

KEBERKESANAN PROGRAM PEMP DALAM MENINGKATKAN PENDAPATAN ISI RUMAH PESISIR PANTAI INDONESIA: KES KECAMATAN CILINCING, JAKARTA UTARA

(Effectiveness of the Programme of PEMP in Enhancing the Level of Income of Households Living in Coastal Areas of Indonesia: The Case of Kecamatan Cilincing, North Jakarta)

Dara Aisyah, Katiman Rostam & Abdul Hair Awang

ABSTRAK

PEMP (Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir) yang dilancarkan pada 2001 adalah satu program awam yang bertujuan untuk meningkatkan pendapatan isi rumah miskin yang tinggal di kawasan pesisir pantai Indonesia. Sehingga kini program tersebut masih belum menunjukkan kesan yang ketara ke atas isi rumah berkenaan. Makalah ini bertujuan untuk menilai impak program PEMP ke atas pendapatan isi rumah pesisir yang tinggal di Kecamatan Cilincing, Jakarta Utara. Menggunakan pelbagai rekod rasmi agensi berkaitan bersama dengan maklumat yang dikumpulkan melalui pemerhatian di lapangan, temu bual dan kaji selidik yang dilakukan antara April 2006 dan Disember 2007, kajian ini menemukan beberapa dapatan menarik. Antara dapatan yang penting termasuklah: (1) secara keseluruhannya tidak berlaku peningkatan pendapatan yang signifikan selepas isi rumah menyertai program PEMP; (2) tidak terdapat perbezaan yang signifikan antara pendapatan ketua isi rumah $\{t(220) = 8.322, p < .050\}$ dan pendapatan isi rumah $(t = -25.644, df = 157, p < .05)$ peserta PEMP dan bukan peserta PEMP; (3) tiada kesan yang signifikan program PEMP ke atas pendapatan isi rumah di kawasan pesisir Kecamatan Cilincing. Ujian statistik mengesahkan perkara ini (Compare Means Paired Samples T Test). Wujudnya masalah alam sekitar dan kenaikan harga bahan bakar serta ketiadaan kemudahan asas untuk membantu usaha mereka menyebabkan Program PEMP tidak berkesan meningkatkan pendapatan pesertanya. Secara umumnya kajian ini cenderung untuk menunjukkan bahawa, walau pun Departemen Kelautan dan Perikanan telah berjaya melaksanakan program PEMP seperti yang dapat diukur berdasarkan amaun yang diagihkan dalam bentuk pinjaman dan pelbagai agensi pelaksana yang ditubuhkan, namun prestasi keseluruhan agensi pelaksana yang terbabit dapat dikatakan sebagai lemah dan tidak cekap, dan program PEMP gagal mencapai objektifnya. Suatu polisi, strategi dan program yang sesuai perlu dibentuk bagi menggantikan program PEMP.

Kata Kunci: *Impak Program PEMP, Dana Ekonomi Produktif, pendapatan, ketakcekapan PEMP*

ABSTRACT

PEMP, launched in 2001 is a public programme with the objective of enhancing the income level of the poor households living in coastal areas of Indonesia. Until now the programme has yet to leave any significant impact on the households. The present article is aimed at assessing the impact of PEMP on the income of households living in Kecamatan Cilincing, North Jakarta. Using official records obtained from various related agencies, together with information gathered through field observations, interviews and a questionnaire survey carried out between April 2006 and December 2007, the present study reveals several interesting findings. Among the important findings are: (1) overall there is no significant increase on the income level of the households after participating the programme; (2) there is no significant different in the monthly income between participants and non participants of the programme among head of households $\{t(220) = 8.322, p < .050\}$ and households $(t = -25.644, df = 157, p < .05)$; and (3) finally there is no significant impacts of PEMP on the income of households living in the coastal areas of Kecamatan Cilincing. Statistical tests (Compare Means Paired Samples T Test) confirmed the finding. Environmental problems, rising fuel prices and the lack of basic facilities to support their efforts have been among the important reasons for the ineffectiveness of the programme to increase the income level of its participants. Generally, this study tends to show that although the government has succeeded in

implementing the programme as measured by the amount of grant provided in the form of loans and the establishment of various agencies, the overall performance of the agencies involved can be considered as weak and inefficient, and PEMP fails to achieve its objectives. A more appropriate policy, strategy and programme should be formulated to replace PEMP.

Keywords: *The Programme of PEMP (Economic Empowerment of Coastal Community), Economically Productive Grant, income, inefficiency of PEMP*

PENGENALAN

Produk sesuatu program banyak bergantung kepada kecekapan pengurusan dan kualiti perkhidmatan yang disediakan (Swanson & Holton 1999, 2005; Swanson 2007). Selain itu, ciri organisasi, kualiti sumber manusia, polisi dan amalan pengurusan turut menentukan kejayaan sesuatu program (Murphy & Cleveland 1995). Ada pula yang berpendapat bahawa kejayaan sesuatu program banyak bergantung kepada tujuan, struktur, dan tindakan pengurusan pada semua peringkat organisasi, proses dan pekerja (Rice & Arekere 2005). Pandangan ini disokong oleh Rummmler dan Brache (1995), juga Madron (1995). Jadi berdasarkan huraian tersebut dapat disimpulkan bahawa untuk menghasilkan *output* dan *outcome* program yang baik, sistem organisasi harus direkabentuk dengan baik sehingga dapat melicinkan proses dan hubungan kerja yang baik antara pimpinan dan kakitangan, mahu pun antara sesama pengurus. Penghasilan *ouput* dan *outcome* yang baik dapat menjamin kecekapan dan keberkesanan program.

Tahap kecekapan dan keberkesanan suatu program awam yang mempunyai visi, misi dan tujuan lazimnya dapat diukur. Beberapa teori boleh digunakan untuk menilai prestasi polisi awam secara komprehensif. Teori tersebut biasanya menggunakan pelbagai penunjuk kecekapan, keberkesanan, dan kualiti produk (Martin & Kettner 1996). Perkara lain yang turut diambil kira termasuklah dari segi pemerataan ekonomi, kelestarian, kerelevanan, tindak balas awam, governans dan akauntibiliti (Pollitt 2002). Pendekatan yang digunakan pula adalah sama ada pendekatan yang bersifat kewangan atau yang bukan kewangan. Pendekatan kewangan lazimnya menggunakan nilai output sebagai penunjuk. Sementara pendekatan yang bersifat bukan kewangan menggunakan kepuasan pelanggan sebagai salah satu kriteria pengukurannya. Di samping kecekapan dan keberkesanan, prestasi program juga dapat diukur. Secara konvensional, beberapa ukuran digunakan untuk menilai ketiga-tiga aspek prestasi, kejayaan dan keberkesanan program. Ini termasuklah kebolehuntungan syarikat, kepuasan pelbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholder*), dan kepuasan pelanggan serta impak terhadap pengguna (masyarakat). Sesetengah pengkaji pula menggunakan produktiviti sebagai penunjuk. Produktiviti adalah nisbah input kepada output (Shafritz & Russell 2003). Konsep produktiviti pula dapat diperluaskan hingga bukan sahaja meliputi keberkesanan tetapi juga ukuran keberkesanan itu sendiri iaitu sejauh mana hasil yang diharapkan itu mengenai sasaran sehingga perubahan yang signifikan dapat dikesan (Perry 1989).

Kebelakangan ini muncul Pendekatan Pengurusan Awam Baru yang menerapkan banyak amalan organisasi swasta dalam pengurusan sektor awam. Ini menyebabkan berlakunya proses pengkorporatan dan penswastan pelbagai agensi sektor awam dengan meluas di negara maju mahu pun negara membangun. Pendekatan Pengurusan Awam Baru juga menggunakan keberkesanan sebagai salah satu penunjuk kejayaan sesuatu program (Rhodes 1994). Bagi mengukur prestasi dan keberkesanan program, dua pendekatan diketengahkan iaitu pendekatan perilaku dan pendekatan hasil (produk). Pendekatan perilaku menerapkan contoh yang baik dan relevan dalam pelaksanaan tugas seseorang pekerja. Perubahan perilaku, inovasi kaedah dan teknik penyampaian perkhidmatan yang digunakan, menjadi tumpuan utama dalam rangka

penambahbaikan prestasi. Pendekatan hasil pula menekankan perubahan produk dan keberkesanan perkhidmatan. Usaha untuk menerapkan kedua pendekatan di atas dalam pengurusan sektor awam dapat dikesan melalui amalan prinsip governans yang baik. Amalan prinsip governans yang baik dapat membantu pencapaian kebekersanan perkhidmatan mahu pun program bantuan seperti PEMP (Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir) yang dilaksanakan oleh Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP) di Republik Indonesia.

Kebanyakan komuniti nelayan pesisir pantai di negara sedang membangun seperti Indonesia menghadapi masalah untuk memajukan sektor perikanan yang mereka ceburi. Mereka kekurangan modal dan ketiadaan akses kepada pelbagai kemudahan. Cabaran juga dialami oleh organisasi awam dalam mengurus pengusaha perikanan skala kecil yang rata-rata miskin (Berkes et al. 2001, Ehrhardt 2005, Castilla & Defeo 2005, Chuenpagdee et al. 2005). Pengusaha perikanan skala kecil selalu berhadapan dengan pelbagai masalah seperti kemiskinan, kurangnya pekerjaan alternatif, insentif yang tidak berpatutan, dan kelemahan pada pihak pemerintah sendiri (Gréboval 2002). Juga kerana kurangnya mekanisma sosial untuk memperbaiki tahap pendidikan dan kesihatan, tiada akses terbuka pada kebanyakan nelayan miskin untuk pelbagai kemudahan awam, kurangnya kawalan ke atas pengusaha perikanan, penangkapan ikan secara haram dan hukuman yang ringan ke atas pesalah perikanan, tiada usaha untuk mengintegrasikan aspek sosial, bio-ekologi dan ekonomi dalam sektor perikanan. Masalah tersebut yang telah wujud sekian lama, sering dikaitkan dengan tidak cekapnya prestasi program yang dikendalikan oleh organisasi perkhidmatan perikanan dalam melayani masyarakat seperti yang dilaporkan oleh Myrdal (1978) dan Abdullah (1985) di Malaysia suatu ketika dahulu. Hal ini menimbulkan pelbagai isu dalam proses pentadbiran awam seperti malperkhidmatan, biopatologi, birokratisasi, tidak berkesan dan tidak cekap.

Di Indonesia, kajian awal yang dilakukan oleh Aisyah et. al (2009) dan Aisyah et. al (2010) sebelum ini menunjukkan bahawa Program PEMP menghadapi pelbagai masalah dalam pelaksanaannya. Antara masalah tersebut termasuklah: banyak garis panduan dan prinsip pelaksanaan program tidak dipatuhi oleh pihak pelaksana di peringkat kabupaten dan kecamatan; evaluasi output yang dilakukan menunjukkan bahawa terdapat banyak penerima Dana Ekonomi Produktif (DEP) yang disalurkan melalui PEMP adalah isi rumah yang tidak miskin atau pun yang tidak terlibat secara langsung dengan aktiviti menangkap atau memternak ikan; agensi seperti Kopersi LEPP-M3 yang pada mulanya ditubuhkan untuk meningkatkan kecekapan dalam mengurus dana pinjaman juga gagal mencapai matlamatnya. Penemuan ini memberi gambaran bahawa program PEMP menghadapi suatu cabaran yang cukup sukar untuk diatasi. Imej organisasi awam di Indonesia juga turut terjejas (Kurniawan 2005). Kelemahan program seperti itu memerlukan penilaian semula supaya suatu pelan pengurusan sektor perikanan yang lestari dapat dibentuk (Peterman 2004, Walters & Martell 2004).

Sekaitan itu juga Jentoft (2000) membahaskan bahawa komuniti nelayan bukan sahaja memerlukan stok ikan yang sihat, tetapi juga akses untuk memperoleh stok ikan tersebut. Berkaitan hal ini, Allison dan Ellis (2001) menegaskan bahawa bagi memperbaiki kehidupan komuniti nelayan dan pengusaha perikanan ini, suatu langkah pengukuhan institusi, perkongsian tanggungjawab dalam membangunkan keupayaan sumber manusia komuniti tersebut perlu dilaksanakan. Hernández dan Kempton (2003) selanjutnya membahaskan bahawa perubahan dalam polisi dan perundangan tentang perikanan tidak memadai untuk memajukan komuniti nelayan jika penyertaan mereka dan input saintifik tidak disertakan. Oleh itu, perubahan perlu dilakukan secara komprehensif, terpadu, holistik dan berterusan.

Sehubungan pengenalan di atas, makalah ini bertujuan untuk menilai prestasi dan keberkesanan Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) dalam meningkatkan pendapatan masyarakat nelayan pesisir pantai dengan tumpuan khas di Kecamatan Cilincing, Jakarta Utara. Seterusnya makalah ini memeriksa sama ada wujud atau tidak hubungan positif dan signifikan antara program PEMP dengan pencapaian pendapatan masyarakat pesisir tersebut. Penilaian tentang keberkesanan program tersebut akan dibuat berdasarkan perubahan pendapatan para peserta PEMP: pertama dengan membandingkan pendapatan mereka sebelum dan sesudah menyertai program PEMP; kedua, dengan membandingkan pendapatan para peserta dengan pendapatan bukan peserta program PEMP. Perbezaan ini dijangka dapat menunjukkan sama ada Program PEMP berkesan atau tidak meningkatkan pendapatan dan taraf hidup golongan isi rumah nelayan miskin secara umumnya di wilayah pesisir tersebut.

METODOLOGI

Tumpuan kajian ini adalah di Kecamatan Cilincing, Kabupaten Jakarta Utara iaitu salah satu kawasan yang menerima program PEMP bagi tahun 2001-2002. Ditjen Perikanan (2000) mendefinisikan nelayan sebagai orang yang secara aktif melakukan usaha menangkap (termasuk menternak) ikan dan sumber hidupan laut lainnya. Pada tahun 2001 terdapat seramai 21,014 orang nelayan yang bermukim di Kabupaten Jakarta Utara. Selain itu terdapat seramai 1,103 pengusaha yang melaksanakan budidaya (akuakultur) laut.

Data asas kajian ini diperolehi daripada pelbagai agensi awam, khususnya Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP) yang melaksanakan program PEMP dengan kerja sama Dinas Perikanan dan Suku Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan Kotamadya Jakarta Utara. Juga diperolehi daripada laporan oleh para Konsultan Manajemen, lembaga koperasi, bank pelaksana (Bukopin) dan rekod tentang kumpulan dan peserta program. Data primer pula diperolehi melalui kaji selidik dan pemerhatian di lapangan yang dijalankan antara April 2006 hingga Disember 2007. Dalam kajian ini responden terbahagi kepada dua kategori iaitu: peserta program PEMP dan bukan peserta program PEMP. Daripada semua 278 peserta program PEMP yang tinggal di Kecamatan Cilincing, seramai 158 ketua isi rumah telah berjaya dikesan dan dikaji selidik. Responden yang lain sebanyak 237 ketua isi rumah dipilih daripada kalangan bukan peserta program PEMP. Pemilihan responden bagi kedua-dua kategori dilakukan secara rawak dan distratakan mengikut pekerjaan masyarakat pesisir seperti awak kapal, nakhoda, nelayan pemilik tradisional, pedagang, petambak dan pendukung aktiviti perikanan lainnya. Ini menjadikan keseluruhan sampel yang dikaji selidik sepenuhnya berjumlah 395 orang. Data kaji selidik tersebut bersama maklumat lain dianalisis dengan menggunakan *Statistical Package for Social Science* (SPSS) versi 0.15 dan 0.16 dengan kaedah *Anova* dan *Compare Means Paired Samples T Test* dan hasilnya adalah seperti yang akan dibentangkan dalam bahagian berikut ini.

PROGRAM PEMBERDAYAAN EKONOMI MASYARAKAT PESISIR

Di Indonesia, nelayan tradisional kecil-kecilan adalah yang paling ramai tergolong dalam kategori miskin dengan purata pendapatan bulanan isi rumah hanya sekitar Rp 300,000 (Pada 31 Mei 2010 Rp1,000 bersamaan kira-kira RM0.34). Salah satu usaha untuk mengatasi masalah kemiskinan dalam kalangan masyarakat pesisir adalah dengan memperkenalkan Program PEMP. Program ini telah dilancarkan pada 2001 dan pelaksanaan fasa awal ini berakhir pada 2009. Usaha PEMP termasuklah projek pengembangan budaya keusahawanan, pemerksaan Lembaga Kewangan Mikro (LKM), penggalakan penyertaan masyarakat dan aktiviti usaha ekonomi

produktif lainnya. Usaha yang kebanyakannya berasaskan sumber alam tempatan, jika dikelola dengan berkesan, dijangka mampu meningkatkan taraf sosioekonomi isi rumah yang tinggal di kawasan pesisir.

Program PEMP dikendalikan oleh enam kategori lembaga: pertama, pihak pemerintah pusat, iaitu Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP) Republik Indonesia yang bertanggung jawab menganjur program; kedua, pemerintah daerah, dalam hal ini Dinas Kelautan dan Perikanan Propinsi Jakarta Utara yang menangani Program termasuk mengusulkan calon peserta program, sosialisasi dan pemantauan program; ketiga, Konsultan Manajemen (KM) yang bertindak sebagai perunding yang membantu aspek teknikal dan manajemen Dinas Kelautan dan Perikanan Jakarta Utara dalam melaksanakan Program; keempat, Tenaga Pendamping Desa (TPD), iaitu tenaga profesional yang sedia untuk tinggal bersamadan membimbing masyarakat sasaran dalam upaya menyiapkan rencana usaha, mengakses modal, dan mengelola projek; kelima, Kelompok Masyarakat Pemanfaat (KMP) khususnya Koperasi LEPP-M3 Pantura Jaya iaitu institusi yang diberikan peranan sebagai pelaksana program di daerah dengan kerjasama Dinas Kelautan dan Perikanan Jakarta Utara selanjutnya juga dengan Bank Bukopin melalui lembaga Swamitra Mina. Dalam menjalankan fungsinya, Koperasi menerima Dana Ekonomi Produktif (DEP) sebagai hibah yang dijamin kepada pihak bank untuk mendapatkan pinjaman. Dana pinjaman selanjutnya disalurkan ke masyarakat pesisir melalui Lembaga Keuangan Mikro (LKM) Swamitra Mina yang merupakan suatu institusi Usaha Simpan-Pinjam (USP). Koperasi tersebut berperanan memberdayakan masyarakat pesisir melalui pengembangan usaha lain seperti unit usaha manangkap ikan, budidaya, *SolarPacked Dealer untuk Nelayan (SPDN)*, kedai pesisir dan pelancongan bahari; dan kategori keenam, bank pelaksana yang dalam hal ini adalah Bank Bukopin, iaitu lembaga kewangan perbankan yang ditetapkan oleh DKP dengan tugas dan fungsi seperti menyediakan kredit kepada koperasi bagi menguatkan modal peserta; menyalurkan DEP melalui Bank Bukopin untuk kegiatan pelaksanaan BPR pesisir, SPDN, dan kedai pesisir; membimbing koperasi LEPP-M3 mahu pun USP Swamitra mina Pantura Jaya dari segi pengurusan dan kemahiran teknik.

Program PEMP menyediakan kemudahan pinjaman kepada komuniti pesisir yang layak. Kira-kira 60 - 80 peratus daripada keseluruhan dana yang diperuntukkan sebagai pinjaman merupakan Dana Ekonomi Produktif (DEP). Sumber dana adalah daripada Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). DEP terbahagi kepada dua kategori iaitu penjaminan tunai (*cash collateral*) dan bantuan lain melalui koperasi. Jumlah DEP yang telah diagihkan melalui Program PEMP selama tempoh 2001-2006 adalah sebanyak 1,188.3 milyar rupiah (Rp 1,188.3 bilion). Sebahagian besar dana (51.77 peratus) disalurkan selepas projek berjalan. Hanya 48.23 peratus dana yang disalurkan semasa projek sedang berjalan. Secara keseluruhannya, jumlah dana DEP yang terbanyak disalurkan adalah pada tahun 2005, iaitu 238.2 milyar rupiah (Rp 238.2 bilion) atau 20.08 peratus daripada seluruh DEP yang disalurkan bagi tempoh 2001-2006. Agihan dana tahun 2006 berjumlah 120,168 milyar rupiah (Rp 120 bilion) atau 10.11 peratus daripada seluruh DEP bagi tempoh 2001-2006, adalah yang paling kecil.

Pada peringkat awal, Program PEMP dirancang untuk mengatasi kesan kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) terhadap ekonomi masyarakat pesisir iaitu dengan memberikan pinjaman modal melalui perguliran (*revolving fund*). Dana ini kemudiannya dijadikan sebagai Dana Ekonomi Produktif (DEP). Pada 2004 Program PEMP mendapat suntikan dana sebanyak 140 milyar rupiah (Rp 140 bilion) diperuntukkan kepada 160 kabupaten dengan Rp 98,347,592,000 (Rp 98.3 bilion) dalam bentuk DEP yang dikelola melalui LKM Swamitra Mina, BPR-Pesisir, dan USP. Pada masa ini terdapat 139 buah LKM Swamitra Mina

yang kesemuanya adalah Koperasi LEPP-M3/Koperasi Perikanan yang telah berbadan hukum serta memenuhi keperluan perundangan yang mensyaratkan bahawa hanya lembaga perbankan dan koperasi yang telah disahkan undang-undang yang dibenarkan menyerap dana dan memberikan pinjaman kepada masyarakat.

HASIL KAJIAN

Bagi menilai impak keberkesanan Program PEMP, pencapaian dari segi pendapatan isi rumah nelayan akan dijadikan asas. Pendapatan ini dianalisis dari tiga sudut: pertama pendapatan semasa keseluruhan isi rumah nelayan mengikut kategori pekerjaan; kedua pendapatan nelayan peserta program waktu kini berbanding pendapatan sebelum menyertai program; dan ketiga pendapatan peserta program masa kini berbanding pendapatan bukan peserta program. Ketiga-tiga penunjuk tersebut dapat dijadikan asas untuk menilai impak ekonomi Program PEMP khususnya dari segi tingkat pendapatan.

Bagi tujuan analisis, kategori pekerjaan sebagai nelayan dalam kalangan masyarakat pesisir dibahagikan kepada dua iaitu: pertama, nelayan yang menangkap ikan di laut yang terdiri daripada awak kapal atau anak buah kapal (ABK), nakhoda, serta juragan sama ada juragan tradisional atau pun juragan moden; keduanya masyarakat nelayan yang usahanya banyak ditumpukan di darat dan mereka ini terdiri daripada penternak ikan atau petambak, pengolah, pedagang ikan serta pendukung seperti langgan, pelele, warung makan dan warung lain di sekitar jeti yang menyediakan keperluan nelayan sebagai bekalan untuk ke laut.

Tingkat Pendapatan Semasa Isi Rumah Pesisir

Umumnya, isi rumah, khususnya nelayan yang tinggal di Kecamatan Cilincing adalah miskin. Selain pendapatan mereka yang rata-rata rendah, kawasan kediaman mereka juga sangat kotor (setinggal), sempit, dan tidak dilengkapi dengan bekalan air bersih yang mencukupi. Kemiskinan nelayan, termasuk penternak (pembudidaya) ikan dan awak-awak (buruh), sebahagian besarnya disebabkan oleh pendapatan mereka yang rendah. Analisis purata pendapatan bulanan ketua isi rumah (KIR) mengikut pelbagai kategori pekerjaan KIR mendapati bahawa awak kapal atau anak buah kapal (ABK) adalah golongan pekerja yang berpendapatan paling rendah (Jadual 1).

Jadual 1. Pendapatan Bulanan Semasa (Rp) Ketua Isi Rumah

Kategori Pekerjaan	n	Min Pendapatan Ketua Isi Rumah	Min Pendapatan Isi Rumah
Awak Kapal (ABK)	88	629,545	717,052
Petambak	92	745,108	818,478
Pengolah	18	1,147,222	1,175,000
Pendukung	30	1,178,333	1,346,666
Pedagang	80	1,622,500	1,640,625
Juragan	49	1,151,020	1,217,347
Nakhoda	38	821,710	878,289
Jumlah	395	1,006,013	1,073,989

Sumber: Kaji Selidik 2007

Nota: Pada 2010 kadar tukaran nilai mata wang RM1.00 bersamaan kira-kira Rp 3,400

Pendapatan bulanan purata awak-awak hanyalah di sekitar Rp 629,545. Pendapatan tersebut umumnya amat tidak mencukupi bagi memenuhi keperluan asas harian isi rumah.

Pendapatan bulanan yang rendah juga ditemui dalam kalangan petambak kecil-kecilan iaitu Rp 745,108. Bagi nakhoda kapal dan juragan, pendapatan mereka agak lebih baik iaitu masing-masing Rp 821,711 dan Rp 1,151,020. Golongan pekerja seperti pengolah, pedagang dan pendokong berpendapatan lebih baik iaitu masing-masing berpendapatan bulanan melebihi Rp 1,000,000. Pendapatan keseluruhan isi rumah sebahagian besarnya disumbangkan oleh ketua isi rumah (KIR) yang biasanya suami. Bagi ABK, pendapatan bulanan KIR terendah adalah sebanyak Rp 400,000 dan tertinggi kira-kira Rp 900,000. Sedangkan pendapatan terendah bagi KIR yang bekerja sebagai nakhoda adalah Rp 650,000 dan pendapatan bulanan tertinggi direkodkan mencapai Rp 1,000,000. Begitu juga juragan tradisional, pendapatan terendah adalah sebanyak Rp.450,000 manakala yang tertinggi adalah Rp.1,000,000. Pendapatan bulanan terendah KIR yang bekerja sebagai pengolah, pendokong dan pedagang juga jauh lebih tinggi iaitu masing-masing mencapai lebih Rp 700,000 dan pendapatan tertingginya pula melebihi Rp 1,800,000. Jadi golongan yang paling miskin dalam kalangan nelayan dan para pendokongnya adalah terdiri daripada anak buah kapal (ABK), iaitu para pekerja yang diupah oleh pemodal. Sebahagian besar mereka adalah *andon* iaitu migran yang tidak memiliki kad pengenalan penduduk tetap Jakarta Utara dan yang demikian tidak berpeluang menyertai Program PEMP.

Pendapatan Peserta: Sebelum dan Selepas Menyertai Program PEMP

Program PEMP sepatutnya berupaya meningkatkan pendapatan peserta ke suatu tahap yang lebih baik sebagaimana yang diharapkan. Para peserta PEMP I sejak 2001 yang telah diberikan hibah dan peserta PEMP II mulai 2004 diberikan pinjaman melalui Koperasi LEPP M-3 yang bekerja sama dengan Swamitra Mina sebagai pelaksana usaha simpan-pinjam, sepatutnya telah mengalami peningkatan pendapatan. Bagaimana pun, analisis pendapatan bulanan peserta sebelum dan selepas menyertai program cenderung untuk menunjukkan keadaan yang sebaliknya. Majoriti golongan nelayan miskin khususnya petambak dan nelayan kecil lain yang menyertai program tidak mengalami peningkatan pendapatan, malah pendapatan mereka kian merosot (Jadual 2). Kumpulan anak buah kapal dan nakhoda tidak menyertai program kerana mereka tidak layak (*andon*) akibat belum menjadi penduduk tetap dan jika sudah menjadi penduduk tetap, sekali pun mereka tidak memiliki harta untuk dijadikan sebagai sandaran.

Jadual 2. Perbezaan Min Pendapatan Bulanan Isi Rumah Peserta Sebelum dan Selepas Menyertai Program PEMP Mengikut Kategori Pekerjaan KIR

Peserta PEMP	<i>n</i> (158)	Pendapatan Sebelum Program	Pendapatan Selepas Program	Perbezaan Pendapatan	<i>t</i>	<i>df</i>	Sig.
Petambak	46	723,370	701,090	-22,280	-3.403	45	.000
Pengolah	9	1,411,100	1,500,000	88,900	12.095	8	.000
Pendukung	15	1,460,000	1,833,300	373,300	3.228	14	.011
Pedagang	62	1,653,400	1,858,100	204,700	12.255	61	.000
Lain-lain	26	726,540	700,000	-26,538	-1.774	25	.000

Sumber: Kaji Selidik 2007. Data diolah menggunakan *Compare Means Paired Samples T-test*

- Oleh kerana tidak ramai nelayan yang bekerja sebagai ABK atau juragan tradisional yang menjadi peserta Program PEMP akibat terlalu miskin atau kerana mereka *andon* yang belum berdaftar sebagai warga tempatan (Kecamatan Cilincing), maka bilangan peserta dari kalangan kategori pekerjaan ini yang boleh diambil sebagai sampel sangat terbatas.

Hasil analisis menunjukkan bahawa umumnya terdapat perbezaan yang signifikan antara pendapatan isi rumah peserta sebelum dan selepas menyertai program PEMP bagi petambak { $t(45) = 3.403, p < .050$ }. Bagaimana pun, tingkat pendapatan mereka didapati menurun selepas

menyertai program. Misalnya, rata-rata perbezaan pendapatan isi rumah petambak adalah Rp - 22,280. Penurunan ini terjadi kerana ramai dalam kalangan isi rumah petambak, terutamanya para isteri, tidak bekerja. Malah bagi isteri yang bekerja pun tidak mampu menambah pendapatan keluarga. Ditambah lagi oleh masalah keadaan perairan tempat mereka menternak ikan kebelakangan ini didapati sangat tercemar sehingga menjejaskan hasil ternakan (Komunikasi dengan nelayan dan petambak setempat 2007). Justeru itu, pemberian pinjaman tidak dapat meningkatkan pendapatan mereka.

Kes yang serupa berlaku juga kepada isi rumah nelayan yang lain. Hasil kajian menunjukkan terdapat perbezaan yang signifikan antara pendapatan isi rumah nelayan sebelum dan selepas menyertai program PEMP $\{t(25) = 1.774, p < .050\}$. Tingkat pendapatan menurun selepas menyertai program dengan penurunan sebanyak Rp -26,538. Penurunan pendapatan isi rumah terjadi kerana ramai dalam kalangan ahli isi rumah khususnya anak-anak yang tinggal bersama dan para isteri tidak bekerja. Ramai juga di antara para isteri nelayan berada di kampung untuk menjaga anak dan sawah mereka. Walau pun terdapat para isteri yang melakukan pekerjaan sampingan sebagai pengupas rajungan, pedagang, pembantu rumah dan menjual kuih muih, namun hasil pendapatan mereka tidak dapat meningkatkan status ekonomi keluarga. Isi rumah nelayan tradisional hanya bergantung pendapatannya kepada hasil tangkapan ikan KIR. Hasil tangkapan ikan kian berkurang akibat perairan di kawasan Teluk Jakarta telah tercemar. Nelayan pantai yang berusaha secara tradisional ini pula tidak mampu untuk pergi ke laut dalam kerana kekurangan modal untuk membeli bahan bakar minyak dan perbelanjaan perbekalan yang lain. Pihak kerajaan pula tidak memberikan kemudahan subsidi minyak solar. Program *SolarPacked Dealer untuk Nelayan* (SPDN) yang dijanjikan kerajaan tidak berjalan lancar kerana kedai SPDN telah lama ditutup dan tidak beroperasi seperti yang direncanakan oleh program PEMP.

Bagi kategori nelayan yang lain, hasil kajian menunjukkan terdapat perbezaan yang signifikan antara pendapatan isi rumah sebelum dan selepas menyertai program PEMP. Bagi kumpulan pengolah *Ujian t* mendapati $\{t(8) = -12.095, p < .050\}$ perbezaan tersebut agak signifikan. Walau pun demikian, tingkat pendapatan isi rumah hanya bertambah sedikit selepas menyertai program. Selain pendapatan KIR, isi rumah lain tidak banyak melakukan pekerjaan di luar yang dapat membantu meningkatkan pendapatan keluarga secara ketara.

Berbeza dengan kategori nelayan yang lain, berlaku peningkatan pendapatan isi rumah bagi kumpulan pendokong. *Ujian t* menunjukkan wujud perbezaan yang signifikan antara pendapatan KIR sebelum dan selepas program PEMP bagi kumpulan pendokong $\{t(14) = 3.228, p < .050\}$ dan pedagang $\{t(61) = 12.255, p < .050\}$. Pendapatan bulanan isi rumah pendokong dan pedagang masing-masing meningkat sebanyak Rp 373,300 dan Rp 204,700 selepas menyertai Program. Peningkatan pendapatan untuk kedua-dua kumpulan isi rumah ini terjadi kerana ahli isi rumah lain, khususnya para isteri menjalankan pekerjaan sampingan. Oleh kerana mereka tidak terlibat dengan kegiatan menangkap ikan, KIR golongan ini tidak terkesan secara langsung dengan masalah pencemaran laut seperti para petambak dan nelayan pantai yang menjalankan aktiviti mereka di sekitar Teluk Jakarta yang telah tercemar. Mereka juga tidak mengalami masalah peningkatan harga dan bekalan bahan bakar minyak.

Secara keseluruhan dapat dikatakan bahawa rata-rata pendapatan para nelayan kecil tradisional dan para penternak (petambak) ikan menyusut sedangkan pendapatan golongan pendokong dan pedagang meningkat selepas menyertai program PEMP. Walau pun peningkatan pendapatan tidak besar, golongan pendokong dan pedagang lebih mendapat faedah berbanding

para nelayan dan petambak yang terlibat secara langsung dengan usaha perikanan laut. Peningkatan ini boleh dikaitkan dengan pemilikan premis perniagaan dan kenderaan sendiri oleh para pendukung dan pedagang sehingga usaha mereka dapat meraih keuntungan dan seterusnya meningkatkan pendapatan. Mereka juga sudah mempunyai jaringan pasaran dan jalinan kerja yang jelas dengan para pembekal di pasar dan restoran. Pasaran yang luas dan berterusan telah dapat meningkatkan pendapatan mereka. Ini menunjukkan bahawa program PEMP tidak banyak membantu meningkatkan pemberdayaan ekonomi golongan nelayan yang miskin sebaliknya lebih memberi manfaat golongan pedagang dan pendukung yang bukan penangkap atau penternak ikan.

Pendapatan Peserta Berbanding Pendapatan Bukan Peserta Program PEMP

Analisis selanjutnya dilakukan untuk memeriksa sama ada wujud perbezaan signifikan antara pendapatan isi rumah (IR) peserta dan isi rumah bukan peserta PEMP. Bagi tujuan tersebut ujian statistik khususnya *Ujian-t* turut digunakan seperti yang akan dibincangkan dalam bahagian yang berikut.

Jadual 3. menunjukkan nilai min, sisihan piawai, pendapatan KIR dan IR terendah dan tertinggi dalam kalangan peserta dan bukan peserta program PEMP. Bagi menilai sama ada wujud perbezaan pendapatan KIR peserta dan bukan peserta PEMP, sekali lagi ujian *Compare Means Independent Samples t-Test* digunakan.

Jadual 3 . Ujian *t* Perbezaan Pendapatan Bulanan KIR dan IR dalam Kalangan Peserta dan Bukan Peserta PEMP

Kategori	Kumpulan Peserta	Min (Rp)	<i>t</i>	<i>df</i>	Aras Sig.	Sisihan Piawai
Pendapatan Ketua Isi Rumah (KIR)	Bukan PEMP	847,363	8.322	220	0.000	333,583
	Peserta PEMP	1,243,987				
	Perbezaan	396,624				
Pendapatan Isi Rumah	Bukan PEMP	917,619	7.956	238	0.000	375,729
	Peserta PEMP	1,308,544				
	Perbezaan	390,925				

Sumber: Diolah berdasarkan data kaji selidik (2006-07)

Ujian menggunakan statistik *Compare Means Independent Samples T-Test* dengan $n=395$.

Berdasarkan Jadual 3 purata pendapatan KIR bukan peserta PEMP adalah Rp 847,363, sedangkan peserta PEMP Rp 1,243,987. Oleh itu terdapat perbezaan signifikan antara pendapatan KIR $\{t(220) = 8.322, p < .050\}$ peserta PEMP dan bukan peserta PEMP; juga antara pendapatan IR peserta dan bukan peserta program PEMP ($t = -25,644, df = 157, p < .05$). Min pendapatan bulanan KIR bukan peserta PEMP adalah Rp 847,362 berbanding dengan min pendapatan bulanan KIR peserta PEMP iaitu Rp1,243,987. Perbezaan ini terjadi kerana kumpulan peserta PEMP khususnya pendukung yang rata-rata berpendapatan lebih tinggi iaitu Rp 1,178,333 mewakili 7.95 peratus dan pedagang dengan rata-rata pendapatan Rp 1,858,065 mewakili 16.44 peratus daripada jumlah nelayan peserta. Mereka berjaya memanfaatkan program PEMP untuk meningkatkan pendapatan tetapi tidak demikian bagi yang lain.

Secara umumnya, walau pun wujud perbezaan pendapatan yang signifikan antara pendapatan bulanan peserta dan bukan peserta program PEMP namun agihannya tidak

menyeluruh. Sekali lagi sumbangan kumpulan pedagang dan pendokong sangat ketara dalam meningkatkan min pendapatan peserta sedangkan majoriti peserta yang terdiri dari buruh nelayan, petambak kecil-kecilan dan pekerja upahan lain tetap rendah. Hal ini dijelaskan dalam bahagian berikut.

Perbezaan pendapatan IR peserta dan bukan peserta masih belum dapat menunjukkan bahawa program PEMP memberi impak yang signifikan terhadap pertambahan pendapatan pesertanya. Ini kerana hanya golongan tertentu sahaja yang mengalami peningkatan pendapatan, khususnya kumpulan pedagang dan pendokong yang tidak terlibat secara langsung dengan aktiviti menangkap ikan di laut. Perbezaan pendapatan KIR dan IR masyarakat pesisir mengikut pelbagai kategori pekerjaan, antara yang terlibat dan yang tidak terlibat dengan program PEMP di Kecamatan Cilincing ditunjukkan dalam Jadual 4.

Jadual 4. Perbezaan Pendapatan (Rp) Antara Peserta dan Bukan Peserta Program PEMP Mengikut Kategori Pekerjaan Nelayan

Kategori Pekerjaan	Bil	Status Penyertaan PEMP	Min Pendapatan KIR	Min Pendapatan IR
Anak Kapal (ABK)	-	Peserta	-	-
	88	Bukan peserta	630,000	717,000
Nakhoda	-	Peserta	-	-
	38	Bukan Peserta	822,000	878,000
Juragan	26	Peserta	619,000	700,000
	23	Bukan Peserta	1,750,000	1,800,000
Petambak	46	Peserta	621,000	699,000
	46	Bukan Peserta	870,000	938,000
Pengolah	9	Peserta	1,500,000	1,500,000
	9	Bukan Peserta	794,000	850,000
Pedagang	62	Peserta	1,860,000	1,860,000
	18	Bukan Peserta	811,000	881,000
Pendukung	15	Peserta	1,550,000	1,830,000
	15	Bukan Peserta	810,000	860,000

Sumber: Kaji Selidik (2006-07).

Jadual 4 menunjukkan bahawa min pendapatan bulanan KIR dan IR yang menyertai program PEMP umumnya adalah lebih rendah berbanding yang tidak menyertai program PEMP. Hal ini dapat dilihat misalnya pada pendapatan juragan tradisional dalam kalangan peserta PEMP yang mencatatkan pendapatan terendah (Rp.619,000), diikuti oleh KIR petambak yang juga peserta PEMP (Rp.621,000). Sedangkan KIR bukan peserta PEMP memperoleh pendapatan yang lebih baik iaitu masing-masing Rp.1,750,000 bagi juragan dan Rp. 870,000 bagi petambak. Sebaliknya bagi kumpulan pengolah kecil, pedagang ikan segar dan pendukung (seperti pelele, langgan, pemilik warung makan, pemilik kapal penyeberangan dan penjual air, penjual bambu dan ais) yang menjadi peserta PEMP memperoleh pendapatan lebih tinggi masing-masing melebihi Rp. 1,500,000 berbanding mereka yang tidak mengikuti program PEMP masing-masing berpendapatan kurang daripada Rp. 900,000. Hal ini sekali lagi cenderung untuk

menunjukkan bahawa program PEMP tidak membantu meningkatkan pendapatan peserta, kecuali kumpulan pedagang dan pendokong. Malah pendapatan bukan peserta PEMP daripada kalangan juragan dan petambak didapati lebih baik. Ini membayangkan tentang kegagalan program PEMP mencapai matlamatnya untuk memperbaiki taraf hidup nelayan yang miskin.

Bagi menguji sama ada wujud atau tidak perbezaan yang signifikan antara pendapatan KIR mahu pun IR yang menyertai dan yang tidak menyertai program PEMP, *Ujian t* atau *Ujian F* digunakan. Pada asasnya, analisis ini melibatkan satu pemboleh ubah terikat dan satu pemboleh ubah bebas. Analisis yang melibatkan lebih daripada satu kategori pemboleh ubah bebas, lazimnya menggunakan *Ujian ANOVA*. Ujian statistik *Compare Means Independent Samples T-Test* mengenai perbezaan antara peserta yang mengikuti program dengan yang tidak mengikuti program PEMP turut dilakukan (Jadual 5).

Jadual 5. *Ujian-t* Tentang Perbezaan Tingkat Pendapatan (Rp) Keseluruhan Antara Peserta dan Bukan Peserta PEMP

Kategori Pendapatan	Status Penyertaan PEMP	Min	<i>t</i>	<i>df</i>	Sig.
1. Pendapatan KIR	Peserta	1,243,987	8.322	220	.000
	Bukan peserta	847,362			
2. Pendapatan IR	Peserta	1,308,544	7.956	238	.000
	Bukan peserta	917,619			

Sumber: Soal Kaji Selidik (2007).

Ujian statistik *Compare Means Independent Samples T-Test* dengan $n=395$.

Hasil *Ujian-t* yang dijalankan ke atas peserta PEMP dan bukan peserta PEMP secara keseluruhan menunjukkan, wujud perbezaan pencapaian pendapatan antara kedua-dua kumpulan nelayan tersebut. *Ujian-t* ke atas pendapatan bulanan KIR $\{t(220) = 8.322, p < .050\}$ dan pendapatan bulanan IR $\{t(238) = 7.956, p < .050\}$, didapati signifikan pada aras kurang daripada 0.05. Ini bermakna bahawa pendapatan KIR dan pendapatan IR peserta program PEMP adalah lebih tinggi berbanding dengan kumpulan bukan peserta program PEMP. Bagaimanapun, analisis ini tidak mengambil kira perbelanjaan ke atas modal dan keperluan harian isi rumah. Jika aspek perbelanjaan diambil kira pendapatan bersih bukan peserta program PEMP mungkin lebih tinggi. Ini kerana walaupun pendapatan peserta PEMP tinggi tetapi perbelanjaan termasuk pembayaran semula pinjaman serta kos operasi juga tinggi. Ini menyebabkan peserta PEMP tidak mempunyai pendapatan bersih apatah lagi wang tabungan. Jika demikian maka penemuan ini sekali lagi menyokong penyataan bahawa program PEMP di Kecamatan Cilincing, Jakarta Utara tidak cukup berkesan dalam meningkatkan tahap pendapatan dan pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir secara umumnya.

Jadual 6 pula menunjukkan bahawa wujud perbezaan pendapatan yang signifikan $\{t(47)=32.252, p < .050\}$ antara nelayan pantai peserta dan bukan peserta program PEMP mengikut jenis pekerjaan.

JADUAL 6. Ujian *t* Tentang Perbezaan Pendapatan KIR Antara Peserta dan Bukan Peserta Program PEMP Mengikut Pekerjaan KIR

Pekerjaan KIR	Status Penyertaan	Min Pendapatan	<i>t</i>	<i>df</i>	Sig.	Sisihan Piawai
Nelayan Pemilik	Bukan PEMP	1,752,174	32.252	47	.000	135,242

Perahu	PEMP	619,231				110,523
Petambak	Bukan PEMP	869,565	9.819	90	.000	139,634
	PEMP	620,652				100,320
Pengolah	Bukan PEMP	794,444	10.088	16	.000	31,672
	PEMP	1,500,000				62,361
Pedagang	Bukan PEMP	811,111	59.604	36	.000	60,768
	PEMP	1,858,065				80,058
Pendukung	Bukan PEMP	810,000	5.604	14	.000	60,356
	PEMP	1,546,667				505,494

Sumber: Kaji Selidik (2006-07).

Ujian Statistik *Compare Means Independent Samples T- Test* dengan n=395.

Nelayan pantai yang tidak menyertai program PEMP mempunyai pendapatan (min Rp 1,752,174, sisihan piawai Rp 135,242) lebih tinggi berbanding pendapatan nelayan pantai yang menyertai program PEMP (min Rp 619,231, sisihan piawai 110,523). Perbezaan ini terjadi kerana nelayan pantai yang menyertai program PEMP adalah nelayan yang hanya memiliki perahu kecil dan beroperasi secara tradisional dengan hasil tangkapan terbatas. Mereka berjaya mendapat pinjaman kerana pada awalnya pemberian pinjaman dana tidak berasaskan cagaran harta, tetapi pinjaman di bawah pengelolaan Unit Usaha Simpan Pinjam Swamitra Mina. Melalui cara ini dana pinjaman diberikan langsung oleh Departemen Kelautan dan Perikanan melalui Ketua Kelompok Masyarakat Pemanfaat. Oleh itu, kumpulan ini memperoleh dana pinjaman walau pun tidak mempunyai cagaran.

Ujian statistik yang serupa dilakukan ke atas perbezaan pendapatan antara KIR { $t(90)=9.819, p<.050$ } kumpulan petambak yang tidak menyertai program dan yang menyertai program PEMP. KIR petambak yang tidak menyertai program mempunyai pendapatan yang lebih tinggi (min Rp 869,565, sisihan piawai Rp139,634) berbanding petambak yang menyertai program PEMP (min Rp 620,652, sisihan piawai Rp 100,320). Pendapatan KIR kumpulan petambak berbeza kerana petambak yang menerima bantuan pinjaman program PEMP adalah tergolong daripada kategori petambak kecil, mengusahakan tanah yang disewa, hasil tuaian/ternakan ikan pun terbatas kerana banyak mengalami kegagalan akibat tidak memiliki peralatan yang cukup. Para KIR petambak ini terpilih kerana termasuk dalam kumpulan Kelompok Masyarakat Pemanfaat (KMP) sesuaidasar awal PEMP 1 tahun 2001. Kebanyakan mereka tidak mempunyai cagaran dan tidak layak menerima pinjaman sekiranya dalam PEMP 2.

Perbezaan pendapatan juga terjadi dalam kalangan pengolah. Ujian statistik menunjukkan bahawa wujud perbezaan yang signifikan { $t(16)=10.088, p<.050$ } antara pendapatan KIR untuk kumpulan pengolah yang tidak menyertai program dan yang menyertai program PEMP. Pengolah yang menyertai program PEMP mempunyai pendapatan lebih tinggi (min Rp 1,500,000, sisihan piawai Rp 62,361) berbanding pengolah yang tidak menyertai program PEMP (min Rp794,444, sisihan piawai Rp 31,672). Dalam kalangan masyarakat pesisir, pekerjaan sebagai pengolah meliputi pengolah ikan masin, pengolah keropok serta pengolah abon ikan. Pengolah yang menyertai program PEMP mempunyai pendapatan lebih tinggi kerana kebanyakan mereka merupakan pengolah berskala besar, memiliki kios, kenderaan, dan memiliki rumah. Sedangkan pengolah yang tidak menyertai program kebanyakannya terdiri daripada pengolah skala kecil tradisional yang tidak memiliki harta, rumah yang tidak formal (tanpa dokumen), tidak mempunyai pekerjaan sampingan kerana tidak memiliki kemahiran, alat dan tempat penjemuran yang terhad, modal terbatas dan teknik pengolahan yang masih tradisional sehingga merendahkan tahap produktiviti dan pendapatan mereka.

Perbezaan pendapatan KIR yang lebih ketara wujud dalam kalangan pedagang dan pendokong. Ujian statistik menunjukkan bahawa terdapat perbezaan yang signifikan antara KIR pedagang $\{t(36) = 59.604, p < .050\}$ dan pendokong $\{t(14) = 5.604, p < .050\}$ yang menyertai program dan yang tidak menyertai program PEMP. Kumpulan pedagang (min Rp 1,858,065, sisihan piawai Rp 60,768) dan pendokong (min Rp 1,546,667, sisihan piawai Rp 60,356) yang menyertai program PEMP mempunyai pendapatan masing-masing lebih tinggi berbanding kumpulan pedagang (min Rp 811,111, sisihan piawai Rp 80,058) dan pendokong (min Rp 810,000, sisihan piawai Rp 505,494) yang tidak menyertai program PEMP. Kebanyakan pedagang yang menyertai program PEMP terdiri daripada peniaga pelbagai jenis barang untuk keperluan telefon bimbit, pedagang ikan masin yang memiliki kedai dan jangkauan pemasaran yang cukup luas, juga termasuk pedagang barangan runcit yang kebanyakannya tidak tinggal di kawasan tersebut. Sedangkan pedagang yang tidak menyertai program PEMP adalah berasal dari kalangan migran (andong), tidak memiliki rumah kediaman yang sah, menjalankan aktiviti jualan ikan segar dan ikan masin di tempat yang mereka bina sendiri secara tak terancang di kawasan sesak yang berhampiran pusat perniagaan utama. Sementara kebanyakan pendokong yang menyertai program PEMP tidak hanya bergantung pendapatan semata-mata kepada sektor perikanan dan kelautan di kawasan pesisir, sebaliknya mereka rata-rata terdiri daripada pekerja seperti katering, pembekal, penyewa, konfeksi, bidan, bengkel, karyawan, serta pegawai. Pendokong yang tidak menyertai program pula adalah mereka yang terlibat secara langsung dengan sektor perikanan seperti pelele, para langgan (pembekal peralatan nelayan), kedai atau warung makan, penjual air, penjual bambu, pemilik kapal penyeberangan, pemilik kapal pemancingan, pengupas rajungan, dan penjaga warung-warung kecil menjual barangan keperluan harian nelayan. Oleh yang demikian pendapatan mereka rata-rata amat rendah.

Secara keseluruhan, analisis di atas ini sekali lagi membuktikan bahawa program PEMP lebih banyak memberi manfaat kepada golongan pedagang dan pendokong. Nelayan pantai dan petambak yang miskin tidak mendapat faedah seperti yang diharapkan. Malah mereka terbeban pula oleh hutang kerana tidak dapat melunasi pinjaman mengikut tempoh yang ditentukan. Keadaan ini menunjukkan bahawa program PEMP tidak berjaya meningkatkan pendapatan isi rumah miskin seperti yang diharapkan kerana pelbagai faktor ancaman fizikal, kenaikan bahan bakar minyak dan yang lebih ketara kelemahan pengurusan program PEMP itu sendiri sama ada di peringkat nasional atau pun lokal.

KESIMPULAN

Secara keseluruhan, impak program PEMP terhadap pendapatan isi rumah masyarakat pesisir di Kecamatan Cilincing, Jakarta Utara belum dapat dikesan secara signifikan. Analisis yang dilakukan menunjukkan bahawa purata pendapatan bulanan isi rumah masyarakat pesisir umumnya adalah rendah terutamanya dalam kalangan awak-awak (ABK), nelayan pantai, petambak kecil, juragan tradisional, nakhoda kapal dan pengolah kecil. Hasil kajian juga menunjukkan berlaku penurunan pendapatan yang signifikan dalam kalangan isi rumah selepas menyertai program PEMP khususnya bagi petambak dan nelayan akibat pencemaran air dan kenaikan harga bahan bakar minyak. Pinjaman melalui program PEMP tidak membantu meningkatkan pendapatan mereka. Juga tidak wujud perbezaan yang signifikan antara pendapatan isi rumah yang menyertai program dan yang tidak menyertai program PEMP bagi pelbagai kategori pekerjaan. Hanya pengolah, pendokong dan pedagang yang mendapat faedah program ini secara positif. Pemberian pinjaman melalui program PEMP memajukan lagi usaha mereka. Namun mereka ini hanya minoriti sahaja. Majoriti peserta masih lagi terus dalam keadaan miskin. Para peserta didapati terbeban oleh hutang kerana gagal melunasi pinjaman. Oleh itu

walaupun pun berlaku sedikit peningkatan, pendapatan majoriti nelayan dan petambak yang miskin sebenarnya tidak jauh lebih baik daripada isi rumah bukan peserta. Oleh itu secara umumnya, program PEMP kurang berkesan dalam meningkatkan pendapatan peserta. Ini kerana, selain modal, peserta program juga turut terbelenggu dengan pelbagai masalah ekonomi. Dari segi polisi, bantuan PEMP juga sepatutnya mengutamakan kumpulan nelayan miskin lain termasuk para andon dan para pendukung yang terdiri daripada wanita pesisir. Mereka ini merupakan komponen yang sangat penting dalam pembangunan masyarakat pesisir Jakarta Utara. Peranan mereka dalam aktiviti perekonomian berteraskan perikanan dan kelautan sangat penting. Para wanita memainkan peranan sebagai pembantu ekonomi rumah tangga masyarakat pesisir.

RUJUKAN

- Abdullah, Syukur. 1985. Birokrasi dan Pembangunan Nasional: Studi tentang Peranan Birokrasi Lokal dalam Implementasi Program-program Pembangunan di Sulawesi Selatan. Disertasi Universitas Hasanuddin.
- Aisyah, Katiman Rostam & Abdul Hair Awang. 2010. Prestasi program pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir di Jakarta Utara, Indonesia: Satu penilaian awal GEOGRAFIA OnlineTM Malaysian Journal of Society and Space 6 (3): 13 – 29. <http://pkukmweb.ukm.my/geografia/v1/index.php?cont=a&item=1#thn=2011&vol=7>
- Aisyah, Katiman Rostam, Abdul Hair Awang & Ambar Teguh Sulistiyani. 2009. Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir: Suatu Kajian Di Kecamatan Cilincing. Jakarta Utara. Indonesia. Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik 13 (2): 177-192.
- Allison & Ellis. 2001. The livelihood approach and management of small-scale fisheries, Mar. Pol. 25: 377–388.
- Anon. 2005. Pedoman Umum Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir. Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP). Jakarta: Direktorat Jenderal Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- Anon. 2006. Direktorat Jenderal Kelautan, Pesisir, dan Pulau-Pulau Kecil melalui keputusan Nomor SK.42/KP3K/VI/2006 Tentang Revisi Penetapan Kabupaten/Kota Penyelenggara Kegiatan PEMP. Jakarta: Direktorat Jenderal Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- Berkes, F. Berkes, R. Mahon, P. McConney, R. Pollnac & R. Pomeroy. 2001. Managing small-scale fisheries. Alternative Directions and Methods, International Development Research Centre, Ottawa, Canada .
- Castilla, J.C., Defeo, O. 2005. Paradigm shifts needed for world fisheries. Science 309, 1324–1325.
- Chuenpagdee, R., Degnbol, P., Bavinck, M., Jentoft, S, Johnson, D., Pullin, R & Williams, S. 2005. Challenges and concerns in capture fisheries and aquaculture. In: Kooiman, J.,

- Bavink, M., Jentoft, S., Pullin, R. (Eds.), *Fish for Life. Interactive Governance for Fisheries*. Amsterdam University Press, Amsterdam. 25–37.
- Direktorat Jenderal Perikanan. 2000. *Pedoman Penerapan Program Manajemen Mutu Terpadu (PMMT) Berdasarkan Konsepsi HACCP*. Jakarta. Direktorat Usaha dan Pengolahan Hasil
- Ehrhardt, N. 2005. Population dynamic characteristics and sustainability mechanisms in Key Western Central Atlantic spiny lobster, *Panulirus argus*, fisheries. *Bull. Mar. Sci.* 76 (2): 501–525.
- Gréboval. 2002. Report and Documentation of the International Workshop on Factors Contributing to Unsustainability and Overexploitation in Fisheries. Bangkok, Thailand, 4–8. FAO Fish. Rep. No. 672, Rome, Italy. 173.
- Hernández & Kempton .2003.Changes in fisheries management in Mexico: effects of increasing scientific input and public participation, *Oce. Coast. Mgnt.* 46 (2003): 507–526.
- Jentoft, S. & T.Kristofferson. 1998. Fisherment's Co-Management : The Case of the Lofoten Fishery, *Human Organisation* 48(4): 355-365.
- Madron,R.1995.*Performance Improvement In Public Services*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Martin, L.L. & Kettner, P.M.1996. *Measuring the Performance of Human Service Programs*. Thousand Oaks, California: Sage Publications International.
- Maslow. A.1943. *A Theory of Human Motivation*. Toronto, Ontario: York University Press.
- Murphy,K.R & Cleveland,J.1995.*Understanding Performance Appraisal Social, Organizational, and Goal-Based Perspectives*. Cleveland : Sage Publications.
- Myrdal, Gunnar.1972. *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*. New York: Vintage Books
- Nor Aini Haji Idris & Chamhuri Siwar. 2003. *Kemiskinan Bandar dan Sektor Tidak Formal di Malaysia*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Perry, J.L. 1989. *Handbook of Public Administration. Organizational Behavior and Public Management*. San Francisco: Prentice Hall.
- Peterman, R. M. 2004. Possible solutions to some challenges facing fisheries scientists and managers. *International Council for the Exploration of the Sea Journal of Marine Science* 61:1331-1343.

- Pollitt, C. 2002. The New Public Management in International Perspectives: An Analysis of Impacts and Effects, In K. McLaughlin, S. Osborne & E.Ferlie. The New Public Management: Current Trends and Future Prospects. London: Routledge, 274-292.
- Pruett, K. D. 2007. Social science research and social policy: bridging the gap. Family Court Review, Thousand Oaks: 45: 52–57.
- Rhodes, R.A.W. 2000. The Hollowing Out of The State: The Changing Nature of The Public Service in Britain, Journal Public Policy and Administration 15 (3): 3-19.
- Rice, M. & Arekere, D.M. 2005. Workforce Diversity Initiatives and Best Practices in Business and Governmental Organizations: Developments, Approaches, and Issues. in Mitchell F.Riece (ed). Diversity and public Administration: Theory, Issues and Perspectives. :22-44. Armonk, New York: ME.Sharpe.
- Rummler, G.A. & Brache, A.P. 1995. Improving Performance: How To Manage The White Space In The Organization Chart. New York: Wiley, John & Sons, Inc.
- Shafritz, J & Russell, E. 1997. Introduction Public Administration. New York: Longman.
- Swanson, R.A. & Holton, E.F. 2005. Research in Organizations: Foundations and Methods of Inquiry. San Francisco: Berrett-Koehler.
- Swanson, R.A. 2007. Analysis for Improving Performance: Tools for Diagnosing Organizations and Documenting Workplace Expertise. 2nd edition. San Francisco: Berrett-Koehler.
- Walters C.J. & Martell S. 2004. Fisheries Ecology and Management. Princeton, New Jersey, Princeton University Press.

Dara Aisyah (Ph D)
Departemen Ilmu Administrasi, FISIP,
Universitas Indonesia. Jakarta

Posdoctoral Pusat Pembangunan Sosioekonomi
Universiti Malaysia Terengganu

Correspondence: Dara Aisyah (email: aisyah181169@yahoo.com)

Katiman Rostam (Ph. D) dan Abd. Hair Awang (Ph. D)
Pusat Pengajian Sosial, Pembangunan dan Persekitaran
FSSK. Universiti Kebangsaan Malaysia, Bangi Selangor