

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pertumbuhan ekonomi merupakan indikator untuk melihat keberhasilan pembangunan dan merupakan syarat bagi pengurangan tingkat kemiskinan. Syaratnya adalah hasil dari pertumbuhan ekonomi tersebut menyebar disetiap golongan masyarakat, termasuk di golongan penduduk miskin.

Prasetyo (2009: 24) “menemukan bahwa terdapat hubungan yang negative antara pertumbuhan ekonomi dan tingkat kemiskinan. Hubungan ini menunjukkan pentingnya mempercepat pertumbuhan ekonomi untuk menurunkan tingkat kemiskinan.

Pertambahan penduduk cenderung berdampak negative terhadap penduduk miskin, terutama bagi mereka yang sangat miskin. Sebagaimana besar keluarga miskin memiliki jumlah anggota keluarga yang banyak sehingga kondisi perekonomian mereka yang berada di garis kemiskinan semakin memburuk seiring dengan memburuknya ketimpangan pendapatan atau kesejahteraan. Salah satu penyebab dari kemiskinan adalah adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya yang selanjutnya akan menimbulkan distribusi pendapatan yang mengalami ketimpangan.

Beberapa hal yang menyebabkan pengangguran antara lain:

- a. Penduduk yang relative banyak.
- b. Pendidikan dan keterampilan yang rendah.
- c. Angkatan kerja tidak dapat memenuhi persyaratan yang diminta dunia kerja.

- d. Teknologi yang semakin modern.
- e. Pengusaha yang selalu mengejar keuntungan dengan cara melakukan penghematan-penghematan.
- f. Penerapan rasionalisasi.
- g. Adanya lapangan kerja yang dengan dipengaruhi musim.
- h. Ketidak stabilan perekonomian, politik dan keamanan suatu Negara.

Pengangguran merupakan suatu ukuran yang dilakukan jika dalam kegiatan produktif yaitu menghasilkan barang dan jasa. Angkatan kerja ini terdiri dari golongan yang bekerja dan golongan yang menganggur. Golongan yang bekerja (*employed person*) merupakan sebagian masyarakat yang sudah aktif dalam kegiatan yang menghasilkan barang dan jasa. Sedangkan sebagian masyarakat lainnya yang tergolong siap bekerja dan mencari pekerjaan termasuk dalam golongan menganggur. Bukan angkatan kerja adalah bagian dari tenaga kerja yang tidak bekerja maupun mencari pekerjaan, atau bias dikatakan sebagai bagian dari tenaga kerja yang sesungguhnya tidak terlibat atau tidak berusaha terlibat dalam kegiatan produksi.

Kelompok bukan angkatan kerja ini terjadi dari golongan yang bersekolah, golongan yang mengurus rumah tangga, dan golongan lain yang menerima pendapatan. Pekerja tidak dibayar adalah seseorang yang bekerja mambantu usaha untuk memperoleh penghasilan/keuntungan yang dilakukan oleh salah seorang rumah tangga atau bukan anggota rumah tangga tanpa mendapat upah/gaji seseorang tidak memiliki pekerjaan tetapi mereka sedang melakukan usaha secara aktif dalam empat minggu terakhir untuk mencari pekerjaan.

Sadono Sukirno (2004: 12) menyimpulkan ‘pengangguran adalah suatu keadaan dimana seseorang yang tergolong dalam angkatan kerja dan ingin

mendapatkan pekerjaan tetapi belum dapat memperolehnya'. Seseorang yang tidak bekerja, tetapi tidak secara aktif mencari pekerjaan tidak tergolong dalam angkatan kerja.

Pembangunan pada sector perikanan dan kelautan pada masa lalu kurang mendapat perhatian yang serius dari pemerintah sehingga permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat pesisir dan nelayan seolah-olah diwarisi secara turun-temurun dari generasi sebelumnya. Salah satu indikasi kurangnya perhatian pemerintah adalah kecilnya jumlah alokasi kredit perbankan yang teralokasikan untuk usaha perikanan dan kelautan (hanya 0,02% dari total kredit) selama Pembangunan Jangka Panjang (PJP) I hingga pertengahan PJP II (Dahuri, 2004). Sehingga sangatlah wajar apabila masyarakat pesisir sering diidentikkan sebagai masyarakat miskin, terbelakang dan termarjinalkan. Departemen Eksplorasi Laut yang didirikan pada tahun 1999, menjadi cikal bakal Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP) yang membawa harapan baru dalam pembangunan perikanan dan kelautan Indonesia. DKP menjadi ujung tombak dalam membuat kebijakan dan meyakinkan pemerintah bahwa sektor perikanan dan kelautan memiliki potensi yang sama dengan sektor lain, kalau tidak ingin dikatakan memiliki potensi yang lebih. Dalam platform pembangunan ekonomi nasional menuju Indonesia yang maju, makmur, berkeadilan dan di ridhoi Tuhan Yang Maha Esa, ada enam sektor yang menjadi andalan pembangunan. Enam sektor tersebut adalah sektor kelautan dan perikanan, sektor pertanian, sektor kehutanan, sektor energi dan sumberdaya mineral, sektor pariwisata dan sektor Usaha Kecil Menengah Mikro (Dahuri, 2004). Masuknya sektor kelautan dan perikanan menjadi sektor andalan pembangunan nasional tentu dapat dikatakan sebagai

salah satu keberhasilan perjuangan DKP, karena untuk pertama kali dalam sejarah pembangunan Indonesia sektor perikanan dan kelautan menjadi sektor andalan. Menurut Dahuri (2004), setidaknya ada enam alasan utama yang dapat dijelaskan sehingga sektor perikanan dan kelautan layak menjadi sektor andalan yaitu: 1. Secara fisik laut merupakan faktor dominan dan pemersatu, Indonesia memiliki wilayah territorial laut sebesar 3,1 juta km persegi, serta luas laut ZEE (Zona Ekonomi Eksklusif) 2,7 juta km persegi. Sebagai negara kepulauan terbesar didunia (lebih dari 17.500 pulau) dan memiliki 81.000 km garis pantai terpanjang ke dua di dunia setelah Kanada. Indonesia memiliki potensi ekonomi yang besar dan beragam. Garis pantai terpanjang mengindikasikan bahwa Indonesia memiliki kawasan pesisir yang sangat luas. Kawasan pesisir adalah kawasan yang berada disekitar pantai kearah laut dan ke arah darat. 2. Semakin meningkatnya jumlah penduduk dunia dan kesadaran tentang gizi ikan yang lebih sehat dan mencerdaskan sehingga permintaan produk dan jasa kelautan dan perikanan terus meningkat. 3. Industri kelautan menciptakan *backward* dan *forward linkage* yang tinggi. 4. Sumberdaya kelautan sebagian besar merupakan sumberdaya *renewable* sehingga dapat menjadi basis pembangunan ekonomi berkelanjutan. 5. Sebagian besar kegiatan ekonomi kelautan dan perikanan terdapat di daerah pesisir dan pulau-pulau kecil sehingga membantu masalah urbanisasi. 6. Penguasaan dan penegakan kedaulatan dilaut yang memberi jaminan atas pertahanan, keamanan dan kedaulatan NKRI sebagai suatu kesatuan.

Meskipun memiliki potensi sumberdaya alam yang berlimpah, masyarakat pesisir masih menerima warisan kemiskinan karena sektor tersebut masih dipinggirkan oleh kebijakan yang berazaskan pada tanah daratan (Widodo, 2000).

Suatu gambaran paradoks, sumberdaya alam melimpah namun tidak tercermin dari kesejahteraan para pelaku disektor itu sendiri. Sebagai faktanya, nelayan Indonesia masih tergolong kelompok masyarakat termiskin dan terpinggirkan dengan pendapatan per kapita perbulan sekitar 7-10 *dollar* AS (Fauzi, 2009).

Berdasarkan Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk miskin pada maret 2011 mencapai 30,02 juta jiwa. Sebagian besar dari jumlah tersebut adalah masyarakat kelautan dan perikanan, khususnya pembudidaya ikan. Kemiskinan merupakan masalah pokok nasional yang penanggulangannya tidak dapat ditunda dan harus menjadi prioritas utama dalam pelaksanaan pembangunan kesejahteraan sosial.

Kemiskinan masyarakat pesisir bersifat multidimensi dan ditengarai oleh tidak terpenuhinya hak-hak dasar masyarakat antara lain kebutuhan akan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, infrastruktur. Disamping kurangnya kesempatan berusaha, kurangnya akses terhadap informasi, teknologi dan permodalan, budaya dan gaya hidup yang cenderung boros menyebabkan posisi tawar masyarakat miskin semakin lemah. Pada saat yang sama, kebijakan pemerintah selama ini kurang berpihak pada masyarakat pesisir. Berbagai upaya untuk penanggulangan kemiskinan telah banyak dilakukan, namun pemerintah belum memiliki konsep yang jelas, sehingga penanganan masih bersifat parsial dan tidak terpadu. Akibatnya angka kemiskinan belum dapat diturunkan secara signifikan, justru dengan adanya penanggulangan kemiskinan, penduduk miskin malah bertambah (Azman,2009).

Persentase penduduk miskin yang tinggal diwilayah pesisir kabupaten/kota pesisir lebih besar dibandingkan bukan pesisir, walau keduanya terlihat

adanya kecenderungan penurunan dalam periode 2008-2012 seperti yang disajikan pada table 1.1. pada Tahun 2012 persentase jumlah penduduk miskin dikabupaten/ kota pesisir dan bukan pesisir masing-masing sebesar 14,64% dan 12,24%.

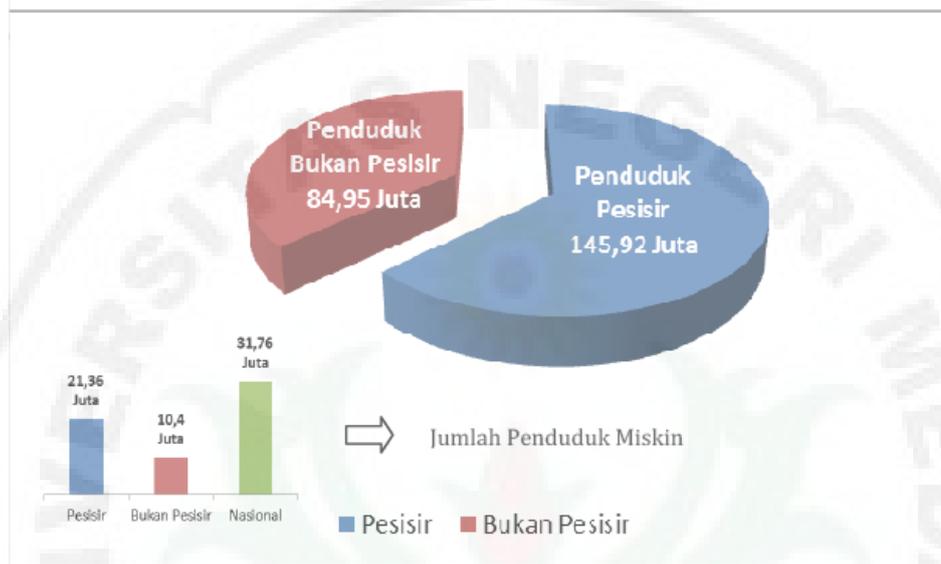
Tabel : 1.1. Persentase Penduduk Miskin di Kabupaten/ Kota dan Bukan Pesisir. Tahun 2008-2012.

Tahun	Wilayah Pesisir	Bukan Pesisir	Nasional
2008	17,78	14,61	16,62
2009	18,96	15,68	17,74
2010	17,74	14,51	16,54
2011	16,09	13,55	15,15
2012	14,64	12,24	13,76

Sumber : BPS, 2012, (diolah).

Gambar 1.1. memperlihatkan fakta bahwasanya masih banyak penduduk miskin yang berlokasi di wilayah pesisir yaitu sebanyak 21,36 juta orang atau sekitar 67,3% dari total penduduk miskin di Indonesia. Kondisi ini sangatlah ironis, hal ini memperkuat dugaan awal bahwa kemiskinan yang terjadi di kabupaten/kota pesisir merupakan warisan sehingga masuk sebagai kategori kemiskinan yang kronis (*chronic poverty*) yaitu miskin yang tidak hanya sekedar dari sisi konsumsinya saja atau yang biasa disebut kemiskinan sementara (*transitory poverty*) tapi juga menyangkut pada berbagai aspek pengukuran kemiskinan lainnya. Dugaan ini cukup beralasan mengingat sejak Indonesia merdeka kantong-kantong kemiskinan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil belum juga mendapat sentuhan dari pemerintah sehingga sampai saat ini tidak terjadi perubahan yang berarti. Sarana-prasarana informasi yang minim, moda transportasi laut yang tidak memadai, rendahnya kualitas maupun kuantitas

infrastruktur menjadi gambaran tentang perhatian pemerintah yang kurang terhadap masyarakat pesisir.

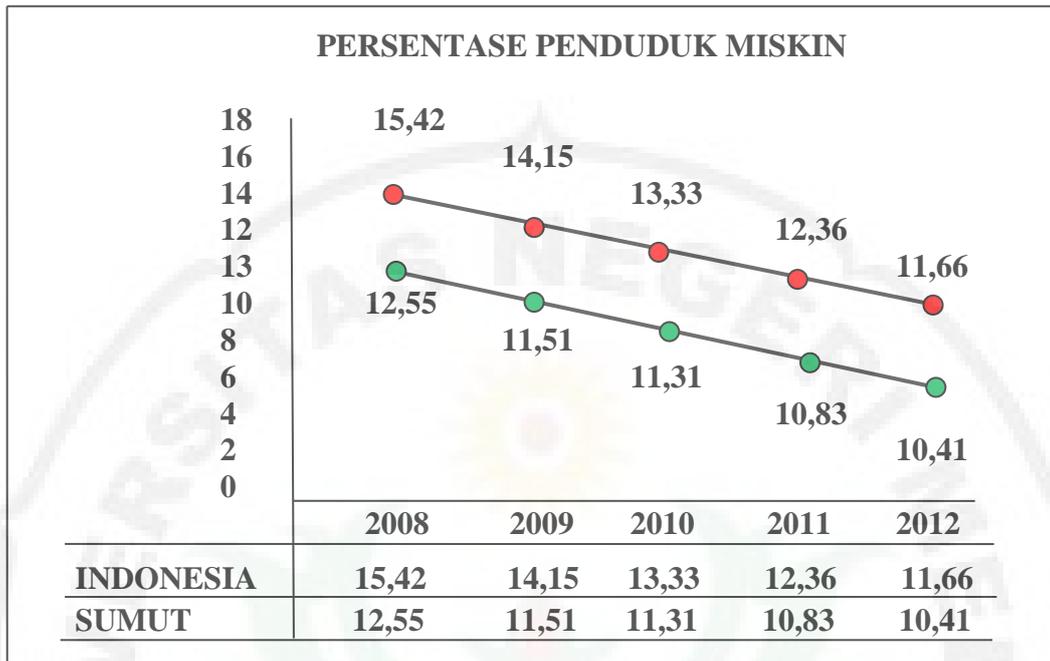


Sumber :BPS, 2012 (diolah)

Gambar 1.1. Jumlah Penduduk dan Penduduk Miskin di Kabupaten/Kota Pesisir dan Bukan Pesisir, Tahun 2012.

Adapun untuk angka penduduk Sumatera Utara yang berada digaris kemiskinan disetiap tahun yang terus mengalami peningkatan, dibalik itu juga terdapat perbaikan, dimana pada tahun 2008 sebesar 87,45%, Tahun 2009 sebesar 88,47%, Tahun 2010 sebesar 86,69%, Tahun 2011 sebesar 89,17%, dan Tahun 2012 menjadi 89,59% .

Secara umum penurunan tingkat kemiskinan di Provinsi Sumatera Utara dapat dilihat pada gambar 1.2 .



Sumber : BPS Provinsi Sumatera Utara 2012.

Gambar 1.2. Grafik Persentase Penduduk Miskin Sumatera Utara Tahun 2008-2012.

Gambaran kehidupan penduduk miskin pesisir dapat dilihat berdasarkan Indeks kedalaman kemiskinan (*Proverty Gap Index-P1*) dan Indeks keparahan kemiskinan (*Proverty Severity Index-P2*), Tabel 1.2. memperlihatkan bahwa P1 dan P2 di Kabupaten/ Kota Pesisir maupun bukan Pesisir pada Tahun 2012 lebih rendah dibandingkan tahun 2008. Indeks kedalaman kemiskinan (P1) merupakan ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap batas kemiskinan, semakin tinggi nilai Indeks ini maka semakin besar kesenjangan pengeluaran penduduk miskin terhadap garis kemiskinan, Indeks keparahan kemiskinan (P2) sampai batas tertentu dapat memberikan gambaran mengenai penyebaran pengeluaran diantara penduduk miskin.

Jika dibandingkan antara Kabupaten/ Kota Pesisir dan Bukan Pesisir maupun Nasional, P1 Untuk Kabupaten/ Kota Pesisir paling rendah. Pada Tahun 2008, untuk kabupaten/ kota pesisir sebesar 3,20 sementara di kabupaten bukan pesisir mencapai 4,14 dan Nasional 3,79. Demikian pula pada Tahun 2012, P1 Kabupaten/ Kota pesisir hanya 2,21 sementara di kabupaten/ kota bukan pesisir

mencapai 2,83 dan Nasional 2,61, hal ini menunjukkan bahwasanya besarnya kesenjangan rata-rata pendapatan penduduk miskin terhadap garis kemiskinan cenderung mengecil, atau rata-rata pendapatan penduduk miskin di Kabupaten/ Kota Pesisir cenderung makin mendekati kemiskinan.

Tabel .1.2. Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) dan Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) di Kabupaten/ Kota Pesisir dan bukan Pesisir, Tahun 2008-2012.

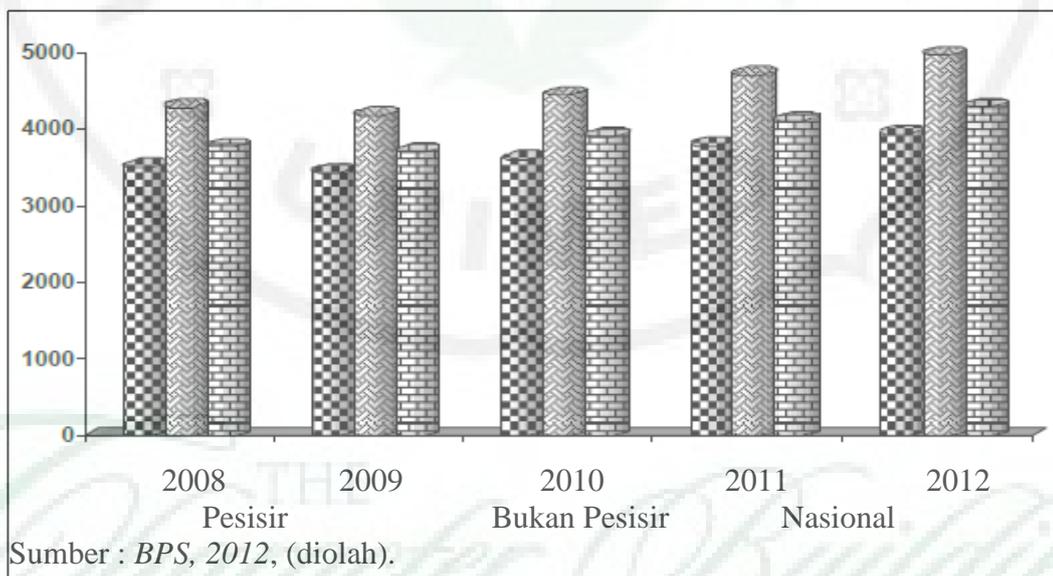
Tahun	Pesisir	BukanPesisir	Nasional
Indeks Kedalaman Kemiskinan (<i>Provrty Gap Index-P1</i>)			
2008	3,20	4,14	3,79
2012	2,21	2,83	2,61
Indeks Keparahan Kemiskinan (<i>Provrty Severty Index-P2</i>)			
2008	0,83	1,19	1,08
2012	0,63	0,81	0,74

Sumber : BPS, 2012, (diolah).

Sejalan dengan P_1 , P_2 di kabupaten/kota pesisir maupun bukan pesisir juga menunjukkan kecenderungan yang menurun. Besarnya penurunan persentase untuk kabupaten/kota pesisir lebih rendah dibanding bukan pesisir. Ini berarti upaya pemerintah dalam melakukan penurunan ketimpangan kemiskinan di kabupaten/kota bukan pesisir lebih berhasil dibanding kabupaten/kota pesisir. Penurunan P_2 di kabupaten/kota pesisir tahun 2012 dibandingkan tahun 2008, menunjukkan bahwa ketimpangan rata-rata pendapatan diantara penduduk miskin di kabupaten/kota pesisir mengalami penurunan atau distribusi rata-rata pendapatan diantara penduduk miskin cenderung makin merata.

Rendahnya P_1 dan P_2 di kabupaten/kota pesisir menunjukkan bahwa kemiskinan di wilayah pesisir cenderung sirna dibandingkan diwilayah bukan pesisir.

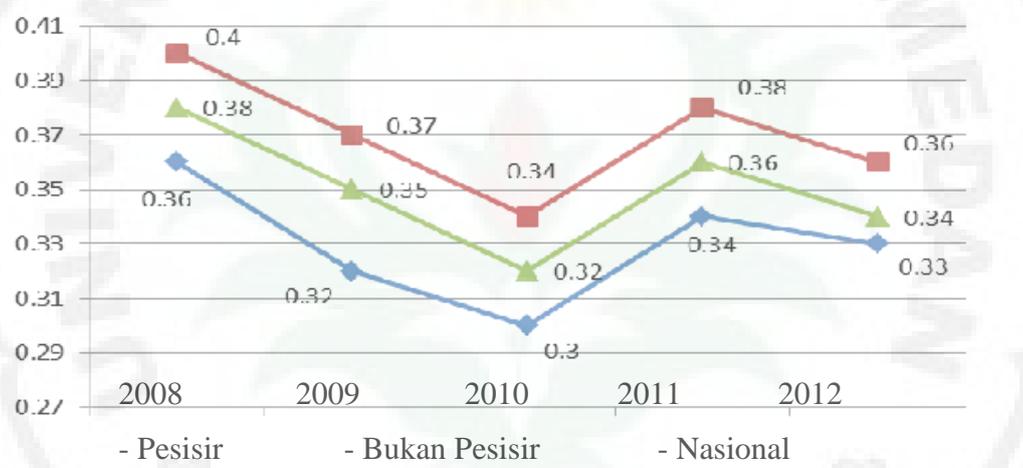
Kemiskinan dikabupaten/ kota pesisir ini semakin parah apabila didukung oleh rendahnya output maupun pertumbuhan ekonomi wilayah kabupaten/ kota Pesisir. Data empiris yang diperlihatkan pada gambar 1.3. menunjukkan bahwa meskipun disetiap tahun rata-rata produk domestic bruto (PDRB) Kabupaten/ Kota pesisir mengalami kenaikan, namun besaran nominalnya masih dibawah pencapaian rata-rata nasional. Gambar 3.1. juga menunjukkan bahwa pada Tahun 2008, rata-rata PDRB Kabupaten/ Kota pesisir hanya sebesar 3,811 milyar sedangkan rata-rata PDRB Kabupaten/ Kota Pesisir hanya 4,924 milyar dan sedangkan Nasional sebesar 4,188 milyar. Perbedaan yang sangat signifikan dari rata-rata output antara wilayah pesisir dan bukan pesisir mengindikasikan bahwa di Indonesia masih terjadi ketimpangan pembangunan ekonomi yang cukup besar antara wilayah.



Gambar 1.3. Perbandingan Rata-Rata PDRB Kabupaten/ Kota Pesisir dan Kabupaten Bukan Pesisir dengan Rata-Rata PDRB Nasional.

Ketimpangan pembangunan ekonomi tersebut juga diikuti dengan ketimpangan pendapatan antara pendapatan rumah tangga hal ini terlihat dari ketimpangan kabupaten/ Kota Pesisir dan bukan pesisir maupun nasional

yang tercermin dari Indeks gini yang fluktuatif dalam kurun waktu 2008-2012. Namun masih dalam level sedang setiap tahunyaseperti yang disajikan pada Gambar 1.4. pada tahun 2012 Indeks gini sebesar 0,33 mendekati angka nasional sebesar 0,34. Sementara itu Kabupaten/ Kota bukan pesisir mencapai angka 0,36 dimana menurut Todaro dan Smith (2008) angka tersebut tidaklah mencerminkan pendapatan masyarakat yang relative merata.

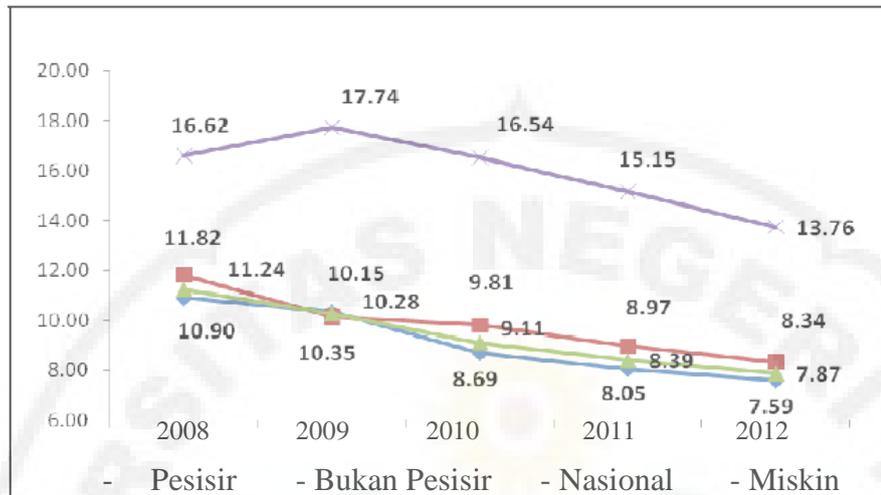


Sumber : BPS, 2012, (diolah).

Gambar 1.4. Perkembangan Indeks Gini di Kabupaten/ Kota Pesisir dan Bukan Pesisir, Tahun 2008-2012

Pengangguran merupakan salah satu penyebab terjadinya kemiskinan. Komisi kemiskinan dunia (*The Poverty Commission*) menyebutkan bahwa pengangguran merupakan penyebab utama kemiskinan (Saunders, 2002). Pengangguran dapat menimbulkan berbagai dampak social dan implikasinya bukan hanya terdapat si penganggur, tetapi juga pada keluarga dan masyarakat sekitarnya. Pengangguran, selain menimbulkan konsekwensi kemiskinan, juga berkontribusi terhadap ketimpangan distribusi pendapatan. Gambar 1.5. menyajikan perkembangan persentase penduduk miskin (Po) dan tingkat

pengangguran terbuka (TPT) di Kabupaten/Kota pesisir dan bukan pesisir tahun 2008-2012.



Sumber : BPS, 2012, (diolah).

Gambar 1.5. Persentase Penduduk Miskin (Po) dan Tingkat Pengangguran terbuka (TPT) di Kabupaten/ Kota Pesisir dan Bukan Pesisir Tahun 2008-2012.

Kebijakan yang bertujuan untuk mengurangi kemiskinan melalui peningkatan pertumbuhan ekonomi, pengurangan ketimpangan dan penurunan pengangguran di wilayah pesisir direalisasikan pada berbagai program bantuan. Hal tersebut merupakan stimulus bagi wilayah pesisir untuk mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi yang diikuti dengan adanya pemerataan pendapatan serta penyerapan tenaga kerja.

Salah satu bantuan stimulus di kabupaten/kota pesisir adalah program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) yang dilaksanakan oleh DKP sejak tahun 2001. DKP saat ini beralih nama menjadi Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP). Kegiatan PEMP diinisiasi untuk mengatasi berbagai permasalahan akibat krisis ekonomi, kenaikan BBM, kesenjangan dan kemiskinan. Kualitas sumberdaya manusia (masyarakat) pesisir yang rendah dan potensi sumberdaya kelautan dan perikanan yang belum dimanfaatkan secara optimal merupakan tantangan bagi pelaksanaan program PEMP. Upaya yang

dilakukan oleh KKP melalui pemberdayaan nelayan dan masyarakat pesisir, dinilai sudah cukup tepat. Pemberdayaan berarti apa yang telah dimiliki oleh masyarakat yaitu sumberdaya pembangunan yang perlu dikembangkan sehingga makin nyata kegunaannya bagi masyarakat pesisir itu sendiri. Hal ini sesuai dengan kajian para pakar ekonomi sumberdaya, bahwasanya kemiskinan masyarakat pesisir, khususnya nelayan lebih banyak disebabkan faktor sosial ekonomi yang terkait sumberdaya serta teknologi yang digunakan. Faktor tersebut membuat nelayan tetap dalam kemiskinannya.

Beberapa program pemberdayaan masyarakat yang telah dilakukan pemerintah antara lain :

- CERD (Community Empowerment for Rural Development)
- KPEL (Kemitraan Pengembangan Ekonomi Lokal)
- WSLIC (Water and Sanitation for Low Income Communities)
- P2D (Program Pengembangan Prasarana Pedesaan)
- PEMP (Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir)
- P4K (Proyek Pembinaan Peningkatan Pendapatan Petani Kecil)

Bappenas telah melakukan kajian kebijakan pemberdayaan masyarakat miskin untuk ke-6 jenis program pemberdayaan masyarakat tersebut diatas.

Kajian menggunakan 10 elemen kunci sebagai bobot keberhasilan program.

PEMP merupakan program yang memiliki keunggulan sebanyak 4 elemen kunci (Kelembagaan, Akuntabilitas, Transparansi dan Keberlanjutan) dari 10 elemen kunci yang diteliti. PEMP termasuk program yang mempunyai keunggulan yang lebih dibandingkan program pemberdayaan lainnya.

Studi terdahulu: - Smith (1979) mengadakan kajian pembangunan perikanan di berbagai negara Asia. - Anderson (1979) juga melakukan kajian namun di negara-negara Eropa dan Amerika Utara yang menyimpulkan tentang

kekakuan aset perikanan (*fixity and rigidity of fishing assets*). Kekakuan aset adalah suatu sifat aset yang sulit dilikuidasi atau diubah bentuk dan fungsinya untuk digunakan bagi kepentingan lain, sehingga nelayan tetap melakukan operasi penangkapan ikan walau sesungguhnya tidak lagi efisien secara ekonomis. Dalam era pembangunan yang semakin kompleks dan kompetitif nelayan dihadapkan pada tantangan dan persaingan yang semakin besar dengan berbagai aspek lingkungan yang memengaruhinya.

Untuk mengatasi hal itu diperlukan perubahan *mainstream* pembangunan masyarakat dari program pembinaan ke program pemberdayaan. Pemberdayaan nelayan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya khususnya meningkatkan pendapatan masyarakat pesisir menurut Haque, *et.al* dalam *Nikijuluw* (2000) merupakan pemberdayaan ekonomi untuk masyarakat pesisir yang diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan dan mempercepat pertumbuhan ekonomi. Daerah dengan kawasan pesisir yang luas dan mempunyai sumberdaya alam yang melimpah seyogianya mempunyai keuntungan yang lebih besar dalam menarik investasi. Salah satu kebijakan yang diambil oleh KKP adalah pemberdayaan nelayan yang bertujuan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat pesisir dengan cara meningkatkan kinerjanya melalui program PEMP.

Kebijakan ini merupakan bagian dari tiga pilar pembangunan dalam Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan tahun 2009-2014 yang tertuang dalam Peraturan Menteri KKP Nomor PER.06/MEN/2010. Tiga pilar pembangunan tersebut antara lain *pro-poor* (pengentasan kemiskinan), *pro-job* (penyerapan tenaga kerja), dan *pro-growth* (pertumbuhan). Secara umum, PEMP bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir melalui

pengembangan kegiatan ekonomi, peningkatan kualitas sumberdaya manusia dan penguatan kelembagaan sosial ekonomi dengan mendayagunakan sumberdaya perikanan dan kelautan secara optimal dan berkelanjutan. Program PEMP dirancang untuk 3 periode: yaitu inisiasi (tahun 2001-2003), institusionalisasi (tahun 2004-2006) dan diversifikasi (tahun 2007-2009).

Pada tahun 2001, program PEMP dilaksanakan di 125 daerah kabupaten/kota, tahun 2002 dilaksanakan di 91 daerah kabupaten/kota dan tahun 2003 dilaksanakan di 128 daerah kabupaten/kota, yang selama 3 tahun pelaksanaan tersebar di 30 propinsi. Pada periode tahun 2001-2003, program PEMP telah disalurkan kepada 79.480 orang masyarakat pesisir dan nelayan yang tergabung dalam 8.138 KMP/kelompok masyarakat pemanfaat (DKP, 2003).

Selama tiga tahun pertama dana ekonomi produktif (DEP) PEMP telah tersalurkan sebanyak 344 kabupaten/kota, dimana ada beberapa kabupaten dan kota mendapat DEP PEMP setiap tahunnya atau hanya 1-2 tahun saja. Jika setiap kabupaten/kota menerima DEP Rp 800 juta per tahun, maka selama tiga tahun telah dialokasikan dana sebesar Rp 275,2 M untuk program PEMP. Jumlah ini belum termasuk dana pendampingan dari APBD, dana untuk konsultan manajemen kabupaten/kota dan dana untuk operasional PEMP di KKP. Pada beberapa tahun yang akan datang diharapkan dana yang telah digunakan untuk program PEMP di Indonesia (dengan jumlah yang tidak sedikit) memberikan manfaat dan pengaruh dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir dan nelayan.

Tabel : 1.3. Jumlah Bantuan Program PEMP untuk Kabupaten/ Kota Pesisir Tahun 2008-2012 (Milyar Rupiah).

Pulau	Tahun				
	2008	2009	2010	2011	2012
Sumatera	40,780 (24,90)	40,660 (27,81)	31,450 (26,99)	24,259 (24,25)	28,715 (25,83)
Nasional	163,760 (100,00)	146,225 (100,00)	116,525 (100,00)	100,025 (100,00)	111,157 (100,00)

Sumber : Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2012, (diolah).

Cat. Angka dalam kurung menunjukkan nilai proporsi .

Pemerintah dalam hal ini KKP, telah berupaya memberikan bantuan stimulus untuk pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir (PEMP). Tabel 1.3 memperlihatkan bahwa dana yang digulirkan KKP untuk program PEMP di kabupaten pesisir mengalami penurunan. Tercatat pada Tahun 2005 KKP mengucurkan dana untuk program PEMP sebesar Rp 163,760 milyar dan cenderung menurun sampai dengan tahun 2008 menjadi Rp 100,025 milyar, namun pada tahun 2009 kembali meningkat menjadi sebesar Rp111,157 milyar. Penurunan bantuan diduga akibat keterbatasan anggaran pemerintah, namun demikian untuk pulau Jawa dan Sulawesi bantuan yang diperoleh pada tahun 2009 lebih besar dibanding bantuan pada tahun 2007 walau pada tahun 2008 mengalami penurunan.

Kondisi ini mencerminkan bahwa pemerintah memiliki perhatian yang cukup serius untuk melakukan pemberdayaan ekonomi di wilayah pesisir. Hal ini dimaksudkan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, menurunkan ketimpangan pendapatan dan pengangguran di kabupaten/kota pesisir sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir melalui PEMP. Hingga saat ini

belum ada studi empirik yang mengkaji dampak kebijakan tersebut terhadap pertumbuhan ekonomi, ketimpangan pendapatan, pengangguran dan kemiskinan di kabupaten/kota pesisir. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini berusaha untuk mengkaji peran program PEMP dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang berkaitan dengan ketimpangan pendapatan, pengangguran, dan kemiskinan di kabupaten/kota pesisir.

1.2. Perumusan Masalah

Upaya pemerintah saat ini adalah mengurangi keterpurukan ekonomi dan mengurangi jumlah penduduk miskin di kabupaten/kota pesisir. Kebijakan yang diusung KKP antara lain untuk mengurangi kemiskinan melalui peningkatan pertumbuhan ekonomi dan pengurangan ketimpangan pendapatan di wilayah pesisir. Dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya KKP membantu Presiden dalam merumuskan kebijakan dan koordinasi di bidang Kelautan dan Perikanan (Perpres No.94, Tahun 2006). Sejak tahun 2001, KKP meluncurkan bantuan stimulus bagi masyarakat pesisir yaitu program pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir (PEMP). Pada tahun 2009, KKP melaksanakan berbagai program bantuan yang diberikan pada 120 (seratus dua puluh) kabupaten /kota pesisir di Indonesia, dengan maksud membantu kabupaten/kota pesisir agar dapat menjadi suatu kabupaten/kota yang mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir secara menyeluruh dan terencana dengan prinsip pemberdayaan, yaitu *helping the poor to help themselves* yang pada gilirannya dapat membuka peluang semakin Bergeraknya perekonomian kabupaten/kota pesisir.

Penelitian sebelumnya menyimpulkan bahwa program bantuan yang dilaksanakan mampu secara signifikan meningkatkan pendapatan kabupaten/kota pesisir (Ariansyach, 2009). Penelitian yang dilakukan Subagio (2007) juga menunjukkan bahwa program PEMP di Subang dan Cirebon memberikan dampak nyata pada peningkatan pendapatan masyarakat. Selama ini, penelitian yang dilakukan terhadap dampak program PEMP masih sebatas kajian secara mikro yaitu pada kelompok sasaran penerima bantuan. Namun kajian mengenai dampak program terhadap penurunan kemiskinan dan ketimpangan pendapatan masih belum banyak dilakukan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, perlu dilakukan studi mengenai dinamika pertumbuhan ekonomi, ketimpangan pendapatan, pengangguran terhadap kemiskinan di kabupaten/kota pesisir. Terkait dengan besaran belanja modal pemerintah pusat yang dilakukan oleh KPP, dalam hal ini program PEMP, perlu dilakukan kajian apakah program ini memiliki pengaruh yang signifikan terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi kabupaten/kota pesisir. Oleh karena itu menarik untuk dikaji, sejauh mana manfaat PEMP mendorong pertumbuhan ekonomi, mengurangi ketimpangan pendapatan, mengurangi pengangguran dan menurunkan kemiskinan secara makro di tingkat kabupaten/kota. Hal ini perlu dilakukan mengingat masih banyaknya penduduk miskin yang tinggal di kabupaten/kota pesisir (67,3% dari total jumlah penduduk miskin di Indonesia).

Berdasarkan fakta tersebut, penulis merumuskan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap kemiskinan ?
2. Bagaimana pengaruh ketimpangan pendapatan terhadap Kemiskinan ?
3. Bagaimana pengaruh pengangguran terhadap kemiskinan ?
4. Bagaimana pengaruh bantuan Program PEMP terhadap Kemiskinan ?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini antara lain:

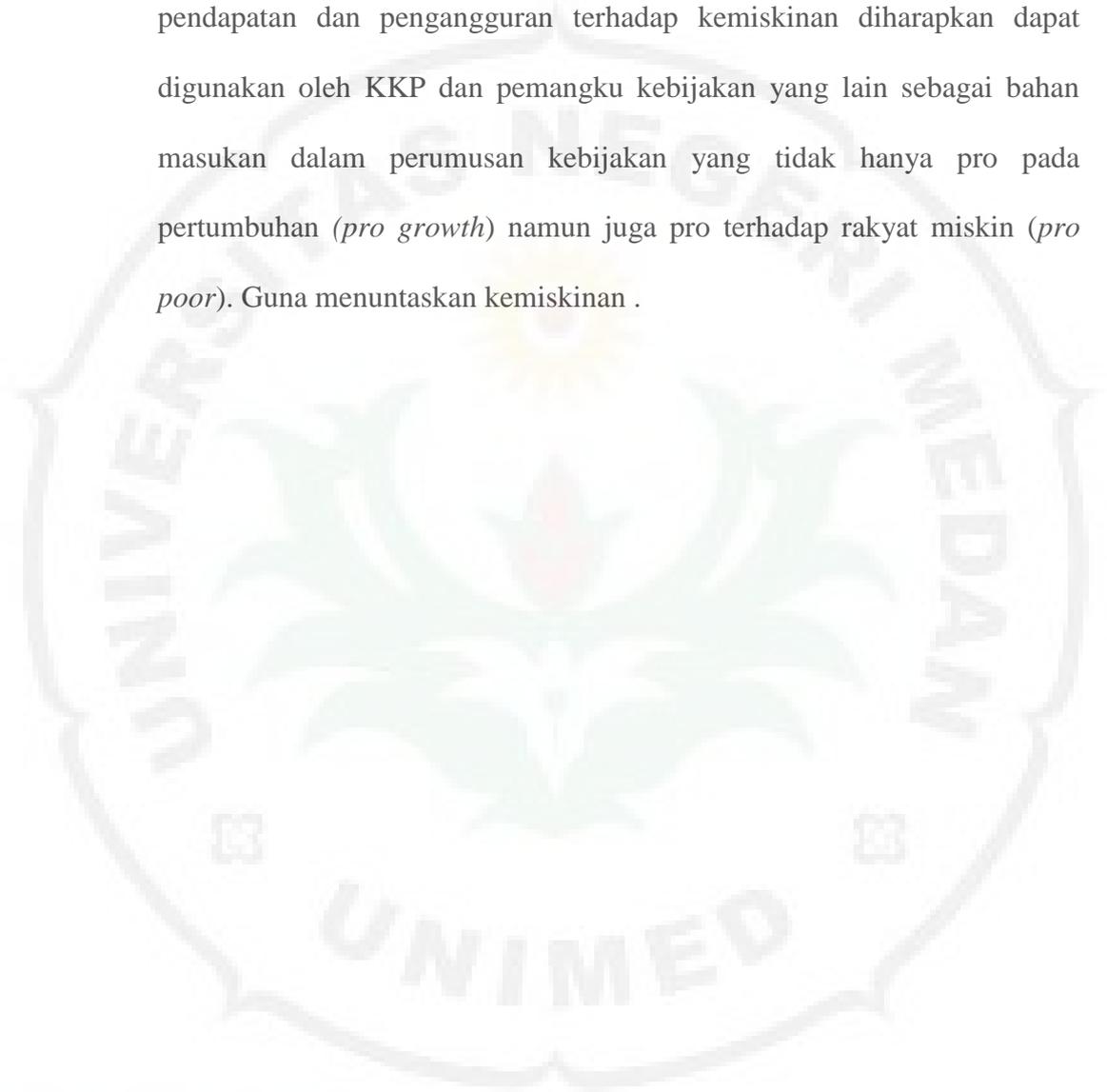
1. Untuk mengetahui pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap kemiskinan .
2. Untuk mengetahui pengaruh ketimpangan pendapatan terhadap Kemiskinan .
3. Untuk mengetahui pengaruh pengangguran terhadap kemiskinan .
4. Untuk mengetahui pengaruh bantuan Program PEMP terhadap Kemiskinan .

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini antara lain:

1. Gambaran mengenai dinamika pertumbuhan ekonomi, ketimpangan pendapatan dan pengangguran terhadap kemiskinan selama program PEMP diharapkan dapat digunakan untuk menilai dampak dari program PEMP di kabupaten/kota pesisir, sehingga dapat digunakan sebagai salah satu alat evaluasi bagi KKP.
2. Analisis dampak program PEMP melalui studi ekonometrik diharapkan dapat memberikan masukan bagi KKP tentang pentingnya program PEMP bagi kesejahteraan masyarakat di Sumatera Utara.
3. Analisis mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi, ketimpangan pendapatan dan pengangguran terhadap kemiskinan diharapkan dapat memberikan masukan bagi KKP maupun pemangku kebijakan yang lain untuk lebih memfokuskan kebijakan maupun programnya sehubungan faktor-faktor yang memengaruhi terjadinya pengangguran di Sumatera Utara.

4. Analisis mengenai hubungan pertumbuhan ekonomi, ketimpangan pendapatan dan pengangguran terhadap kemiskinan diharapkan dapat digunakan oleh KKP dan pemangku kebijakan yang lain sebagai bahan masukan dalam perumusan kebijakan yang tidak hanya pro pada pertumbuhan (*pro growth*) namun juga pro terhadap rakyat miskin (*pro poor*). Guna menuntaskan kemiskinan .



THE
Character Building
UNIVERSITY