

**EVALUASI TERHADAP IMPLEMENTASI PROGRAM NASIONAL
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI KELAUTAN DAN
PERIKANAN (PNPM-MKP) DI KECAMATAN WATULIMO, KABUPATEN
TRENGGALEK, JAWA TIMUR.**

**ARTIKEL
LAPORAN SKRIPSI
SOSIAL EKONOMI PERIKANAN DAN ILMU KELAUTAN**

Oleh:

SANCE YUNIARTO

NIM. 0510840063



FAKULTAS PERIKANAN DAN ILMU KELAUTAN

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

MALANG

2010

**EVALUASI TERHADAP IMPLEMENTASI PROGRAM NASIONAL
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI KELAUTAN DAN
PERIKANAN (PNPM-MKP) DI KECAMATAN WATULIMO, KABUPATEN
TRENGGALEK, JAWA TIMUR.**

**ARTIKEL
LAPORAN SKRIPSI**

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Perikanan Pada
Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan Universitas Brawijaya

Oleh :
SANCE YUNIARTO
NIM. 0510840063

**Mengetahui,
Ketua Jurusan SEPK**

Dr. Ir. Nuddin Harahab, MP
NIP. 19610417 199003 1 001
Tanggal:

**Menyetujui,
Dosen Pembimbing I**

Dr. Ir. Edi Susilo, MS
NIP. 19591205 198503 1 003
Tanggal:

Dosen Pembimbing II

Dr. Ir. PUDJI PURWANTI, MP
NIP. 19640226 198903 2 003
Tanggal:

RINGKASAN

SANCE YUNIARTO. Evaluasi Terhadap Implementasi Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-MKP) di Kecamatan Watulimo, Kabupaten Trenggalek (dibawah bimbingan **Dr.Ir. Edi Susilo, MS dan Dr.Ir. Pudji Purwanti, MP**)

Secara historis, bangsa Indonesia adalah bangsa bahari yang ditunjukkan oleh berbagai peradaban kerajaan nusantara dalam berinteraksi dengan komunitas dunia. Masyarakat bahari, khususnya nelayan Indonesia hingga kini terjebak dalam lingkaran kemiskinan. Kondisi yang sangat ironis jika masyarakat pesisir khususnya nelayan dan pembudidaya ikan hidupnya tidak egiliter, sementara berada dalam sebuah negara yang kaya sumber daya alam.

Suatu program tidak terimplementasikan maka tidak terlaksananya kebijaksanaan sesuai rencana yang memungkinkan tidak terjadi suatu perubahan didalam masyarakat, hal ini mungkin dikarenakan pihak-pihak terlibat tidak mau bekerjasama, bekerja secara tidak efisien tidak sepenuhnya menguasai permasalahan atau permasalahan diluar jangkauan kekuasaannya. Kenyataannya program PEMP yang disebabkan oleh pendekatan yang dilakukan lebih bersifat struktural dan mengabaikan variabel-variabel kultural yang sedang dan terus berkembang di masyarakat, kebocoran program ditingkat implementasi yang terus berkembang terjadi oleh tindak kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN) atau oleh oknum pemerintah dan konsultan pelaksanaan program, pelaksanaan program pengentasan kemiskinan melalui pemberdayaan tidak mempunyai mekanisme pengawasan dan sanksi yang jelas.

Tujuan penelitian ini adalah mengetahui implementasi pelaksanaan PNPM-MKP di tahun 2009 dalam mencapai sasaran dan tujuan program, mendisikripsikan dan menganalisa respon masyarakat terhadap pelaksanaan program PNPM-MKP. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu deskriptif, yang terbagi menjadi deskriptif kualitatif. Jenis data yang dikumpulkan yaitu data primer dan sekunder dimana keduanya diambil dengan melalui observasi, wawancara, rekaman arsip, dan dokumentasi.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri kelautan dan Perikanan merupakan program pemberdayaan terhadap masyarakat terhadap masyarakat miskin di wilayah pesisir. Sasaran program ini adalah masyarakat bidang kelautan dan perikanan atau orang yang bertempat tinggal di wilayah pesisir atau luar pesisir dimana memiliki kegiatan di bidang kelautan dan perikanan. Implementasi pelaksanaan PNPM-MKP di Wilayah Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu, dimana kegiatannya meliputi sosialisasi, identifikasi sasaran program, pelaksanaan jasa konsultan, pengajuan dan pencairan dana, pengadaan barang dan jasa yang berupa Bantuan Langsung Masyarakat (BLM).

Berdasarkan model Van Meter dan Van Horn (1975), proses implementasi merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pengejawantahan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Setelah dibandingkan dengan studi kasus yang di teliti, kinerja para pelaksana program yang masih belum maksimal sehingga masih belum tercapainya sasaran, hal ini dimaksudkan berjalannya implementasi masih belum optimal, bisa dilihat dari : berjalannya pelaksanaan program, yaitu program tepat sasaran, pencairan dan pengajuan dana tidak ada penyelewengan, pengadaan barang dan jasa Bantuan Langsung Masyarakat yang berupa barang. Kedua dilihat dari berjalannya program

namun tidak terimplentasikan secara sempurna, dikarenakan pelaksana tergantung penuh sama konsultan, karakter pelaksana yang kurang tegas dan disiplin baik dalam mengevaluasi hasil pembelanjaan maupun dalam menetapkan kelompok penerima bantuan, kurangnya komunikasi maupun koordinasi terhadap organisasi terlibat.

Amstein (1969) mengungkapkan bahwa partisipasi masyarakat akan mengikuti alur secara bertingkat, dari tangga pertama hingga tangga ke delapan dan tinggi rendahnya partisipasi yang diberikan akan berdasarkan pada tingkat keberdayaan yang dimiliki oleh masyarakat, dan kemampuan pemahaman pada setiap level dalam proses kebijakan publik. Setelah dibandingkan dengan studi kasus yang diteliti, partisipasi masyarakat penerima Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri kelautan dan perikanan sangat antusias, dimana selalu ikut di dalam kegiatan pelaksanaan yang diberikan oleh DKP Trenggalek maupun konsultan selaku para pelaksana kegiatan ini. Partisipasi masyarakat juga di wujudkan dalam : pengelolaan terhadap organisasi, aktif dalam kegiatan organisasi, merencanakan usaha, dan partisipasi pada penggunaan teknologi. Jika dimasukkan tangga, bahwa partisipasi masyarakat masih mencapai tangga 6 dimana terjadinya kemitraan antara pelaksana dan masyarakat, sehingga masyarakat yang telah mendapatkan tempat dalam suatu program PNPM-MKP.

Hasil penelitian di Kecamatan Watulimo, agar implementasi pelaksanaan program PNPM-MKP dimasa mendatang dapat berjalan lebih baik, maka disarankan untuk; 1) Pihak DKP Trenggalek diharapkan mengurangi ketergantungan terhadap pihak konsultan pendamping yang bertugas dalam pemilihan kelompok penerima dengan berdasarkan kriterianya; 2) pihak DKP perlu melakukan rapat koordinasi tiap bulan terhadap para pelaksana yang di dalamnya adalah tim pemberdayaan, konsultan dan tim pendamping desa, dari kegiatan rapat koordinasi ini diharapkan mengurangi *miss communication* antar pelaksana sehingga dapat menciptakan kerjasama yang saling melengkapi maupun mendukung setiap tugas yang dilakukan oleh para pelaksana; 3) perlu ketegasan dan kedisiplinan dari Tim pemberdayaan yang selaku penanggung jawab program. Ketegasan yang dimaksud di dalam mengambil keputusan, baik dalam menetapkan tim maupun kelompok dan disiplin dalam pelaporan perkembangan program maupun kendala program.



KATA PENGANTAR

Puji syukur alhamdulillah penulis panjatkan kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya sehingga Laporan Skripsi ini dapat diselesaikan. Selanjutnya sholawat dan salam semoga tetap tercurah kepada Nabi Muhammad SAW yang telah menghantarkan kita dari kegelapan menuju cahaya Illahi.

Laporan Skripsi, dengan judul, Evaluasi Terhadap Implementasi Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-MKP) di Kecamatan Watulimo, Kabupaten Trenggalek, ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan Universitas Brawijaya, Malang. Penelitian ini menjelaskan tentang implementasi pelaksanaan PNPM-MKP di tahun 2009 dalam mencapai sasaran dan tujuan program, mendiskripsikan dan menganalisa respon masyarakat terhadap pelaksanaan program PNPM-MKP.

Penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan evaluasi dan pertimbangan untuk membuat dan mengimplementasikan kebijakan yang berkaitan dengan permasalahan program pemberdayaan khususnya program PNPM-MKP dan juga sebagai masukan dan kepustakaan dalam melakukan studi implementasi kebijakan tentang program pemberdayaan

Dalam penyusunan laporan ini, penulis selalu mendapat bantuan dan dukungan dari banyak pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Orang tua penulis, Bapak Sutoyo dan Ibu Sudarsih, dan saudara kandung penulis, Sony Eko Sudarmawan, dan Melati Putri Cahyaningati, yang telah memberikan dukungannya secara moral, material, dan spiritual.
2. Dr.Ir. Edi Susilo, MS dan Dr.Ir. Pudji Purwanti, MP selaku Dosen Pembimbing yang telah mengarahkan, membimbing, dan memberikan petunjuk, informasi serta waktu yang diberikan hingga terselesainya laporan ini.
3. Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Tulungagung beserta staf-stafnya yang telah memberikan informasi perikanan di Kabupaten Trenggalek.
4. Pemerintah Kabupaten Trenggalek melalui Badan Kesatuan Bangsa Politik dan Perlindungan Masyarakat yang telah memberikan izin dalam pelaksanaan penelitian ini di Kabupaten Trenggalek.
5. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya yang telah memberikan kontribusi besar hingga terselesainya laporan ini.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa laporan ini masih jauh dari sempurna sehingga saran dan kritik yang bersifat membangun sangat penulis perlukan. Akhirnya penulis hanya bisa berharap semoga laporan ini dapat bermanfaat bagi semua pihak.

Malang, 14 Juli 2010

Penulis

DAFTAR ISI

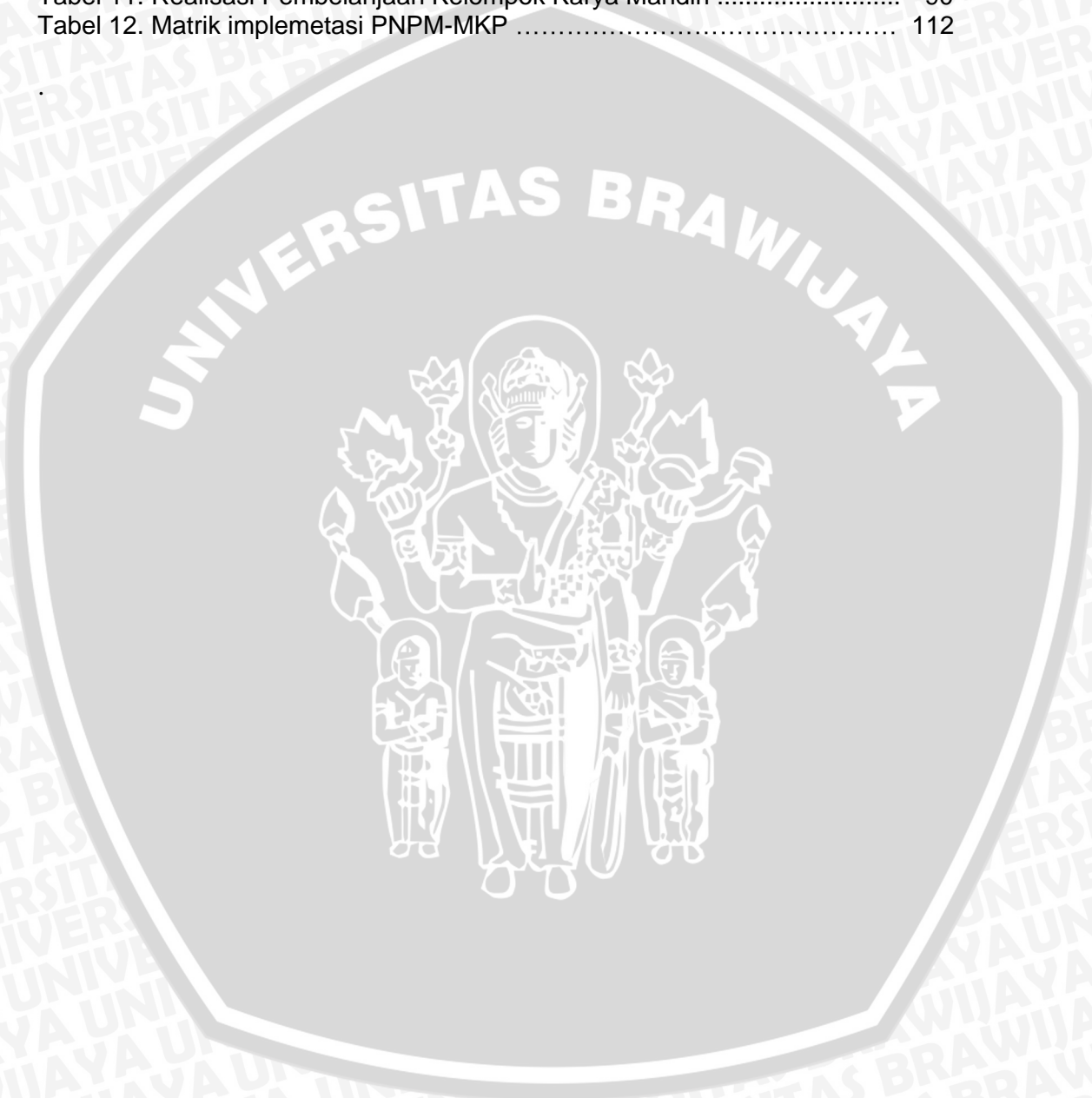
	Halaman
RINGKASAN	i
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR GAMBAR	vii
DAFTAR LAMPIRAN	viii
1. PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian	7
1.4 Kegunaan Penelitian	7
2. TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Nelayan dan Kemiskinan	8
2.2 Kebijakan	12
2.3 Pemberdayaan	17
2.4 PNPM dan Progam Sebelumnya (PEMP)	24
2.5 Implementasi Program	28
2.6 Evaluasi program	32
2.7 Kerangka Berfikir.....	34
3. METODOLOGI PENELITIAN	
3.1 Jenis Penelitian	36
3.2 Fokus penelitian	37
3.3 lokaasi dan Waktu Penelitian	39
3.4 Penentuan Responden	39
3.5 Sumber dan Jenis Data	41
3.5.1 Data Primer	41
3.5.2 Data Sekunder	42
3.6 Analisis Data	44
4. KEADAAN UMUM LOKASI PENELITIAN	
4.1 Kondisi Geografis Kabupaten Trenggalek	46
4.1.1 Letak Geografi dan Topografi Lokasi Penelitian	47
4.1.2 Kondisi Perekonomian Perikanan	48
4.1.2.1 Usaha Ekonomi Produktif	48
4.1.2.2 Sarana Prasarana	49
4.1.2.3 Lembaga Pembiayaan Usaha Ekonomi	52
4.2 Keadaan dan Jumlah Penduduk	56
4.2.1 Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin	56
4.2.2 Jumlah Penduduk Berdasarkan Usia	57
4.2.3 Jumlah Penduduk Berdasarkan Mata Pencaharian dan Angkatan Kerja	59
4.2.4 Jumlah Penduduk Berdasarkan Tingkat Pendidikan dan pengangguran	60

5. HASIL DAN PEMBAHASAN	
5.1 Pelaksanaan Program PNPM-MKP	62
5.1.1 Struktur Organisasi Pengelola Program	62
5.1.2 Sosialisasi Program	65
5.1.3 Kegiatan Jasa Konsultan	67
5.1.4 Pelaksanaan BLM (Bantuan Langsung Masyarakat)	72
5.1.4.1 Penetapan Lokasi Program	72
5.1.4.2 Tahapan penyaluran BLM	73
5.1.4.3 Penetapan Tim Pemberdayaan	75
5.1.4.4 Tahapan Penetapan Calon Penerima BLM	75
5.1.4.4.1 Monitoring, Identifikasi dan Seleksi	75
5.1.4.4.2 Pendampingan Pembuatan Proposal	84
5.1.4.4.3 Verifikasi Proposal Kelompok	84
5.1.4.5 Pencairan BLM PNPM MANDIRI-MKP	85
5.1.4.6 Monitoring dan evaluasi pembelanjaan	87
5.2 Evaluasi Implementasi Program PNPM-MKP	91
5.2.1 Analisis implementasi Program	91
5.2.1.1 Implementasi Pelaksanaan Program	91
5.2.1.2 Proses Implementasi Program	95
5.2.2 Partisipasi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Program	106
5.3 Pembahasan PNPM-MKP dan Riset PEMP	110
5.3.1 Hasil Pelaksanaan PNPM-MKP di Trenggalek	110
5.3.2 Riset Pelaksanaan PEMP di Lombok Timur	112
6. KESIMPULAN DAN SARAN	
6.1 Kesimpulan	114
6.2 Saran	116
DAFTAR PUSTAKA	120
LAMPIRAN	122



DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Peran Aktor Dalam Pemberdayaan Masyarakat	21
Tabel 2. Sarana dan Prasarana Desa Karangandu	51
Tabel 3. Kelompok PEMP Tahun 2008	77
Tabel 4. Kelompok PNPM-MKP tahun 2009	81
Tabel 5. Data Kelompok yang Lolos Kriteria Penilaian	83
Tabel 6. Pengajuan RAB Kelompok Kerang Samudra	87
Tabel 7. Realisasi Pembelanjaan Kelompok Kerang Samudra	88
Tabel 8. Pengajuan RAB Kelompok Citra Bahari	88
Tabel 9. Realisasi Pembelanjaan Kelompok Citra Bahari	89
Tabel 10. Pengajuan RAB Kelompok Karya Mandiri	90
Tabel 11. Realisasi Pembelanjaan Kelompok Karya Mandiri	90
Tabel 12. Matrik implemetasi PNPM-MKP	112



DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1. Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat	22
Gambar 2. Kerangka Berfikir	35
Gambar 3. Model Proses Implementasi	45
Gambar 4. Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin	57
Gambar 5. Jumlah Penduduk Berdasarkan Usia	58
Gambar 6. Jumlah Penduduk berdasarkan Mata Pencaharian	59
Gambar 7. Jumlah Penduduk Berdasarkan Pendidikan	61
Gambar 8. Jumlah Penduduk Berdasarkan Pengangguran	61
Gambar 9. Bagan Organisasi Pengelola PNPM-MKP	62
Gambar 10. Kegiatan Peningkatan Kapasitas Masyarakat	69
Gambar 11. Bagan Mekanisme Bantuan Langsung Masyarakat	73
Gambar 12. Identifikasi Kelompok Baru	79
Gambar 13. Pendampingan Pembuatan Proposal.....	84
Gambar 14. Proses Pembuatan Rekening di BRI	86
Gambar 15. Proses Pengambilan BLM di BRI	87
Gambar 16. Model Proses Implementasi PNPM-MKP Trenggalek yang adopsi dari model Van Meter dan Van Horn (1975) dalam (2008)	di Wahab 106
Gambar 17. Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat menurut Amstein (1969) dalam Sulistiyani (2004)	107
Gambar 18. Wawancara Terhadap Responden	110
Gambar 19. Indikator keberhasilan implementasi	111
Gambar 20. Bagan saran	119



DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran 1. Peta Kabupaten Trenggalek	122
Lampiran 2. Kriteria Pemilihan Kelompok	123



BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Secara historis, bangsa Indonesia adalah bangsa bahari yang ditunjukkan oleh berbagai peradaban kerajaan nusantara dalam berinteraksi dengan komunitas dunia. Keterpurukan dan ketertinggalan pembangunan di pesisir dan lautan hingga kini tidak bisa dilepaskan dari strategi kaum kolonialis dalam menghancurkan peradaban tertinggi masyarakat nusantara yang berjiwa bahari. Masyarakat bahari, khususnya nelayan Indonesia hingga kini terjebak dalam lingkaran kemiskinan. Kondisi yang sangat ironis jika masyarakat pesisir khususnya nelayan dan pembudidaya ikan hidupnya tidak egiliter, sementara berada dalam sebuah negara yang kaya sumber daya alam (Solihin, 2005).

Kebijakan dan pembangunan adalah dua konsep yang terkait dalam sebuah proses peningkatan kualitas hidup manusia. Pembangunan adalah konteks dimana kebijakan beroperasi, sedangkan kebijakan yang menunjukkan pada kerangka kerja pembangunan di dalam memberikan pedoman bagi pengimplementasian tujuan-tujuan pembangunan di berbagai program dan proyek. Pembangunan akan memberikan hasil yang optimal apabila memperhatikan berbagai dimensi secara seimbang dan proporsional. Pengalaman Indonesia pada tahap-tahap awal pembangunan hingga tahun 1970-an, memberi pesan jelas bahwa untuk mendorong dan mempertahankan pertumbuhan ekonomi serta mewujudkan kesejahteraan

sosial yang adil, pendekatan pembangunan harus mempertimbangkan aspek-aspek sosial. Pendekatan sosial perlu diterapkan bersamaan dengan pendekatan ekonomi dalam strategi pembangunan, yang dirancang dan dilaksanakan secara seimbang, saling mengisi, saling melengkapi dan saling memperkuat satu sama lain. Pembangunan sosial dan kebijakan sosial kemudian muncul sebagai konsep baru yang membangun paradigma pembangunan sebelumnya, dan terlalu didominasi oleh pembangunan ekonomi serta oleh kebijakan ekonomi (Suharto, 2005).

Pembangunan masyarakat di bidang perikanan dan kelautan, berpeluang untuk dikembangkan dan menjadi sektor unggulan (*leading sector*) guna mendukung program nasional. Pengentasan kemiskinan masyarakat pesisir yang dilakukan oleh Departemen Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, sebelumnya telah banyak melaksanakan program-program yang diperuntukkan bagi pengurangan kemiskinan masyarakat kelautan dan perikanan diantaranya adalah Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP), Dana Penguatan Modal (DPM), Optimalisasi Usaha, Klasterisasi Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan dan bantuan-bantuan lainnya. Pada kenyataannya program dari pemerintah tersebut belum mampu mengatasi persoalan-persoalan nelayan. Pada program PEMP, pemerintah mengeluarkan kebijakan sejak tahun 2000, dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan. Pada tahun 2007, program PEMP dialihkan ke dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) dikarenakan menurut aturan keuangan negara suatu

departemen tidak diperbolehkan mengelola keuangan yang akan dipergunakan untuk pemberdayaan masyarakat (Muhlizar, 2008).

PNPM Mandiri adalah Program nasional penanggulangan kemiskinan yang terutama berbasis pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat dimaksudkan untuk meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun secara kelompok dalam memecahkan berbagai persoalan terkait, upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian dan kesejahteraan. PNPM Mandiri telah dilaksanakan sejak tahun 2007, dimulai dengan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) sebagai dasar pengembangan pemberdayaan masyarakat di pedesaan beserta program pendukungnya seperti PNPM Generasi; Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) sebagai dasar bagi pengembangan pemberdayaan masyarakat di perkotaan, dan Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Khusus (P2DTK) untuk pengembangan daerah tertinggal, pasca bencana dan konflik. Mulai tahun 2008, PNPM Mandiri diperluas dengan melibatkan Program Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW) untuk mengintegrasikan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi dengan daerah sekitarnya dan Program Pembangunan Infrastruktur Pedesaan (PIIP) (Menko Kesra, 2007).

Pemerintah melalui Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP) di awal tahun 2009, membuat suatu kebijakan untuk mengatasi kejatuhan lebih dalam lagi dari masyarakat miskin ke jurang kemiskinan melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan. Program ini merupakan awal proses integrasi program-program

pemberdayaan di lingkup Departemen Kelautan dan Perikanan. Kegiatan-kegiatan pokok Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan, yaitu perencanaan pembangunan wilayah dan sumberdaya kelautan dan perikanan berbasis desa, pembangunan infrastruktur desa dan lingkungan, penguatan kapasitas sumberdaya manusia, kelembagaan dan aparat serta pemberdayaan masyarakat (Elontah, 2009).

Pada tahun 2009, kelompok masyarakat pesisir di Kabupaten Trenggalek yang mendapat bantuan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan, diharapkan mampu mengentaskan kemiskinan di dalam, membuka usaha perikanan tangkap, budidaya, pengolahan, pemasaran dan pengelolaan sumber daya kelautan secara mandiri. Hal ini dikarenakan, wilayah Kabupaten Trenggalek hidup dalam peta kemiskinan cukup banyak, dimana terdapat desa yang seluruh rumah tangga di dalamnya miskin (*absolute*) dan terdapat juga desa yang rumah tangga di dalamnya miskin (*absolute*). Mata pencaharian utama penduduk adalah nelayan. Mata pencaharian lain adalah buruh tani, petani, wiraswasta, tukang, pegawai negeri sipil, dan lain-lain. Kabupaten Trenggalek adalah daerah yang kaya tapi dimana produksi ikan tahunan fluktuatif, yaitu 4.663.850 kg (2001), 15.390.700 kg (2002), 10.559.850 kg (2003), 14.725.235 kg (2004) terdiri ikan tuna udang barong, tongkol, Layang, cangkalang, lemuru, kakap, dan tengiri. Daerah yang kaya sumber daya alam ini, justru lebih di kenal sebagai daerah tertinggal dan kantong kemiskinan.

Pada musim panen ikan, sebagian besar buruh tani dan petani menjadi nelayan dan ikut melaut (Siswanto, 2008).

Daerah Kecamatan Watulimo mendapat masukan program pemberdayaan masyarakat ke dalam model pengembangan wilayah, diharapkan terjadi percepatan pembangunan dan pengembangan. Kegiatan mengoperasionalkan PNPM-MKP di dalam proposal program, harus diterapkan kepada sasaran program untuk diwujudkan sebagai hasil akhir (*outcome*) kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Harus diakui pula bahwa hampir semua kebijakan yang diimplementasikan dalam bentuk program kurang berhasil, seperti PNPM-PPK pada Tim Pengelola kegiatan (TPK) pada PNPM Mandiri bertindak semena-mena dimana upaya pengingkaran musyawarah desa dengan melakukan perubahan lokasi pembangunan dengan alasan tertentu (Suharno, 2008).

Sejalan dengan uraian diatas, maka peneliti tertarik untuk mengetahui deskripsi tentang pelaksanaan PNPM-MKP yang merupakan salah satu alternatif untuk menunjang keberlangsungan program pemberdayaan nelayan, sehingga dilakukan penelitian tentang “Evaluasi Terhadap Implementasi Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-MKP) di Kecamatan Watulimo, Kabupaten Trenggalek”.

1.2 Rumusan Masalah

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri kelautan dan Perikanan merupakan program pemberdayaan terhadap masyarakat terhadap masyarakat miskin di wilayah pesisir. Sasaran program ini adalah

masyarakat bidang kelautan dan perikanan atau orang yang bertempat tinggal di wilayah pesisir atau luar pesisir dimana memiliki kegiatan di bidang kelautan dan perikanan, dimana tujuan program ini adalah terjadinya suatu perubahan pada masyarakat, baik secara individu maupun secara kelompok dalam memecahkan berbagai persoalan terkait, upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian dan kesejahteraan (Menko Kesra, 2007).

Suatu program tidak terimplementasikan maka tidak terlaksananya kebijaksanaan sesuai rencana yang memungkinkan tidak terjadi suatu perubahan didalam masyarakat, hal ini mungkin dikarenakan pihak-pihak terlibat tidak mau bekerjasama, bekerja secara tidak efisien tidak sepenuhnya menguasai permasalahan atau permasalahan diluar jangkauan kekuasaanya. Kenyataannya program PEMP yang disebabkan oleh pendekatan yang dilakukan lebih bersifat struktural dan mengabaikan variabel-variabel kultural yang sedang dan terus berkembang di masyarakat, kebocoran program ditingkat implementasi yang terus berkembang terjadi oleh tindak kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN) atau oleh oknum pemerintah dan konsultan pelaksanaan program, pelaksanaan program pengentasan kemiskinan melalui pemberdayaan tidak mempunyai mekanisme pengawasan dan sanksi yang jelas (Solihin, 2005).

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah tentang PNPM-MKP di tahun 2009 dalam mencapai sasaran dan tujuan program?

2. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam implementasi program PNPM-MKP di Kecamatan Watulimo, Kabupaten Trenggalek?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Mendiskripsikan dan menganalisa implementasi tentang PNPM-MKP di tahun 2009 dalam mencapai sasaran dan tujuan program.
2. Mendiskripsikan dan menganalisa partisipasi masyarakat dalam implementasi program PNPM-MKP di Kecamatan Watulimo, Kabupaten Trenggalek.

1.4 Kegunaan

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu menghasilkan suatu informasi kepada beberapa pihak, yaitu

1. Pemerintah, sebagai bahan evaluasi dan pertimbangan untuk membuat dan mengimplementasikan kebijakan yang berkaitan dengan permasalahan program pemberdayaan khususnya program PNPM-MKP.
2. Masyarakat nelayan, sebagai sosialisasi terhadap kebijakan pemerintah sehingga dapat memahami, menerima dan menyikapi.
3. Perguruan Tinggi, dapat dijadikan sebagai masukan dan kepustakaan dalam melakukan studi implementasi kebijakan tentang program pemberdayaan khususnya program PNPM-MKP.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Nelayan dan Kemiskinan

Pengertian nelayan menurut UU Perikanan tahun 2009 pasal 1 adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan. Menurut Kusnadi (2006), masyarakat nelayan jika dilihat dari skala usahanya dibagi menjadi dua kategori sosial, yaitu nelayan besar dan nelayan kecil. Nelayan besar dicirikan oleh skala usaha yang besar, baik kapasitas teknologi penangkapan maupun jumlah armadanya, biasanya yang mengoperasikan alat tangkap payang dan purseine. Sedangkan nelayan Kecil adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari dengan peralatan tangkap tradisional, modal yang kecil dan organisasi penangkapan yang sederhana dan menggunakan kapal perikanan berukuran paling besar 5 gross ton (GT). Secara lebih rinci menjelaskan ciri-ciri usaha nelayan kecil, sebagai berikut :

- (1) Teknologi penangkapan yang digunakan bersifat sederhana dengan ukuran perahu yang kecil, daya jangkau yang terbatas, daya muat sedikit, daya jangkau alat penangkapan terbatas dan perahu digerakan dengan menggunakan layar, dayung, atau mesin berPK kecil.

- (2) Jumlah anggota organisasi penangkapan kecil antara 2-3 orang dengan pembagian peran kolektif (non spesifik) dan umumnya berbasis kerabat, tetangga dekat, dan atau teman dekat
- (3) Orientasi ekonominya diarahkan untuk kebutuhan dasar sehari-hari.
- (4) Besarnya modal usaha yang terbatas.

Kemiskinan bersifat multidimensional, oleh karena itu cara pandang yang dipergunakan untuk memecahkan persoalan hendaknya juga meliputi beberapa aspek dari kemiskinan. Menurut Tjokrowinoto (1995) dalam Sulistiyani (2004), jika dilihat dari sisi *poverty* profile masyarakat, maka kemiskinan tidak hanya menyangkut persoalan kesejahteraan (*welfare*) semata; tetapi kemiskinan menyangkut persoalan kerentanan (*vulnerability*), ketidakberdayaan (*powerless*), tertutupnya akses berbagai peluang kerja, menghabiskan sebagian besar penghasilannya untuk kebutuhan konsumsi, angka ketergantungan yang tinggi, rendahnya akses terhadap pasar, dan kemiskinan terefleksi dalam budaya kemiskinan yang diwarisi dari satu generasi ke generasi berikutnya.

Penggolongan kemiskinan didasarkan pada standar tertentu, yaitu dengan membandingkan tingkat pendapatan yang diperlukan oleh orang atau keluarga untuk memenuhi kebutuhan pokok minimum. Berdasarkan penggolongan ini, maka kemiskinan dapat diklasifikasikan menjadi kemiskinan *absolute* dan kemiskinan *relative*. Masyarakat yang termasuk kemiskinan *absolute* adalah masyarakat yang ditandai oleh rendahnya

pendapatan. Pendapatan masyarakat miskin *absolute* berada dibawah garis kemiskinan, sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan pokok minimum. Sedangkan masyarakat miskin *relative* adalah mereka yang memiliki kemampuan memenuhi kebutuhan pokok minimum, akan tetapi secara relatif mereka berada dibawah rata-rata pendapatan masyarakat yang ada disekitarnya (Sulistiyani, 2004). Klasifikasi kemiskinan juga dapat dibedakan menjadi 3, yaitu:

1. Kemiskinan natural, yaitu kemiskinan turun-temurun yang disebabkan oleh suatu kondisi keterbatasan secara alamiah yang dihadapi oleh suatu komunitas, sehingga sulit untuk melakukan perubahan. Pada umumnya keterbatasan tersebut, berupa sumberdaya alam dan lingkungan yang buruk, sehingga tidak dapat menyediakan fasilitas bagi komunitas disekitar untuk mengusahakan aktivitas produksi untuk memperoleh pendapatan ekonomi yang layak.
2. Kemiskinan kultural, yaitu suatu kondisi yang dihadapi oleh suatu komunitas, yang disebabkan oleh factor budaya. Budaya yang hidup, diyakini dan dikembangkan dalam suatu masyarakat itu sendiri, misalkan budaya mangan ora mangan asal kumpul telah mengkondisikan suatu masyarakat berada dalam lingkaran kemiskinan.
3. Kemiskinan struktural, yaitu suatu kemiskinan yang melanda suatu komunitas yang disebabkan oleh faktor-faktor tertentu yang dibangun oleh manusia. Faktor-faktor tersebut muncul karena

dibangun dan dikondisikan oleh manusia, kadang-kadang hanya menguntungkan beberapa pihak dan merugikan pihak lain, sebagai contoh kebijakan ekonomi yang tidak adil, penguasaan faktor produksi yang tidak merata, korupsi, kolusi dan nepotisme, kebijakan perekonomian global.

Sebagian besar masyarakat nelayan hidup dalam perangkap kemiskinan. Kemiskinan nelayan bersifat struktural dan merupakan residu pembangunan kelautan dan perikanan selama ini. Faktor-faktor penyebab kemiskinan sangat kompleks, bahkan akibat-akibat yang ditimbulkan kemiskinan berulang kembali menjadi sebab dari kelangsungan hidup kemiskinan (Kusnadi, 2006). Faktor-faktor kemiskinan yang diderita masyarakat nelayan adalah, sebagai berikut :

1. Faktor internal, yakni a) keterbatasan kualitas sumberdaya manusia; keterbatasan kemampuan modal usaha dan teknologi penangkapan; b) hubungan kerja dalam organisasi penangkapan yang seringkali kurang menguntungkan buruh; c) kesulitan melakukan diversifikasi usaha penangkapan; d) ketergantungan yang sangat tinggi terhadap okupasi melaut; e) gaya hidup yang dipandang boros, sehingga kurang beorientasi ke masa depan.
2. Faktor eksternal, yakni a). kebijakan pembangunan perikanan yang lebih berorientasi kepada produktivitas untuk menunjang pertumbuhan ekonomi nasional dan parsial; b) sistem pemasaran hasil perikanan yang lebih menguntungkan pedagang perantara; c)

kerusakan akan ekosistem pesisir dan laut karena pencemaran dari wilayah darat, praktek penangkapan ikan bahan kimia, perusakan terumbu karang, dan konservasi hutan bakau di kawasan pesisir; d) penggunaan peralatan tangkap ikan yang tidak ramah lingkungan; e) penegakan hukum yang lemah terhadap perusakan lingkungan; f) terbatasnya teknologi pasca panen; terbatasnya peluang kerja disektor non perikanan yang tersedia di desa nelayan; g) kondisi alam dan fluktuasi musim yang tidak memungkinkan nelayan melaut sepanjang tahun; h) isolasi geografis desa nelayan yang mengganggu mobilitas barang, jasa, modal dan manusia.

2.2 Kebijakan

2.2.1 Pengertian Kebijakan

Kebijakan sebagai salah satu instrumen penting untuk dibicarakan dalam sebuah pemerintahan karena dengan mengetahui kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, kita dapat mengetahui kinerja pemerintah. Istilah kebijakan diselaraskan dengan kata bahasa Inggris *policy* yang dibedakan dari kata *wisdom* yang berarti kebijaksanaan atau kearifan. Menurut Ealau dan Prewitt (1973) dalam Suharto (2005), kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang mentaatinya (yang terkena kebijakan itu).

Kamus *Webster* memberi pengertian kebijakan sebagai prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan. Menurut Titmuss (1974) dalam Suharto (2005), mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada

tujuan-tujuan tertentu. Kebijakan senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem-oriented*) dan berorientasi kepada tindakan (*action-oriented*).

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu. Peran pelaku kebijakan dalam hal ini, adalah pemerintah yang sebagai pembuat kebijakan (*policy maker*), dan pihak swasta sebagai operasionalisasi atau implementasi kebijakan.

2.2.2 Tahap dan Siklus Kebijakan

Kebijakan memiliki beberapa tahapan yang harus dilalui dalam menyelesaikan persoalan publik, menurut Weiss (1972) terdiri dari:

- (1) Penentuan agenda (*agenda setting*) merupakan langkah awal yang dilakukan oleh pembuat kebijakan (*policy maker*) dalam menentukan masalah-masalah yang terjadi di masyarakat menjadi agenda pemerintah untuk dipecahkan dan dibuat kebijakan, tidak semua masalah-masalah yang ada di masyarakat masuk dalam agenda pemerintah, hanya beberapa masalah yang menurut pemerintah sangat penting dan mempengaruhi sebagian masyarakat yang akan dimasukkan dalam agenda pemerintah.
- (2) Pendefinisian masalah (*problem definition*) terdiri dari *forecasting needs* dan *defining targets*, yaitu meramalkan kebutuhan-kebutuhan masyarakat atas masalah yang terjadi dan menentukan kelompok mana yang menjadi sasaran kebijakan tersebut.

- (3) Pembuatan kebijakan (*policy design*), pembuatan kebijakan oleh pemerintah dengan memperhatikan tujuan kebijakan dan kelompok sasaran dalam menyelesaikan masalah yang terjadi dan menentukan kelompok mana yang menjadi sasaran.
- (4) Pengabsahan kebijakan (*policy legitimation*), setelah kebijakan dibuat oleh pemerintah dan sebelum diimplementasikan perlu adanya dukungan dari masyarakat, pemerintah terlebih dahulu melakukan survey bagaimana pendapat atau opini masyarakat terutama masyarakat sasaran terhadap kebijakan yang pemerintah buat agar pemerintah memperoleh legitimasi atau persetujuan dari masyarakat untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut.
- (5) Implementasi kebijakan (*policy implementation*), setelah kebijakan dibuat dan mendapatkan legitimasi dari masyarakat langkah selanjutnya pemerintah menjalankan tersebut.
- (6) Evaluasi dampak kebijakan (*policy impact*) setelah kebijakan diimplementasikan atau dilaksanakan dan dilakukan evaluasi formatif, langkah selanjutnya para pembuat kebijakan melakukan evaluasi dampak hasil kebijakan. Evaluasi mendalam dari pada evaluasi formatif yaitu menilai apakah tujuan kebijakan telah tercapai, bagaimana dampak jangka panjang kebijakan tersebut, dan apakah masalah yang dihadapi kelompok sasaran berakhir.
- (7) Terminasi kebijakan (*termination*), yaitu apakah kebijakan yang dibuat di berhentikan atau di lanjutkan, di dalamnya terdapat analisa kemungkinan secara politik (*political feasibility analysys*)



2.2.3 Arah Kebijakan

Program pengentasan kemiskinan melalui pendekatan kebijakan seharusnya mengarah pada pendekatan kultural. Aspek yang harus diperhatikan ini adalah modal sosial (*social capital*) masyarakat sebagai salah satu unsur yang sangat berpengaruh dalam program pemberdayaan. Modal sosial adalah langkah pengoptimalan implementasi program pemberdayaan nelayan miskin. Sekalipun pendekatan sosial ini membutuhkan dana, alokasi waktu yang lama, dan sumber daya manusia yang berkualitas, tetapi *output*-nya lebih signifikan daripada memaksakan pendekatan struktural. Visi yang dibangun dalam pendekatan kultural ini adalah upaya semangat hubungan antar masyarakat (*community relationship*) dan kesejahteraan masyarakat (*well-being*) nelayan dengan mempertimbangkan tiga elemen utama yang berinteraksi, yaitu sumber daya manusia nelayan, kelembagaan lokal, dan kawasan pesisir yang di dalamnya terdapat sumberdaya alam yang menjadi basis kehidupan nelayan (Solihin, 2005). Beberapa hal yang harus diperhatikan untuk mengarahkan pada kondisi tersebut, yaitu

1. Program-program pemberdayaan nelayan miskin harus mampu memunculkan inisiatif dan kepercayaan (*trust*) masyarakat nelayan
2. Program-program pemberdayaan nelayan miskin tidak boleh bersifat proyek, tetapi lebih merupakan program yang berkelanjutan.
3. Tindakan yang harus ditempuh untuk merevitalisasi modal sosial nelayan seperti kelembagaan lokal (sistem bagi hasil) dan jaringan (*patron-client relation*).

4. Program- program pengentasan kemiskinan seharusnya terus dikembangkan dalam konteks.

2.2.4 Analisis Kebijakan

Menurut Dye (1878) dalam Wahab (1990), analisis kebijakan adalah ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode penelitian dan argumentasi untuk menghasilkan informasi yang relevan dalam menganalisis masalah-masalah sosial yang mungkin timbul akibat diterapkannya suatu kebijakan. Ruang lingkup dan metoda analisis kebijakan umumnya bersifat deskriptif dan faktual mengenai sebab-sebab dan akibat-akibat suatu kebijakan.

Beberapa analisis kebijakan menaruh perhatian dalam memperdalam taraf pemahamannya tentang kebijakan, dalam hal lebih tertarik dalam menyempurnakan atau meningkatkan mutu. Menurut Gordon, Lewis dan Young (1977) dalam Wahab (1990), menyebutkan ada tujuh variasi analisis kebijakan. Ketujuh variasi kegiatan analisis ini, menggambarkan ruang lingkup (*scope*) analisis kebijakan, yaitu :

1. Studi-studi isi kebijakan (*studies of policy content*), yaitu memfokuskan menaruh perhatian pada isi kebijakan tertentu muncul, bagaimana kebijakan tertentu muncul dan bagaimana kebijakan tadi diimplementasikan dan apa hasil-hasilnya.

2. Studi-studi tentang proses kebijakan, yaitu memfokuskan menaruh perhatian pada upaya-upaya untuk menyingkapkan berbagai faktor yang berpengaruh terhadap perumusan kebijakan.
3. Studi-studi mengenai output-output kebijakan, yaitu untuk menjelaskan kenapa tingkat pengeluaran biaya atau penyediaan jasa oleh pemerintah antara daerah yang satu dengan daerah yang lain berbeda-beda.
4. Studi-studi evaluasi, yaitu untuk menganalisis dampak kebijakan-kebijakan tertentu terhadap penduduk ataupun kelompok sasaran.
5. Informasi untuk pembuatan kebijakan, data dihimpun dan disusun sedemikian rupa guna membantu para pembuat kebijakan agar dapat mengambil keputusan-keputusan yang tepat.
6. Proses kebijakan, yaitu untuk memperbaiki sifat dari sistem-sistem pembuatan kebijakan yang ada.
7. Nasehat kebijakan, yaitu kegiatan yang melibatkan analisis kegiatan yang melibatkan analisis dalam mendesakkan pilihan-pilihan alternatif tertentu dan gagasan tertentu dalam proses kebijakan,

2.3. Pemberdayaan

2.3.1 Pemberdayaan Masyarakat

Secara etimologis pemberdayaan berasal dari kata dasar daya yang berarti kekuatan atau kemampuan. Sehingga pemberdayaan dapat dimaknai sebagai suatu proses menuju berdaya, untuk memperoleh daya/kekuatan/kemampuan, dan atau proses pemberian daya/kekuatan/kemampuan dari pihak yang memiliki daya kepada pihak yang

kurang atau belum berdaya. Masyarakat menerima peran dan posisi yang demikian ideal di bidang pemerintahan dan pembangunan bukanlah pekerjaan sederhana. Melakukan pemberdayaan yang tepat kepada masyarakat dan meningkatkan kapasitas organisasi pemerintah dan lembaga-lembaga yang menjadi pendukung atas penyelenggaraan pembangunan. Pemberdayaan masyarakat dapat di maknai sebagai upaya memberdaya atau kekuasaan kepada masyarakat. Pengertian ini bisa diibaratkan seperti seorang ibu (pemerintah, pemberi dana, perancang program, atau yang lain) yang sedang menyuapi makan bayinya (si miskin:petani miskin, nelayan miskin) agar kelak menjadi berdaya. Pemaknaan ini bersifat *top down* ; berbeda dengan pemaknaan *bottom-up* yaitu apabila si miskin sendiri yang memutuskan tentang upaya memberdayakan dirinya sedangkan pemerintah, pemberi dan, perancang program atau lain-lain memfasilitasi agar ide-ide yang ingin dikembangkan bisa tumbuh besar dan menguat (Wahyono, 2001).

Pemaknaan konsep pemberdayaan masyarakat, Winarni (2001) dalam Sulistiyani (2004) mengungkapkan bahwa inti dari pemberdayaan adalah meliputi tiga hal, pengembangan (*enabling*), memperkuat potensi atau daya (*empowering*), terciptanya kemandirian. Bertolak dari pendapat ini, berarti pemberdayaan tidak saja terjadi pada masyarakat yang tidak memiliki kemampuan, akan tetapi pada masyarakat yang memiliki daya yang masih terbatas, dapat dikembangkan hingga mencapai kemandirian. Pada hakikatnya pemberdayaan merupakan penciptaan suasana atau iklim yang

memungkinkan potensi masyarakat berkembang. Logika ini didasarkan pada asumsi bahwa tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa memiliki daya. Setiap masyarakat pasti memiliki daya, akan tetapi kadang-kadang mereka tidak menyadari atau daya tersebut masih belum dapat diketahui secara eksplisit.

Tujuan yang ingin dicapai dari pemberdayaan adalah untuk membentuk individu dan masyarakat menjadi mandiri. Kemandirian tersebut meliputi kemandirian berfikir, bertindak dan mengendalikan apa yang mereka lakukan tersebut. Kemandirian masyarakat adalah merupakan suatu kondisi yang dialami masyarakat yang ditandai oleh kemampuan untuk memikirkan, memutuskan sesuatu yang dipandang tepat demi mencapai masalah-masalah yang dihadapi dengan mempergunakan daya kemampuan yang terdiri atas kemampuan kognitif, konatif, psikomotorik, afektif, dengan pengerahan sumber daya yang dimiliki oleh lingkungan internal masyarakat tersebut. Pemberdayaan masyarakat hendaklah mengarah pada pembentukan konigtif yang lebih baik. Kondisi konigtif pada hakikatnya merupakan kemampuan berfikir yang dilandasi pengetahuan dan wawasan seorang atau masyarakat dalam rangka mencari solusi atas permasalahan yang dihadapi (Sulistiyani, 2004).

2.3.2 Pendekatan Pemberdayaan

Pemberdayaan masyarakat sebenarnya mengacu pada kata *empowerment*, yaitu sebagai upaya untuk mengaktualisasikan potensi yang sudah dimiliki oleh masyarakat. Pendekatan pemberdayaan masyarakat dalam pengembangan masyarakat nelayan adalah penekanan pada

pentingnya masyarakat lokal yang mandiri (*selfriant communities*), sebagai suatu sistem yang mengorganisir diri mereka sendiri. Pendekatan masyarakat yang demikian tentunya di harapkan memberikan peranan kepada individu bukan obyek, tetapi subyek (aktor) untuk menentukan hidup mereka (Wahyono, 2001).

Pendekatan pemberdayaan yang berpusat pada manusia (*people-centered devolepment*) ini kemudian melandasi wawasan pengelolaan sumberdaya lokal (*community-based resources management*), yang merupakan mekanisme perencanaan *people-centered development* yang menekankan pada teknologi pembelajaran sosial dan strategi perumusan program. Menurut Moelyarto (1999) dalam Wahyono (2001) mengemukakan ciri-ciri pendekatan pengelolaan sumberdaya lokal yang berbasis masyarakat, meliputi :

- a) Keputusan dan inisiatif untuk memenuhi kebutuhan masyarakat setempat di buat di tingkat lokal, oleh masyarakat yang memiliki identitas yang di akui peranannya sebagai partisipan dalam proses pengambilan keputusan.
- b) fokus utama pengelolaan sumberdaya lokal adalah memperkuat kemampuan masyarakat miskin dalam mengarahkan aset-aset yang ada dalam masyarakat setempat, untuk memenuhi kebutuhannya.
- c) Toleransi yang besar terhadap adanya variasi merupakan pilihan individual dalam proses pengambilan keputusan yang sentralistis.

d) Budaya kelembagaan di tandai oleh adanya organisasi-organisasi yang otonom dan mandiri yang saling berinteraksi memberikan umpan balik pelaksanaan untuk mengoreksi diri setiap jenjang organisasi.

e) Adanya jaringan koalisi dan komunikasi antara para pelaku dan organisasi lokal yang otonom dan mandiri, yang mencakup kelompok penerima manfaat, pemerintah lokal, bank lokal dan sebagainya, yang menjadi dasar bagi semua kegiatan yang ditujukan untuk memperkuat pengawasan dan penguasaan masyarakat atas berbagai sumber yang ada serta kemampuan masyarakat untuk mengelola sumber daya setempat.

2.3.3 Peran Tiga Aktor di dalam Pemberdayaan

Pemberdayaan masyarakat miskin perlu dirancang kontribusi masing-masing aktor, yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat. Pemerintah dalam hal ini sudah lebih transparan dan mengembangkan kepemimpinan yang partisipatif. Swasta hendaknya mampu memberikan kontribusi dalam memberikan energi untuk melaksanakan pemberdayaan bersama pemerintah dan masyarakat dan masyarakat hendaknya mampu memanfaatkan peluang untuk memberikan peran aktif melalui partisipasi yang koheren.

Tabel 1. Peran Aktor dalam Pemberdayaan Masyarakat

aktor	Peran dalam pemberdayaan	Bentuk output peran	fasilitasi
Pemerintah	Formulasi dan penetapan <i>policy</i> , Implementasi, monitoring dan evaluasi mediasi	Kebijakan : politik umum, khusus/sekotoral, Penganggaran, juknis dan juklak, penetapan indikator keberhasilan Peraturan hukum, penyelesaian sengketa	Dana, jaminan, alat, teknologi, network sistem manajemen informasi edukasi
Swasta	Kontribusi pada formulasi, implementasi, monitoring dan evaluasi	Konsultasi dan rekomendasi kebijakan, tindakandan langkah/ <i>policy action</i> implementasi, donator, private investmen pemeliharaan	Dana, alat, teknologi, tenaga ahli dan sangat terampil
masyarakat	Partisipasi dalam formulasi, implementasi, monitoring dan evaluasi	Saran, input, kritik, rekomendasi, keberatan dukungandalam formulasi kebijakan . <i>Policy action</i> , dana swadaya menjadi obyek, partisipan, pelaku utama/subjek menghidupkan fungsi social control.	Tenaga terdidik, tenaga terlatih, setengah terdidik dan setengah terlatih

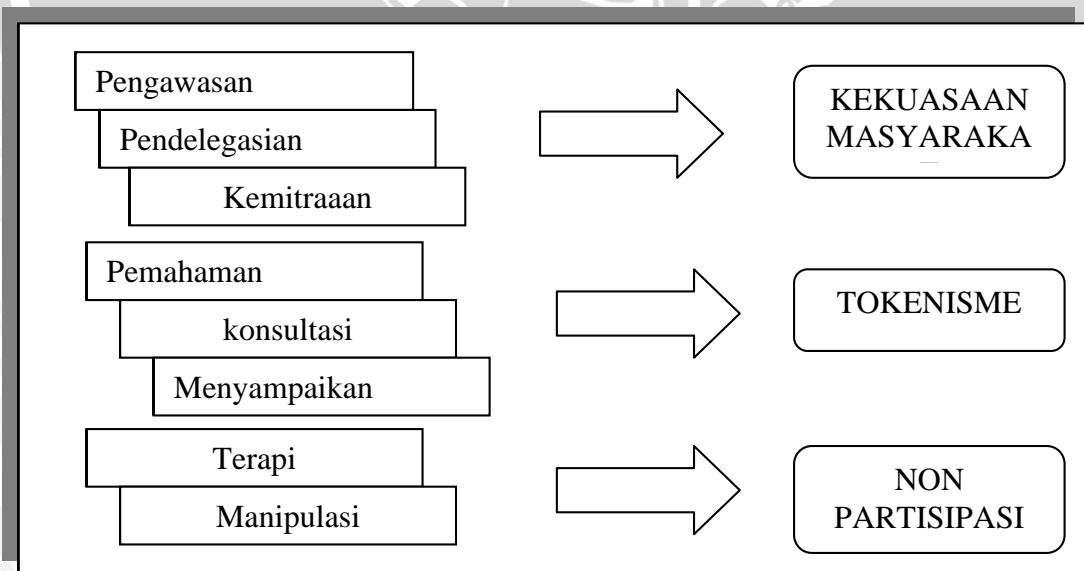
Sumber. Sulistiyani, 2004.

Berdasarkan pemetaan peran tiga aktor diatas, pemerintah lebih banyak berperan pada penentuan rambu-rambu dan aturan main secara umum. Peran pemerintah yang paling menonjol sesungguhnya terletak pada peran pengambilan keputusan dan pendanaan. Peran pemerintah kemungkinan terjadi sengketa di dalam perjalanan pembangunan tersebut maka diperlukan peran mediasi, terutama untuk mengontrol peran swasta supaya berjalan wajar tidak merugikan masyarakat. Hal ini harus diperhitungkan dan dibuat langkah antisipasi, karena seringkali berbelok, dengan berpihak pada kepentingan profitabilitas ketimbang kemaslahatan.

kondisi semacam ini sangat dominan, berarti bentuk kemitraan yang dijalin telah tercemar, dan harus memberikan sanksi tertentu.

Fasilitasi pendanaan yang diberikan pemerintah biasanya berupa investasi publik, penyediaan sistem informasi yang baik dan program edukasi masyarakat yang tepat. Peran swasta mengambil lebih banyak pada implementasi penentuan langkah bersama masyarakat. Peran swasta dalam implementasi kebijakan pemberdayaan mencakup kontribusi dana melalui investasi swasta yang bermanfaat untuk mendukung proses pemberdayaan masyarakat. Memonitoring dan evaluasi pihak swasta ikut memberikan andil dalam pemeliharaan hasil-hasil yang diperoleh melalui proyek-proyek pemberdayaan masyarakat dari sebagian keuntungan investasi swasta yang telah beroperasi.

Secara umum peran masyarakat diberikan dalam bentuk partisipasi baik pada level formulasi, implementasi, monitoring maupun evaluasi. Tinggi rendahnya partisipasi yang diberikan akan berdasarkan pada tingkat keberdayaan yang dimiliki oleh masyarakat, dan kemampuan pemahaman pada setiap level dalam proses kebijakan publik.



Pada gambar tersebut Amstein (1969) dalam Wahab(2008) mengungkapkan bahwa partisipasi masyarakat akan mengikuti alur secara bertingkat, dari tangga pertama hingga tangga ke delapan, dengan logika berikut ini:

1. Tangga pertama yaitu memanipulasi atau penyalahgunaan serta tangga kedua terapi terapl (perbaikan) tidak termasuk di dalam konteks partisipasi yang sesungguhnya. Dalam hal ini seperti masyarakat terlibat di dalam program, akan tetapi sesungguhnya hanyalah merupakan suatu keterlibatan yang dilandai oleh dorongan mental, psikologis dan disertai konsekuensi dalam program tersebut. Masyarakat dalam posisi ini hanyalah menjadi obyek program dari intervensi yang telah dirancang dan diimplementasikan pemerintah.
2. Tangga ketiga pemberian informasi, dilanjutkan tangga keempat konsultasi dan tangga kelima penetraman, adalah merupakan suatu bentuk usaha untuk menampung ide, saran, masukan dari masyarakat, untuk sekedar meredam kesalahan. Penyampaian informasi adalah merupakan suatu bentuk pendekatan kepada masyarakat, agar memperoleh legitimasi publik, atas segala program yang dicanangkan. Sedangkan konsultasi disampaikan ke dalam publik dan mempertajam legitimasi publik, bukan untuk secara sungguh-sungguh memperoleh pertimbangan atau mengetahui keberadaan publik. Tangga ini masuk dalam kategori tokeisme, yaitu masyarakat

seolah-olah diberi ruang partisipasi dengan menyampaikan pendapat, saran, keberatan namun sesungguhnya hanyalah sekedar formalitas belaka.

3. Tangga keenam dapat terjadi apa yang disebut kemitraan dengan masyarakat, masyarakat telah mendapatkan tempat di dalam suatu program pembangunan. Pada tangga ketujuh telah terjadi pelimpahan kewenangan oleh pemerintah kepada masyarakat. Pada tangga kedelapan masyarakat telah mampu melakukan kontrol.

2.4 PNPM

2.4.1 Sejarah PNPM

Permasalahan kemiskinan yang cukup kompleks membutuhkan intervensi semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Penanganannya selama ini cenderung parsial dan tidak berkelanjutan. Peran dunia usaha masyarakat pada umumnya juga belum optimal. Kerawanan sosial dalam kehidupan masyarakat yang dapat menjadi sumber penting pemberdayaan dan pemecahan akar permasalahan kemiskinan juga mulai luntur. Untuk itu diperlukan perubahan yang bersifat sistemik dan menyeluruh. Melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri diharapkan dapat terjadi harmonisasi prinsip-prinsip dasar, pendekatan, strategi, serta berbagai mekanisme dan prosedur pembangunan berbasis pemberdayaan masyarakat sehingga proses peningkatan kesejahteraan masyarakat dapat berjalan lebih efektif dan efisien (Menko Kesra, 2007).

Program Mandiri yang diluncurkan oleh Presiden RI tanggal 30 April 2007 di Kota Palu Sulawesi Tengah, sesungguhnya merupakan salah satu upaya pemerintah untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja melalui konsolidasi program-program pemberdayaan masyarakat yang ada di berbagai kementerian/lembaga. Melalui PNPM Mandiri dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Melalui proses pembangunan partisipatif, kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat, terutama masyarakat miskin, dapat ditumbuh kembangkan sehingga mereka bukan sebagai obyek melainkan subyek upaya penanggulangan kemiskinan (Muhlizar, 2008)

PNPM Mandiri telah dilaksanakan sejak tahun 2007, dimulai dengan program Pengembangan Kecamatan (PPK) sebagai dasar pengembangan pemberdayaan masyarakat di pedesaan beserta program pendukungnya seperti PNPM Generasi; program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) sebagai dasar bagi pengembangan pemberdayaan masyarakat di perkotaan; dan Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Khusus (P2DTK) untuk pengembangan daerah tertinggal, pasca bencana dan konflik. Mulai tahun 2008 PNPM Mandiri diperluas dengan melibatkan Program Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW) untuk mengintegrasikan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi dengan daerah sekitarnya dan Program Pembangunan Infrastruktur Pedesaan (PIIP) (Menko Kesra, 2007).

Pada tahun 2009, pemerintah melalui Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP) membuat suatu wacana untuk mengatasi kejatuhan lebih dalam lagi dari masyarakat miskin kejurang kemiskinan dengan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri-Kelautan dan Perikanan (PNPM Mandiri-KP). Program ini merupakan awal proses integrasi program-program pemberdayaan di lingkup Departemen Kelautan dan Perikanan. Kegiatan-kegiatan pokok PNPM Mandiri Kelautan dan Perikanan yaitu perencanaan pembangunan wilayah dan sumberdaya kelautan dan perikanan berbasis desa, pembangunan infrastruktur desa dan lingkungan, penguatan kapasitas sumberdaya manusia, kelembagaan dan aparat, pemberdayaan masyarakat (Menko Kesra, 2007).

Program pemberdayaan pada umumnya membutuhkan waktu 5-6 tahun, maka PNPM Mandiri akan dilaksanakan sekurang-kurangnya hingga tahun 2015. Hal ini sejalan dengan target waktu pencapaian tujuan pembangunan milenium atau *Millennium Development Goals* (MDGs). *Millennium Development Goals* yang dimaksudkan adalah kesepakatan global untuk mencapai target membangun kerjasama seperti kemiskinan dan kelaparan, kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, pendidikan dasar untuk semua. Pelaksanaan PNPM Mandiri berdasar pada indikator-indikator keberhasilan yang terukur, akan membantu Indonesia mewujudkan pencapaian target-target MDGs tersebut (Menko Kesra, 2007).

2.4.2 Tujuan PNPM

Di dalam Panduan PNPM Mandiri (2007). Program Nasional Pemberdayaan masyarakat (PNPM) memiliki 2 tujuan, yaitu :

- 1) Tujuan Umum, yaitu Meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri.
- 2) Tujuan khusus, yaitu a) Meningkatnya partisipasi seluruh masyarakat, termasuk masyarakat miskin, kelompok perempuan, komunitas adat terpencil, dan kelompok masyarakat lainnya yang rentan dan sering terpinggirkan ke dalam proses pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan.; b) Meningkatnya kapasitas kelembagaan masyarakat yang mengakar, representatif, dan akuntabel; c) Meningkatnya kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat terutama masyarakat miskin melalui kebijakan, program dan penganggaran yang berpihak pada masyarakat miskin (*pro-poor*); d) Meningkatnya sinergi masyarakat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat, dan kelompok peduli lainnya, untuk mengefektifkan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan; e) Meningkatnya keberdayaan dan kemandirian masyarakat, serta kapasitas pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat dalam menanggulangi kemiskinan di wilayahnya; f) Meningkatnya modal sosial masyarakat yang berkembang sesuai dengan potensi sosial dan budaya serta untuk melestarikan kearifan lokal; g) Meningkatnya inovasi dan pemanfaatan teknologi tepat guna, informasi dan komunikasi dalam pemberdayaan masyarakat.

2.4.3 Sasaran PNPM

Sasaran PNPM adalah masyarakat miskin umum dan yang berorientasi pada sektor usaha kelautan dan perikanan seperti kegiatan penangkapan, budidaya, pengolahan ikan, dll. Lokasi PNPM Mandiri diutamakan pada kecamatan yang memiliki kriteria berikut memiliki jumlah penduduk miskin cukup besar, tingkat pelayanan dasar rendah, tingkat kapasitas fiskal rendah, dan memiliki desa/kelurahan tertinggal (Menko Kesra, 2007).

2.4.4 Program Sebelumnya

Program sebelumnya adalah program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir. PEMP adalah program yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan dan masyarakat pesisir. Program PEMP dikeluarkan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia tahun 2000. Program PEMP ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir, yakni program *Solar Packed Dealer* untuk nelayan (SPDN)/stasiun pengisian bahan bakar minyak untuk nelayan (SPBN), program kedai pesisir, dan program penguatan modal bagi masyarakat yang bekerjasama dengan lembaga keuangan. Program kedai pesisir adalah kios/warung yang menyediakan kebutuhan sehari-hari rumah tangga masyarakat pesisir, kebutuhan melaut, alat pembudidayaan, dan pengelolaan ikan. Program ini merupakan salah satu upaya untuk menekan beban masyarakat pesisir dalam memenuhi kebutuhannya terhadap sembako dan kebutuhannya terhadap sembako dan kebutuhan melaut lainnya. Pada

penguatan modal nelayan, PEMP bekerja sama dengan kalangan perbankan dan non perbankan (Direktorat Pemberdayaan Masyarakat Pesisir, 2008).

2.5 Implementasi Program

Implementasi program adalah tahapan kegiatan yang dimulai dari tahap perencanaan sampai pada tahap implementasi kegiatan. Implementasi kegiatan dilakukan oleh masyarakat secara swakelola berdasarkan prinsip otonomi dan difasilitasi oleh perangkat pemerintahan yang dibantu oleh fasilitator atau konsultan. Tahap implementasi program dilakukan setelah proses perencanaan selesai dan telah ada keputusan tentang pengalokasian dana kegiatan. Pelaksanaan kegiatan meliputi pemilihan dan penetapan tim pengelola kegiatan, pencairan dan pengajuan dana, pengerahan tenaga kerja, pengadaan barang atau jasa, serta pelaksanaan kegiatan yang diusulkan (Menko Kesra, 2007).

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975) dalam Wahab (2008) implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Proses implementasi kebijakan publik itu, sesungguhnya tidak hanya untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pola jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial baik langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku semua pihak yang terlibat dan pada akhirnya

berpengaruh pada dampak baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Implementasi kebijakan merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang telah dipilih dan ditetapkan menjadi kenyataan atau dengan kata lain penerapan perencanaan dalam praktek, namun tidak semua program yang diimplementasikan dapat berjalan dengan efektif. Semakin kompleks permasalahan kebijaksanaan dan semakin mendalam analisis yang dilakukan maka diperlukan teori atau model yang relatif operasional dimana mampu menjelaskan hubungan kausalitas antar variabel yang menjadi fokus analisis. Menurut Hogwood dan Gunn (1986) dalam Wahab (2008), untuk dapat mengimplementasikan kebijaksanaan negara secara sempurna (*perfect implementation*) maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu.

Syarat-syarat itu adalah, sebagai berikut :

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksanaan tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.

Beberapa hambatan/kendala (*constraint*) pada saat implementasi kebijaksanaan seringkali berada di luar kendali para administrator sebab hambatan-hambatan itu memang diluar jangkauan wewenang kebijaksanaan dan badan pelaksana. Hambatan tersebut mungkin bersifat fisik, semisal kalau program pembangunan perikanan di suatu wilayah terbengkalai dan mengalami kemacetan total lantaran berdasarkan alam. Hambatan lain mungkin bersifat politis, yaitu kebijaksanaan maupun tindakan-tindakan yang diperlukan untuk melaksanakannya tidak diterima

atau tidak disepakati oleh pihak yang kepentingannya terkait atau pihak yang memiliki kekuasaan untuk membatalkannya.

2. Untuk pelaksanaan program tersedia cukup waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.

Kebijaksanaan yang memiliki tingkat kelayakan fisik dan politis tertentu bisa saja tidak berhasil mencapai tujuan yang diinginkan. Hal ini memiliki alasan, sebagai berikut : a) terlalu banyak berharap dalam waktu yang terlalu pendek, khususnya jika persoalannya menyangkut sikap dan perilaku; b) kurang peduli dengan persediaan sarana untuk mencapainya, sehingga tindakan-tindakan pembatasan terhadap pembiayaan program mungkin akan membahayakan upaya pencapaian tujuan program karena sumber-sumber yang tidak memadai. Masalah lain yang terjadi ialah apabila khusus untuk membiayai pelaksanaan program sudah tersedia, tetapi harus dapat dihabiskan dalam tempo yang amat singkat, terkadang lebih cepat dari kemampuan program untuk secara efektif menyerapnya.

3. Hubungan saling ketergantungan harus kecil.

Implementasi yang sempurna menuntut adanya persyaratan bahwa hanya terdapat badan pelaksana tunggal (*single agency*), dalam keberhasilan misi yang diembannya tidak perlu tergantung pada badan-badan lain, ataupun dalam pelaksanaannya harus melibatkan badan-badan lain, maka hubungan ketergantungan dengan organisasi-organisasi ini haruslah pada tingkat yang

minimal, baik dalam artian jumlah dalam kepentingan tertentu. Implementasi program ternyata tidak membutuhkan serangkaian tahapan dan jalinan tertentu, melainkan kesepakatan/komitmen terhadap setiap diantara sejumlah pelaku yang terlibat, maka peluang bagi keberhasilan implementasi program yang diharapkan kemungkinan akan semakin berkurang.

4. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.

Persyaratan ini mengharuskan adanya pemahaman yang menyeluruh mengenai, dan kesepakatan terhadap, tujuan atau sasaran yang akan dicapai, dan yang penting, keadaan ini harus dapat dipertahankan selama proses implementasi. Tujuan tersebut haruslah dirumuskan dengan jelas, spesifik, dan lebih baik lagi apabila dapat dikuantifikasikan, dipahami, disepakati oleh seluruh pihak yang terlibat dalam organisasi, bersifat saling melengkapi dan mendukung, serta mampu berperan selaku pedoman dengan mana pelaksanaan program dapat dimonitor.

5. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.

Persyaratan ini mengandung makna bahwa dalam mengayunkan langkah menuju tercapainya tujuan-tujuan yang disepakati, masih memungkinkan untuk merinci dan menyusun dalam urutan-urutan yang tepat seluruh tugas yang harus dilaksanakan oleh setiap pihak yang terlibat. Pemanfaatan suatu rencana dan pengendali implementasi program dengan cara mengidentifikasi tugas-tugas yang harus diselesaikan, antara



hubungan dari masing-masing tugas dan urutan logis pelaksanaannya. Persoalan-persoalan manajerial yang lain, semisal upaya untuk menjamin bahwa tugas-tugas tersebut dilaksanakan dengan benar dan tepat waktunya serta melakukan tindakan-tindakan perbaikan yang diperlukan apabila ternyata pelaksanaan tugas tersebut melenceng dari rencana.

6. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna

Persyaratan ini menggariskan bahwa harus ada komunikasi dan koordinasi yang sempurna diantara berbagai unsur dan badan yang terlibat dalam program. Hubungan ini menyatakan bahwa guna mencapai implementasi yang sempurna barangkali diperlukan suatu sistem satuan administrasi tunggal, seperti halnya satuan tentara yang besar yang hanya memiliki satu-satuan komando tanpa konflik di dalamnya.

7. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Kondisi yang diberikan oleh pihak penguasa dan tidak ada penolakan sama sekali terhadap perintah dari penguasu lain dalam sistem administrasi itu. Lebih lanjut, apabila terdapat potensi penolakan terhadap perintah itu maka ia harus dapat diidentifikasi oleh kecanggihan sistem informasinya dan dicegah sedini mungkin oleh sistem pengendalian yang handal.

2.6 Evaluasi Program

Evaluasi program adalah penilaian terhadap suatu program. Tujuan evaluasi ini untuk mempelajari seberapa baik program itu untuk mencapai tujuannya. Evaluasi dilakukan untuk menilai hasil pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh desa-desa termasuk di dalamnya para pelaku program. Menurut Weiss (1972), salah satu keuntungan diadakannya penilaian adalah para pelaksana didorong untuk membuat rumusan tujuan yang berupa tingkah laku yang spesifik yang ingin dicapai oleh pelaksana program. Program biasanya tidak tersusun rapi dan siap seperti yang di bayangkan evaluator. Keadaan diluar program juga tidak sepasif dan tak berarti seperti tampaknya.

Kegiatan evaluasi dilakukan berdasarkan laporan, hasil pengawasan, dan pengaduan dari berbagai pihak. Evaluasi kinerja adalah untuk menilai tingkat pencapaian indikator dan sasaran kinerja pada semua tingkatan (masukan, keluaran, hasil, manfaat, dan dampak), mengidentifikasi permasalahan yang dihadapi, mengidentifikasi pemecahan masalah, serta mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat keberhasilan proyek. Faktor penghambat dan faktor pendukung pada implementasi kebijakan, menurut Wood dan Gun (1975) dalam Wahab (2008), yaitu;

1. Faktor penghambat, antara lain; a) hambatan politik, ekonomi dan lingkungan; b) kelemahan institusi; c) ketidakmampuan sumberdaya manusia di bidang teknis maupun administrasi; d) kekurangan dalam bantuan teknis; e) kurangnya desentralisasi dan partisipasi; f) sistem informasi yang kurang mendukung; g)



perbedaan agenda dan tujuan antara aktor; h) dukungan yang berkesinambungan.

2. Faktor Pendukung, antara lain; a) anggota masyarakat merespon terhadap otoritas-otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah; b) kesadaran untuk menerima kebijakan yang dibuat pemerintah; c) keyakinan bahwa kebijakan itu memberikan dampak positif dalam menyelesaikan permasalahan penting masyarakat.

2.7 Kerangka Berfikir

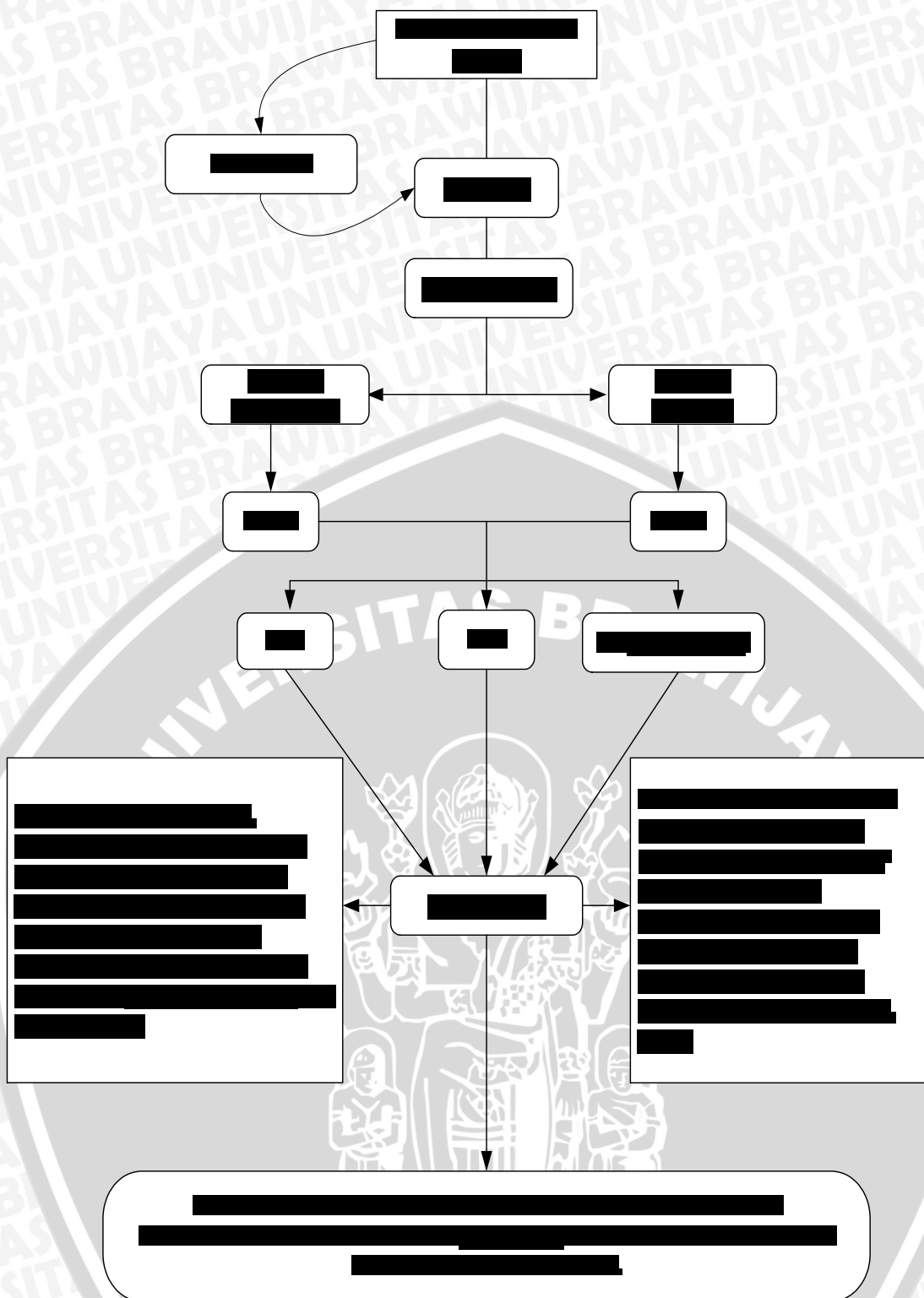
Permasalahan kemiskinan yang cukup kompleks membutuhkan intervensi semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Pemerintah menentukan masalah-masalah yang terjadi di masyarakat menjadi agenda pemerintah untuk dipecahkan dan dibuat kebijakan. Kemudian muncul program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan efektifitas program dalam mempercepat penanggulangan kemiskinan, meningkatkan keberdayaan dan kemandirian masyarakat.

Menurut Williams (1974) dalam Wahab (2008) kelompok organisasi/aktor dipercaya untuk mengembangkan tugas mengimplementasikan kebijakan agar tujuan/sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal kebijaksanaan dapat tercapai. Suatu program tidak terimplementasikan maka tidak terlaksananya kebijaksanaan sesuai rencana yang memungkinkan tidak terjadi suatu perubahan didalam masyarakat, hal ini mungkin dikarenakan pihak-pihak terlibat tidak mau bekerjasama, atau

bekerja secara tidak efektif dan efisien. Kenyataannya program PEMP, kebocoran program ditingkat implementasi yang terus berkembang terjadi oleh tindak kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN) atau oleh oknum pemerintah dan konsultan pelaksanaan program,.

Maka dari itu dilakukan penelitian "Evaluasi Terhadap Implementasi Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan di Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek" untuk menjawab apakah implementasi pelaksanaan PNPM-MKP sudah mencapai sasaran dan tujuan program tanpa ada tindakan penyelewangan, sehingga teori yang bisa diterima atau justru menurut data empiris yang memang benar menurut kenyataan. Untuk lebih terinci dapat dilihat pada gambar 2





Gambar 2. Kerangka Berfikir

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Penelitian merupakan pencerminan secara konkret kegiatan ilmu dalam memproses ilmu pengetahuan. Ilmu merupakan kumpulan pengetahuan yang disusun secara konsisten dan kebenarannya telah teruji secara empiris. Metode penelitian ilmiah merupakan operasionalisasi dari metode ilmiah. Struktur berpikir penelitian adalah metode ilmiah, sehingga penguasaan metode ilmiah merupakan persyaratan untuk dapat memahami jalan pikiran dalam metode penelitian.

Pada penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif (*deskriptif research*), menurut Mantra (2004) penelitian deskriptif ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan atau melukiskan realitas sosial yang kompleks yang ada dimasyarakat. Untuk proses penelitian merupakan penelitian deduktif dimana menurut Wallace (1990) dalam Susilo (2006) dimulai dari teori dan kemudian menyusun hipotesis, melakukan pengamatan dilapang, kemudian melakukan proses pengujian hipotesis dan melakukan generalisasi empiris. Proses penelitian ini termasuk pendekatan kuantitatif atau positivisme. Pendekatan ini adalah ilmu pengetahuan harus nyata tidak abstrak, bermanfaat dan diarahkan untuk mencapai kemajuan; menuju generalisasi fakta dengan bersandar pada pengetahuan nyata dan pendugaan-pendugaan ilmiah (Mantra, 2004).

Penelitian ini berusaha menafsirkan fenomena implementasi daerah terhadap pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-MKP) dan memberi informasi atau penjelasan

mengenai respon masyarakat. Jenis penelitian kualitatif deskriptif adalah berupa penelitian dengan metode atau penelitian studi kasus (*Case Study*). Menurut Arikunto (2006), penelitian studi kasus adalah suatu penelitian yang dilakukan secara intensif terinci dan mendalam terhadap suatu organisasi, lembaga, atau gejala tertentu. Penelitian ini termasuk studi kasus desain multikasus, dimana mencakup dua tempat yaitu Desa Karanggandu dan Desa Tasikmadu yang setiap tempat bisa dijadikan subjek untuk implementasi program. Menurut Yin (2008), sebagai strategi penelitian, studi kasus telah digunakan di berbagai lapangan, seperti penelitian kebijakan, ilmu politik dan administrasi umum; penelitian masyarakat dan sosiologi; studi-studi organisasi dan manajemen; penelitian perencanaan tata kota dan regional; pengerjaan berbagai disertasi atau tesis dalam ilmu-ilmu sosial. Kelebihan studi kasus tampak bila mana pertanyaan bagaimana atau mengapa akan diarahkan keserangkaian peristiwa kotemporer (masa kini) dimana peneliti hanya memiliki peluang sama sekali untuk melakukan kontrol terhadap peristiwa tersebut.

3.2 Fokus Penelitian

Fokus penelitian digunakan untuk membantu dalam pelaksanaan penelitian dengan menentukan fokus penelitian secara tepat sesuai dengan tujuan dan masalah penelitian, sehingga penelitian dilakukan secara terarah dan dapat mencapai hasil yang diinginkan. Menurut Moloeng (2004) penentuan fokus penelitian kualitatif didasarkan pada tingkat kebaruan informasi yang akan diperoleh dari situasi sosial (lapangan) yang berupa suatu upaya untuk memahami secara lebih luas dan mendalam tentang situasi sosial.

Fokus penelitian sangat diperlukan dalam kegiatan penelitian, menurut Moleong (2004) fokus memiliki dua tujuan yaitu:

1. Penetapan fokus penelitian akan membahas studi yang akan dibahas oleh peneliti.
2. Penetapan fokus penelitian berfungsi untuk memenuhi kriteria memasukkan dan mengeluarkan suatu informasi yang diperoleh di lapangan dengan bimbingan dan arahan suatu fokus, seorang peneliti akan mengetahui secara jelas data atau informasi apa saja yang akan dikumpulkan dan data atau informasi mana yang ditinggalkan walaupun menarik karena tidak relevan.

Penelitian ini difokuskan, pada :

1. Evaluasi terhadap Implementasi PNPM-MKP di Kecamatan Watulimo, Kabupaten Trenggalek.
 - a. Sosialisasi implementasi kebijakan program pemberdayaan masyarakat pesisir melalui PNPM-MKP
 - b. Implementasi Bantuan Langsung Masyarakat , yang meliputi penyaluran dan pencairan BLM.
 - c. Kegiatan konsultan-konsultan meliputi dari FPIK Brawijaya, LEXIAN, PRADITTA, DUTA SUMBRENG, YKKB dan PAMA.
 - d. Aktor-aktor implementasi kebijakan program pemberdayaan masyarakat pesisir melalui PNPM-MKP, meliputi DKP Trenggalek, tim pendamping, tim pemberdayaan.
2. Partisipasi masyarakat nelayan di Desa Tasikmadu dan Desa Karangandu Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek, yang mendapatkan bantuan program PNPM-MKP.

3.3 Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan di Desa Tasikmadu dan Desa Karangandu, Kecamatan Watulimo, Kabupaten Trenggalek, Jawa Timur. Penentuan lokasi ini dilaksanakan dengan pertimbangan, bahwa Desa Tasikmadu dan Desa

Karanggandu merupakan desa yang mendapatkan bantuan program pemerintah (PNPM-MKP) yang ada di Kabupaten Trenggalek. Waktu penelitian dilaksanakan pada bulan Februari – April 2010.

3.4 Penentuan Responden

Sumber data dalam penelitian adalah subjek dari mana data dapat diperoleh. Di dalam pengumpulan data penelitian ini menggunakan wawancara, maka sumber datanya disebut responden. Menurut Moelong (2000) di dalam Mantra (2004), responden yaitu orang yang dapat memberikan keterangan atau informasi mengenai masalah yang sedang diteliti dan dapat berperan sebagai nara sumber selama proses penelitian. Responden penelitian terdiri tiga kelompok, yaitu pertama responden kunci adalah mereka termasuk ikut dalam permasalahan, kedua responden ahli adalah para ahli yang sangat memahami dan dapat memberikan penjelasan berbagai hal yang berkaitan dengan penelitian dan tidak dibatasi dengan wilayah tempat tinggal, ketiga responden insidental (*man on the street*) adalah siapa saja yang ditemukan di wilayah penelitian yang diduga dapat memberikan informasi tentang masalah yang kita teliti.

Pengambilan responden menggunakan *purposive sampling*, yaitu sampel yang dipilih dengan cermat hingga relevan dengan desain penelitian. *Sampling purposive* dilakukan dengan mengambil orang-orang yang terpilih betul oleh peneliti menurut ciri-ciri spesifik. Sampel- sampel itu terdapat wakil-wakil dari segala lapisan populasi yang diharapkan bahwa hasil yang diperoleh akan dapat menggambarkan sifat populasi bersangkutan. *Purposive sampling* ini berdasarkan tujuan penelitian dimana sampel itu dipilih sedemikian rupa, sehingga relevan dengan desain penelitian. Selain itu cara ini relatif lebih mudah

dan mudah untuk dilaksanakan. Sampel yang dipilih adalah individu yang menurut pertimbangan peneliti. Suatu metode pengambilan sampel yang ideal mempunyai sifat-sifat, seperti dapat menghasilkan gambaran yang dapat dipercaya dari seluruh populasi yang diteliti, sederhana sehingga mudah dilaksanakan, dapat memberikan keterangan sebanyak mungkin dengan biaya serendah-rendahnya (Mantra, 2004).

Keseluruhan Responden yang diteliti secara umum yang dijadikan nara sumber adalah responden kunci, yaitu masyarakat penerima program, tenaga pendamping, kepala desa dan konsultan; responden ahli, yaitu Dinas Kelautan dan Perikanan Trenggalek; responden indential, yaitu masyarakat sekitar yang tidak mendapatkan bantuan tapi mengerti tentang program PNPM-MKP. Responden yang dipilih berdasarkan penjelasan diatas, agar responden didapatkan dapat dipercaya validitasnya. Peneliti mengambil responden yang dirasa mengetahui informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian yaitu masyarakat selaku penerima program, kepala desa, konsultan dan tenaga pendamping yang selaku mendampingi masyarakat dalam pelaksanaan program, pihak DKP Trenggalek sebagai pelaksana program dan sebagai kuasa hukum pengguna anggaran.

3.4 Sumber dan Jenis Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini meliputi dua macam data yang meliputi data primer dan data sekunder, yaitu :

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh untuk pertama kalinya secara langsung tanpa diberi tahu peneliti lain atau dari sumbernya. Data ini tidak tersedia dalam bentuk terkompilasi ataupun bentuk file-file dan diperoleh langsung melalui narasumber atau dalam istilah teknisnya responden, yaitu

orang yang kita jadikan obyek penelitian yang kita jadikan sebagai sarana mendapatkan informasi ataupun data.

Data diperoleh secara langsung dengan melakukan pengamatan dan pencatatan dari, obsevasi, wawancara (Mantra, 2004). Adapun sumber-sumber data primer ini, meliputi :

a) Observasi

Observasi adalah melakukan pengamatan dan pencatatan dengan sistematis tentang fenomena yang diteliti. Menurut Jehoda, (1973) dalam Mantra (2004) observasi menjadi alat penelitian ilmiah apabila:

1. Mengacu kepada tujuan dan sasaran penelitian yang dirumuskan
2. Direncanakan secara sistematis
3. Dicatat dan dihubungkan secara sistematis dengan proposisi-proposisi yang lebih umum
4. Dapat dicek dan dikontrol ketelitiannya.

Observasi dilakukan dengan cara mengamati langsung kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-MKP) dan melakukan pencatatan.

b) Wawancara

Wawancara merupakan sumber informasi yang esensial bagi studi kasus. Tipe wawancara pertama, yaitu dapat mengambil beberapa bentuk, yang paling umum berupa *open-ended*, dimana peneliti dapat bertanya responden kunci tentang fakta-fakta disamping opini mereka mengenai peristiwa yang ada. Tipe wawancara kedua yaitu wawancara yang terfokus, dimana responden diwawancarai

dalam waktu yang pendek sehingga tetap bisa *open-ended* dan mengasumsikan cara percakapan namun pewawancara tak perlu mengikuti serangkaian pertanyaan tertentu yang diturunkan dari protokol studi kasusnya (Yin, 2008).

Sumber untuk jenis data primer diambil melalui wawancara dengan pihak-pihak yang terkait langsung terhadap pelaksanaan program PNPM-MKP, yaitu pihak DKP, Tim pemberdayaan, kelompok masyarakat.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang pengumpulannya bukan diusahakan sendiri secara langsung oleh peneliti melainkan sudah tersedia di perpustakaan, perusahaan-perusahaan, organisasi-organisasi perdagangan, biro statistisik dan kantor-kantor pemerintah, sehingga tinggal mencari dan mengumpullkan. Adapun pengumpulan data yang digunakan, menurut Arikunto (2006) adalah

1. Dokumentasi

Dokumentasi ini yaitu mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen, rapat, lengger, agenda dan sebagainya. Pada studi kasus penggunaan dokumen yang paling penting adalah mendukung dan menambah bukti dari sumber-sumber lain. Pertama dokumen mambantu penverivikasian judul atau nama yang benar dari organisasi-organisasi yang telah disinggung dalam wawancara. Kedua, dokumen dapat menambah rincian spesifik lainnya guna mendukung informasi dari sumber-sumber lainnya ; jika bukti dukumenter bertentangan dan bukannya mendukung peneliti lebih jauh topik yang bersangkutan.

2. Rekaman Arsip

Pada studi kasus, rekaman arsip sering kali dalam bentuk komputerisasi. Ini meliputi ; rekaman-rekaman pribadi, seperti buku harian dan daftar nomor telepon ; daftar nama lain yang relevan ; peta dan bagian karakteristik yang lain ; rekaman layanan, seperti jumlah klien yang dilayani dalam suatu periode waktu tertentu. Rekaman arsip dapat digunakan bersama-sama dengan sumber informasi yang lain dalam pelaksanaan studi kasus. Namun demikian, tak seperti bukti dokumenter, kegunaan rekaman arsip akan bervariasi pada satu kasus studi. Pada beberapa penelitian, rekaman arsip begitu penting sehingga bisa menjadi objek perolehan kembali dan analisis yang luas.

Data sekunder yang dikumpulkan meliputi :

- Kondisi umum penelitian di daerah Watulimo
- Keadaan geografis wilayah dan letak topografi
- Peta wilayah Kabupaten Trenggalek

Data sekunder ini diperoleh dari :

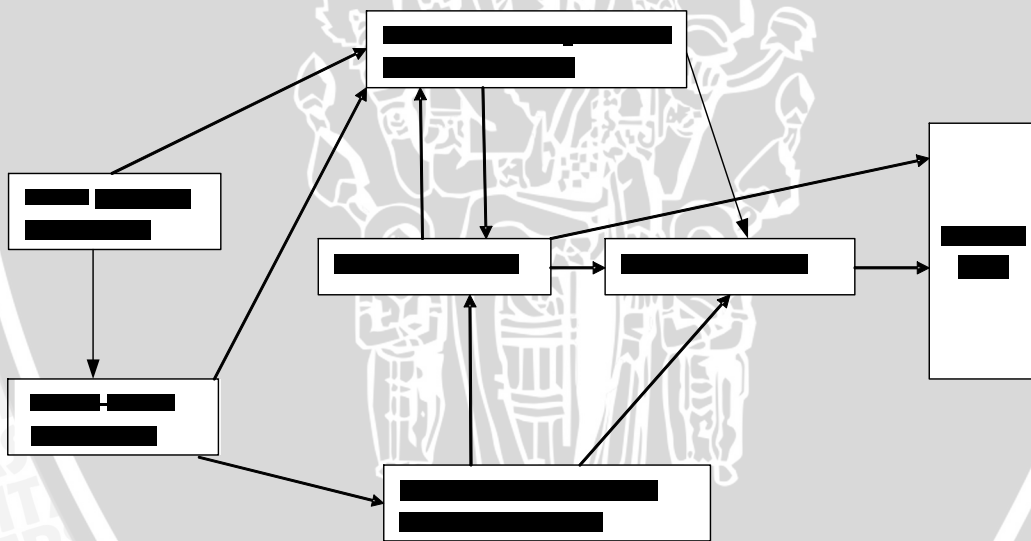
- Dinas Kelautan dan Perikanan Trenggalek
- Kantor Desa dan Kelurahan di Tasikmadu dan Karanggandu di Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek.
- Studi kepustakaan, meliputi perpustakaan, internet dan sebagainya

3.5 Analisa Data

Beberapa tujuan di dalam penelitian, digunakan metode analisis data dengan melakukan secara kualitatif dimana pendekatan yang dipakai, yaitu menggunakan teori yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn (1975), untuk menganalisis suatu proses implementasi kebijakan. Teori yang

dikembangkan oleh kedua ahli ini beranjak dari suatu argument bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijaksanaan yang akan dilaksanakan. suatu pendekatan yang menghubungkan antara isu kebijaksanaan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijaksanaan dengan prestasi kerja (*performance*). Perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep penting dalam prosedur-prosedur implementasi (Wahab, 2008).

Proses implementasi akan dipengaruhi oleh dimensi-dimensi kebijaksanaan, dimana implementasi itu kebanyakan akan berhasil jika perubahan yang di kehendaki relatif sedikit, Sementara kesepakatan terhadap tujuan terutama dari mereka yang mengoperasikan program dilapangan relatif tinggi. Jalan yang menghubungkan antara kebijaksanaan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas (*independent variable*) yang saling berikatan.



Gambar 3. Model Proses Implementasi Van Meter dan Van Horn (1975) dalam Wahab (2008).

Variabel-variabel kebijaksanaan bersangkut paut dengan tujuan-tujuan yang telah digariskan dan sumber-sumber yang tersedia. Pusat perhatian pada badan-badan pelaksana meliputi baik organisasi formal maupun informal; sedangkan komunikasi antar organisasi terkait beserta kegiatan-kegiatan pelaksanaannya mencangkup antar hubungan di dalam lingkungan sistem politik dan dengan kelompok-kelompok sasaran. Pusat perhatian para sikap para pelaksana mengantarkan pada telaah mengenai orientasi dari mereka yang mengoperasikan program di lapangan.



BAB IV KEADAAN UMUM LOKASI PENELITIAN

4.1 Kondisi Geografis Kabupaten Trenggalek

Kabupaten Trenggalek merupakan salah satu Kabupaten di Propinsi Jawa Timur yang terletak di bagian selatan dari Wilayah Propinsi Jawa Timur, berbatasan langsung dengan Samudera Hindia dengan luas wilayah 1.264,40 km², yang terletak pada koordinat 111^o 24'-112^o 11' Bujur Timur (BT) dan 70^o 63'-80^o 34' Lintang Selatan (LS). Kabupaten Trenggalek sebagian besar terdiri dari tanah pegunungan dengan luas 2/3 bagian dan tanah dataran rendah 1/3 bagian luas wilayah. Panjang pantai ± 96 km dengan Ketinggian tanahnya antara 0 hingga 690 meter di atas permukaan laut.

Kabupaten Trenggalek terdiri menjadi 14 kecamatan dan 157 desa. Sekitar 4 kecamatan yang mayoritas desanya dataran, yaitu: Kecamatan Trenggalek, Kecamatan Pogalan, Kecamatan Tugu dan Kecamatan Durenan. Kecamatan di Kabupaten Trenggalek yang berbatasan dengan laut semuanya membentuk teluk, yaitu Watulimo (Teluk Prigi), Panggul (Teluk Panggul) dan Munjungan (Teluk Sumbreng). Teluk Prigi mempunyai dasar laut lumpur bercampur pasir sedikit berbatu karang dengan kedalaman sekitar 15–61 meter. Teluk Prigi mempunyai tiga pantai yaitu, Pantai Damas di Desa Karanggandu, Pantai Ngresep di Desa Tasikmadu dan Desa Prigi, Pantai Karanggongso termasuk Pasir Putih terletak di Dusun Karanggongso Desa Tasikmadu.

4.1.1. Letak Geografi dan Topografi Lokasi Penelitian

Kecamatan Watulimo adalah salah satu kecamatan yang berada di bagian selatan Kabupaten Trenggalek yang berbatasan langsung dengan Samudra Hindia. Posisi koordinat Kecamatan Watulimo 111° - 112° Bujur Timur (BT) dan 7° - 8° Lintang Selatan (LS). Kecamatan Watulimo dengan memiliki luas wilayah daratan ± 15.444 ha, yang terdapat 12 desa, meliputi: Desa Karanggandu, Desa Dukuh, Desa Margomulyo, Desa Prigi, Desa Slawe, Desa Sawahan, Desa Tasikmadu, Desa Gemaharjo, Desa Ngembel, Desa Watulimo, Desa Pakel, dan Desa Watuagung. Sedangkan letak geografi maupun topografi, di Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu, yaitu :

a. Desa Tasikmadu

Desa Tasikmadu terletak pada posisi koordinat $8^{\circ} 17' 43''$ LS dan $8^{\circ} 24' 25''$ LS serta $111^{\circ} 43' 08''$ BT. Desa ini memiliki luas wilayah $\pm 2.845.743$ ha, yang terdiri dari daratan seluas 217,115 ha dan perbukitan/pegunungan seluas 31,495 ha. Sedangkan ketinggian tempat antara 2-20 m dpl dengan topografi dataran hingga perbukitan dengan curah hujan 2.110 mm/th. Desa Tasikmadu memiliki batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah utara berbatasan dengan Desa Tunggul Kundung Kecamatan Besuki Kabupaten Tulungagung
- Sebelah selatan berbatasan dengan Samudera Hindia
- Sebelah barat berbatasan dengan Desa Prigi Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek

- Sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Besuki dan Samudera Hindia.

b. Desa Karanggandu

Desa Karanggandu memiliki jarak ke ibukota kecamatan yaitu 4 km dengan waktu tempuh 0,25 jam (15 menit) dan jarak ke ibukota kabupaten adalah 55 km dengan waktu tempuh 1,5 jam. Desa Karanggandu memiliki batas wilayah, sebagai berikut :

- 1) Sebelah utara berbatasan dengan Desa Margomulyo Kec. Watulimo
- 2) Sebelah Selatan berbatasan dengan Samudera Hindia
- 3) Sebelah Barat berbatasan dengan Kec. Munjungan
- 4) Sebelah Timur berbatasan dengan Desa Tasikmadu Kec. Watulimo

Desa Karanggandu memiliki ketinggian antara 4 m dpl dengan topografi dataran hingga perbukitan dengan curah hujan 0,5 mm/tahun. Jenis tanah dari ordo tanah entisol yaitu berjenis rigosol, alluvia pasir, dan litosol. Sungai yang ada di Desa Karanggandu yaitu Sungai Sowan dengan panjang 6,7 km yang airnya mengalir sepanjang tahun.

4.1.2 Kondisi Perekonomian Perikanan

4.1.2.1 Usaha Ekonomi Produktif

Masyarakat Prigi memanfaatkan potensi laut untuk memenuhi kebutuhan hidup, seperti perikanan tangkap, pengolahan produk berbahan dasar pindang/udang (pemindangan, pengeringan, pengasapan, pembuatan aneka

olahan seperti abon, krupuk, petis, terasi, nugget, dan bakso), pemasaran ikan segar maupun dalam bentuk olahan, dan ada juga di bidang budidaya laut (mutiara, rumput laut, lobster, dan kepiting). Sedangkan budidaya ikan di air tawar, meliputi udang, gurame, nila dan lele.

Usaha perikanan tangkap di kawasan teluk Prigi cenderung lebih maju, mengingat daerah ini merupakan sentra perikanan di Kabupaten Trenggalek dan terdapat Pelabuhan Perikanan Nusantara yang didukung dengan beragam sarana prasarana pendukung. Alat yang digunakan adalah purse seine, gill net, payang, pukot pantai, pancing prawe, pancing ulur, pancing tonda, jaring klithik. Pada tahun 2009 penggunaan pancing ulur berjumlah 271 unit mengalami penurunan drastis, jika dibandingkan pada tahun 2005 dimana penggunaan pancing ulur berjumlah 1298 unit..

Usaha pengolahan di kawasan Prigi lebih variatif jika dibandingkan dengan dua kawasan di kecamatan lain, seperti daerah Munjungan dan Panggul. Di kawasan Munjungan dan Panggul hanya terdapat pengasapan ikan sedangkan di wilayah Prigi ada pemindangan basah (pindang air garam) dan kering, pengeringan (asin maupun tawar), pengasapan, tepung ikan, aneka olahan ikan dan perdagangan ikan basah maupun ikan olahan.

4.1.2.2 Sarana Prasarana

Sarana dan prasarana yang dimiliki Kecamatan Watulimo cukup lengkap dan berfungsi sebagai penunjang perekonomian, seperti : jalan, telekomunikasi, fasilitas air, jaringan listrik, SPBU, pasar dan toko, kantor pos, dan hotel. Cukup lengkapnya sarana dan prasarana di kecamatan ini mengingat bahwa wilayah Kecamatan Watulimo ini merupakan daerah tujuan wisata, mulai dari : Goa Lowo, Pantai Damas, Pantai Cengkrong

(kawasan Mangrove, Pantai Prigi, Pantai Karanggongso. Sarana dan prasarana dari Desa Tasikmadu dan Desa karanggandu, yaitu :

1) Desa Tasikmadu

Desa ini sudah tersedia jaringan listrik, PDAM dan puskesmas pembantu 1 unit. Sarana transportasi untuk mencapai Desa Tasikmadu cukup baik dan telah dilalui angkutan selama 17 jam sehari. Desa Tasikmadu mempunyai fasilitas telekomunikasi berupa Satuan Telepon Otomatis (STO) yang menjangkau wilayah pesisir, sehingga komunikasi melalui telepon biasa maupun seluler sudah dapat dilakukan. Telepon seluler (*handphone*) juga sudah dapat dioperasikan di wilayah Desa Tasikmadu, dimana operator yang ada di sana, yaitu Telkomsel, Indosat dan baru-baru ini XL.

Desa Tasikmadu mempunyai fasilitas utama bagi sektor Pelabuhan Perikanan Nusantara Prigi adalah Unit Pelaksana Teknis Departemen Kelautan dan Perikanan dibidang prasarana Pelabuhan Perikanan di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap. Fasilitas pelabuhan yang telah dibangun di Pelabuhan Perikanan Nusantara Prigi meliputi fasilitas pokok, fasilitas fungsional, dsan fasilitas penunjang. Fasilitas pokok desa ini adalah kolam labuh, breakwater, dermaga, jalan komplek, revetment; fasilitas fungsional adalah pabrik es, SPDN/BBM, jaringan listrik PLN, Gedung TPI, Bengkel; fasilitas penunjang adalah rumah dan kendaraan dinas, BPN, kios terbuka dan tertutup. Desa Tasikmadu memiliki Balai Benih Udang Galah

(BBUG) yang menjadi penyedia benih udang di kawasan Jawa Timur.

2) Desa Karanggandu

Sarana dan prasarana di Desa Karanggandu cukup lengkap, meliputi peribadatan, koperasi, pasar dan perkantoran, kendaraan umum, puskesmas pembantu lapangan olahraga. Ketersediaan fasilitas di suatu daerah merupakan salah satu indikator perkembangan daerah tersebut. Sarana dan prasarana di Desa Karanggandu secara lengkap diuraikan sebagai berikut:

Tabel 2. Sarana dan Prasarana Desa Karanggandu

N O.	Sarana dan prasarana	Jumlah	Keterangan
1.	Jalan : a) Jalan kabupaten b) Jalan desa c) Jembatan	1 7 4	Baik Baik baik
2.	Kendaraan umum a) Roda 4 b) Roda 3 c) Roda 2 d) Perahu/sampan/temple	- - - -	Ada Ada Ada ada
3.	Sarana Keuangan a) Usaha bersama b) Usaha simpan pinjam c) Badan kredit desa	2 2 3	- - -
4.	Pasar dan Perkantoran a) Pasar desa b) Kios perorangan c) Toko	1 5 20	- - -
5.	Peribadatan a) Masjid b) Langgar/surau	13 19	Baik Baik
6.	Lain-lain a) PLN b) Peskesmas pembantu c) Mata air d) Telepon e) Lapang sepak bola f) Lapang bola voli g) Irigasi	- 1 2 - 2 2 -	Ada Baik Baik Ada Rusak Rusak Rusak

Sumber. Profil Desa Karanggandu Tahun 2009

4.1.2.3 Lembaga Pembiayaan Usaha Ekonomi

Lembaga-lembaga yang menjadi penunjang pengembangan usaha di Kecamatan Watulimo, adalah :

1. Pantai Prigi Credit Union (PPCU)

Pantai Prigi Credit Union atau di singkat dengan PPCU yang berbadan hukum nomor: 188.42/006/406.057/BH/03 telah berdiri pada tanggal 12 Juni 2002 dengan jumlah anggota awal 34 orang. Kata Credit Union berasal dari kata Credire yang artinya percaya dan Union yang artinya gabungan. Berangkat dari arti asal kata gabungan dari orang-orang yang saling percaya inilah PPCU didirikan dan dengan kepercayaan itu, PPCU berkomitmen kepada anggotanya. Pendirian usaha perkreditan ini dimotori oleh para sarjana ekonomi yang berasal dari Prigi yang tergerak akan himpitan ekonomi masyarakat di daerahnya.

2. Lembaga Ekonomi Pengembangan Pesisir Mikro Mitra Mina (LEPP-M3)

Lembaga Ekonomi Pengembangan Pesisir Mikro Mitra Mitra (LEPP-M3) merupakan lembaga ekonomi masyarakat pesisir yang dibentuk berdasarkan kebutuhan masyarakat pesisir. Pembentukan LEPP-M3 di fasilitasi oleh Departemen Kelautan dan Perikanan Kabupaten Trenggalek pada tahun 2001 di wilayah Munjungan yang dikucurkan melalui program PEMP. Di wilayah Watulimo LEPP-M3 didirikan pada tahun 2003. Tahun 2004 status LEPP-M3 menjadi koperasi serba

Usaha (KSU) LEPP-M3 Jwalita dengan badan hukum No. 188.42/005/406.057/BH/IV/2004. Legalitas ini mendasari kemitraan antara KSU LEPP-M3 Jwalita dengan Bank BUKOPIN yang mempunyai program Swamitra Mina (lembaga keuangan yang menyalurkan bantuan modal kepada nelayan, pembudidaya, pengolah dan pedagang ikan yang ada pesisir). Di wilayah prigi Usaha Simpan Pinjam (USP) yang bermitra dengan Bank BUKOPIN yaitu USP Prigi – Watulimo.

3. KUD Mina Tani Sempurna

Koperasi Unit Desa (KUD) Mina Tani Sempurna ini pada awalnya merupakan sebuah Badan Usaha Unit Desa baru tahun 1980 terjadi perubahan Badan Hukum menjadi KUD. Perubahan ini tetap melalui mekanisme RAT yang pada tahap lanjutannya sampai ke Badan Hukum dari Koperasi ini No: 4611A/BH/11/1980/Tgl 23-09-1996. KUD Mina Tani Sempurna bisa dikatakan mendapatkan dukungan yang cukup kuat dari masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari sumberdaya manusia yang menduduki posisi pengurus seperti ketua 1 adalah juga sebagai Kepala Desa Tasikmadu, sekretaris 1 adalah sebagai Kepala Desa Slawe. Perkembangan usaha pada KUD Mina Tani Sempurna juga tergolong cukup pesat seperti pada tahun 2006 telah memiliki usaha SPBU yang terletak di Desa Tasikmadu dan untuk total asset ± Rp. 2 miliar.

4. Koperasi Mina Teluk Prigi (SINATI)

Koperasi Mina Teluk Prigi di bentuk oleh pemilik alat tangkap purse seine, yang sebelumnya bergabung dengan KUD Mina Tani Sempurna. Koperasi SINATI secara resmi berbadan hukum pada tanggal 15 Februari 1990 dengan nomor: 16/BH/KDK/13-20/1.1/II/1999, yang dikeluarkan oleh Kantor Dinas Koperasi Kabupaten Trenggalek. Koperasi ini termasuk dalam Koperasi Serba Usaha (KSU).

5. Koperasi Putri Bahari

Berawal dari perkumpulan wanita tani dan nelayan yang tergabung dalam kumpulan Peningkatan Peran Wanita Tani dan Nelayan (P2WTN) di 5 Desa Kecamatan Watulimo yaitu Desa Tasikmadu, Desa Prigi, Desa Sawahan, Desa Margomulyo, dan Desa Karanggandu kemudian kumpulan wanita ini menghimpunkan diri dalam sebuah koperasi yang bernama Koperasi Putri Bahari. Hal ini dilakukan untuk memperkuat perkumpulan wanita di wilayah Teluk Prigi ini dalam sisi kelembagaannya sekaligus menampung bantuan-bantuan yang ditujukan kepada para wanita tani dan nelayan. Tahun 1984 perkumpulan ini mendapatkan bantuan dari Dinas Pertanian Propinsi Jawa Timur sebesar Rp.250.000,- dan beranggotakan 25 orang. Pengurusan badan hukum baru diperoleh pada tahun 1999 dengan nomor: 154/BH/KDK.13.20/1/IV/1999 tanggal 21-09-1999.

6. Koperasi Bakul Nelayan (KBN)

Koperasi Bakul Nelayan berdiri dengan latar belakang nama dasarnya yaitu bakul dan nelayan. Pada awalnya antar bakul yang ada di Kawasan Prigi muncul solidaritas, karena merasa senasib dan seprofesi yang berharap kesejahteraan mereka meningkat yang tentunya memerlukan wadah. Koperasi ini dibentuk atas dasar keinginan para bakul sebagai wadah aspirasinya, yang kemudian diberi nama Koperasi Bakul Nelayan yang anggotanya terdiri dari bakul dan nelayan. Koperasi Bakul Nelayan ini secara resmi berdiri sejak tahun 2001 dengan badan hukum nomor: 188.42/004/BH/IX/2001 tanggal 27 September 2001.

7. Bank Rakyat Indonesia (BRI) Unit Watulimo

Bank Rakyat Indonesia (BRI) Unit Watulimo berdiri pada tahun 1970-an yang mana berasal dari program BIMAS di Kecamatan Watulimo yang pada perkembangan berikutnya diubah menjadi BRI Unit Watulimo. Pada awalnya asset lembaga ini sebesar 19 jutaan. Secara kelembagaan BRI Unit Watulimo menginduk pada BRI Cabang di Trenggalek dan seterusnya pada BRI Pusat di Jakarta. Jaringan lembaga ini cukup luas, bukan hanya sampai pada kecamatan-kecamatan di penjuru Indonesia tapi juga telah membentuk BKD (Badan Kredit Desa) yang berkedudukan di desa-desa. Hal ini dilandasi oleh komitmen sejak awal BRI yang awal berdirinya berasal dari

Bank Petani dan Nelayan yang intinya berupaya melayani masyarakat kecil.

8. Bank Jawa Timur (Bank Jatim)

Bank Jatim sebagai bank Devisa melalui Surat Keputusan Bank Indonesia NO. 23/28/Kep/DIR pada tanggal 2 Agustus 1990. Bank Jatim dalam upayanya untuk meningkatkan profesionalitas dan independensi sebagai pelayan masyarakat di bidang jasa keuangan. Bank ini memiliki struktur permodalan yang kokoh, penerangan *prudential banking* dan pengendalian resiko yang lebih baik serta dukungan dari semua pihak.

Laporan DKP (2009) menyebutkan, persyaratan bagi nasabah yang ingin memanfaatkan dana pinjaman dari lembaga pembiayaan usaha ekonomi di Kawasan Prigi. Prosedur pemberian pinjaman Lembaga Keuangan Masyarakat, adalah sebagai berikut:

- 1) PPCU dan Swamitramina LEPP-M3 Jwalita: Nasabah → Bag. Kredit → Manajer → Petugas → Manajer → Bag. Kredit → Bag. Keuangan → Nasabah.
- 2) KUD Mina Tani Sempurna: Nasabah → Unit Simpan Pinjam → Pimpinan → Petugas → Pimpinan → Unit Simpan Pinjam → Nasabah.
- 3) SINATI: Nasabah → Unit Simpan Pinjam → Pimpinan → Petugas → Pimpinan → Unit Simpan Pinjam → Nasabah.

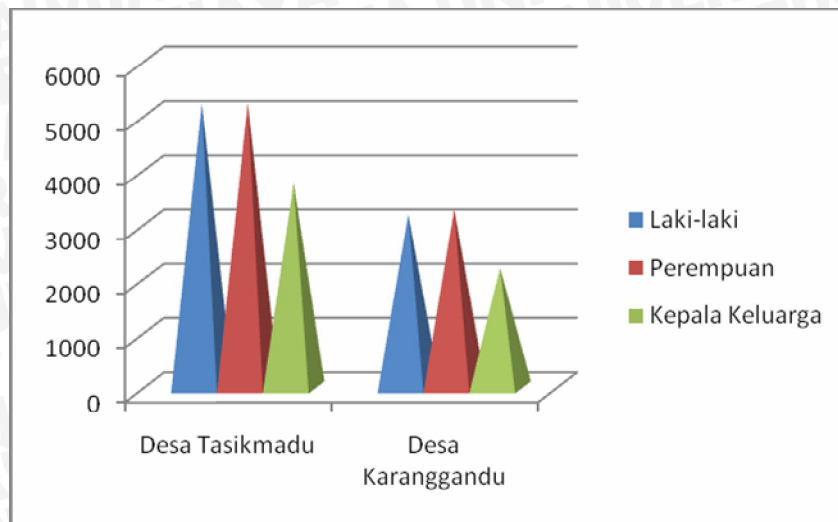
- 4) BRI Watulimo dan Bank Jatim: Nasabah → Deskman → Pimpinan → Mantri → Pimpinan → Deksman → Nasabah.
- 5) Koperasi Putri Bahari: Nasabah → Ketua Koperasi → Bendahara → Nasabah
- 6) KBN: Nasabah → Pembantu → Ketua Koperasi → Pembantu → Bendahara → Nasabah

Prosedur pada masing-masing lembaga keuangan pada prinsipnya melalui prosedur yang hampir sama, yaitu sebagaimana prosedur yang ada pada Bank. Lembaga-lembaga keuangan ini dapat di akses oleh semua masyarakat yang berada di Kecamatan Watulimo.

4.2 Keadaan dan Jumlah Penduduk

4.2.1 Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin

Pertumbuhan penduduk berdasarkan jenis kelamin di Desa Tasikmadu pada tahun 2009 berjumlah 10478 jiwa dengan jumlah kepala keluarga (KK) 3760 jiwa, yang terdiri dari laki-laki berjumlah 5235 jiwa dan perempuan berjumlah 5243 jiwa. Pertumbuhan penduduk di tahun ini meningkat 200 jiwa dimana di tahun 2008 jumlah penduduk berjumlah 10278. Sedangkan untuk Desa Karanggandu pertumbuhan penduduk berjumlah 6461 jiwa dengan penduduk laki-laki berjumlah 3184 jiwa dan perempuan 3277 jiwa. Pada tahun 2009 jumlah penduduk meningkat 3 jiwa dari tahun sebelumnya yang berjumlah 6464 jiwa (Balai Desa, 2009). Kepadatan penduduk di Desa Tasikmadu di tahun 2009 sangat besar.



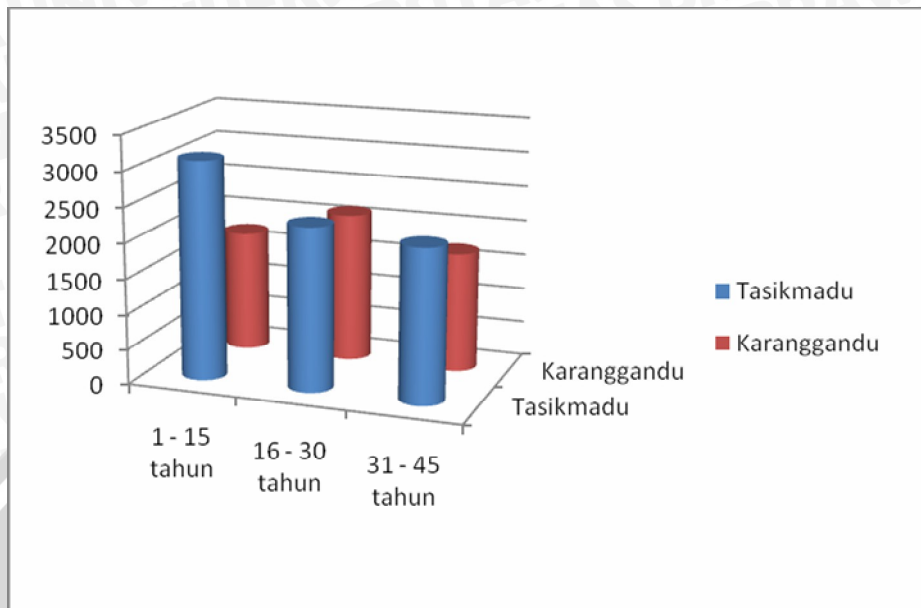
Gambar 4. Jumlah Penduduk berdasarkan Jenis Kelamin di Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu Tahun 2009.

4.2.2 Jumlah Penduduk Berdasarkan Usia

Desa Tasikmadu, jumlah penduduk berdasarkan usia sampai tahun 2009 mencapai 7610 jiwa, yang terdiri dari usia antara 1–15 tahun berjumlah 3113 jiwa, usia 16–30 tahun berjumlah 2317 jiwa, usia 31-45 tahun berjumlah 2180 jiwa. Jumlah penduduk di bawah usia 15 tahun paling banyak dan yang paling rendah di bawah usia 44 tahun. Jumlah angka tersebut merupakan penjumlahan dari jumlah penduduk dari 3 dusun, yaitu Dusun Ketawang, Dusun Gares, dan Dusun Ketawang.

Desa Karanggandu, jumlah penduduk berdasarkan usia sampai tahun 2009 mencapai 5551 jiwa. yang terdiri dari usia antara 1–15 tahun berjumlah 1724 jiwa, usia 16–30 tahun berjumlah 2124 jiwa, usia 31-45 tahun berjumlah 1703 jiwa. Jumlah penduduk di Desa karanggandu jauh berbeda dengan Desa Tasikmadu dimana jumlah penduduk di usia 16–30 tahun paling banyak dan yang paling rendah di bawah usia 44 tahun. Angka tersebut merupakan penjumlahan dari jumlah penduduk dari 2

dusun, yaitu Dusun Gading dan Dusun Gandu (Balai Desa, 2009). Secara lebih jelasnya jumlah penduduk Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu berdasarkan golongan usia tahun 2009 dapat dilihat pada Gambar 5.



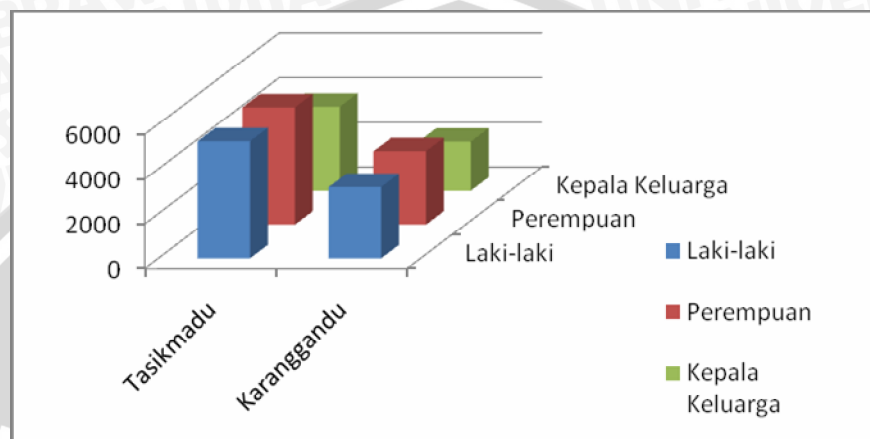
Gambar 5. Jumlah Penduduk Berdasarkan Usia di Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu Tahun 2009.

4.2.3 Jumlah Penduduk Berdasarkan Mata Pencaharian dan Angkatan Kerja

Penduduk di wilayah Desa Tasikmadu, penduduknya mayoritas bermata pencaharian petani dimana berjumlah 5922 jiwa, sebagai pekerja di sektor jasa/perdagangan 481 jiwa, dan sebagai pekerja di sektor industri berjumlah 597 jiwa. Penduduk yang bermata pencaharian petani di tahun ini memberikan sumber pendapatan desa paling banyak dimana menghasilkan Rp. 7.333.900.000,00. Sedangkan penduduk yang bermata pencaharian di bidang jasa/perdagangan yang paling dominan di bidang jasa perdagangan dari 5 jasa diantaranya jasa pemerintahan/non

pemerintahan, jasa lembaga keuangan, jasa perdagangan dan jasa penginapan.

Sedangkan untuk penduduk di wilayah Desa Karanggandu, dari 3 jenis mata pencaharian sebagai petani, pekerja disektor perdagangan dan pekerja disektor industri. Mata pencaharian sebagai petani juga yang paling dominan dengan jumlah 4242 jiwa, sumber pendapatan yang diperoleh dari hasil tani sebesar Rp.1.080.000.000,00 (Balai Desa, 2009).

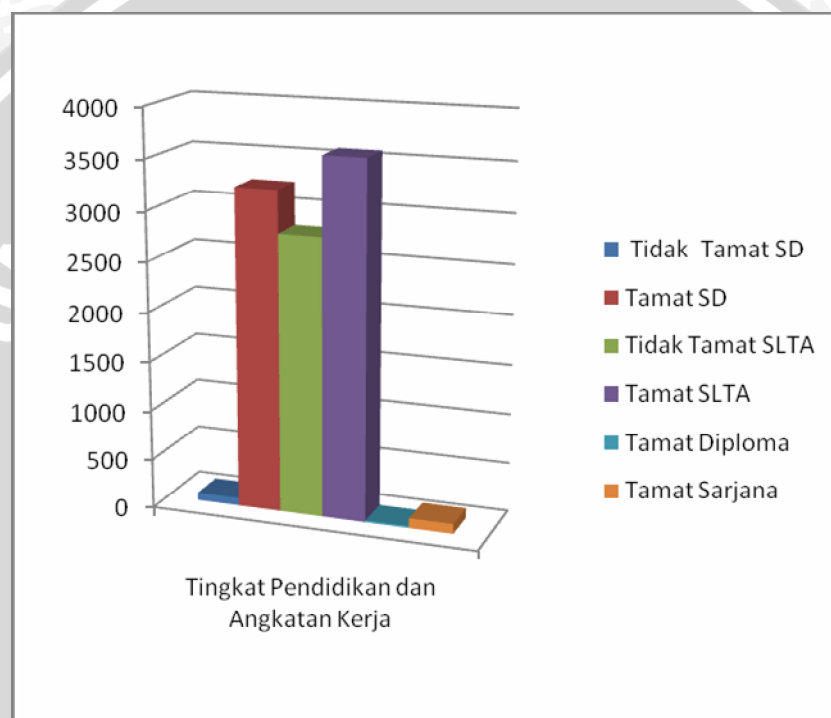


Gambar 6. Jumlah Penduduk berdasarkan Mata Pencaharian Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu Tahun 2009

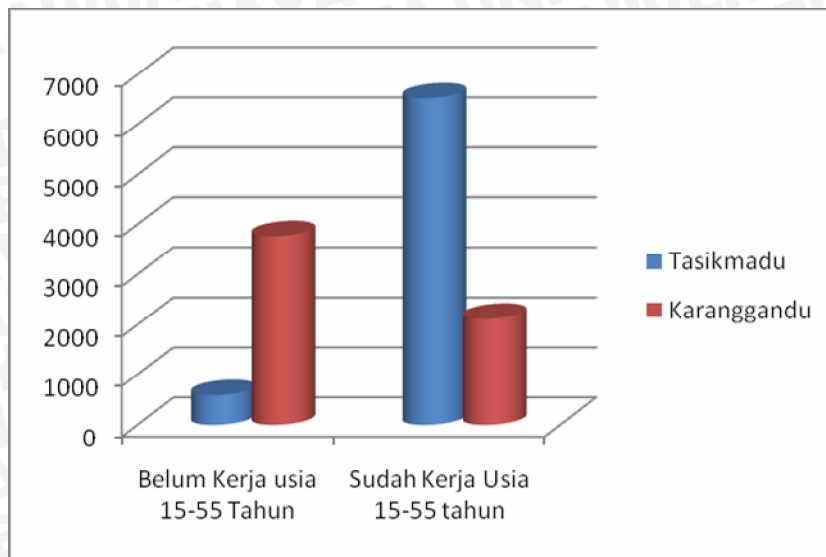
4.2.4 Jumlah Penduduk Berdasarkan Tingkat Pendidikan dan Pengangguran

Penduduk di Desa Tasikmadu cukup sadar dengan pentingnya pendidikan, hal ini dapat dilihat dari jumlah penduduk yang mengenyam pendidikan dasar 9 tahun. Data jumlah penduduk berdasarkan tingkat pendidikan dan tingkat kualitas angkatan kerja di Desa Tasikmadu sebagian besar penduduk tamat SD/ sederajat sebanyak 3255 jiwa, di tingkat SLTP/ sederajat sebanyak 2803 jiwa, di tingkat SLTA/ sederajat 2582 jiwa, di tingkat Diploma 18 jiwa, dan yang mengenyam pendidikan sampai perguruan tinggi sebanyak 100 jiwa.

Penduduk di Desa Karanggandu juga sadar akan pendidikan 9 tahun dengan jumlah penduduk yang mengenyam pendidikan sebanyak 860 jiwa. Jumlah penduduk berdasarkan pendidikan maupun angkatan kerja, yang paling banyak ditingkat SLTA/ sederajat dengan jumlah 320 jiwa. Penggolongan usia pengangguran antara 15 sampai 55 tahun, di desa ini sangatlah banyak yaitu sebesar 3767 jiwa dan jumlah angkatan kerja di usia tersebut sebanyak 2120 jiwa dengan jumlah penduduk sebanyak 5887 jiwa penduduk. Secara lebih jelasnya dapat dilihat pada Gambar 7 dan Gambar 8.



Gambar 7. Jumlah Penduduk Berdasarkan Tingkat Pendidikan dan Angkatan Kerja Desa Tasikmadu dan Karanggandu 2009.



Gambar 8. Jumlah Penduduk Berdasarkan Pengangguran di Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu Tahun 2009.

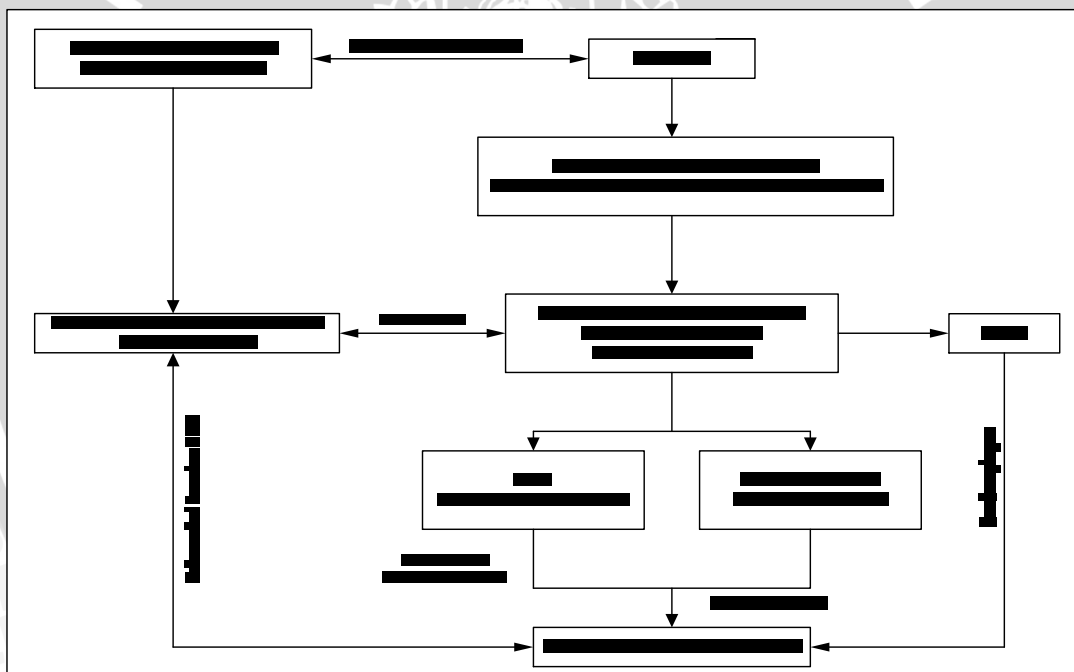


BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN

5.1 Pelaksanaan Program PNPM-MKP

5.1.1 Struktur Organisasi Pengelola Program

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-MKP) merupakan program pemberdayaan terhadap masyarakat miskin di wilayah pesisir. Sasaran program ini adalah masyarakat bidang kelautan dan perikanan atau orang yang bertempat tinggal di wilayah pesisir atau luar pesisir dimana memiliki kegiatan di bidang kelautan dan perikanan. Struktur organisasi di dalam pelaksanaan kegiatan PNPM-MKP di Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu tahun 2009, sebagai berikut :



Gambar 9. Bagan Organisasi Pengelola PNPM-MKP TA 2009

Keterangan :

DKP-RI : Departemen Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia

TPD : Tenaga Pendamping

Tugas pokok dan fungsi lembaga-lembaga pengelola program, yaitu :

1. Dinas Kelautan dan Perikanan

Sebagai penanggung jawab operasional kegiatan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan di tingkat kabupaten, bertugas untuk :

- a. Menetapkan tim pemberdayaan masyarakat, tenaga pendamping, kelompok sasaran.
- b. Memproses proposal kelompok masyarakat.
- c. Melakukan sosialisasi, publikasi, monitoring, evaluasi dan pelaporan
- d. Melakukan koordinasi dengan instansi terkait.
- e. Melaksanakan tugas sebagai kuasa hukum pengguna anggaran sesuai dengan peraturan yang berlaku.

2. Tim Pemberdayaan Masyarakat

Tim pemberdayaan masyarakat terdiri dari tokoh masyarakat, aparat pemerintah desa, aparat kecamatan, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Trenggalek, BAPPEKAB dan tenaga pendamping. Tugas dari tim ini sebagai berikut :

- a) Melakukan identifikasi, seleksi dan verifikasi proposal kelompok masyarakat.

- b) Melakukan sosialisasi hasil penetapan kelompok masyarakat penerima.
- c) Mendampingi kelompok masyarakat dalam pelaksanaan PNPM- MKP.
- d) Melaporkan hasil kegiatan kepada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Trenggalek.

3. Tenaga Pendamping

Orang yang hidup di tengah-tengah masyarakat sasaran dan mendampingi kelompok masyarakat secara terus-menerus selama program berlangsung. Tugas dari tenaga pendamping ini, adalah:

- a) Mengadakan pertemuan/musyawarah di tingkat kelurahan/desa dan kecamatan, baik yang bersifat pengambilan keputusan maupun penyebarluasan informasi.
- b) Melakukan survei/identifikasi terhadap kelompok masyarakat yang termasuk calon penerima bantuan.
- c) Mempersiapkan masyarakat untuk memperoleh berbagai paket bantuan.
- d) Mendampingi masyarakat dalam menyusun proposal kegiatan usaha, menjalankan kegiatan PNPM Mandiri-KP, proses pencairan dana dan pemanfaatan BLM untuk kegiatan usahanya.

- e) Membuat laporan perkembangan pelaksanaan program setiap bulan kepada kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Trenggalek.
- f) Mendampingi konsultan dalam melaksanakan kegiatan yang berhubungan dengan kelompok masyarakat.

4. Konsultan Pendamping

Konsultan pelaksana PNPM Mandiri-KP sebanyak 6, yakni :

- a)FPIK Brawijaya: Melihat potensi wilayah secara sosial, ekonomi, dan budaya.
- b)YKKB : Monitoring dan evaluasi program PEMP dan PNPM-MKP.
- c)PRADITTA: mendampingi masyarakat di dalam membuat proposal, pembentukan kelompok, penentuan RAB, pencairan dana.
- d)LEXION : Melakukan kegiatan peningkatan kapasitas masyarakat
- e)PAMA : Melakukan kegiatan peningkatan akses kredit mikro
- f) DUTA SUMBRENG : Melakukan kegiatan peningkatan aparaturnya daerah.

5.1.2 Sosialisasi Program

Sosialisasi dilaksanakan pada hari kamis tanggal 28 juni 2009 yang bertempat di Aula Hotel Prigi Desa Tasikmadu. Sosialisasi ini melibatkan berbagai unsur masyarakat dan instansi pemerintah, yakni Badan Pemberdayaan Masyarakat, aparat pemerintahan desa dan kecamatan,

serta konsultan. Sosialisasi ini dimaksudkan untuk menjabarkan kegiatan PNPM-MKP yang akan dilaksanakan kepada masyarakat sasaran.

Acara dimulai dengan pengarahan oleh kepala DKP Trenggalek, Ir.H.M Siswanto, SH, MM, yang mengatakan bahwa:

- PNPM merupakan program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. Tujuan program ini adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja bagi masyarakat kelautan dan perikanan.
- Sasaran program PNPM-MKP ini adalah masyarakat bidang kelautan dan perikanan yang bertempat di wilayah pesisir maupun diluar pesisir yang memiliki kegiatan di bidang kelautan dan perikanan. Ruang lingkup PNPM-MKP, meliputi: perikanan budidaya, perikanan tangkap dan pengolahan.
- Penyaluran bantuan langsung masyarakat merupakan kegiatan utama di PNPM-MKP ini dengan uang sebesar Rp. 558.020.000,00 yang diberikan berupa uang setelah itu harus dibelanjakan dalam bentuk barang.
- Terdapat dua orang tenaga pendamping, satu orang satu desa yang akan mendampingi masyarakat pesisir mulai dari penyusunan proposal, alat produksi yang dibutuhkan sampai pengelolaan.

Selanjutnya bapak samsul hadi yang hadir mewakili Kepala Badan Pemberdayaan (BAPEMAS) memaparkan program PNPM Mandiri 2009, sebagai berikut:

- Program PNPM Mandiri Pedesaan (PNPM MP) merupakan integrasi dan perluasan program-program penanggulangan kemiskinan yang berbasis masyarakat yang sudah ada dan sedang berjalan, misalkan PPK (Program Pengembangan Kecamatan). Strategi yang dikembangkan untuk mencapai visi dan misi PNPM-MP adalah menjadikan masyarakat miskin sebagai kelompok sasaran, menguatkan system pembangunan partisipatif, serta mengembangkan kerja sama antar desa.
- Jenis-jenis kegiatan yang di biyai melalui BLM PNPM-MP adalah pembangunan atau perbaikan prasarana dasar yang dapat memberikan manfaat langsung secara ekonomi bagi RTM; pelayanan kesehatan dan pendidikan, termasuk pelatihan pengembangan ketrampilan masyarakat; peningkatan kapasitas/ketrampilan kelompok usaha ekonomi terutama bagi kelompok usaha yang berkaitan dengan produksi berbasis sumberdaya lokal (tidak termasuk penambahan modal); penambahan permodalan simpan pinjam untuk kelompok perempuan. Setiap desa berhak mengajukan tiga usulan kegiatan dimana nilai maksimal satu usulan.



Acara diskusi dipandu oleh Triyanto selaku Kepala Seksi Pengembangan Usaha perikanan dalam kesempatan ini masyarakat banyak mengeluh tentang kesulitan membuat proposal. Peran pendamping dalam hal ini sangat dimaksimalkan untuk membantu masyarakat dalam mengajukan proposal usahanya.

5.1.3 Kegiatan Jasa Konsultan

5.1.3.1 Peningkatan Kapasitas Masyarakat

Kegiatan peningkatan kapasitas masyarakat dilakukan oleh PT. Lexion Indonesia dimana berdasarkan Surat Perintah Pelaksanaan Pekerjaan (SPPP). Nomor : 523/051/PPK.PNPM/2009, dan Surat Perintah Mulai Kerja (SPMK) Nomor: 532/056/PPK.PNPM/2009. Kegiatan peningkatan kapasitas masyarakat adalah sebagai upaya mempersiapkan masyarakat untuk menerima berbagai bentuk pemberdayaan seperti pelatihan dan BLM. PT. Lexion Indonesia ini mulai bekerja tanggal 6 Agustus 2009. Tujuan kegiatan ini adalah:

1. Memberi pengetahuan dan ketrampilan pada masyarakat bidang kelautan dan perikanan sebagai perbaikan kompetensi dan kapasitas usahanya sehingga dapat memahami potensi dan pemecahan permasalahan.
2. Menyiapkan masyarakat untuk menerima BLM agar tepat sasaran dan tepat tujuan.

Kegiatan yang dilakukan di Balai Pertemuan Masyarakat (BPM) Tasikmadu selama 3 hari, pada tanggal 17–19 November 2009.

Kegiatan ini, menghadirkan 48 kelompok yang berasal dari Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu. Materi yang disampaikan, meliputi :

- Kebijakan PEMKAB Trenggalek dalam pengembangan wilayah pesisir.
- PNPM-MKP dan pengembangan masyarakat pesisir.
- Prospek usaha penangkapan ikan di Kawasan Prigi.
- Manajemen pemasaran hasil perikanan.
- Aneka olahan hasil perikanan dan prospek usahanya
- Tehnik budidaya ikan (lele, gurame dan Udang)



Gambar 10. Kegiatan Peningkatan Kapasitas Masyarakat

5.1.3.2 Peningkatan Kapasitas Aparatur Daerah

Kegiatan peningkatan kapasitas aparatur daerah yang diselenggarakan oleh Yayasan Duta Sumbreng berdasarkan SPPP Nomor ;523/055/PPKo.PNPM/2009, surat perintah ini keluar tanggal 5 Agustus 2009, dan untuk surat SPMK 523/063/PPKo.PNPM/2009, keluar pada tanggal 10 Agustus 2009. Kegiatan peningkatan kapasitas aparatur daerah berguna untuk mendukung dan mengawal kegiatan pemberdayaan dalam tahap pelaksanaan dan pasca proyek. Aparatur daerah yang terdiri dari aparat kabupaten, kecamatan maupun desa,

merupakan ujung tombak pelayanan terhadap masyarakat. Peran aparatur daerah disini merupakan baris yang paling depan, utamanya aparatur pada tingkatan desa dan kecamatan akan sangat menentukan sukses dan tidaknya pelaksanaan program dan menjaga keberlanjutan program. Tujuan kegiatan ini, adalah meningkatkan kapasitas aparatur daerah penerima PNPM-MKP, terlaksananya pembinaan, pendampingan dan pengawasan dalam pelaksanaan PNPM-MKP oleh aparatur daerah. Pelaksanaan kegiatan melalui beberapa tahap :

- a) Tahap persiapan, terdiri dari : koordinasi dengan dinas dan aparat terkait (desa, kecamatan dan DKP Trenggalek); pengumpulan data pendukung dalam rangka penyusunan materi pelatihan; dokumentasi.
- b) Tahap pelatihan, yang dilaksanakan di Graha Hayam Wuruk Hotel, pada tanggal 31 Oktober 2009 dan di Aula Radio Satria FM, pada tanggal 25 Nopember 2009.

Materi workshop, terdiri dari :

- ✓ Pengelolaan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil untuk kelestarian dan kesejahteraan rakyat.
- ✓ Menumbuhkan empati dan kepedulian pada masyarakat
- ✓ Konflik nelayan dalam perspektif teori kontrak dan strukturasi (membangun kebersamaan dalam perbedaan).
- ✓ Kelembagaan dan pengorganisasian masyarakat
- ✓ Kebijakan PNPM Mandiri pedesaan tahun 2008.

5.1.3.3 Peningkatan Akses Kredit Mikro

Kegiatan peningkatan akses mikro dilakukan selain untuk meningkatkan pelayanan kredit mikro bagi masyarakat bidang kelautan dan perikanan juga untuk memelihara institusi Lembaga Keuangan Mikro (LKM) yang difasilitasi pembentukannya melalui program PEMP. Ruang lingkup kegiatan ini meliputi pendampingan kepada masyarakat yang terbina tetapi belum bankable agar mampu memanfaatkan skema kredit usaha mikro yang ada seperti Kredit Usaha Rakyat (KUR). Kegiatan ini berguna untuk meningkatkan kapasitas masyarakat dalam mengakses kredit mikro untuk mengembangkan usaha yang dimiliki oleh masyarakat di bidang kelautan dan perikanan. Pekerjaan ini diselenggarakan oleh Lembaga Pengkajian dan Pemberdayaan Masyarakat (PAMA), berdasarkan SPPP Nomor : 523/066.PNPM/2009, tanggal 10 agustus 2009, dan surat perintah mulai kerja (SPMK) Nomor : 523/072.PNPM/2009, tanggal 19 Agustus 2009.

Tujuan kegiatan ini adalah meningkatkan akses kredit mikro bagi masyarakat kelautan dan perikanan penerima program PNPM Mandiri-KP yang telah terbina sebelumnya melalui kegiatan peningkatan kapasitas masyarakat, sehingga dapat berkembang dan mendapatkan informasi tentang akses mikro dari sumber-sumber permodalan (lembaga keuangan bank dan non bank) yang dapat mendukung usahanya.

Ruang lingkup kegiatan ini adalah pembuatan pamflet/poster sebagai media dalam upaya *public campaign* peningkatan akses kredit mikro dan pelatihan. Pamflet/poster yang disusun berisi tentang informasi, tata cara aturan, dan lain-lain tentang akses mikro. Sasaran pamflet/poster adalah wilayah Desa Karanggandu dan Desa Tasikmadu yang diharapkan dengan adanya pamflet/poster penyebarluasan informasi menjadi lebih efektif selain melalui forum-forum ini.

Pelatihan sebagai salah satu upaya memberdayakan pelaku usaha mikro sektor kelautan dan perikanan di Kabupaten Trenggalek dalam hal tata cara akses kredit mikro di lembaga keuangan bank maupun non bank. Pelatihan dilaksanakan di Gedung Radio Samodra FM, Kecamatan Watulimo selama 3 hari, yaitu selasa sampai kamis tanggal 03–05 Nopember 2009.

Pendampingan terhadap peningkatan akses mikro kepada para pelaku usaha agar lebih termotivasi dan percaya diri untuk mengakses kredit diperbankan/non bank sesuai persyaratan yang ditetapkan. Melalui pelatihan, advokasi bisnis, konsultasi dan informasi bisnis selama pendampingan, kelompok sasaran telah mendapatkan kepercayaan oleh lembaga perbankan seperti BRI Trenggalek dan lembaga keuangan non-bank Swamitra Mina, yang bersedia memfasilitasi kredit mikro dan persyaratan yang mudah.

5.1.4 Pelaksanaan BLM (Bantuan Langsung Masyarakat)

5.1.4.1 Penetapan Lokasi Program

Penetapan penerima PNPM-MKP Tahun Anggaran 2009, ditetapkan melalui keputusan Direktorat Jendral KP3K Nomor: SK/KP3K/XII/2008 pada bulan Desember 2008 tentang penetapan Kabupaten/Kota penerima program PNPM Mandiri-KP tahun Anggaran 2009. Wilayah Trenggalek sebagai salah satu lokasi penerima program PNPM MANDIRI-KP, hal ini selain melanjutkan program sebelumnya, yaitu Program Ekonomi Masyarakat Pesisir tetapi juga berdasarkan atas kriteria :

- a) Memiliki sumberdaya perikanan dan kelautan relatif besar
- b) Adanya dukungan dari pemerintah daerah
- c) Sesuai dengan kebijakan pemerintah.

Lokasi sasaran program PEMP dahulu, lokasinya di Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu di Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek dan untuk program PNPM MANDIRI-KP 2009 juga difokuskan pada dua desa itu.

5.1.4.2 Tahapan Penyaluran BLM

Penyaluran Bantuan langsung masyarakat (BLM) bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui bantuan modal usaha dimana bantuan tersebut berupa uang yang ditransfer melalui rekening kelompok, dan dibelanjakan berupa barang sesuai dengan proposal yang telah diseleksi, diverifikasi oleh tim pemberdayaan, dan ditetapkan oleh Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Trenggalek.

Bantuan langsung masyarakat diberikan (hibah) berupa transfer uang kepada kelompok masyarakat sasaran yang dibelikan barang (pengadaan barang oleh kelompok sasaran) sesuai proposal yang diajukan. Proposal

tersebut meliputi bidang budidaya perikanan, perikanan tangkap dan pengolahan hasil perikanan. Setelah melalui identifikasi, seleksi dan verifikasi oleh Tim pemberdayaan masyarakat kelompok masyarakat ditetapkan KPA sebagai penerima BLM. Pencairan dana BLM sesuai mekanisme yang disajikan dalam Gambar 11 dengan pentahapan, seperti dalam keterangan.



Gambar 11. Bagan Mekanisme Bantuan Langsung Masyarakat.

Keterangan :

1. Kelompok masyarakat menyampaikan proposal kegiatan dan besaran BLM kepada tim pemberdayaan masyarakat yang sebelumnya ditetapkan oleh DKP Trenggalek.
2. Tim pemberdayaan masyarakat melakukan identifikasi, verifikasi dan seleksi terhadap proposal calon penerima BLM sesuai kriteria yang berlaku, setelah itu diserahkan Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dalam hal ini kepala DKP Kabupaten Trenggalek.
3. DKP Trenggalek menetapkan penerima BLM yang diajukan oleh tim pemberdayaan masyarakat.
4. Tim pemberdayaan masyarakat menyampaikan hasil penetapan penerima BLM kepada kelompok masyarakat.

5. Penerima BLM membuka rekening atas nama kelompok masyarakat ke Bank terdekat dilampiri 3 spesimen tanda tangan, terdiri atas ketua, sekretaris dan bendahara.
6. KPPN (Kantor Pelayanan Pembendaharaan Anggaran) mencairkan dana BLM ke rekening penerima.

Pada keterangan poin 6 di atas Surat perintah membayar langsung (SPM-LS) ke KPPN yang dilampiri dengan :

1. SK KPA tentang penetapan kelompok masyarakat penerima BLM yang diterbitkan setelah memenuhi persyaratan: (a) fotocopy KTP anggota kelompok dan fotocopy SK Kepala DKP Trenggalek tentang pengesahan kelompok masyarakat; (b) fotocopy nomor rekening kelompok masyarakat; (c) jenis dan besaran BLM (proposal dan RAB sederhana); dan (d) daftar nama anggota kelompok; (e) kuitansi tanda terima penerima BLM.
2. Surat pernyataan tanggung jawab belanja (SPTB) untuk menjamin bahwa dana yang diberikan dimanfaatkan sesuai proposal.

5.1.4.3 Penetapan Tim Pemberdayaan Masyarakat

Tim pemberdayaan masyarakat ditetapkan oleh Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Trenggalek berdasarkan SK kepala DKP Trenggalek Nomor : 188.45/1049/406.056/2009. Tim pemberdayaan yang dibentuk dari unsur BAPEDDA, DKP, Camat Watulimo, Lurah Karangandu dan Lurah Tasikmadu, serta tenaga pendamping PNPM-MKP. Susunan Tim Pemberdayaan, adalah sebagai berikut:

- Ketua : Ir. JOKO SURONO (BAPEDDA)
- Sekretaris : AKBAR NOVIANTO, (DKP)
- Anggota : S.Pi (Kecamatan Watulimo)
1. KASDU (Kepala Desa Tasikmadu)
 2. IMAM BASUKI, (Kepala Desa Karangandu)
 - S.Sos (TPD Desa Karangandu)
 3. SISWOYO, S.Pd (TPD Desa Tasikmadu)
 4. DAYAT HIDAYAT
 5. MUGIANTO

5.1.4.4 Tahapan Penetapan Calon Penerima BLM

5.1.4.4.1 Monitoring Identifikasi dan Seleksi Calon BLM

Proses identifikasi dilakukan mulai bulan agustus dan lebih diintensifkan bulan september bersama dengan konsultan dari LSM PRADITA. Proses identifikasi yang dilakukan memiliki 2 (dua) sub kegiatan yaitu identifikasi kelompok PEMP tahun 2008, hal ini dilakukan atas dasar pemberdayaan karena PNPM-MKP merupakan program pemberdayaan yang lebih menekankan untuk memberdayakan kelompok yang sudah ada. Program ini hanya memperhatikan kelompok-kelompok lama yang kemungkinan dapat terjadi kecemburuan sosial di masyarakat sehingga pada proses identifikasi dilakukan pula terhadap kelompok-kelompok baru sesuai panduan dan kebijakan Dinas Kelautan dan Perikanan.

a. Identifikasi Kelompok PEMP Tahun 2008

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-MKP) pada tahun 2009 merupakan program penyempurnaan dari program-program sebelumnya dalam rangka pemberdayaan masyarakat pesisir. Setiap program yang sifatnya

bantuan pengembangan usaha tentunya disalurkan harus melalui kelompok usaha begitu pula dengan PNPM-MKP ini, maka dari itu perlu melakukan identifikasi dan analisis kelompok-kelompok yang ada di masyarakat khususnya di Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu.

Kelompok-kelompok usaha perikanan yang diidentifikasi untuk kelompok lama yaitu kelompok-kelompok yang dibentuk dari PEMP tahun 2008. Kelompok yang berpeluang menjadi bakal calon penerima PNPM-MKP tahun 2009 tentunya harus memiliki kriteria-kriteria diantaranya yaitu aktif melakukan pertemuan rutin, ada kegiatan di dalam kelompok, kelengkapan administrasi, dan keutuhan kelompok. Berikut kelompok-kelompok PEMP tahun 2008 dalam Tabel 3.

Tabel 3. Kelompok PEMP Tahun 2008

No	Nama Kelompok	Bidang Usaha	Alamat	Keterangan
1.	Mina 1	Penangkapan	Tasikmadu	PEMP 2008
2.	Mina 2	Penangkapan	Tasikmadu	PEMP 2008
3.	Mina 3	Penangkapan	Tasikmadu	PEMP 2008
4.	Mina 4	Penangkapan	Tasikmadu	PEMP 2008
5.	Mina 5	Penangkapan	Tasikmadu	PEMP 2008
6.	Mina 6	Pengolahan	Tasikmadu	PEMP 2008
7.	Mina 7	Pengolahan	Tasikmadu	PEMP 2008
8.	Mina 8	Penangkapan	Tasikmadu	PEMP 2008
9.	Mina 9	Penangkapan	Tasikmadu	PEMP 2008
10.	Mina 10	Penangkapan	Tasikmadu	PEMP 2008
11.	Mina 11	Penangkapan	Tasikmadu	PEMP 2008
12.	Mina 12	Pembudidaya	Tasikmadu	PEMP 2008
13.	Mina 13	Pembudidaya	Tasikmadu	PEMP 2008
14.	Mina 14	Penangkapan	Tasikmadu	PEMP 2008
15.	Mina 15	Pemindangan	Tasikmadu	PEMP 2008
16.	Cakrawala	Penangkapan	Tasikmadu	PEMP 2008
17.	Gares Adira	Pembudidaya	Tasikmadu	PEMP 2008
18.	Gares Wanasa	Pembudidaya	Tasikmadu	PEMP 2008
19.	Berkah Jaya I	Penangkapan	Karanggandu	PEMP 2008
20.	Berkah Jaya II	Penangkapan	Karanggandu	PEMP 2008
21.	Kerang Samudra I	Penangkapan	Karanggandu	PEMP 2008
22.	Kerang Samudra II	Penangkapan	Karanggandu	PEMP 2008
23.	Armada	Penangkapan	Karanggandu	PEMP 2008

24	Kejung Samudra	Penangkapan	Karanggandu	PEMP 2008
25	Tirto Sempulur	Penangkapan	Karanggandu	PEMP 2008
26	Sido Muncul I	Penangkapan	Karanggandu	PEMP 2008
No	Nama Kelompok	Bidang Usaha	Alamat	Keterangan
27	Udang Jaya	Penangkapan	Karanggandu	PEMP 2008
28	Jangkar Bahari	Pembudidaya	Karanggandu	PEMP 2008
29	Tirto Mulyo	Pembudidaya	Karanggandu	PEMP 2008
30	Rukun Asih	Penangkapan	Karanggandu	PEMP 2008
31	Wanita Bahari	Pedagang	Karanggandu	PEMP 2008
32	Wanita Sempulur	Pengrajin naya	Karanggandu	PEMP 2008
33	Gandu Lestari	Pembudidaya	Karanggandu	PEMP 2008
34	Gading Diana	Pembudidaya	Karanggandu	PEMP 2008

b. Identifikasi Kelompok Baru

Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Trenggalek mengeluarkan kebijakan mengenai kelompok-kelompok calon penerima bantuan yaitu selain kelompok lama yang jalan juga diperlukan kelompok-kelompok baru. Walaupun programnya adalah program pemberdayaan yang mestinya memberdayakan kelompok-kelompok yang sudah ada namun diperlukan kelompok baru, hal ini bertujuan untuk meminimalisir kecemburuan sosial yang terjadi di masyarakat perikanan yang akan berpengaruh terhadap kelancaran program. Kegiatan identifikasi kelompok baru dapat dilihat pada Gambar 12, di bawah ini :



Gambar 12. Identifikasi kelompok baru

Kegiatan identifikasi kelompok baru dimulai dari pendekatan-pendekatan terhadap tokoh-tokoh masyarakat yang ada di 2 desa

tersebut. Tokoh-tokoh masyarakat ini akan lebih bisa mengarahkan masyarakat dan untuk memudahkan tenaga pendamping dalam melakukan koordinasi dan proses pemetaan wilayah desa. Hasil proses identifikasi kelompok baru baik di Desa Tasikmadu maupun Desa Karanggandu, adalah sebagai berikut:

1. Nelayan Kepiting

Desa Karanggandu memiliki Kawasan Magrove yang cukup luas yang terbentang di 2 Lokasi muara sungai (Pancer) yakni Pancer Cengkong dan Pancer Bang di Kawasan Pantai Damas. Kedua Lokasi muara (pancer) ini memiliki potensi yang cukup besar bagi penangkapan kepiting, sehingga sebagian masyarakat Desa Karanggandu bermata pencaharian sebagai nelayan penangkap kepiting. Perahu yang digunakan oleh nelayan kepiting ini adalah perahu kuntingan kecil dari kayu dengan ukuran 5 m x 0,5 m tanpa menggunakan mesin dengan alat tangkap berupa bubu/kreneng. Masyarakat penangkap kepiting ini sudah memiliki perkumpulan namun belum ada kepengurusan yang resmi.

Melalui Program PNPM-MKP tahun 2009 pihak DKP mencoba memfasilitasi komunitas masyarakat ini agar membentuk sebuah kelompok. Hasil identifikasi ini, adalah dari 20 orang yang terdaftar, di bagi menjadi 2 kelompok yang masing-masing anggotanya berjumlah 10 orang, meliputi :

- a) Kelompok KEPITING MAKMUR diketuai oleh Santo, Mardianto sebagai sekertaris, dan Zainudin sebagai bendahara.

- b) Kelompok Kepiting Samudra diketuai oleh Sugit Haryanto, Sapuan sebagai sekretaris, dan Sugianto sebagai bendahara.

2. Kelompok Nelayan Jaring

Kelompok nelayan ini merupakan kelompok baru dan selama ini belum tersentuh oleh program-program dari DKP Trenggalek. Kelompok dari Desa Karanggandu bermata pencaharian sebagai nelayan dengan alat tangkap jaring gill net dengan perahu kayu dengan ukuran 0,6 m x 9 m dan mesin dengan Kapasitas 5,5 PK yang memiliki *fishing ground* di wilayah Teluk Prigi. Hasil dari identifikasi kelompok ini adalah kelompok DAYU ASRI yang beranggotakan 10 Orang dengan susunan pengurus, sebagai berikut :

Ketua : Nanang Adrianto

Sekretaris : Dadang. H

Bendahara : Ahmad Nurcholis

3. Kelompok Pembudidaya

Kelompok pembudidaya dari Desa Karanggandu maupun Desa Tasikmadu juga masuk ke dalam program PNPM-MKP, mengingat program ini mencakup 3 sektor usaha yakni penangkapan, pengolahan dan budidaya. Beberapa kelompok pembudidaya yang berhasil teridentifikasi salah satunya adalah kelompok pembudidaya yang berada di Desa Tasikmadu. Keberadaan kelompok ini sebenarnya sudah cukup lama (1998), tetapi selama ini belum tersentuh oleh DKP. Kepengurusan kelompok belum terbentuk hanya

sebatas koordinator saja. Kelompok ini memiliki 4 unit kolam dengan konstruksi kolam dari beton dengan luas masing-masing kolam 32 m² dengan komoditasnya adalah ikan gurami. Potensi perikanan laut Desa Tasikmadu cukup melimpah, selain itu juga memiliki potensi untuk pengembangan usaha budidaya ikan air tawar khususnya ikan gurami yang memang telah diusahakan oleh salah satu kelompok masyarakat tersebut.

Nama Kelompok Pembudidaya Desa Tasikmadu ini adalah ROMO JOYO berjumlah 18 Orang. Nama kelompok Romo Jyo diambil dari nama nenek moyang yang mewakafkan lahan untuk pembangunan masjid dan Kolam tersebut. Susunan pengurus dari kelompok ROMO JOYO, sebagai berikut :

Ketua : Abdul Qodir

Sekretaris : Hartono

Bendahara : Mahfud

Berikut dalam Tabel 4 merupakan daftar kelompok baru pada 2 desa sasaran PNPM-MKP tahun 2009 yakni Karanggandu dan Tasikmadu.

Tabel 4. Kelompok PNPM-MKP Tahun 2009

No	Nama Kelompok	Bidang Usaha	Alamat	Keterangan
1	Citra Bahari	Pengolahan	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
2	Karya Jaya	Penangkapan	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
3	Karya Mandiri	Pembudidaya	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009

4	Mina Samudra	Penangkapan	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
5	Baruna Sakti	Penangkapan	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
6	Segoro Kidul	Pembudidaya	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
7	Romo Joyo	Pembudidaya	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
8	Kakap Merah	Penangkapan	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
9	Tuna Jaya	Penangkapan	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
10	Kepiting Samudra	Penangkapan	Karanggandu	PNPM-MKP 2009
No	Nama Kelompok	Bidang Usaha	Alamat	Keterangan
11	Kepiting Makmur	Penangkapan	Karanggandu	PNPM-MKP 2009
12	Tuna Samudra	Penangkapan	Karanggandu	PNPM-MKP 2009
13	Tegal Samudra	Penangkapan	Karanggandu	PNPM-MKP 2009
14	Dayu Asri	Penangkapan	Karanggandu	PNPM-MKP 2009

c. Seleksi Kelompok Penerima BLM

Seleksi kelompok penerima BLM dilakukan oleh tim pemberdayaan yang dibentuk dari unsur BAPPEDA, DKP, kecamatan penerima program, kepala desa penerima program, serta tenaga pendamping PNPM-MKP. Kriteria penilaian yang digunakan oleh tim pemberdayaan untuk menyeleksi kelompok calon penerima BLM PNPM-MKP tahun 2009. Kriteria tersebut dapat dilihat pada lampiran 2.

Bedasarkan hasil seleksi yang memenuhi kriteria sebanyak 24 kelompok dimana sebelumnya sebanyak 48 kelompok. Kelompok-kelompok penerima yang paling banyak dari desa Tasikmadu, yaitu 14 kelompok dan untuk desa Karanggandu berjumlah 10 kelompok. Kelompok yang terseleksi ini, meliputi : kelompok masyarakat di bidang

penangkapan sebanyak 16 kelompok, di bidang budidaya sebanyak 6 kelompok dan sisanya 2 kelompok ini, kelompok masyarakat di bidang pengolahan.

Tabel 5. Data Kelompok yang Lolos Kriteria Penilaian

No	Nama Kelompok	Bidang Usaha	Alamat	Keterangan
1	Mina 7	Pengolahan	Tasikmadu	PEMP 2008
2	Mina 8	Penangkapan	Tasikmadu	PEMP 2008
3	Mina 10	Penangkapan	Tasikmadu	PEMP 2008
4	Cakrawala	Penangkapan	Tasikmadu	PEMP 2008
5	Gares Wanasa	Pembudidaya	Tasikmadu	PEMP 2008
6	Citra Bahari	Pengolahan	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
7	Karya Jaya	Penangkapan	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
8	Karya Mandiri	Pembudidaya	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
9	Mina Samudra	Penangkapan	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
10	Baruna Sakti	Penangkapan	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
11	Segoro Kidul	Pembudidaya	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
12	Romo Joyo	Pembudidaya	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
13	Kakap Merah	Penangkapan	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
14	Tuna Jaya	Penangkapan	Tasikmadu	PNPM-MKP 2009
15	Kerang Samudra	Penangkapan	Karanggandu	PEMP 2008
16	Kejung Samudra	Penangkapan	Karanggandu	PEMP 2008
17	Udang Jaya	Penangkapan	Karanggandu	PEMP 2008
18	Jangkar Bahari	Pembudidaya	Karanggandu	PEMP 2008
19	Gading Diana	Pembudidaya	Karanggandu	PEMP 2008
20	Kepiting Samudra	Penangkapan	Karanggandu	PNPM-MKP 2009
21	Kepiting Makmur	Penangkapan	Karanggandu	PNPM-MKP 2009
22	Tuna Samudra	Penangkapan	Karanggandu	PNPM-MKP 2009
23	Tegal Samudra	Penangkapan	Karanggandu	PNPM-MKP 2009
24	Dayu Asri	Penangkapan	Karanggandu	PNPM-MKP 2009

5.1.4.4.2 Pendampingan Pembuatan Proposal

Kelompok yang telah terseleksi selanjutnya membuat proposal usaha, termasuk Rencana Anggaran Biaya (RAB) yang besarnya sesuai dengan Petunjuk Teknis BLM. Sehingga dilakukan pendampingan penyusunan proposal pada tanggal 24 Oktober 2009 bertempat di BPM (Balai Pertemuan Masyarakat) Desa Tasikmadu Kecamatan Watulimo. Pertemuan ini dihadiri oleh para pengurus masing-masing kelompok, seperti ketua, sekretaris dan bendahara. Pertemuan ini membahas cara penyusunan proposal BLM, penggalan kebutuhan yang di tuangkan dalam RAB.



Gambar 13. Pendampingan Pembuatan Proposal

5.1.4.4.3 Verifikasi Proposal Kelompok Penerima BLM

Proposal dari 24 kelompok yang telah disusun selanjutnya diserahkan ke DKP Trenggalek untuk diverifikasi oleh tim pemberdayaan. Verifikasi yang dilakukan untuk pengecekan data administrasi dan RAB yang telah diajukan agar sesuai persyaratan yang berlaku. Verifikasi proposal dilakukan pada tanggal 5 Nopember 2009 di Balai Pertemuan Masyarakat (BPM) Kecamatan Watulimo yang di hadiri oleh tim pemberdayaan, konsultan-konsultan, pendamping dan tenaga pendamping desa.

Pada acara tersebut dihasilkan kesepakatan bahwa tim pemberdayaan menerima seluruh proposal yang telah diajukan oleh calon

kelompok penerima BLM yang telah lolos tahap identifikasi dan seleksi yaitu sebanyak 24 kelompok yang terdiri dari Desa Karanggandu dan Desa Tasikmadu. Nilai Rencana Anggaran Belanja (RAB) disesuaikan berdasarkan petunjuk teknis dari masing-masing kegiatan, dimana :

- a) untuk pembudidaya Rp. 28.000.000,-
- b) untuk penangkapan Rp. 25.000.000,- :
- c) untuk pengolahan Rp. 22.000.000,-

5.1.4.5 Pencairan BLM PNPM MANDIRI-KP

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan Perikanan merupakan salah satu program dalam rangka pemberdayaan masyarakat yang di dalamnya terdapat BLM untuk pengembangan usaha kelompok. Bantuan langsung masyarakat ini berupa uang tunai yang di salurkan langsung ke kelompok-kelompok usaha yang ada di masyarakat perikanan yang nantinya harus dibelanjakan barang sesuai kebutuhan kelompok di dalam proposal pengajuan. Berikut beberapa kegiatan dalam pencairan BLM :

a. Pembuatan rekening kelompok

Bantuan langsung masyarakat disalurkan kepada masyarakat berupa uang tunai sehingga kelompok diwajibkan memiliki nomor rekening khusus kelompok. Pembuatan rekening dilakukan selama 2 hari yaitu hari senin sampai dengan selasa tanggal 16 - 17 November 2009 di BRI unit Watulimo. Syarat pembuatan rekening kelompok yaitu surat pengantar dari pejabat yang bersangkutan, setempel kelompok dan foto kopy KTP ketua dan bendahara kelompok. Pembuatan rekening kelompok harus dilakukan oleh 2 orang, yaitu ketua dan

bendahara kelompok dan tidak bisa diwakilkan. Pembuatan rekening kelompok dapat dilihat pada gambar 13



Gambar 14. Proses Pembuatan Rekening di BRI

b. Proses pengambilan/pencairan BLM

Proses pencairan/pengambilan BLM oleh kelompok dilakukan pada tanggal 24 dan 25 November 2009 di BRI Unit Watulimo. Sebelum dilakukan pencairan, tenaga pendamping melakukan koordinasi kepada pihak BRI Unit Watulimo yang dilaksanakan hari senin tanggal 23 November 2009 dengan tujuan untuk memudahkan proses pencairan nantinya guna mempercepat proses pengambilan sebanyak 24 kelompok didampingi dan dibantu dalam pengisian formulir penarikan uang, dan perlengkapan-perengkapan lain seperti foto kopy KTP dan surat rekomendasi dari Dinas Kelautan dan Perikanan. Kelompok datang ke BRI langsung menghadap petugas bank dan datangnya secara bertahap dengan pembagian waktu pengambilan pagi dan pengambilan sore sehingga tidak terjadi penumpukan/antrian yang berarti. Pada hari selasa 24 November 2009 pencairan sebanyak 22 kelompok dan pada hari rabu tanggal 25

November sebanyak 2 kelompok. Proses pengambilan BLM dapat dilihat pada Gambar 14.



Gambar 15. Proses Pengambilan BLM di BRI

5.1.4.6 Monitoring dan Evaluasi Pembelanjaan BLM

Monitoring dan evaluasi pembelanjaan BLM dilakukan untuk bertujuan meminimalisir adanya penyalahgunaan BLM tersebut untuk kebutuhan yang sifatnya konsumtif (tidak sesuai dengan RAB Kelompok). Bantuan Langsung Masyarakat dari PNPM MKP diterimakan kepada kelompok berupa uang tunai, namun harus dibelanjakan sesuai dengan ajuan yang diuraikan dalam proposal kelompok. Sehingga setelah dilakukan pencairan, kelompok diharuskan segera membelanjakan BLM tersebut sesuai pengajuan yang ada di proposal. Kegiatan monitoring dan evaluasi pembelanjaan kelompok dilakukan oleh tenaga pendamping bersama-sama dengan konsultan dari LSM PRADITA dan LSM YKKB. Hasil dari monitoring dan evaluasi pembelanjaan BLM kelompok penerima bantuan, meliputi :

a) Kelompok penangkapan Kerang Samudra

Kelompok Kerang Samudra memiliki anggota sebanyak 20 orang yang bergerak dalam bidang usaha penangkapan ikan dari Desa Karanggandu, selain sebagai nelayan kelompok ini

juga sebagai Kelompok Masyarakat Pengawas (POKMASWAS) Bakau Kawasan Muara/Pancer Cengkong.

Monitoring dan evaluasi pembelanjaan BLM Kelompok Kerang Samudra dilakukan pada Tanggal 09 Desember 2009 yang bertempat di rumah bapak Surani selaku ketua kelompok dari Desa Karanggandu. Berikut hasil monev pembelanjaan kelompok Kerang Samudra:

Tabel 6 . Pengajuan RAB Kelompok Kerang Samudra

No	Jenis Kebutuhan	Volume	Satuan	Harga (Rp)	Total Harga (Rp)
1	Mesin 5,5 PK	3	Unit	3.000.000,-	9.000.000,-
2	Perahu	2	Unit	6.000.000,-	12.000.000,-
3	Tali jangkar	5	Rol	200.000,-	1.000.000,-
4	Jangkar	3	Buah	250.000,-	750.000,-
5	Pancing no 9	10	Pak	30.000,-	300.000,-
6	Seling	10	Rol	20.000,-	200.000,-
7	Jala	2	Buah	300.000,-	600.000,-
8	Snar no 500	10	Bendel	5.000,-	50.000,-
9	Snar no 5000	10	Bendel	50.000,-	500.000,-
10	Cengkirian	10	Pak	12.000,-	120.000,-
11	Timah	2	Kg	60.000,-	120.000,-
				Jumlah	24.640.000,-

Tabel 7. Realisasi pembelanjaan kelompok Kerang Samudra

No	Jenis Kebutuhan	Volume	Satuan	Harga (Rp)	Total Harga (Rp)
1	Mesin Honda 5,5 PK	3	set	3.150.000,-	9.450.000,-
2	Perahu fiber glass	2	Unit	7.000.000,-	14.000.000,-
3	Tali jangkar	2	Rol	200.000,-	400.000,-
4	Jangkar	1	Buah	175.000,-	175.000,-
5	Pancing no 10	1	Pak	40.000,-	40.000,-
6	Carbon	5	Pak	5000,-	25.000,-
7	Snar no 500	4	Bendel	7.000,-	28.000,-
8	Snar no 300	6	Bendel	5.000,-	30.000,-
9	Kili no 5	3	Pak	12.000,-	36.000,-
10	Kili no 2	3	Pak	12.000,-	36.000,-
11	Timah	2	Kg	60.000,-	120.000,-
12	Baju pelampung	3	Lembar	100.000,-	300.000,-
				Jumlah	24.640.000,-

b) Kelompok pengolah Citra Bahari

Kelompok pengolah yang masuk dalam program PNPM-MKP tahun 2009. Kelompok ini memiliki 8 orang anggota yang semuanya ibu-ibu rumah tangga. Kegiatan monev pembelanjaan BLM Kelompok Citra Bahari dilakukan pada Tanggal 03 Desember 2009 yang bertempat di Rumah Ibu Sarminah (ketua kelompok) Desa Tasikmadu. Kegiatan monev ini dilakukan oleh tenaga pendamping bersama dengan Konsultan dari LSM YKKB.. Berikut hasil monev pembelanjaan kelompok Citra Bahari :

Tabel 8 . Pengajuan RAB Kelompok Citra Bahari

No	Jenis Kebutuhan	Volume	Satuan	Harga (Rp)	Total Harga (Rp)
1	Freezer	2	Unit	2.500.000,-	5.000.000,-
2	Dandang (kukus) 45	1	Buah	200.000,-	200.000,-
3	Dandang (bakso) 38	2	Buah	160.000,-	320.000,-
4	food procesor	4	Unit	1.500.000,-	6.000.000,-
5	Blender	4	Buah	250.000,-	750.000,-
6	Wajan lengkap	1	Buah	75.000,-	75.000,-
7	Seller 8 inci	4	Buah	400.000,-	1.600.000,-
8	Waskom	10	Buah	100.000,-	1.000.000,-
9	Panci	6	Buah	100.000,-	600.000,-
10	Kompom gas lengkap	3	Set	1.500.000,-	4.500.000,-
Jumlah					21.500.000,-

Tabel 9 . Realisasi Pembelanjaan Kelompok Citra Bahari

No	Jenis Kebutuhan	Volume	Satuan	Harga (Rp)	Total Harga (Rp)
1	Freezer	2	Unit	2.500.000,-	5.000.000,-
2	Dandang (kukus) 45	6	Buah	200.000,-	1.200.000,-
3	Dandang (kukus) 40	6	Buah	160.000,-	960.000,-
4	Dandang (bakso) 38	2	Buah	160.000,-	320.000,-
5	Langseng 40/30	4	Set	250.000,-	1.000.000,-
6	food processor	2	Buah	1.850.000,-	3.700.000,-
7	Blender (Panasonic)	2	Buah	400.000,-	800.000,-
8	Wajan lengkap ED 20	1	Buah	75.000,-	75.000,-
9	Wajan Holan	3	Buah	160.000,-	480.000,-
10	Wajan	1	Buah	70.000,-	70.000,-
11	Serel coba	1	Buah	35.000,-	35.000,-
12	Seller	2	Buah	250.000,-	500.000,-
13	Waskom stenless	4	Buah	80.000,-	320.000,-
14	Panci (TL J 33)	2	Buah	55.000,-	110.000,-
15	Kompom gas lengkap	3	Set	1.250.000,-	3.750.000,-
No	Jenis Kebutuhan	Volume	Satuan	Harga	Total Harga

				(Rp)	(Rp)
16	Magic jar Youngma	1	Buah	1.200.000,-	1.200.000,-
17	Machine Marcato	1	Buah	150.000,-	150.000,-
18	Gilingan kue	6	Buah	300.000,-	1.800.000,-
				Jumlah	21.476.000,-

c) Kelompok budidaya Karya Mandiri

Monitoring dan evaluasi kelompok Karya Mandiri dilakukan pada hari selasa tanggal 15 Desember 2009 yang bertempat di rumah Agus Tri Wahyudi (Ketua Kelompok Desa Tasikmadu). Kegiatan monev pembelanjaan pada kelompok ini dilakukan oleh pendamping. Kelompok Karya Mandiri merupakan kelompok baru dengan jumlah anggota 10 orang yang berusaha disektor budidaya ikan air tawar dengan membudidayakan ikan gurami. Berikut hasil monitoring dan evaluasi pembelanjaan kelompok Karya Mandiri.

Tabel 10. Pengajuan RAB Kelompok Karya Mandiri

No	Jenis kebutuhan	Volume	Satuan	Harga (Rp)	Jumlah (Rp)
1.	Pelebaran Kolam	2	unit	250.000,-	500.000,-
2.	Terpal 5 x 8	2	lembar	250.000,-	500.000,-
3.	Sesek	6	lembar	25.000,-	150.000,-
4.	Mesin Alkon	1	unit	5.500.000,-	5.500.000,-
5.	Selang spiral	50	meter	10.000,-	500.000,-
6.	Selang 1 dim	1	Roll	350.000,-	350.000,-
7.	Benih lele	6.000	Ekor	130,-	780.000,-
8.	Pakan 3 bulan	61	sag	180.000,-	10.980.000,-
9.	Obat-obatan	1	Paket	240.000,-	240.000,-
				Jumlah	19.500.000,-

Tabel 11 Realisasi Pembelanjaan Kelompok Karya Mandiri

No	Jenis kebutuhan	Volume	Satuan	Harga (Rp)	Jumlah (Rp)
1.	Peerbaiki Kolam	2	unit	750.000,-	1.500.000,-
2.	Terpal 6 x 8	2	lembar	288.000,-	576.000,-
3.	Terpal 4 x 5	1	lembar	120.000,-	120.000,-
4.	Paralon PVC 3"	3	Meter	25.000,-	75.000,-
5.	Lem paralon	1	Buah	7.000,-	7.000,-
6.	Keni PVC	1	Buah	7.000,-	7.000,-
7.	Selang D 5/8	5	Rol	130.000,-	650.000,-
No	Jenis Kebutuhan	Volume	Satuan	Harga (Rp)	Total Harga (Rp)

8.	Selang D $\frac{3}{4}$	1	Rol	200.000,-	200.000,-
9.	Spiral 2 inchi	8	Meter	180.000,-	180.000,-
10.	Diesel Air + bensin	1	Unit	2.695.000,-	2.695.000,-
11.	Benih gurami	1400	Ekor	2.000,-	2.800.000,-
12.	Pakan	1	sak	205.000,-	205.000,-
13.	Pupuk UPN 3	1	Sak	154.000,-	154.000,-
14.	Sesek	12	Lembar	50.000,-	600.000,-
				Jumlah	9.769.000,-

5.2 Evaluasi Implementasi Program PNPM-MKP

5.2.1 Analisis Pelaksanaan Program PNPM-MKP

5.2.1.1 Implementasi Pelaksanaan Program

Implementasi pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-MKP) di Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu, merupakan proses kegiatan administatif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan dan disetujui. Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan.

Hasil implementasi pelaksanaan PNPM-MKP yang ada di Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu, setelah dibandingkan dengan syarat yang diterapkan oleh Hogwood dan Gunn (1986) dalam Wahab (2008), implementasi yang sempurna adalah sebagai berikut :

8. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksanaan tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.

Implementasi pelaksanaan yang dihadapi oleh badan pelaksana PNPM-MKP di Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu sudah berjalan cukup lancar dimana tidak terdapat hambatan yang bersifat fisik, namun dari segi politis masih ada. Padahal sebelum mengimplementasikan program, kendala yang bersifat fisik maupun politis sudah dipikirkan matang-matang di dalam

perumusan kebijakan. Program PNPM-MKP merupakan lanjutan dari program PEMP yang sarannya juga dari Desa Tasikmadu dan Desa Karangandu. Pihak-pihak yang memiliki kekuasaan, misalkan dari aparat desa setempat sangat mendukung program, hal ini dikarenakan untuk mensejahterakan masyarakatnya sendiri pada program PNPM-MKP dan untuk memperlancar implementasi program, aparat desa dilibatkan secara langsung sebagai tim pemberdayaan dimana tugasnya melakukan identifikasi, seleksi dan verifikasi terhadap kelompok sasaran, tetapi berhubung politik yang ada masih kental, kendala yang bersifat politis ini masih ada. Aparat desa yang selaku tim pemberdayaan ikut memanfaatkan didalam proses memverifikasi kelompok penerima, dengan memasukkan yang dulu pernah menjadi pendukungnya ke dalam kelompok penerima bantuan PNPM.

9. Untuk pelaksanaan program tersedia cukup waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-MKP) dilaksanakan 3 tahun mulai tahun 2009 – 2011, dimana dana untuk program ini sebesar Rp. 926.300.000,00. Program PNPM MKP badan pelaksana kurang peduli terhadap kebutuhan kelompok untuk mencapai tujuan, hal ini meliputi pembatasan terhadap pembiayaan program yang berjumlah Rp. 558.020.000. Pembiayaan sebesar Rp. 558.020.000, di peruntukan sasaran program yang berjumlah 24

kelompok guna dapat mengembangkan usaha ekonomi disektor kelautan dan perikanan. Sumber dana yang mempengaruhi implementasi, yaitu :

- a) Pemotongan terhadap pembiayaan program akan mempengaruhi upaya pencapaian tujuan, misalkan untuk pembelanjaan jasa baik jasa konsultan maupun biaya pembelanjaan.
- b) Dana yang membiayai pelaksanaan sudah tersedia namun dihabiskan dalam tempo yang singkat, misalkan belanja untuk jasa Konsultan.

Sumber lain meliputi material yang berupa fasilitas, untuk mencapai tujuan pada pelaksanaan PNPM-MKP ini, masih belum difasilitasi secara lengkap, seperti: kantor untuk pendamping, komputer dan perlunya penambahan sepeda motor. Penambahan sepeda motor untuk pendamping dalam menjangkau lokasi sangat diperlukan mengingat ada 2 lokasi yang menerima bantuan ini, sehingga waktu yang tersedia benar-benar termanfaatkan.

10. Hubungan saling ketergantungan harus kecil.

Program PNPM-MKP ini, melibatkan banyak badan-badan lain guna membantu implementasi program PNPM-MKP ini berjalan efektif. Namun pada kenyataannya, pihak pelaksana ketergantungan penuh dengan konsultan semisalnya pihak DKP langsung setuju terhadap cara pemilihan kelompok sasaran yang

dilakukan salah satu konsultan, yang berupa kriteria penilaian layak tidaknya menerima bantuan. Hubungan ketergantungan dengan organisasi-organisasi ini haruslah diminimalkan baik dalam jumlah maupun kepentingan tertentu. Ketergantungan badan pelaksana merupakan peluang untuk keberhasilan implementasi program yang diharapkan kemungkinan akan semakin berkurang.

11. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.

Pemahaman yang menyeluruh mengenai, dan kesepakatan terhadap, tujuan atau sasaran yang akan dicapai, dan yang penting, keadaan ini harus dapat dipertahankan selama proses implementasi. Kenyataannya kurang ada pemahaman terhadap tujuan dan sasaran program sehingga selama proses pelaksanaannya tidak saling mendukung dan tidak saling melengkapi yang dilakukan pada konsultan. Para konsultan bekerja sendiri-sendiri atau masih memikirkan kepentingannya sendiri daripada tugasnya masing-masing.

12. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.

Pemanfaatan suatu rencana dan pengendali implementasi program dengan cara mengidentifikasi tugas-tugas yang harus diselesaikan, antara hubungan dari masing-masing tugas dan urutan logis pelaksanaannya, masih belum efektif. Tugas konsultan dari konsultan satu ke konsultan yang lain seharusnya dilaksanakan dengan tepat waktu. Pada kenyataannya pihak konsultan melakukan tugasnya selama 2 bulan padahal

seharusnya mereka bekerja selama 5 bulan. Tugas dari tim pemberdayaan khususnya dari kepala desa setempat kurang maksimal, dimana kurangnya perhatian di dalam mendampingi kelompok masyarakat. Tugas dari Dinas Kelautan dan Perikanan dalam melakukan koordinasi dengan konsultan sangat kurang.

13. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna

Pihak-pihak yang terlibat dalam program PNPM-MKP, seharusnya memiliki komunikasi dan koordinasi yang baik. Komunikasi memainkan peran penting guna keberlangsungan koordinasi dan implementasi pada umumnya. Komunikasi sulit untuk diwujudkan pada PNPM-MKP ini, bukti nyata adalah pihak DKP tidak diundang dalam acara peningkatan aparatur daerah yang diselenggarakan oleh salah satu konsultan. Padahal kegiatan ini merupakan salah satu kegiatan yang penting dalam pelaksanaan program dan pihak DKP seharusnya menjadi peserta kegiatan, selaku pihak DKP merupakan salah satu aktor penting dalam PNPM-MKP.

14. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan seharusnya pihak pelaksana program PNPM-MKP dari DKP Trenggalek, namun di lapangan tindakan penolakan perintah masih terjadi, yaitu pada penetapan kelompok penerima, kepala desa di sini sangat mendominasinya terbukti kelompok

yang mendapatkan bantuan sebesar 24 kelompok sehingga diluar perkiraan pihak DKP.

5.2.1.2 Proses Implementasinya Program

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn (1975) di dalam Wahab (2008) disebut dengan *A Model of the Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pengejawantahan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik.

Proses implementasi akan dipengaruhi oleh dimensi-dimensi kebijaksanaan dimana implementasi itu kebanyakan akan berhasil jika perubahan yang di kehendaki relatif sedikit, sementara kesepakatan terhadap tujuan terutama dari mereka yang mengoperasikan program dilapangan relatif tinggi. Jalan yang menghubungkan antara kebijaksanaan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas (*independent variable*) yang saling berikatan. Variabel bebas maupun variabel yang saling berikatan, meliputi :

1. Standar dan sasaran kebijakan
2. Sumber daya
3. Karakteristik organisasi pelaksana
4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

5. Sikap para pelaksana
6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan publik model Van Meter dan Van Horn (1975) dalam Wahab (2008), setelah dibandingkan dengan studi kasus yang di teliti, adalah sebagai berikut:

1. Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975) dalam Wahab (2008), mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut. Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Implementors (para pelaksana) mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

Secara umum tujuan PNPM-MKP ini adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat kelautan dan perikanan yang miskin secara mandiri. Para pelaksana PNPM-MKP sudah tepat dalam menentukan kelompok sasaran yaitu masyarakat di Desa Tasikmadu dan



Desa Karangandu,. Masyarakat yang mayoritas bertempat di wilayah pesisir dan mempunyai kegiatan di bidang kelautan dan perikanan, untuk kegiatannya meliputi: pengolahan, penangkapan dan pembudidaya. Penerima bantuan seharusnya masyarakat miskin, tetapi dalam kenyataannya masyarakat disana tergolong masyarakat menengah dan tempat tinggal mereka sudah dikatakan layak. Berhubung di dalam bantuan ini, dikhususkan pada kelompok bukan individu serta punya keinginan pengembangan usaha maka pihak pelaksana memperbolehkan bahwa dalam kelompok terdapat masyarakat yang dikatakan mampu. Kriteria yang memperoleh bantuan dilihat dari kegiatan kelompok, untuk :

- a) Penangkapan, yaitu minimal harus punya perahu. Penangkapan skala kecil yang mempunyai peralatan sederhana mesin di bawah 24 PK dan ukuran kapal 5 GT (yang cukup untuk 2 orang), misalnya nelayan jaring, bubu untuk penangkap kepiting, nelayan ulur. Kriteria penerima yang tidak tergolong kelompok penerima, yaitu purse seine dan tonda.
- b) Budidaya , yaitu punya kolam.
- c) Pengolah, yaitu keinginan untuk mengolah hasil perikanan, kreativitas disini diutamakan.

Ukuran dan sasaran yang di kehendaki oleh pembuat kebijakan terlalu utopis atau menggambarkan masyarakat yang serba sempurna, maka akan sulit direalisasikan. Kenyataannya di dalam pelaksanaan PNPM-MKP di Desa Tasikmadu dan Desa Karangandu ini masih tercapai 50 %. Karakter masyarakat setiap daerah itu tidak sama, seharusnya ditentukan berdasarkan

kondisi di suatu daerah bukan hanya berdasarkan ketetapan pembuat kebijakan.

2. Sumber daya

Menurut Van Mater dan Van Horn (1974) dalam Wahab (2008), keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (*implementasi*) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.

Pada pelaksanaan PNPM-MKP 2009 di Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu sumber daya yang tersedia, meliputi

- a) Tenaga Kerja, meliputi dari Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Trenggalek, tim pemberdayaan, tim pendamping, konsultan pendamping.

- b) Dana, pemerintah memberikan dana pada program PNPM-MKP ini sebesar Rp. 926.300.000,00. Jangka waktu dana ini untuk pembiayaan pelaksanaan selama 3 tahun.

Sumber daya yang tersedia untuk pelaksanaan program seharusnya dimaksimalkan oleh semua yang terlibat di dalam pelaksanaan program. Pada tenaga pendamping yang terpilih dan sudah mendapatkan pelatihan sebelumnya, masih belum bekerja secara maksimal, hal ini dikarenakan fasilitas yang diberikan kurang, masih belum difasilitasi secara lengkap, seperti: kantor, komputer dan perlunya penambahan sepeda motor. Penambahan sepeda motor untuk pendamping dalam menjangkau lokasi sangat diperlukan mengingat ada 2 lokasi yang menerima bantuan ini, sehingga waktu yang tersedia benar-benar termanfaatkan. Pada konsultan yang juga pendamping masyarakat penerima seharusnya bekerja maksimal mengingat di dalam perjanjian waktu kerja harusnya 5 bulan, namun dalam kenyataannya sekitar 2 bulan.

3. Karakteristik organisasi pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan, hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksana. Konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan menuntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan para pelaksana pelaksana yang demokratis dan persuasif. Berdasarkan

cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan para pelaksana kebijakan.

Para pelaksana PNPM-MKP ini melibatkan dari berbagai organisasi dan karakter pemimpin organisasi berbeda-beda. Karakter inilah yang dapat dilihat dimana letak keinginan atau kemauan dalam berpartisipasi pada program tersebut. Karakter dari pihak DKP dalam pelaksanaan kegiatan PNPN-MKP ini pihak pelaksana, yaitu DKP masih kurang disiplin dan tegas di dalam terutama dalam menetapkan kelompok penerima. Aparatur daerah mempunyai karakter yang lari dalam tanggung jawabnya sebagai pendamping, lebih mengutamakan pekerjaan di kantor desa daripada mendampingi kelompok masyarakat. Konsultan mempunyai karakter sedikit acuh terhadap program pemberdayaan ini, dan berpikir program ini sebuah proyek yang hanya di batasi dengan waktu kerja. Pendamping mempunyai karakter tanggap dan cekatan dalam menjalankan tugasnya, terkadang juga meremehkan perencanaan hari untuk memonitoring dan mengevaluasi.

4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Menurut Van Horn dan Van Mater, 1975 dalam Wahab 2008, komunikasi merupakan kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi. Suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain,

dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif.

Implementasi kebijakan yang efektif sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (Van Mater dan Varn Horn, dalam Wahab 2008). Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

Program PNPM-MKP dapat berjalan lancar jika komunikasi maupun koordinasi dalam suatu organisasi terjalin. Pada pelaksanaan program PNPM-MKP yang ada di daerah Watulimo mengalami gangguan permasalahan yang disengaja maupun tidak yang dilakukan oleh salah satu konsultan dimana melakukan kegiatan peningkatan aparatur daerah tanpa mengundang pihak penyelenggara, yaitu DKP Trenggalek. Kelemahan dalam koordinasi antar konsultan terjadi di dalam pelaksanaan program PNPM-MKP ini, seharusnya tahap kegiatannya yang dilakukan konsultan, yaitu :

- a. FPIK Brawijaya : Melihat potensi wilayah Desa Tasikmadu dan Desa Karangandu secara sosial, ekonomi dan budaya

- gunanya untuk mengetahui kemampuan kondisi umum masyarakat sehingga penyaluran dana sesuai dengan tujuan dari kegiatan PNPM-MKP.
- b. YKKB : Untuk monitoring dan evaluasi program PEMP tahun 2008, dan pelaksanaan PNPM Mandiri Kelautan dan Perikanan Tahun 2009
 - c. PRADITTA : Mendampingi masyarakat pada kegiatan Pendampingan PNPM Mandiri Kelautan dan Perikanan di Desa Tasikmadu dan Karanggandu. Keegiatannya mendata masyarakat, pembuatan proposal, pembentukan kelompok, penentuan RAB, pencairan dana.
 - d. LEXION : Melakukan kegiatan Peningkatan Kapasitas Masyarakat yang tujuannya: Memberi pengetahuan dan keterampilan pada masyarakat bidang kelautan dan perikanan agar mampu melakukan perbaikan kompetensi dan kapasitas usahanya sehingga dapat memahami kebutuhan dan potensinya serta memecahkan permasalahan yang dihadapi.
 - e. PAMA : Memberikan kegiatan Peningkatan Kredit Mikro yang tujuannya agar masyarakat paham tentang sistem perkoperasian sehingga kedepannya bisa mengembangkan usahanya melalui simpan pinjam.
 - f. DUTA SUMBRENG : Kegiatan yang diberikan yaitu Peningkatan Aparatur Daerah tujuannya terlaksananya

pembinaan, pendampingan dan pengawasan dalam pelaksanaan PNPM MANDIRi KP oleh aparaturn daerah.

5. Disposisi atau sikap para pelaksana

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn (1975) dalam Wahab (2008), sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Sikap mereka itu dipengaruhi oleh pandangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya.

Implementasi kebijakan diawali penyaringan (*befiltered*) lebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana (*implementors*) dalam batas mana kebijakan itu dilaksanakan. Terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pertama, pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan, kedua, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*), dan ketiga, intensitas terhadap kebijakan.

Para pelaksana pada program PNPM-MKP di Watulimo, yang terdiri dari DKP trenggalek, pendamping, aparat daerah, konsultan. Para pelaksana

mempunyai sikap positif dimana telah terlaksananya implementasi PNPM sesuai dengan keputusan yang telah ditetapkan, namun juga masih memikirkan kepentingannya masing-masing. Implementasi program yang berjalan lancar mulai dari menetapkan pengelola program, pengajuan dan pencairan dana, dan teridentifikasinya kelompok penerima, maka sikap para pelaksana menerima suatu kebijakan program PNPM-MKP di Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu berdasarkan tujuan yang telah ditetapkan di dalam kebijakan. Para pelaksana juga masih memikirkan kepentingannya masing-masing, seperti pada aparatur desa yang sering lebih memfokuskan pekerjaan di Balai Desa. Kemauannya para pelaksana untuk melaksanakan program PNPM-MKP ini, dilihat dari :

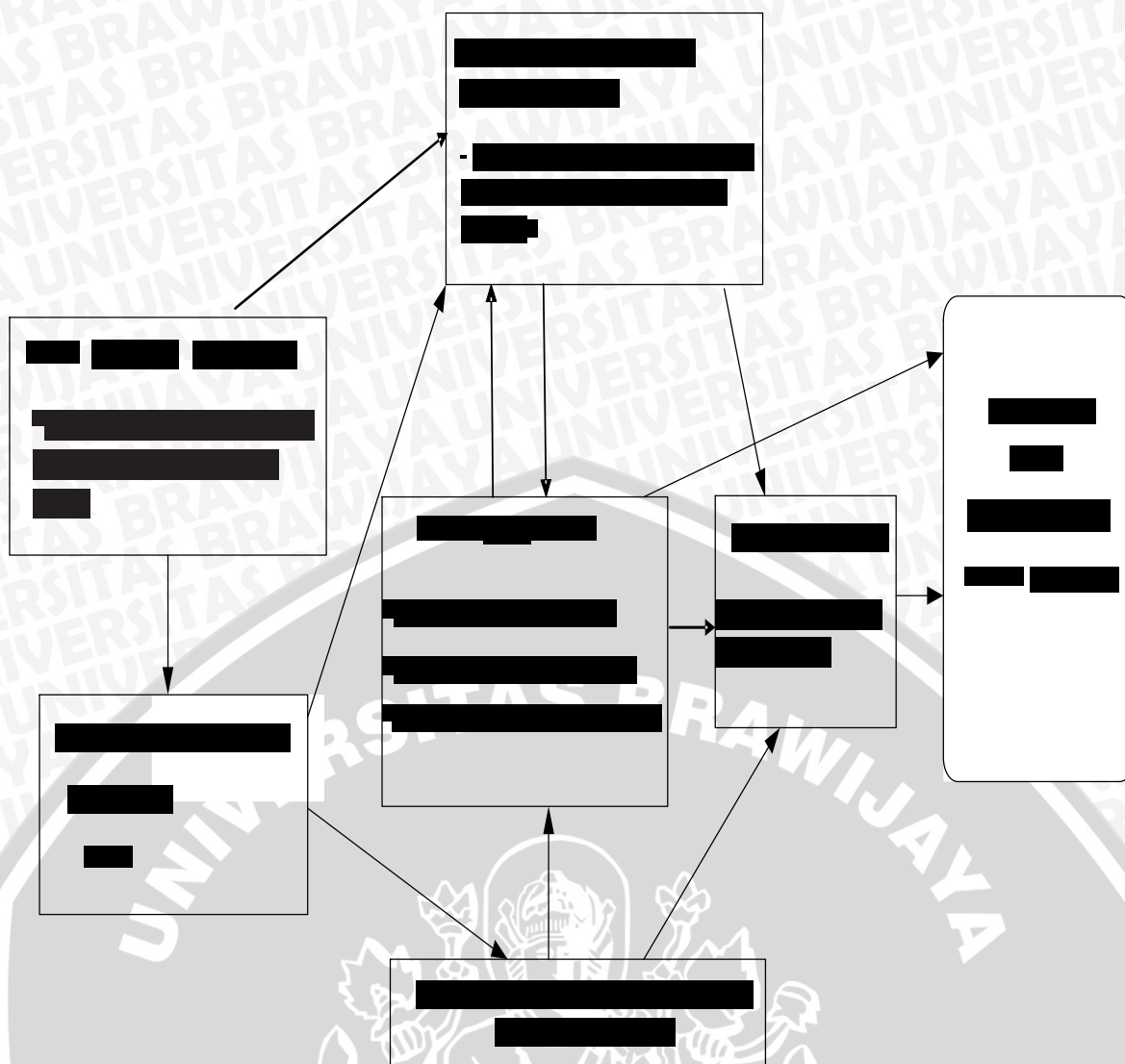
- a) pengetahuan, pemahaman dan pendalaman terhadap sasaran dan tujuan PNPM-MKP
- b) respon para pelaksana yang menerima program PNPM-MKP

6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-MKP) juga mengarah terhadap kelestarian lingkungan dan

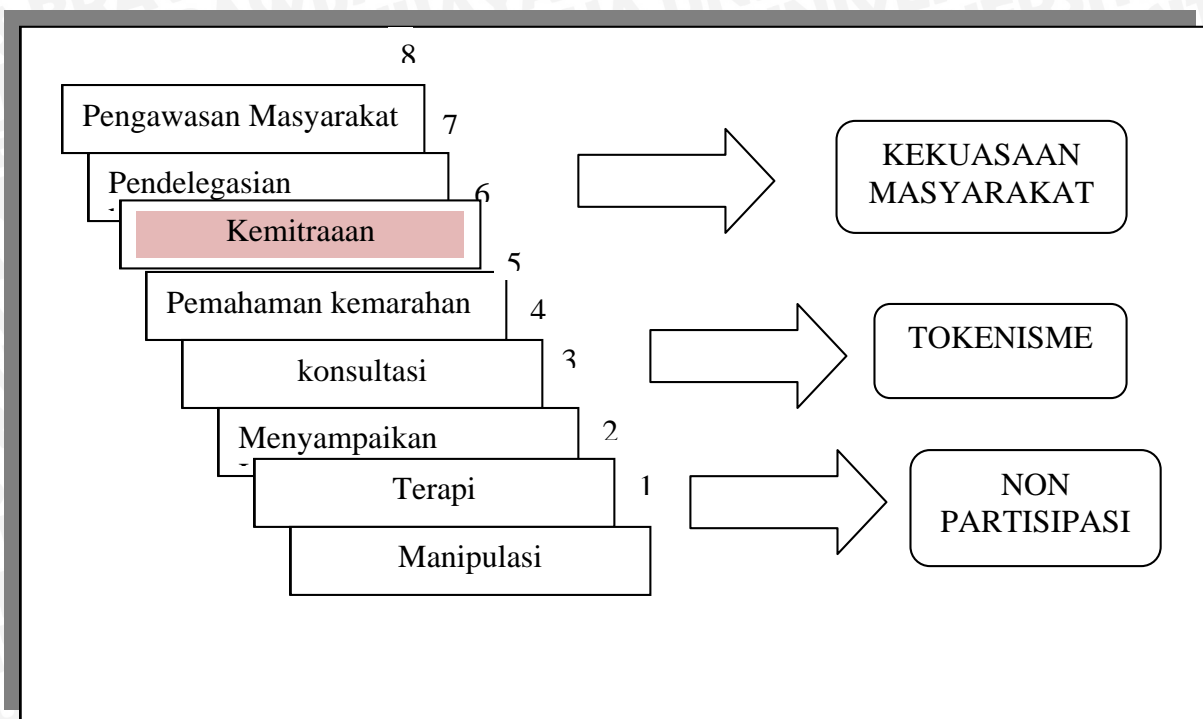
perekonomian. Hal ini dimaksudkan bahwa alam yang terjaga kelestarian alam mengakibatkan dampak positif di dalam perekonomian dan meningkatnya kualitas hidup masyarakat Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu selaku penerima bantuan. Kelancaran implementasi PNPM-MKP ini didukung oleh Kondisi lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Segi sosialnya, yaitu masyarakat yang telah hidup rukun secara bersama dikarenakan secara bersama-sama mengelola dan memanfaatkan sumberdaya laut, secara ekonomi juga dapat meningkatkan pendapatan. Segi budaya dimana masyarakat prigi mengadakan upacara larung labuh laut semboyo sudah menjadi kebiasaan setiap tahunnya, dari sini bisa dilihat dari perwujudan masyarakat dalam melestarikan kebudayaan yang ada. Segi politik, wilayah Prigi politiknya masih kental terutama dalam pemilihan kepala desa dimana yang ikut mendukung terpilihnya kepala desa maka pendukungnya lebih diutamakan mendapatkan bantuan. Pada PNPM-MKP ini kepala desa yang selaku sebagai tim pemberdayaan, memasukan masyarakat yang menjadi pendukungnya di dalam kelompok penerima program PNPM-MKP ini.



Gambar 16. Model proses implementasi PNPM-MKP Trenggalek di adopsi dari model Van Meter dan Van Horn (1978) dalam Wahab (2008).

5.2.2 Partisipasi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Program

Tinggi rendahnya partisipasi yang diberikan akan berdasarkan pada tingkat keberdayaan yang dimiliki oleh masyarakat, dan kemampuan pemahaman pada setiap level dalam proses kebijakan publik.



Gambar 17. Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat menurut Amstein (1969) dalam Sulistiyani (2004).

Pada gambar tersebut Amstein (1969) mengungkapkan bahwa partisipasi masyarakat akan mengikuti alur secara bertingkat, dari tangga pertama hingga tangga ke delapan, dengan logika berikut ini:

4. Tangga pertama yaitu memanipulasi atau penyalahgunaan serta tangga kedua terapi terapl (perbaikan) tidak termasuk di dalam konteks partisipasi yang sesungguhnya. Masyarakat terlibat di dalam program, akan tetapi sesungguhnya hanyalah merupakan suatu keterlibatan yang dilandai oleh dorongan mental, psikologis dan disertai konsekuensi dalam program tersebut. Masyarakat dalam posisi ini hanyalah menjadi obyek program dari intervensi yang telah dirancang dan diimplementasikan pemerintah.

5. Tangga ketiga pemberian informasi, dilanjutkan tangga keempat konsultasi dan tangga kelima penetraman, adalah merupakan suatu bentuk usaha untuk menampung ide, saran, masukan dari masyarakat, untuk sekedar meredam kesalahan. Penyampaian informasi adalah merupakan suatu bentuk pendekatan kepada masyarakat, agar memperoleh legitimasi publik, atas segala program yang dicanangkan. Konsultasi disampaikan kedalam publik dan mempertajam legitimasi publik, bukan untuk secara sungguh-sungguh memperoleh pertimbangan atau mengetahui keberadaan publik. Pada tangga ini masuk dalam kategori tokeisme, dimana masyarakat seolah-olah diberi ruang partisipasi dengan menyampaikan pendapat, saran, keberatan namun sesungguhnya hanyalah sekedar formalitas belaka.
6. Tangga keenam dapat terjadi apa yang disebut kemitraan dengan masyarakat, masyarakat telah mendapatkan tempat di dalam suatu program pembangunan. Pada tangga ketujuh telah terjadi pelimpahan kewenangan oleh pemerintah kepada masyarakat. Pada tangga kedelapan masyarakat telah mampu melakukan kontrol.

Partisipasi masyarakat terhadap Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri kelautan dan perikanan sangat antusias dimana selalu ikut di dalam kegiatan pelaksanaan yang diberikan oleh DKP Trenggalek

maupun konsultan selaku para pelaksana kegiatan ini. Partisipasi masyarakat juga di wujudkan dalam :

1. Pengelolaan organisasi, meliputi :

Melakukan rapat kelompok setiap bulan, memfungsikan buku induk anggota, buku notulen, buku tamu, rencana kegiatan, buku kas masuk dan keluar.

2. Aktif dalam kegiatan pelatihan, meliputi :

Hadirnya peserta tiap kelompok yang berjumlah 3 orang menurut undangan telah ditetapkan. Kegiatan yang diberikan konsultan dimana, meliputi: peningkatan kapasitas masyarakat, kegiatan akses kredit mikro. Berpartisipasi sosialisasi dan lokakarya yang diselenggarakan oleh para pelaksana.

3. Merencanakan usaha, misalnya

Semua kelompok beserta anggota-anggotanya ikut dalam merencanakan anggaran biaya kebutuhan untuk usahanya,

4. Partisipasi penggunaan teknologi, misalnya memanfaatkan hasil bantuan yang diberikan kepada masyarakat untuk kebutuhan usahanya.

Terlihat bahwa tingginya kesadaran masyarakat dalam program ini, karena mereka sadar akan program pemberdayaan ini sehingga mereka memanfaatkan terhadap bantuan yang diberikan kepada mereka dan ikut didalam semua pelaksanaan program PNPM-MKP ini. Sehingga dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat masih mencapai tangga 6 dimana terjadinya kemitraan

antara pelaksana dan masyarakat. Masyarakat yang telah mendapatkan tempat dalam suatu program PNPM-MKP.

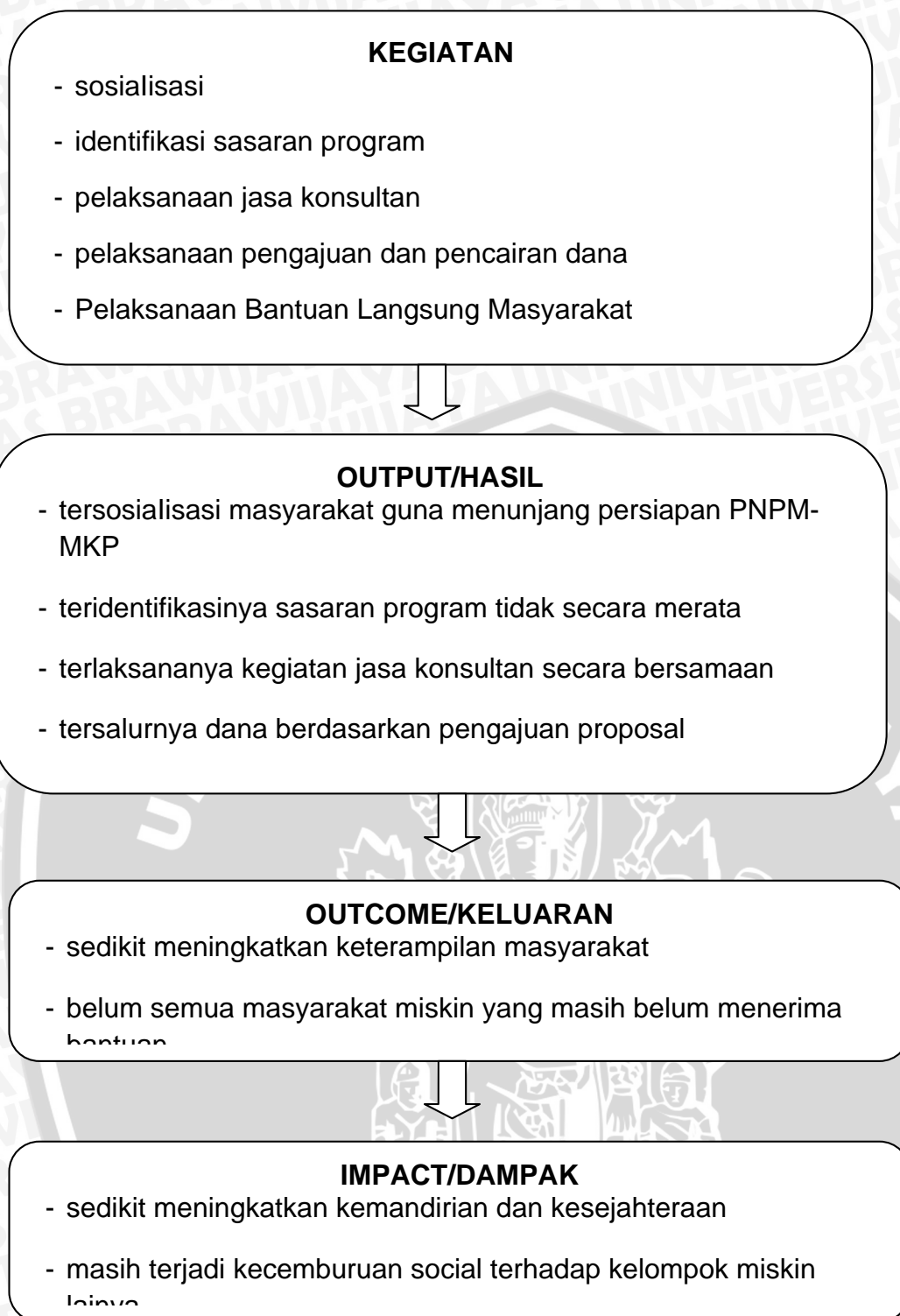
5.3 Pembahasan PNPM-MKP dan Riset PEMP

5.3.1 Hasil pelaksanaan PNPM-MKP di Trenggalek

Implementasi pelaksanaan Program Nasional pemberdayaan Masyarakat mandiri kelautan dan perikanan dimana kegiatannya, meliputi sosialisasi, identifikasi sasaran program, pengajuan dan pencairan dana, pengadaan barang dan jasa yang berupa BLM. Kegiatan PNPM-MKP ini masih belum terimplementasikan sempurna adalah bantuan program belum merata terhadap masyarakat miskin, kegiatan pelaksanaan yang dilakukan oleh konsultan kurang maksimal dimana belum adanya koordinasi dari pihak DKP bahwa siapa dulu konsultan yang harus memulai. Dampak Implementasi ini sedikit meningkatkan kesejahteraan masyarakat, hal ini karena program masih belum selesai sampai 2011 dan pada tahun 2009 ini penghasilan masyarakat sedikit ada peningkatan, misalnya dibidang penangkapan yang dulunya mendapatkan 1 kg/hari sekarang dengan adanya bantuan yang berupa peralatan meningkat menjadi 2 kg/hari. Indikator keberhasilan implementasi PNPM-MKP dapat dilihat pada gambar 19.



Gambar 18. Wawancara terhadap responden.



Gambar 19. Bagan indikator keberhasilan implementasi program

Berdasarkan hasil temuan dilapang implementasi ini masih belum terimplementasikan sempurna, di sebabkan oleh faktor penghambat, yaitu pihak pelaksana kurang tegas dalam mengambil keputusan, kurang

koordinasi antara konsultan yang satu dengan yang lain, kurangnya fasilitas yang diberikan untuk para pendamping, jumlah tenaga yang masih kurang. Sedangkan faktor pendukungnya, meliputi kerjasama antara pihak DKP dan bank pelaksana, serta aparat pemerintah sebagai tim pemberdayaan. Maksud faktor pendukung adalah berasal dari kekuatan (*strong*) dan peluang (*oportunity*) dimiliki di dalam dan di luar pihak instansi/dinas, sedangkan faktor penghambat berasal dari kelemahan (*weakness*) dan ancaman (*threat*) berada di dalam dan diluar pihak instansi/dinas.

Tabel 12. Matrik implementasi program PNPM-MKP

	Faktor Pendukung	Faktor Penghambat
Internal	<ul style="list-style-type: none"> - Kerjasama antara pihak DKP dan bank pelaksana - Aparat pemerintah sebagai tim pemberdayaan 	<ul style="list-style-type: none"> - Terbatasnya alokasi dana - Terbatasnya jumlah pendamping - Kurangnya fasilitas untuk pendamping - Kurangnya koordinasi dan komunikasi antar konsultan
Ekternal	Kesadaran masyarakat terhadap program	Masih banyak masyarakat yang masih belum menerima bantuan

5.3.2 Riset Pelaksanaan PEMP di Lombok Timur

Program PEMP adalah program pemberdayaan ekonomi pesisir, dimana sasarannya lembaga kredit mikro yang anggotanya masyarakat pesisir. Program PEMP ini bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir melalui pengembangan jaringan kewirausahaan, penguatan kelembagaan, penggalangan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pemberdayaan serta diversifikasi usaha yang berkelanjutan.

Berdasarkan riset yang dilakukan oleh Hermawan (2009), yang berjudul Evaluasi Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir di Kecamatan

Pujut Kabupaten Lombok Tengah. Program PEMP yang dimulai tahun 2002–2008 pelaksanaanya sudah baik sehingga terciptanya kesejahteraan masyarakat pesisir. Kesejahteraan masyarakat ini dimaksudkan pada kesejahteraan masyarakat pesisir yang sebagai anggota Koperasi Mina Bahari. Sasaran program PEMP ini adalah lembaga keuangan Mikro Koperasi Perikanan Mina bahari yang berkedudukan di Kecamatan Pujut. Pelaksanaan program ini dikatakan berhasil, karena terwujudnya kepengurusan yang solid, pendampingan yang baik sehingga masyarakat mudah mengakses permodalan di dalam koperasi untuk lebih bisa mengembangkan usahanya. Usaha masyarakat ini yaitu penangkapan dan budidaya. Masyarakat juga aktif dalam pelaksanaan dimana keterlibatan dari kaum laki-laki dan perempuan melalui kegiatan sosialisasi program PEMP dan musyawarah dalam penentuan bunga.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dilapang diketahui bahwa implementasi pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM-MKP) di wilayah Desa Tasikmadu dan Desa Karanggandu Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek diperoleh beberapa kesimpulan, sebagai berikut :

1. Berdasarkan model Van Meter dan Van Horn implementasi PNPM-MKP di Wilayah Kabupaten Trenggalek, terlihat beberapa hal, yaitu :

Kinerja para pelaksana program yang masih belum maksimal pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut, sehingga masih belum tercapainya sasaran. Hal ini dimaksudkan berjalannya implementasi masih tercapai 50 % saja, bisa dilihat dari : berjalannya pelaksanaan program, yaitu program tepat sasaran, pencairan dan pengajuan dana tidak ada penyelewengan, pengadaan barang dan jasa Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang berupa barang. Kedua dilihat dari berjalannya program namun tidak terimplentasikan secara sempurna, dikarenakan pelaksana tergantung penuh sama konsultan, karakter pelaksana yang kurang tegas dan disiplin baik dalam mengevaluasi hasil pembelanjaan maupun dalam menetapkan kelompok penerima bantuan, kurangnya komunikasi maupun koordinasi terhadap organisasi terlibat.

2. Partisipasi masyarakat terhadap PNPM-MKP, berdasarkan urutan tangga oleh Amstein yaitu :

Partisipasi masyarakat terhadap Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan sangat

antusias dimana selalu ikut di dalam kegiatan pelaksanaan yang diberikan oleh DKP Trenggalek maupun konsultan selaku para pelaksana kegiatan ini. Partisipasi masyarakat juga di wujudkan dalam: pengelolaan terhadap organisasi, aktif dalam kegiatan organisasi, merencanakan usaha, dan partisipasi pada penggunaan tehnologi.

Kesadaran masyarakat dalam program ini sangat besar, karena mereka sadar terhadap program pemberdayaan ini sehingga mereka memanfaatkan terhadap bantuan yang diberikan kepada mereka dan ikut di dalam semua pelaksanaan kegiatan program PNPM-MKP ini. Partisipasi masyarakat jika di lihat berdasarkan delapan tangga yang di kemukakan oleh Amstein, maka masyarakat masih mencapai tangga 6 dimana terjadinya kemitraan antara pelaksana dan masyarakat, serta masyarakat telah mendapatkan tempat dalam suatu program PNPM-MKP.

5.2 Saran

Agar implementasi pelaksanaan program PNPM-MKP dimasa mendatang dapat berjalan lebih baik, maka disarankan untuk:

- 1) Perlu pembenahan struktur dan penempatan ulang para pengelola program yang semula terdiri dari DKP selaku penanggung jawab kegiatan, konsultan pendamping sebagai pendamping masyarakat, tim pemberdayaan sebagai tim seleksi maupun verifikasi, tim pendamping desa sebagai pendamping desa dan mendampingi masyarakat, bank pelaksana yang berperan dalam penyuntikan program dana, maka seharusnya BAPPEDA tidak masuk dalam tim



pemberdayaan atau langsung di letakkan di bagian atasnya tim pemberdayaan dan konsultan mengingat peran BAPPEDA yaitu melakukan perencanaan terhadap identifikasi kebutuhan baik tim pemberdayaan maupun untuk konsultan.

- 2) Perlunya penambahan tim Distrik Project Implementation Unit (DPIU) di dalam pengelola program yang bertugas mengelola kegiatan fisik seperti sosialisasi dan penyuluhan, serta mengelola tim pendamping desa.
- 3) Pihak DKP Trenggalek diharapkan mengurangi ketergantungan terhadap pihak konsultan pendamping yang bertugas dalam pemilihan kelompok penerima dengan berdasarkan kriterianya.
- 4) Perlunya pertimbangan lagi oleh pihak DKP Trenggalek mengingat program ini merupakan program kemiskinan di sektor kelautan dan perikanan, agar terjadi pemerataan terhadap kecamatan lainnya, seperti Munjungan dan Panggul yang memiliki potensi sumberdaya.
- 5) Pemerintah diharapkan menerapkan pengendalian implementasi kebijakan yang didasarkan *good goverment*, yaitu suatu proses penyelenggaraan pemerintah yang partisipatif, transparan, menghargai hukum dan hak asasi manusia, tujuan prinsip *good govermence*, yaitu agar implementasi lebih efektif, efisien, transparan, responsibel, adaptabel, ekonomis dan akuntabel.
- 6) Permasalahan program pengentasan kemiskinan ini adalah permasalahan yang tidak harus diselesaikan oleh BLM saja namun perlu banyak yang perlu banyak diperhatikan maupun diselesaikan oleh DKP Trenggalek dengan membantu dalam menciptakan pasar dan ikut membantu pemasaran, khususnya untuk usaha pengolahan dan usaha budidaya.



- 7) Pihak DKP perlu pemikiran yang matang di dalam mengerahkan jumlah tenaga pendamping ditentukan cakupan luas wilayah yang mendapatkan bantuan serta diperlukan suntikan motivasi untuk tim pendamping dengan memberikan gaji tambahan, hal ini juga merupakan suatu tantangan bagi tim pendamping sehingga inovasi maupun kreasi ide di dalam memberikan layananpun muncul.
- 8) Pihak DKP perlu melakukan rapat koordinasi tiap bulan terhadap para pelaksana yang di dalamnya adalah tim pemberdayaan, konsultan dan tim pendamping desa, dari kegiatan rapat koordinasi ini diharapkan mengurangi *miss communication* antar pelaksana sehingga dapat menciptakan kerjasama yang saling melengkapi maupun mendukung setiap tugas yang dilakukan oleh para pelaksana.
- 9) Perlu adanya konsultan pendamping yang bisa mendalami tentang tujuan program pemberdayaan karena dari program pemberdayaan ini konsultan dapat dituntut untuk memaksimalkan waktu kerjanya.
- 10) Diharapkan kepada tim pendamping desa lebih memaksimalkan waktu untuk memberikan pendampingan secara intensif kepada kelompok penerima baik dalam mempersiapkan masyarakat memperoleh BLM maupun di dalam administrasi kelompok.
- 11) Perlu ketegasan dan kedisiplinan dari Tim pemberdayaan yang selaku penanggung jawab program. Ketegasan yang dimaksud di dalam mengambil keputusan, baik dalam menetapkan tim maupun kelompok dan disiplin dalam pelaporan perkembangan program maupun kendala program.
- 12) Perlunya peneliti di dalam melibatkan formulasi kebijakan khususnya peneliti yang mengkaji tentang program pemberdayaan, sehingga

pemerintah mengetahui apa permasalahan yang terjadi dan di dalam mengeluarkan suatu kebijakan akan lebih baik dan tepat.



Gambar 20. Bagan saran



DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, S.,2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Danim, Sudarwan. 2000. *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*. Bumi Aksara 2000. Jakarta
- Direktorat PEMP.2008. *Pedoman Program Ekonomi Masyarakat Pesisir*. Jakarta
- Dkp trenggalek. 2009. *Laporan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan*.Trenggalek
- Elontah. 2009. PNPM Mandiri-KP, Harapan Nelayan dan Petani Ikan Miskin. <http://www.radarsulteng.com/berita/index.asp?Berita=Opini&id=50362>. Di akses 21 Desember. 2009. Pukul 19.00 WIB
- Irc.Trenggalek. 2009. *Letak Geografis*. <http://www.irc-trenggalek.com>. Di akses 09 mei 2010. Pukul 09.00 WIB
- Kusnadi, Drs.,M.A. 2006. *Filosofi Pemberdayaan Masyarakat Pesisir*. HUMONIORA. Bandung.
- Mantra, Ida Bagoes. 2004. *Filsafat Penelitian dan Metode Penelitian Sosial*.Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Muhlizar. 2008. PEMP Beralih ke PNPM Mandiri.[http://berita daerah.com/news.php?pg=berita_nasional&id=5347&sub=column&page=126](http://berita-daerah.com/news.php?pg=berita_nasional&id=5347&sub=column&page=126). Diakses 20 Desember 2009, Pukul 08.00 WIB.
- Menkokesra.2007. *Pedoman Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri*. Jakarta.
- Moelong. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdaya. Bandung
- Satria, Arif. 1971. *Dinamika Modernisasi Perikanan Formasi Sosial dan Mobilitas Nelayan*. Humaniora. Bandung
- Siswanto, Budi. 2008. *Nelayan dan Politik Perikanan*. Papyrus. Surabaya.
- Suharno, E.2008. *Analisis Kebijakan Sosial*. [http://www.policy.hu/suharto/modul a/ makindo 17.html](http://www.policy.hu/suharto/modul_a/makindo_17.html). Di akses 21 Desember 2009. Pukul 19.00 WIB.
- Suharto.2005. *Anallisis Kebijakan Sosial*. Alfabeta. Bandung

Sulistiyani, Ambar Teguh. 2004. *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan. Gaya Media*. Yogyakarta.

Susilo, Edi dan Wahyu Handayani. 2006. *Diktat Kuliah Sosiologi Perikanan*. Universitas Brawijaya. Malang.

Solihin, Akhmad, dkk., 2005. *Pembangunan Kelautan Dan Perikanan Indonesia*. Humaniora. Bandung.

Wahab, Solichin Abdul. 1990. *Pengantar analisis Kebijakan Negara*. Rineka Cipta. Jakarta.

_____. 2008. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta.

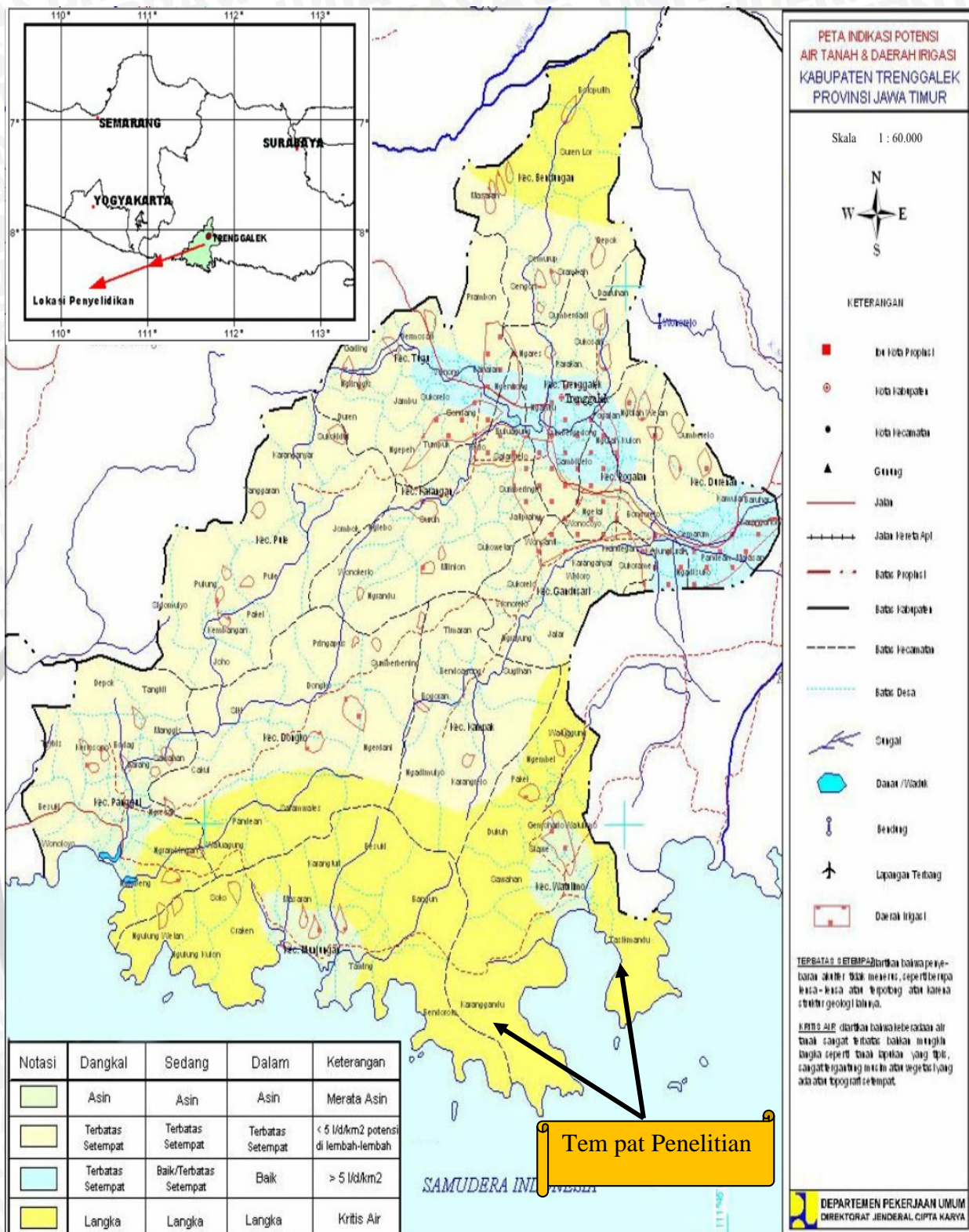
Wahyono, Ary, dkk., 2001. *Pemberdayaan Masyarakat Nelayan*. Penerbit Media Pressindo. Yogyakarta.

Weiss, Carol H., 1972. *Evaluation Research, Methods of assessing Program Effectiveness*. Prentice Hall,inc, Englewood cliff,NJ.

Yin, Robert. K., 2008. *Studi Kasus Metode dan Desain*. PT Grafindo Persada. Jakarta.



Lampiran 1. Denah lokasi Penelitian



Gambar. Peta kabupaten Trenggalek



Lampiran 2. Kriteria Pemilihan Kelompok dari LSM Pradita

NO	KRITERIA / INDIKATOR	SKOR
A.	SOSIAL DAN ORGANISASI (Bobot 20 %)	
1.	Pedoman/Juklak/Juknis Peraturan yang berkaitan dengan Kelautan dan Perikanan	
	- Tidak terdokumentasi	10
	- Terdekomentasi sebagian	30
	- Dokumentasi lengkap	50
2.	Peraturan yang berkaitan dengan Kelautan dan Perikanan	
	- Tidak terdokumentasi	10
	- Terdekomentasi sebagian	30
	- Dokumentasi lengkap	50
3.	Ruang/kantor Kelompok	
	- Tidak ada secretariat	10
	- Ada, administrasi tidak lengkap	30
	- Ada, administrasi lengkap	50
4.	Sosialisasi Internal	
	- Dilaksanakan pada tingkat Kelompok	10
	- Dilaksanakan pada lingkup Kelompok dan Kelompok Lain	30
	- Dilakukan dilingkup Kelompok dan stakeholder	50
5.	Jejaring Kelompok	
	- Belum ada	10
	- Ada baru tingkat Desa / Kecamatan / Kabupaten	30
	- Sudah tingkat Propinsi, Nasional dan Internasional	50
6.	Tingkat Pendidikan Masyarakat	
	- > 50 % tidak tamat SD dari usia sekolah	10
	- 30 - 50 % tidak tamat SD dari usia sekolah	30
	- < 30 % tidak tamat SD dari usia sekolah	50
7.	Tingkat kesehatan masyarakat	
	- Tingkat kematian bayi 20 % wabah penyakit minimal 3 x setahun	10
	- Tingkat kematian bayi 10 - 20 % wabah penyakit minimal 2 x setahun	30
	- Tingkat kematian bayi 10 % wabah penyakit tidak ada	50
8.	Tingkat keterlibatan masyarakat dalam perencanaan PNPM	
	- Tidak ada perwakilan masyarakat	10
	- Ada perwakilan, tidak ada komunikasi 2 arah	30
	- Ada perwakilan, ada komunikasi 2 arah	50
9.	Partisipasi masyarakat dalam PNPM / Kelompok	
	- < 20 % dari KK	10
	- 20 - 75 % dari KK	30
	- > 75 % keatas dari KK	50
10.	Tingkat pemahaman anggota tentang PNPM	
	- < 20 % dari KK	10
	- 20 - 75 % dari KK	30
	- > 75 % keatas dari KK	50
11.	Penyerapan tenaga kerja	
	- < 30 % angkatan kerja usia produktif	10
	- 30 - 70 % angkatan kerja usia produktif	30

NO	KRITERIA / INDIKATOR	SKOR
	- 70 % angkatan kerja usia produktif	50
12.	Kepedulian terhadap kelestarian Sumbaer Daya Laut (sikap mental)	
	- < 20 % dari KK	10
	- 20 - 50 % dari KK	30
	- > 50 % keatas dari KK	50
13.	Tingkat pemahaman Anggota terhadap PNPM	
	- Belum paham PNPM	10
	- Paham PNPM, tidak peduli	30
	- Paham PNPM, dan peduli	50
14.	Tingkat pemahaman para pihak	
	- Belum paham PNPM	10
	- Paham PNPM, tidak peduli	30
	- Paham PNPM, dan peduli	50
15.	Forum Komunikasi Kelompok Tingkat Desa	
	- Belum terbentuk	10
	- Sudah dibentuk pasif	30
	- Sudah dibentuk aktif	50
16.	Kelembagaan Masyarakat Nelayan	
	- Belum ada	10
	- Ada belum dinotariskan	30
	- Ada, dinotariskan	50
17.	Membangun kesepahaman dan kesepakatan	
	- Belum dilaksanakan	10
	- Sedang dalam proses	30
	- Terjadi kesepahaman dan kesepakatan	50
18.	Perjanjian Kerjasama PNPM	
	- Belum dibuat	10
	- Sudah dibuat, belum dinotariskan	30
	- Sudah dinotariskan	50
19.	Frekwensi pertemuan Kelompok	
	- Pertemuan rutin < 3 kali/tahun	10
	- Pertemuan rutin < 3 - 5 kali/tahun	30
	- Pertemuan rutin 5 kali/tahun	50
20.	Dampak adanya Kelompok bagi kelompok tetangga	
	- Belum diikuti	10
	- Dalam proses diikuti Kelompok lain	30
	- Diikuti oleh Kelompok lain	50
21.	Materi penyuluhan	
	- Teknik Kelautan saja	10
	- Teknik Kelautan dan Perikanan	30
	- Multisektoral	50
22.	Institusi penyuluhan	
	- Teknik Kelautan saja	10
	- Teknik Kelautan dan Perikanan	30
	- Multisektoral	50
23.	Frekuwensi penyuluhan	
	- 3 bulan sekali	10

NO	KRITERIA / INDIKATOR	SKOR
	- 2 bulan sekali	30
	- 1 bulan sekali	50
24.	Petugas pendampingan	
	- Belum ada	10
	- Ada, tidak aktif	30
	- Ada, aktif	50
25.	Peningkatan SDM Kelompok	
	- Belum ada	10
	- Ada, tidak ada tindakan lanjut	30
	- Ada tindakan lanjut	50
26.	Peningkatan kesejahteraan masyarakat	
	- 0 - 25 % dari jumlah rumah (rumah lantai tanah)	10
	- 2 - 50 % dari jumlah rumah (rumah lantai semen dinding) bambu/kayu	30
	- > 50 % dari jumlah rumah (rumah lantai semen, dinding bata)	50
27.	Peningkatan pendidikan	
	- 50 % tidak tamat SD dari usia sekolah	10
	- 30 - 50 % tidak tamat SD dari usia sekolah	30
	- < 30 % tidak tamat SD dari usia sekolah	50
B.	EKONOMI (bobot 20%)	
1.	Pendapatan per-kapita	
	- Setara harga beras < 320 kg/orang/tahun	10
	- Setara harga beras < 320 - 700 kg/orang/tahun	30
	- Setara harga beras < 700 kg/orang/tahun	50
2.	Usaha Produktif diluar sebagai Nelayan	
	- Tidak ada	10
	- Ada, 1 - 2 macam	30
	- Ada, lebih dari 2 macam	50
3.	Permodalan Kelompok	
	- < 1 juta	10
	- 1 - 5 juta	30
	- > 5 juta	50
4.	Sumber Modal	
	- Iuran anggota, hasil usaha	10
	- Iuran anggota, hasil usaha dan bantuan pihak lain	30
	- Iuran anggota, hasil usaha, bantuan pihak lain dan Pinjaman	50
5.	Pemasaran hasil usaha/Produk	
	- 1 wilayah desa/kecamatan	10
	- 1 atau beberapa kabupaten dalam propinsi	30
	- Beberapa propinsi	50
6.	Efektifitas Pemanfaatan Dana Bantuan	
	- Untuk kegiatan yang tidak produktif (konsumtif)	10
	- < 50 % digunakan untuk usaha produktif	30
	- > 50 % digunakan untuk usaha produktif/kepentingan umum	50
7.	Ketergantungan Masyarakat terhadap Laut	
	- > 50 % dari KK	10
	- 20 - 50 % dari KK	30
	- < 20 % dari KK	50

NO	KRITERIA / INDIKATOR	SKOR
	8. Kontribusi / penambahan pendapatan Masyarakat	
	- Tidak ada peningkatan	10
	- Meningkat 5 - 10 %	30
	- Meningkat >10 %	50
	11. Manfaat Permodalan	
	- < 10 % dari anggota merasakan manfaatnya	10
	- 10 - 30 % anggota merasakan manfaatnya	30
	- > 30 % anggota merasakan manfaatnya	50
C.	ADMINISTRASI UMUM (bobot 20%)	
	1. Buku Induk Anggota	
	- Belum ada	10
	- Ada, belum lengkap	30
	- Ada, lengkap	50
	2. Buku Notulen	
	- Belum ada	10
	- Ada, belum lengkap	30
	- Ada, lengkap	50
	3. Buku Tamu	
	- Belum ada	10
	- Ada, belum lengkap	30
	- Ada, lengkap	50
	4. Buku Rencana Kegiatan	
	- Belum ada	10
	- Ada, belum lengkap	30
	- Ada, lengkap	50
	5. Buku Catatan Umum	
	- Belum ada	10
	- Ada, belum lengkap	30
	- Ada, lengkap	50
D.	ADMINISTRASI KEUANGAN (bobot 20%)	
	6. Buku Kas Masuk dan Kas Keluar	
	- Belum ada	10
	- Ada, belum lengkap	30
	- Ada, lengkap	50
	7. Buku Laporan Keuangan	
	- Belum ada	10
	- Ada, belum lengkap	30
	- Ada, lengkap	50
	8. Neraca	
	- Belum ada	10
	- Ada, belum lengkap	30
	- Ada, lengkap	50
	11. Buku Rekening Bank / Koperasi	
	- Belum ada	10
	- Ada, belum diisi	30
	- Ada, lengkap dan diisi	50

NO	KRITERIA / INDIKATOR	SKOR
E	TEKNIS / LINGKUNGAN (Bobot 20 %)	
	1. Nilai prosentase tumbuhan tanaman mangrove	
	- % tumbuh <80%, tinggi sesuai standar dan merata	10
	- % tumbuh 80 - 95 %, tinggi sesuai standar dan merata	30
	- % tumbuh > 95 %, tinggi sesuai standar dan merata	50
	2. Tingkat keberhasilan Reboisasi / Rehabilitasi Tan. Mangrove	
	- Prosentase tumbuh < 80%	10
	- Prosentase tumbuh 80% - 90%	30
	- Prosentase tumbuh < 90%	50
	3. Target Pencapaian Hasil (Tangakapan / Budidaya)	
	- < 5% dari rencana	10
	- 1 - 5% dari rencana	30
	- ≥1 % dari rencana	50
	4. Target Pencapaian Hasil non ikan.	
	- < 5% dari rencana	10
	- 1 - 5% dari rencana	30
	- ≥1 % dari rencana	50
	5. Pemanfaatan jasa lingkungan	
	- Belum dikelola	10
	- Sudah dikelola	30
	- Dikelola menguntungkan	50
	6. Konservasi Tanah dan Air	
	- Tidak dilaksanakan	10
	- Sebagian dilaksanakan	30
	- Dilaksanakan Sepenuhnya	50
	7. Konservasi lingkungan	
	- Tidak dilaksanakan	10
	- Sebagian dilaksanakan	30
	- Dilaksanakan Sepenuhnya	50
	9. Kondisi Laut s/d sekarang	
	- < 50 % baik	10
	- 50 - 75 % baik	30
	- > 75 % baik	50
	10. Penyusunan Rencana Strategi	
	- Belum ada	10
	- Ada, belum mencakup seluruh aspek	30
	- Ada, mencakup seluruh aspek	50
	11. Rencana kegiatan jangka pendek	
	- Tidak ada	10
	- Ada, tidak lengkap	30
	- Ada, lengkap	50
	12. Integrasai dengan rencana kegiatan Dinas Kelautan dan Perikanan	
	- Belum ada	10
	- Ada, belum terintegrasi	30
	- Ada, sudah terintegrasi	50