendiri dapat berasal dari:

- a. Pendapatan dari upah atau gaji yang diterima oleh seluruh anggota rumah tangga ekonomi yang bekerjasebagai buruh sebagai imbalan bagi pekerjaan yang dilakukan oleh suatu perusahaan atau majikan atau instansi tersebut baik uang maupun barang dan jasa.
- b. Pendapatan dari hasil usaha seluruh anggota rumah tangga yang merupakan pendapatan kotor, yaitu selisih nilai jual barang dan jasa yang diproduksi dengan ongkos produksinya.
- c. Pendapatan lainnya yaitu pendapatan diluar upah atau gaji yang menyangkut usaha lain dari: (a) perkiraan sewa rumah milik sendiri; (b) bunga, deviden, royalti, paten, sewa atau kontrak, lahan, rumah, gedung, bangunan, peralatan dan sebagainya; (c) buah hasil usaha (hasil usaha sampingan yang dijual); (d) pensiunan dan klaim asuransi jiwa; serta (e) kiriman dari keluarga atau pihak lain secara rutin, ikatan dinas, beasiswa dan sebagainya (BPS, 2009)

## 2.5. Konsumsi Rumah Tangga

Menurut Sukirno (2011), pendapatan yang diterima oleh rumah tangga akan digunakan untuk membeli makanan, membeli pakaian, membiayai jasa pengangkutan, membayar pendidikan anak, membayar sewa rumah dan membeli kendaraan. Barang – barang tersebut dibeli rumah tangga untuk memenuhi kebutuhannya, dan perbelanjaan tersebut dinamakan konsumsi, yaitu membeli barang dan jasa untuk memuaskan keinginan memiliki dan menggunakan barang tersebut. Pengeluaran rumah tangga merupakan salah satu indikator yang dapat memberikan gambaran keadaan kesejahteraan penduduk. Semakin tinggi pendapatan, maka porsi pengeluaran akan bergeser dari pengeluaran untuk makanan ke pengeluaran bukan makanan.

Menurut Badan Pusat Statistik (2011), pengeluaran konsumsi dikelompokkan menjadi pengeluaran untuk bahan makanan dan pengeluaran untuk bahan non-makanan, yaitu:

1. Konsumsi bahan makanan: padi-padian, umbi-umbian, ikan, daging, telur, susu, sayur-sayuran, kacang-kacangan, buah-buahan, minyak dan lemak, bahan minuman, bumbu-bumbuan, makanan dan minuman jadi, tembakau, dan sirih.
2. Konsumsi untuk bukan bahan makanan terdiri dari: perumahan, bahan bakar, penerangan, air, barang dan jasa, pakaian, alas kaki, dan barang-barang tahan lama.

## **2.6. Kesejahteraan Masyarakat**

Menurut Badrudin (2012), dalam Paradigma pembangunan ekonomi, perubahan kesejahteraan masyarakat merupakan bagian yang tidak terpisahkan. Hal ini dikarenakan keberhasilan pembangunan ekonomi tanpa menyertakan peningkatan kesejahteraan akan menimbulkan kesenjangan dan ketimpangan dalam kehidupan masyarakat. Kesejahteraan masyarakat adalah suatu kondisi yang memperlihatkan tentang keadaan kehidupan masyarakat yang dapat dilihat dari standar kehidupan masyarakat.

Kesejahteraan sosial merupakan suatu keadaan terpenuhinya kebutuhan hidup yang layak bagi masyarakat, sehingga mampu mengembangkan diri dan dapat melaksanakan fungsi sosialnya yang dapat dilakukan pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial (UU No 11 Tahun 2009 pasal 1 dan 2).

Menurut Badan Pusat Statistik (2007), Kesejahteraan adalah suatu kondisi dimana seluruh kebutuhan jasmani dan rohani dari rumah tangga tersebut dapat dipenuhisesuai dengan tingkat hidup.

Indikator kesejahteraan jika dilihat menurut BPS tahun 2005, kesejahteraan dapat dilihat dari 8 indikator yaitu pendapatan, Konsumsi Rumah Tangga, Keadaan Tempat Tinggal, fasilitas tempat tinggal, kesehatan anggota keluarga, kemudahan mendapatkan layanan kesehatan, kemudahan memasukkan anak ke jenjang pendidikan dan kemudahan mendapatkan fasilitas transportasi. Dari delapan indikator tersebut dapat dilihat apakah kesejahteraan masyarakat masyarakat berada di tingkat rendah, sedang maupun tinggi. Sedangkan menurut BPS tahun 2014, kesejahteraan dapat dilihat dari 7 indikator yaitu kependudukan, kesehatan dan gizi, pendidikan, ketenagakerjaan, taraf dan pola konsumsi, perumahan dan lingkungan dan sosial dan lain-lain. Dari ketujuh

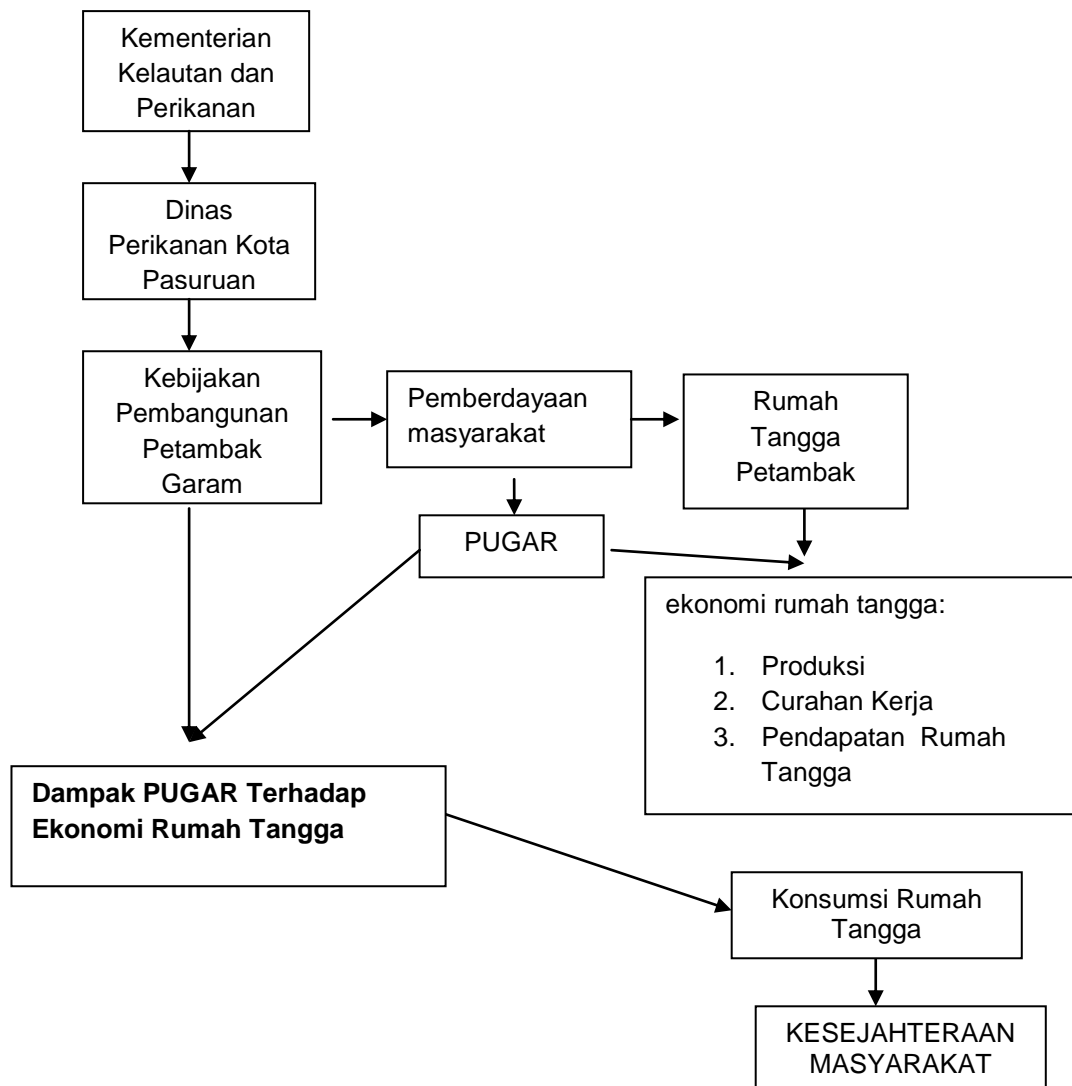
indikator tersebut, dapat diketahui apakah masyarakat tersebut sejahtera atau belum.

## **2.7. Penelitian Terdahulu**

Berdasarkan penelitian Kurniawan (2016), diperoleh fakta tentang Pugar tidak berpengaruh secara signifikan terhadap ekonomi masyarakat pesisir dikarenakan pelaksanaan yang tidak maksimal serta penurunan bantuan yang dilakukan setelah petambak memanen garam mereka. Sehingga petambak tidak membutuhkan bantuan tersebut.

Berdasarkan penelitian Novitri (2015) ,diperoleh fakta bahwa efektivitas pemberdayaan usaha garam rakyat (PUGAR) dalam meningkatkan ekonomi masyarakat pesisir Tlangoh, Kabupaten Sumenep efektif karena memenuhi tiga indikator yaitu pembentukan produksi garam, pemberdayaan dan peningkatan kemampuan petambak garam dalam kelompok usaha garam rakyat, serta peningkatan akses terhadap permodelan, pemasaran, informasi, serta ilmu pengetahuan dan teknologi bagi petambak garam.

## 2.8. Kerangka Pemikiran



Gambar 1. Kerangka Pemikiran