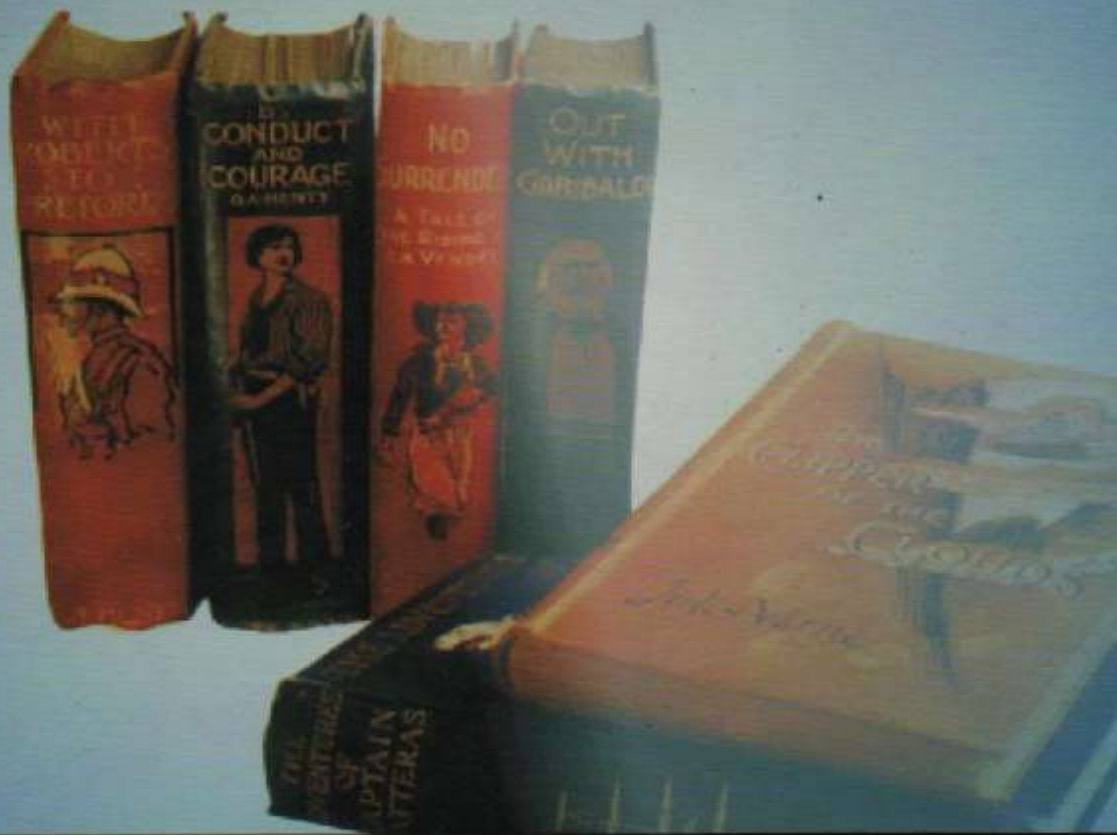


Vol. 1, No. 2, Mei 2005

POPULIKA

JURNAL ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK



PROBLEMA PENDIDIKAN DI INDONESIA

H. Yana Karyana
Jumadi
Hj. Nurul Ropikoh
Thoib Soebhanto
Puji Qomariyah
Tiwuk Kusuma Hastuti
Ambar Sari Dewi
dll

	2	Editorial
<i>H. Yana Karyana</i>	3 - 10	Otonomi Sekolah : Masyarakat, Sekolah ataukah Pemerintah yang Belum Siap?
<i>Jumadi</i>	11 - 16	Kegagalan Peran Lembaga Pendidikan Dalam Menciptakan Manusia Unggul
<i>Hj. Nurul Ropikob</i>	17 - 27	Kompleksitas Implementasi Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS)
<i>Tboib Soebhanto</i>	28 - 34	Menyiapkan Lingkungan Sosial Yang Kondusif Dalam Rangka Pengembangan Pendidikan Di Wilayah Propinsi DI. Yogyakarta
<i>Puji Qomariyah</i>	35 - 38	Mengembangkan Pendidikan Kreativitas Dan Kemandirian Sosial Anak
<i>Tiwuk Kusuma Hastuti</i>	39 - 48	Tinjauan Sejarah Peranan Pendidikan Dalam Peningkatan Differensiasi Kerja dan Mobilitas Sosial Pada Awal Abad XX
<i>Ambar Sari Dewi</i>	49 - 58	Penerapan HaKI = Pengembangan Sumber Daya Manusia?
<i>Retno Kusumawiranti</i>	59 - 71	Optimalisasi Kapasitas Pemerintah Desa Dalam Upaya Penguatan Otonomi Desa
<i>Dyah Yuniarti</i>	72 - 86	Anak Jalanan dan Problema Sosial (Studi Tentang Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Anak Jalanan)
<i>H. Khairuddin H</i>	87 - 94	Profesionalisme TNI : Tinjauan Aspek Politik
<i>Oktiva Anggraini</i>	95 - 102	Gagasan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Gunung Kidul



JURNAL POPULIKA adalah jurnal empat bulanan diterbitkan oleh Fisip UWMY sebagai media informasi dan forum pembahasan problema sosial dan politik mutakhir di tanah air. Berisi tulisan ilmiah dari hasil penelitian, pendampingan, atau gagasan orisinal yang segar, kritis, dan transformatif. Redaksi mengajak para ahli, praktisi, aktivis dan masyarakat luas untuk berpartisipasi mengirimkan karyanya. Redaksi dapat memperbaiki tulisan tanpa merubah substansi. Tulisan diketik dengan huruf Times New Roman, 12 Point, spasi ganda, maksimal 20 halaman kwarto. Tulisan dikirim via email atau dalam bentuk file-disk via pos atau langsung ke alamat redaksi dengan melampirkan Curriculum Vitae. Tulisan yang dimuat akan mendapatkan penghargaan dari Redaksi

Topik Mendatang : *Penguatan Institusi Sosial dan Tantangan Globalisasi*

PENANGGUNGJAWAB: DEKAN FISIP UWMY, PEMIMPIN REDAKSI: TBOIB SOEBHANTO, ANGGOTA REDAKSI: SUJMAT, AMBAR SARI DEWI, PUJI QOMARIYAH, RETNO KUSUMAWIRANTI, SUWARJO; KEUANGAN: DYAH YUNIARTI, TATA USAHA: STAF FISIP UWMY; ALAMAT REDAKSI: KAMPUS DALEM MANGKUBUMEN Kf. III/237 YOGYAKARTA 55132 TELE/FAX. 0274-449403; E-MAIL: JURNALPOPULIKA@YAHOO.COM. ISSN: 0216-2490

Gagasan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Gunung Kidul¹

The potential of marine resources in Gunung Kidul Region have not maximally explored. The obstacles are the limitation of facility fish catchment, the shore openness, the low quality of technical capacity of fishermen and the less of monitoring and evaluation from the bureaucracy in education to fisherman. There are some ideas the writer offered to this article: 1) the necessity capital through self financing mechanism. 2) the development of technology acces which is low cost and quick services. 3) optimalization the role of cooperation and TPI. Finnaly, the development of seaboard will potentially be developed by cooperation of stakeholders.

Keywords : optimalization, fishermen.

Oktiva Anggraini

Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Negara
Fisip UWMY

A. Pendahuluan

Kabupaten Gunung Kidul yang dikenal sebagai wilayah pesisir dengan potensi kelautan melimpah, memiliki panjang pantai seluas 70 km. Dengan luas pantai tersebut, potensinya hampir sama dengan potensi sumberdaya kelautan propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) karena panjang pantai propinsi DIY sebagian besar mencakup wilayah pantai Kabupaten Gunung Kidul. Di samping pariwisata, perikanan tangkap, ikan hias dan rumput laut merupakan potensi kelautan yang dikembangkan dari potensi kelautan yang ada. Ditilik dari produksi ikan

Penulis lahir di Yogyakarta, 28 Oktober 1968. Menyelesaikan S1 Ilmu Hubungan Internasional UGM (1993); S2 Ilmu Politik UGM (1997). Penulis aktif melakukan penelitian, pendampingan masyarakat, pelatihan dan seminar. Pernah menjabat sebagai Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fisip UWMY dan Pembantu Dekan I Fisip UWMY.
Correspondence : oktibiyani@plasa.com

Tulisan ini merupakan rangkuman hasil penelitian penulis tentang: Studi Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dalam Rangka Otonomi Daerah (Studi Implementasi Kebijakan Retribusi TPI di kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul) Tahun 2004.

nelayan di wilayah ini sebesar 1.774,8 ton, sebenarnya belum melampaui TAC (*Total Allowable Catch*), 2.700 ton. Namun demikian sumber daya ikan tersebut juga dimanfaatkan oleh nelayan luar DIY dan tidak terdaftar sehingga kemungkinan besar tingkat pemanfaatan sumber daya ikan telah *overfishing*. Sementara itu, secara ekonomi, usaha perikanan meningkat dari nilai produksi, jumlah produksi dan penyerapan tenaga kerjanya. Di tahun 1999 tercatat 1.250,2 ton senilai Rp.7.890.731,- dan 168 perahu sedangkan tahun 2003 menjadi 1.774,8 ton dengan nilai Rp.14.798.855,- dan 525 perahu, namun ditinjau dari pendapatan nelayan justru menurun. Menariknya lagi, bila dibanding pemerintah daerah yang lain, kabupaten Gunung Kidul telah menerapkan Perda no.3/2002 tentang Pengelolaan Retribusi Tempat Pelelangan Ikan (TPI). Perda ini awalnya, diharapkan mampu untuk mengatur, mengawasi dan membina pelaksanaan lelang di TPI dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan tidak mengabaikan pada kesejahteraan masyarakat, terutama nelayan. Kenyataannya, dua tahun implementasi perda tersebut berjalan, belum membawa perubahan signifikan bagi masyarakat pesisir maupun *sharenya* terhadap PAD. Total retribusi TPI hingga Oktober 2004 Rp.18.194.486,- atau 67,38% dari target PAD sebesar 27 juta rupiah. Berangkat dari latar

belakang itulah, penulis tertarik untuk mengkaji strategi pemberdayaan masyarakat pesisir kabupaten Gunung Kidul.

B. Dari Alat Tangkap Hingga Akses Pemasaran

Pengelolaan wilayah pesisir sebagai bagian integral dari pembangunan perikanan dan kelautan saat ini mendapat perhatian dengan skala prioritas yang tinggi dan menjadi bagian dari kebijakan perencanaan pembangunan nasional. Hal tersebut karena wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil memiliki arti strategis dengan potensi sumber daya alam dan jasa lingkungan yang terdapat di dalamnya. Di samping memiliki produktivitas hayati tinggi, wilayah pesisir yang strategis bagi kegiatan transportasi distribusi barang dan jasa serta pariwisata itu memiliki problema kemiskinan masyarakat yang menarik untuk dicermati. Kemiskinan nelayan diakibatkan oleh kesalahan pengelolaan sumber daya dan keterbatasan masyarakat pesisir terhadap modal, teknologi, informasi dan pasar serta keterbatasan masyarakat dalam pengambilan keputusan alokasi sumber daya pesisir (Supardan, 2004).

Dengan demikian, tidak sepenuhnya benar bila pembangunan wilayah pesisir dilihat sebagai pembangunan terestrial dengan kondisi analogi wilayah pedesaan.

Apalagi karakteristik wilayahnya, di antaranya merupakan tempat bertemunya kepentingan pembangunan baik sektoral maupun regional serta mempunyai dimensi internasional.

Kendala utama dari pengelolaan sumber daya kelautan khususnya penangkapan ikan di berbagai daerah di Indonesia, juga di Gunung Kidul adalah fasilitas penangkapan terbatas dan pendaratan yang terbuka. Rata-rata nelayan menggunakan motor tempel atau yang lebih populer dengan nama *perahu cukung* yang kekuatannya hanya berkisar 10-15 PK. Potensi kapal atau perahu ini tidak mampu untuk memecah ombak yang besar dan cuaca yang tidak menentu. Kondisi ini secara tidak langsung menciptakan usaha nelayan yang bersifat *one day fishing* dengan wilayah operasi perairan di zone (0-3mil) yang tingkat eksploitasinya sudah tinggi. Masalah sosio kultural berikutnya, tidak mudah mengubah kebiasaan melaut nelayan lebih dari 1 hari. Hal ini juga sebagai representasi bahwa kemampuan TPI di Gunung Kidul belum merata. Akibatnya, produksi, nilai produksi, jumlah trip, CPUE (hasil tangkapan), harga ikan dan pendapatan nelayan amat bervariasi baik antar TPI maupun antar tahun. Belum lagi ditambah dengan kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) yang diikuti dengan kenaikan berbagai sarana produksi, semakin mempersulit masyarakat nelayan. Tidak

heran bila pada gilirannya, nelayan memilih tidak melaut pada saat musim paceklik dan menekuni mata pencaharian lain agar asap dapurinya tetap mengepul. Dari jumlah nelayan yang ada, hanya 7,15% yang berprofesi sebagai nelayan, selebihnya sebagai nelayan sambilan utama dan nelayan sambilan tambahan (Diskanla DIY, 2002)

Kendala eksternal berupa sistem administrasi, informasi dan pendataan yang kurang baik dari instansi terkait, dalam hal ini Sub Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Pertanian kabupaten Gunung Kidul, menjadikan monitoring dan evaluasi serta pembinaan nelayan kurang optimal. Dalam kasus implementasi Perda Nomer 3 Tahun 2002 tentang Retribusi TPI misalnya, mengalami keterlambatan empat bulan dalam operasionalisasinya yang disebabkan kelambanan Sub Dinas Perikanan dan Tanaman Pangan Kabupaten Gunung Kidul dalam hal sosialisasi hingga implementasinya. Akibatnya, retribusi TPI baru dapat disetorkan kepada pemerintah daerah pada bulan Mei 2002. *Kedua*, dari sisi metode pelaksanaannya belum sesuai dengan Perda tersebut karena masih berdasar pada mekanisme lama. Seharusnya penyelenggara dan penanggung jawab jual beli ikan TPI ditentukan oleh Kepala Daerah yang bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Pertanian, Tanaman Pangan

dan Perikanan Kabupaten Gunung Kidul. Perda ini juga belum diikuti juklak dan juknis yang jelas. Akibatnya, volume kerja Sub Dinas Perikanan dalam implementasi kebijakan retribusi tidak terlalu besar hanya sebatas proses sosialisasi Perda dan menarik hasil retribusi yang telah dikumpulkan pengurus TPI tiap bulannya sehingga dari sisi pengawasannya pun lemah (Oktiva, 2004). Ini terbukti dari peserta lelang TPI, hanya 50-60% jumlah nelayan TPI Sadeng yang bersedia mengikuti lelang sedangkan nelayan dari luar daerah seperti Jatim dan Sulawesi mematuhinya. Kondisi ini sangat disayangkan mengingat dengan sistem lelang maka keuntungan yang diperoleh nelayan sebenarnya jauh lebih tinggi. Harga lelang ikan setiap kilogramnya lebih mahal Rp 1.000,- - 2000,- dibanding menjual langsung ke pembeli. Hal ini terjadi karena sebagian besar nelayan mendapatkan pinjaman dari pembeli tertentu berupa peralatan menangkap ikan dan umpan sehingga nelayan memiliki rasa tidak enak (*pekewub*) untuk menjualnya lewat lelang. Minimnya pendanaan TPI sendiri terkadang tidak mendukung mekanisme transaksi sehingga nelayan tidak segera menikmati hasil tangkapannya.

Penerimaan masyarakat terutama kelompok sasaran retribusi, yakni nelayan sebenarnya cukup baik. Sebagian dari mereka cende-

rung patuh terhadap penarikan retribusi mengingat adanya *iming-iming* di kemudian hari, seperti dengan pertimbangan dana tersebut akan dikembalikan dalam berbagai bentuk seperti dana kesejahteraan, dana pembangunan desa dan dana pakeklik. Sayangnya, kesungguhan mereka kurang diimbangi oleh kesungguhan pemerintah untuk memikirkan nasib mereka, mulai dari penyediaan prasarana, pengawasan retribusi dan pembinaan pasca panen. Khusus di bidang pembinaan pasca panen, frekwensi dan kontinuitas program kurang dipertimbangkan. Orientasi 'proyekisasi' agaknya lebih diutamakan oleh birokrat setempat daripada kesinambungan dan output pembinaan pasca panen. Dengan kata lain, ketidakberhasilan implementasi kebijaksanaan retribusi di Gunung Kidul ini karena kurangnya imbangan mekanisme dan prosedur institusional dimana kewenangan yang lebih tinggi mampu menciptakan kondisi yang kondusif bagi pelaksana program. Implementasi kebijakan yang baik, mustahil tanpa jalinan komunikasi yang baik, struktur birokrasi pelaksana yang mendukung serta pemahaman yang baik dari kelompok sasaran agar tidak terjadi penyimpangan implementasi (Mark Turner, 1997: 57)

Keluhan para nelayan tersebut telah menjadi agenda pembicaraan

di tingkat aparat pemerintah. Lagi-lagi klaim pemerintah daerah selalu pada proses tarik ulur antara pelimpahan kewenangan pemerintah pusat dan daerah. Tumpang tindih inilah yang menyulitkan pemda Kabupaten Gunung Kidul dalam pengembangan *masterplan* di tahun 2005 berupa pengembangan daerah penyangga dalam bentuk pembenahan kampung nelayan dan membangun pusat pertumbuhan ekonomi sekitar.

C. Pemberdayaan Wanita Nelayan

Melalui Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS BBM), Kabupaten Gunung Kidul, telah mendapatkan alokasi Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) selama 3 tahun sejak tahun anggaran 2001. Dana yang dialokasikan oleh Departemen Kelautan dan Perikanan tersebut diperuntukkan bagi Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dengan kelompok sasaran masyarakat yang berada di wilayah pesisir. Guna mendidik masyarakat dalam kesempatan berusaha dan agar terjadi akumulasi dana subsidi BBM di tingkat masyarakat maka Dana Ekonomi Produktif (DEP) harus dikembalikan kepada masyarakat dan bukan merupakan bantuan cuma-cuma atau yang sifatnya konsumtif, bukan bersifat *charity* tetapi *empowerment* atau pemberdayaan.

Sejak tahun 2004, potensi wanita nelayan mulai diperhatikan dengan pengaliran dana dari pemerintah kepada kelompok wanita nelayan. Mengingat skala prioritas anggaran yang ada maka belum seluruhnya potensi wanita nelayan mendapatkan dana bantuan. Fenomena menarik lainnya, sekalipun potensi yang dimiliki wanita nelayan ini cukup diperhitungkan namun besaran pinjaman yang diberikan selama ini tidak lebih besar dari pinjaman yang diberikan kepada nelayan laki-laki. Sebagai contoh, dari hasil pengolahan ikan hasil tangkapan, keuntungan yang diperoleh wanita nelayan bisa dua kali lipat dari nilai hasil tangkapan itu sendiri. Demikian juga penghasilan dari warung cinderamata terkadang melebihi dari penghasilan nelayan. Sementara, akses pinjaman bagi wanita nelayan seringkali lebih kecil atau malah dipersulit.

Di lain pihak, bagi kelompok nelayan wanita yang telah memahami pemberdayaan wanita nelayan dan manfaatnya, mudah digerakkan untuk memajukan perekonomian setempat. Sebaliknya bagi yang rendah pemahamannya, sikap ego yang tinggi mengakibatkan kelompok wanita nelayan kurang berkembang. Di sinilah letak pentingnya peran organisasi kelompok wanita nelayan memainkan perannya dalam memotivasi anggotanya dan peran pendampingan bagi kelompok wanita

nelayan dalam merencanakan kegiatan hingga proses pemupukan modal.

Belum adanya kesamaan sikap dan persepsi dalam merespon guliran berbagai bantuan pemerintah menjadikan mekanisme distribusi bantuan tidak sebagaimana yang diharapkan. Sebagian besar masyarakat nelayan masih menganggap bantuan PEMP sebagai bantuan cuma-cuma sehingga menghambat keberlanjutan program. Akibatnya, angsuran nelayan sering menunggak dan tersendatnya penguliran dana pada *target group* Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir.

Permasalahan lain, adanya pengalihan tugas dari LEPP sebagai pengelola bantuan nelayan kepada Bank Bukopin setempat justru menjadikan distribusi pinjaman kian berbelit-belit menyulitkan nelayan. Kearifan lokal yang terbentuk antara LEPP dan nelayan selama ini antara lain ditunjukkan melalui pembayaran angsuran dengan hasil tangkapan ikan. Mekanisme ini, tentu saja, tidak mungkin dilakukan dengan jalur Bank yang cenderung *zakelikk*. Pengalihan tugas inipun mengoyak kepercayaan nelayan kepada birokrasi setempat dan memarginalkan posisi ekonomi mereka. Selain itu, cara-cara demikian justru *counter produktif* terhadap upaya *empowering* dalam pelaksanaan otonomi daerah, yang antara lain

mengutamakan prakarsa desa dengan sumber utama adalah rakyat dan sumber daya lokal serta pembinaan sumber daya yang berkesinambungan dan berorientasi pada proses. (Tjokrowinoto, 1999).

D. Strategi Pengembangan Masyarakat Pesisir

Akan dimulai dari mana pemberdayaan masyarakat pesisir? Agaknya pertanyaan itu yang harus dijawab oleh para pembuat kebijakan (*policy maker*). Sederet langkah berikut diharapkan dapat menjadi alternatif pengembangan masyarakat pesisir Gunung Kidul:

- Pengembangan modal melalui *self financing mechanism* lewat BPR dan Swamitra, optimalisasi Mikro Mitra Mina, Mina ventura dan asuransi nelayan. Mengenai pengelolaan Dana Ekonomi Produktif (DEP) yang kadang tertunggak, porsi pemanfaatannya bagi Kelompok Masyarakat Pemanfaat (KMP) dapat disiasati dengan penyeteroran angsuran yang diperbesar pada saat musim panen. Dengan demikian, porsi pemanfaatannya bagi target sasaran lain tidak terhambat oleh musim panen. Pemberian subsidi bunga bagi nelayan dan pengusaha perikanan sebesar 10-13% di sejumlah prefecture di Jepang dan RRC dapat menjadi contoh bagaimana

ekspor perikanan di dua negara tersebut meningkat. Potensi perikanan di Jepang mencapai 54%, sedang Cina 48,4% share-nya terhadap pendapatan nasionalnya.

- Pengembangan mata pencaharian alternatif yang meliputi perikanan budidaya, kegiatan non perikanan, pengolahan tradisional melalui sistem produksi dan pengembangan pemasaran melalui pengembangan kultur. Perikanan lepas pantai berbasis masyarakat cukup urgen untuk dikembangkan guna mengurangi tekanan terhadap sumber daya ikan pantai, selain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir.
- Pengembangan akses teknologi dengan biaya murah dan pelayanan cepat, berupa pemanfaatan skim pengembangan swasta atau LSM serta penggunaan tenaga pendampingan desa selagi belum ada penyuluh pertanian. Dengan adanya perbaikan sistem administrasi, informasi dan komunikasi akan menunjang pelaksanaan tugas pokok dan fungsi TPI maupun monitoring evaluasi dan pembinaan nelayan.
- Pengembangan solidaritas dan aksi kolektif berupa pelibatan Koperasi, LSM dan organisasi keagamaan dan ormas dalam memberdayakan masyarakat

pesisir. Komunikasi dan ke-mitraan antar TPI dan antar TPI dengan organisasi tersebut dalam suatu jaringan kerja akan dapat meningkatkan kemampuan TPI.

- Untuk mempercepat pengembangan *masterplan* di masa mendatang berupa pengembangan daerah penyangga dalam bentuk pembenahan kampung nelayan dan membangun pusat pertumbuhan ekonomi sekitar, diperlukan pembahasan yang lebih intensif di kalangan pembuat kebijakan mengingat masih adanya tarik ulur antara pemerintah pusat dan daerah baik soal sarana dan prasana hingga pelimpahan pegawai. Pada gilirannya nanti, pertumbuhan daerah tersebut akan dapat menarik investor asing. Kebijakan kelautan juga harus direposisi agar tidak hanya berorientasi pada aspek perikanan semata namun memberi ruang pada sub sektor lainnya yakni pariwisata bahari. Pengembangannya bisa diawali dengan inventarisasi fasilitas untuk wisatawan. Pendataan fasilitas yang harus dilakukan seperti akomodasi, tempat penjualan makanan dan minuman, toko eceran untuk wisatawan dan komunikasi serta transportasi yang mendukung.

E. Penutup

Sederet alternatif tersebut, penulis sadari, bila tanpa suatu figur kepemimpinan yang visioner, memiliki wawasan bahari, kepekaan jender, kepiawaian menarik investor mustahil akan melirik alternatif pengembangan masyarakat pesisir untuk menunjang PAD dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara umum. Dengan kapabilitas pemimpin yang demikian, didukung meningkatnya pemahaman para *policy maker* lainnya tentang kebahariaan, bukan mimpi, bila Gunung Kidul dengan segala keunikannya, nanti tidak hanya dikenal sebagai kota Tiwul, pengekspor Tenaga Kerja Wanita namun sebagai daerah yang berhasil dalam pengembangan masyarakat pesisir dan pengelolaan kekayaan bahari.

Daftar Pustaka :

- Amirudin (ed.), 2004, *Mengelola Dinamika Politik dan Sumberaya Daerah*, PLOD UGM dan DEPDAGRI, Yogyakarta, Jogja Global Media.
- Anggraini, Oktiva, 2004, *Studi Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Kelautan Dalam Rangka Otonomi Daerah (Studi Implementasi Kebijakan Retribusi TPI di kabupaten Bantul dan kabupaten Gunung Kidul)*, *Makalah Penelitian*.
- Supardan, Ali, 2004 *Kebijakan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, *Makalah*, Direktorat Pemberdayaan Pulau-Pulau Kecil, Jakarta.
- Tjokrowinoto, Moeljarto, 1999, *Pembangunan : Dilema dan Tantangan*, Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Turner, Mark, 1997, *Governance, Administration and Development*, London, Mac. Millan Press Ltd.