

330.317

AST

c

e1



LAPORAN PELITIAN

**EVALUASI PROGRAM PEMBERDAYAAN POTENSI
EKONOMI MASYARAKAT DESA NELAYAN (P3EMDN)
DI DESA KEDUNGMALANG KECAMATAN KEDUNG
KABUPATEN JEPARA**

OLEH :

**DRA. RETNO SUNU ASTUTI,MSi
DRS.R.SLAMET SANTOSA,MSi
DRS.HARDI WARSONO,MTP
DRS.HERBASUKI.NC
DRS.A.MAROM**

**Blaya Oleh Bagian Proyek Peningkatan Kualitas Sumberdaya Manusia
Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional
Tahun Anggaran 2001**

**PUSAT PENELITIAN KAJIAN PEMBANGUNAN
LEMBAGA PENELITIAN UNIVERSITAS DIPONEGORO
Oktober, 2001**

UPT-PUSTAK-JINDIP

**LEMBAR IDENTITAS DAN PENGESAHAN
LAPORAN AKHIR HASIL PENELITIAN DOSEN MUDA**

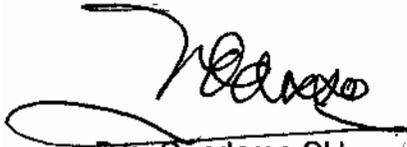
1	a. Judul Penelitian	:	Evaluasi Program Pemberdayaan Potensi Ekonomi Masyarakat Desa Nelayan (P3EMDN) Di Desa Kedungmalang Kecamatan Kedung Kabupaten Jepara
	b. Kategori Penelitian	:	Pengembangan
2	Ketua Peneliti	:	
	a. Nama	:	Dra. Retno Sunu Astuti, Msi
	b. Jenis Kelamin	:	Perempuan
	c. Pangkat/Golongan/NIP	:	Penata/IIIc/131 764 038
	d. Jabatan Fungsional	:	Lektor Muda
	e. Lembaga	:	Puslit Kajian Pembangunan
	f. Universitas	:	Diponegoro
	g. Bidang Ilmu Yang Diteliti	:	Sosial
3	Jumlah Tim Peneliti	:	5 orang
4	Lokasi Penelitian	:	Desa Kedungmalang Kecamatan Kedung
5	Jangka Waktu Penelitian	:	6 (enam) bulan
6	Biaya Yang Dibelanjakan	:	Rp. 5.000.000 (lima juta rupiah)

Semarang, 15 Oktober 2001

Mengetahui,

Ketua Peneliti,

Kepala Puslit Kajian Pembangunan
Lembaga Penelitian UNDIP

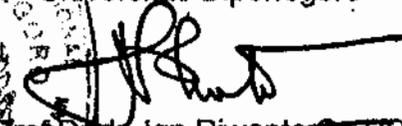



Drs. Sundarso, SU
NIP. 130 810 132

Dra. Retno Sunu Astuti, Msi
NIP. 131 764 038

Menyetujui,
Ketua Lembaga Penelitian
Universitas Diponegoro




Prof. Dr. Ign. Riwanto, Sp.ED
NIP. 130 529 454

RINGKASAN

- Judul Penelitian : EVALUASI PROGRAM PEMBERDAYAAN POTENSI EKONOMI MASYARAKAT DESA NELAYAN (P3EMDN) DI DESA KEDUNGMALANG KECAMATAN KEDUNG KABUPATEN JEPARA
- Nama Peneliti : Retno Sunu Astuti, Herbasuki NC, Hardi Warsono, Slamet Santosa, A. Marom
- Tahun Penelitian : 2001, 38 halaman

Krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia sejak tahun 1997 telah menimbulkan dampak yang luas terhadap kesejahteraan sosial yang ditandai dengan meningkatnya jumlah penduduk miskin terutama di pedesaan. Pada tahun 1998 jumlah penduduk miskin di pedesaan meningkat menjadi 45,6% dan merupakan 71,5% dari jumlah penduduk miskin di Indonesia seluruhnya. Dalam kenyataannya selama tiga dasa warsa pelaksanaan pembangunan di Indonesia petani nelayan yang jumlahnya mencapai 22% dari seluruh penduduk miskin terpinggir dari pembangunan. Hal ini disebabkan tidak adanya keberpihakan pemerintah terhadap sub sektor perikanan khususnya pemberdayaan nelayan. Oleh karena itu dewasa ini pemerintah mengubah paradigma pembangunan yang diterapkan yakni lebih memihak kepada pertanian khususnya perikanan. Hal ini sesuai dengan salah satu kebijakan Reformasi Pembangunan di sektor ekonomi yaitu mendayagunakan potensi ekonomi dari sumberdaya alam khususnya sumberdaya kelautan termasuk pengamanannya untuk meningkatkan ekspor. Salah satu tindak lanjut dari kebijakan tersebut adalah dilaksanakannya Program Pemberdayaan Potensi Ekonomi Masyarakat Desa Nelayan (P3EMDN)

Secara teoritis menurut Bardach terdapat lima belas indikator dalam melakukan evaluasi, yaitu : *efektiveness, adequacy, change and net worth, economic efficiency, profitability, cost effectiveness, acceptability, appropriatness, responsiveness, legal, equity, authority, institutional commitment, capability, organizational support*. Berdasarkan kriteria tersebut, maka dalam penelitian ini akan digunakan empat indikator yang relevan dengan masalah penelitian, yaitu

adequacy, responsiveness, economic efficiency dan institutional commitment. Sedangkan pendekatan evaluasi yang digunakan adalah evaluasi keputusan teoritis.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yang didasarkan atas studi kualitatif yang diharapkan dapat memberikan gambaran tentang karakteristik kelompok sasaran, pelaksana program, dan tingkat keberhasilan program. Untuk mendapatkan data dilakukan melalui wawancara mendalam dengan pribadi tertentu dalam hal ini aparat pelaksana dan FGD dengan kelompok sasaran. Adapun analisa data dilakukan melalui reduksi data, penyajian data dan verifikasi yang bertujuan untuk menyeleksi data dalam rangka pengambilan keputusan.

Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pada umumnya pelaksanaan program telah berjalan dengan baik, meskipun di dalam penentuan kelompok sasaran dan alokasi penganggaran masih terdapat intervensi birokrasi. Program ini dapat dikatakan kurang memiliki dampak ekonomis khususnya peningkatan pendapatan kelompok sasaran, hal ini berakibat tidak bergulirnya bantuan modal berupa peralatan penangkapan ikan kepada kelompok lain. Faktor tidak bergulirnya dana ini lebih disebabkan faktor sosial dan ekonomi masyarakat. Faktor sosial karena adanya anggapan bahwa bantuan modal merupakan dana hibah dan faktor ekonomi karena penghasilan nelayan sangat tergantung kondisi alam, sehingga pada umumnya hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar.

SUMMARY

Indonesian's economic crisis, which occurred in mid-year of 1997, has tremendous impact on social welfare indicated by increasing the number of poor people in rural areas. Based on statistic data, in 1998 there were 45,6% people who lived in poverty while in 2000 estimated around 71,5%. Important impact is decreasing the quality of live due to economic burden especially people live in coastal areas, which' s abounded in development policy on the recent decades. Economic reformation has an abjective to improve the quality of live a people who live in coastal areas through Empowering Economic Potential among Fisheries Program (P3EMDN)

Based on Bardach's theoretical framework stated that there are 15 factors which's need to remained on the context of programme evaluation such as effectiveness, adequacy, acceptability, change and net worth, efficiency, profitability, cost effectiveness, appropriatness, responsiveness, legal, equity, authority, commitment, capability and organizational support. Due te research aim, it is only use 4 indicators such as adequacy, responsiveness, economic efficiency and institutional commitment in order to evaluate P3EMDN.

Using qualitative design, these researches have focused on describing respondent characteristics, target group, and degree of programme achievement. In order to enrich the data, the focus group discussion was made to explore societal respond on programme implementation.

The research results showed that the program could implement quiet well and there wasn't any mistake in choosing the target group. Even, the programme was still far behind achieving the degree of economic development because there wasn't any spread on financial scheme among the fisheries. Most important factors actually is social cultural attitude, which's not suitable for programme implementation such a weak responding on turning back the financial scheme, and the negative image on this financial scheme.

PRAKATA

Dalam pelaksanaan Program P3EMDN Tahun Anggaran 1998/1999 Jawa Tengah telah menentukan 16 (enam belas) desa nelayan yang terdapat di 11 (sebelas) Kabupaten/Kota sebagai penerima bantuan, salah satunya desa Kedungmalang Kecamatan Kedung. Pemberian bantuan ini didasarkan pada kondisi obyektif desa Kedungmalang yang pada tahun 1998 tercatat jumlah penduduk miskinnya berjumlah 691 orang atau 23% dari jumlah penduduk sebanyak 3.047 orang, sedangkan jumlah penganggur mencapai 485 orang.

Penelitian ini bertujuan untuk melakukan evaluasi terhadap program tersebut secara spesifik untuk mengetahui jenis-jenis kegiatan yang diselenggarakan melalui program ini, manfaat dari kegiatan yang telah dipilih, dampak sosial ekonomi bagi kelompok sasaran dan faktor-faktor yang menghambat dan mendorong pelaksanaan program.

Pada kesempatan ini tim peneliti mengucapkan terima kasih kepada Kepala Desa Kedungmalang beserta masyarakat yang telah dengan rela hati meluangkan waktu dan melontarkan berbagai masukan sehingga membantu dalam merumuskan hasil penelitian. Khusus kepada para staf bagian data Bappeda Kabupaten Jepara, terima yang tidak terhingga karena telah membantu tim peneliti mengumpulkan data sekunder. Kepada Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional selaku penyandang dana penelitian ini diucapkan terimakasih yang setinggi-tingginya. Semoga hasil penelitian ini bermanfaat bagi semua pihak, khususnya bagi mereka yang berpihak pada masyarakat miskin khususnya para nelayan.

Semarang, 15 Oktober 2001

Tim Peneliti

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR IDENTITAS DAN PENGESAHAN.....	ii
RINGKASAN.....	iii
SUMMARY.....	v
PRAKATA.....	vi
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL.....	viii
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA.....	8
BAB III. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN.....	19
BAB IV. METODE PENELITIAN.....	20
BAB V. HASIL DAN PEMBAHASAN.....	22
BAB VI. KESIMPULAN DAN SARAN.....	36
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel I.1. Jumlah dan Persentase Jumlah Penduduk Miskin di Pedesaan Tahun 1976-1998.....	2
Tabel II.1. Kerangka Logis Program P3EMD Desa Kedungmalang Kecamatan Kedung Kabupaten Jepara Tahun Anggaran 1998/1999.....	16
Tabel V.1. Jumlah Penduduk Desa Kedungmalang Berdasarkan Kelompok Umur	23
Tabel V.2. Penduduk Desa Kedungmalang Menurut Tingkat Pendidikan.....	24
Tabel V.3. Penduduk Desa Kedungmalang Menurut Jenis Pekerjaan.....	25
Tabel V.4. Banyaknya Rumah Tangga Menurut Status Kesejahteraan.....	26
Tabel V.5. Jenis Kegiatan dan Biaya Program P3EMDN.....	30

BAB I PENDAHULUAN

Kemiskinan pada umumnya merupakan konotasi dari wilayah pedesaan, maka wajar jika pemerintah lebih menitikberatkan pelaksanaan pembangunan di wilayah pedesaan. Apalagi jika dilihat dari penyebaran demografi, wilayah pedesaan di Indonesia ditempati oleh 60% dari total penduduk. Meskipun strategi pengentasan kemiskinan yang dijalankan pemerintah hingga saat ini baru efektif diterapkan pada jenis kemiskinan absolut namun upaya yang telah dilakukan melalui berbagai program pengentasan kemiskinan selama 30 tahun masa pemerintahan Orde Baru sesungguhnya telah dapat menurunkan jumlah angka kemiskinan di pedesaan, tercatat pada tahun 1996 jumlah penduduk miskin di pedesaan hanya 12,3%.

Dalam pandangan Moeljarto (1996:121) meskipun jumlah penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan telah dapat dikurangi, namun tampak adanya *spatial inequality* atau ketimpangan spasial yang cukup memprihatinkan. Range antar propinsi dilihat dari penduduk miskin ternyata cukup lebar, merentang dari propinsi-propinsi kaya seperti misalnya Jakarta yang penduduk miskinnya sebesar 5,65% sampai pada propinsi-propinsi yang proporsi penduduk miskinnya tinggi seperti misalnya Kalimantan Barat sebesar 25,05%. Ketimpangan spasial ini tercermin di dalam Indeks Mutu Hidup, di satu pihak ada propinsi yang Indeks Mutu Hidupnya tinggi dan di pihak lain ada propinsi yang mempunyai Indeks Mutu Hidup rendah. Kondisi semacam ini juga tidak lepas dari pelaksanaan program pemerintah dalam mengatasi kemiskinan yang cenderung diarahkan pada bagaimana solusi penanggulangan kemiskinan dan pemberantasannya melalui alokasi dana/modal guna peningkatan sosial ekonomi masyarakat.

Krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia sejak tahun 1997 telah menimbulkan dampak yang luas terhadap kesejahteraan sosial yang ditandai dengan meningkatnya jumlah penduduk miskin terutama di pedesaan. Pada tahun 1998 jumlah penduduk miskin di pedesaan meningkat menjadi 45,6% dan merupakan

71,5% dari jumlah penduduk miskin di Indonesia seluruhnya. Apabila dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, maka pada tahun 1998 telah terjadi kenaikan jumlah penduduk miskin secara tajam di Indonesia (lihat Tabel I.1.). Sedangkan di Jawa Tengah krisis ekonomi mempunyai dampak makro. Dampak yang muncul antara lain, *pertama*, perubahan nilai tukar yang sangat besar telah menyebabkan harga barang dan kebutuhan pokok meningkat secara tajam, daya beli masyarakat menjadi turun, kegiatan sektor riil menurun dengan drastis yang diikuti dengan semakin banyaknya pemutusan hubungan kerja (PHK). Kondisi ini telah menyebabkan penyempitan kesempatan kerja yang pada waktu sebelum krisis telah sempit, maka setelah terjadi krisis akan semakin mempersempit peluang dan kesempatan kerja. Tercatat pada tahun 1996 jumlah pencari kerja sebanyak 773.504 telah menjadi 831.435 orang pada tahun 1998 dan 867.226 orang pada tahun 1999. *Kedua*, krisis ini juga telah menyebabkan jumlah penduduk miskin di Jawa Tengah meningkat cukup besar yaitu 4,1 juta jiwa (13,91%) pada tahun 1996 menjadi 8,6 juta jiwa (28,07%) pada tahun 1999. *Ketiga*, krisis ekonomi juga telah menyebabkan timbulnya kerawanan sosial.

Tabel I.1.

Jumlah dan Persentase Jumlah Penduduk Miskin Di Pedesaan 1976 – 1998

Tahun	Penduduk Miskin Di Desa (juta)	% Terhadap Total Penduduk Desa	% Terhadap Total Penduduk Miskin
1976	44,2	40,4	81,5
1978	38,9	33,4	82,4
1980	32,8	28,4	77,5
1981	31,3	26,5	77,1
1984	25,7	21,2	73,4
1987	20,3	20,1	67,7
1990	17,8	14,3	65,4
1993	17,2	13,8	66,4
1996	15,3	12,3	68,0
1998	56,8	45,6	71,5

Sumber : Rustian Kamaludin, 1999

Selama tiga dasa warsa pelaksanaan pembangunan di Indonesia petani nelayan yang jumlahnya mencapai 22% dari seluruh penduduk miskin terpinggir dari pembangunan. Hal ini disebabkan tidak adanya keberpihakan pemerintah terhadap sub sektor perikanan khususnya pemberdayaan nelayan. Oleh karena itu dewasa ini pemerintah mengubah paradigma pembangunan yang diterapkan yakni lebih memihak kepada pertanian khususnya perikanan (Kompas, 7 April 1999). Hal ini sesuai dengan salah satu kebijakan Reformasi Pembangunan di sektor ekonomi yaitu mendayagunakan potensi ekonomi dari sumber daya alam khususnya sumberdaya kelautan termasuk penanganannya untuk meningkatkan ekspor. Salah satu tindak lanjut dari kebijakan tersebut adalah disusunnya Program Pemberdayaan Potensi Ekonomi Masyarakat Desa Nelayan (P3EMDN).

Secara umum tujuan Program Pemberdayaan Potensi Ekonomi Masyarakat Desa Nelayan adalah :

1. Menunjang upaya penanggulangan kemiskinan
2. Meningkatkan pendapatan masyarakat melalui peningkatan kemampuan berusaha
3. Meningkatkan ketersediaan prasarana pendukung
4. Meningkatkan kemampuan masyarakat untuk menanggulangi masalah-masalah yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar hidup.

Sedangkan secara spesifik sasaran yang hendak dicapai dari Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat nelayan adalah :

1. Berkurangnya penduduk miskin
2. Meningkatnya pendapatan masyarakat, khususnya masyarakat desa nelayan baik di wilayah Kabupaten maupun Kota
3. Meningkatnya peran serta aktif masyarakat dalam pembangunan
4. Memotong mata rantai rentenir.

Dalam rangka mencapai sasaran tersebut, maka bantuan melalui program ini diarahkan kepada kelompok penduduk miskin di desa nelayan dengan spesifikasi :

1. Penduduk yang kehilangan pekerjaan dan sumber penghasilannya
2. Penduduk yang tidak mempunyai sumber penghasilan bagi pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari, khususnya untuk kebutuhan pangan, pembiayaan pendidikan dan kesehatan serta kebutuhan sosial ekonomi lainnya.
3. Kelompok yang sama sekali belum mengelola dana bantuan sejenis.

Dalam pelaksanaan Program P3EMDN di Kecamatan Kedung sasaran penerima bantuan adalah :

1. Masyarakat/penduduk miskin terutama kelompok nelayan/ bakul ikan yang diseleksi melalui musyawarah desa.
2. Masyarakat nelayan yang sedang sepi kerja/ menganggur karena musim atau untuk dilibatkan tenaganya dalam pelaksanaan pembangunan.
3. Pada lokasi/tempat-tempat yang berpotensi ekonomi untuk dibangun atau direhabilitasi agar pusat pertumbuhan tersebut hidup kembali.

Pendekatan yang dipergunakan dalam program ini terdiri dari tiga pendekatan yaitu : a) *Bina Usaha* yang diarahkan untuk meningkatkan dan mengembangkan hasil tangkapan dan kegiatan pendukung lainnya serta menumbuhkan kebiasaan menabung dan pemupukan modal melalui kelompok, b) *Bina Manusia* diarahkan untuk meningkatkan ketrampilan melalui pelatihan dan meningkatkan pengetahuan melalui kegiatan kelompok, dan c) *Bina Lingkungan* diarahkan untuk meningkatkan kualitas lingkungan pemukiman dan tempat usaha. Secara rinci tiga pendekatan program ini diwujudkan melalui kegiatan sebagai berikut :

1. Bantuan Modal

Bantuan modal diberikan untuk meningkatkan kegiatan produksi perikanan seperti :

- a. Usaha budidaya perikanan seperti bembenihan dan pemeliharaan ikan dalam tambak
- b. Usaha pengolahan seperti pembuatan ikan kering, terasi, ebi, pindang dll.

c. Pembangunan pabrik tepung ikan dalam skala mini.

2. Pengadaan Alat Tangkap

Untuk pengadaan alat tangkap perlu diperhatikan beberapa hal yaitu :

- a. Berukuran kecil disesuaikan dengan kapal/motor tempel yang digunakan
- b. Alat tangkap diarahkan kepada jenis yang dapat dioperasikan sepanjang hari.

3. Pembangunan Prasarana Pendukung

Pembangunan prasarana pendukung dimaksudkan untuk dapat mendukung semakin meningkatnya pengembangan ekonomi dan derajat kesehatan masyarakat, seperti :

- a. Pembangunan los/pasar hasil perikanan
- b. Penyediaan sarana air bersih
- c. Tempat penjemuran ikan/pengsapan ikan

4. Pelatihan

Kegiatan pelatihan hendaknya disesuaikan dengan karakteristik dan kebutuhan masyarakat yang dimaksudkan untuk lebih meningkatkan kemampuan dan ketrampilan masyarakat desa nelayan. Sedangkan dana pelatihan tersebut dibebankan kepada bagian dana administrasi proyek.

Adapun Jenis Kegiatan yang diselenggarakan dalam rangka pelaksanaan Program P3EMDN diKecamatan Kedung meliputi :

1. Sosialisasi

Kegiatan ini berupa desiminasi program pada masyarakat, pembinaan dan pelatihan pada kelompok penerima bantuan dan penyuluhan tentang teknik penangkapan dan pengolahan ikan.

2. Pembangunan Sarana dan Prasarana pendukung sosial ekonomi masyarakat nelayan, berupa :

- a. Pembangunan Dermaga, untuk mendukung tempat kegiatan koperasi nelayan
- b. Pembangunan jalan beton di lingkungan pemukiman untuk memperlancar hubungan transportasi pemukiman satu dengan pemukiman lain
- c. Pembangunan WC masyarakat nelayan agar kesehatan dan kebersihan di lingkungan dapat terjaga dengan baik.

3. Bantuan Kegiatan Usaha

Bantuan kegiatan usaha ini dimaksudkan agar pertumbuhan ekonomi di Desa Kedungmalang dapat berjalan terus dan berkembang, maka sesuai dengan potensi dan kemampuannya diberikan bantuan untuk berusaha secara kelompok dan berkesinambungan berupa alat tangkap ikan (perahu kapal jenis sopek), mesin tempel (mesin pendorong 16 PK ,perlengkapan mesin/perahu), dan jaring dogol.

Menurut Saad A.Basaib (1995:70) selama masa pemerintahan Orde Baru, Indonesia telah memiliki pengalaman yang cukup banyak dalam merencanakan dan melaksanakan program pembangunan. Namun demikian, kita harus berani mengakui bahwa masih banyak kelemahan yang kita miliki. Salah satu kelemahan yang cukup memprihatinkan adalah bahwa kita belum memiliki kemampuan yang dapat diandalkan dalam mengevaluasi pelaksanaan dari program dan proyek-proyek pembangunan, baik untuk program dan proyek yang sedang dilaksanakan maupun untuk program dan proyek yang telah selesai dilaksanakan. Seperti kita ketahui bahwa hasil evaluasi penting sekali sebagai umpan balik bagi penyusunan program dan proyek berikutnya baik untuk program/proyek lanjutan maupun program/proyek baru yang sejenis. Kalaupun sudah dilakukan pada umumnya masih terbatas pada aspek-aspek yang menyangkut finansial dan atau tingkat penyelesaian fisik saja, bukan pada hasil dalam arti manfaat. Maka tidaklah mengherankan banyak program/proyek yang sebenarnya tidak bermanfaat (mubazir), tetapi demi kelangsungan kegiatan pembangunan proyek-proyek tersebut dilanjutkan, maka dalam kondisi ini studi evaluasi menjadi penting.

Dalam pelaksanaan Program P3EMDN Tahun Anggaran 1998/1999 Jawa Tengah telah menentukan 16 (enam belas) desa nelayan yang terdapat di 11 (sebelas) Kabupaten/Kota sebagai penerima bantuan Program P3EMDN, salah satunya adalah desa Kedungmalang Kecamatan Kedung. Pemberian bantuan ini berdasarkan kondisi obyektif desa Kedungmalang yang pada tahun 1998 tercatat jumlah penduduk miskinnya berjumlah 691 orang atau 23% dari jumlah penduduk sebanyak 3.047 orang, sedangkan jumlah penganggur mencapai 485 orang. Menyadari betapa pentingnya usaha-usaha untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas program pembangunan di masa krisis ini, maka sangatlah menarik untuk melakukan evaluasi terhadap Program pemberdayaan Potensi Ekonomi Masyarakat Desa Nelayan (P3EMND) di Kecamatan Kedung.