

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
PEMBERDAYAAN USAHA GARAM RAKYAT (PUGAR)  
DI KABUPATEN SUMBA TIMUR**



**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi  
Bidang Minat Administrasi Publik**

**Disusun Oleh :**

**RATNAWATI FELISITAS LILIAN BANEPA**

**NIM. 500009053**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
JAKARTA  
2014**

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PERNYATAAN**

TAPM yang berjudul **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBERDAYAAN USAHA GARAM RAKYAT (PUGAR) DI KABUPATEN SUMBA TIMUR** adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Kupang, Desember 2014

  
Yang Menyatakan  
  
(Ratnawati Felisitas Lilian Banepa)  
NIM. 500009953



## ABSTRAKS

Implementasi Kebijakan Program Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang dilaksanakan di Kabupaten Sumba Timur dalam konteks kedaerahan tentunya berdampak pada eksistensi masyarakat yang berada wilayah tersebut. Dampak itu menjadi penting untuk dicermati, diamati dan dilaporkan yang selanjutnya dijadikan bahan untuk menilai berhasil atau tidaknya PUGAR di Kabupaten Sumba Timur dalam tataran Implementasi Kebijakan. Implementasi Kebijakan berkaitan langsung dengan aspek Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi/sikap serta Struktur Birokrasi yang terjadi di dalam PUGAR di Kabupaten Sumba Timur yang memberikan dampak langsung pada peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani garam. Oleh karena itu, peneliti berkeinginan untuk melakukan penelitian tentang Implementasi Kebijakan PUGAR di Kabupaten Sumba Timur dengan permasalahan penelitiannya adalah : 1) bagaimana Implementasi Kebijakan PUGAR di Kabupaten Sumba Timur dari aspek Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi/sikap dan Struktur Birokrasi dan 2) bagaimana strategi optimalisasi Implementasi Kebijakan PUGAR di Kabupaten Sumba Timur.

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan Deskriptif dengan analisis kualitatif untuk menggambarkan Implementasi Kebijakan PUGAR di Kabupaten Sumba Timur dan analisis kuantitatif substansi atau analisis kelayakan usaha untuk mengukur seberapa besar kelayakan usaha garam rakyat memberikan dampak pada peningkatan pendapatan masyarakat dan sustainabilitas Implementasi Kebijakan PUGAR di Kabupaten Sumba Timur.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Kebijakan PUGAR di Kabupaten Sumba Timur merupakan upaya pemerintah untuk memberdayakan masyarakat miskin di wilayah pesisir dengan meningkatkan kemampuan masyarakat baik dari sisi Input, Output (output khusus dan Output umum), serta Outcome yang meningkat produksi garam rakyat guna meningkatkan pendapatan masyarakat. Dari Aspek Komunikasi menunjukkan bahwa, telah melibatkan masyarakat pada seluruh proses Implementasi, namun dari aspek pemahaman dan pengetahuan masyarakat masih berada pada tataran partisipasi semu. Artinya masyarakat memang terlibat dalam proses penyusunan RUB dan penetapannya, tetapi masyarakat tidak memahami substansi RUB itu sendiri, termasuk aspek verifikasi, seleksi dan penetapan serta adanya keterbatasan dana BLM akibat minimnya dana pemerintah.

Dari Aspek Sumberdaya, menunjukkan bahwa keterlibatan sumberdaya manusia secara umum dalam PUGAR telah menunjukkan hasil yang cukup memadai, namun dari sisi kualitas terbukti belum optimal, baik pada tataran kelompok maupun pada tataran kelembagaan pengelola. Sedangkan pada aspek sarana dan prasarana dan penganggaran terlihat lemah karena peralatan dan penganggaran yang diberikan belum sesuai dengan kebutuhan masyarakat dalam pengembangan potensi garam.

Dari sisi Disposisi/sikap, menunjukkan bahwa pada penetapan kelayakan usaha masih belum dilakukan secara optimal terbukti dengan masih adanya dua kelompok yang dalam analisis kelayakan usaha belum layak secara ekonomis. Demikian juga dalam penetapan sarana dan prasarana serta anggaran yang belum sesuai dengan kebutuhan anggota.

Dari aspek Struktur Birokrasi, menunjukkan bahwa fungsi struktur birokrasi lebih didominasi oleh Dinas Kelautan dan Perikanan sedangkan pada tim teknis lebih pada jumlah personalitas dalam Tim. Banyak tugas tim teknis dilaksanakan oleh Dinas kelautan dan Perikanan. Disamping itu, tim teknis belum menerapkan kapasitas teknisnya sesuai dengan tupoksi SKPD nya, sementara tujuan PUGAR bersifat komprehensif yang mencakupi seluruh aspek kehidupan masyarakat, baik pendidikan, kesehatan dan usaha ekonomi.

Dari sisi kelayakan usaha, hasil analisis menggambarkan bahwa secara umum kemampuan kelompok dalam usaha pengolahan garam rakyat memiliki tingkat kelayakan yang cukup tinggi dengan nilai NPV sebesar 0,441556 atau  $NPV \geq 0$  dan analisis B/C ratio telah mampu memenuhi nilai B/C ratio sebesar 1,671 atau  $B/C \text{ ratio} \geq 1$ , sedangkan untuk nilai Break Event Point (BEP) mencapai 378 persen dari nilai modal dengan kemampuan pengembalian modal selama 1,06 tahun dalam analisis Payback Periode (PP). Dengan kondisi tersebut Implementasi Kebijakan PUGAR di Kabupaten Sumba Timur layak untuk diteruskan karena mampu memberikan nilai tambah masyarakat dalam meningkatkan pendapatannya.

Berdasarkan atas permasalahan hasil temuan penelitian maka dapat ditawarkan strategi optimalisasi Implementasi Kebijakan PUGAR sebagai berikut :

1. Dalam pelaksanaan Implementasi Kebijakan PUGAR diperlukan adanya kerjasama integral antara pengelola PUGAR dengan SKPD teknis dalam menerapkan substansi tugas dan fungsi SKPD teknis dalam pencapaian tujuan komprehensif dari Implementasi Kebijakan PUGAR.
2. Diperlukan dana penguatan dari Pemerintah Daerah dalam bentuk dana pendampingan, baik untuk peningkatan kapasitas produksi garam rakyat, termasuk pengkapasitas pabrik garam yang ada serta rekrutmen tenaga pendamping sesuai alokasi pendampingan pada wilayah sasaran PUGAR.
3. Perlu adanya peningkatan kapasitas anggota kelompok dalam teknis pengolahan garam rakyat, baik dari sisi kelayakan usahanya maupun hal teknis pengolahan garam dalam peningkatan produktifitas dan nilai tambah garam rakyat.
4. Diperlukan adanya penelitian lanjutan yang berkaitan langsung dengan implementasi PUGAR karena dari sisi pencapaian tujuan saat ini lebih berorientasi pada peningkatan produksi belum secara komprehensif mencakupi berbagai permasalahan dibidang lainnya seperti bidang pendidikan, kesehatan dan usaha ekonomi.

**Kata kunci :**

*Implementasi, Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi/Sikap, Struktur Birokrasi dan Kelayakan*



## ABSTRACT

The Implementation of Public Salt Enterprises Program Policy (PUGAR) that conducted in East Sumba, in the regional context, of course have an impact to the existence of people in the area. The impact becomes important to be examined, observed and reported that further used as material for judging the success or failure of PUGAR in East Sumba at the level of policy implementation. Implementation of policies directly related to aspects of PUGAR Communication, Resources, Disposition/attitude and Structure bureaucracy in East Sumba has a direct impact on increasing the income and welfare of salt farmers. Therefore, the researcher aims to conduct research on PUGAR Implementation Policy in East Sumba to inquire research problems : 1) how the Implementation of PUGAR Policy in East Sumba from the aspect of Communication, Resources, Disposition/attitude and Bureaucratic Structure and 2) how to optimize the Implementation of PUGAR policy in East Sumba.

This study used a descriptive approach with a qualitative analysis to examine the Implementation of PUGAR Policy in East Sumba and quantitative analysis of the feasibility analysis to measure if the feasibility of salt farmer have an impact on improving people's income and sustainability of the Implementation of PUGAR Policy in East Sumba.

The results showed that the Implementation of PUGAR Policy in East Sumba is to empower poor communities in coastal areas by improving the ability of the community both in terms of Input, Output (general and specific output), as well as the Outcome that increase the production of salt. From the Aspect of Communication shows that it has involved the whole community in the implementation process, but from the aspect of understanding and knowledge of the community is still at the level of pseudo low participation. This means that the community involve in drafting process and the establishment of RUB, but they do not understand the content of RUB itself, including aspects of verification, selection and determination as well as the limitations of BLM due to lack of government funding.

Aspects of Resource shows that the involvement of human resources in general in PUGAR has shown adequate results, but in terms of proven quality is not optimal, both at group level and at the level of institutional managers. While the aspects of infrastructure and budgeting looks weak and budgeting for equipment supplied is not in accordance with the needs of the community in the potential development of salt industry.

From the Disposition/attitude, it showed that the determination of feasibility has not been optimized yet as shown by the persistence of the two groups in the feasibility analysis that is not economically feasible. Likewise, in the determination of infrastructure and budget is not in accordance with the needs of members.

From the aspect of Bureaucratic Structure, it showed that the function of the bureaucratic structure is dominated by the Department of Marine and Fisheries, while the technical team is only on the number of personalities in the team. Many tasks that should be performed by the technical team, but it was done by marine and Fisherys Department. In addition, the technical team has not applied their technical skills in accordance with its duties of SKPD, is which the

goal of pugar is comprehensive covering all aspects of society, good education, health and economic enterprises.

In terms of feasibility, the results of the analysis illustrates that the general ability of the group in the salt processing business people have a fairly high level of eligibility with the value of 0.441556 or NPV  $NPV \geq 0$  and analysis of the B/C ratio has been able to meet the B/C ratio of 1,671 or B/C ratio  $\geq 1$ , while the value of Break Event Point (BEP) reaches 378 percent of the value of the capita! with the ability to payback of 1.06 years for the analysis Payback Period (PP). Under these conditions the Implementation of PUGAR Policy in East Sumba can be sustained to be passed because it can provide added value far improvement of salt farmer income.

Based on the above issues, the research findings may offer PUGAR optimization strategy implementation as follows:

1. In the implementation of PUGAR Policy, it is required the cooperation between managers PUGAR integral with technical SKPDs in implementing the substance of the duties and the functions of the technical SKPD in achieving the goals of the Comprehensive Implementation PUGAR Policy.
2. It is a necessary a need of funds strengthening of local government in the form of funding assistance, both to increase the production capacity of public salt, including capacitating the existing salt factory and recruitment companion which appropriate to allocation of PUGAR guidance on target areas.
3. It si a need to increase the capacity of members of the technical group in the salt processing people, both in terms of technical feasibility of their business and processing of salt in increased productivity and value-added salt people.
4. It needs further research directly related to the implementation of PUGAR because of the current goal achievement is more oriented to increase production have not been comprehensively covers a wide range of issues in the field such as education, health and economic enterprises.

Keywords: Implementation, Communication, Resources, Disposition/Attitude, Bureaucratic Structure and Eligibility



UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama : Ratnawati Felisitas Lilian Banepa  
NIM : 500009053  
Program Studi: Magister Administrasi Publik  
Judul Tesis : IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBERDAYAAN USAHA  
GARAM RAKYAT (PUGAR) DI KABUPATEN SUMBA  
TIMUR.

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Komisi Penguji TAPM Program Pascasarjana  
Program Studi Magister Adminstrasi Publik Universitas Terbuka pada:

Hari/Tanggal : Sabtu, 18 Desember 2014  
W a k t u : 12.00 Wita

dan telah dinyatakan LULUS

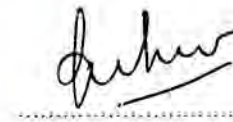
KOMISI PENGUJI TAPM :

Ketua Komisi Penguji : Drs.Ribut Alam Malau, M.Si.

Penguji Ahli : Prof. Dr. Azhar Kasim, MPA

Pembimbing I : Dr. Petrus Kase, M.Soc, Sc

Pembimbing II : Prof, Daryono, SH.MA.,Ph.D



## LEMBAR PERSETUJUAN TAPM


Judul TAPM : IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBERDAYAAN USAHA GARAM RAKYAT (PUGAR) DI KABUPATEN SUMBA TIMUR.

Penyusun TAPM : Ratnawati Felisitas Lilian Banepa  
NIM : 500009053  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Hari/Tanggal :

Menyetujui :

Pembimbing II,

Pembimbing I,



**Prof. Daryono, SH.MA., Ph.D**  
NIP.196407221988111001



**Dr. Petrus Kase, M.Sc, Sc**  
NIP.19620809 198803 1 002

Mengetahui:

Ketua Bidang  
Ilmu Sosial Politik

Direktur Program Pascasarjana,



**Dr. Darmanto, M.Ed**  
NIP.19591027 198603 1 003



**Sueiati, M.Sc., Ph.D**  
NIP.19530227 198603 1 001



## KATA PENGANTAR

Puji Syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa atas hikmat dan anugrahNya, penulisan TAPM (Tesis) ini dapat diselesaikan. Penulisan TAPM ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah syarat untuk mencapai gelar Magister Administrasi Publik Program Pasasarjana Universitas Terbuka.

Penulisan penyusunan TAPM ini tidak terlepas dari dukungan berbagai pihak baik langsung maupun tidak langsung, karena itu penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Direktur Program Pascasarjana Magister Sains Universitas Terbuka di Jakarta;
2. Pengelola UPBJJ Univeritas Terbuka Kupang di Kupang;
3. Bapak Dr. Petrus Kase, M.Soc.Sc selaku Pembimbing I dan Bapak Prof. Daryono, M.A.Ph.D Pembimbing II yang dengan tulus dan sungguh-sungguh memberikan bimbingan, arahan, petunjuk dan semangat kepada penulis selama penulisan ini;
4. Kepala Bidang Program Magister Administrasi Publik selaku penanggungjawab Program Magister Administrasi Pubiik.
5. Pemerintah Kabupaten Sumba Timur ub. Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sumba Timur yang telah memberikan ijin dan mendukung penulis untuk melanjutkan pendidikan pada Program Studi Adminitrasi Publik Pascasarjana Univeritas Terbuka;

6. Bapak Zainal Arifin Abbas, S.Sos. M.Si selaku saudara dan sahabat, atas bantuan yang tulus dalam proses penulisan serta dukungan semangat dalam penyelesaian penulisan ini;
7. Suami tercinta, Yohanis Umbu Bira Deddi, SE, anak terkasih Rhandi Bane Umbu Dongu Deddi, orang tua terkasih Ayah Ayub Yohanis Tilla, BA dan Ibu Orpa Tilla Wadu, Ayah Umbu Ngailu Deddi (almarhum) dan Ibu Rambu Lawa Djati, serta kakak adik bersaudara semua atas doa dan kasih serta dukungan semangat buat penulis;
8. Rekan-rekan mahasiswa seperjuangan Program Studi Adminitrasi Publik Pasca Sarjana Univeritas Terbuka yang namanya tidak dapat disebutkan satu per satu atas segala bantuan dan dukungan semangat;
9. Seluruh keluarga, handai taulan, sahabat yang namanya tidak dapat disebutkan satu per satu atas segala bantuan dan dukungan semangat kepada penulis.

Semoga Tuhan Yang Maha Kuasa berkenan membalas segala jasa, amal dan budi baik semua pihak.

Penulis juga menyadari penulisan TAPM ini masih jauh dari harapan, karena itu kritikan dan saran sangat diharapkan untuk perbaikan dimasa-masa yang akan datang. Semoga TAPM ini membawa manfaat dalam membangun generasi masa depan yang lebih baik. Terima kasih.

Waingapu, Desember 2014.-

Penulis.

## DAFTAR ISI

	Halaman
Abstrak .....	i
Lembar Persetujuan .....	v
Lembar Pengesahan .....	vi
Kata Pengantar .....	vii
Daftar Isi .....	ix
Daftar Tabel .....	xii
Daftar Gambar .....	xii
Daftar Lampiran .....	xiii
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	10
C. Tujuan Penelitian .....	14
D. Kegunaan Penelitian .....	15
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Kajian Teori .....	16
A.1. Implementasi .....	16
A. 2. Kebijakan .....	19
A. 3. Implementasi Kebijakan .....	21
A.4. Implementasi Kebijakan Publik .....	24
A.5. Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat .....	31
A.6. Hasil-hasil Penelitian Terdahulu .....	45
B. Kerangka Pikir .....	51
C. Defenisi Operasional .....	53
<b>BAB III. METODOLOGI PENELITIAN</b>	
A. Desain Penelitian .....	57
B. Informan .....	58
C. Instrumen Penelitian .....	59
D. Prosedur Pengumpulan Data .....	60
E. Metode Analisis Data .....	61
<b>BAB IV. TEMUAN DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Gambaran Umum Kabupaten Sumba Timur .....	66
B. Deskripsi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur .....	72
B.1. Gambaran Umum Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur .....	72

B.2. Proses Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur .....	80
C. Implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur .....	117
C.1. Komunikasi .....	117
C.2. Sumber Daya .....	139
C.3. Disposisi dan Sikap .....	155
C.4. Struktur Birokrasi .....	171
C.5. Kelayakan Usaha .....	187
V. SIMPULAN DAN SARAN	
A. Simpulan .....	209
B. Saran .....	212
DAFTAR PUSTAKA .....	215
LAMPIRAN .....	217



## DAFTAR TABEL

No.	Tabel	Halaman
4.1.	Jumlah Prosentase Penduduk Berumur 10 tahun Ke Atas Menurut Partisipasi Sekolah dan Jenis Kelamin Tahun 2012 .....	71
4.2.	Jumlah KUGAR, Jumlah Anggota dan Lokasi .....	85
4.3.	Jumlah dana Bantuan Langsung Masyarakat PUGAR Tahun 2013 di Kabupaten Sumba Timur .....	89
4.4.	Nama KUGAR, Jumlah Anggota dan Wilayah Domisili .....	92
4.5.	Pendamping, Tugas Pendamping, Wilayah Dampungan dan Kelompok Dampungan .....	97
4.6.	Jumlah Dana BLM, Jenis Peralatan dan Tingkat Penyerapan Dana BLM Tahun 2013 .....	99
4.7.	Jumlah dan Jumlah Anggota Per Kecamatan/desa/kelurahan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) Kabupaten Sumba Timur Tahun 2013 .....	101
4.8.	Jumlah anggota kelompok, Laki-laki dan perempuan Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) Tahun 2013 .....	111
4.9.	Target dan Realisasi produksi Garam Rakyat Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur 2013-2014 .....	117
4.10.	Produksi dan Pendapatan Petani Garam dalam 1 Musim Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) Kabupaten Sumba Timur Tahun 2013-2014 .....	120
4.11.	Proposal Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) Tahun 2013 Jenis Kegiatan Usaha Garam Perebus oleh Kelompok Usaha Garam Rakyat Temu .....	131
4.12.	Rencana Usaha Bersama (RUB) Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) Jenis Kegiatan Garam Rebus oleh Kelompok Usaha Garam Rakyat Temu .....	131
4.13.	Hasil perhitungan analisis Net Present Value KUGAR Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) .....	200

## DAFTAR GAMBAR

No.	Gambar	Halaman
2.1.	Gambar Kerangka Pikir Penelitian .....	51



## DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran 1. Daftar Pustaka .....	215
Lampiran 2. Pedoman Wawancara .....	217
Lampiran 3. Tabel Hitungan Kelayakan Usaha Garam Rakyat .....	224



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Memposisikan masyarakat sebagai subyek dalam pembangunan agar bersifat efektif perlu dicarikan berbagai alternatif strategi pemberdayaan masyarakat. Pilihan strategi yang tepat diharapkan dapat meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat. Pemberdayaan sebagai proses mengembangkan, memandirikan, menswadayakan, memperkuat posisi tawar menawar masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan-kekuatan penekan di segala bidang dan sektor kehidupan (Sutoro Eko, 2002). Konsep pemberdayaan dapat dipahami dari konteks menempatkan posisi berdiri masyarakat. Posisi masyarakat bukanlah obyek penerima manfaat (*beneficiaries*) yang tergantung pada pemberian dari pihak luar seperti pemerintah, melainkan dalam posisi sebagai subyek (agen atau partisipan yang bertindak) yang berbuat secara mandiri. Berbuat secara mandiri bukan berarti lepas dari tanggungjawab negara.

Dalam upaya memberdayakan masyarakat dapat dilihat dari tiga sisi, yaitu ; **pertama**, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Disini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. **Kedua**, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*). Dalam rangka pemberdayaan ini, upaya yang amat pokok adalah peningkatan taraf pendidikan, dan derajat kesehatan, serta akses ke dalam sumber-sumber kemajuan ekonomi seperti modal, teknologi, informasi, lapangan kerja, dan pasar. Masukan berupa pemberdayaan ini menyangkut pembangunan



prasarana dan sarana dasar fisik, seperti irigasi, jalan, listrik, maupun sosial seperti sekolah dan fasilitas pelayanan kesehatan, yang dapat dijangkau oleh masyarakat pada lapisan paling bawah, serta ketersediaan lembaga-lembaga pendanaan, pelatihan, dan pemasaran di perdesaan, dimana terkonsentrasi penduduk yang keberdayaannya amat kurang. Untuk itu, perlu ada program khusus bagi masyarakat yang kurang berdaya, karena program-program umum yang berlaku tidak selalu dapat menyentuh lapisan masyarakat ini. Pemberdayaan bukan hanya meliputi penguatan individu anggota masyarakat, tetapi juga pranata-pranatanya. Menanamkan nilai-nilai budaya modern, seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, dan kebertanggungjawaban adalah bagian pokok dari upaya pemberdayaan ini. Demikian pula pembaharuan institusi-institusi sosial dan pengintegrasian ke dalam kegiatan pembangunan serta peranan masyarakat di dalamnya. Yang terpenting disini adalah peningkatan partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut diri dan masyarakatnya. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat amat erat kaitannya dengan pemantapan, pembudayaan, pengamalan demokrasi. Ketiga, memberdayakan mengandung pula arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena kekurangberdayaan dalam menghadapi yang kuat. Oleh karena itu, perlindungan dan pemihakan kepada yang lemah amat mendasar sifatnya dalam konsep pemberdayaan masyarakat. Melindungi tidak berarti mengisolasi atau menutupi dari interaksi, karena hal itu justru akan mengerdilkan yang kecil dan melunglaikan yang lemah. Melindungi harus dilihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah. Pemberdayaan masyarakat bukan membuat

masyarakat menjadi makin tergantung pada berbagai program pemberian (*charity*). Karena, pada dasarnya setiap apa yang dinikmati harus dihasilkan atas usaha sendiri (yang hasilnya dapat dipertukarkan dengan pihak lain). Dengan demikian tujuan akhirnya adalah memandirikan masyarakat, memampukan, dan membangun kemampuan untuk memajukan diri ke arah kehidupan yang lebih baik secara berkesinambungan (Sunyoto Usman, 2004)

Mendudukan persoalan pemberdayaan tidak seibarat mengerutkan kening. Pemberdayaan (*Empowerment*) adalah sebuah "*proses sustainable*", bukan sebuah "*proses instan*". Dengan demikian pemberdayaan memiliki 3 (tiga) makna yakni penyadaran, pengkapasitasan dan pendayaan. Dalam konteks pemberdayaan masyarakat, maka penyadaran dimaksudkan bahwa masyarakat diberikan "pencerahan" dalam bentuk pemberian penyadaran bahwa mereka mempunyai hak untuk memiliki kapasitas (*capacity*) yang dapat dijadikan alat untuk secara mandiri keluar dari kemiskinan. Keberadaan pihak luar hanya lebih sebagai penggerak (*Prime Mover*) saja (Arifin Abbas : 2008).

Menurut Arifin (2008) bahwa makna pemberdayaan berikutnya adalah "Pengkapasitasan" atau yang sering kita kenal dengan *capacity building* atau dalam istilah sederhana disebut "pemampuan" (*enabling*). Pemampuan ini lebih didekatkan dengan hakekad manusia, organisasi dan sistim nilai. Pengkapasitasan masyarakat secara individu berarti memampukan masyarakat dalam konteks individu. Arti dasarnya adalah memberikan kapasitas kepada masyarakat secara individu untuk mampu mengelola daya atau energi yang akan diberikan kepadanya.

Pengkapasitasan organisasi maksudnya adalah pemampuan masyarakat dari sisi organisasi yang hendak menerima daya atau energi. Sedangkan pengkapasitasan masyarakat dari sistem nilai berkenaan dengan "aturan main". Pengkapasitasan sistem nilai ini dimaksudkan agar masyarakat dibantu dalam menghasilkan aturan main yang ditetapkan sendiri. Kekuatan besar yang ada dalam diri masyarakat adalah komitmen untuk melaksanakan hak dan kewajiban yang diatur dalam aturan main. Aturan main itu menjadi dasar kuat bagi pemahaman kesepakatan yang diperjanjikan. Artinya jika ada kesepakatan diantara masyarakat untuk menyelesaikan persoalan kemiskinan, maka itu harus dilakukan dalam konteks aturan main yang dibuat dan disepakati bersama. (Wrihatnolo dan Randy : 2012)

Dalam konteks pemberdayaan masyarakat, maka aspek penting yang perlu dicermati adalah pendayaan atau pemberian daya (*empowerment*). Pemberian daya (*empowerment*) kepada masyarakat lebih didekatkan dengan pemberian daya, otoritas dan peluang yang disesuaikan dengan kemampuan umat. Dasar pemahamannya adalah pada kecakapan dan kemampuan masyarakat dengan disertai ukuran-ukuran didalamnya.

Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) merupakan proses untuk menumbuhkan kemandirian dan keberlanjutan upaya penanggulangan kemiskinan dari, oleh dan untuk masyarakat melalui proses pembelajaran dan kelembagaan nilai-nilai universal kemanusiaan, serta prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan. Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) merupakan program pemberdayaan yang difokuskan pada peningkatan kesempatan kerja dan kesejahteraan bagi petambak garam dan pemasak garam melalui *bottom-up*.

artinya masyarakat sendiri yang merencanakan kegiatan, melaksanakan dan melakukan monitoring dan evaluasi sesuai dengan mekanisme yang ditentukan.

Pemberdayaan erat kaitannya dengan potensi yang dimiliki masyarakat. Potensi yang dimaksud adalah potensi wilayah yang mendukung terimplementasinya pemberdayaan pada tingkat masyarakat. Demikian halnya dengan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang dapat dikembangkan tergantung pada potensi wilayah dimana Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) itu dilaksanakan.

Dilihat dari sisi potensi wilayah maka Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia dengan jumlah pulau 13.466, luas daratan 1.922.570 km<sup>2</sup> dan luas perairan 3.257.483 km<sup>2</sup> (Indonesia Finance). Jumlah penduduk Indonesia saat ini tercatat 251.857.940 jiwa (KPU). Hal ini menunjukkan betapa besarnya potensi Indonesia untuk produksi garam dan potensi pasar garam. Oleh karena itu garam adalah komoditi strategis nasional baik dari produksi dan pasar di Indonesia (Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia : Pedoman Teknis PUGAR 2014).

Dewasa ini Indonesia memiliki 11 wilayah sentra produksi garam, yaitu Pati, Rembang, Demak (Jateng), Indramayu dan Cirebon (Jabar), Sampang, Pamekasan, Pasuruan (Jatim), Jenepono (Sulsel), Bima (NTB), Kupang (NTT). Total produksi garam nasional dari ke-11 propinsi sentra produksi garam tersebut pada tahun 2000 mencapai 902.752 ton. Pada tahun 2002 produksi garam nasional naik menjadi 1,2 juta ton, namun dari jumlah itu sekitar 60%-nya merupakan garam kelas 2 dan 3, sedangkan sisanya merupakan kelas 1 (Kementerian Perindustrian, 2004). Sebagai gambaran Kabupaten Sampang sebagai penghasil

garam terbesar di Indonesia tahun 2013 diperkirakan bisa memanen 0 – 10% dari total lahan garam 4.246 hektar (ha). Dalam keadaan kondisi normal bisa dihasilkan 230 ribu ton per tahun atau 23 persen dari produksi garam nasional sebesar 1 juta ton/tahun (Khairuddin, 2013).

Dari 10 propinsi penghasil produksi garam di Indonesia, 99% atau sebesar 1.611.259,81 ton berasal dari 5 (lima) propinsi, yaitu Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat, NTB, dan Sulawesi Selatan. Sedangkan 5 (lima) propinsi lainnya yaitu Bali, NTT, Sulawesi Utara, Sulawesi Tengah dan Gorontalo hanya dapat memproduksi garam rakyat sebesar 9.945,62 ton. NTT sebagai propinsi kepulauan memiliki potensi sebagai salah satu sentra penghasil garam di Indonesia. Dengan musim kemarau yang lebih panjang, kualitas air laut yang baik, NTT dapat menghasilkan garam dengan kuantitas dan kualitas yang lebih baik, tetapi dikarenakan keterbatasan luas lahan produksi, infrastruktur, sarana, teknologi serta kapasitas petambak garam rakyat, maka menyebabkan rendahnya produktivitas lahan. Kebutuhan akan garam di NTT sebesar 21.000 ton tetapi baru terpenuhi 8.000 ton sehingga hal ini menjadi peluang bagi wilayah-wilayah pesisir untuk mengembangkan produksi garam (Kementrian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia : Pedoman Teknis PUGAR 2014).

Kabupaten Sumba Timur termasuk salah satu daerah potensi garam di wilayah Nusa Tenggara Timur. Secara geografis Kabupaten Sumba Timur di sebelah Utara berbatasan dengan Selat Sumba, sebelah Selatan berbatasan dengan Samudera Hindia, sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Sumba Tengah dan di sebelah timur berbatasan dengan Laut Sabu. Berdasarkan kenyataan geografis ini terlihat bahwa Sumba Timur memiliki potensi kelautan yang cukup besar.

Keadaan topografi Sumba Timur secara umum datar (daerah pesisir), landai sampai bergelombang (wilayah dataran rendah <100 meter) dan berbukit (pegunungan). Daerah dengan ketinggian di atas 1000 meter hanya sedikit di wilayah perbukitan dan gunung.

Di Kabupaten Sumba Timur petani garam terdiri dari 2 (dua) sistem pembuatan garam yaitu sistem perebusan (garam rebus / garam masak) dan sistem tambak garam. Kelompok masyarakat pemasak garam (sistem tradisional) lebih mendominasi kegiatan produksi garam di Kabupaten Sumba Timur dan tersebar pada semua wilayah sentral produksi garam yang ada di Kabupaten Sumba Timur. Proses pembuatan garam rebus cukup mengeluarkan biaya yang banyak dengan siklus produksi yang panjang sedangkan petambak garam hanya berada pada tiga lokasi yaitu Kelurahan Watumbaka, Kelurahan Kawangu dan Desa Kayuri. Kelurahan Watumbaka merupakan lokasi pabrik garam beryodium Mamuli Sumba. (Pahadang Manjoru, 2013)

Berdasarkan laporan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Sumba Timur tahun 2011 hasil produksi garam selama 1 tahun (2011) adalah sebesar 254.594 kg dan tahun 2012 sebesar 400.505 kg. Hasil tersebut diperoleh dari sentra-sentra produksi garam. Berdasarkan laporan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sumba Timur (2013) data produksi garam rakyat tahun 2013 sejumlah 785.529 kg

Dari sisi kebutuhan garam untuk satu orang per tahunnya menurut standar FAO adalah 3 kg, sehingga kebutuhan garam selama 1 tahun untuk Kabupaten Sumba Timur adalah sebesar 703.926 kg. Data tergambar di atas menunjukkan sebelum tahun 2013 adanya ketidakmampuan produksi garam di Kabupaten

Sumba Timur bagi pemenuhan kebutuhan akan garam bagi masyarakat Sumba Timur. Hal tersebut mengakibatkan adanya kecendrungan masyarakat Sumba Timur memasukan garam dari luar daerah dengan peredaran yang cukup meluas di kabupaten Sumba Timur.

Peredaran garam yang berasal dari luar tersebut menimbulkan suatu masalah, yakni tidak terserapnya hasil produksi garam lokal di pasaran. Kondisi ini terlihat dari menumpuknya stok garam di kelompok-kelompok petambak garam. Di lain tempat ada penumpukan stok garam di gudang yang mengakibatkan petani garam belum menerima uang karena garam belum laku terjual. Kondisi ini sangat merugikan petani garam, mengingat berbagai kebutuhan hari-hari yang harusnya terpenuhi dari penjualan garam tersebut.

Dari sisi Kebijakan pergaraman nasional nampak bahwa kebijakan tersebut belum sepenuhnya menyentuh permasalahan unum yang mendasar di Kabupaten Sumba Timur. Salah satunya adalah menjadikan Kabupaten Sumba Timur sebagai daerah industri garam yang mampu memenuhi kebutuhan garam nasional, baik konsumsi maupun industri. Besarnya penumpukan garam rakyat sebagai akibat persaingan dengan produksi garam dari luar daerah menunjukkan adanya permasalahan yang serius dalam meningkatkan kapasitas garam rakyat.

Dari sisi pemetaan terhadap konsepsi kebijakan, mulai dari penentuan proses produksi, implementasi teknologi, serta tata niaga garam diantaranya kebijakan impor, penetapan harga dasar, dan pemasaran serta insfrastuktur yang tidak memadai, masih menjadi permasalahan dalam pengembangan usaha garam rakyat di Kabupaten Sumba Timur. Hal ini bukan saja menjadi tanggung jawab

pemerintah, tetapi juga *stakeholder* lain yang turut menentukan dalam upaya peningkatan usaha garam rakyat.

Disisi lain, permasalahan mata rantai pergaraman nasional, saat ini masih kurang berpihak pada petani garam rakyat, sehingga ke depan perlu mendapat perhatian yang cukup serius. Diperlukan adanya perbaikan-perbaikan kebijakan yang berpihak pada petani garam, serta kebijakan yang makin terarah dengan dukungan kegiatan yang memadai diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan petambak garam.

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka dalam pelaksanaan Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) tahun 2013 di Kabupaten Sumba Timur di harapkan pada proses Implementasi Kebijakan dapat memberikan manfaat bagi petani garam.

Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang dicanangkan Pemerintah melalui Kementerian Kelautan dan Perikanan pada tahun 2010 di Kabupaten Sumba Timur telah memasuki tahun ke empat pelaksanaannya. PUGAR merupakan bagian dari Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM Mandiri-KP). Sasaran dari PUGAR adalah tercapainya Swasembada Garam Nasional dengan meningkatkan kualitas dan kuantitas produksi garam rakyat sehingga bisa memenuhi kebutuhan garam nasional yang selama ini masih disuplai dengan garam impor dari luar negeri.

Dari sisi Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat, maka kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat merupakan bagian dari pelaksanaan program PNPM Mandiri KP dengan wujud pemberian bantuan pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat untuk



menumbuhkembangkan usaha garam rakyat sesuai dengan potensi yang dimiliki masyarakat. Salah satunya adalah pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat dengan dana bantuan langsung berupa stimulasi dana yang berasal dari APBN, yang dialokasikan untuk mengatasi kendala keterbatasan kemampuan dan modal usaha petani garam melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan serta Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat. Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) merupakan program pemberdayaan yang di fokuskan pada peningkatan kesempatan kerja dan kesejahteraan bagi petambak dan pemasak garam di Kabupaten Sumba Timur dengan prinsip bottom-up, artinya masyarakat sendiri yang merencanakan kegiatan, melaksanakan dan melakukan monitoring dan evaluasi sesuai dengan mekanisme yang ditentukan.

#### **B. Perumusan Masalah**

Dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat dilakukan kepada para petambak garam dan pemasak garam di Kabupaten Sumba Timur, maka fokus kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat diarahkan pada kegiatan penggarapan yang memberikan respek positif bagi peningkatan kapasitas usaha garam rakyat. Dalam proses penggarapan tersebut terdapat 4 (empat) isu strategis yang menjadi dasar perhatian dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat yaitu : (1) Isu kelembagaan yang mengakibatkan lemahnya posisi tawar para petambak garam rakyat; (2) Isu permodalan yang menyebabkan para petambak garam rakyat masih belum optimal dalam mengakses sumber permodalan; (3) Isu regulasi yang menyebabkan lemahnya keberpihakan dan proteksi pemerintah pada sektor garam rakyat, sehingga usaha garam rakyat

menjadi tidak propektif dan marketable; dan (4) Isu tata niaga garam rakyat yang sangat liberalistik dengan tidak adanya penerapan standar kualitas dan harga dasar garam rakyat, sehingga terjadi deviasi harga yang sangat tinggi ditingkat produsen petambak garam dan pelaku pasar, serta terjadi penguasaan kartel perdagangan ditingkat lokal. (Pahadang Manjoru, 2013)

Dalam Implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat maka unsur penting yang secara substansial memberikan gambaran dan ukuran adalah bagaimana implementasi tersebut bermakna sebagai sebuah proses. Dalam konsep implementasi, maka proses lebih terarah pada faktor bagaimana komunikasi yang terjadi dalam proses implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat, bagaimana pemanfaatan sumberdaya yang tersedia, dalam bentuk dan mekanisme seperti apa keputusan, penetapan atau disposisi itu diambil serta seperti apa susunan kelembagaan birokrasi itu mendukung implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat tersebut.

Dalam pemahaman teoritis komunikasi dibentuk berdasarkan tujuan dan sasaran dari sebuah kebijakan. Dalam konteks itu, maka faktor komunikasi lebih bersifat dukungan terhadap penyampaian visi dan misi dari kebijakan yang tentunya bermuara pada proses penciptaan pemahaman dari komunikasi. Dalam implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat, maka komunikasi itu adalah para petani garam yang diharapkan bukan saja menerima dukungan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), tetapi mampu mengartikankan makna Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dalam meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan hidupnya. Faktor pemahaman ini penting artinya bagi masyarakat dalam kondisi pendidikan yang tidak memadai. Kebijakan

Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) boleh saja menjadi tujuan mulia untuk mengurangi angka kemiskinan, tetapi juga dapat memberikan nilai lebih terhadap peningkatan kapasitas masyarakat yang secara substansi melakukan usaha untuk meningkatkan pendapatan. Dengan demikian tinjauan penelitian ini akan lebih diarahkan pada proses komunikasi yang terjadi dalam implementasi kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Faktor produktifitas dalam ranah implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah tujuan (*goals*) kuantitatif substansi. Inti pemahaman ini didasarkan atas tujuan umum dari Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah untuk meningkatkan produksi garam rakyat. Kata kuncinya adalah sumberdaya yang mendukung tujuan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yaitu produksi. Urgensi sumberdaya dalam implemnetasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah dukungan terhadap pencapai target produksi garam rakyat. Dengan demikian besar atau kecilnya volume produksi garam rakyat sangat ditentukan oleh seberapa besar dukungan sumberdaya di dalamnya. Oleh karenanya untuk mengukur keberhasilan dari kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) maka salah satu aspeknya adalah ketersediaan sumberdaya dalam proses implementasi kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Faktor keputusan (*Decision*) dalam konsep implementasi sesungguhnya adalah hal yang bagi. Jenjang kelembagaan yang ada dalam proses implementasi tentunya menjadi mutlak karena tuntutan implemnetsai kebijakan itu sendiri. Demikian halnya dengan keputusan atau penetapan atau disposisi yang secara teoritis menjadi komponen penting dalam sebuah proses implementasi. Demikian

halnya dalam implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka komponen disposisi menjadi urgen, mana kala tuntutan komitmen dan keberterimaan (*Acceptability*) terhadap kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dengan segala persyaratannya menjadi mutlak dalam kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Penanganan kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dari sisi pencapaian tujuan nasional adalah peningkatan produktifitas garam rakyat yang bermula pada peningkatan pendapatan masyarakat. Pencapaian tujuan itu bukan saja dilakukan oleh masyarakat, tetapi pemerintah dalam hal sebagai pendorong (*prime mover*) bagi tercapainya tujuan kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Dengan demikian posisi pemerintah menjadi penting untuk memfasilitasi dan memotivasi masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Salah satu aspek penting dalam tugas dan tanggung jawab pemerintah adalah bagaimana menfungsikan kelembagaan birokrasi yang mampu menjadi kekuatan yang utuh bagi tercapainya tujuan kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Fungsi kelembagaan itu lebih dekat dengan struktur yang memberikan pembeda atas tugas dan fungsi masing-masing kelembagaan pemerintah. Dalam kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) maka kelembagaan yang ada mulai kelembagaan tingkat Kabupaten yang terdiri atas Kepala Dinas dan Tim teknis, kemudian pada tingkat lapangan terdapat kelembagaan pendamping dan mitra kerja dan pada masyarakat terdapat kelompok usaha garam rakyat. Dalam kaitan dengan implementasi kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka aspek struktur birokrasi menjadi faktor urgen lainnya yang sangat

menentukan keberhasilan dari implementasi kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), karena pada aspek inilah seluruh keputusan berkenaan implmentasi kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) ditetapkan, dan hal tersebut sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Dari rumusan konsep implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat diatas jika dikaitkan dengan kondisi implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dalam meningkatkan kapasitas usaha garam rakyat di Kabupaten Sumba Timur dengan permasalahan penelitian yang diarahkan pada pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur dari aspek Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi/Sikap dan Struktur Birokrasi,
2. Bagaimana mengoptimalkan Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur?

#### C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

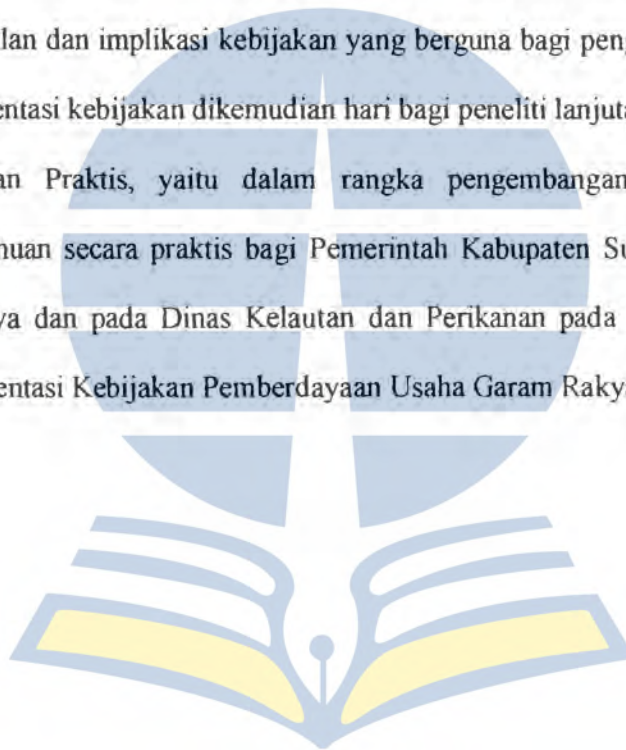
1. Mendeskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dari aspek Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi/sikap dan Struktur Birokrasi di Kabupaten Sumba Timur.

2. Merumuskan strategi optimalisasi implementasi kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian bermanfaat sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis, bahwa hasil penelitian ini memberikan gambaran (deskripsi) tentang implementasi yang digambarkan secara kualitatif dan didukung dengan analisis kuantitatif substansi kelayakan usaha garam rakyat untuk membuktikan kevalidan data dan informasi penelitian untuk dihasilkan kesimpulan dan implikasi kebijakan yang berguna bagi pengembangan teori implementasi kebijakan dikemudian hari bagi peneliti lanjutan.
2. Kegunaan Praktis, yaitu dalam rangka pengembangan dan penerapan pengetahuan secara praktis bagi Pemerintah Kabupaten Sumba Timur pada umumnya dan pada Dinas Kelautan dan Perikanan pada khususnya dalam Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kajian Teori

Ranah teoritis menjadi faktor yang tidak dapat dihindari dalam sebuah penulisan ilmiah. Baik atau buruknya sebuah penulisan ilmiah akan sangat tergantung pada pendekatan teoritis yang digunakan (Abbas : 2008). Kajian teoritis dalam kerangka penelitian ini lebih didekatkan pada pemahaman teoritis tentang Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur yang akan dibuktikan dalam Penelitian.

##### A.1. Implementasi

Implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Artinya yang dilaksanakan dan diterapkan, yang telah dirancang atau didisain untuk kemudian dijalankan sepenuhnya. Implementasi juga dituntut untuk melaksanakan sepenuhnya apa yang telah direncanakan, permasalahan besar yang akan terjadi apabila yang dilaksanakan bertolak belakang atau menyimpang dari yang telah dirancang maka terjadilah kesia-siaan antara rancangan dengan implementasi.

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Menurut Nurdin Usman (Usman, 2002: 70) dalam bukunya yang berjudul *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum* mengemukakan pendapatnya mengenai implementasi atau pelaksanaan. Implementasi adalah termuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan. Pemahaman tentang

implementasi dalam tataran defenitif di atas lebih berorientasi pada suatu kegiatan, aksi atau tindakan yang sistematis, terencana dalam pencapaian tujuan. Implementasi dalam pemahaman teoritis itu lebih mendekatkan pada persoalan apakah sebuah implementasi dapat diukur atau tidak, karena implementasi itu sendiri adalah perwujudan dari suatu kegiatan yang telah direncana dan ditakar keberhasilannya pada suatu periode tertentu.

Guntur Setiawan (Setiawan, 2004: 39) dalam bukunya yang berjudul *Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan* memiliki sedikit memiliki pandangan yang berbeda tentang implementasi. Implementasi oleh Guntur adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif. Artinya implementasi dalam konteks defenitif Guntur di atas bukan sekedar Aktifitas terbatas, tetapi merupakan perluasan aktifitas yang memerlukan jaringan pelaksana yang kuat dan efektif. Implementasi bukan sekedar aktifitas sementara yang dapat ditakar.

Dalam pemahaman etimologis pengertian implementasi dalam Kamus Webster yang disadur oleh Solichin Abdul Wahab (2004) adalah implementasi berasal dari bahasa inggris yaitu *to implement*. *To implement* dalam kamus besar webster, berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)"(Webster dalam Wahab, 2004:64).

Dalam pemahaman etimologis tersebut kata Implementasi yaitu *to implement* berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat



terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.

Pengertian implementasi lainnya juga dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan". (Van Meter dan Van Horn dalam Wahab, 2004:65)

Menyimak pandangan Van Meter dan Van Horn diatas memberikan gambaran bahwa implementasi adalah sebuah tindakan individu atau kelompok yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Individu atau kelompok tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan yang membawa dampak, baik bagi individu itu sendiri maupun kelompoknya.

Pendapat tentang implementasi di atas di dukung oleh Mazmanian dan Sebastiar yang juga mendefinisikan implementasi sebagai pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Implementasi menurut Mazmanian dan Sebastier merupakan pelaksanaan kebijakan dasar berbentuk undang-undang juga berbentuk perintah atau keputusan-keputusan yang penting atau seperti keputusan badan peradilan. Proses implementasi ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu seperti tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijakan

dalam bentuk pelaksanaan keputusan dan seterusnya sampai perbaikan kebijakan yang bersangkutan (Mazmanian dan Sebastiar dalam Wahab,2004:68).

Dari keseluruhan pengertian implementasi di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah suatu kegiatan yang telah direncanakan secara sistematis, terukur, memiliki tujuan tertentu dan berdasarkan atas Undang-undang yang berlaku serta membawa dampak, baik bagi individu itu sendiri maupun kelompoknya.

## A.2. Kebijakan

Pemahaman akan konsep kebijakan haruslah didahului dengan pengertian harafiah dari kata kebijakan itu. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari bias pengertian tentang kebijakan agar tidak salah maksud dan arah dari substansi dari kata kebijakan itu. Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan/kepemimpinan dan cara bertindak (Balai Pustaka, 2007).

Kebijakan Secara etimologi, istilah kebijakan berasal dari Bahasa Inggris *policy*. Akan tetapi, kebanyakan orang berpandangan bahwa istilah kebijakan senantiasa disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Padahal apabila dicermati berdasarkan tata bahasa, istilah kebijaksanaan berasal dari kata "*wisdom*". Peneliti berpandangan bahwa istilah kebijakan berbeda dengan istilah kebijaksanaan. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih lanjut, sedangkan kebijakan mencakup peraturan-peraturan yang ada di dalamnya termasuk konteks politik.

Pendapat Anderson yang dikutip oleh Wahab, merumuskan kebijaksanaan sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seseorang aktor atau

sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang sedang dihadapi (Anderson dalam Wahab, 2004:3). Oleh karena itu, kebijaksanaan. Menurut Anderson merupakan langkah tindakan yang sengaja dilakukan oleh aktor yang berkenaan dengan adanya masalah yang sedang di hadapi.

Harol D. Laswell dan Abraham mengartikan kebijakan sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktik-praktik yang terarah. Sedangkan Amara Raksasataya mengartikan kebijakan sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang memuat 3 elemen yaitu 1) identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai; 2) Taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan serta; 3) penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dan taktik atau strategi ( Raksasayata, dalam Kismartini,Dkk : 2012).

Pengertian secara etimologis di atas menunjukkan bahwa kebijakan bukan sekedar tindakan belaka, melainkan sebuah program pencapaian tujuan. Nilai dan praktik serta merupakan taktik atau strategi yang terarah setelah melalui proses identifikasi yang matang dan penyediaan input yang mendorong pada pencapaian tujuan secara nyata.

Dalam pandangan Ealau dan Pewitt (1973) dalam Edi Suharto, (2008) dikemukakan bahwa kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku, dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang baik dari yang membuat atau yang melaksanakan kebijakan tersebut. Lebih lanjut menurut Titmuss (1974) dalam Edi Suharto,(2008), kebijakan adalah prinsip-prinsip yang mengatur tindakan dan diarahkan pada tujuan tertentu. Dengan demikian kata Kebijakan adalah suatu

ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten untuk mencapai tujuan tertentu. Kebijakan bukan saja mengandung makna harafiah sebagai sebuah ketetapan, melainkan mengarah pada cara bertindak yang terukur, terencana, sistematis dan didasarkan atas prinsip-prinsip aturan dan norma-norma.

Carl Friedrich memandang kebijakan sebagai sebuah tindakan untuk memenuhi gagasan, ide, usul dan saran yang muncul dari lingkungan dan kelompok manusia yang secara sadar memerlukan kebijakan itu. Menurut Carl Friedrich dikutip Edi Suharto,(2008), kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu serta mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Sedangkan Anderson merumuskan kebijakan sebagai langkah tindakan secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi (Winarno,Budi,2002). Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

### **A.3. Implementasi kebijakan.**

Implementasi kebijakan dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan, biasanya dalam bentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Peradilan, Perintah Eksekutif atau Dekrit Presiden. Riant

Nugroho mengatakan bahwa “kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan oleh pemerintah” (2006 : 4). Selain itu, ia juga mengatakan bahwa Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (2006 : 158).

Meter dan Horn (1975) dalam Wahab (2001) merumuskan proses implementasi kebijakan sebagai “*Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan*”.

Van Meter dan Carl Van Horn (1975) dalam Wahab (2001) menekankan bahwa tahap implementasi tidak dimulai pada saat tujuan dan sasaran kebijakan publik ditetapkan, tetapi tahap implementasi baru terjadi selama proses legitimasi dilalui dan pengalokasian sumber daya, dana yang telah disepakati. Studi implementasi kebijakan menekankan pada pengujian faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau ketidakberhasilan pencapaian sasaran kebijakan.

Ada dua hal mengapa implementasi kebijakan pemerintah memiliki relevansi, yaitu: (1) memberikan masukan bagi pelaksanaan operasional program, sehingga dapat dideteksi apakah program berjalan sesuai dengan yang telah dirancang, serta mendeteksi kemungkinan tujuan kebijakan negatif yang ditimbulkan, (2) memberikan alternatif model pelaksanaan program yang lebih efektif. Udoji (1981) dalam Wahab (2001 : 59) dengan tegas mengatakan bahwa “*The execution of policies is as important of not more important than policy-making. Policies will remain dreams or blue print file jackets unless they are implemented*” (pelaksanaan kebijaksanaan adalah sesuatu yang penting, bahkan

mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijaksanaan. Kebijaksanaan-kebijaksanaan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan).

Islamy (1991), menjelaskan bahwa tugas dan kewajiban pejabat dan badan-badan pemerintah bukan hanya dalam perumusan kebijakan negara, tetapi juga dalam pelaksanaan kebijakan. Keduanya sama-sama penting, tetapi dalam kenyataannya banyak pejabat dan badan-badan pemerintah lebih dominan peranannya dalam perumusan kebijakan, kurang dalam implementasi kebijakan, dan masih lemah sekali dalam menyebarluaskan kebijakan-kebijakan baru kepada masyarakat. Hal tersebut menyebabkan kurang efektifnya pelaksanaan kebijakan. Jeleknya proses komunikasi akan menjadi titik lemah dalam mencapai efektivitas pelaksanaan kebijaksanaan negara (1991 : 107-108).

Anderson ( 1979 : 92-93). mengemukakan bahwa implementasi kebijakan dapat dilihat dari empat aspek, yaitu "*Who is involved in policy implementation, the nature of administrative process, compliance with policy, and the effect of implementation on policy content and impact*" (siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan, dasar dari proses administrasi, kepatuhan kepada kebijakan, dan dampak implementasi pada isi kebijakan dan pengaruh dari kebijakan tersebut)

Setiap kebijakan yang telah ditetapkan pada saat akan diimplementasikan selalu didahului oleh penentuan unit pelaksana (*Governmental Units*), yaitu jajaran birokrasi publik mulai dari level atas sampai pada level birokrasi yang paling rendah. Aspek lain yang penting dalam implementasi kebijakan menurut Anderson adalah kepatuhan. Kepatuhan yaitu perilaku yang taat hukum.

Kebijakan selalu berdasarkan hukum atau peraturan tertentu, maka pelaksanaan kebijakan juga harus taat kepada hukum yang mengaturnya. Untuk menumbuhkan kepatuhan dalam implementasi kebijakan, diperlukan sistem kontrol dan komunikasi yang terbuka, serta penyediaan sumber daya untuk melakukan pekerjaan.

Dari berbagai pandangan para ahli tentang konsep implementasi, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan sesungguhnya merupakan sebuah tahapan yang sangat penting sebagai bentuk penterjemahan (baik tujuan, sasaran serta cara) dari pernyataan-pernyataan kebijakan yang dihasilkan oleh sistem politik yang kemudian ditransformasikan ke dalam tindakan-tindakan nyata yang dilakukan pemerintah atau pejabat publik dalam rangka mencapai maksud dan tujuan-tujuan dengan cara pengalokasian sumber-sumber daya yang dimiliki dalam pencapaian dan ditujukan bagi kepentingan publik.

#### **A.4. Implementasi Kebijakan Publik**

Dalam pemahaman sehari-hari kebijakan publik adalah sebuah tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah atau pihak penguasa dan bentuk program atau kegiatan untuk mengatasi persoalan pembangunan ditingkat masyarakat yang dilakukan terencana, terorganisir, didukung oleh instrumen kebijakan serta memiliki tujuan tertentu yang bermanfaat bagi masyarakat sebagai objek kebijakan tersebut.

#### **Model Implementasi Kebijakan Publik**

Dalam implementasi kebijakan publik dikenal beberapa model implementasi. Model ini bermanfaat untuk melihat secara utuh dan komprehensif berkenaan dengan penerapan kebijakan publik yang diharapkan tepat dan sesuai dengan

kondisi masyarakat. Terdapat beberapa model kebijakan publik menurut para pakar antara lain:

1. Menurut George C. Edwards III (1980) keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 variabel, yaitu (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) disposisi, (4) struktur birokrasi.

**Komunikasi**, terjadi antara pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan dan sasaran kebijakan dimana dalam komunikasi tersebut terdapat penekanan pada dua aspek yaitu proses penyampaian dan kejelasan isi program. Kemampuan kerja pelaksana diturunkan dari variabel sumber daya. Dengan adanya komunikasi, implementor dapat menterjemahkan kebijakan-kebijakan yang ada dengan tepat, akurat, dan konsisten. Jika pemberian informasi mengenai kebijakan kurang jelas, maka akan menimbulkan kesalahpahaman diantara pembuat kebijakan dan implementornya.

**Sumber daya** meliputi : (1) staf ukuran yang tepat dengan keahlian yang diperlukan; (2) informasi yang relevan dan cukup tentang tata cara mengimplementasikan kebijakan dan penyesuaian lainnya yang terlibat dalam implementasi; (3) kewenangan untuk meyakinkan bahwa kebijakan dilakukan semuanya; (4) sumber daya yang tidak cukup berarti bahwa undang-undang tidak akan diberlakukan, pelayanan tidak akan diberikan, dan peraturan-peraturan yang layak tidak akan dikembangkan.

**Disposisi** atau sikap, Sikap merupakan unsur penting dalam implementasi kebijakan. Jika pelaksana kebijakan didasari oleh sikap positif terhadap kebijakan, besar kemungkinan dapat melaksanakan apa yang dikehendaki pembuat kebijakan.



**Struktur Birokrasi,** Struktur birokrasi yang terlalu panjang cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Maka diperlukan struktur birokrasi yang efektif dan efisien.

2. Keberhasilan implementasi menurut Grindle dipengaruhi oleh dua variable utama yaitu: isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Isi kebijakan mencakup: (1) Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan; (2) jenis manfaat yang akan dihasilkan; (3) derajat perubahan yang diinginkan; (4) kedudukan pembuat kebijakan; (5) siapa pelaksana program; (6) sumber daya yang dikerahkan. Variabel lingkungan kebijakan mencakup: (1) seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para actor yang terlibat dalam implementasi kebijakan; (2) karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa; (3) tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.
3. Menurut Meter dan Horn (1975) (dalam Subarsono, 2005:99) ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni: (1) standar dan sasaran kebijakan; (2) sumber daya; (3) komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas; (4) karakteristik agen pelaksana; dan (5) kondisi sosial, ekonomi dan politik; (6) sikap pelaksana.

**Standar dan sasaran** kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik diantara para agen implementasi.

**Sumberdaya.** Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya, baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya nonmanusia (*non-human resources*).

**Hubungan antar organisasi;** Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

**Karakteristik agen pelaksana;** Karakteristik agen pelaksana mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.

**Kondisi Sosial, Politik dan ekonomi;** Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

**Disposisi implementor;** Mencakup tiga hal, yakni: (a) respon implementor terhadap kebijakan, yang mempengaruhi kemauannya melaksanakan kebijakan; (b) kognisi, yaitu pemahaman terhadap kebijakan; dan (c) intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki implementor.

4. Menurut Mazmanian dan Sabatier (1983) (dalam Subarsono 2005:94), ada tiga variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni: (1) karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*); (2) karakteristik

kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*); (3) variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementations*).

**Karakteristik masalah;** Tingkat kesulitan dari masalah. Ada masalah sosial yang mudah dipecahkan dan sulit dipecahkan. Oleh karena itu, sifat masalah mempengaruhi mudah tidaknya suatu program diimplementasikan.

**Karakteristik kebijakan;** Kejelasan isi kebijakan. Semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan akan mudah diimplementasikan, karena implementor mudah memahami dan menterjemahkan dalam tindakan nyata. Sebaliknya, ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi lahirnya distorsi dalam implementasi kebijakan.

**Lingkungan kebijakan;** Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi. Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik relatif lebih mudah menerima program pembaruan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Kemajuan teknologi juga membantu dalam proses keberhasilan implementasi program. Dukungan publik terhadap suatu kebijakan. Kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik. Sebaliknya, kebijakan yang bersifat dis-insentif kurang mendapat dukungan publik. Sikap kelompok pemilih (*constituency groups*). Kelompok pemilih dapat mempengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara: (1) dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud mengubah keputusan; (2) kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk mempengaruhi badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan pelaksana, dan membuat pernyataan

yang ditujukan kepada badan legislatif. Tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan implementor. Aparat pelaksana harus memiliki ketrampilan dalam membuat prioritas tujuan dan merealisasi prioritas tersebut.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan model George C. Edwards III (1980), dimana implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yakni (1) Komunikasi, (2) Sumber daya, (3) Disposisi dan sikap, (4) Struktur Birokrasi. Keempat variabel tersebut saling berhubungan satu dengan yang lain. Dengan demikian yang menjadi fokus dalam penelitian mengenai Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi dan sikap, struktur birokrasi serta faktor lain yang berpengaruh.

Memperkuat teori komunikasi yang di sampaikan oleh George C. Edward III, Van Meter dan Horn yang dikutip oleh Budi Winarno, mengatakan bahwa sebuah implementasi akan sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor mendukung implementasi kebijakan yaitu:

1. Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan. Dalam implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.
2. Sumber-sumber. Kebijakan sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.
3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana.

4. Karakteristik badan-badan pelaksana. Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan,
5. Kondisi ekonomi, sosial dan politik. Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badanbadan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.
6. Kecenderungan para pelaksana
7. Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan. (Budi Winarno, 2002:110).

Implementasi sebagai sebuah konsisi riil yang menggambarkan secara komprehensif berbagai unsur pendukung, tentunya tidak lepas dari faktor-faktor negatif yang menghambat pencapaian implemnetasi itu sendiri. Menurut Sugono : 2002 dikatakan bahwa dalam proses implementasi maka yang menjadi faktor adalah :

**a. Isi kebijakan**

*Pertama*, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. *Kedua*, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan. *Ketiga*, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. *Keempat*, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan

kekurangan yang menyangkut sumber daya-sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

**b. Informasi**

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

**c. Dukungan**

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

**d. Pembagian Potensi** Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan pembatasan yang kurang jelas (Sunggono,1994, dalam Larmanto 2008 : 17).

**A.5. Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).**

**A.5.1. Pemberdayaan**

Masalah pembangunan merupakan masalah yang kompleks. Kompleksitas itu misalnya dari sisi manajemen berarti perlu dilakukan perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi. Dari sisi bidang yang harus dibangun

juga memiliki aspek kehidupan yang sangat luas. Aspek kehidupan itu mencakup kehidupan politik, ekonomi, sosial dan budaya serta pertahanan dan keamanan. Dalam manajemen pemerintahan yang otoriter yang sentralistis, dalam realitas masyarakat lebih diposisikan sebagai obyek pembangunan. Ketika kini pemerintahan yang demokratis yang hendak dikembangkan, maka ada perubahan posisi masyarakat yang semula lebih diposisikan sebagai obyek pembangunan menjadi subyek pembangunan. Kata kunci dari permasalahan masyarakat, khususnya masyarakat miskin tidak lain adalah pemberdayaan. Pemberdayaan akan menjadikan masyarakat miskin mandiri dalam segala aspek, tanpa harus mengantungkan nasib kepada pemerintah.

Pemberdayaan sebagai proses mengembangkan, memandirikan, menswadayakan, memperkuat posisi tawar menawar masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan penekan di segala bidang dan sektor kehidupan (Sutoro Eko, 2002). Konsep pemberdayaan (masyarakat desa) dapat dipahami juga dengan dua cara pandang. *Pertama*, pemberdayaan dimaknai dalam konteks menempatkan posisi berdiri masyarakat. Posisi masyarakat bukanlah **obyek** penerima manfaat (*beneficiaries*) yang tergantung pada pemberian dari pihak luar seperti pemerintah, melainkan dalam posisi sebagai **subyek** (agen atau partisipan yang bertindak) yang berbuat secara mandiri.

Berbuat secara mandiri bukan berarti lepas dari tanggungjawab negara. Pemberian layanan publik (kesehatan, pendidikan, perumahan, transportasi dan seterusnya) kepada masyarakat tentu merupakan tugas (kewajiban) negara secara *given*. Masyarakat yang mandiri sebagai partisipan berarti terbukanya ruang dan kapasitas mengembangkan potensi-kreasi, mengontrol lingkungan dan

sumberdayanya sendiri, menyelesaikan masalah secara mandiri, dan ikut menentukan proses politik di ranah negara. Masyarakat ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan dan pemerintahan (Sutoro Eko, 2002).

Pemberdayaan adalah bagian dari paradigma pembangunan yang memfokuskan perhatiannya kepada semua aspek yang prinsipil dari manusia di lingkungannya yakni mulai dari aspek intelektual (Sumber Daya Manusia), aspek material dan fisik, sampai kepada aspek manajerial. Aspek-aspek tersebut bisa jadi dikembangkan menjadi aspek sosial-budaya, ekonomi, politik, keamanan dan lingkungan.

Lebih lanjut bagaimanakah peran pemberdayaan masyarakat desa dalam program-program pemerintah untuk peningkatan pendapatan. Kemudian seberapa besarkah kegiatan ekonomi masyarakat desa mendukung perekonomian nasional. Persoalan pemberdayaan masih relevan untuk dibahas bagi agenda pembangunan ekonomi Indonesia ke depan, mengingat keberadaan masyarakat desa dari sisi kualitas dan kuantitas menjadi peluang dan tantangan.

Tujuan pemberdayaan masyarakat adalah memampukan dan memandirikan masyarakat terutama dari kemiskinan dan keterbelakangan/kesenjangan/ketidakberdayaan. Kemiskinan dapat dilihat dari indikator pemenuhan kebutuhan dasar yang belum mencukupi/layak. Kebutuhan dasar itu, mencakup pangan, pakaian, papan, kesehatan, pendidikan, dan transportasi. Sedangkan keterbelakangan, misalnya produktivitas yang rendah, sumberdaya manusia yang lemah, terbatasnya akses pada tanah padahal ketergantungan pada sektor pertanian masih sangat kuat, melemahnya pasar-pasar lokal/tradisional karena dipergunakan untuk memasok kebutuhan perdagangan internasional. Dengan perkataan lain



masalah keterbelakangan menyangkut struktural (kebijakan) dan kultural (Sunyoto Usman, 2004).

Bagaimana strategi atau kegiatan yang dapat diupayakan untuk mencapai tujuan pemberdayaan masyarakat ?. Ada beberapa strategi yang dapat menjadi pertimbangan untuk dipilih dan kemudian diterapkan dalam pemberdayaan masyarakat.

Menurut Wrihatnolo dan Randy (2102) bahwa upaya memberdayakan masyarakat dapat dilihat dari tiga sisi, yaitu ; **pertama**, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Disini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. **Kedua**, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*). Dalam rangka pemberdayaan ini, upaya yang amat pokok adalah peningkatan taraf pendidikan, dan derajat kesehatan, serta akses ke dalam sumber-sumber kemajuan ekonomi seperti modal, teknologi, informasi, lapangan kerja, dan pasar. Masukan berupa pemberdayaan ini menyangkut pembangunan prasarana dan sarana dasar fisik, seperti irigasi, jalan, listrik, maupun sosial seperti sekolah dan fasilitas pelayanan kesehatan, yang dapat dijangkau oleh masyarakat pada lapisan paling bawah, serta ketersediaan lembaga-lembaga pendanaan, pelatihan, dan pemasaran di perdesaan, dimana terkonsentrasi penduduk yang keberdayaannya amat kurang. Untuk itu, perlu ada program khusus bagi masyarakat yang kurang berdaya, karena program-program umum yang berlaku tidak selalu dapat menyentuh lapisan masyarakat ini. Pemberdayaan bukan hanya meliputi penguatan individu anggota masyarakat, tetapi juga pranata-pranatanya. Menanamkan nilai-nilai budaya modern, seperti

kerja keras, hemat, keterbukaan, dan pertanggungjawaban adalah bagian pokok dari upaya pemberdayaan ini. Demikian pula pembaharuan institusi-institusi sosial dan pengintegrasian ke dalam kegiatan pembangunan serta peranan masyarakat di dalamnya. Yang terpenting disini adalah peningkatan partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut diri dan masyarakatnya. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat amat erat kaitannya dengan pemantapan, pembudayaan, pengamalan demokrasi. **Ketiga**, memberdayakan mengandung pula arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena kekurangberdayaan dalam menghadapi yang kuat. Oleh karena itu, perlindungan dan pemihakan kepada yang lemah amat mendasar sifatnya dalam konsep pemberdayaan masyarakat. Melindungi tidak berarti mengisolasi atau menutupi dari interaksi, karena hal itu justru akan mengerdilkan yang kecil dan melunglaikan yang lemah. Melindungi harus dilihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah. Pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat menjadi makin tergantung pada berbagai program pemberian (*charity*). Karena, pada dasarnya setiap apa yang dinikmati harus dihasilkan atas usaha sendiri (yang hasilnya dapat diperkirakan dengan pihak lain). Dengan demikian tujuan akhirnya adalah memandirikan masyarakat, memampukan, dan membangun kemampuan untuk memajukan diri ke arah kehidupan yang lebih baik secara berkesinambungan (Wrihatnolo dan Randy : 2012)

Dari beberapa konsep dan gambaran tentang pemberdayaan , maka dalam tataran pelaksana pemberdayaan dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan bisa

dilakukan oleh banyak elemen: pemerintah, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, pers, partai politik, lembaga donor, aktoraktor masyarakat sipil, atau oleh organisasi masyarakat lokal sendiri. Birokrasi pemerintah tentu saja sangat strategis karena mempunyai banyak keunggulan dan kekuatan yang luar biasa ketimbang unsur-unsur lainnya: mempunyai dana, aparat yang banyak, kewenangan untuk membuat kerangka legal, kebijakan untuk pemberian layanan publik, dan lain-lain. Proses pemberdayaan bisa berlangsung lebih kuat, komprehensif dan berkelanjutan bila berbagai unsur tersebut membangun kemitraan dan jaringan yang didasarkan pada prinsip saling percaya dan menghormati. Pelaksanaan pemberdayaan dimaksud dapat dilakukan melalui Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

#### **A.5.2. Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR)**

Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat yang selanjutnya disebut PUGAR adalah bagian dari PNPM Mandiri KP melalui pemberdayaan masyarakat dan bantuan pengembangan usaha dalam menumbuhkembangkan usaha garam rakyat sesuai dengan potensi desa.

Program PUGAR merupakan salah satu strategi pencapaian swasembada garam nasional oleh Pemerintah dengan visi pencapaian target produksi garam 304.000 ton dan misi meningkatkan kesejahteraan petambak garam 15%. Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM Mandiri KP) melalui Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) telah dan terus berupaya meningkatkan produksi dan kualitas garam konsumsi dalam negeri namun juga bersaing dengan produk impor untuk keperluan industri.

Dalam pengembangan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka keterlibatan masyarakat dalam konteks ini berupa kelompok. Kelompok Usaha Garam Rakyat yang selanjutnya disingkat KUGAR adalah kumpulan pelaku usaha produksi garam rakyat yang terorganisasi yang dilakukan di lahan tambak (petambak garam rakyat), dengan cara perebusan (pelaku usaha produksi garam dengan cara perebusan) atau dengan cara mengolah air tua menjadi garam (pelaku usaha produksi garam skala rumah tangga) dan pengolah garam skala mikro-kecil. Sedangkan orang atau masyarakat yang terlibat dalam kegiatan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah Petambak garam rakyat adalah orang yang mata pencahariannya melakukan kegiatan usaha produksi garam sebagai penggarap penyewa lahan, penggarap bagi hasil (mantong) dan/atau pemilik lahan tambak garam dengan luasan tertentu yang mengerjakan lahan tambaknya sendiri. Sedangkan Pelaku usaha produksi garam dengan cara perebusan adalah orang yang mata pencahariannya melakukan kegiatan usaha produksi garam dengan cara merebus air laut atau garam yang berkualitas rendah. Pelaku usaha produksi garam skala rumah tangga (*backyard*) adalah orang yang mata pencahariannya melakukan kegiatan usaha produksi garam dengan cara mengolah air tua menjadi garam.

Dalam Pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang di terbitkan oleh Kementrian Kelautan dan Perikanan republik Indonesia tahun 2014 dijelaskan bahwa tujuan dari Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah :

1. Meningkatkan produktivitas dan kualitas garam rakyat melalui implementasi teknologi geomembran, dan Teknologi Ulir Filter (TUF), dan Unit Pengolahan Garam (UPG),
2. Meningkatkan pendapatan petambak garam rakyat dari tahun pertama pelaksanaan kegiatan PUGAR;
3. Memperkuat usaha KUGAR dengan memfasilitasi kemitraan/jejaring usaha dan pemasaran garam rakyat; Memberdayakan perempuan mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan termasuk dalam hal pengambilan keputusan;
4. Mengoptimalkan sarana dan prasarana produksi dan pengolahan garam rakyat;
5. Menginisiasi, memberdayakan, dan meningkatkan peranan korporatisasi (Koperasi/Badan Usaha Milik Desa/BUMDes) garam rakyat di tingkat desa.

Dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka strategi yang dilakukan dalam pencapaian tujuan adalah strategi dasar dan strategi operasional. Strategi dasar meliputi :

1. integrasi program sejenis sejak proses perencanaan di tingkat desa melalui koordinasi dengan TKPK Daerah di Kabupaten/Kota;
2. peningkatan kemampuan kelembagaan KUGAR dalam mengelola BLM;
3. optimalisasi potensi pergaraman di kawasan tambak;
4. fasilitasi bantuan usaha bagi KUGAR;
5. pendampingan KUKP dalam manajemen usaha, pemanfaatan teknologi, dan kemitraan serta peningkatan kualitas lingkungan dan sumber daya.

Disamping strategi dasar yang diterapkan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) menurut Pedoman teknis PUGAR 2013 juga diterapkan strategi operasional yang meliputi :

1. Pola PUGAR sebagai bagian dari PNPM Mandiri KP mengikuti pola PNPM Mandiri Nasional yang telah disesuaikan dengan kekhususan pada masyarakat petambak;
2. Penentuan lokasi BLM PUGAR memperhatikan daftar lokasi dan alokasi BLM PNPM Mandiri yang telah menggunakan Indeks Kemiskinan Wilayah (IKW) berbasis kecamatan yang diterbitkan oleh TNP2K dengan memperhatikan potensi kawasan tambak garam ;
3. Sosialisasi tingkat Pusat dengan melibatkan Provinsi dan Kabupaten/Kota dan tingkat Kabupaten/Kota ;
4. Rekrutmen Tenaga Pendamping;
5. Adanya integrasi dan koordinasi tenaga pendamping PNPM Mandiri KP dengan Fasilitator Pemberdayaan Masyarakat PNPM Nasional yang sudah memiliki sertifikasi kompetensi oleh Lembaga Sertifikasi Profesi (LSP) pada tahun-tahun berikutnya;
6. Koordinasi tenaga pendamping dengan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) untuk integrasi program dengan PNPM lainnya pada forum Musyawarah Rencana Pembangunan Desa (Musrenbangdes);
7. penyiapan sumber daya manusia melalui pelatihan/bimbingan teknis dan manajemen usaha untuk tenaga pendamping;
8. identifikasi, seleksi dan verifikasi KUGAR calon penerima BLM;

9. penyusunan RUB KUGAR dengan memperhatikan setiap usulan kebutuhan para anggota kelompok dengan memperhatikan pengarusutamaan gender;
10. verifikasi RUB PUGAR dokumen administrasi oleh tim teknis bersama dengan Tenaga Pendamping sebagai dasar pengusulan pencairan BLM
11. identifikasi dan seleksi calon penerima BLM PUGAR dilakukan oleh Tenaga Pendamping, yang selanjutnya dilakukan verifikasi oleh Tim Teknis, untuk ditetapkan lebih lanjut dengan Keputusan Kepala Dinas Kabupaten/Kota selaku Kuasa Pengguna Anggaran (KPA);
12. optimalisasi dukungan kebijakan, program, dan pendanaan dari Pemerintah Daerah; dan
13. pelaporan secara berjenjang mulai dari pengurus KUGAR, Tenaga Pendamping, Tim Teknis, Tim Pembina sampai dengan Pokja

#### **A.5.3. Garam dan Kebutuhan Garam**

Garam merupakan salah satu kebutuhan yang merupakan pelengkap dari kebutuhan pangan dan merupakan sumber elektrolit bagi tubuh manusia. Secara fisik, garam adalah benda padatan berwarna putih berbentuk kristal yang merupakan kumpulan senyawa dengan bagian terbesar natrium klorida (>80%) serta senyawa lainnya seperti magnesium klorida, magnesium sulfat, kalsium klorida, dan lain-lain. Garam mempunyai sifat / karakteristik higroskopis yang berarti mudah menyerap air, bulk density (tingkat kepadatan) sebesar 0,8 - 0,9 dan titik lebur pada tingkat suhu 801<sup>0</sup>C. Garam natrium klorida untuk keperluan masak dan biasanya diperkaya dengan unsur iodin (dengan menambahkan 5 g NaI per kg NaCl) yang merupakan padatan kristal berwarna putih, berasa asin, tidak higroskopis dan apabila mengandung MgCl<sub>2</sub> menjadi berasa agak pahit dan

higroskopis. Digunakan terutama sebagai bumbu penting untuk makanan, bahan baku pembuatan logam Na dan NaOH ( bahan untuk pembuatan keramik, kaca, dan pupuk ), sebagai zat pengawet.

Jenis dan kegunaan garam antara lain :

### **Garam Industri**

Garam industri yaitu jenis garam dengan kadar NaCl sebesar 97 % dengan kandungan impurities (sulfat, magnesium dan kalsium serta kotoran lainnya) yang sangat kecil. Kegunaan garam industri antara lain untuk industri perminyakan, pembuatan soda dan chlor, penyamakan kulit dan *pharmaceutical salt*.

### **Garam Konsumsi**

Garam konsumsi merupakan jenis garam dengan kadar NaCl sebesar 97 % atas dasar bahan kering (*dry basis*), kandungan impuritis (sulfat, magnesium dan kalsium) sebesar 2%, dan kotoran lainnya (lumpur, pasir) sebesar 1% serta kadar air maksimal sebesar 7%. Kelompok kebutuhan garam konsumsi antara lain untuk konsumsi rumah tangga, industri makanan, industri minyak goreng, industri pengasinan dan pengawaten ikan

### **Garam Pengawetan**

Jenis garam ini biasa ditambahkan pada proses pengolahan pangan tertentu. Penambahan garam tersebut bertujuan untuk mendapatkan kondisi tertentu yang memungkinkan enzim atau mikroorganisme yang tahan garam (halotoleran) bereaksi menghasilkan produk makanan dengan karakteristik tertentu. Kadar garam yang tinggi menyebabkan mikroorganisme yang tidak tahan terhadap garam akan mati. Kondisi selektif ini memungkinkan mikroorganisme yang tahan



garam dapat tumbuh. Pada kondisi tertentu penambahan garam berfungsi mengawetkan karena kadar garam yang tinggi menghasilkan tekanan osmotik yang tinggi dan aktivitas air rendah. Kondisi ekstrim ini menyebabkan kebanyakan mikroorganisme tidak dapat hidup. Pengolahan dengan garam biasanya merupakan kombinasi dengan pengolahan yang lain seperti fermentasi dan enzimatis. Contoh pengolahan pangan dengan garam adalah pengolahan acar (*pickle*), pembuatan kecap ikan, pembuatan daging kering, dan pembuatan keju.

### **Garam Dapur**

Garam dapur/laut dibuat melalui penguapan air laut, dengan proses sederhana, dan meninggalkan sejumlah mineral dan elemen lainnya (tergantung sumber air). Jumlah mineral yang tidak signifikan menambah cita rasa dan warna pada garam laut. Sehingga, tekstur garam laut di pasaran lebih bervariasi. Beberapa diantaranya lebih kasar, namun ada juga yang lebih halus. Garam jenis ini mengandung  $\pm 0,0016\%$  yodium.

### **Garam Meja**

Berbeda dengan garam laut, garam meja ditambang dari cadangan garam di bawah tanah. Proses pembuatan garam meja lebih berat untuk menghilangkan mineral dan biasanya mengandung aditif untuk mencegah penggumpalan. Kebanyakan dari garam meja di pasaran telah ditambahkan yodium, nutrisi penting yang terjadi secara alami dalam jumlah kecil dalam garam laut. Garam ini bebas yodium, Mg, Ca dan  $K_2$ .

Ciri-ciri garam meja Garam meja merupakan hasil tambang dari dalam tanah, dan diproses secara lebih rumit untuk menghilangkan mineral lain yang ikut dalam proses penambangan tersebut. Teksturnya lebih halus sehingga lebih

mudah larut dalam air, biasanya diberi tambahan zat adiktif untuk mencegah penggumpalan dan tambahan zat gizi lain agar komposisinya menyerupai garam air laut.

Garam merupakan komoditi strategis sebagai bahan pangan dan bahan baku industri, sehingga kegiatan produksi, penyediaan, pengadaan dan distribusi garam menjadi sangat penting dalam rangka menunjang kesehatan masyarakat melalui program konsumsi, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani garam, maupun dalam rangka memenuhi kebutuhan industri dalam negeri. Walaupun Indonesia termasuk negara maritim, namun usaha meningkatkan produksi garam belum diminati, termasuk dalam usaha meningkatkan kualitasnya. Di lain pihak untuk kebutuhan garam dengan kualitas baik (kandungan kalsium dan magnesium) masih sangat dibutuhkan, terutama dalam hal ini garam beryodium serta garam industri. Produksi garam dalam negeri, baik mutu maupun jumlah, sampai saat ini belum dapat memenuhi kebutuhan garam dalam negeri, terutama garam sebagai bahan baku industri, sehingga masih diperlukan garam yang bersumber dari impor.

Pembuatan garam rakyat di Indonesia yang ada saat ini rata-rata masih menggunakan teknik yang masih tradisional dimana hasil produksi baik secara kualitas maupun kuantitas masih rendah. Kondisi ini terjadi karena penerapan proses produksi pada teknik tradisional masih sederhana teknologinya. Alur proses produksi yang biasa diterapkan para petani garam di Indonesia yaitu air laut (3 Be) dimasukkan dalam petak penampungan air laut (tandon) kemudian air tersebut dialirkan pada beberapa petak peminihan dengan tujuan untuk menguapkan air laut sehingga kandungan garam di dalamnya akan semakin pekat

(16 Be) seiring perjalanan air laut tersebut dari petak peminihan yang satu ke petak peminihan yang terakhir (penampungan air tua). Dari petak peminihan ini selanjutnya air yang konsentrasi kandungan garamnya makin tinggi ini langsung dialirkan ke meja garam untuk dikristalkan. Tahapan-tahapan pada teknik tradisional ini memerlukan waktu yang cukup lama ( $> 10$  hari) untuk menghasilkan garam yang kualitasnya juga masih rendah. Rendahnya kualitas garam tersebut bisa disebabkan oleh kandungan NaCl yang kurang karena proses produksi yang masih sangat sederhana dan cara panen yang seringkali mengakibatkan lumpur dasar petakan masih melekat pada garam. Untuk menanggulangi hal tersebut maka dapat dilakukan penambahan bahan aditif sehingga akan menghasilkan garam yang bersih karena bahan-bahan pengotor (impurities) tidak lagi menempel pada garam karena diikat oleh bahan aditif tersebut. Selain dengan pengolahan tradisional di atas, teknik pembuatan garam juga dapat dilakukan dengan cara merebus (memasak) garam. Kualitas garam yang dikelola secara tradisional pada umumnya harus diolah kembali untuk dijadikan garam konsumsi maupun untuk garam industri. Pembuatan garam dapat dilakukan dengan beberapa kategori berdasarkan perbedaan kandungan NaCl nya sebagai unsur utama garam. Jenis garam dapat dibagi dalam beberapa kategori seperti; kategori baik sekali, baik dan sedang. Dikatakan berkisar baik sekali jika mengandung kadar NaCl  $>95\%$ , baik kadar NaCl  $90-95\%$ , dan sedang kadar NaCl antara  $80-90\%$  tetapi yang diutamakan adalah yang kandungan garamnya di atas  $95\%$ .

#### A.5. Hasil-Hasil Penelitian terdahulu.

Acuan teoritis dalam penelitian ini juga didasarkan atas hasil-hasil penelitian terdahulu yang mengungkap berbagai implementasi pemberdayaan Usaha Garam Rakyat yang tentunya mendukung secara teoritis dan empirik berkenaan dengan dengan kajian Implementasi Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR yang akan dilakukan oleh peneliti. Beberapa penelitian terdahulu adalah sebagai berikut :

1. Penelitian yang dilakukan oleh Nursaulah tentang “Evaluasi Kelayakan Usaha Garam Rakyat berpola Subsisten dalam rangka pembangunan ekonomi di kawasan pesisir ( Studi pada kelompok petani garam PUGAR di Kabupaten Pasuruan) :
  - a. Permasalahan penelitian dalam penelitian tersebut adalah bahwa petani garam di Kabupaten Pasuruan yang notabene usaha subsisten yang bercirikan kebutuhan jangka pendek (sekali musim) dan mayoritas masyarakat menggantungkan kebutuhan hidupnya pada hasil garam tersebut mengalami berbagai masalah permasalahan tersebut di atas semakin rumit dan cukup berat bagi usaha garam rakyat sehingga mengakibatkan penurunan produktivitas garam dan kesejahteraan masyarakat yang pada umumnya memiliki keterbatasan.
  - b. Penelitian ini bertujuan untuk: (1) mengidentifikasi mengenai manfaat - biaya (cos benefit) dari usaha garam rakyat di Kabupaten Pasuruan yang berpola subsisten, (2) Mengetahui tingkat kelayakan dari usaha garam rakyat, (3) Mengetahui seberapa tingkat sensitivitas usaha garam rakyat terhadap perubahan beberapa variabel seperti harga jual

- garam, tingkat produksi, biaya-biaya produksi dan dana bantuan pemerintah (BLM) dan (4) Mengetahui titik pulang pokok/break even point (BEP) dari usaha garam rakyat tersebut.
- c. Adapun teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori Evaluasi dengan memanfaatkan Analisis evaluasi kelayakan usaha garam rakyat berpola subsisten.
- d. Metodologi yang digunakan adalah Metode penelitian yang digunakan adalah dengan pendekatan deskriptif dengan data diperoleh dari: data primer (wawancara secara langsung terhadap informan kunci, pengisian kuesioner, dokumentasi, dan observasi lapangan) dan data sekunder.
- e. Hasil penelitian atau temuan penelitian dalam penelitian ini bahwa pemberdayaan usaha garam rakyat (PUGAR) di Kabupaten Pasuruan layak untuk dikembangkan secara kontinu karena berdasarkan perhitungan evaluasi kelayakan proyek, kelompok usaha tersebut memiliki biaya dan manfaat yang besar bagi petani garam rakyat dalam satu musim produksi. Dari sisi pengembalian kelompok dengan rata-rata tingkat pengembalian kelompok adalah 3,9 bulan telah memberikan kemungkinan bagi kelompok untuk mengembangkan volume usaha mereka.
- f. Adapun Implikasi Kebijakan dari kesimpulan dalam penelitian ini adalah :
- Agar penggunaan dana bantuan pemerintah (BLM) yang diberikan kepada masyarakat pesisir Kabupaten Pasuruan tepat sasaran maka dana BLM tidak langsung disalurkan ke petani garam. Namun perlu dibentuk pengelola keuangan khusus yang mengatur keluar masuknya dana BLM. Jika petani ingin mendapatkan bantuan maka harus menjelaskan terlebih

dahulu kebutuhannya seperti untuk pembelian peralatan kincir misalnya maka dana BLM yang diberikan hanya sekedar untuk pembelian peralatan tersebut.

- Kinerja pemerintah perlu ditingkatkan lagi dalam memenuhi fasilitas (sarana & prasarana) program garam PUGAR tersebut, salah satunya dengan mendirikan koperasi yang mengelola garam, baik simpan pinjam (modal) maupun pemasaran hasil garam (penjualan).
  - Meningkatkan fasilitas (sarana & prasarana) seperti gudang-gudang penyimpanan yang aman untuk menampung hasil garam rakyat, memperbaiki akses jalan menuju tambak garam dan fasilitas seperti gerobak dorong agar mempermudah dalam pengangkutan hasil garam, karena dari hasil perhitungan pada bab sebelumnya menggambarkan mahalnya biaya angkut. Hal ini disebabkan karena sulitnya medan yang ditempuh untuk mengangkut garam dan teknik pengangkutannya masih menggunakan tenaga kuli (diangkut secara tradisional dengan cara dipikul).
2. Hasil penelitian terdahulu berikutnya dilakukan oleh Rohmiati Amiri (2013) tentang Analisis dampak pemberdayaan wanita nelayan melalui Program PUGAR terhadap kondisi ekonomi nelayan di Kabupaten Lombok Barat :
- a. Masalah penelitian Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi partisipasi wanita nelayan dalam Program Usaha Garam Rakyat ( PUGAR ) di Kabupaten Lombok Barat NTB, (2) Apakah partisipasi wanita nelayan dalam PUGAR berpengaruh terhadap kondisi ekonomi yang diukur melalui pendapatan, kekayaan dan tabungan keluarga nelayan

- b. Tujuan penelitian adalah Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi wanita nelayan dalam Program Usaha Garam Rakyat ( PUGAR ) di Kabupaten Lombok Barat NTB, (2) Untuk mengetahui pengaruh partisipasi wanita nelayan dalam PUGAR terhadap kondisi ekonomi keluarga nelayan yang dapat diketahui melalui pendapatan, kekayaan, tabungan keluarga nelayan.
- c. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah pemberdayaan menyatakan bahwa pemberdayaan dan partisipasi merupakan strategi yang sangat potensial dalam rangka pencapaian program pemberdayaan guna meningkatkan kondisi ekonomi suatu masyarakat.
- d. Metode Penelitian yang digunakan adalah Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yang bertujuan untuk memberikan gambaran (deskriptif) secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta serta sifat-sifat serta hubungan antar variabel yang diamati.
- e. Hasil penelitian atau temuan penelitian :
  - Faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi wanita nelayan dalam Program Usaha Garam Rakyat ( PUGAR ) di Kabupaten Lombok Barat NTB adalah usia wanita nelayan, pendidikan, jumlah anggota rumah tangga, rumah, pekerjaan sampingan dan mobilitas
  - Dengan uji model OLS dan prosedur Heckam menunjukkan bahwa variabel usia, pendidikan, jumlah anggota rumah tangga, rumah, pekerjaan sampingan, mobilitas dan partisipasi berpengaruh terhadap pendapatan

- Hasil PUGAR mampu memberikan kontribusi terhadap peningkatan pendapatan masyarakat, tetapi belum maksimal. Hal di disebabkan oleh kesulitan mendapatkan kayu bakar yang digunakan untuk mengolah garam sehingga mengganggu kelancaran proses produksi yang berdampak pada pendapatannya.
- f. Implikasi kebijakan yang ditawarkan adalah :
- Mengingat sebagian besar wanita nelayan tingkat pendidikannya sangat rendah , dimana 66% tidak tamat Sekolah Dasar, maka perlu diupayakan atau diadakan pendidikan informal Baca Tulis Hitung (CALISTUNG), agar lebih mudah untuk menerima informasi dari luar dan mudah untuk memahami program kerja dari PUGAR.
  - PUGAR belum memberikan kontribusi yang optimal dalam upaya meningkatkan pendapatan, maka perlu peran aktif pemerintah dalam upaya pembinaan lebih lanjut dan segera dapat memberikan solusi terhadap permasalahannya yang dihadapi anggota PUGAR, misalnya dalam mengatasi masalah kelangkaan kayu bakar yang digunakan untuk memasak garam dengan cara sosialisasi program konversi kayu bakar ke batu bara.
  - Untuk meningkatkan kualitas garam perlu upaya pemerintah untuk memberikan pengarahan dan pelatihan untuk meningkatkan mutu, karena selama ini wanita nelayan hanya menjual garam tanpa pemberian yodium sehingga harga rendah.

Dari hasil penelitian terdahulu di atas jika dibandingkan dengan penelitian yang akan dilakukan berkenaan implementasi kebijakan pemberdayaan usaha



garam rakyat terjadi perbedaan terhadap tinjauan penelitian antara kedua penelitian terdahulu. Pada penelitian Nursaulah tentang “Evaluasi Kelayakan Usaha Garam Rakyat berpola Subsisten dalam rangka pembangunan ekonomi di kawasan pesisir ( Studi pada kelompok petani garam PUGAR di Kabupaten Pasuruan) terlihat jelas faktor pembedanya adalah tinjauan tentang evaluasi tentang kelayakan usaha garam rakyat bagi peningkatan pendapatan masyarakat. Menurunnya tingkat produktifitas akan berdampak pada tingkat pendapatan dan kesejahteraan masyarakat.

Demikian pula dengan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Rohmiati Amini (2013) tentang Analisis dampak pemberdayaan wanita nelayan melalui Program PUGAR terhadap kondisi ekonomi nelayan di Kabupaten Lombok Barat yang lebih spesifik pada pemberdayaan perempuan untuk meningkatkan kondisi ekonomi masyarakat. Penelitian tersebut lebih terfokus pada Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi partisipasi wanita nelayan dalam Program Usaha Garam Rakyat ( PUGAR ) di Kabupaten Lombok Barat serta partisipasi wanita nelayan dalam PUGAR berpengaruh terhadap kondisi ekonomi yang diukur melalui pendapatan, kekayaan dan tabungan keluarga nelayan

Berbeda halnya dengan penelitian yang akan di lakukan yang lebih berorientasi pada implementasi kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dengan tinjauan terhadap keberhasilan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat dari sisi kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah. Fokus tinjauan penelitian ini lebih pada bagaimana implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur dari aspek komunikasi, sumberdaya, disposisi/sikap dan struktur birokrasi serta upaya

mengoptimalkan strategi implementasi Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur.

## **B. Kerangka Pikir**

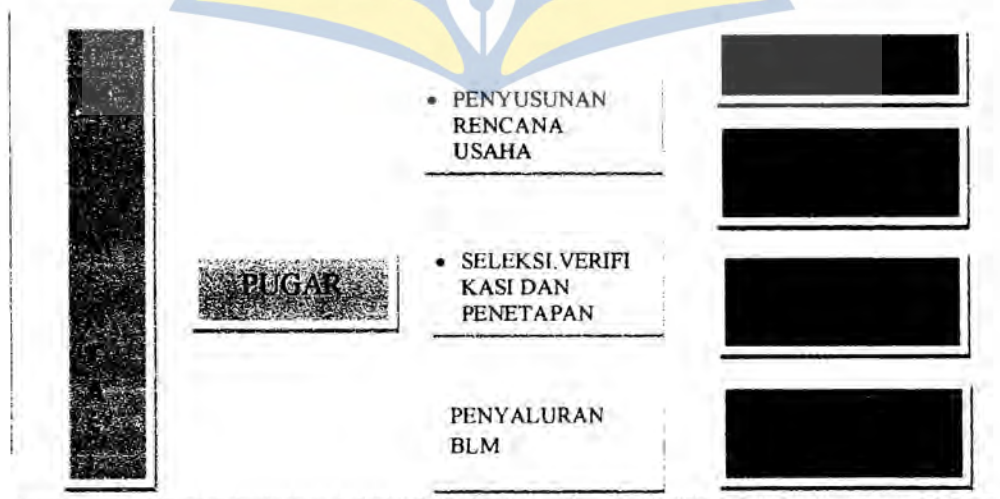
Konteks Pembangunan Masyarakat yang secara teknis dilakukan pada tingkat daerah lebih berorientasi pada aspek Pemberdayaan Masyarakat. Salah satu bentuk pemberdayaan masyarakat adalah Program Nasional Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir. Salah satu bentuk penguatan masyarakat dalam Program Nasional Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir adalah Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) merupakan kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Sumba Timur dengan tujuan dan harapan akan memperoleh suatu hasil sebagaimana yang ditetapkan dalam tujuan atau sasaran dari Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur. Dalam pelaksanaan kebijakan tersebut, ada mekanisme yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, dalam hal ini Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk menjalankan kebijakan tersebut supaya tujuan yang diinginkan dapat berhasil.

Keberhasilan Implementasi PUGAR dapat dilihat dari 3 aspek teknis yang secara langsung dapat menjadi alat ukur valid untuk menentukan keberhasilan Program PUGAR. Ketiga aspek teknis tersebut adalah Apakah dalam Implementasi PUGAR dilakukan penyusunan Rencana Usaha Bersama; Apakah didalam Implementasi PUGAR dilakukan seleksi, verifikasi dan Penetapan

rencana serta apakah dalam Implementasi PUGAR dilakukan penyaluran dana Bantuan Langsung Masyarakat. Ketiga aspek teknis tersebut secara teoritis dapat didekati dengan landasan teori, yaitu teori komunikasi yang meliputi 4 dasar teori yaitu Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi dan Struktur Birokrasi.

Dalam pelaksanaan program ini perlu adanya pemantauan dan evaluasi supaya kendala-kendala yang terjadi dalam pelaksanaan kebijakan ini dapat diminimalisir serta diperlukan adanya kerjasama antara Pemerintah dan petani garam untuk duduk bersama memberikan solusi yang tepat untuk mengatasi kendala-kendala tersebut. Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur ini ditujukan dan di alokasikan untuk mengatasi kendala kerbatasan, baik itu kemampuan, modal, Aspek pemasaran, Teknis Pengelolaan dan Sumberdaya Manusia. Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan (*Moment Of Ivent*) tentang pelaksanaan kegiatan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur yang diharapkan bermanfaat bagi evaluasi kinerja Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur, khususnya dalam peningkatan pendapatan dan kesejahteraan Petani garam di Sumba Timur. Adapun skema kerangka berpikir ditunjukkan sebagai berikut:



## **C. Defenisi Operasional**

### **C.1. Implementasi :**

Implementasi adalah suatu kegiatan yang telah direncanakan secara sistematis, terukur, memiliki tujuan tertentu dan berdasarkan atas Undang-undang yang berlaku serta membawa dampak, baik bagi individu itu sendiri maupun kelompoknya.

### **C.2. Kebijakan**

Kebijakan adalah tindakan pencapaian tujuan yang yang didasarkan atas nilai-nilai dan praktik serta merupakan taktik atau strategi yang terarah setelah melalui proses identifikasi yang matang dan penyediaan input yang mendorong pada pencapaian tujuan secara nyata.

### **C.3. Implementasi kebijakan :**

Implementasi kebijakan merupakan sebuah tahapan yang sangat penting sebagai bentuk pencapaian tujuan, sasaran serta cara atau strategi kebijakan yang dihasilkan oleh pemerintah yang dituangkan dalam tindakan-tindakan nyata dengan cara pengalokasian sumber-sumber daya yang dimiliki dalam pencapaian dan ditujukan bagi kepentingan publik.

### **C.4. Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR)**

Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) merupakan salah satu strategi pencapaian swasembada garam nasional oleh Pemerintah dengan tujuan meningkatkan produktivitas dan kualitas garam rakyat melalui implementasi teknologi geomembran, dan Teknologi Ulir Filter (TUF), dan Unit Pengolahan Garam (UPG), meningkatkan pendapatan petambak garam rakyat dari tahun pertama pelaksanaan kegiatan PUGAR; menguatkan usaha KUGAR dengan

memfasilitasi kemitraan/jejaring usaha dan pemasaran garam rakyat; Memberdayakan perempuan mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan termasuk dalam hal pengambilan keputusan; mengoptimalkan sarana dan prasarana produksi dan pengolahan garam rakyat; menginisiasi, memberdayakan, dan meningkatkan peranan korporatisasi (Koperasi/Badan Usaha Milik Desa/BUMDes) garam rakyat di tingkat desa.

### **Indikator**

#### **a. Indikator Input :**

- Jumlah Dana BLM Pugar
- Jumlah SDM yang meningkat ketrampilan dalam pengelolaan garam rakyat
- Ketersediaan instrumen pendukung Pugar

#### **b. Indikator Output :**

##### **Out Umum**

- Jumlah kelompok pemanfaat
- Partisipasi umum
- Kualitas output
- Tata kelola yang baik
- Gender
- Dukungan Pemda

##### **Output Khusus**

- Target produksi garam
- Kualitas Garam KP 1
- Penyaluran Bantuan Langsung Masyarakat BLM (PUGAR)

#### **c. Indikator Outcome**

- Rata-rata pendapatan petani tambak
- Pembangunan dan pengembangan kemitraan
- Insiasi Pembentukan BUMDES.

## **C.5. Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).**

### **C.5.1. Komunikasi**

Proses komunikasi terjadi antara pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan dan sasaran kebijakan dimana dalam komunikasi tersebut terdapat penekanan pada dua aspek yaitu proses penyampaian dan kejelasan isi program. Kemampuan kerja pelaksana diturunkan dari variabel sumber daya. Dengan adanya komunikasi, implementor dapat menterjemahkan kebijakan-kebijakan yang ada dengan tepat, akurat, dan konsisten. Jika pemberian informasi mengenai kebijakan kurang jelas, maka akan menimbulkan kesalahpahaman diantara pembuat kebijakan dan implementornya.

### **C.5.2. Sumber Daya**

Sumber daya meliputi: (1) staf ukuran yang tepat dengan keahlian yang diperlukan; (2) informasi yang relevan dan cukup tentang tata cara mengimplementasikan kebijakan dan penyesuaian lainnya yang terlibat dalam implementasi; (3) kewenangan untuk meyakinkan bahwa kebijakan kebijakan dilakukan semuanya; (4) sumber daya yang tidak cukup berarti bahwa undang-undang tidak akan diberlakukan, pelayanan tidak akan diberikan, dan peraturan-peraturan yang layak tidak akan dikembangkan.

### **C.5.3. Disposisi atau Sikap**

Sikap merupakan unsur penting dalam implementasi kebijakan. Jika pelaksana kebijakan didasari oleh sikap positif terhadap kebijakan, besar kemungkinan dapat melaksanakan apa yang dikehendaki pembuat kebijakan.

#### **C.5.4. Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi yang terlalu panjang cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Maka diperlukan struktur birokrasi yang efektif dan efisien.

Dalam konteks Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka aspek komunikasi, Sumberdaya, Disposisi/sikap dan struktur birokrasi diukur melalui komponen substansial dari pemberdayaan usaha garam rakyat (PUGAR). Komponen substansial ini lebih secara riil menggambarkan kondisi yang sebenarnya atau operasionalisasi dari komponen implementasi. Komponen substansial tersebut adalah 1) Penyusunan rencana Usaha bersama; 2) Seleksi, Verifikasi dan Penetapan Rencana Usaha Bersama dan 3) Penyaluran Bantuan Langsung Masyarakat (BLM).

Adapun definisi operasional dari komponen substansial dari Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah sebagai berikut :

**a. Penyusunan Rencana Usaha Bersama adalah :**

Penyusunan rencana usaha bersama sesuai dengan kebutuhan sarana dan prasarana untuk peningkatan produksi dan kualitas garam rakyat serta dana atau biaya yang dibutuhkan dalam pengelolaan usaha garam rakyat.

**Indikator :**

- Rencana usaha bersama di susun oleh kelompok
- Adanya usulan sarana dan prasarana.

- Adanya struktur kelembagaan kelembagaan
- Adanya volume produksi garam rakyat
- Adanya analisa kelayakan usaha

b. Seleksi, Verifikasi dan Penetapan Rencana Usaha Bersama adalah :

Kegiatan penentuan atas kelayakan Rencana Usaha Bersama yang disampaikan oleh kelompok serta penetapan Rencana Usaha Bersama yang layak untuk mendapatkan dana bantuan PUGAR.

**Indikator :**

- Adanya Rencana Usaha Bersama yang diseleksi
- Adanya Rencana Usaha Bersama yang ditetapkan sebagai Rencana Usaha yang layak.
- Adanya Tim seleksi Rencana Usaha Bersama.

c. Penyaluran Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) adalah :

Kegiatan menyalurkan dana Bantuan Langsung Masyarakat ( BLM) kepada kelompok PUGAR berdasarkan atas Rencana Usaha Bersama yang telah disusun.

**Indikator :**

- Jumlah dana yang disalurkan per kelompok.
- Dana yang diterima langsung oleh pengurus kelompok
- Dana BLM yang disalurkan sesuai dengan yang diusulkan dalam Rencana Usaha Bersama.



## BAB III

### METODOLOGI PENELITIAN

Metode penelitian adalah suatu cara atau prosedur yang dipergunakan untuk melakukan penelitian sehingga peneliti mampu menjawab rumusan masalah dan tujuan penelitian. (Sholihin :2012). Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mengumpulkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Cara ilmiah berarti kegiatan penelitian itu didasarkan pada ciri-ciri keilmuan yaitu rasional, empiris dan sistematis.

Dalam suatu penelitian ilmiah maka ruang gerak teoritis tentunya berada pada tataran konsep definisi, indikator dan variabel dengan pola-pola abstraksi yang tidak terukur. Untuk dapat membunikan ranah abstraksi teoritis, maka salah satu aspek pentingnya adalah menentukan metode penelitian yang mampu menjembatani kerangka teori tersebut dengan dunia empirik. (abbas : 2008) Pemilihan metode penelitian yang baik dimaksudkan untuk menjamin validitas dan bobot dari suatu penulisan.

Bobot sebuah penelitian sosial terletak pada dua kategori yakni: *Visi* (vision) dan *Presisi* (precision) (Tjokrowinoto, 1984). Visi ialah kemampuan untuk melihat jalinan fenomena atau peristiwa yang satu dengan yang lain, sedangkan presisi meliputi kemampuan untuk mengungkapkan realitas sosial secara objektif, tepat dan tidak menyimpang.

#### A. Desain Penelitian

Dalam sebuah penulisan ilmiah maka aspek penting yang perlu dicermati adalah menentukan desain penulisan. Desain penulisan adalah *blue print* (induk) suatu penulisan. Dalam penulisan ini maka desain penulisan berkenaan dengan

data apa yang relevan dengan penulisan serta data yang harus dikumpulkan dan bagaimana menganalisis hasilnya untuk menjawab permasalahan penulisan (Cokrowinoto dan Singarimbun :1987).

Metode penulisan kualitatif digunakan untuk mendapatkan wawasan tentang sesuatu yang baru sedikit diketahui serta memberikan rincian yang kompleks tentang fenomena yang sulit diungkapkan oleh metode kuantitatif (Strauss dan Corbin 2007). Fenomena yang dimaksud adalah Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur.

Untuk mendapatkan data yang relevan dengan permasalahan penulisan serta melakukan analisa untuk menjawab permasalahan penulisan, maka kerangka pemikiran dalam penulisan ini adalah bersifat induktif yang menggunakan teknis analisis deskriptif kualitatif.

Metode penulisan kualitatif digunakan untuk mendapatkan wawasan tentang sesuatu yang baru sedikit diketahui serta memberikan rincian yang kompleks tentang fenomena yang sulit diungkapkan oleh metode kuantitatif (Strauss dan Corbin 2007).

## **B. Informan**

Informan dipilih sebagai subyek penelitian. Menurut Lexy J Moleong pada penelitian kualitatif tidak ada sampel asal, tetapi sampel tujuan (*purposive sampling*). Penetapan informan dalam penelitian ini menggunakan purposive yaitu peneliti menetapkan informan berdasarkan anggapan bahwa informan dapat memberikan informasi yang diinginkan penelitian sesuai dengan permasalahan penelitian. Dengan kata lain informan yang dipilih adalah informan kunci (*key*

*informan*) yang baik pengetahuan ataupun keterlibatan mereka dengan permasalahan yang akan diteliti tidak diragukan lagi.

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, unit analisisnya adalah pemasak garam penerima BLM tahun 2013 yakni di Kecamatan Haharu yang terdiri desa Kadahang dan desa Rambangaru, di Kecamatan Kanatang, yakni kelurahan Temu, di Kecamatan Umalulu, yakni desa Petawang. Ketiga kecamatan tersebut berada sepanjang pesisir pantai merupakan lokasi diimplementasikannya Kebijakan PUGAR.

Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) sasaran Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) jumlah ditentukan oleh peneliti, baik pengurus kelompok, anggota kelompok maupun informan kunci yang oleh peneliti dianggap tepat untuk mendapat data dan informasi. Di samping informan kunci lainnya yang berasal dari Dinas Kelautan dan Perikanan, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Koperasi dan UKM

### **C. Instrumen Penelitian**

Instumen dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri. Menurut Sigiyono (2007) intrumen kunci dalam penelitian kualitatif adalah peneliti. Sebagai *human instrument*, peneliti berfungsi menetapkan focus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data dan membuat kesimpulan atas temuannya.

Sejalan dengan pendapat Moleong yang menyatakan bahwa : Hanya “manusia sebagai alat” sajalah yang dapat berhubungan dengan responden atau obyek lainnya, dan hanya manusialah yang mampu memahami kaitan kenyataan-kenyataan di lapangan. Hanya “manusia sebagai instrumen” pulalah yang dapat

menilai apakah kehadirannya menjadi faktor pengganggu sehingga apabila terjadi hal yang demikian pasti menyadarinya serta dapat mengatasinya (2005 : 5).

#### **D. Prosedur Pengumpulan Data**

Untuk mendapatkan data yang berkaitan dengan variabel penelitian ini, maka peneliti menggunakan beberapa teknik pengumpulan data antara lain :

1. Observasi : yaitu suatu metode pengambilan data dengan cara berupa pengamatan langsung pada obyek yang diteliti. Pengamatan dilakukan langsung di lapangan atau obyek penelitian. Dalam pengamatan tersebut akan dilaporkan langsung kejadian ditingkat lapangan ( *Moment Of Ivent*) yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).
2. Wawancara : yaitu suatu metode pengambilan data dengan cara melakukan wawancara langsung kepada responden yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti dengan pertanyaan yang bersifat terbuka. Wawancara yang dilakukan langsung kepada informan dengan cara memberikan pertanyaan penelitian sesuai dengan format pernyataan wawancara yang telah disusun. Instrumen wawancara yang digunakan adalah Alat perekam audio serta alat tulis menulis.
3. Studi dokumen : yaitu metode pengambilan data dengan cara menelaah berbagai referensi guna menemukan berbagai konsep yang diperlukan dalam penelitian ini. Studi dokumentasi ini dilakukan berdasarkan ketersediaan dokumen yang oleh peneliti di anggap relevan dengan penelitian dan berada dalam konteks implementasi PUGAR di Kabupaten Sumba Timur. Dokumen tersebut diperoleh dari Dinas/Badan yang oleh peneliti dianggap berwenang

mengeluarkan dokumen PUGAR. Disamping itu peneliti juga akan menggunakan dokumen-dokumen yang bersifat payung hukum atau pedoman teknis implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

#### E. Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif, sebagaimana yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman (1992:20) dengan prosedur sebagai berikut :

- 1) Reduksi data (*reduction data*), dimaksudkan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan penulis lapangan.  
Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi.
- 2) Penyajian data (*display data*), sebagai sekumpulan informasi yang tersusun disajikan secara tertulis berdasarkan kasus-kasus faktual yang saling berkaitan. Tampilan data digunakan untuk memahami apa yang sebenarnya terjadi, yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambil tindakan.
- 3) Penarikan kesimpulan/verifikasi (*concluding drawing*) yang merupakan langkah terakhir dalam kegiatan analisis kualitatif. Penarikan kesimpulan hanyalah sebagian dari suatu kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung. Verifikasi itu mungkin sesingkat pemikiran kembali yang melintas dalam pikiran, suatu

tinjauan ulang pada catatan lapangan atau juga upaya-upaya yang luas untuk menempatkan salinan suatu temuan dalam seperangkat data yang lain.

Dengan teknik analisis deskriptif ini, akan digambarkan seluruh data atau fakta yang diperoleh dengan mengembangkan kategori-kategori yang relevan dengan tujuan penelitian dan penafsiran terhadap hasil analisis deskriptif dengan berpedoman pada teori-teori yang sesuai untuk selanjutnya disimpulkan dan ditetapkan implikasi kebijakannya berkenaan dengan Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur.

Adapun alat ukur analisis data yang digunakan dalam penelitian ini dipilih menjadi dua yaitu :

1. Untuk analisis implementasi Pemberdayaan Usaha Garam rakyat, maka digunakan alat analisis deskriptif diolah dan dirumuskan dalam analisis data untuk di ambil kesimpulan berkenaan dengan implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).
2. Sedangkan untuk melihat atau menggambarkan kelayakan usaha garam rakyat maka digunakan analisis kelayakan yaitu :
  - a. *Net Present Value* (NPV) : analisis ini digunakan untuk melihat kelayakan usaha dari selisih antara Present Value dari investasi dan nilai sekarang dari penerimaan-penerimaan kas bersih dengan rumus :

$$NPV = \sum_{t=1}^n \frac{B_t - C_t}{(1 + i)^t} > 0$$

Dimana :  
*B* = *Benevide*                      *i* = *Discount Rate*  
*C* = *Cost*                                *t* = *Tahun oprerasi*

- b. **Benevide Cost and Ratio** : Analisis ini digunakan untuk melihat tingkat efisiensi penggunaan biaya berupa perbandingan antara nilai bersih sekarang yang positif (pendapatan) dengan nilai bersih sekarang yang negatif (pengeluaran) dengan rumus :

$$B/C = \frac{\sum_{t=0}^n \frac{Bt}{(1+i)^t}}{\sum_{t=0}^n \frac{Ct}{(1+i)^t}} \geq 1$$

Dimana :  
*B* = Benevide                      *i* = Discount Rate  
*C* = Cost                                *t* = Tahun oprerasi

- c. **Break Event Point (BEP)** : Analisis ini digunakan untuk melihat mengetahui berapa volume/kapasitas produksi minimum agar investasi itu tidak menderita kerugian tetapi juga belum memperoleh keuntungan/laba, diformulasikan dengan rumus:

$$BEP = \frac{Bt}{\frac{1 - \sum bv}{\sum hp}}$$

Dimana :  
*Bt* = Biaya tetap  
 $\sum bv$  = Total Biaya Variabel  
 $\sum hp$  = Total Hasil Penjualan

- d. **Payback Periode (PP)** : Analisis ini digunakan untuk mengetahui lamanya pengembalian investasi dari benefit (pendapatan) yang diterima, dihitung dengan rumus:

$$PP = \frac{\text{Investasi}}{\text{Benefide}}$$

## BAB IV

### TEMUAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Kabupaten Sumba Timur

##### A.1. Kondisi Geografis

Dalam wilayah Provinsi Nusa Tenggara Timur, Kabupaten Sumba Timur merupakan bagian integral yang tidak terpisahkan, baik teritorial, maupun secara administratif Provinsi Nusa Tenggara Timur. Kabupaten Sumba Timur yang terletak di bagian Selatan dan salah satu dari empat Kabupaten yang berada di Pulau Sumba.

Kabupaten Sumba Timur memiliki 80 buah pulau yang sudah bernama baik yang berpenghuni maupun yang belum berpenghuni, tiga buah diantaranya berada di bagian selatan yaitu Pulau Salura, Pulau Koatak dan Pulau Manggudu dan satu buah pulau di bagian Timur yaitu Pulau Nuha. Selain itu, masih terdapat 16 buah pulau yang tidak bernama dan tidak berpenghuni. Kabupaten Sumba Timur terletak diantara  $119^{\circ}45' - 120^{\circ}52'$  Bujur Timur dan  $9^{\circ}16' - 10^{\circ}20'$  Lintang Selatan dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah Timur berbatasan dengan Laut Sabu
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Sumba Tengah
- Sebelah Utara berbatasan dengan Selat Sumba
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Lautan Hindia

Secara geografis, Kabupaten Sumba Timur memiliki wilayah seluas 7000,5 Km<sup>2</sup> sedangkan wilayah laut seluas 8.373,53 Km<sup>2</sup> dengan panjang garis pantai 433,6 Km. Secara administratif terdiri dari 22 buah Kecamatan dan 156 buah Desa/Kelurahan.



### a. **Klimatologi dan Hidrologi.**

Kabupaten Sumba Timur pada umumnya beriklim semi arid dengan tiga rejim curah hujan yaitu :

- Kurang dari 1000 mm per tahun meliputi bagian Timur dan bagian Utara Kabupaten Sumba Timur.
- Antara 1000 – 1.500 mm per tahun meliputi bagian Tengah dan bagian Selatan Kabupaten Sumba Timur
- Di atas 1.500 mm – 2.000 per tahun meliputi bagian Barat Kabupaten Sumba Timur.

Dengan tiga rejim curah hujan tersebut di atas, maka tingkat curah hujan rata-rata per tahun berlangsung 3 – 4 bulan dengan suhu rata-rata 28,8°C- 31,4°C.

### b. **Topografi**

Luas wilayah Kabupaten Sumba Timur 700.050 hektar dengan kondisi topografi/tingkat kemiringan Kabupaten Sumba Timur dapat digambarkan sebagai berikut :

- Kemiringan 0 – 2 persen seluas 102.811 ha (14,68%)
- Kemiringan 2 – 25 persen seluas 119.975 ha (17,13%)
- Kemiringan 25 – 40 persen seluas 285.117 ha (40,73%)
- Kemiringan di atas 40 persen seluas 192.147 ha (27,44%)

## **A.2. Demografi**

### a. **Kependudukan.**

Penduduk yang berjumlah besar merupakan salah satu modal pembangunan, karena penduduk memiliki dua peran yaitu sebagai subyek sekaligus obyek pembangunan, namun sebaliknya juga dapat menjadi beban pembangunan, jika

tidak diimbangi dengan kualitas penduduk yang memadai. Jumlah penduduk di Kabupaten Sumba Timur tergolong kecil jika dibandingkan dengan luas wilayah. Hal ini merupakan tantangan tersendiri oleh Pemerintah Daerah serta seluruh komponen masyarakat untuk memberdayakan jumlah penduduk yang kecil tersebut sehingga dapat melahirkan penduduk yang kreatif, inovatif serta mampu membaca dan memanfaatkan peluang yang ada.

### **Jumlah Penduduk**

Konsentrasi penduduk Sumba Timur berada pada dua kecamatan yaitu Kecamatan Kambera sebanyak 30.096 jiwa dengan luas wilayah 52 Km<sup>2</sup> atau kepadatan penduduk 579 jiwa per Km<sup>2</sup> dan Kecamatan Kota Waingapu sebanyak 32.375 jiwa persen dengan luas wilayah 73,8 Km<sup>2</sup> atau kepadatan penduduk 439 jiwa per Km<sup>2</sup>. Dengan demikian pada dua kecamatan tersebut dihuni oleh penduduk sebanyak 62.471 jiwa atau 28 persen dari jumlah penduduk Sumba Timur. Sedangkan sisanya tersebar pada 20 Kecamatan dimana Kecamatan Katala Hamu Lingu merupakan kecamatan yang paling sedikit penduduknya yaitu sebanyak 3.708 jiwa dengan tingkat kepadatan penduduk sebanyak 8 jiwa per Km<sup>2</sup>. Gambaran tersebut di atas menunjukkan bahwa pola penyebaran penduduk di Kabupaten Sumba Timur tidak merata antar kecamatan, dimana Kecamatan Kambera dan Kecamatan Kota Waingapu merupakan kecamatan yang memiliki beban yang cukup besar. Hal ini dapat dimaklumi karena kedua Kecamatan ini merupakan pusat pemerintahan, perdagangan dan jasa.

### **b. Tenaga Kerja.**

Masalah tenaga kerja merupakan masalah yang berkelanjutan, hal ini disebabkan karena banyak faktor yang menjadi pemicu masalah tersebut antara

lain: angkatan kerja, tingkat partisipasi angkatan aerja, tingkat pendidikan, lapangan kerja, pengangguran terbuka. Sekaitan dengan tenaga kerja, maka penduduk yang dikategorikan usia kerja adalah penduduk yang berumur 15 tahun ke atas, terdiri dari angkatan kerja dan bukan angkatan kerja. Angkatan kerja terdiri dari ; bekerja dan mencari pekerjaan, dan bukan angkatan kerja terdiri dari sekolah, mengurus rumah tangga dan sebagainya.

Masalah angkatan kerja berkaitan erat dengan penyediaan lapangan pekerjaan, pertumbuhan angkatan kerja yang tidak diimbangi dengan penyediaan lapangan kerja yang memadai akan menimbulkan masalah-masalah sosial lain yang dapat mengganggu jalannya pembangunan.

### **Lapangan Pekerjaan.**

Berdasarkan data statistik Sumba Timur Dalam Angka menunjukkan bahwa tenaga kerja yang bekerja pada sektor Pertanian cenderung menurun seiring meningkatnya daya serap tenaga kerja sektor sekunder dan tersier. Laporan dari Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sumba Timur tahun 2010, tingkat pendidikan tenaga kerja di Sumba Timur didominasi oleh tenaga kerja yang berpendidikan rendah (Sekolah dasar) sebesar 33,46 persen atau sebanyak 1.345 orang, diikuti oleh tenaga kerja berpendidikan SLTA sebanyak 996 orang atau 24,77 persen. Tingkat pendidikan tenaga kerja didominasi oleh tenaga kerja berpendidikan tidak tamat / belum tamat Sekolah Dasar sampai dengan tingkat pendidikan SMP/MTS sebesar 64,910 orang (76 persen).

## **A.3. Aspek Kesejahteraan Masyarakat**

### **a. Perekonomian Daerah**

Pembangunan ekonomi (*economic development*) diartikan sebagai suatu proses perubahan terus-menerus menuju ke arah perbaikan di bidang ekonomi, yaitu mencakup pertumbuhan ekonomi yang diikuti oleh perubahan-perubahan dalam struktur dan corak kegiatan ekonomi untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Konteks pembangunan ekonomi tentunya terarah pada tujuan pembangunan ekonomi daerah adalah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dengan sasaran meningkatkan persediaan dan pemerataan kebutuhan pokok masyarakat, meningkatkan taraf hidup dengan cara meningkatkan pendapatan, penyediaan lapangan kerja, pemerataan pendidikan, nilai-nilai budaya, memperluas jangkauan dan alternatif pilihan yang sepadan dengan kondisi ekonomi dan sosial masyarakat.

Sejalan dengan konsep pembangunan ekonomi tersebut di atas, maka kerangka kebijakan makro ekonomi dalam pembangunan ekonomi Kabupaten Sumba Timur tahun 2013 diarahkan untuk meningkatkan pendapatan perkapita melalui peningkatan laju pertumbuhan ekonomi, mengurangi dan mengatasi kemiskinan, mengurangi pengangguran serta pemerataan distribusi pendapatan. Dalam rangka pencapaian kerangka ekonomi makro yang diinginkan tersebut pemerintah daerah akan selalu meningkatkan peranan dan partisipasi aktif masyarakat dan swasta dalam kegiatan pembangunan.

#### **b. Pendidikan**

Suksesnya pembangunan sangat tergantung pada tingkat pendidikan masyarakat yang merupakan salah satu pilar terpenting dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Kinerja pendidikan dapat dilihat dari beberapa

indikator utama, antara lain Angka Partisipasi Sekolah menurut jenjang pendidikan, Angka Partisipasi Kasar (APK), Rasio siswa per gedung dan Rasio siswa per guru. Angka partisipasi kasar dan angka partisipasi murni (APM) merupakan indikator untuk melihat rata-rata lama sekolah yang merupakan salah satu indikator untuk mengukur kualitas sumber daya manusia.

Tabel 4.1. Jumlah Prosentase Penduduk Berumur 10 tahun Ke Atas Menurut Partisipasi Sekolah dan Jenis Kelamin Tahun 2012

No.	Partisipasi Bersekolah	Laki-laki	Perempuan	Laki-laki + Perempuan
1.	Tidak / Belum Pernah Bersekolah	7.88	12.35	10.07
2.	Masih Bersekolah	32.29	30.94	31.63
	a. SD	19.85	18.96	19.41
	b. SMP	6.40	5.45	5.93
	c. SMA	5.05	4.65	4.85
	d. Perguruan Tinggi	1.00	1.88	1.43
3.	Tidak Bersekolah Lagi	59.83	56.71	58.30
	Jumlah	100.00	100.00	100.00

Sumber data : Sumba Timur dalam Angka tahun 2013

Dari gambaran tabel 4.1. di atas terlihat bahwa prosentase sejumlah laki-laki yang bersekolah pada tingkat SD dan SMP lebih banyak, dibanding jumlah perempuan untuk melanjutkan pendidikan di tingkat SMA jumlah perempuan menurun sedangkan yang melanjutkan tingkat Perguruan Tinggi jumlah perempuan meningkat, hal ini menunjukkan bahwa minat perempuan untuk melanjutkan sekolah lebih tinggi dibandingkan laki-laki. Terbukti dengan yang tidak bersekolah lagi prosentase jumlah laki-laki lebih tinggi dibanding jumlah perempuan

## **B. Deskripsi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur**

### **B.1. Gambaran Umum PUGAR di Kabupaten Sumba Timur**

Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang dicanangkan Pemerintah melalui Kementerian Kelautan dan Perikanan pada tahun 2010 telah memasuki tahun keempat pelaksanaannya. Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) merupakan bagian dari Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM Mandiri-KP). Sasaran dari PUGAR adalah tercapainya Swasembada Garam Nasional dengan meningkatkan kualitas dan kuantitas produksi garam rakyat sehingga bisa memenuhi kebutuhan garam nasional yang selama ini masih disuplai dengan garam impor dari luar negeri.

Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) merupakan proses untuk menumbuhkan kemandirian dan keberlanjutan upaya penanggulangan kemiskinan dari, oleh dan untuk masyarakat melalui proses pembelajaran dan pelembagaan nilai-nilai universal kemanusiaan, serta prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan. Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) merupakan program pemberdayaan yang difokuskan pada peningkatan kesempatan kerja dan kesejahteraan bagi petambak garam dan pemasak garam melalui *bottom-up*, artinya masyarakat sendiri yang merencanakan kegiatan, melaksanakan dan melakukan monitoring dan evaluasi sesuai dengan mekanisme yang ditentukan. Sebagai sebuah proses untuk menumbuhkan kemandirian dan keberlanjutan upaya penanggulangan kemiskinan, maka Kegiatan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) pada intinya bertujuan untuk:

1. Meningkatkan produktivitas dan kualitas garam rakyat melalui implementasi teknologi geomembran, dan Teknologi Ulir Filter (TUF), dan Unit Pengolahan Garam (UPG);
2. Meningkatkan pendapatan petambak garam rakyat dari tahun pertama pelaksanaan kegiatan PUGAR;
3. Menguatkan usaha KUGAR dengan memfasilitasi kemitraan/jejaring usaha dan pemasaran garam rakyat;
4. Memberdayakan perempuan mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan termasuk dalam hal pengambilan keputusan;
5. Mengoptimalkan sarana dan prasarana produksi dan pengolahan garam rakyat;
6. Menginisiasi, memberdayakan, dan meningkatkan peranan korporatisasi (Koperasi/Badan Usaha Milik Desa/BUMDes) garam rakyat di tingkat desa.

Kabupaten Sumba Timur memiliki panjang garis pantai sepanjang 433,6 km dan potensi sumber daya perikanan yang cukup besar baik perikanan tangkap maupun perikanan budidaya dengan sejumlah potensi lain yang dapat dikembangkan antara lain, penambangan garam, pasir kwarsa, budidaya air payau, dengan tingkat pemanfaatannya sangat rendah. Dengan tiga rejim tersebut di atas, maka lama bulan hujan per tahun berlangsung 3 – 4 bulan dengan suhu antara 28,8<sup>0</sup>C-31,4<sup>0</sup>C. Hal ini memungkinkan Kabupaten Sumba Timur dapat dijadikan lokasi potensial untuk pengembangan usaha garam rakyat.

Kabupaten Sumba Timur memiliki lahan potensial seluas 1.111 Ha yang tersebar pada 11 Kecamatan dengan 21 desa untuk pengembangan usaha garam rakyat dengan luas lahan prioritas 528 Ha. Dari luas lahan prioritas, banyak yang belum dimanfaatkan, luas lahan yang sudah dimanfaatkan kurang lebih 28 Ha.

Usaha garam rakyat yang selama ini di geluti masyarakat Sumba Timur hanya sebatas usaha sampingan untuk mengisi kekosongan di kala musim kemarau untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, kegiatan usaha ini dilakukan secara pribadi oleh masyarakat nelayan dengan hasil produksi yang sangat minim yang bisa dijual ke pasar tradisional, atau ditukar dengan bahan makanan pokok (barter), hal ini menyebabkan masyarakat tidak pernah memiliki modal usaha. Di Kabupaten Sumba Timur petani garam terdiri dari dua kelompok yaitu :

1. Kelompok pemasak garam masih menggunakan sistem tradisional dengan cara pengumpulan tanah garam kemudian tanah garam tersebut dilarutkan dengan air laut dalam wadah saringan (nindi) dan air hasil saringan tersebut dimasak dengan suhu tertentu sampai menghasilkan kristal garam dengan menggunakan bahan bakar kayu. Kristal-kristal garam tersebut kemudian ditiriskan/dikeringkan untuk mendapatkan kristal garam yang siap di konsumsi.
2. Kelompok petambak garam adalah kelompok masyarakat petambak garam sendiri juga kelompok petambak garam yang kegiatannya dibiayai oleh pabrik garam milik pemerintah daerah. Kelompok petambak ini mengelola tambak dengan sistem sistem tambak garam modern atau standar

Di Kabupaten Sumba Timur, dalam memproduksi garam lebih didominasi oleh kelompok pemasak garam dimana kelompok pemasak garam tersebar pada wilayah sentra produksi garam yang ada di Kabupaten Sumba Timur. Proses pembuatan garam masak membutuhkan biaya yang cukup besar dengan siklus produksi yang panjang, namun kegiatan ini hanya bersifat musiman atau sampingan karena pada musim hujan salinitas air laut menurun dan sulit



mendapatkan kayu bakar yang kering, pemasak garam akan bertani dan mengerjakan pekerjaan lain pada musim hujan. (Pahadang Manjoru, 2013)

Hasil penelitian dilapangan menunjukkan bahwa pembuatan garam masak sangat membutuhkan modal, tenaga, sarana dan prasarana yang memadai. Sarana dan prasarana yang selama ini di gunakan oleh pemasak tidak mampu bertahan lama, dimana alat masak hanya bisa digunakan selama 3 - 4 bulan. Alat masak yang selama ini digunakan adalah drum bekas yang tidak tahan karat dan tidak higienis. Dalam proses produksi, pemasak garam dapat memperoleh garam masak setiap hari kurang lebih 50-100 kg dengan periode masak 2 kali sehari.

### **B.1.2. Organisasi dan Tugas Pokok Pengelolaan PUGAR**

Untuk mendukung percepatan pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka dalam pelaksanaannya kedudukan dan peran Organisasi pengelola Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) menjadi sangat penting. Urgensi organisasi pengelolaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) terfokus pada upaya pembinaan, pendampingan serta penguatan kapasitas petambak dan pemasak garam pelaksana Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) ditingkat lapangan, termasuk keberadaan pendamping ditingkat lapangan.

Adapun organisasi pengelola Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur terdiri atas :

#### **1. Dinas Kabupaten**

##### **Kepala Dinas**

Dinas Kabupaten terdiri atas Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan dan tim teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Kepala Dinas

Kabupaten/Kota bertindak sebagai penanggung jawab operasional PUGAR serta melaksanakan tugas sebagai Kuasa Pengguna Anggaran sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam rangka kelancaran pelaksanaan PUGAR di tingkat Kabupaten.

Dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) Kepala Dinas mempunyai tugas :

1. Menetapkan Tim Teknis dan Tenaga Pendamping melalui Surat Keputusan Kepala Dinas Kabupaten/Kota;
2. Menetapkan KUGAR dan Koperasi penerima BLM;
3. Melakukan sosialisasi, publikasi, monitoring, dan evaluasi serta pelaporan;
4. Menyalurkan BLM;
5. Melakukan koordinasi dengan instansi terkait dan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) tingkat kabupaten/kota;
6. Melibatkan secara aktif pemangku kepentingan yang terkait dengan upaya pemberdayaan baik yang berasal dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan unsur masyarakat;
7. Melakukan optimalisasi peran serta kelembagaan sosial, budaya dan ekonomi masyarakat lokal dalam mendukung kegiatan PUGAR;
8. Melibatkan secara aktif petambak garam rakyat, pengolah serta pelaku usaha garam rakyat lainnya yang terdiri atas Asosiasi Petambak Garam, Tokoh Masyarakat, Koperasi maupun lembaga terkait yang memiliki peran dalam pemberdayaan usaha garam rakyat;

9. Mengoptimalkan peran Tenaga Pendamping dan Ketua Kelompok sebagai fasilitator sekaligus motivator dalam proses perencanaan partisipatif, pelaksanaan, dan pelaporan serta melakukan sosialisasi kepada pihak terkait;
10. Menerapkan upaya pemberdayaan dengan pola *bottom up*, sehingga jenis kegiatan yang dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran di setiap wilayah secara konsisten dan berkelanjutan;
11. Melakukan pembinaan dan pengendalian untuk mencapai tujuansasaran, dan indikator keberhasilan PUGAR;
12. Bertanggung jawab secara fisik dan keuangan terhadap pelaksanaan PUGAR.

#### **Tim Teknis**

Tim Teknis dibentuk dan ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Kepala Dinas Kabupaten/Kota yang diketuai oleh Kepala Dinas Kabupaten/Kota dengan keanggotaan terdiri atas unsur Sekretariat Daerah dan SKPD yang membidangi urusan pergaraman, serta dinas terkait lainnya, antara lain Pekerjaan Umum, Perindustrian, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Perdagangan, Koperasi dan UKM, akademisi, dan/atau tokoh masyarakat serta unsur lain yang dianggap perlu, sesuai dengan kebutuhan dan kondisi setempat.

Tim Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur dibentuk oleh Kepala Dinas KP yang terdiri dari 5 orang yang berasal dari SKPD terkait. Tim Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) terdiri atas 2 orang dari Dinas kelautan dan Perikanan, Dinas PU 1 orang, Dinas Perindag 1 orang dan Dinas Koperasi UKM 1 orang. Tugas tim teknis yaitu :

1. Melakukan verifikasi terhadap calon penerima BLM PUGAR;
2. Melakukan seleksi dan verifikasi RUB KUGAR;

3. Mengusulkan calon KUGAR dan Koperasi PUGAR (bagi yang belum menetapkan) sebagai penerima BLM kepada Kepala Dinas Kabupaten/Kota selaku KPA;
4. Memberikan masukan terkait dengan pelaksanaan kegiatan PUGAR;

### **Koperasi/BUMDES**

Koperasi berasal dari koperasi LEPP-M3 atau Koperasi Perikanan, atau koperasi garam atau koperasi lainnya yang bergerak di bidang usaha pergaraman dengan kualifikasi koperasi sehat, yang ditetapkan oleh Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sumba Timur. Koperasi ini menerima bantuan PUGAR berupa gudang dan/atau UPG untuk dikelola bagi kebutuhan petambak. Tugas dari Koperasi/BUMDES adalah :

1. Mendata semua KUGAR yang menjadi anggota koperasi di wilayahnya masing-masing;
2. Mengelola dan memelihara gudang dan atau UPG;
3. Membantu KUGAR dalam memenuhi kualitas garam untuk keperluan resi gudang;
4. Memfasilitasi pengolahan dan pemasaran garam dengan dunia usaha;
5. Memfasilitasi pembiayaan KUGAR

### **Tenaga Pendamping**

Tenaga Pendamping PUGAR diutamakan dari Tenaga Pendamping pada kegiatan PUGAR sebelumnya yang dinilai berkinerja baik. Tenaga pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) terdiri atas 2 orang dengan tugasnya adalah :

1. Mengidentifikasi, dan menyeleksi calon penerima BLM;

2. Membantu Tim Teknis dalam melakukan verifikasi calon penerima BLM;
3. Menyusun rencana dan melakukan pendampingan dalam penyusunan RUB, proses pencairan dana BLM dan menyusun laporan hasil pemanfaatan BLM;
4. Melakukan pendampingan teknis produksi dan pengolahan garam;
5. Mencatat data lahan, produksi, dan stok garam PUGAR dan non PUGAR, pengelolaan administrasi kelompok, pencatatan pemanfaatan BLM, dan penjualan/pemasaran hasil produksi garam;
6. Menyusun laporan tertulis perkembangan pelaksanaan kegiatan pendampingan kepada Kepala Dinas Kabupaten/Kota dengan tembusan kepada Ditjen KP3K dan Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi setiap bulan paling lambat laporan disampaikan pada tanggal 5 bulan berikutnya.

## **2. Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR)**

Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) ditetapkan dengan Surat keputusan kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sumba Timur. Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR). Penentuan lokasi PUGAR dilakukan dengan memperhatikan kriteria lokasi meliputi:

1. Tempat kegiatan produksi garam rakyat;
2. Diutamakan lokasi yang telah sesuai dengan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZ-WP3K);
3. Lokasi lahan tahun sebelumnya dan/atau lokasi baru dengan memperhatikan potensi lahan untuk usaha garam sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah.

Pelaksanaan kegiatan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur melibatkan 24 KUGAR yang terdiri atas 16 kelompok petambak dengan anggota sebanyak 155 dan 8 kelompok perebus dengan anggota

sebanyak 64 orang yang tersebar pada beberapa lokasi pengembangan seperti tercantum pada Tabel 4.2. di bawah ini

Tabel 4.2. Jumlah KUGAR, Jumlah Anggota dan Lokasi

No	Jumah KUGAR	Jumlah Anggota KUGAR	Jenis Usaha	Lokasi Kecamatan/Desa/ Kelurahan
1.	4	39	Petambak garam	Pandawai (Watumbaka)
2.	6	56	Petambak garam	Pandawai (Kawangu)
3.	6	60	Petambak garam	Rindi (Kayuri)
4.	4	32	Perebus garam	Kanatang (Temu)
5.	1	8	Perebus garam	Haharu (Rambangaru)
6.	2	16	Perebus garam	Haharu (Kadahang)
7.	1	8	Perebus garam	Umalulu (Patawang)

Sumber : DKP Kab. Sumba Timur, Laporan Pugar Sumba Timur 2013

## B.2. Proses Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat Di Sumba Timur

Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) merupakan salah satu strategi pencapaian swasembada garam nasional oleh Pemerintah dengan tujuan meningkatkan produktivitas dan kualitas garam rakyat melalui implementasi teknologi geomembran, dan Teknologi Ulir Filter (TUF), dan Unit Pengolahan Garam (UPG), meningkatkan pendapatan petambak garam rakyat dari tahun pertama pelaksanaan kegiatan PUGAR; menguatkan usaha KUGAR dengan memfasilitasi kemitraan/jejaring usaha dan pemasaran garam rakyat; Memberdayakan perempuan mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan termasuk dalam hal pengambilan keputusan; mengoptimalkan sarana dan prasarana produksi dan pengolahan garam rakyat; menginisiasi, memberdayakan, dan meningkatkan peranan korporatisasi (Koperasi/Badan Usaha Milik Desa/BUMDes) garam rakyat di tingkat desa.

Dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat di Sumba Timur, maka terdapat aspek-aspek tinjauan penelitian dimana kesemua aspek tersebut menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam penilaian terhadap keberhasilan pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) berdasarkan Pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Aspek-aspek tersebut adalah :

## **1. Aspek Input**

### **1.1 Dana BLM Pugar**

Dana Bantuan Langsung Masyarakat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) merupakan sisi perkuatan modal bagi Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) yang substansinya adalah untuk meningkatkan kemampuan usaha garam rakyat di wilayah pengembangan pemberdayaan Usaha Garam Rakyat itu sendiri. Dalam Pedoman teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dijelaskan bahwa Bantuan Langsung Masyarakat yang selanjutnya disingkat BLM adalah dana bantuan sosial yang disalurkan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan kepada KUGAR atau Gabungan KUGAR yang bertujuan untuk meningkatkan pengembangan usaha garam rakyat.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa salah satu kelemahan usaha garam rakyat di Kabupaten Sumba Timur adalah lemahnya kapasitas usaha garam rakyat dari sisi permodalan, salah satu diakibatkan oleh kurangnya modal usaha dalam pengelolaan garam rakyat. Kondisi ini diperjelas oleh salah satu anggota yaitu AS dari kelompok Temu dalam wawancara (27/10/2014) :

Kalau usaha garam rakyat ibu, memang selalu berjalan dan dilakukan setiap hari. Hanya saja bentuknya masih sangat kecil dan produksinya kecil juga. Itu semuanya karena masyarakat sendiri kurang punya modal untuk membeli peralatan yang memadai untuk pengelolaan garam rakyat. Untung saja sekarang pemerintah untuk memperhatikan modal usaha garam bu, jadi sekarang usaha garam rakyat sudah mulai berkembang.

Gambaran kondisi permodalan di atas memberikan bahwa tidak mungkin dipungkiri bahwa aspek pemberdayaan masyarakat, termasuk pemberdayaan usaha garam rakyat, bukan semata masyarakat di dorong untuk berkinerja dalam pengelolaan usahanya, tetapi juga motivasi bagi masyarakat untuk secara kontinue mengelola garam rakyat, salah satu melalui dukungan permodalan menjadi faktor kuat yang berpengaruh terhadap variable keberhasilan dalam pemberdayaan usaha garam rakyat.

Kondisi permodalan masyarakat dalam usaha garam rakyat sangat memprihatinkan. Kondisi tersebut tentunya berimbas pada pemanfaatan peralatan pengelolaan garam rakyat yang cenderung sangat tradisional yang mengakibatkan nilai produksi garam rakyat sangat rendah, jika dibandingkan dengan potensi garam rakyat di Kabupaten Sumba Timur. Perkuatan akan kondisi permodalan di atas sebagaimana yang di ungkapkan oleh HHN anggota Kelompok Harui Lapa Milla dalam wawancara (5/11/2014) :

Potensi garam disini sangat banyak bu, itu sekarang hanya untuk sekedar kebutuhan hidup saja lalu kita ambil. Padahal tanah garam disini sangat berisi dan bagus kalau kita masak. Sayangnya waktu itu kan kita tidak punya modal untuk beli peralatan yang baik.

Pernyataan anggota KUGAR di atas menunjukkan bahwa keperluan akan modal menjadi faktor penting dalam pengelolaan garam rakyat di Kabupaten Sumba Timur, karena potensi garam yang ada sangat besar dan produktif. Bukan hal yang mustahil bahwa penetapan Kabupaten Sumba Timur sebagai basis pengembangan garam rakyat karena potensi garam yang menjanjikan dan hal tersebut perlu dukungan permodalan bagi masyarakat untuk mengembangkan potensi garam tersebut dengan dukungan peralatan yang memadai.

Urgensi faktor permodalan tersebut di atas telah menjadi perhatian pemerintah dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang dimulai



sejak tahun 2011, dengan adanya pos bantuan langsung masyarakat yang dialokasikan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) disamping beberapa kegiatan penguatan kapasitas lainnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa jumlah dana Bantuan Langsung Masyarakat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) tahun 2013 telah mencapai Rp. 320.000.000 pemasak garam, dengan rincian perkelompok sebagai berikut :

Tabel 4.3 Jumlah dana Bantuan Langsung Masyarakat PUGAR Tahun 2013 di Kabupaten Sumba Timur

No	Nama Kelompok Kecamatan/ Desa	Pemanfaatan Dana BLM	Jumlah BLM (Rp,-)
1	Temu Kec. Kanatang/ Kel. Temu	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	40.000.000
2	Kanatang Kec. Kanatang/ Kel. Temu	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	40.000.000
3	Himbu Luri Kec. Kanatang/ Kel. Temu	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	40.000.000
4	Harui Lapa Mila Kec. Kanatang / Kel. Temu	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	40.000.000
5	Rambangaru Kec. Haharu / Desa Rambangaru	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	40.000.000
6	Bunga Karang Kec. Haharu / Desa Kadahang	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	40.000.000
7	Marengga Monung Kec. Haharu / Desa Kadahang	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	40.000.000
8	Padamu Kec. Umalulu /Desa Patawang	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	40.000.000

Sumber : DKP Kab Sumba Timur, Laporan Pugar Sumba Timur 2013

Gambaran pada tabel 4.3 di atas menunjukkan bahwa faktor permodalan sangat berpengaruh kuat terhadap meningkatnya produktifitas. Arti semakin besar modal usaha bagi usaha garam rakyat maka akan semakin besar tingkat produktifitasnya. Hipotesis itu sejalan dengan dengan pernyataan LA Ketua kelompok Bunga Karang Garam Rakyat dalam wawancara (12/11/2014) :

Modal yang diperoleh sangat membantu anggota bu. Saya sering ingatkan kepada anggota bahwa modal yang diberikan itu bukan untuk dipakai habis, tetapi digunakan untuk pembelian peralatan pendukung pengolahan garam. Jangan kalian salah mengerti bahwa itu bantuan cuma-cuma dari pemerintah, tetapi dimaksud untuk membantu pemasak garam memberikan peralatan pengolahan garam agar produksi garam meningkat. Kalau produksi garam meningkat, maka pendapatan juga akan meningkat.

Pernyataan ketua kelompok tersebut di atas menunjukkan bahwa telah ada pemahaman yang baik dari kelompok dalam pengelolaan pemberdayaan usaha garam rakyat. Arti masyarakat diberikan Bantuan Langsung Masyarakat itu bukan bantuan sosial yang dipakai habis secara konsumtif, tetapi dimanfaatkan untuk membesar aset berupa peralatan pendukung pengolahan garam rakyat, agar dengan peralatan tersebut masyarakat mampu meningkatkan produksi garam dan pada ahimya akan meningkatkan pendapatan masyarakat.

## **1.2 Sumberdaya Daya Manusia dan Kapasitas Garam Rakyat**

Dalam manajemen pemerintahan yang otoriter yang sentralistis, dalam realitas masyarakat lebih diposisikan sebagai obyek pembangunan. Ketika kini pemerintahan yang demokratis yang hendak dikembangkan, maka ada perubahan posisi masyarakat yang semula lebih diposisikan sebagai obyek pembangunan menjadi subyek pembangunan. Memposisikan masyarakat sebagai subyek dalam pembangunan agar bersifat efektif perlu dicarikan berbagai alternatif strategi pemberdayaan masyarakat. Pilihan strategi yang tepat diharapkan dapat meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat. (Sutoro Eko, 2004)

Masyarakat dalam konteks kebijakan Sumberdaya Manusia yang memiliki potensi akal, pikiran dan motivasi. Rujukan terhadap persoalan sumberdaya manusia tentunya pada kebutuhan mereka harus dipenuhi, baik ekonomi, sosial maupun kemasyarakatan. Demikian pula Sumberdaya manusia dalam kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Sumberdaya manusia dalam konteks Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah masyarakat dan pengelola Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat ditingkat lapangan yang disebut subjek pembangunan. Masyarakat yang dimaksud adalah petambak dan pemasak garam yang sehari-hari melakukan pengolahan garam rakyat guna meningkatkan pendapatan. Pekerjaan pengolahan garam merupakan pekerjaan utama sesuai dengan kriteria Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka petambak dan pemasak garam dikelompokkan dalam bentuk Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) yang ditetapkan berdasarkan atas hasil verifikasi dan seleksi, baik administrasi, wilayah jangkauan maupun loyalitas dalam pelaksanaan kegiatan Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR). Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur, jumlah masyarakat yang terlibat dalam Kelompok Usaha Garam Rakyat sebanyak 64 orang yang terpilah dalam masing-masing Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) pada 3 wilayah kecamatan dan 8 kelurahan/desa. Data yang menunjukkan hal tersebut sebagai tergambar dalam tabel 4.4 sebagai berikut :

Tabel 4.4. Nama KUGAR, Jumlah Anggota dan Wilayah Domisili

No	Nama KUGAR	Jumlah Anggota	Wilayah Domisili
1	Temu	8	Kec. Kanatang/ Kel. Temu
2	Kanatang	8	Kec. Kanatang/ Kel. Temu
3	Himbu Luri	8	Kec. Kanatang/ Kel. Temu
4	Harui Lapa Mila	8	Kec. Kanatang / Kel. Temu
5	Rambangaru	8	Kec. Haharu / Desa Rambangaru

6	Bunga Karang	8	Kec. Haharu / Desa Kadahang
7	Marengga Monung	8	Kec. Haharu / Desa Kadahang
8	Padamu	8	Kec. Umalulu / Desa Patawang

Sumber : DKP Kab. Sumba Timur Laporan Pugar 2013:

Dari gambaran tabel 4.4 di atas menunjukkan bahwa penyebaran Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) telah menjangkau beberapa Kecamatan yang potensial dalam pengelolaan garam rakyat. Penyebaran Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) tersebut tentunya didahului oleh adanya identifikasi potensi garam serta tingkat partisipasi masyarakat. Sesuai pernyataan AS anggota kelompok Temu dalam wawancara (27/10/2014) :

Memang sejak dahulu keluarga saya sudah memasak garam untuk dijual di pasar bu. Awalnya dari Dinas Perikanan datang melihat potensi garam yang ada, karena ada Program Pemerintah yang mau turun di sini. Saya tanya program apa pak, katanya Program PUGAR. Pada saat itulah kami diajak untuk masuk kelompok garam dan mendapat sosialisasi dari pemerintah.

Fakta di atas telah menggambarkan bahwa pelibatan masyarakat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) bukan karena faktor target program secara kuantitas, tetapi dari sisi kualitas Sumberdaya Manusia yang dimaksud lebih pada ketersediaan potensi dimana masyarakat itu berada, juga karena faktor partisipasi masyarakat yang telah melakukan pengolahan garam rakyat dalam konteks sebuah peristiwa. Artinya masyarakat dilibatkan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) karena potensi dan pengalamannya dalam pengelolaan usaha garam rakyat. Fakta itu juga diperkuat oleh pernyataan pendamping Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), AUN dalam wawancara (01/11/2014) :

Pelibatan masyarakat PUGAR bukan hanya karena sasaran masyarakat miskin bu, tetapi dilihat juga wilayah tersebut ada potensi garam atau tidak. Disamping itu masyarakat yang dilibatkan adalah masyarakat yang memang mau berpartisipasi dalam PUGAR. Ada juga masyarakat yang tidak masuk dalam PUGAR karena motivasi pribadi dan tidak berpartisipasi dalam Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR).

Kami tidak bisa paksakan mereka, karena ini pemberdayaan yang harus didasarkan atas inisiatif, prakarsa dan partisipasi masyarakat itu sendiri.

Dari pendapatan pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di atas jelas bahwa pelibatan masyarakat tentunya didasarkan atas kriteria yang telah ditetapkan pada Pedoman Teknis Pelaksanaan Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Kriteria tersebut adalah sebagai berikut :

1. Petambak dan atau pengolah garam rakyat yang berdomisili di wilayah setempat yang dibuktikan dengan KTP, Kartu Keluarga, atau Surat Keterangan Domisili dari Desa/Kelurahan;
2. Apabila petambak atau pengolah garam rakyat berdomisili di wilayah lain dari kegiatan usahanya, maka diwajibkan calon penerima BLM memiliki surat keterangan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan ada kegiatan usaha garam rakyat di desa tersebut yang dikeluarkan oleh Kepala Desa/Lurah setempat;
3. Bagi calon penerima BLM baru wajib memiliki surat keterangan sebagai petambak garam rakyat (pemilik penggarap/penyewa penggarap/penggarap bagi hasil/*mantong*) pengolah atau perebus garam yang dibuktikan dengan surat keterangan dari Kepala Desa/Lurah setempat, sedangkan calon penerima BLM lama tidak disyaratkan dokumen tersebut, tetapi menggunakan dokumen tahun sebelumnya;
4. Pemilik penggarap lahan yang memiliki luas lahan maksimal 1 (satu) hektar menjadi prioritas utama. Untuk pemilik penggarap lahan yang memiliki luas lahan maksimal 5 (lima) Hektar, hanya didanai maksimal 1 (satu) hektar,

- dibuktikan dengan dokumen kepemilikan dan penggarap lahan yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah setempat;
5. Setiap anggota KUGAR maksimal mendapatkan BLM hanya untuk pengembangan produksi seluas 1 (satu) hektar;
  6. Penyewa penggarap memiliki surat bukti sewa lahan yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah setempat dan pemilik lahan;
  7. Penggarap bagi hasil yang dibuktikan dengan surat perjanjian antara penggarap dengan pemilik lahan atau penggarap penyewa lahan dan diketahui Kepala Desa/Lurah setempat;
  8. Melakukan kegiatan produksi perebusan garam di wilayah pesisir, yang dibuktikan dengan surat keterangan sebagai pelaku usaha produksi garam dengan perebusan dari kepala Desa/Lurah setempat bagi penerima BLM baru;
  9. Melakukan usaha produksi garam skala rumah tangga/pekarangan di wilayah pesisir, dibuktikan dengan surat keterangan sebagai pelaku usaha produksi garam dari kepala Desa/Lurah setempat bagi penerima BLM baru;
  10. Anggota KUGAR berjumlah 7 (tujuh) sampai 10 (sepuluh) orang;
  11. Anggota KUGAR menjadi anggota koperasi dan atau BUMDES;
  12. Untuk petambak garam pemula, mempunyai pengalaman sebagai petambak garam minimal 1 (satu) tahun yang dibuktikan dengan surat keterangan dari Kepala Desa/Lurah setempat (Kementrian Kelautan dan Perikanan, Pedoman Teknis PUGAR 2013).

Dari keseluruhan penjelasan di atas menunjukkan bahwa keberadaan Sumberdaya Manusia dalam pelaksanaan Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur telah melibatkan masyarakat secara

selektif dengan pertimbangan 1) Tempat kegiatan produksi garam rakyat; 2) Diutamakan lokasi yang telah sesuai dengan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZ-WP3K) dan Lokasi lahan tahun sebelumnya dan/atau lokasi baru dengan memperhatikan potensi lahan untuk usaha garam sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah. Artinya tidak didasarkan atas kepentingan pemberdayaan masyarakat miskin saja, tetapi masyarakat miskin yang mau berusaha yang sesuai dengan potensi ada diwilayahnya.

Eksistensi sumberdaya manusia dalam konteks Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) tentunya harus dimaknai bentuk perkuatan, pengkapasitasan dan pemberdayaan itu sendiri. Konsepsi ini bukan lahir karena adanya masyarakat miskin yang terlibat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), tetapi karena justru urgensi sumberdaya manusia itu sendiri yang menjadi penggerak utama berhasil atau tidaknya Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Pemaknaan terhadap eksistensi Sumberdaya manusia dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di atas tentunya merujuk pada persoalan bahwa masyarakat miskin dilibatkan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) bukan karena dia tidak mampu menghidupi dirinya dari sisi pendapatannya semata, tetapi dalam konteks ini masyarakat harus diberikan kapasitas, pemahaman dan pengertian yang mendalam tentang arti penting Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Disinilah fungsi pendamping selaku motor penggerak secara teknis dari Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) ditingkat lapangan. Pernyataan ini didukung oleh LJB ketua Kelompok Himbu Luri dalam wawancara (03/11/2014) :

Masyarakat tidak bisa dibiarkan sendiri memahami PUGAR bu. Sejak dulu masyarakat sudah tahu cara masak garam bu.... tetapi masak garam yang dilakukan secara tradisional yang tidak memungkinkan meningkatkan pendapatan masyarakat.

Jika pemerintah menginginkan meningkatnya produksi garam kami, maka bukan hanya modal saja yang dibantu, tetapi kirim orang untuk mendampingi kami agar teknis masak garam yang produktif itu dapat kami peroleh.

Pernyataan tersebut menggambarkan titik sentral pemberdayaan masyarakat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah keberadaan pendamping ditingkat lapangan. Menjadi hal yang wajar jika keberadaan pendamping dalam artian harafiah pemberdayaan adalah *Prime Mover* (*Penggerak keluar*) yang secara kontinyu memanfaatkan pengetahuannya untuk membimbing masyarakat kearah kinerja yang produktif.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa keberadaan tenaga pendamping ditingkat lapangan masih belum memadai. Penetapan tenaga pendamping yang ada masih belum secara proporsional menjangkau wilayah-wilayah pengembangan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Data yang menunjukkan hal tersebut tergambar dalam tabel 4.5. sebagai berikut :

Tabel 4.5. Pendamping, Tugas, Wilayah, dan Kelompok Dampungan

No	Nama pendamping	Tugas Pendamping	Wilayah Dampungan (Kec/desa/kel)	Jumlah KUGAR yang didamping
1	Arwadi Taloim, S.Pi	Pendamping Teknis	- Haharu (Kadahang, Rambangaru), - Kanatang (Temu), - Pandawai (Kawangu, Watumbaka), - Umalulu (Patawang), - Rindi (Kayuri)	24 KUGAR, terdiri dari : - 16 kelompok petambak (155 orang) - 8 kelompok perebus (64 orang)
2	Askar Unha Njanji, S.Pi	Pendamping Kelembagaan	- Haharu (Kadahang, Rambangaru), - Kanatang (Temu), - Pandawai (Kawangu, Watumbaka), - Umalulu (Patawang), - Rindi (Kayuri)	24 KUGAR, terdiri dari : - 16 kelompok petambak (155 orang) - 8 kelompok perebus (64 orang)

Sumber : DKP Kab. Sumba Timur Laporan Pugar 2013:



Dari gambaran tabel 4.5. di atas terlihat bahwa keberadaan pendamping yang tidak proporsional tersebut praktis akan berdampak pada rendahnya intensitas dampingan. Hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa dengan banyaknya kelompok dampingan yang didampingi oleh 2 (dua) orang tenaga pendamping yaitu 1 (satu) orang Pendamping Teknis dan 1 (satu) orang Pendamping Kelembagaan, maka tingkat pendampingan, pembinaan, evaluasi terhadap kinerja kelompok akan sangat rendah. Kondisi ini menyebabkan rendahnya kinerja masyarakat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

### **1.3 Ketersediaan Instrumen Pendukung Pugar**

Pembangunan ekonomi nasional berbasis kelautan dan perikanan baik secara langsung maupun tidak langsung, termasuk program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) akan berdampak pula pada upaya percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat, perluasan dan peningkatan kesempatan kerja, sehingga pada akhirnya dapat turut mengurangi angka kemiskinan (Kementrian Kelautan dan Perikanan RI, Permen Kelautan dan Perikanan RI, Nomor 10/Permen KP/ 2014).

Rumusan Peraturan Menteri KP RI tersebut memberikan makna bahwa pemberdayaan masyarakat melalui PNPM Mandiri Kelautan dan Perikanan melalui Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) bertujuan memberikan perkuatan bagi masyarakat untuk mampu mandiri dalam meningkatkan pendapatan dan mengurangi angka kemiskinan. Perkuatan itu bukan sekedar diukur dari target berapa dana BLM yang disampaikan kepada masyarakat, tetapi diukur dari seberapa banyak masyarakat yang mandiri dan terlepas dari kondisi

kemiskinan karena adanya dukungan pemerintah agar mereka dapat bekerja dan berusaha. Titian dari pernyataan ini adalah apakah modal usaha yang diberikan kepada masyarakat di gunakan untuk mengadakan peralatan pendukung dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Pertanyaan tersebut di atas menarik untuk dijawab, karena fenomena bantuan langsung masyarakat yang selama ditawarkan kepada masyarakat cenderung disalah artikan pada hal-hal yang bersifat konsumtif. Bahwa keinginan baik pemerintah untuk memberdayakan masyarakat patut di hargai, tetapi apakah pemanfaat program mampu menterjemahkan pemberdayaan itu untuk meningkatkan pendapatannya, hal itu yang menjadi persoalan dalam setiap program pemberdayaan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), dana Bantuan Langsung Masyarakat di salurkan kepada Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) untuk digunakan dalam pengadaan sarana pendukung pengolahan garam rakyat. Data yang menunjukkan hal tersebut adalah sebagai berikut :

Tabel 4.6. Jumlah Dana BLM, Jenis Peralatan dan Tingkat Penyerapan Dana BLM Tahun 2013

No	Nama KUGAR	Jumlah Dana BLM (Rp.)	Jenis Peralatan	Tingkat penyerapan %
1	Temu	40.000.000	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	100
2	Kanatang	40.000.000	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	100
3	Himbu Luri	40.000.000	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	100
4	Harui Lapa Mila	40.000.000	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	100
5	Rambangaru	40.000.000	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	100
6	Bunga Karang	40.000.000	Tangki masak stainless	100

			steel, kereta, karung	
7	Marengga Monung	40.000.000	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	100
8	Padamu	40.000.000	Tangki masak stainless steel, kereta, karung	100

Sumber : DKP Sumba Timur : Laporan PUGAR 2013

Dari gambaran tabel 4.6 di atas dapat disimpulkan bahwa pemanfaatan dana Bantuan langsung Masyarakat (BLM) Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) telah dimanfaatkan oleh Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) untuk pengadaan peralatan pendukung pemasak garam rakyat.

Pemanfaatan ini sudah sesuai dengan Pedoman Teknis pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dimana Dana BLM Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) digunakan untuk memperkuat kapasitas peralatan pengolahan garam rakyat. Jika dilihat dari gambaran tabel 4.6 di atas maka salah satu aspek tinjauan atau perhatian adalah adanya penyerapan dana BLM Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Dalam kondisi ini berdasarkan atas pernyataan KA sekretaris kelompok Padamu dalam wawancara (17/11/2014) :

Dana PUGAR yang diterima kelompok digunakan untuk mengadakan peralatan pengolahan garam bu. Itu sudah sesuai dengan petunjuk pendamping, dan itu sesuai petunjuk Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Pemanfaatan dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) untuk pengadaan peralatan pendukung pengolahan garam rakyat sudah semestinya dilakukan oleh kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR), namun mestinya diperhatikan bahwa pemanfaatan itu harus terjadwal dan teralokasi dengan baik sehingga tingkat penyerapan dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) sesuai dengan kebutuhan Kelompok Usaha Garam Rakyat.

## 2. Aspek Output

### Output Umum

#### 2.1. Jumlah kelompok Pemanfaat

Kesejahteraan adalah sebuah tata kehidupan dan penghidupan sosial, material, maupun spiritual yang diikuti dengan rasa keselamatan, kesusilaan dan ketentraman diri, rumah tangga serta masyarakat lahir dan batin yang memungkinkan setiap warga negara dapat melakukan usaha pemenuhan kebutuhan jasmani, rohani dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri sendiri, rumah tangga, serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak asasi (Rambe, 2004).

Rumusan kesejahteraan oleh Rambe di atas tentunya dapat diterjemahkan bahwa kesejahteraan bukan secara individual, tetapi secara menyeluruh. Dalam sebuah program, maka ukuran yang dapat menjangkau hasanah kesejahteraan semua orang adalah kelompok masyarakat. Dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) Kelompok masyarakat yang dimaksud adalah kelompok pemanfaat bantuan langsung masyarakat atau yang disebut sebagai Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR). Adapun KUGAR seperti tersebut seperti pada Tabel 4.7 di bawah ini

Tabel 4.7. Jumlah dan Jumlah Anggota Per Kecamatan/desa/kelurahan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR)

No	Kecamatan/Desa/ Kelurahan	Jumlah Kelompok	Jumlah Anggota	Luas Lahan *) pengambilan tanah garam
1.	Haharu			
	- Kadahang	2 Kugar	16 anggota	2 Ha
	- Rambangaru	1 Kugar	8 anggota	1 Ha
2	Kanatang			
	- Temu	3 Kugar	24 anggota	3 Ha
3	Umalulu			
	- Patawang	1 Kugar	8 anggota	1 Ha

Sumber : DKP Kab. Sumba Timur, Lap PUGAR 2013

Dari Gambaran tabel 4.7 di atas terlihat bahwa Kelompok pemanfaat Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur berada pada 3 Kecamatan yang memiliki potensi pengembangan usaha garam rakyat. Penentuan kelompok tersebut tentunya telah didasarkan atas kriteria yang telah ditetapkan dalam Pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Berkenaan dengan eksistensi kelompok pemanfaat tersebut, MMY, Ketua kelompok Marengga Monung dalam wawancara (14/11/2014) :

Penentuan kelompok itu, kami yang ada dalam kelompok itu semuanya berasal dari satu kelurahan yang sama. Memang petunjuknya demikian bu, satu kelompok terdiri atas 8 orang anggota yang semua berusaha garam bu. Yang bantu pembentukan kelompok dilakukan oleh Dinas kelautan sesuai dengan tahapan verifikasi, semua keberadaan kelompok termasuk kelayakan kelompok itu dinilai oleh Dinas kelautan.

Bertitik tolak dari pernyataan ketua Kelompok Marengga Monung di atas jelas bahwa pembentukan kelompok dilakukan berdasarkan atas hasil verifikasi Dinas Kelautan dan Perikanan di tingkat lapangan. Artinya pembentukan kelompok bukan sekedar memenuhi persyaratan adanya kelompok, tetapi diadakan berdasarkan kriteria kelompok pemanfaat sebagai yang tercantum dalam Pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Dengan demikian substansi kelompok pemanfaat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) lebih pada pemahaman teknis Dinas kelautan dan Perikanan tentang kriteria penetapan kelompok dan kelayakan dalam pembentukan kelompok pemanfaat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Kondisi tersebut diperkuat oleh pernyataan AT selaku pendamping teknis dalam wawancara (01/11/2014) :

Penetapan KUGAR dilakukan atas dasar ketentuan/kriteria penetapan kelompok. Pembentukan kelompok bukan atas keinginan masyarakat bu... tetapi berdasarkan kelayakan berkelompok, termasuk dalam penentuan anggota kelompok itu sendiri. Kita tidak menerima anggota kelompok yang pekerjaan bukan petambak atau pemasak garam. Anggota yang diterima itu disamping karena adanya Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat

(PUGAR) dengan kriteria yang telah ditetapkan juga karena pengalaman usaha dari anggota itu sendiri.

Pernyataan Pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) tersebut menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat dalam kelompok tentunya ada ukurannya, bukan karena posisinya selaku masyarakat miskin. Kriteria yang ditetapkan dalam penentuan kelompok dan anggota kelompok lebih berorientasi pada tujuan program serta pengalaman usaha yang ada pada anggota kelompok, bukan karena semata mereka disebut sebagai masyarakat miskin.

## 2.2. Partisipasi Umum

Partisipasi masyarakat merupakan komponen penting dalam menumbuhkan kemandirian dan proses pemberdayaan. (Hikmat,2004), menjelaskan bahwa pemberdayaan dan partisipasi merupakan strategi yang sangat potensial dalam rangka pencapaian program pemberdayaan guna meningkatkan ekonomi suatu masyarakat. Keterlibatan masyarakat untuk berpartisipasi dipengaruhi oleh dua (2) faktor, yaitu 1). *Faktor internal*, yaitu faktor dari dalam komunitas yang berpengaruh dalam partisipasi masyarakat, yang meliputi usia, jenis kelamin, tingkat pendidikan, pengetahuan dan ketrampilan, pendapatan, jenis pekerjaan dan jumlah anggota rumah tangga, keterlibatan dalam kegiatan proses pembangunan.(2) *Faktor eksternal*, yaitu *stakeholder*, dalam hal ini semua pihak yang berkepentingan dan yang bertanggung jawab terhadap keberhasilan terhadap pelaksanaan pemberdayaan.

Konsepsi partisipasi di atas tentunya merujuk pada persoalan apakah masyarakat akan bertindak sebagai subjek atau objek pemberdayaan. Hakekad inilah yang sebenar menjadi titian kuat bagi pemberlakuan pemberdayaan disetiap sudut negeri ini. Partisipasi bukan dilihat dari keterlibatan masyarakat dalam

program pemberdayaan sebagai objek, tetapi lebih dari itu keterlibatan masyarakat yang berpengaruh pada keberhasilan program pemberdayaan, termasuk partisipasi masyarakat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur.

Partisipasi masyarakat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) lebih diarahkan pada keterlibatan masyarakat dalam perencanaan kegiatan, salah satunya dalam penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB). Proses ini penting artinya karena keputusan yang diambil harus berdasarkan kekuasaan anggota, bukan kekuasaan pengurus kelompok atau Dinas Kelautan dan Perikanan. Demikian pula keterlibatan masyarakat dalam proses pengawasan internal aktifitas kelompok serta keterlibatan masyarakat dalam pemanfaatan dana Bantuan Langsung Masyarakat.

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa aspek partisipasi anggota kelompok dalam proses pembentukan kelompok cukup tinggi yang dibuktikan dengan terhimpunnya anggota kelompok dalam kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) dengan usaha garam rakyatnya masing-masing. Namun dilihat dari sisi kelembagaan dan fungsi organisasi, maka aspek partisipasi anggota kelompok hanya terbatas pada eksistensi sebagai anggota kelompok. Pernyataan ini diperkuat oleh HHN Ketua kelompok Harui Lapa Milla dalam wawancara (5/11/2014) :

Kita juga maklumi bu, bahwa anggota kelompok yang ada berfungsi sebatas keberadaanya sebagai anggota kelompok yang berusaha garam. Mereka kurang memahami arti organisasi yang sesungguhnya, sehingga dalam pengambilan keputusan mereka lebih terpaku pada apa yang menjadi keputusan pengurus kelompok. Para anggota yang ada banyak yang memiliki pendidikan rendah, sehingga untuk aktif dalam proses kelembagaan kelompok mereka agak kurang.

Dalam konteks Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka pernyataan di atas menjadi wajar karena para anggota adalah masyarakat miskin dengan segala keterbatasan. Kondisi keanggotaan kelompok dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) tidak dapat secara merata dianggap mampu menjadi anggota yang partisipasi yang positif. Artinya faktor pendidikan, usia dan pilihan akan waktu berusaha dan berorganisasi menjadi faktor kuat yang berpengaruh langsung pada tingkat partisipasi anggota dalam kelompoknya. Kondisi anggota yang demikian itu juga diperkuat oleh AUN Pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dalam wawancara (1/11/2014) :

Jangankan anggota bu, pengurus kelompokpun juga memiliki pendidikan yang cukup rendah. Itu sebabnya mereka kurang berpartisipasi dalam kelompok karena rendahnya pendidikan mereka. Para anggota yang direkrut didalam kelompok rata-rata berpendidikan rendah yang pada dasarnya hanya berusaha pengolahan garam dengan segala keterbatasan. Faktor usia dan pilihan akan waktu berusaha dan organisasi menjadi masalah dalam kelompok. Oleh karena itu kami terus melakukan pendampingan, sehingga paling tidak anggota paham akan fungsi kelompok mereka. Banyak pekerjaan administrasi yang kami bantu agar kegiatan kelompok tetap berjalan.

Pernyataan di atas oleh peneliti merupakan hal yang wajar, bahwa rendahnya tingkat partisipasi anggota dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) disebabkan rendahnya pendidikan para anggota. Tingkat partisipasi anggota dalam kelompok akan tinggi apabila para anggota didukung dengan kapasitas pendidikan yang memadai, khususnya pendidikan dan bimbingan yang memadai tentang teknis pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), termasuk pemahaman tentang hakekad kelembagaan yang memayungi mereka.

### 2.3. Kualitas Output

Output atau keluaran merupakan hasil langsung sebagai akibat adanya input atau masukan pada suatu kegiatan. Output atau keluaran dalam konteks Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) volume garam yang diproduksi



oleh kelompok untuk meningkatkan pendapatan masyarakat. Garam yang diproduksi tentunya harus berkualitas, baik mutu maupun manfaatnya bagi masyarakat.

Dalam Pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dijelaskan bahwa Kualitas Output yang di maksud adalah berkenaan dengan waktu Penyaluran Bantuan Langsung Masyarakat serta prosentase pemanfaatan Bantuan Langsung Masyarakat dengan target dalam satu tahun. Artinya bahwa kualitas output yang dimaksud lebih terarah pada waktu penyaluran Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) untuk pengadaan alat pendukung pengolahan garam rakyat untuk menghasilkan garam yang berkualitas serta pemanfaatan Bantuan Langsung Masyarakat yang diharapkan dapat membantu petani garam untuk menghasilkan produksi garam yang berkualitas dan mampu meningkatkan pendapatan petani garam. Terkait dengan hal tersebut, NB ketua kelompok Temu dalam wawancara (27/10/2014)

PUGAR yang dilaksanakan menuntut kami untuk menghasilkan produksi garam yang berkualitas bu. Bagi kita hal itu bukan jadi soal. karena potensi garam yang ada sangat baik kualitasnya, tetapi sebelum ini peralatan pendukung kami sangat minim. Untung beberapa tahun ini telah ada PUGAR dimana kami dibantu peralatan masak garam sehingga kami sudah dapat meningkatkan kualitas produksi garam kami secara tepat waktu.

Pernyataan Ketua kelompok Temu di atas menunjukkan bahwa Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) telah banyak membantu masyarakat untuk meningkatkan kapasitas peralatan pendukung pengolahan garam rakyat yang berimbas pada peningkatan volume produksi, kualitas dan ketepatan waktu pelaksanaan pengolahan garam rakyat.

Pernyataan lain yang mendukung kondisi kualitas output di atas sebagaimana disampaikan MT, anggota Tim Teknis PUGAR dari Dinas

Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Sumba Timur dalam wawancara (07/11/2014) :

Yodiumnisasi yang wajib kami lakukan selama ini, karena itu produk garam harus berkualitas bu, karena garam ini akan dipasarkan ditingkat masyarakat. Kami tidak mau yodiumnisasi garam yang tidak berkualitas, karena itu akan berakibat pada kesehatan masyarakat. Kami bahkan menyediakan fasilitator dan bahan yodiumnisasi secara gratis sehingga pada saat mereka berproduksi dan sebelum menjualnya harus perlakuan yodiumnisasi, mereka akan selalu ingat akan kualitas garam yang akan di yodiumnisasi.

Pernyataan di atas menunjukkan bahwa faktor kualitas output berupa garam yang berkualitas menjadi penting untuk diperhatikan dalam pengembangan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Garam yang berkualitas akan meningkatkan nilai jual serta akan menjamin kesehatan konsumen ditingkat pasar. Konsumen tidak mau membeli garam tidak berkualitas, karena akan berpengaruh pada aspek kesehatan manusia.

Berdasarkan atas penelitian menunjukkan bahwa target kualitas output dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) telah dapat dipenuhi oleh kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) berupa produksi garam dengan kualitas KPI. Kualitas Output berupa garam rakyat ditentukan dengan kriteria Garam KPI. Kualitas garam KPI dimaksudkan bahwa tercapainya kualitas garam KPI sebesar 50 % dari total target produksi garam rakyat melalui implementasi teknologi ulir filter (TUF) dan/ atau teknologi geomembran/isolator yang dibuat dari Low Density Polyethylene (LDPE) atau High Density Polyethylene (HDPE), teknologi tambak tradisional dan perebusan serta Unit Pengolahan Garam (UPG).

#### **2.4. Tata kelola yang Baik**

Tata kelola yang baik adalah struktur dan proses yang digunakan dan diterapkan organisasi atau perusahaan untuk meningkatkan pencapaian sasaran hasil usaha dan mengoptimalkan nilai organisasi atau perusahaan-perusahaan bagi

seluruh pemangku kepentingan khususnya pemegang saham, bertanggung, peserta, dan/atau pihak yang berhak memperoleh manfaat, secara akuntabel dan berlandaskan peraturan perundang-undangan serta nilai-nilai etika.

Didalam tata kelola yang baik terdapat unsur 1). Keterbukaan/ Transparansi (*transparency*). Transparansi (*transparency*) mengandung unsur pengungkapan (*disclosure*) dan penyediaan informasi yang memadai dan mudah diakses oleh pemangku kepentingan. Transparansi diperlukan agar Perusahaan menjalankan bisnis secara objektif dan sehat; 2) Akuntabilitas (*accountability*) mengandung unsur kejelasan fungsi dalam organisasi dan cara mempertanggungjawabkannya; 3) Responsibilitas Perusahaan harus mematuhi peraturan perundang-undangan serta melaksanakan tanggung-jawab terhadap masyarakat dan lingkungan sehingga dapat terpelihara kesinambungan usaha dalam jangka panjang dan mendapat pengakuan sebagai warga korporasi yang baik (*good corporate citizen*); 4) Independensi Perusahaan harus dikelola secara independent sehingga masing-masing organ Perusahaan beserta jajarannya tidak boleh saling mendominasi dan tidak dapat diintervensi oleh pihak manapun; 5) Kewajaran dan Kesetaraan unsur kesamaan perlakuan dan kesempatan. Dalam melaksanakan kegiatannya, Perusahaan harus senantiasa memperhatikan kepentingan pemegang saham dan pemangku kepentingan lainnya berdasarkan asas kewajaran dan kesetaraan.

Konsep tata kelola di atas memberikan gambaran dalam pelaksanaan organisasi tata kelola memegang peranan penting karena berhubungan dengan hakekat organisasi, etika dan hubungan antar struktur dan hubungan antar anggota organisasi. Dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR),

maka tata kelola lebih di arahkan pada eksistensi organisasi atau kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) yang didalam terdapat unsur-unsur tata kelola yang baik.

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa unsur keterbukaan dan akuntabilitas lebih terlihat dalam bentuk pertanggungjawaban pengurus kelompok kepada anggota kelompok. Menurut HHN, Ketua kelompok Harui Lapamilla dalam wawancara (5/11/2014) :

Pengurus tidak bisa bekerja sendiri bu. Semua yang kami kerjakan kami sampaikan kepada anggota kelompok. Dalam mempertanggungjawabkan kegiatan kelompok saja kami selalu mengundang anggota untuk mendengar dan menilainya. Memang kelompok kami kecil, tetapi kami selalu terbuka kepada anggota. Kami juga bertanggung jawab atas apa yang kami kerjakan.

Pernyataan ketua kelompok Harui Lapamilla di atas menunjukkan bahwa unsur keterbukaan dan akuntabilitas telah menjadi kewajiban dalam pelaksanaan kegiatan kelompok usaha garam rakyat (KUGAR). Hal tersebut kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) merupakan organisasi yang berorientasi kemasyarakatan dimana semua kegiatannya dipantau dan lihat oleh masyarakat. Faktor keterbukaan dan akuntabilitas menjadi kewajiban utama dalam tata kelompok usaha garam rakyat (KUGAR). Lebih lanjut dalam wawancara dengan PNW anggota kelompok Rambangaru dalam wawancara (10/11/2014) :

Pengurus kelompok cukup bertanggung jawab dalam pelaksanaan kegiatan KUGAR bu. Kami tahu apa yang dikerjakan pengurus kelompok, apalagi kalau berhubungan dengan uang. Kami tidak mau pengurus saja yang tahu tentang uang kelompok, karena itu berhubungan dengan keperluan kelompok untuk pembelian alat masak garam. Dia (ketua) tidak membela salah anggota kalau ada salah, dia bilang kita dalam kelompok semua sama tidak boleh ada yang lebih dari yang lain. Kita ini sama nasibnya, jadi jangan mau menang sendiri.

Kondisi kepengurusan kelompok usaha garam rakyat yang disampaikan anggota kelompok Rambangaru di atas menunjukkan unsur responsibility, kewajaran dan kesetaraan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kegiatan kelompok Rambangaru. Idealitas yang ada berdasarkan jaminan akan

kebersamaan nasib untuk dipertanggungjawabkan bersama dalam kelompok menjadi tatanan kuat dalam aktifitas kelompok. Kondisi ini menjadi aspek yang harus dipertahankan dalam konsistensi Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) di Kabupaten Sumba Timur.

## 2.5. Gender

Gender adalah perbedaan antara laki-laki dan perempuan yang didasarkan pada konstruk sosial dan budaya, bukan secara biologis. Perbedaan antara laki-laki dan perempuan dikaitkan dengan kekuatan yang melekat, misal perempuan identik dengan kelembutan dan laki-laki identik dengan keperkasaan.

Perempuan yang berada pada wilayah domestik dan laki-laki bekerja di luar rumah terjadi karena adanya konstruk dari masyarakat sehingga wacana itu menjadi hal yang wajar. Laki-laki dengan sifat maskulin yang melekat di tubuhnya terus mewacanakan sebagai diri yang kuat sehingga layak untuk berada di luar. Sementara itu, perempuan dengan feminim yang melekat dicitrakan sebagai pribadi yang hanya mampu berada di dapur, kamar, dan sumur. Dengan kata lain, perempuan cukup berada di rumah saja dengan melakukan pekerjaan yang ringan seperti memasak dan mencuci. Padahal perempuan juga membutuhkan aktualisasi diri dalam masyarakat tempat ia tinggal, bukan sebagai individu yang menjalankan fungsinya dalam lingkup rumah tangga saja. Akan tetapi, lebih dari itu perempuan memerlukan sarana dalam pergaulan sosial tetapi memperhitungkan adanya perbedaan seperti agama, ras, etnis, dan sebagainya. Peran tersebut tidak dapat dilaksanakan karena sudah terlebih dahulu dilakukan oleh pihak laki-laki (Sugihastuti dan Saptiawan, 2007: 84).

Pemahaman tentang gender di atas juga teraplikasi dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa jumlah perempuan dalam kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) 31.25 persen dari total anggota kelompok.

Tabel 4.8 Jumlah Anggota Kelompok, Laki-laki dan Perempuan  
Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) Tahun 2013

No.	Nama Kelompok	Jumlah Anggota	Jumlah Perempuan	Jumlah Laki-laki
1.	Temu	8	3	5
2.	Kanatang	8	4	4
3.	Himbu Luri	8	3	5
4.	Harui Lapa Milla	8	4	4
5.	Rambangaru	8	3	5
6.	Marangga Manung	8	-	8
7.	Bunga Karang	8	2	6
8.	Padamu	8	1	7
	Jumlah	64	20	44

Sumber : DKP Kab. Sumba Timur, Lap PUGAR 2013

Dari Gambaran Tabel 4.8. di atas terlihat bahwa prosentase keterlibatan perempuan dalam Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) sudah cukup besar, bila dibandingkan dengan total jumlah anggota, meskipun tidak dapat diingkari bahwa jumlah laki-laki lebih banyak. Menurut SRR sekretaris kelompok Harui Lapa Milla dalam wawancara (5/11/2014) :

Perempuan dalam kelompok itu sudah ketentuan dalam pelaksanaan PUGAR di Sumba Timur. Dalam penetapan kelompok pak pendamping sudah katakan demikian agar perempuan dilibatkan dalam kelompok. Memang selama ini banyak perempuan yang berusaha garam rakyat, mereka juga membantu yang mengambil tanah garam, mengambil air laut, kami laki-laki mencari kayu bakar, sehingga tidak susah untuk menetapkan anggota kelompok perempuan bu. Kita juga selalu hadir dalam rapat kelompok, karena itu menyangkut keperluan kami bu. Saya sendiri juga mengerti tentang Rencana Usaha Bersama yang disusun kelompok, karena perempuan juga dilibatkan.

Pernyataan sekretaris kelompok di atas menunjukkan bahwa pada pelaksanaan kegiatan Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) perempuan selalu terlibat. Keterlibatan itu tentunya alternatif yang juga bisa dipertanyakan, apakah keterlibatan sebagai anggota kelompok semata ataukah aktif dalam berbagai

kegiatan kelompok, termasuk dalam pengambilan keputusan. Pernyataan ini senada dengan pernyataan HTR ketua kelompok Rambangaru dalam wawancara (10/11/2014) :

Memang tidak semua perempuan terlibat dalam kegiatan kelompok. Maklum saja bu, kita perempuan lebih banyak mendengar keputusan rapat saja, karena banyak diantara kami pendidikannya terbatas. Kami lebih baik ikut saja keputusan kelompok. Semua perempuan yang ada memang selalu dilibatkan dalam kegiatan kelompok, apalagi pada saat pembelian peralatan masak garam, tetapi itu hanya beberapa saat saja, karena kami juga harus mengurus rumah tangga dan kurang sempat hadir dalam rapat kelompok.

Jika ditilik dari pernyataan ketua kelompok di atas terlihat jelas bahwa pemahan tentang gender dikalangan anggota kelompok masih terbatas pada faktor yang bersifat umum saja. Keterlibatan perempuan dalam kelompok lebih sebagai anggota semata. Anggota perempuan cenderung lebih mendengar apa keputusan pengurus, meskipun sebenarnya mereka berkeinginan untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan itu. Kondisi tersebut tentunya dipahami karena disamping tingkat pendidikan mereka rendah juga karena faktor budaya di Kabupaten Sumba Timur yang cenderung di dominasi oleh laki-laki.

Sedikit berbeda dengan pernyataan LA ketua kelompok Bunga Karang yang menyatakan dalam wawancara (12/11/2014) :

Saya sangat marah kalau anggota tidak hadir dalam rapat, karena itu menyangkut kepentingan mereka. Kita tidak boleh menguasai semua ini kelompok. Kelompok ini milik semua anggota, bukan anggota laki-laki saja bu. Oleh karena itu saya selalu memberikan kesempatan kepada anggota perempuan untuk omong. Kalau mereka tidak omong, bagaimana saya tahu kebutuhan mereka. Mereka yang akan dikasih uang, masa harus diam saja. Saya selalu bilang sama pengurus yang lain, agar anggota perempuan diminta hadir dan harus bicara dalam kelompok.

Pernyataan ketua kelompok Rambangaru yang meskipun seorang laki-laki tetapi perhatiannya kepada kepentingan kaum perempuan cukup kuat. Idealitas gender yang dimaksud seperti itulah yang diharapkan. Gender dalam tataran faktor pembeda antara laki-laki dan perempuan bukan dimaksudkan agar perempuan memaksakan diri untuk melebihi kapasitas seorang laki-laki, tetapi atas dasar kesamaan kepentingan dan kesetaraan dalam proses sosial ditingkat

masyarakat. Dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat bahwa sasaran gender dimaksudkan agar perempuan terlibat dalam setiap aspek organisasi, termasuk sebagai pengurus kelompok, dan hal tersebut memiliki cukup ruang dalam proses pelibatan perempuan.

## 2.6. Dukungan Pemda

Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang merupakan program nasional merupakan program pemberdayaan yang diturunkan dari kapasitas pemerintah Pusat. Dalam kondisi seperti itu, maka aspek penilaian terhadap keberhasilan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) pada dasarnya ditentukan secara terpusat. Namun jika dilihat dalam kerangka otonomi daerah, maka keberhasilan pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dimasing-masing daerah tentunya memerlukan campur tangan pemerintah daerah. Demikian pula dengan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang dilaksanakan di Kabupaten Sumba Timur.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa dukungan pemerintah dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten masih terbatas pada dukungan SKPD teknis sesuai dengan bidang tugasnya. Salah satu contoh adalah dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Sumba Timur. Menurut pernyataan AT pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dalam wawancara (01/11/2014) :

Selama ini dukungan Pemerintah Daerah hanya dalam bentuk pelatihan teknis, seperti pelatihan Yodiumisasi yang dilaksanakan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Sumba Timur. Sebenarnya menurut saya pemerintah daerah bukan saja mendukung dalam hal pelatihan saja bu, kita berharap agar pemerintah daerah dapat mendukung dari sisi pengadaan peralatan pengolahan garam serta aspek pemasaran.

Harapan yang disampaikan pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di atas tentunya memberikan makna bahwa Pemberdayaan



Usaha Garam Rakyat (PUGAR) bukan dianggap sebagai pemberdayaan pemerintah pusat, tetapi yang perlu dilihat adalah sasaran program tersebut yang justru berada di daerah. Kapasitas pemerintah daerah dengan anggaran perimbangan yang diperoleh dari Pemerintah Pusat dapat dipakai sebagai pendampingan atas dana Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang dikucurkan dari pemerintah pusat.

Senada dengan pernyataan pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) Sumba Timur di atas, MMY ketua kelompok Marangga Monung, dalam wawancara (14/11/2014) :

Kita sangat berharap dukungan dari pemerintah daerah. Ini saya sampaikan karena sampai saat ini dukungan pemerintah daerah dalam bentuk peralatan masak garam belum ada sama sekali. Berharap pemerintah daerah lebih memberikan perhatian pada keberadaan kelompok yang ada bu, karena kami ini masyarakat Sumba Timur yang harus dibantu. Kalau hanya pelatihan kami juga mendapat pelatihan dari Dinas Perikanan, termasuk dari pendamping, tapi yang kami butuhkan adalah peralatan masak, karena dana BLM yang diperoleh sangat terbatas, bagaimana kami dapat meningkatkan produksi garam kami bu.

Dari pernyataan ketua kelompok Marangga Monung di atas dapat di tarik kesimpulan bahwa dalam proses pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) hanya bergantung pada ketersediaan dana BLM dari pemerintah pusat. Fakta itu terlihat dari jumlah dana yang dikelola kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) yang hanya masih dari BLM pemerintah pusat. Pemerintah daerah belum sepenuhnya menyentuh Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dengan bantuan yang di butuhkan oleh kelompok. Bahwa konsep melahirkan program pemberdayaan itu berasal dari pemerintah pusat, tetapi bukan berarti pemerintah daerah harus berdiam diri menunggu hasil kelompok. Karena persoalan kapasitas garam di Kabupaten Sumba Timur justru menjadi penting, karena potensi garam di Kabupaten Sumba Timur sangat menjanjikan.

Potensi garam yang sangat menjanjikan itu dalam penelitian tidak sebanding dengan aspek pemasaran. Salah satu kelemahan Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur adalah belum tersedianya aspek pemasaran yang justru menyulitkan kelompok usaha garam rakyat memasarkan hasil produksi garam. Kalau dapat dijual, itu hanya dalam jumlah yang terbatas. Hal ini senada dengan pernyataan UPK anggota kelompok Padamu, yang menyatakan dalam wawancara (17/11/2014) :

Potensi garam di wilayah kami sangat banyak bu. Kami berusaha untuk memproduksi garam rakyat ini cukup banyak, meskipun dengan BLM yang sedikit. Kami berusaha untuk mencapai target produksi sesuai dengan ketentuan PUGAR, tetapi yang menjadi masalahnya kami sulit untuk menjualnya karena tidak pasaran yang jelas. Kami terbatas sekali menjual garam kami, karena pemerintah daerah sendiripun belum berupaya untuk menampung garam kami.

Kenyataan sebagaimana di ungkapkan oleh anggota kelompok Padamu diatas menjadi catatan penting bagi pengelola Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur. Sebab tidak ada arti produksi garam dalam kapasitas yang banyak dan memadai, tetapi ditunjang dengan ketersediaan aspek pemasaran. Dalam output ahir Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah produksi garam yang mampu meningkat pendapatan masyarakat. Itu berarti produksi garam harus dapat terjual, bukan hanya sekedar memenuhi volume produksi garamnya, tetapi nilai tambahnya dalam meningkatkan pendapatan masyarakat miskin.

### **Aspek Output Khusus**

#### **2.7. Target Produksi Garam**

Konsep Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang ditawarkan kepada masyarakat menjadi sisi penting yang memberikan dampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pada tataran itu, masyarakat diberdayakan,

tetapi dituntut untuk meningkatkan kinerja usahanya dalam proses pemberdayaan itu sendiri.

Dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur, maka kinerja pemberdayaan masyarakat ditunjukkan secara kuantitatif dengan penetapan target produksi garam yang dihasilkan kelompok usaha garam rakyat (KUGAR). Hasil penelitian menunjukkan bahwa target garam yang ditetapkan dalam sebesar 67 Ton/kelompok untuk garam perebusan, seperti ditunjukkan dalam tabel 4.9. sebagai berikut :

Tabel 4.9. Target dan Realisasi Produksi Garam Rakyat PUGAR Di Kabupaten Sumba Timur 2013-2014

No	Nama Kelompok	Target Produksi ton		Realisasi Produksi ton		% Pencapaian target	
		2013	2014	2013	2014	2013	2014
1.	Temu	67	67	41,11	60,00	61,36	89,55
2.	Kanatang	67	67	41,62	51,23	62,12	76,46
3.	Himbu Luri	67	67	40,28	57,5	60,12	85,82
4.	Harui Lapamilla	67	67	44,65	59,7	66,64	89,10
5.	Rembangaru	67	67	32,46	39,8	48,45	59,40
6.	Marangga Monung	67	67	41,74	50,85	62,30	75,90
7.	Bunga Karang	67	67	46,2	53,71	68,96	80,16
8.	Padamu	67	67	39,28	43,7	58,63	65,22

Sumber Data : Pendamping PUGAR Kabupaten Sumba Timur

Dari data yang tersaji pada tabel 4.9 di atas maka dapat dilihat bahwa target yang ditetapkan pada Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) ternyata belum dapat dicapai secara keseluruhan, meskipun prosentasenya hampir mendekati target produksi garam yang telah ditentukan. Dalam tabel 4.9 tersebut tergambar terdapat 3 kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) yang prosentase pencapaian targetnya kecil. Berhubungan dengan target produksi tersebut WK anggota kelompok Padamu, mengatakan dalam wawancara (17/11/2014) :

Ibu, kita ini memang pekerjaannya masak garam. Masak garam memang sudah sejak lama, tetapi waktu itu produksi garam kami sangat kecil ibu. Waktu itu kami bahkan hanya untuk menutupi hidup saja dengan jual garam. Tetapi sekarang walaupun produksi

garam belum mencapai target, tetapi kami bersyukur hasil produksinya bias lebih dari produksi garam yang lalu. Sekarang juga kita bisa membeli perabotan rumah dengan jual garam, kalau dulu tidak bisa bu.

Jika di tarik makna dari pernyataan anggota kelompok Padamu di atas bahwa meskipun produksi garam kurang mencapai target, tetapi faktor peningkatan produksi garam dengan adanya Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dapat dinikmati oleh masyarakat. Perbandingan antara produksi garam sebelum adanya Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) tentunya menjadi alasan kuat bagi kehadiran Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur yang secara langsung berdampak pada peningkatan produksi dan pendapatan masyarakat atau pemasak garam.

Peningkatan produksi garam sebagai terungkap pada tabel 4.9 di atas jika dikaitkan dengan nilai jual garam rebus ditingkat pasaran, maka dalam 1 musim produksi kelompok pugar dapat menghasilkan pendapatan antara Rp 64.920.000 sampai dengan Rp 92.400.000. Dengan demikian masing-masing anggota kelompok akan memperoleh pendapatan antara Rp 8.115.000 sampai dengan Rp 11.550.000 per musim produksi.

Terkait dengan analisis pendapatan petani garam di atas, HRH anggota kelompok Himbu Luri, dalam wawancara (03/11/2014) :

Produksi garam kelompok kami cukup meningkat bu..... kalau dibandingkan dengan tahun 2013 cukup baik, memang belum capai target, tetapi kami bersyukur karena produksi garam itu sudah membuat kami dapat meningkatkan pendapatan kami. Lumayan bu, kami bisa biaya anak sekolah dan lainnya. Semua itu berkat PUGAR. Memang buat saya pendapatan garam itu masih kurang cukup, tetapi kalau dibandingkan sebelum ada PUGAR, pendapatan garam sekarang cukup baik.

Dari pernyataan anggota kelompok Himbu Luri di atas dapat ditarik kesimpulan ada keterkaitan signifikan antara pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dengan peningkatan produksi garam rakyat yang berimbas pada peningkatan pendapatan masyarakat. Beberapa perlakuan dalam

pengolahan garam rakyat yang merupakan substansi dari Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) telah memberikan dampak positif bagi peningkatan produksi garam rakyat di Sumba Timur.

### 3. Aspek Outcome

#### 3.1. Rata-rata pendapatan pemasak tambak

Salah satu pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah meningkatkan pendapatan petani garam yang ada di wilayah sasaran. Penetapan tujuan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah bagian dari komitmen pemerintah untuk meningkatkan pendapatan masyarakat miskin yang salah satu melalui peningkatan produktifitas garam rakyat melalui Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur telah memberikan dampak yang cukup positif berkenaan dengan peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani garam. Hal mana senada dengan pernyataan HRH anggota kelompok Himbu Luri dalam wawancara (03/11/2014) :

Bantuan yang kami terima dari pemerintah itu berupa uang untuk membeli peralatan masak garam bu, tetapi kami tidak langsung menerima uang, tetapi melalui kelompok kami diberikan peralatan masak untuk meningkatkan produksi garam. Saya bersyukur karena peralatan yang kami pakai sekarang cukup bagus dan banyak menghasilkan garam bu. Garam itu kami jual lumayan dapat meningkatkan pendapatan. Kalau dulu kami susah sekali dapat uang, karena garam yang masak juga hasilnya sedikit yang kurang bagus kualitasnya sehingga harganya murah sekali. Apalagi banyak garam dari bima yang dibawa ke waingapu.

Jika Pemberdayaan Usaha Garam (PUGAR) secara langsung memberikan perkuatan bagi aspek usaha masyarakat, maka titik tempuh yang paling dekat untuk melihat keberhasilan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah bagaimana masyarakat meningkatkan kinerja usahanya untuk meningkatkan produksi dan pada akhirnya dapat meningkatkan pendapatan. Rumusan usaha

ekonomi ini tentunya sejalan dengan pendapat anggota kelompok Himbu Luri di atas bahwa dukungan permodalan usaha berupa pengadaan peralatan masyarakat garam dapat berdampak pada peningkatan produksi yang pada akhirnya dapat meningkatkan pendapatan. Sayangnya belum ditunjang dengan ketersediaan aksesibilitas yang memadai sehingga terjadi keterbatasan penjualan hasil produksi garam masyarakat, pada hal masyarakat mampu menghasilkan produksi garam yang cukup ditunjang oleh potensi garam yang cukup melimpah. Gambaran pendapatan petani garam tersebut dapat diikuti pada tabel 4.10. sebagai berikut :

Tabel 4.10. Produksi dan Pendapatan Petani Garam dalam 1 Musim Kabupaten Sumba Timur Tahun 2013-2014

No	Nama Kelompok	Produksi (ton/1000 kg) 2013			Produksi/Rp 2.000 / kg 2014		
		produksi	Rp.2000	Jumlah	produksi	Rp.2000	Nilai Jual
1.	Temu	44,11	2.000	88.220.000	60	2.000	120.000.000
2.	Kanatang	41,62	2.000	83.240.000	51,23	2.000	102.460.000
3.	Himbu Luri	40,28	2.000	80.560.000	57,5	2.000	115.000.000
4.	Harui Lapamilla	44,65	2.000	89.300.000	59,7	2.000	119.400.000
5.	Rambangaru	32,46	2.000	64.920.000	39,8	2.000	79.600.000
6.	Marangga Monung	41,74	2.000	83.480.000	50,85	2.000	101.700.000
7.	Bunga Karang	46,2	2.000	92.400.000	53,71	2.000	107.420.000
8.	Padamu	39,28	2.000	78.560.000	43,7	2.000	87.400.000
	Jumlah	330,34		660.680.000	416,49		832.980.000

Sumber : Laporan Pendamping PUGAR 2013-2014

Dari gambaran tabel 4.10 di atas menunjukkan bahwa pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur telah cukup memberikan nilai tambah bagi masyarakat dalam meningkatkan pendapatan. Gambaran tentang tingkat produksi garam dibandingkan dengan nilai jual garam sebesar Rp 2.000 telah memberikan penghasilan yang signifikan bagi masyarakat. Rumusan ini diperkuat oleh hasil wawancara dengan NG I Ketua Kelompok Temu, dalam wawancara (27/11/2014) :

Pendapatan dari usaha garam rata-rata naik bu... memang ada beberapa kelompok yang produksinya masih kurang, itu karena keterbatasan peralatan masak garam. Tetapi jika dikaitkan dengan pendapatan masyarakat saya boleh katakan sudah cukup dibandingkan

dengan sebelumnya. Sekarang petani garam terbantu memproduksi garam dengan ada bantuan peralatan dari PUGAR, karena produksi rendah mungkin juga faktor peralatan yang belum maksimal. Bagi saya program ini harus terus dilaksanakan, karena sangat membantu petani garam dan potensi garam yang cukup besar di Sumba Timur.

Pernyataan ketua kelompok Temu di atas menunjukan bahwa keterlibatan masyarakat dalam Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) telah banyak memberikan nilai tambah dalam meningkatkan pendapatan masyarakat. Perubahan teknis pengolahan garam dibandingkan dengan sebelum dilaksanakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) telah memberikan arti penting bagi petani garam dalam meningkatkan produksinya yang selama ini kurang, baik dari sisi volume produksi maupun pendapatan masyarakat.

### **3.2. Pembangunan dan pengembangan kemitraan**

Banyaknya permasalahan kemiskinan masyarakat nelayan, disebabkan masyarakatnya hidup dalam suasana alam yang selalu diliputi ketidakpastian (*uncertainty*) dalam menjalankan usahanya. Selain harus berlomba-lomba dalam perebutan sumber daya laut juga harus menghadapi musim paceklik yang selalu ada tiap tahunnya dan lamanya pun tidak dapat diketahui. Sehingga kondisi tersebut semakin membuat nelayan terus berada dalam lingkaran kemiskinan tiap tahunnya (Wijayanti dan Ihsannudin, 2013)

Minimnya pekerjaan alternatif bagi masyarakat ditunjukkan oleh masih sempitnya akses perekonomian dari sektor non-pertanian, dalam hal ini mayoritas hanya bisa menggantungkannya dari hasil tangkapan laut. Meskipun demikian, suatu wilayah yang memiliki sumberdaya alam yang terbatas, namun apabila didukung oleh sumberdaya manusia yang menguasai keterampilan dan teknologi, maka sumberdaya alam itu dapat dikelola secara baik untuk menghasilkan pendapatan yang optimal.

Terkait dengan permasalahan masyarakat di atas, maka komitmen untuk menyelesaikan persoalan itu tentunya bukan hanya merupakan tanggung jawab pemerintah saja. Berbagai *stakeholder* yang mengidentitaskan dirinya sebagai komponen integral dari Negara Republik Indonesia ini tentunya bertanggung jawab atas persoalan kemiskinan masyarakat. Tanggung jawab tersebut tentunya dapat dilakukan melalui kemitraan antara pemerintah dengan *stakeholder* pembangunan lainnya.

Dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka aspek kemitraan merupakan hal yang penting untuk dilaksanakan. Tujuan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat tentunya akan dapat dicapai apabila terjadi kemitraan yang akurat antara pemerintah dengan pelaku-pelaku ekonomi lainnya, baik pada tataran produksi maupun pada tataran teknis pengolahan garam rakyat tersebut.

Berdasarkan atas penelitian menunjukkan bahwa kemitraan dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur faktor kemitraan belum secara baik dilakukan. Kenyataan itu sebagaimana dikatakan oleh NG I ketua kelompok Temu, dalam wawancara (27/11/2014) :

Selama ini yang bisa menampung produksi garam kami hanya ada 1 pengumpul bu. Itu juga tidak terlalu sering sehingga kami harus mencari sendiri pasaran produksi garam kami. Kami sangat berharap pemerintah menciptakan kerjasama dengan pihak swasta atau pengusaha yang dapat menampung produksi garam kami sehingga kami tidak susah untuk menjual produksi garam kami. Memang katanya ada Koperasi yang dapat menampung produksi garam masyarakat, tetapi kalau hanya ada satu koperasi saja tidak cukup untuk menampung garam kami. Kalau kami butuh uang maka kami secepatnya menjualnya dengan harga garam yang murah bu.

Pernyataan ketua kelompok Temu di atas menunjukkan bahwa aspek pemasaran produksi menjadi kendala bagi petani garam. Aspek pemasaran ini sebenarnya dapat didukung dalam bentuk kemitraan kerja dengan pihak swasta atau pengusaha yang dapat menampung produksi garam masyarakat. Hal yang



memprihatinkan apabila produksi garam yang sudah dihasilkan oleh masyarakat tetapi tidak ada aspek pemasarannya. Masyarakat telah diberikan rasa kepercayaan diri untuk mandiri dengan usaha dilakukan tetapi usaha tersebut tidak memberikan nilai tambah yang berarti masyarakat.

Faktor kemitraan menjadi persoalan penting dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur. Pemerintah telah berupaya untuk mendorong Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) untuk memproduksi garam, seharusnya ada kemitraan yang dapat membantu menampung hasil produksi garam masyarakat. Kondisi ini seharusnya menjadi perhatian pemerintah dan dunia usaha lain agar Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dapat memberikan hasil yang maksimal bagi masyarakat.

### **3.3. Insiasi Pembentukan Koperasi/BUMDES.**

Koperasi/BUMDes yang merupakan pilar kegiatan ekonomi di desa yang berfungsi sebagai lembaga sosial (*social institution*) dan komersial (*commercial institution*). Koperasi/BUMDes sebagai lembaga sosial berpihak kepada kepentingan masyarakat melalui kontribusinya dalam penyediaan pelayanan sosial. Sedangkan sebagai lembaga komersial bertujuan mencari keuntungan melalui penawaran sumberdaya lokal (barang dan jasa) ke pasar (Wijanarko,2102)

Lebih lanjut mengatakan bahwa dalam menjalankan usahanya prinsip efisiensi dan efektifitas harus selalu ditekankan. Koperasi/BUMDes sebagai badan hukum, dibentuk berdasarkan tata perundang-undangan yang berlaku, dan sesuai dengan kesepakatan yang terbangun di masyarakat desa. Dengan demikian, bentuk Koperasi/BUMDes dapat beragam di setiap desa di Indonesia. Ragam bentuk ini sesuai dengan karakteristik lokal, potensi, dan sumber daya yang

dimiliki masing-masing desa. Pengaturan lebih lanjut tentang Koperasi/BUMDes diatur melalui Peraturan Daerah (Perda). Selanjutnya tugas dan peran Pemerintah adalah melakukan sosialisasi dan penyadaran kepada masyarakat desa melalui pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten tentang arti penting Koperasi/BUMDes bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat (Wijanarko, 2012).

Melalui pemerintah desa masyarakat dimotivasi, disadarkan dan dipersiapkan untuk membangun kehidupannya sendiri. Pemerintah memfasilitasi dalam bentuk pendidikan dan pelatihan dan pemenuhan lainnya yang dapat memperlancar pendirian Koperasi/BUMDes. Selanjutnya, mekanisme operasionalisasi diserahkan sepenuhnya kepada masyarakat desa. Untuk itu, masyarakat desa perlu dipersiapkan terlebih dahulu agar dapat menerima gagasan baru tentang lembaga ekonomi yang memiliki dua fungsi yakni bersifat sosial dan komersial. Dengan tetap berpegang teguh pada karakteristik desa dan nilai-nilai yang hidup dan dihormati. Maka persiapan yang dipandang paling tepat adalah berpusat pada sosialisasi, pendidikan, dan pelatihan kepada pihak-pihak yang berkepentingan terhadap peningkatan standar hidup masyarakat desa (Pemerintah Desa, BPD, tokoh masyarakat/ketua suku, ketua-ketua kelembagaan di pedesaan).

Pernyataan Wijanarko di atas memberikan gambaran bahwa kedudukan Koperasi/BUMdes menjadi sangat penting dalam proses pembangunan, khususnya pemberdayaan masyarakat. Kedudukan Koperasi/BUMdes menjadi penopang bagi ketersediaan permodalan masyarakat. Pemerintah sebenarnya hanya bersifat sementara dalam penyiapan permodalan bagi masyarakat,

selanjutnya sudah harus memberikan peran aktif kepada Koperasi/BUMdes untuk memfasilitasi permodalan masyarakat.

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukan bahwa keberadaan Koperasi/BUMdes dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur masih belum nampak. Kondisi ini menjadi kendala bagi masyarakat dalam pengembangan usaha karena adanya keterbatasan modal usaha, sementara modal usaha yang diberikan oleh pemerintah sangat terbatas. Pernyataan di dukung oleh HTR ketua kelompok Rambangaru dalam wawancara (10/11/2014) :

Modal usaha untuk pengolahan garam yang ada dari pemerintah tidak cukup bu. Kami butuh modal lagi yang lebih besar agar produksi garam kami bisa berjalan terus. Modal yang diberikan oleh pemerintah itu hanya untuk membeli peralatan saja, sedangkan untuk mendukung produksi garam, kami tidak punya uang. Kami harus mencari uang lagi untuk ongkos angkut dan biaya-biaya lainnya. Anggota lain mengeluh, kita ini hanya hidup sekali sesudah itu mati, maksud mereka usahanya bu. Oleh karena itu kami mengharapkan kepada pemerintah untuk membentuk Koperasi/Badan usaha desa yang bisa membantu permodalan bagi kami dan kami siap untuk mengembalikan pinjamannya bu.

Kondisi keberadaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang di belum dilengkapi dengan keberadaan Koperasi/BUMdes tersebut di atas tentunya perlu menjadi penekanan khusus dalam pengembangan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) selanjutnya. Bukan hal yang mustahil bahwa masyarakat merasa kurang diperhatikan dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) lantaran mereka kehanisa modal untuk mengembangkan produksi garamnya. Modal yang diberikan oleh pemerintah dalam bentuk bantuan Langsung Masyarakat oleh masyarakat dirasakan kurang dalam pengembangan produksi.

### **C. Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat**

#### **C.1. Komunikasi**

##### **C.1.1. Penyusunan Rencana Usaha Bersama**

**Rencana Usaha Bersama disusun oleh kelompok.**

Penyusunan rencana merupakan sebuah aktifitas yang dilakukan 1 (satu) orang atau lebih untuk menentukan alternatif tindakan yang akan dilakukan dimasa yang akan datang. Dalam penyusunan rencana, maka aspek pemahaman akan arti dan makna sebuah rencana menjadi penting, agar rencana yang disusun menjadi terarah dan dapat mencapai tujuan. Dengan demikian faktor komunikasi menjadi unsur penting yang mampu menjembatani antara kepentingan penyusunan rencana dengan pemahaman tentang substansi sebuah rencana.

Rencana adalah keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang tentang hal-hal yang akan dikerjakan dimasa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan (Siagian, dalam Ridwan,2009). Rumusan rencana tersebut menjadi jelas adanya bagi organisasi atau kelompok yang melaksanakan kegiatannya. Kegiatan yang dilaksanakan oleh organisasi atau kelompok secara keseluruhan harus didahului dengan sebuah rencana yang akan memuat apa-apa saja yang akan dikerjakan dimasa yang akan datang.

Dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka kewajiban sebuah Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) adalah menyusun Rencana Usaha Bersama (RUB) sebagai dasar bagi penyaluran dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) bagi pengolahan garam rakyat. Penyusunan rencana Usaha Bersama (RUB) harus melibatkan semua anggota kelompok, karena substansi dari Rencana Usaha Bersama tersebut adalah kebutuhan anggota kelompok itu sendiri. Dengan demikian aspek komunikasi dalam penyusunan Rencana Usaha Bersama harus berjalan.

Komunikasi yang dimaksud dalam penyusunan Rencana Usaha Bersama adalah bahwa sebelum penyusunan Rencana Usaha Bersama, maka diperlukan

adanya sosialisasi tentang alur pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), yang salah satunya adalah penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB). Urgensi ini harus dikomunikasi dengan anggota dalam bentuk peningkatan pemahaman melalui sosialisasi untuk melibatkan anggota secara aktif dalam penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB). Rencana Usaha Bersama (RUB) tersebut harus di susun bersama dengan anggota sehingga seluruh usulan anggota akan diakomodir didalam Rencana Usaha Bersama (RUB) tersebut. Berdasarkan hasil wawancara dengan MMY Ketua kelompok Marangga Monung (14/11/2014) :

Kita tidak akan mendapatkan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) apabila kita tidak menyusun rencana Usaha Bersama (RUB). Karena itu pada saat menyusun RUB semua anggota harus hadir agar dapat diketahui usulan sarana prasarana yang dibutuhkan dalam pengolahan garam rakyat. Hal itu disampaikan Dinas dalam sosialisasi agar para anggota mengerti tentang alur PUGAR yang sesungguhnya. Kami cukup senang karena dari jauh hari kami sudah dikomunikasikan tentang penyusunan RUB dan pentingnya RUB dalam kegiatan PUGAR bu.

Pernyataan ketua kelompok Marangga Monung di atas menunjukkan bahwa faktor komunikasi dalam penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB) merupakan faktor penting dalam Implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Rencana Usaha Bersama (RUB) menjadi dasar untuk melakukan pengolahan garam rakyat. Keterlibatan para anggota kelompok secara aktif dalam penyusunan rencana Usaha Bersama (RUB) karena adanya komunikasi yang intensif dan efektif. Senada dengan hal itu, RTD anggota kelompok Temu, dalam wawancara (27/11/2014) :

Pugar itu usaha garam rakyat ibu, itu yang saya tahu... Pendamping bilang Pugar ini milik masyarakat jadi kami usul semua. Kita dapat alat masak plat dari stanlis, karung dan gerobak buat masyarakat. Anggota tidak dapat uang, tetapi dapat peralatan. Jumlah uang untuk beli peralatan sebesar Rp 40.000.000. masuk lewat rekening kelompok. Pak ketua minta kita semua anggota empat laki-laki dan tiga orang perempuan anggota hadir untuk bikin usulan atau proposal, karena didalam proposal katanya semua nama anggota dicantumkan dan anggota itu yang dapat peralatan..... memang kita tidak tahu cara buat proposal.

Pernyataan yang lugas tersebut diatas bisa dimaknai bahwa faktor rekrutmen menjadi sangat penting dalam subsatnsi RUB yang sesungguhnya. Rekrutmen tersebut lebih dimaknai sebagai keterlibatan anggota secara formal yang dibuktikan dengan pencantuman nama anggota para RUB. Dengan demikian Rencana Usaha Bersama yang disusun bersama dengan para anggota harus menjadi dasar bagi penyaluran dana BLM itu sendiri. Rekrutmen anggota dalam konteks Rencana Usaha Bersama (RUB) tentunya dimaknai sebagai faktor kesepakatan antara anggota dengan pengurus kelompok. Para anggota yang namanya tercantum dalam Rencana Usaha Bersama (RUB) tentunya sangat membutuhkan peralatan pengolahan garam, sehingga konsekwensinya mereka harus hadir dalam penyusunan Rencana Usaha Bersama. Besar atau kecilnya volume bantuan pemerintah dalam bentuk Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) harus diketahui dan dipahami oleh anggota. Anggota harus secara langsung mengetahui apa saja usulan kelompok dan secara langsung memberikan masukan bagi kelayakan Rencana Usaha Bersama (RUB) yang di susun Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR), namun dalam kenyataannya anggota hadir dalam penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB) tetapi anggota tidak tahu cara menyusun Rencana Usaha Bersama. Ketimpangan ini menjadi masalah yang harus tertangani dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat.

Secara harafiah, Rencana Usaha Bersama merupakan pilihan alternatif bagi anggota kelompok untuk berusaha. Didalam Rencana Usaha Bersama itu tercantum jenis dan bentuk usaha yang akan dijalankan. Pilihan akan usaha garam rakyat tentunya bukan sekedar, karena adanya Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur, tetapi karena usaha tersebut layak

dikembangkan karena telah memberikan kemanfaatan bagi masyarakat. Dengan demikian faktor pendampingan menjadi penting agar masyarakat senantiasa memahami bahwa pemberdayaan usaha garam rakyat adalah usaha berbasis masyarakat dan masyarakat telah berpengalaman dalam usaha tersebut, sehingga pilihannya bukan karena adanya Pemberdayana Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur, tetapi hakekad untuk meningkatkan pendapatan, itulah yang menjadi penting. Terkait dengan hal tersebut NB I Ketua kelompok Temu, dalam wawancara (27/11/2014) :

Pendampingan itu selama ini baik juga bu. Kita diajarkan bagaimana menyusun jadwal waktu produksi garam, untung dan rugi serta bagaimana berorganisasi, karena semua itu harus kita muat di RUB bu..... Orang Perikanan tidak mau kalau RUB hanya berisi usulan saja, tetapi jadwal produksi, jenis usaha dan peralatan yang dibutuhkan harus dicantumkan semua bu. Saya itu pikir itu hal yang benar kalau ada pendampingan sehingga masyarakat tahu kalau dalam penyusunan RUB ada bisa dipahami oleh masyarakat.

Dari pernyataan ketua Kelompok Temu di atas dipahami bahwa faktor pendampingan dalam penyusunan RUB menjadi penting. Pendampingan bukan saja agar faktor fasilitasi itu berjalan, tetapi bagaimana kehadiran pendampingan menjadi petunjuk dan arah bagi kelompok dalam implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), termasuk hakekad penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB).

#### **Aspek usulan sarana dan prasarana**

Rencana Usaha Bersama (RUB) yang disusun tentunya bukan saja merupakan keinginan pengurus, tetapi lebih dari itu harus merupakan persetujuan dan pengetahuan para anggota. Pengetahuan anggota tentunya menjadi penting, karena yang memanfaatkan sarana dan prasarana itu adalah anggota. Anggota harus dikomunikasikan secara baik, dikapitasikan pemahamannya dan dibentuk pola pikirnya agar peralatan yang diusulkan dapat dimanfaatkan secara baik dalam

meningkatkan pendapatan. Sebelumnya kelompok menyusun proposal seperti pada Tabel 4.11 dan kemudian di susun dalam bentuk Rencana Usaha Bersama yang disusun kelompok Usaha Garam Rakyat dapat dilihat pada tabel 4.12 sebagai berikut :

Tabel 4.11. Proposal Bantuan Langsung Masyarakat (BLM)  
Jenis Kegiatan Usaha Garam Perebus  
Kelompok Usaha Garam Rakyat Temu

NO	PARAMETER	URAIAN
1	Kabupaten/Kota	Sumba Timur
2	Kecamatan/Kelurahan	Kanatang/Temu
3	Nama Kelompok Usaha Garam Rakyat	Temu
4	Jumlah Anggota KUGAR	8 Orang
5	Jenis BLM :	
	1. Penyediaan Sarana Usaha Garam Rakyat	Terlampir
6	Lokasi Kegiatan	Kelurahan Temu
7	Jumlah BLM Yang Di Perlukan	40.000.000,00 ( Empat Puluh Juta Rupiah )
8	Alokasi Pembelanjaan BLM	Penyediaan Sarana Usaha Garam Rakyat
9	Kelayakan Usaha	
	a. Produk yang dihasilkan (Ton/Ha)	a. 67 Ton
	b. Luas lahan produksi (Ha)	b. 1
	c. Siklus Usaha	c. 4 – 5 Bulan (Juni-Oktober)
	d. Teknologi	d. Tradisional (Perebusan)
	e. Nilai Jual (Rp/Kg)	e. Rp 200.000/50 Kg
10	Prospek Usaha Kedepan	
	a. Pemasaran	Di Waingapu dan Desa tetangga yang berdekatan dengan lokasi usaha

Tabel 4.12. Rencana Usaha Bersama (RUB)  
Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR)  
Jenis Kegiatan Garam Rebus  
Kelompok Usaha Garam Rakyat Temu  
**Penyediaan Sarana Usaha Garam Rebus**

Kegiatan	Satuan	Harga Satuan (Rp)	Jumlah (Rp)
<b>a. Sarana</b>			
1. Wadah Masak (Stainless)	8 Unit	4.250.000	34.000.000
2. Gerobak	8 Unit	500.000	4.000.000
3. Karung	500 lembar	4.000	2.000.000
<b>Total</b>			<b>40.000.000</b>



Dari gambaran Tabel Proposal dan Rencana Usaha Bersama (RUB) di atas menunjukkan bahwa Rencana Usaha Bersama (RUB) dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) harus memuat identitas yang jelas dari kelompok, lokasi, kebutuhan belanja serta analisa kelayakan usaha garam rakyat yang akan dikelola. Rumusan tersebut penting artinya bahwa Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) harus memiliki usaha yang jelas, identitas serta untuk kebutuhan apa Rencana Usaha Bersama (RUB) itu diajukan. Faktor penting yang dapat diperhatikan dari Rencana Usaha Bersama (RUB) yang diajukan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah adanya rincian peralatan yang digunakan dalam pengolahan garam rakyat. Dukungan atas pernyataan ini disampaikan oleh NB I Ketua kelompok Temu, dalam wawancara (27/11/2014) :

Rencana Usaha Bersama yang disusun oleh kelompok itu memuat peralatan masak garam. Ada peralatan yang bisa kami beli disini seperti skop, karung, drom, tali rafia dan lain-lain peralatan kecil sedangkan plat stanlis masak garam itu dipesan dari Jawa. Itu semua telah disampaikan dalam sosialisasi. Peralatan yang diusulkan harus jelas dan kami juga minta penjelasan dari pendamping, agar tidak salah beli peralatan masak garam. Untuk pembelian peralatan itu kami serahkan kepada pendamping untuk memesannya di Jawa, karena tidak ada di Waingapu bu, memang masih kurang peralatan bu. Sebenarnya kami usulkan lebih dari itu, tetapi menurut Dinas dananya terbatas.

Dari Pernyataan Ketua kelompok Temu di atas menunjukkan bahwa peralatan yang diusulkan dalam Rencana Usaha Bersama (RUB) harus dirinci agar dapat diketahui volume pemanfaatannya disesuaikan dengan kebutuhan anggota. Artinya dalam sebuah Rencana Usaha Bersama (RUB) harus dipastikan peralatan seperti apa yang akan dimanfaatkan, dan hal itu sangat tergantung pada kebenaran komunikasi yang dilakukan oleh pendamping atau pengelolaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), hal mana karena Rencana Usaha Bersama (RUB) itu disusun untuk menjadi dasar dalam pengolahan garam rakyat, termasuk penjadwalan, kapasitas usaha, ketersediaan peralatan pendukung dan biaya yang akan dikeluarkan kelompok usaha garam rakyat (KUGAR).

Demikian hal dengan aspek rekrutmen, bahwa Rencana Usaha Bersama (RUB) dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) telah menetapkan anggota yang akan terlibat dalam implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) beserta dengan peralatan usaha garamnya. Rekrutmen bukan sekedar faktor sumberdaya saja tetapi juga menyangkut peralatan yang akan dimanfaatkan, karena bisa saja peralatan yang ada justru tidak dimanfaatkan oleh anggota, tetapi digunakan pada tempat yang tidak sesuai dengan peruntukannya. Oleh karenanya pendamping harus mampu mendampingi masyarakat untuk secara benar memanfaatkan sarana pengolahan garam yang sudah ditetapkan dalam rencana usaha bersama, agar sarana yang ada menjadi bermanfaat dalam meningkatkan pendapatan masyarakat.

#### **Aspek Kelembagaan**

Salah satu kelengkapan sebuah Rencana Usaha Bersama (RUB) adalah adanya struktur kelembagaan dalam Usulan rencana Usaha Bersama (RUB). Struktur kelembagaan telah menunjukkan tugas dan fungsi kelembagaan yang ada. Pada sisi ini kejelasan komunikasi dipertaruhkan, karena kesalahan komunikasi yang dilakukan dalam aspek ini akan menjadi fatal yang implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Sebagai contoh adalah peran seorang bendahara yang harus dipahami dalam kelembagaan orang anggota kelompok. Bisa saja akan terjadi perangkapan jabatan pada aspek kelembagaan karena faktor personalitas atau kepentingan lain. Faktor komunikasi menjadi penting bagi keakuratan sebuah Rencana Usaha Bersama (RUB). Pernyataan tersebut dibenarkan oleh Pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) Sumba Timur AT dalam wawancara (01/11/2014) :

Pengetahuan kita tentang kelompok tentunya melalui RUB yang disusun oleh KUGAR. Didalam RUB dicantumkan identitas kelompok terutama nama anggota dan jumlahnya. PUGAR lebih menekankan pada kejelasan KUGAR termasuk aspek kelembagaannya. Para anggotapun tahu kalau namanya tercantum dalam RUB yang disusun KUGAR, termasuk siapa ketua, bendahara dan sekretaris. Kami selalu memberikan penekanan bahwa peralatan yang dibeli dari uang BLM harus disalurkan kepada anggota yang nama tercantum dalam RUB. Tentunya yang memegang dana BLM itu bendahara dan membuat laporan keuangan. Disitulah fungsi kami untuk mengkomunikasikan kepada anggota bu!.

Inti dari pernyataan AT di atas adalah kelembagaan Kelompok Usaha Garam Rakyat lebih dekat dengan identitas anggota kelompok. Artinya jika seorang anggota ditanyakan tentang keberadaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) maka yang dijawab adalah bagian dari kelompok usaha garam rakyat, karena telah dikomunikasikan kepadanya. Anggota merupakan bagian utama dalam kelompok usaha garam rakyat. Kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) tidak mungkin ada kalau tidak ada anggotanya. Dari sisi inilah dapat dilihat hakekad dari keterlibatan masyarakat miskin dalam sebuah proses pemberdayaan, termasuk pemahamannya tentang kelembagaan yang menaunginya.

Pernyataan AT ditemukan fenomena bahwa keterlibatan anggota dalam penyusunan Rencana Usaha Bersama secara intensif terjadi, namun keterlibatan itu sebatas kehadiran pada rapat kelompok, tetapi anggota belum sepenuhnya mengerti mengenai penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB). Dengan demikian terjadi permasalahan dalam aspek rekrutmen pada aspek kelembagaan. Anggota telah direkrut dalam kelembagaan kelompok, tetapi justru anggota sendiri belum memahami teknis penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB). Dengan demikian aspek komunikasi dari sisi pendampingan menjadi urgen dalam tataran Implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Anggota hanya memahami kalau dijelaskan secara rinci oleh pendamping. Kondisi ini menjadi wajar karena anggota memiliki pendidikan yang rendah, sehingga bagi

mereka kebutuhan akan peralatan saja yang penting untuk mereka usulkan dalam Rencana Usaha Bersama (RUB).

### **Aspek Volume Produksi Garam Rakyat**

Salah satu substansi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah kinerja kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) yang ditunjukkan melalui kapasitas produksi garam rakyat. Artinya baik atau buruknya kinerja kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) akan sangat ditentukan seberapa besar kapasitas produksi garam yang dihasilkan. Inti permasalahan apakah dalam Rencana Usaha Bersama (RUB) di cantum volume produksi garam rakyat dihasilkan.

Berdasarkan hasil penelitian tentang penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB) dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di ketahui bahwa dalam Rencana Usaha Bersama (RUB) yang disusun oleh kelompok telah dicantumkan volume produksi yang merupakan target yang akan dicapai. Jika dibandingkan dengan contoh Rencana Usaha Usaha yang disusun oleh kelompok Padamu pada tabel 4.11 menunjukkan bahwa target volume produksi sebesar 67 ton dengan harga jual Rp 200.000/ 50 kg, maka nilai perkilo gram yang dicantumkan dalam Rencana Usaha Bersama (RUB) sebesar Rp 4.000 melebihi data nilai jual sebagaimana yang dicantumkan dalam tabel 4.10. tentang realisasi volume produksi per musim sebesar Rp. 2.000. Kenyataan ini disampaikan oleh AT dalam wawancara (01/11/2014) :

Ia bu... bahwa namanya juga rencana usaha bu, pasti akan sedikit berbeda dengan realisasinya. Karena anggota hanya menaksir nilai jual berdasarkan perkiraan mereka, sedangkan hasil verifikasi lebih mengarahkan kepada kondisi ril nilai jual garam di tingkat pasar. Saya sudah sampaikan kepada anggota untuk menyesuaikan nilai jual garam dengan harga pasar. Ini membuktikan bahwa harga garam di tingkat pasar tidak konstan, dan ini salah satu yang mengakibatkan volume produksi garam sedikit berkurang karena kelompok takut kalau memproduksi banyak, tetapi harga garam tidak stabil, nanti mereka yang rugi.

Pernyataan AT di atas mengindikasikan bahwa anggota dan kelompok memahami bagaimana memperkirakan volume produksi garam dibandingkan dengan nilai jualnya di tingkat pasar. Oleh karenanya di dalam Rencana Usaha Bersama (RUB) nilai produksi diprediksi sebesar 67 ton/ha/permusim dengan nilai jual sebesar Rp 3000/kg. Hal ini juga akan menjamin nilai kelayakan usaha dari proposal yang diusulkan dalam Rencana Usaha Bersama (RUB).

#### **Aspek kelayakan usaha.**

Sisi penting dalam sebuah Rencana Usaha Bersama (RUB) adalah adanya kelayakan usaha sebagai ukuran kinerja kelompok usaha garam rakyat (KUGAR). Analisa kelayakan usaha menjadi penting artinya untuk mengetahui kemampuan kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) melakukan kegiatan usahanya. Apakah dengan usulan dana dan peralatan tersebut kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) mampu menghasilkan produksi garam yang maksimal. Rumusan ini diperkuat LJB ketua kelompok Himbu Luri, dalam wawancara (03/11/2014) :

Awalnya saya tidak mengerti itu kelayakan usaha, apalagi anggota bu... tetapi mau tidak mau saya harus belajar dan tahu karena didalam RUB kami diminta untuk membuat kelayakan usaha. Awalnya saya ragu dengan RUB yang kami buat, tetapi karena saya telah mendapat penjelasan rinci dari pak pendamping, akhirnya saya mengerti bahwa kita harus punya target kalau mau berusaha, bukan hanya sekedar pakai uang, tetapi tahu kalau hasilnya nanti akan jadi apa. Memang bagi saya penting itu analisa kelayakan usaha, karena kita akan tahun berapa lama kita harus produksi garam, berapa jumlah garam yang diproduksi, nilai jualnya serta dimana akan dipasarkan.

Dari penjelasan ketua kelompok Himbu Luri dapat dimaknai bahwa memberdayakan masyarakat miskin itu tidak seibarat membalik tangan atau mengerutkan kening ( arifin : 2008). Memberdayakan orang miskin harus melalui proses yang panjang dengan sebuah kesabaran dan ketekunan, apalagi berkaitan dengan pemahaman yang sama sekali belum dikenal atau diketahui oleh masyarakat. Dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka masyarakat miskin dituntut untuk memenuhi kriteria Rencana Usaha Bersama

(RUB) yang salah satunya adalah adanya kelayakan usaha yang dicantumkan dalam Rencana Usaha Bersama (RUB). Hal ini tidak mudah. Oleh karenanya diperlukan intensitas pendampingan oleh pendamping dalam memberikan pemahaman kepada pengurus kelompok untuk memahami unsur kelayakan usaha dalam pengolahan garam rakyat, baik sisi penjadwalan, volume produksi, nilai jual serta biaya dan keuntungan.

Terkait dengan nilai kelayakan usaha tersebut di atas, WMW Bendahara Kelompok Temu, dalam wawancara (27/11/2014) :

Memang tidak semua aspek kelayakan usaha dipahami oleh pengurus kelompok, apalagi anggota bu.... Saya berusaha untuk memahami itu dari berbagai informasi yang dapatkan, disamping itu, pak pendamping selalu bantu saya untuk belajar itu kelayakan usaha. Jadi benar bu, kalau Rencana Usaha Bersama (RUB) yang disusun oleh kelompok harus mencantumkan kelayakan usahanya, sehingga proposal itu layak untuk diterima, dimana kita bisa ukur keberhasilan kelompok. Ini saya terus beri pemahaman kepada kawan pengurus, bahwa proposal itu bukan sekedar kita usul dana, tetapi harus diketahui untuk apa dana itu dan bagaimana dengan dana itu kita lakukan usaha garam rakyat ini.

Dari Pernyataan pengurus kelompok Temu di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa proses penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB) harus dipahami betul oleh pengurus kelompok, terutama aspek kelayakan usaha. Sebuah Rencana Usaha Bersama dapat dikatakan layak, apabila Rencana tersebut mampu menggambarkan kinerja kelompok melalui analisa kelayakan usaha, karena hal tersebut penting bagi perkembangan kelompok itu sendiri. Mampu atau tidak mampu kelompok mengembangkan usahanya tergantung pada kinerja kelompok itu sendiri dan hal itu ditunjukkan melalui analisa kelayakan usaha dalam rencana usaha yang dibuat kelompok.

### **C.1.2. Seleksi dan verifikasi Rencana Usaha Bersama**

#### **Adanya rencana Usaha yang diseleksi**

Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) merupakan program pemberdayaan yang secara langsung memberikan dampak bagi pengkapasitasan

masyarakat miskin untuk secara mandiri berusaha dalam meningkatkan pendapatannya. Pemberdayaan itu dilakukan melalui dukungan Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), pelatihan dan bimbingan teknis tentang pengolahan garam rakyat.

Salah satu proses pemberdayaan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah melalui kegiatan penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB) oleh Kelompok Usaha Garam rakyat (KUGAR). Rencana Usaha Bersama (RUB) tersebut selanjutnya di diseleksi, diverifikasi dan di tetapkan sebagai Rencana Usaha yang layak untuk dibantu dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Senada dengan hal tersebut AT dalam wawancara (01/11/2014) :

Sebelum KUGAR menerima dana BLM maka kelompok harus menyusun Rencana Usaha Bersama (RUB) yang didalamnya memuat rencana usaha, kelembagaan dan kelayakan usaha. Hal itu menjadi persyaratan dalam sebuah Rencana Usaha Bersama (RUB) berdasarkan atas Pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Rencana Usaha bersama (RUB) yang disusun oleh KUGAR selanjutnya diverifikasi oleh tim teknis. Memang ada RUB yang langsung diterima, tetapi ada juga RUB yang ditolak untuk diperbaiki, karena tidak sesuai dengan ketentuan sebuah RUB yang baik. Kami juga sebelumnya sudah melakukan pendampingan dalam penyusunan RUB oleh kelompok.

AT dalam memberikan pernyataan tersebut tentunya didasarkan atas pengalamannya dalam melakukan penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB) dan melakukan seleksi atas Rencana Usaha Bersama (RUB). Intinya bahwa Rencana Usaha Bersama (RUB) yang disusun kelompok usaha garam rakyat menurut Arwadi bukan sekedar untuk memenuhi usulan dana BLM yang diusulkan masyarakat, tetapi substansi dasarnya adalah bahwa masyarakat mengerti tentang usaha yang dijalankan, termasuk biaya, keuntungan, penjadwalan serta aspek teknis usaha. Rencana Usaha Bersama ( RUB) yang disusun kelompok usaha garam rakyat menurut Arwadi harus memenuhi aspek Kelayakan Usaha, pendanaan yang dibutuhkan, waktu pelaksanaan dan serta aspek pemasaran.

Seleksi dan verifikasi Rencana Usaha Bersama (RUB) dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dalam konteks evaluasi menjadi penting artinya. Sebuah rencana usaha yang di susun oleh Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) tentunya akan menggambarkan kinerja kelompok yang sebenarnya, baik itu teknis usaha, biaya dan keuntungan. Dengan demikian secara dini tim Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dapat mengetahui kapasitas kelompok yang sesungguhnya. Hal senada juga di ungkapkan LA ketua kelompok Bunga Karang, dalam wawancara (12/11/2014) :

RUB yang kami susun sudah diseleksi oleh tim seleksi bu... itu sebabnya kami dapat menerima dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM). BLM yang kami terima itu sudah sesuai dengan RUB yang sudah diverifikasi oleh tim verifikasi. Kami tahu verifikasi itu, bukan karena tim sengaja untuk memotong dana kami, tetapi disesuaikan dengan dana yang disediakan pemerintah. Kadang-kadang saya juga menjelaskan kepada anggota bahwa seleksi itu penting karena untuk mengetahui apakah RUB yang kita susun itu sudah betul atau salah. Kalau salah kita juga yang akan menggugung akibatnya.

Perlakuan atas Rencana Usaha Bersama yang di susun oleh Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) melalui seleksi dan verifikasi adalah aspek teknis dalam proses pemberdayaan. Bahwa Rencana Usaha yang diseleksi tersebut menjadi patut atau layak dibantu, itu merupakan bagian yang dipertaruhkan berkenaan kinerja tim seleksi, pendamping dan tim pembina di tingkat Kabupaten. Rencana Usaha Bersama (RUB) tersebut sudah merupakan upaya masyarakat untuk ikut dalam proses pemberdayaan. Oleh karenanya masyarakat harus diberikan pemahaman agar rencana Usaha yang di susun benar-benar layak dan dapat diterima.

#### **Aspek Penetapan Rencana Usaha yang layak.**

Pilihan untuk mengambil keputusan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah mutlak dilakukan. Keberanian untuk melakukan penetapan terhadap proposal yang layak atau tidak layak, mesti ditempuh. Alasan



hakikinya adalah bahwa pilihan untuk melaksanakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah karena adanya ketidakberdayaan masyarakat. Oleh karena dalam pemberdayaan masyarakat tidak dapat dibiarkan bergantung kepada pemerintah, tetapi harus berusaha yang layak sehingga memungkinkan mereka dapat secara mandiri meningkatkan kesejahteraannya.

Penetapan Rencana Usaha yang layak tentunya menjadi bagian yang tidak terlepas dari proses pemberdayaan. Rencana Usaha yang di susun diharapkan dapat layak sesuai dengan pedoman teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Pernyataan itu didukung oleh LJB anggota kelompok Himbu Luri, dalam wawancara (03/11/2014) :

Seleksi RUB itu bagus bu... biar kita bisa tahun kalau RUB yang kita susun itu benar atau salah. Selama ini kalau ada RUB yang disusun kita tidak tahu salah atau benar, pokok ada RUB, jadi masyarakat tidak diberikan pemahaman tentang layak atau tidaknya sebuah RUB. Ini hal yang baik dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) karena anggota sadar sepenuhnya bahwa berusaha itu harus tahu kelayakan bukan hanya sekedar terima uang, sesudah itu habis bu!. Sebenarnya saya juga belum pernah tahu kalau ada seleksi proposal, saya pikir masukan saja RUB dan terima uang. Tetapi pak pendamping bilang itu harus diseleksi dulu, makanya pak pendamping tunjukan kami RUB yang benar.

Dari pernyataan LJB di atas jelas bahwa kepastian nilai dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang akan diterima oleh masyarakat sangat ditentukan oleh hasil verifikasi dan seleksi. Dengan demikian tim yang melakukan seleksi atau verifikasi harus memahami benar aspek-aspek yang diseleksi dan diverifikasi, termasuk teknis pengolahan garam, sehingga tidak salah menetapkan Rencana Usaha Bersama (RUB) yang diusulkan oleh masyarakat.

Pernyataan LJB di atas justru berbeda dengan TW II anggota kelompok Harui Lapa Milla, dalam wawancara (05/11/2014) :

Eeee bu, kami tidak tahu itu RUB itu apa. Yang kami tahu hanya kalau sudah dikasih tahu sudah ada uang untuk beli peralatan masak garam. Maaf bu kami ini pendidikanya rendah, jadi kalau soal yang begitu kami tidak tahu, kami percaya semua sama pengurus kelompok, yang penting kami dapat bantuan. Jadi kalau ibu tanya RUB maaf saya tidak bisa jelaskan bu!

Dari pernyataan TW II muncul sebuah fenomena baru dalam proses Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) bahwa sebagian anggota kelompok ada yang memahami keberadaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), termasuk Rencana Usaha Bersama yang di susun Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR), tetapi ada anggota yang sama sekali tidak memahami proses pemberdayaan tersebut. Hal ini menjadi penting untuk diperhatikan oleh pengelola program agar hal tersebut dapat diperbaiki dan masyarakat benar-benar memahami hakekad Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

#### **Aspek Tim seleksi RUB**

Aspek Sumberdaya Manusia dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) menjadi penting artinya. Sumberdaya Manusia dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) bukan hanya untuk pelengkap bilangan persyaratan atau pemenuhan aspek pelibatan sektoral, tetapi lebih dari itu kompetensi selaku tim seleksi benar-benar dipertaruhkan karena hal itu akan berpengaruh pada kepercayaan masyarakat pada pemerintah dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa Tim seleksi berasal dari SKPD teknis yang dipercaya untuk melakukan seleksi atas Rencana Usaha Bersama (RUB) yang disusun oleh Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR). Berdasarkan atas hasil wawancara dengan Pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) AT dalam wawancara (01/11/2014) :

Tim seleksi itu ditentukan dari SKPD teknis yang terkait dengan Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Selama ini banyak RUB yang sudah diseleksi oleh tim seleksi bu. Bahwa tim seleksi memahamai benar tentang teknis pengolahan garam rakyat, karena mereka yang menseleksi.

AT dalam memberikan pernyataan memahami Tim seleksi, tetapi ikhtiar tentang konteks pemberdayaan masyarakat miskin yang dikaitkan dengan kemampuan Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) yang nota bene berpendidikan rendah patut diakui. AT dalam konteks ini justru berupaya untuk meluruskan kondisi yang sebenarnya dari kelompok sehingga mampu dipahami oleh tim seleksi. Persoalan selektifitas memang menjadi penting pada saat pengambilan keputusan, tetapi jangan karena kurangnya pemahaman tentang kondisi kelompok yang sesungguhnya, maka keputusan akan menjadi salah dalam penetapan Rencana Usaha Bersama (RUB) yang disusun oleh kelompok usaha garam rakyat (KUGAR).

### **C.1.3. Penyaluran Bantuan Langsung Masyarakat (BLM)**

#### **Jumlah dana yang disalurkan per kelompok.**

Salah satu fokus Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah Penyaluran Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM). Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang disalurkan kepada Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) diperuntuk bagi pengedaan peralatan pengolahan garam rakyat dalam meningkatkan produktifitas garam rakyat.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang disalurkan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) pada tahun 2013 untuk usaha garam rebus sebesar Rp 320.000.000 (Tiga Ratus Dua Puluh Juta Rupiah). Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) tersebut disalurkan untuk 8 kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) dengan

total anggota sebanyak 64 orang. Dari gambaran tersebut terlihat jelas bahwa Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) telah mencakupi seluruh kelompok usaha garam rakyat yang tersebar di 3 Kecamatan dan 4 desa/kelurahan. Terkait Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) tersebut HHN Ketua kelompok Harui Lappamilla dalam wawancara (05/11/2014) :

Dana bantuan Langsung Masyarakat (BLM) dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) itu disalurkan kepada kelompok bu, bukan langsung kepada anggota kelompok. Kelompok disuruh membuka rekening untuk disalurkan, nanti kelompok yang akan mengatur pembelian peralatan masak garam dan dibagikan kepada anggota. Saya rasa cara itu bagus agar anggota tidak salah menggunakan dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) untuk konsumsi. Maklum namanya juga masyarakat miskin, ada saja yang mau dibeli sehingga tujuan dana semua tidak tercapai.

Pernyataan Ketua kelompok Harui Lappamilla, di atas menunjukkan bahwa dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) pemberdayaan kelompok telah secara aktif dilakukan. Artinya keberadaan kelompok difungsikan untuk membantu masyarakat dalam memfasilitasi pengadaan peralatan pengolahan garam rakyat. Kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) menjadi terminal pertama bagi anggota untuk mendapat bantuan pemerintah dalam pengolahan garam rakyat. Faktor kedekatan anggota dengan kelompok menjadi cara yang efektif untuk mendekatkan bantuan pemerintah kepada masyarakat miskin. Anggota kelompok tidak perlu melakukan hubungan langsung dengan SKPD teknis untuk urusan pendanaan kegiatan pengolahan garam rakyat, tetapi melalui kelompok anggota dapat segera terlayani. Senada dengan hal tersebut TW II anggota kelompok Harui Lapamilla, dalam wawancara (06/11/2014) :

Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) diterima oleh kelompok, bukan diterima langsung oleh anggota. Kita percaya sepenuhnya kepada kelompok untuk mengurus pembelian peralatan masak garam. Memang selama ini tidak ada anggota yang protes karena mereka tahu uang itu untuk keperluan mereka dan mereka juga sudah menerima semua peralatan masak garam. Hanya saja saya perlu juga kasih ingat sama anggota, kalau ada rapat kelompok sebaiknya hadir untuk mendengar apa saja permasalahan yang

dihadapi kelompok kita sehingga masalahnya dapat kita selesaikan memang..... jangan nanti kita kasih salah sama pengurus kelompok... iya kan bu!

Dari pernyataan anggota kelompok di atas jelas bahwa kelompok yang dibentuk oleh anggota diberikan kepercayaan untuk mengurus segala keperluan anggota dalam pengolahan garam rakyat. Artinya telah ada pernyataan yang tulus dari anggota bahwa keberadaan kelompok menjadi kekuatan bagi anggota untuk mendapatkan bantuan pemerintah. Faktor kepercayaan anggota kepada kelompok menjadi modal yang kuta bagi pengembangan kinerja kelompok, terutama dalam pengelolaan dana Bantuan langsung Masyarakat (BLM) yang disalurkan melalui kelompok.

#### **Dana yang diterima langsung oleh pengurus kelompok**

Pemahaman akan fungsi kelompok menjadi menjadi kekuatan utama dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Kelompok diharapkan mampu menjembatani kebutuhan masyarakat dengan bantuan pemerintah. Demikian pula halnya dalam penyaluran Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) dimana kelompok usaha garam rakyat dipercaya sepenuhnya, baik oleh pemerintah maupun anggota kelompok untuk menerima Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM). Keberadaan pengurus yang dipercaya untuk mengelola kelompok, juga termasuk dalam pengelolaan Dana Bantuan Langsung Masyarakat. Fungsi pengurus yang mengatur perjalanan dan perkembangan kelompok menjadi titian kuat bagi pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur.

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukan bahwa Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) diterima langsung oleh pengurus kelompok melalui rekening kelompok yang telah dibuka. Arti Dana Bantuan langsung Masyarakat

(BLM) tersebut langsung dimasukkan dalam rekening kelompok, kemudian pengurus kelompok melakukan pencairan berdasarkan tahapan pendanaan yang diberikan. Gambaran penyaluran dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) tersebut diperkuat oleh pernyataan MMY Ketua kelompok Merengga Monung, dalam wawancara (15/11/2014) :

Ya. Bu, fungsi kelompok yang harus mengelola dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) bu.... Anggota mempercayai pengurus untuk mengelola. Selama ini kami pengurus selalu berusaha agar segala kebutuhan anggota untuk dipenuhi. Apalagi itu berhubungan dengan peralatan masak garam. Saya tidak mau ada anggota yang mengeluh tidak dapat peralatan karena Dana BLM yang ada semuanya dibelikan peralatan masak garam sesuai rencana rencana Usaha Bersama (RUB) yang disusun. Dana BLM diterima oleh pengurus melalui rekening kelompok, jadi bukan uang kes (uang tunai) yang kami terima. Pembelian peralatan juga kami musyawarahkan dengan anggota dan pendamping, sehingga semua peralatan anggota dapat dipenuhi dari dana BLM itu bu!

Penjelasan ketua kelompok Merengga Monung tersebut di atas mengindikasikan bahwa anggota telah memberikan keleluasaan kepada pengurus untuk mengelola dana Bantuan langsung Masyarakat (BLM), terlepas barang kali ada anggota yang tidak setuju atau memprotes beberapa pengurus yang ada. Hal seperti itu menjadi bagian yang penting dalam pengembangan usaha garam rakyat karena keberadaan kelompok mampu memberikan jaminan bagi anggota untuk lebih mudah mendapat bantuan dari pemerintah, asalkan pengurus amanah dalam persoalan tersebut. Senada dengan pernyataan ketua kelompok Marengga Monung, AT pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dalam wawancara (08/11/2014) :

Didalam Pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) telah dijelaskan bahwa Dana Bantuan Langsung (BLM) itu diterima oleh pengurus dengan terlebih dahulu membuka rekening. Tidak diperkenankan kelompok menerima uang tunai dari pemerintah, karena hal itu kemungkinan akan menyebabkan penyimpangan dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM). Dalam pembelian peralatanpun pengurus mendiskusikan dengan anggota dan saya selaku pendamping untuk membeli peralatan yang sesuai dengan kebutuhan anggota sebagaimana yang tercantum dana RUB kelompok usaha garam rakyat (KUGAR). Jadi tidak ada kemauan sendiri pengurus untuk membeli peralatan masak garam bu.

Pernyataan AT tersebut telah memperkuat hakekad pemberdayaan masyarakat dalam Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Artinya pemberdayaan bukan sekedar memberikan uang kepada masyarakat untuk dimanfaatkan, tetapi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dimaksud agar masyarakat melalui organisasi yang dibentuknya difungsikan secara aktif. Pengurus yang juga berasal dari anggota memiliki integritas yang tinggi terhadap kelompoknya. Tanggung jawab yang diberikan kepadanya dilaksanakan secara benar dan dibawah pengawasan para anggota.

**Dana BLM yang disalurkan sesuai dengan yang diusulkan dalam Rencana Usaha Bersama.**

Menjaga konsistensi antara rencana dengan realisasi adalah mutlak dana sebuah program pemberdayaan termasuk Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Rencana Usaha Bersama (RUB) yang telah disusun menjadi dasar bagi pelaksanaan kegiatan pengolahan garam rakyat, karena di dalam Rencana Usaha Bersama (RUB) seluruh keperluan peralatan masyarakat oleh anggota telah tercantum. Dengan demikian Dana Bantuan langsung yang diserahkan kepada kelompok harus dialokasikan sesuai dengan Rencana Usaha Bersama (RUB) yang telah disusun. **Terkait dengan hal itu RP anggota kelompok Marengga Monung, dalam wawancara (15/11/2014) :**

Semua peralatan masak garam yang ada dalam RUB itu terlayani melalui uang Bantuan Langsung Masyarakat itu. Dana sebesar Rp 40.000.000 semua dibelikan peralatan masak garam, ada peralatan yang bisa dibeli di waingapu, tetapi ada juga peralatan yang harus dipesan dari Jawa. Kami setuju melalui dan bersama pendamping yang membantu kami membeli peralatan itu, karena adanya di Surabaya. Kami pikir biarlah kelompok yang membeli peralatan masak garam kami, dan kami juga siap menerima peralatan itu.

Pernyataan Anggota kelompok Marengga Monung di atas menandakan bahwa Rencana Usaha Bersama (RUB) yang telah disusun oleh kelompok dijadikan dasar dalam alokasi peralatan pengolahan garam rakyat, dan hal itu

dipahami betul oleh anggota kelompok merengga monung. Adalah hal yang wajar apabila anggota bersedia menerima peralatan yang diberikan oleh kelompok, karena dalam penyusunan Rencana Usaha Bersama masyarakat telah dilibatkan dalam proses itu, sehingga anggota dapat menerima semua peralatan pengolahan garam rakyat yang diberikan oleh pengurus.

Konsistensi antara penyaluran Dana bantuan langsung Masyarakat dengan Rencana Usaha Bersama (RUB) yang telah di susun oleh Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) menjadi kekuatan kepercayaan anggota kepada kelompok dan pemerintah. Persoalan itu menjadi hal yang cukup diperhatikan dalam proses pemberdayaan karena pengalaman pemberdayaan mengajarkan bahwa banyak program pemberdayaan yang tidak dapat menjamin konsistensi itu. Dalam hubungannya dengan konsistensi antara Rencana Usaha bersama (RUB) dengan penyaluran dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) BO anggota kelompok Himbu Luri, dalam wawancara (04/11/2014) :

RUB yang disusun oleh kelompok telah disepakati bersama dengan anggota. Tidak ada pengurus yang mau sendiri. Kami bilang bahwa anggota juga punya hak untuk tahu itu RUB, Jangan kamu bikin sendiri. Memang selama ini pengurus selalu membicarakan dengan kami tentang peralatan masak garam yang kami butuhkan. Oleh karena itu dana RUB kami usulkan. Jadi dana BLM yang ada harus diberi peralatan yang sesuai dengan RUB.

Dari aspek pengawasan anggota tentang konsistensi Rencana Usaha Bersama (RUB) dengan penyaluran dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) tentunya dapat dilihat dari pernyataan anggota kelompok Himbu Luri. Pernyataan tersebut justru memberikan penegasan yang kuat tentang tanggungjawab pengurus untuk mengkonsistenkan antara Rencana Usaha Bersama (RUB) yang telah disusun dengan penyaluran dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM). Hal yang cukup menarik dari persoalan ini bahwa anggota bukan sekedar memilih pengurus



kelompok semata, tetapi kepada pengurus kelompok itu diberikan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan keputusan rapat dalam kelompok. Tanggung jawab itu dipertegas dengan komitmen anggota untuk mengawasi kinerja pengurus, termasuk dalam penyaluran dana Bantuan langsung Masyarakat (BLM).

## **C.2. Sumberdaya**

### **C.2.1. Rencana Usaha Bersama (RUB)**

#### **Rencana Usaha Bersama disusun oleh kelompok.**

Mengartikan sebuah perencanaan dalam konteks kebijakan adalah sebuah harapan kepastian. Titian kuat dari konsep ini adalah pelaku penyusunan rencana tersebut, instrumen apa yang digunakan serta dukungan pendanaan yang termuat sebagai faktor penguatan dalam penyusunan rencana. Dengan demikian persoalan penyusunan rencana lebih didekatkan dengan eksistensi sumberdaya, baik itu sumberdaya manusia, sarana dan prasarana maupun dana atau anggaran.

Dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka dari sisi sumberdaya yang melibatkan sumberdaya manusia, sarana dan prasarana serta anggaran tentunya menjadi ukuran yang dapat berpengaruh langsung terhadap keberhasilan penyusunan sebuah Rencana Usaha Bersama. Rencana Usaha Bersama yang disusun oleh kelompok akan mempertimbangkan faktor keberadaan sumberdaya manusia, sarana dan prasarana serta anggaran didalamnya. Hal tersebut didukung oleh pernyataan NB I ketua kelompok Temu, dalam wawancara (28/10/2014) :

Penyusunan RUB yang kami lakukan telah mempertimbangkan faktor Sumberdaya manusia, sarana dan prasarana berupa peralatan masak garam dan dana yang kami butuhkan untuk membeli peralatan masak garam bu. Semua itu dinilai dalam RUB yang kami susun. Atas dasar itulah semua kegiatan PUGAR di kelompok kami dapat berjalan sesuai dengan yang direncana. Kalau berkenaan dengan SDM, peralatan dan anggaran dari dinas kelautan dan perikanan memang ada. Itu dalam bentuk bantuan pendampingan dan kami tidak masukan dalam RUB. Yang ada dalam RUB hanya dana BLM, Peralatan masak garam dan aspek kelembagaannya.

Pernyataan ketua kelompok Temu di atas menunjukkan bahwa aspek Sumberdaya menjadi penting dalam penyusunan Rencana Usaha Bersama, baik Sumberdaya atas dasar eksistensi kelompok maupun sumberdaya yang berasal dari kelembagaan pengelola Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Pernyataan ketua kelompok Temu juga di atas memberikan gambaran bahwa kedudukan, peran dan fungsi Sumberdaya yang ada juga dapat terpilah berdasarkan fungsinya, baik pada sumberdaya pada sisi pengelolaan PUGAR, maupun pada sisi kelembagaan di tingkat lapangan.

Dalam prespektif penyusunan rencana usaha bersama, maka berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor ketimpangan antara rencana dan implementasi rencana nampak terlihat dalam aktifitas peningkatan kapasitas. Peningkatan kapasitas yang dimaksud disini adalah kurangnya peran SKPD teknis dalam memberikan pemahaman tentang teknis PUGAR dari sisi tugas pokok dan fungsi SKPDnya, pada hal keberadaan PUGAR merupakan kebijakan yang komprehsnsif karena berkenaan dengan aspek kehidupan manusia, termasuk kesehatan, pendidikan (intelektual), usaha ekonomi dan sosial *affair*. Ketimpangan yang terjadi dari aspek penyusunan RUB berkaitan dengan eksistensi Sumberdaya tersebut diperkuat oleh pernyataan RTD anggota kelompok Temu, dalam wawancara (28/10/2014) :

Pugar itu usaha garam rakyat ibu, itu yang saya tahu... Pendamping bilang Pugar ini milik masyarakat jadi kami usul semua. Kita dapat stanlis, karung dan gerobak buat masyarakat. Anggota tidak dapat uang, tetapi dapat peralatan. Jumlah uang untuk beli peralatan sebesar Rp 40.000.000. Hanya saja bu, kita ini hanya tau masak garam, kalau yang berhubungan dengan dana, dan pendampingan itu semua di atur dari Kabupaten. Orang bilang garam yodium itu baik bagi kesehatan, tetapi yang seperti itu saja kami tahu. Kami masak garam saja.

Pernyataan diatas menunjukkan bahwa konsep sumberdaya yang dimaksud dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah bukan saja terbatas

pada Sumberdaya Manusia secara fisik, tetapi manfaat keterlibatan SDM tersebut itulah yang penting. Banyak Sumberdaya Manusia yang ada kalau tidak bermanfaat maka akan menambah beban biaya. Demikian juga dengan sarana dan prasarana serta anggaran yang ada dalam pemberdayaan usaha garam rakyat (PUGAR) yang seharusnya dinikmati oleh anggota kelompok untuk pengembangan usaha, bukan banyaknya pemanfaatan pada sisi yang bersifat administratif dan seremonial yang pada ahirnya mengurangi porsi pemberdayaan usaha garam itu sendiri.

#### **Aspek usulan sarana dan prasarana**

Salah satu aspek dalam sumberdaya adalah ketersediaan sarana dan prasarana. Sumberdaya dalam aspek ini dapat diterjemahkan sebagai dukungan sarana dan prasarana dalam implimentasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa ketersediaan sumberdaya dalam aspek sarana dan prasarana lebih dilihat dari sisi fasilitasi sumberdaya manusia, dalam hal ini adalah pendamping yang ditugaskan untuk memfasilitasi pengadaan sarana dan prasarana. Sedangkan aspek sumberdaya lain yaitu anggaran lebih terfokus pada Dana Bantuan Langsung (BLM) yang ditujukan untuk pengadaan sarana dan prasarana berupa peralatan pengolahan garam rakyat.

Berdasarkan atas hasil wawancara dengan AT Pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dalam wawancara (08/11/2014) :

Aspek sumberdaya dalam implementasi pemberdayaan usaha garam rakyat lebih pada SDM, peralatan pengolahan garam dan dana BLM bu. Kalau saya mengartikan ketiga aspek sumberdaya itu menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam pelaksanaan PUGAR. Sebagai sumberdaya manusia yang ada ditingkat lapangan adalah kami sebagai pendamping, pengurus kelompok dan anggota. Tugas saya memfasilitasi pendampingan termasuk fasilitasi pengadaan peralatan pengolahan garam. Sedangkan untuk anggaran lebih terfokus pada dana BLM yang diserahkan di kelompok.

Pernyataan AT di atas menunjukkan bahwa pemahaman tentang aspek sumberdaya lebih didekatkan dengan keberadaannya sebagai pendamping, peralatan pengolahan garam rakyat dan dana BLM yang disalurkan ditingkat masyarakat. Faktor ketimpangan yang ditemukan dilapangan adalah seberapa jauh kemampuan sumberdaya manusia melakukan seleksi terhadap peralatan yang diserahkan kepada anggota kelompok, sementara pengolahan garam rakyat yang dilakukan kelompok telah lama berjalan dengan peralatan yang seadanya. Dengan demikian diperlukan kemampuan teknis sumberdaya manusia untuk menentukan peralatan yang memadai yang dapat memberikan nilai tambah bagi masyarakat. Sedangkan pada sisi lain ketersediaan dana BLM yang ada belum sepenuhnya memenuhi harapan masyarakat untuk pengadaan sarana dan prasarana pengolahan garam rakyat. Kenyataan itu disampaikan MD anggota kelompok Marengga Manung, dalam wawancara (15/11/2014) :

Pengadaan peralatan masak garam yang ada sebenar belum memenuhi keinginan kami bu. Karena belum terlalu memberikan banyak produksi bagi kami. Kalau untuk lebih dari yang lalu, ia bu... tetapi kami butuh peralatan yang lebih baik, terutama menyangkut bak penampung dan rumah tempat menampung tanah garam yang belum ada. Memang kami sudah sampaikan, tetapi mereka jelaskan bahwa pemerintah memiliki keterbatasan dana.

Dari pernyataan anggota kelompok Marengga Monung di atas jelas memperkuat temuan penelitian yang mengungkapkan adanya keterbatasan pelayanan sarana dan prasarana dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Keterbatasan itu patut diakui sebagai bagian dari kekurangan pemerintah daerah sisi pendanaan. Dengan demikian diperlukan adanya upaya untuk memperbesar pendanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) sehingga memberikan nilai lebih dalam meningkatkan produktifitas garam rakyat di Kabupaten Sumba Timur.

### **Aspek Kelembagaan**

Substansi kelembagaan lebih dapat dipahami dari sisi struktur, kewenangan dan tanggung jawab. Konsep ini harus dipahami sepenuhnya, baik pada tingkat pengelolaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), Tim teknis, Pendamping dan Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR). Dengan demikian sumberdaya yang dimaksud disini adalah sumberdaya manusia yang terlibat langsung dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa dari sisi struktur sumberdaya manusia, maka dalam kegiatan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) terdapat kelembagaan Kabupaten, Pendamping, lembaga Mitra dan Kelompok Usaha Garam rakyat (KUGAR). Keberadaan sumberdaya manusia dalam kegiatan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) memiliki tugas, kewenangan dan tanggung jawab masing-masing. Menurut MMP Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan dalam wawancara (31/10/2014) :

Ada berbagai kelembagaan yang terlibat langsung dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Ada kelembagaan ditingkat Kabupaten yaitu kepala Dinas Kelautan dan Perikanan serta Tim Teknis. Ditingkat lapangan ada pendamping, lembaga mitra dan Kelompok Usaha Garam Rakyat. Semuanya bersinergi dan saling mendukung dalam melaksanakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Saya memiliki keyakinan bahwa dengan kinerja sumberdaya manusia seperti itu kita pasti akan mampu melaksanakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) secara baik dan benar sesuai tujuan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) sebagaimana yang tercantum dalam pedoman teknisnya.

Pernyataan kepala Dinas Kelautan dan Perikanan di atas menggambarkan bahwa sinergitas kinerja sumberdaya manusia dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur menjadi faktor pendorong implemnetasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur. Arti tidak berlebihan jika dikatakan bahwa dukungan sumberdaya manusia dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) memberikan motivasi lebih bagi keberhasilan pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat

(PUGAR) karena sumberdaya manusia merupakan penggerak tunggal dalam memotivasi pencapaian tujuan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Pernyataan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan di atas diperkuat oleh AT Pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dalam wawancara (08/11/2014) :

Sebagai pendamping saya optimis bahwa Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur dapat berhasil bu. Itu semua berkat kerjasama yang baik kelembagaan yang terlibat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Memang kita memerlukan intensitas dukungan bagi keberhasilan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), terutama bagi lembaga mitra dan dukungan SKPD terkait. Saya sampaikan seperti itu seharusnya SKPD terkait melalui petugas pendamping mampu memberikan kontribusi yang lebih bagi keberhasilan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dari sisi teknis dan tugas pokok dan fungsi SKPD nya. Itu saja yang masih kurang bu. Kita berharap agar sinergitas bukan saja dari sisi pengolahan garam rakyat saja, tetapi ada nilai tambah yang diperoleh dengan kehadiran SKPD teknis dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Inti dari pernyataan AT di atas menunjukkan optimisme akan keberhasilan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur. Keberhasilan itu tidak terlepas dari peran Sumberdaya Manusia di dalamnya, baik pengelola, pendamping, lembaga mitra maupun kelompok usaha garam rakyat yang menjadi sasaran Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Pernyataan Arwadi juga disisi melihat faktor ketimpangan harapan akan kehadiran SKPD terkait, karena menurut AT belum sepenuhnya memenuhi harapan nilai tambah bagi masyarakat, karena belum sepenuhnya menyentuh aspek teknis SKPD terkait tugas dan fungsinya.

### **Aspek Volume Produksi Garam Rakyat**

Berdasarkan hasil penelitian tentang penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB) dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di ketahui bahwa dalam Rencana Usaha Bersama (RUB) yang disusun oleh Kelompok Usaha Garam Rakyat (RUB) telah dicantumkan volume produksi yang merupakan target

yang akan dicapai. Keberadaan volume produksi yang dimaksud adalah besaran produksi garam rakyat yang dikelola anggota kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR). Besaran produksi itu tentunya sangat tergantung pada dukungan sumberdaya didalamnya, baik Sumberdaya manusia, sarana dan prasarana maupun anggaran.

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa aspek sumberdaya sangat menentukan keberhasilan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Keberadaan Tim Teknis sebanyak 5 orang, pendamping sebanyak 2 orang dan kelompok kugar sebanyak 44 kelompok dan anggota sebanyak 396 orang menunjukkan kapasitas sumberdaya manusia dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Demikian pula halnya dengan keberadaan sarana dan prasarana pengolahan garam rakyat serta adan dana Bantuan langsung Masyarakat (BLM) dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa terjadi ketimpangan dalam proses pendampingan. Disatu diharapkan adanya pendampingan untuk meningkatkan kapasitas anggota kelompok, tetapi di lain keterbatasan tenaga pendamping menjadi kendala ditingkat lapangan. Keberadaan tenaga pendamping sebanyak 2 orang tidak mampu melakukan pendampingan terhadap 44 kelompok usaha garam yang tersebar di 7 Kecamatan dan 11 desa/kelurahan. Kenyataan ini disampaikan oleh MTM ketua kelompok Padamu, dalam wawancara (18/11/2014) :

Saya kasihan juga melihat pendamping PUGAR ini bu. Mereka hanya dua orang tetapi melakukan pendampingan di 44 kelompok. Saya rasa itu kurang efektif karena mereka juga memiliki keterbatasan dalam melakukan pendampingan. Harapan saya kalau bisa di tambah agar pendampingan dapat dilakukan secara menyeluruh dan merata bu.

Pernyataan ketua kelompok Padamu di atas menunjukkan bahwa faktor sumberdaya manusia menjadi penting dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat

(PUGAR). Faktor pendampingan harus menjadi bagian yang penting dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) karena tujuan dari Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah untuk meningkatkan kapasitas masyarakat, baik dari sisi kapasitas produksi maupun pengetahuan dan pemahaman masyarakat tentang hakekat Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

#### **Aspek kelayakan usaha.**

Sisi penting dalam sebuah Rencana Usaha Bersama (RUB) adalah adanya kelayakan usaha sebagai ukuran kinerja Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR). Penilaian atas kelayakan usaha menjadi penting artinya untuk mengetahui kemampuan Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) melakukan kegiatan usahanya. Apakah dengan usulan dana dan peralatan tersebut Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) mampu menghasilkan produksi garam yang maksimal. Rumusan ini diperkuat oleh hasil wawancara dengan MTM ketua kelompok Padamu, dalam wawancara (18/11/2014) :

Kelayakan usaha garam rakyat itu sangat ditentukan oleh kemampuan kita dalam menjelaskan tentang produksi, keuntungan dan biaya. Memang yang diberikan kepada kita peralatan masak garam, tetapi kita harus tahu bagaimana menggunakan peralatan masak garam tersebut agar bermanfaat dalam meningkatkan produksi garam. Itu semua bisa kita mengerti kalau kita mendapat penjelasan dari tenaga pendamping dan pengelola dari Kabupaten.

Dari penjelasan ketua kelompok Padamu di atas menunjukkan bahwa dari sisi kelayakan usaha peran sumberdaya menjadi penting karena kelayakan usaha itu dapat terjadi apabila ada dukungan sumberdaya yang memadai. Kemampuan pendamping dan pengelola Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) harus mampu memberikan arti penting dalam peningkatan pemahaman anggota kelompok dalam menyusun rencana usaha bersama yang memuat kelayakan



usaha. Hal itu dapat dilakukan secara baik, jika kelompok diberikan pemahaman tentang kelayakan usaha, termasuk dukungan sarana dan prasarana serta Dana Bantuan Langsung masyarakat yang diberikan kepada kelompok garam rakyat.

Memperkuat pernyataan di atas, MT dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Sumba Timur dalam wawancara (07/11/2014) :

KUGAR harus menyusun analisa kelayakan usaha dalam RUB mereka, sebab kalau tidak maka RUB itu sendiri menjadi tidak layak bu. Saya rasa ini peran penting dari pendamping untuk memberikan pelajaran kepada mereka. Kelayakan usaha itu tergantung pada faktor manusia, baik itu pendamping maupun anggota kelompok yang mengelola garam rakyat. Ada kalanya anggota merasa hal itu tidak penting, pada hal sekarang tidak adanya lagi proposal yang tidak memuat analisa kelayakan usaha bu.

Pernyataan MT di atas menunjukkan bahwa fokus utama dalam penyusunan Rencana Usaha Bersama adalah adanya analisa kelayakan usaha Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) Kelayakan usaha itu dapat dibuat atau disusun oleh kelompok sepanjang mereka mengerti bagaimana membuat analisa kelayakan usaha. Dengan demikian peran Sumberdaya dalam proses ini menjadi sangat penting, baik Sumberdaya manusia pendamping dan pengelola Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) maupun pengurus kelompok dan anggota kelompok garam rakyat (KUGAR).

### **C.2.2. Seleksi dan verifikasi Rencana Usaha Bersama**

#### **Adanya rencana Usaha yang diseleksi**

Rencana usaha yang diseleksi adalah Rencana Usaha Bersama yang disusun oleh kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) yang dianggap layak dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Seleksi atas Rencana Usaha Bersama (RUB) dilakukan oleh Tim teknis dan pendamping yang terlibat langsung dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Dengan demikian dalam konteks ini, maka peran sumberdaya menjadi urgen, baik dalam

tataran seleksi, verifikasi maupun penetapan. Tinjauan atas aspek Rencana Usaha bersama yang diseleksi tentunya mengarah pada Sumberdaya Manusia yang terlibat dalam proses seleksi tersebut.

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa proses seleksi atas rencana usaha bersama dalam kegiatan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dilakukan oleh tim teknis dan pendamping. Proses seleksi itu dilakukan setelah seluruh kelompok garam rakyat memasukan rencana usaha bersama yang kemudian dilakukan seleksi untuk memastikan kelayakan usaha kelompok usaha garam rakyat. Dalam proses ini menurut AT pendamping PUGAR dalam wawancara (08/11/2014) :

Seleksi RUB dilakukan setelah semua KUGAR masukan RUB bu. Seleksi dilakukan oleh Tim teknis yang dianggap cakap dan mampu melakukan seleksi atas RUB yang ada. Saya rasa proses seleksi sudah berjalan baik, namun perlu diperhatikan tentang aspek kelayakan teknisnya, karena belum tentu semua mengerti teknis teknis pengelolaan garam rakyat. Dari seluruh RUB yang masuk semuanya diterima, tetapi ada yang perlu diperbaiki, karena kelayakan usahanya masih belum memadai. Kita mengakui kalau pengurus kelompok juga berpendidikan rendah, sehingga kita meminta untuk menyusun kelayakan usaha yang sederhana saja agar mereka mudah memahaminya.

Kedudukan dan peran Sumberdaya manusia dalam proses seleksi Rencana usaha bersama tentunya menjadi sangat penting. Kemampuan dan pengetahuan tim seleksi tentang teknis pengolahan garam serta kemampuannya dalam menganalisis kelayakan usaha garam rakyat merupakan hal yang patut dalam proses seleksi. Dengan demikian merupakan kapasitas sumberdaya dalam seleksi rencana usaha memberikan dampak positif bagi kelayakan sebuah usaha garam rakyat. Memperkuat hal tersebut NB I ketua kelompok Temu dalam wawancara (28/10/2014) :

RUB yang kami susun diseleksi oleh tim seleksi bu. Kami berusaha untuk buat RUB yang sebaik mungkin, tapi ibu mengerti juga kalau kami ini sekolahnya terbatas. Mungkin saja menurut kami baik RUB itu, tetapi bagi tim seleksi belum tentu. Oleh karenanya kami serahkan semuanya kepada keputusan tim seleksi yang layak bagaimana RUB yang kami susun. Kalau RUB itu tidak layak, kami juga perlu menanyakan yang layak yang bagaimana bu, sehingga kami tahu cara menyusun RUB yang layak.

Dari pernyataan ketua kelompok temu di atas menunjukkan bahwa peran Sumberdaya Manusia dalam proses seleksi rencana usaha bersama menjadi utama karena kelompok hanya dapat menyusun rencana usaha bersama selebihnya adalah kemampuan tim seleksi untuk menentukan kelayakan rencana usaha bersama. Faktor sumberdaya manusia dalam proses ini menjadi pendukung utama layaknya sebuah rencana usaha bersama, namun perlu diperkatikan bahwa tidak semua tim seleksi itu mampu memahami teknis pengolahan garam atau kelayakan usaha, karena tim seleksi itu berasal dari berbagai SKPD yang secara tupoksi tidak menangani persoalan pengolahan garam rakyat.

#### **Aspek Penetapan Rencana Usaha yang layak.**

Dalam konteks Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur, maka pentahapan kegiatannya tentunya secara teknis dimulai dengan penyusunan rencana usaha, seksi dan verifikasi kemudia proses penetapan rencana usaha bersama. Pentahapan ini menjadi sebuah proses yang menentukan layaknya sebuah rencana usaha bersama untuk ditetapkan sebagai rencana usaha yang layak mendapat bantuan dana bantuan Langsung Masyarakat (BLM).

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam proses penetapan rencana usaha bersama, maka peran sumberdaya, khususnya sumberdaya manusia menjadi alternatif utama untuk dipertimbangkan. Artinya ditetapkan sebuah rencana usaha bersama sebagai sebuah rencana usaha bersama yang layak sangat tergantung pada kemampuan tim seleksi dalam menetapkan rencana usaha yang layak. Dengan demikian tidak ada faktor yang turut menentukan kelayakan sebuah rencana usaha bersama dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) selain tim teknis itu sendiri.

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa dari sisi kelengkapan sebuah rencana usaha mestinya diperhatikan bahwa sebuah rencana usaha bersama harus memenuhi syarat administratif, kelayakan usaha dan teknis pengolahan garam. Dari hasil wawancara dengan HTR ketua Kelompok Rambangaru dalam wawancara (11/11/2014) :

RUB yang kami susun sudah atas dasar pertimbangan kelayakan usaha, tetapi bagi kami tentunya belum memenuhi harapan anggota karena peralatan yang ada tentunya belum sepenuhnya layak untuk sebuah pengolahan garam rakyat. Kalau dibilang layak, yah layak karena itu kan program pemerintah dengan targetnya masing-masing, tetapi jika dikaitkan dengan teknis pengolahan garam rakyat, bagi saya tentunya belum sepenuhnya layak, karena peralatan belum memadai.

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa, pilihan akan kelayakan usaha sebuah rencana usaha menjadi mutlak, karena rencana usaha bersama dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) harus ada dan menjadi dasar dalam penyaluran dana bantuan langsung masyarakat. Hasil penelitian lapangan juga terungkap bahwa banyak proposal yang dikembalikan untuk diperbaiki, namun kalau pada akhirnya pelayanan kepada masyarakat dalam bentuk peralatan pengolahan garam rakyat belum memadai akan tersangkut pula dengan nilai kelayakan rencana usaha tersebut.

#### **Aspek Tim seleksi RUB**

Pada aspek Tim seleksi secara umum rujukan adalah keberadaan sumberdaya manusia di dalamnya. Aspek Sumberdaya Manusia dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) menjadi penting artinya. Sumberdaya Manusia dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) karena taruhannya adalah hasil kerja tim teknis itu sendiri. Dengan demikian bukan aspek sumberdaya manusia saja yang menjadi urgen dalam hal ini, tetapi bagaimana renumerasi tim teknis perlu menjadi perhatian pengelola

Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur. Terkait dengan hal itu, H tim teknis Dinas Kelautan dan Perikanan dalam wawancara (31/10/2014) :

Tim itu bekerja bu, bukan hanya asal ditunjuk oleh SKPD. Tugas tim teknis itu menjadi pilot dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), karena berhubungan dengan kelangsungan kelompok dan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) itu sendiri. Saya menyadari betul pekerjaan tim teknis, oleh karenanya saya selalu berusaha untuk melakukan pembinaan terhadap kelompok. Betul bahwa kami diberikan honor dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), tetapi bagi kami itu adalah bagian dari proses pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang memang telah disediakan untuk tim teknis. Honor bagi saya bukan jaminan saya bekerja atau tidak, karena kita sudah dapat gaji PNS dan pekerjaan ini kita anggap sebagai tugas kita dan harus kita laksanakan sebaik mungkin.

Pernyataan H di atas menunjukkan bahwa tugas tim teknis lebih berorientasi pada keberadaan kelompok secara teknis. Teknis maksudnya dikaitkan dengan kapasitas tim teknis itu sendiri berdasarkan tupoksi SKPD nya. Persoalan yang menarik dari pernyataan ini adalah bagaimana seorang tim teknis melaksanakan tugasnya bukan karena ketersediaan honor atau insentif, tetapi lebih dari itu menjadi tanggung jawab mereka sebagai abdi negara. Namun apakah dengan hal itu menjadi motivasi, terlepas dari tim teknis sebagai PNS, tetapi mereka juga manusia yang membutuhkan faktor motivasi, salah satunya adalah remunerasi.

### **C.2.3. Penyaluran Bantuan Langsung Masyarakat (BLM)**

#### **Jumlah dana yang disalurkan per kelompok.**

Salah satu aspek dalam implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah aspek penganggaran. Bantuan langsung masyarakat adalah wujud nyata dari aspek penganggaran tersebut. Dalam konteks pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka aspek penganggaran yang dalam hal ini dana bantuan langsung masyarakat bersifat substantif, artinya bantuan langsung masyarakat menjadi dukungan kuat bagi keberlangsungan kelompok usaha garam rakyat.

Berdasarkan atas penelitian menunjukkan bahwa salah satu fokus Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah Penyaluran Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM). Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang disalurkan kepada Kelompok Usaha Garam rakyat (KUGAR) diperuntuk bagi pengadaan peralatan pengolahan garam rakyat dalam meningkatkan produktifitas garam rakyat.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) diterima oleh kelompok dengan terlebih dahulu membuka rekening pada lembaga keuangan yang ditunjuk pemerintah. Dana bantuan langsung dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) diberikan kepada kelompok sebesar Rp 40.000.000 dan sampai saat ini telah mencapai Rp 320.000.000 (Tiga Ratus Dua Puluh Juta Rupiah). Terkait dengan hal tersebut TR anggota kelompok Padamu dalam wawancara (18/11/2014) :

Kami tidak terima langsung dana tersebut, karena dana BLM itu dipakai untuk membeli peralatan masak garam. Katanya pendamping yang membantu kasitau tempat beli peralatan masak garam, kami yang disuruh beli mau beli dimana bu... itu sterilis saja dipesannya di Surabaya, diwaingapu tidak ada. Dana BLM diterima oleh kelompok dimasukan rekening pengurus, jumlah Rp 40.000.000 sesuai usulan kita. Saya juga dapat peralatannya, tetapi tentu belum semuanya terpenuhi karena masih ada sebenarnya peralatan yang kami butuhkan.

Dari pernyataan TR anggota kelompok Padamu di atas dapat diketahui bahwa Dana bantuan langsung masyarakat diterima oleh kelompok melalui rekening kelompok. Dana tersebut selanjutnya diberikan kepada pendamping untuk membeli peralatan masyarakat garam. Proses cukup transparan sehingga anggota juga tahu kalau peralatan masak garam yang tidak ada di waingapu itu dibeli oleh pendamping di luar pulau sumba sehingga dimungkinkan adanya kepercayaan yang lebih anggota kelompok terhadap pendamping.

**Dana yang diterima langsung oleh pengurus kelompok**

Sumberdaya dalam sebuah kegiatan adalah instrumen penguat bagi keberlanjutan kegiatan tersebut. Demikian pula dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur. Sumberdaya menjadi kekuatan yang handal dalam mencapai tujuan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Pemahaman akan keberdaan sumberdaya lebih didekatkan dengan kekuatan atau kapasitas yang menjadikan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) menjadi berhasil.

Pengurus adalah bagi yang tidak terpisah dari konsep sumberdaya itu sendiri. Oleh karena keberdaan sumberdaya manusia dalam hal ini pengurus menjadi kekuatan utama dalam pelaksanaan kegiatan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) ditingkat lapangan.

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa fungsi pengurus, disamping sebagai pelaksan tugas-tugas kelompok juga diberikan sebagai pengelola dana Bantuan langsung masyarakat. Pada tataran ini terjadi perpaduan yang kuat antara konsep sumberdaya dan aspek anggaran. Berhasil atau tidaknya pengelolaan dana bantuan lnsung masyarakt itu akan sangat tergantung pada kemampuan pengurus untuk melakukan pengelolaan bantuan langsung masyarakat teresebut. Kondisi tersebut menurut MMY Ketua kelompok Marengga Monung dalam wawancara (15/11/2014) :

Kita dipercaya oleh anggota untuk melakukan pengelolaan dana Bantuan Langsung (BLM). Ini juga yang kami jaga agar kepercayaan anggota itu bisa kita pertanggung jawabkan. Kalau uang BLM itu memang untuk belanja peralatan masak garam, kami bisa membeli peralatan yang ada di waingapu. sedangkan peralatan yang tidak ada di waingapu dibeli di surabaya, dan itu kami serahkan kepada pendamping untuk membelinya. Kadang-kadang ada juga dalam program lain, anggota tidak percaya sama pengurus, dianggap pengurus selalu menggunakan uang BLM untuk kepentingan pribadi. Tetapi didalam kegiatan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) ini tidak ada bu. Kami dipercaya anggota untuk mengelola uang BLM dan mereka bisa menerima peralatan masak garam yang kami serahkan.

Dari rumusan pernyataan MMY ketua kelompok Marengga Monung menunjukkan bahwa fungsi kelompok itu adalah instrumen implementator tercapainya tujuan kelompok usaha garam rakyat. Jika demikian halnya, maka peran pengurus tentunya menjadi sangat penting untuk memperkuat posisi kelompok dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Pengurus menjadi sumberdaya yang diharapkan dalam pengelolaan tugas-tugas kelompok. Oleh karenanya keberadaan pengurus kelompok harus menjadi perhatian dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), termasuk aspek kesejahteraannya.

**Dana BLM yang disalurkan sesuai dengan yang diusulkan dalam Rencana Usaha Bersama.**

Konsistensi antara rencana dan realisasi merupakan faktor penentu keberhasilan dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Pemahaman itu merujuk pada keberadaan Dana bantuan langsung Masyarakat (BLM) yang harus disalurkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Kebutuhan masyarakat itu tertuang dalam Rencana Usaha Bersama, baik jumlah dana, anggota penerima dan keabsahan rencana usaha bersama tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa penyaluran Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) disesuaikan dengan usulan masyarakat dalam Rencana Usaha bersama (BLM). Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang disalurkan pada rekening kelompok yang selanjutnya dikelola oleh pengurus kelompok. Penyaluran secara bertahap dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat. Menurut AT Pendamping dalam wawancara (08/11/2014) :

Penyaluran dana BLM dilakukan setelah semua RUB diseleksi dan pengurus telah membuka rekening di bank. Penyaluran itu dihadiri oleh semua pengelolaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur, baik pengelola tingkat Kabupaten,



Pendamping dan Kelompok garam rakyat. Dana yang ada dimasukkan dalam rekening pengurus dan dengan persetujuan ketua dan bendahara, dana BLM tersebut dapat dikelola. Dana BLM yang disalurkan itu juga disampaikan kepada anggota, karena itu menyangkut peralatan pengolahan garam yang diusulkan masyarakat, sehingga masyarakat atau anggota kelompok harus tahu kapan penyaluran itu dilakukan dan berapa jumlah dana BLM itu bu.

Pernyataan AT di atas menunjukkan bahwa aspek Sumberdaya berupa anggaran menjadi bagian substansial yang mendukung implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur. Aspek penggaran itu lebih didekatkan dengan dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM). Dana Bantuan langsung masyarakat tersebut disalurkan kepada kelompok yang sebelumnya telah didahului dengan pembukaan rekening oleh pengurus kelompok. Keberadaan dana bantuan langsung Masyarakat (BLM) tersebut harus diketahui oleh anggota karena dana bantuan langsung tersebut diperuntukan bagi pengadaan peralatan pengolahan garam anggota kelompok.

### **C.3. Disposisi/Sikap**

#### **C.3.1. Rencana Usaha Bersama disusun oleh kelompok.**

Rencana Usaha Bersama (RUB) merupakan sebuah kesepakatan bersama tentang apa yang akan dikerjakan dimasa yang akan datang. Rencana Usaha bersama tersebut dipakai sebagai dasar untuk **menindaklanjuti** penyaluran bantuan langsung masyarakat (BLM) kepada **kelompok** usaha garam rakyat. Jika demikian halnya maka dalam Rencana Usaha Bersama (RUB) aspek disposisi menjadi unsur penting yang menjembatani kebutuhan masyarakat dengan kebijakan pemerintah dalam mendukung pengolahan garam rakyat dikelola masyarakat.

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa aspek disposisi/sikap dalam proses Penyusunan rencana usaha bersama (RUB) telah berjalan sesuai dengan kondisi yang diharapkan. Rencana Usaha bersama yang disusun telah mendapat persetujuan bersama dan didasarkan atas kesepakatan seluruh anggota

kelompok. Hal ini tentunya menjadi persyaratan dari sebuah rencana usaha bersama yang diusulkan untuk diseleksi dalam penyaluran bantuan langsung masyarakat (BLM). Kondisi tersebut diperkuat oleh hasil wawancara dengan NB I ketua kelompok Temu dalam wawancara (28/10/2014) :

Salah satu persyaratan untuk kami mendapatkan BLM adalah pengusulan RUB kepada Dinas Kelautan dan Perikanan. RUB yang kami usulkan itu sudah disetujui dan disepakati bersama dengan anggota. Semua anggota sepakat dan mempercayakan kami untuk menyusun RUB sesuai dengan usulan anggota juga bu. Oleh karena itu saya sampaikan kepada semua anggota usulan peralatan masak garam harus jelas dan dapat dimanfaatkan oleh anggota.

Sejalan dengan pernyataan ketua kelompok Usaha Garam Rakyat KUGAR Temu di atas, MMP Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sumba Timur dalam wawancara (31/10/2014) :

Kita perlu melihat dulu RUB yang disusun oleh kelompok. Kita berharap bahwa RUB yang disusun itu harus merupakan kesepakatan bersama antara anggota dengan pengurus kelompok. RUB harus mencerminkan secara keseluruhan kebutuhan anggota akan peralatan pengolahan garam rakyat, bukan keinginan dan kemauan para pengurus kelompok. Saya meminta kepada tim teknis untuk memperhatikan hal itu, karena hal tersebut sangat berpengaruh pada keberhasilan PUGAR di Sumba Timur.

Dari kedua pernyataan diatas menunjukkan bahwa aspek disposisi/ sikap atau kesepakatan dalam proses penyusunan Rencana Usaha Bersama (Rub) oleh kelompok usaha garam rakyat menjadi persoalan yang penting dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur. Disposisi/sikap yang ada dalam proses penyusunan rencana Usaha Bersama (RUB) menjadi dasar dan motivasi bagi anggota kelompok untuk mengakui dan menerima keberadaan rencana usaha bersama (RUB), karena merupakan hasil kesepakatan bersama di antara pengurus dan anggota.

#### **Aspek usulan sarana dan prasarana**

Aspek sarana dan prasarana dalam konteks Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) merupakan komponen pokok yang menjadi kekuatan bagi

kelompok untuk melaksanakan kegiatan pengolahan garam rakyat. Penetapan sarana dan prasarana dalam rencana Usaha bersama (RUB) Rencana Usaha Bersama (RUB) yang disusun tentunya bukan saja merupakan keinginan pengurus, tetapi lebih dari itu harus merupakan persetujuan dan pengetahuan para anggota. Pengetahuan anggota tentunya menjadi penting, karena yang memanfaatkan sarana dan prasarana itu adalah anggota. Anggota harus diminta kesepakatannya berkenaan dengan sarana dan prasarana yang dicantukan dalam rencana usaha.

Faktor penting yang dapat diperhatikan dari Rencana Usaha Bersama (RUB) yang diajukan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah adanya rincian peralatan yang digunakan dalam pengolahan garam rakyat yang tentunya merupakan kesepakatan anggota kelompok. Dukungan atas pernyataan ini disampaikan oleh MD anggota kelompok Marengga Monung dalam wawancara (15/11/2014) :

Penyusunan RUB oleh kelompok itu sudah menjadi kesepakatan kita semua bu. Jadi peralatan masak garam yang ada didalam RUB harus betul-betul sesuai dengan yang diusulkan anggota. Kami tidak mau terima kalau peralatannya berbeda dengan usulan anggota, karena anggota yang memanfaatkan bukan pengurus. Kalau ada pengurus yang mau jalan dengan dia punya mau, ya kasih dia saja peralatannya. Kamu semua sepakat bahwa peralatan masak garam yang ada itu dibeli oleh pengurus dan pendamping, karena kami sendiri tidak tahu peralatan itu dijual dimana. Katanya ada ada yang dijual diwaingapu ada juga yang dijual diSurabaya.

Dari pernyataan anggota kelompok Marengga Monung di atas menunjukkan bahwa peralatan yang diusulkan dalam Rencana Usaha Bersama (RUB) harus sesuai dengan dengan usulan masyarakat. Respek masyarakat terhadap kinerja pengurus dalam penyusunan Rencana Usaha bersama (RUB) akan sangat ditentukan oleh sesuai atau tidaknya peralatan pengolahan garam yang diusulkan masyarakat. Tanggapan atas penyusunan Rencana Usaha Bersama ( RUB) oleh anggota secara positif itu tentunya harus dipahami betul oleh pengurus kelompok,

hal mana karena keterlibatan dan kesepakatan anggota secara aktif dan positif sangat tergantung pada terpenuhi atau tidaknya kesepakatan mereka itu. Faktor disposisi dalam hal ini menjagi ujung tombak dalam meningkatkan peran serta anggota dalam kegiatan kelompok usaha garam rakyat (KUGAR).

### **Aspek Kelembagaan**

Faktor kelembagaan dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah tiang pokok bagi unsur kewenangan, tugas dan tanggung jawab serta *job deskrition*. Rumusan ini menjadi jelas pada tataran implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) ditingkat lapangan manakala tercantum dalam Rencana usaha bersama (RUB) yang di usulkan. Aspek kelembagaan merupakan salah satu kelengkapan sebuah Rencana Usaha Bersama (RUB) adalah adanya stuktur kelembagaan dalam Usulan rencana Usaha Bersama (RUB).

Dari sisi disposisi, maka struktur kelembagaan telah menunjukkan tugas dan fungsi kelembagaan yang ada. Pada sisi ini kejelasan tentang stuktur kelembagaan, baik itu kewenangan, pembagian tugas dan tanggung jawab menjadi bagian penting dalam sebuah Rencana Usaha Bersama (RUB). Menurut AT Pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dalam wawancara (08/11/2014) :

Kita bisa mengerti tentang unsur-unsur kelembagaan yang ada tentunya melalui RUB yang di usulkan masyarakat. Unsur kelembagaan dalam RUB sangat penting bu, karena keabsahan sebuah RUB juga tergantung pada kelembagaan tadi. Sepanjang pemahaman saya bahwa didalam RUB ketua dan bendahara menandatangani, arti ada kesepakatan bahwa RUB yang disusun itu sah dan dapat digunakan sebagai dasar dalam penyaluran dana bantuan langsung Masyarakat (BLM). Hal ini harus dilakukan karena dari sisi pertanggungjawaban terhadap pemanfaatan dana Bantuan langsung Masyarakat berada pada faktor.

Inti dari pernyataan AT di atas adalah kelembagaan Kelompok Usaha Garam Rakyat lebih dekat dengan kesepakatan dan keabsahan sebuah Rencana Usaha Bersama yang disusun kelompok usaha garam rakyat. Kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) tidak mungkin ada kalau tidak ada unsur disposisi atau kesepakatan didalamnya. Dari sisi inilah dapat dilihat hakekad dari kelembagaan itu sendiri, termasuk kesepakatan atau disposisi dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Dari sisi pengelolaan rencana Usaha Bersama yang disusun kelompok usaha garam rakyat, maka rencana usaha bersama tersebut tentunya harus dipahami secara bersama pada semua level kelembagaan yang ada, baik pada tingkat Kabupaten, pendamping dan kelompok usaha garam rakyat. Menurut H tim teknis Dinas Kelautan dan Perikanan dalam wawancara (31/10/2014) :

RUB yang disusun oleh kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) harus dipahami oleh semua level kelembagaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang ada, bukan atas pemahaman kelompok sendiri. Akomodasi terhadap RUB tersebut tentu pula berdasarkan atas level kelembagaan. Contohnya bapak kepala Dinas kelautan dan Perikanan akan mempelajari RUB yang diusulkan oleh kelompok usaha garam rakyat (KUGAR). Jadi tidak serta merta RUB itu langsung disetujui. Arti ada kesepakatan dulu pada semua level kelembagaan tentang RUB yang diusulkan oleh kelompok usaha garam rakyat.

Dari pernyataan tersebut dapat dipahami bahwa aspek kelembagaan menjadi bagian yang tidak dipisahkan dari substansi penyusunan rencana usaha bersama. Arti sebuah rencana usaha menjadi sah atau layak apabila ada keterlibatan aspek kelembagaan pada sebuah level. Kesepakatan terhadap isi dan substansi rencana usaha bersama tentunya menjadi perhatian semua pihak yang terlibat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), karena ini dari seluruh kegiatan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) terletak pada keberadaan rencana usaha bersama yang disusun oleh kelompok usaha garam rakyat (KUGAR).

### **Aspek Volume Produksi Garam Rakyat**

Baik atau buruknya kinerja kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) akan sangat ditentukan seberapa besar kapasitas produksi garam yang dihasilkan. Berdasarkan hasil penelitian tentang penyusunan rencana Usaha Bersama (RUB) dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di ketahui bahwa dalam Rencana Usaha Bersama (RUB) yang disusun oleh Kelompok usaha garam rakyat telah dicantumkan volume produksi yang merupakan target yang akan dicapai. Volume produksi yang dicantumkan dalam rencana Usaha Bersama (RUB) adalah hasil kesepakatan semua anggota kelompok yang memanfaatkan dana bantuan langsung masyarakat (BLM). Jika demikian halnya, maka dalam proses Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), kata kunci kuantitatif dari Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah besaran produksi garam yang dihasilkan oleh kelompok usaha garam rakyat. Hal tersebut sejalan dengan pernyataan HRH anggota kelompok Himbu Luri dalam wawancara (04/11/2014) :

Ada target yang ditetapkan dalam kelompok bu yaitu sebesar 67 ton permusim produksi untuk satu kelompok. Kami berusaha untuk memenuhi target tersebut, tapi ibu juga mengerti bahwa peralatan yang ada memang belum memadai karena masih ada peralatan yang sebenarnya sangat kami butuhkan. Tapi memang karena pemerintah uangnya terbatas, jadi kami pakai dulu peralatan yang ada bu. Ketetapan target volume itu memang atas dasar perhitungan mereka dari pusat. Tapi kalau dilihat dari potensinya memang bisa kita capai, asal saja peralatan yang ada ditambah lagi bu.

Dari pernyataan anggota kelompok Himbu Luri di atas dapat disimpulkan bahwa dalam penetapan volume produksi ada aspek disposisi didalamnya. Faktor penetapan produksi lebih pada upaya untuk mendorong masyarakat untuk berupaya dengan usaha pengolahan garam rakyat. Disposisi dalam konteks ini dimotivasi oleh keinginan pemerintah agar masyarakat konsisten dalam berusaha. Masyarakat harus mampu secara mandiri usahanya sehingga akan mampu meningkatkan pendapatan. Namun perlu diperhatikan bahwa peralatan yang

digunakan oleh masyarakat dalam pengolahan belum memadai sehingga unsur ketetapan atau disposisi lebih pada upaya pemenuhan target secarta minimal, jika dibandingkan dengan potensi garam yang ada. Hal ini juga didukung oleh pernyataan LJB ketua kelompok Himbuluri dalam wawancara (04/11/2014) :

Kita boleh saja menetapkan target bu, tetapi perlu juga diperhatikan bahwa dengan dana sebesar Rp 40.000.000 menurut saya belum memadai karena peralatan yang dibeli dengan dana BLM tersebut belum cukup untuk memenuhi target produksi ngaram secara maksimal. Memang kalau dibandingkan dengan dulu, sekaran agalk lebih baik, karena produksi garam sekarang cukup meningkat bu. Saya sudah sarankan kepada pak pendamping kalau bisa usulkan juga pemerintah daerah tambah dananya agar volume produksi garam dapat mencapai target bu.

Pernyataan Ketua kelompok Himbu Luri sebenarnya bukan pesimis terhadap volume produksi yang ditetapkan, tetapi perlu diperlihatkan bahwa ketetapan atau disposisi dalam konteks Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) harus pula disesuaikan dengan dukungan dana yang diberikan. Dari pernyataan ketua kelompok Himbu Luri di atas di pahami bahwa dukungan pendanaan dari pemerintah memang ditujukan untuk meningkatkan produksi garam rakyat, tetapi pada sisi lain dengan potensi garam yang ada seharusnya dimanfaatkan oleh pemerintah untuk meningkatkan produksi garam rakyat melalui peningkatan dana Bantuan Langsung Masyarakat.

#### **Aspek kelayakan usaha.**

Analisa kelayakan usaha menjadi penting artinya untuk mengetahui kemampuan kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) melakukan kegiatan usahanya. Apakah dengan usulan dana dan peralatan tersebut kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) mampu menghasil produksi garam yang maksimal. Rumusan ini diperkuat oleh MTM ketua kelompok Padamu dalam wawancara (18/11/2014) :

Ibu harus memahami bahwa analisa kelayakan usaha dalam RUB yang kami susun adalah sangat sederhana. Itu juga karena kami diajarkan oleh pak pendamping. Itu sebabnya

selama ini kami hanya berusaha garam tanpa harus memperhitungkan untung dan ruginya. Kami jujur saja kalau analisa kelayakan usaha yang ada itu hanya memenuhi persyaratan supaya RUB kami diterima. Hampir semua pengurus kurang paham tentang analisa kelayakan usaha, padahal itu sangat penting untuk mengetahui hasil usaha garam kita. Saya selalu bilang sama pengurus yang lain agar kita menghitung baik-baik.

Dari penjelasan ketua kelompok Padamu di atas dapat dimaknai bahwa konsep disposisi dalam tataran teoritis mungkin merupakan hal yang mudah, tetapi pada tataran realitas disposisi itu bukan merupakan hal yang mudah. Semua itu memerlukan perhatian yang intens karena kondisi masyarakat yang demikian mungkin saja mereka terima, tetapi dari sisi kemampuan, masyarakat merasa kesulitan dengan ketetapan seperti itu. Analisis kelayakan seperti itu sebenarnya perlu dibiasakan kepada masyarakat serta selalu dilakukan peningkatan pengetahuan masyarakat tentang kelayakan usaha tersebut. Faktor manfaat dan biaya harus menjadi hal yang penting bagi masyarakat karena usaha yang dijalankan lebih bersifat ekonomis yang pada akhirnya bermuara pada peningkatan pendapatan masyarakat. Harapan seperti juga diungkapkan AT Pendamping dalam wawancara (08/11/2014) :

Kami selalu berupaya agar masyarakat dalam melakukan pengolahan garam rakyat harus dapat mengetahui untung dan ruginya usaha tersebut. Benar sudah bu bahwa dalam RUB harus dicantumkan analisa kelayakan usaha, tetapi masyarakat selama ini sudah terbiasa dengan berusaha asal dapat memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari bukan untuk pengembangan usaha. Oleh karena dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) proses pemahaman masyarakat harus selalu ditingkatkan, karena buat apa bantuan diberikan toh masyarakat hanya berusaha dengan pendapatan yang minimal atau untuk menutup kebutuhan sehari-hari, padahal potensi garam yang ada sangat banyak bu.

Pernyataan AT di atas memberikan gambaran bahwa pemerintah harus sudah memulai membiasakan masyarakat untuk menganalisa keuntungan dan kerugian dalam melakukan usaha. Pemberdayaan masyarakat, bukan saja ditujukan untuk mengatasi kemiskinan, tetapi juga untuk meningkatkan kapasitas masyarakat tentang kapasitas yang dimiliki untuk menumbuhkan kemandirian masyarakat.



### C.3.2. Seleksi dan verifikasi Rencana Usaha Bersama

#### Adanya Rencana Usaha yang diseleksi

Salah satu bentuk pemberdayaan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah melalui kegiatan penyusunan rencana Usaha Bersama (RUB) oleh Kelompok Usaha Bersama Garam rakyat (KUGAR). Rencana Usaha Bersama (RUB) tersebut selanjutnya di diseleksi, diverifikasi dan di tetapkan sebagai Rencana Usaha yang layak untuk dibantu dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Senada dengan hal tersebut MMY Ketua kelompok Marengga Monung dalam wawancara (15/11/2014) :

RUB itu disusun oleh kelompok bu. Tetapi tidak semuanya usulan kami itu diterima, karena harus dilihat dulu layak atau tidak RUB yang kami susun. Kalau dibilang semua proposal diterima betul bu, tetapi harus didiseleksi agar benar-benar RUB itu layak untuk dilayani dana BLM. Kalau masyarakat kami mereka sudah memahami bahwa RUB yang kami susun harus diperiksa oleh petugas dan mereka juga memahami kalau tidak semua usulan mereka terima, karena tergantung juga dana BLM yang sediakan oleh pemerintah.

Faktor seleksi oleh Ketua Kelompok Marengga Monung memang menjadi persyaratan bagi kelompok usaha garam rakyat. Pada tataran ini aspek disposisi lebih terlihat pada kemampuan tim teknis untuk melakukan seleksi atas rencana usaha bersama yang telah disusun oleh kelompok. Faktor ketetapan atau disposisi menjadi penting karena adanya keterbatasan, baik itu keterbatasan pemeringtah dalam menyediakan dana BLM, juga karena keterbatasan pengurus kelompok dalam menyusun Rencana Usaha Bersama (RUB) sehingga benar-benar harus diperhatikan agar Rencana Usaha Bersama yang disusun kelompok usaha garam rakyat menjadi rencana usaha bersama yang layak, baik dari sisi teknis maupun dari sisi penganggaran.

Berbeda halnya dengan pernyataan H tim teknis dari Dinas Kelautan dan Perikanan dalam wawancara (31/10/2014) :

Kalau disposisi atau penetapan yang dilakukan terhadap RUB yang disusun oleh kelompok, maka disposisi itu harus jelas bu. Bukan sekedar bahwa namanya RUB sudah diseleksi, tetapi apakah RUB itu dapat menjadi pedoman bagi kelompok untuk pengelolaan garam rakyat, itu yang harus diperhatikan. Kita harus mengakui bahwa RUB dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) menjadi persyaratan utama, tetapi RUB harus benar-benar diseleksi agar tidak sebarang RUB yang ada dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

H dalam memberikan pernyataan telah melihat berbagai kendala dalam berbagai program yang kadang-kadang usulan masyarakat yang ada formalitas, alasannya tidak lain karena masyarakat berpendidikan rendah. Namun perlu diperhatikan bahwa sebenarnya Rencana Usaha Bersama (RUB) dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) merupakan pedoman pokok bagi kelompok dalam pengelolaan garam rakyat. Rencana usaha bersama yang disusun kelompok harus menjadi ketetapan yang wajib didikuti oleh semua anggota, sehingga rencana usaha bersama yang ada harus benar-benar baik dan menjamin kelangsungan usaha anggota.

#### **Aspek Penetapan Rencana Usaha yang layak.**

Kepastian dalam pengambilan keputusan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) tentunya menjadi faktor utama untuk dilakukan. Penetapan rencana usaha bersama yang dianggap layak tentunya melalui proses yang intens sehingga hasilnya dapat maksimal. Rencana usaha bersama yang disusun kelompok tentunya harus dimaknai sebagai usaha keras kelompok untuk memenuhi persyaratan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Menurut MMP Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan dalam wawancara (31/10/2014) :

Tim teknis itu tugasnya melakukan seleksi, verifikasi dan penetapan proposal yang layak dalam kegiatan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Itu sudah menjadi

ketentuan dalam pedoman teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Oleh karena itu faktor ketetapan itu menjadi penting, karena hasilnya adalah RUB yang layak, bukan sebarang RUB. Kita juga memahami keterbatasan pengurus kelompok dalam menyusun kelompok, oleh karena saya selalu menyampaikan kepada pendampingan agar kelompok terus didampingi, termasuk dalam penyusunan rencana usaha bersama.

Pernyataan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan di atas menjadi penting artinya bagi proses pemberdayaan masyarakat. Pilihan akan penetapan rencana usaha bersama menjadi hal yang diutamakan agar rencana usaha bersama yang disusun kelompok dapat bermakna bagi kelompok dalam melakukan pengelolaan garam rakyat. Senada dengan hal tersebut, MT anggota Tim Teknis dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan dalam wawancara (07/11/2014) :

Tim teknis harus mampu menentukan RUB yang layak dan yang tidak layak bu. Bukan karena faktor kasihan pada masyarakat miskin, tetapi hal itu akan mengajarkan kepada masyarakat untuk melakukan usaha yang baik. RUB itu kan harus dilihat faktor kelayakannya, sehingga ketetapan atau disposisi yang diambil dalam proses penetapan RUB yang layak harus dapat dipertimbangkan sebagai mungkin.

MT memberikan pernyataan tersebut tentunya didasarkan atas pengalaman yang mengajarkan bahwa kebanyakan penetapan rencana usaha bersama banyak yang belum maksimal. Artinya diperlukan perhatian yang serius bagi tim teknis untuk menetapkan Rencana usaha bersama yang layak, karena faktor penetapan Rencana Usaha yang layak tentunya menjadi bagian yang tidak terlepas dari proses pemberdayaan, dimana masyarakat di berikan pemahaman bahwa Rencana Usaha yang di susun harus dapat layak sesuai dengan pedoman teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

### **Aspek Tim seleksi RUB**

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa Tim seleksi yang ada dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur tentunya telah memiliki kapasitas yang memadai untuk melakukan seleksi terhadap rencana Usaha Bersama (RUB). Fungsi tim seleksi sebagaimana tercantum dalam

Pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah melakukan seleksi, verifikasi dan penetapan Rencana Usaha yang disusun oleh kelompok usaha garam rakyat. Dalam konteks itu disposisi atau ketetapan menjadi unsur kuat dalam mengkapsitaskan rencana usaha bersama yang disusun oleh kelompok. Senada dengan pernyataan di atas, AUN pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dalam wawancara (08/11/2014) :

Ketetapan atas rencana usaha bersama yang disusun oleh kelompok itu harus diseleksi oleh tim teknis bu. Didalam Pedoman Teknis sudah dijelaskan. Oleh karena itu kita berharap bahwa tim teknis mampu melakukan seleksi atas rencana usaha bersama yang disusun oleh kelompok. Tim teknis itu sangat menentukan dalam proses seleksi dan verifikasi. Mereka harus memahami teknis pengolahan garam rakyat.

Aspek ketetapan yang disampaikan AUN di atas tentunya beralasan bahwa ketetapan bukan sekedar memenuhi persyaratan dalam pedoman teknis, tetapi menghasilkan rencana usaha bersama yang sesuai dengan harapan dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Pernyataan AUN diatas didukung oleh R anggota Tim Teknis dari Dinas Koperasi Usaha Kecil dan Menengah dalam wawancara (07/11/2014) :

Saya ini tim teknis dari Dinas Koperasi dan UKM, itu tahu bahwa kita tim teknis memang cukup berat tugasnya, apalagi kalau sudah berkaitan dengan penetapan RUB yang layak atau tidak layak, karena itu harus benar-benar membutuhkan pemahaman yang baik tentang teknis garam rakyat. Memang kalau dari sisi teknis PUGAR kita bukan ahlinya, kita juga dibantu oleh pendamping sehingga kita tidak salah dalam penetapan RUB yang layak.

Pernyataan R di atas menunjukkan bahwa meskipun telah ada ketetapan dalam proses Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) tentang rencana usaha yang layak, namun diakui oleh R bahwa tidak semua tim teknis memiliki pengetahuan tentang teknis pengolahan garam rakyat. Hal ini dipahami karena tim teknis yang ada tidak memiliki spesifikasi pendidikan yang sesuai dengan konsep Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Hal tersebut menjadi permasalahan dalam pengembangan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat

(PUGAR) di Sumba Timur. Faktor pendidikan tim teknis akan berpengaruh langsung pada aspek disposisi atau keketapan yang diberlakukan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

### **C.3.3. Penyaluran Bantuan Langsung Masyarakat (BLM)**

#### **Jumlah dana yang disalurkan per kelompok.**

Keberadaan Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) menjadi titik sentral bagi anggota untuk mendapat bantuan pemerintah dalam pengolahan garam rakyat. Faktor hubungan anggota dengan kelompok menjadi metode yang efektif dalam mendekatkan bantuan pemerintah kepada masyarakat. Senada dengan hal tersebut TR anggota kelompok Padamu, dalam wawancara (18/11/2014) :

Kami merasa terbantu dengan ada pengurus kelompok bu... maklum kami ini sekolahnya tidak cukup, jadi semua urusan kami pengurus yang bikin. Eeee kalau kami juga yang bikin waduh kami susah sekali na. Itu seperti mereka bilang RUB, itu semua yang bikin pengurus, kita tinggal tunggu peralatan saja. Kami percaya sepenuhnya kepada pengurus terutama tentang uang, biar pengurus saja yang terima itu uang dan mereka beli kita peralatan masak garam, cukup sudah. Kita tidak usaha terlalu menuntut, karena kerja pengurus untuk mengelola uang BLM itu sudah susah, jangan kita bikin tambah masalah lagi. Memang juga ada juga yang protes, karena katanya uang dipegang pengurus. Saya bilang itu memang tugas pengurus, bukan tugas kita anggota.

Dari pernyataan anggota kelompok Padamu di atas menunjukan bahwa di atas jelas bahwa kelompok yang dibentuk oleh anggota diberikan kepercayaan untuk mengurus segala keperluan anggota dalam pengolahan garam rakyat. Artinya telah ada kesepakatan dari anggota untuk menyerahkan segala urusan Bantuan Langsung Masyarakat kepada pengurus. Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) disalurkan langsung pada masing-masing kelompok. Hal tersebut telah menjadi kesepakatan formal sesuai petunjuk Pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Hal tersebut didukung oleh AUN pendamping kelembagaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dalam wawancara (07/11/2014) :

Semua aspek yang ditetapkan dalam Pedoman Teknis, telah kami terapkan, termasuk penyaluran dana BLM pada masing-masing kelompok. Semua anggota dan penguurus harus tahu tentang dana BLM itu, karena dana BLM milik semua anggota yang nantinya untuk membeli peralatan masak garam. Saya selalu menyampaikan kepada pengurus walaupun dana BLM itu disalurkan dalam rekening kelompok, anggota harus tahu kapan penyaluran itu dilakukan dan kapan peralatan pengolahan garam rakyat itu dilaksanakan sehingga ada faktor transparansi didalamnya.

Pernyataan AUN tersebut menunjukkan bahwa kelompok dalam tataran disposisi tidak boleh menunjukkan penguasaan atas dana bantuan langsung masyarakat dipercayakan kepada dirinya. Fenomena ini justru muncul dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dimana pengurus justru lebih menunjukkan faktor penguasaan karena adanya disposisi seperti itu. Hal ini akan menjadikan anggota tidak berdaya dan mampu melakukan pengolahan garam rakyat karena adanya dominasi pengurus atas nama disposisi atau kesepakatan formal sebagaimana yang tercantum dalam pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang tulus dari anggota bahwa keberadaan kelompok menjadi kekuatan bagi anggota untuk mendapatkan bantuan pemerintah. Faktor kepercayaan anggota kepada kelompok menjadi modal yang utama bagi pengembangan kinerja kelompok, terutama dalam pengelolaan dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang disalurkan melalui kelompok.

### **Dana yang diterima langsung oleh pengurus kelompok**

Pemahaman akan fungsi kelompok menjadi menjadi kekuatan utama dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Kelompok diharapkan mampu menjembatani kebutuhan masyarakat dengan bantuan pemerintah. Demikian pula halnya dalam penyaluran Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) dimana kelompok usaha garam rakyat dipercaya sepenuhnya,

baik oleh pemerintah maupun anggota kelompok untuk menerima Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM). Keberadaan pengurus yang dipercaya untuk mengelola kelompok, juga termasuk dalam pengelolaan Dana Bantuan Langsung Masyarakat. Fungsi pengurus yang mengatur perjalanan dan perkembangan kelompok menjadi titian kuat bagi pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur.

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) diterima langsung oleh pengurus kelompok melalui rekening kelompok yang telah dibuka. Arti Dana Bantuan langsung Masyarakat (BLM) tersebut langsung dimasukkan dalam rekening kelompok, kemudian pengurus kelompok melakukan pencairan berdasarkan tahapan pendanaan yang diberikan. Gambaran penyaluran dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) tersebut diperkuat oleh pernyataan MMY Ketua kelompok Merengga Monung dalam wawancara (15/11/2014) :

Ya... disitu sudah fungsi kelompok yang harus mengelola dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) bu... Anggota harus mempercayai pengurus untuk mengelola dana BLM itu bu, karena anggota juga yang memilih pengurus kelompok. Selama ini kami pengurus selalu berusaha agar segala kebutuhan anggota untuk dipenuhi. Apalagi itu berhubungan dengan peralatan masak garam. Saya tidak mau ada anggota yang mengeluh tidak dapat peralatan karena Dana BLM yang ada semuanya dibelikan peralatan masak garam sesuai rencana Usaha Bersama (RUB) yang disusun. Dana BLM diterima oleh pengurus melalui rekening kelompok, jadi bukan uang kes (uang tunai) yang kami terima. Pembelian peralatan juga kami musyawarahkan dengan anggota dan pendamping, sehingga semua peralatan anggota dapat dipenuhi dari dana BLM itu bu!

Penjelasan ketua kelompok Merengga Monung tersebut di atas mengindikasikan bahwa anggota telah memberikan keleluasaan kepada pengurus untuk mengelola dana Bantuan langsung Masyarakat (BLM), terlepas barang kali ada anggota yang tidak setuju atau memprotes beberapa pengurus yang ada. Hal seperti itu menjadi bagian yang penting dalam pengembangan usaha garam rakyat karena keberadaan kelompok mampu memberikan jaminan bagi anggota untuk

lebih mudah mendapat bantuan dari pemerintah, asalkan pengurus amanah dalam persoalan tersebut. Senada dengan pernyataan ketua kelompok Marengga Monung, AT pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) mengatakan bahwa ;

Didalam Pedoman Teknis telah dijelaskan bahwa BLM itu diterima oleh pengurus dengan terlebih dahulu membuka rekening. Tidak diperkenankan kelompok menerima uang tunai dari pemerintah, karena hal itu kemungkinan akan menyebabkan penyimpangan dana BLM. Dalam pembelian peralatanpun pengurus mendiskusikan dengan anggota dan saya selaku pendamping untuk membeli peralatan yang sesuai sebagaimana yang tercantum dana RUB. Jadi tidak ada kemauan sendiri pengurus untuk membeli peralatan masak garam bu.

Pernyataan AT tersebut telah memperkuat hakekad pemberdayaan masyarakat dalam Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Artinya pemberdayaan bukan sekedar memberikan uang kepada masyarakat untuk dimanfaatkan, tetapi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dimaksud agarkan masyarakat melalui organisasi yang dibentuknya difungsikan secara aktif. Pengurus yang juga berasal dari anggota memiliki integritas yang tinggi terhadap kelompoknya. Tanggung jawab yang diberikan kepadanya dilaksanakan secara benar dan dibawah pengawasan para anggota.

#### **Dana BLM yang disalurkan sesuai dengan yang diusulkan dalam Rencana Usaha Bersama**

Rencana Usaha Bersama (RUB) yang telah disusun menjadi dasar bagi pelaksanaan kegiatan pengolahan garam rakyat. Rencana usaha bersama (RUB) telah menjadi kesepakatan (disposisi) yang secara tegas menetapkan pilihan masyarakat tentang peralatan pengolahan garam yang diinginkan. Faktor konsistensi tentunya harus setara dengan disposisi atau ketetapan. Anggota diminta untuk mengusulkan peralatan pengolahan garam dan hal itu telah dipenuhi oleh anggota. Oleh karenanya dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) tersebut harus sesuai dengan usulan masyarakat, bukan kemauan pengurus



kelompok, pendamping, bahkan kelembagaan di tingkat Kabupaten. Hal tersebut diperkuat oleh AT sebagai pendamping dalam wawancara (08/11/2014) :

Penyaluran dana BLM dilakukan sesuai dengan usulan anggota kelompok. Dana itu dipergunakan untuk membeli peralatan pengolahan garam rakyat. Ini kami selalu tekan kepada pengurus agar dana itu dipergunakan semua untuk membeli peralatan. Kami juga diminta pengurus untuk memfasilitasi pembelian alat pengolahan garam rakyat di luar pulau Sumba. Itu pun kami sampaikan kepada pengurus untuk dibicarakan kepada anggota. Kami tidak mau nanti anggota protes atau tidak setuju dengan hal itu.

Pernyataan AT di atas menunjukkan bahwa proses penyaluran dana Bantuan Langsung disesuaikan dengan usulan masyarakat. Namun yang menjadi permasalahan apakah seluruh di lakukan sesuai dengan kesepakatan. Permasalahan tersebut terformulasi dari pernyataan BO anggota kelompok Himbu Luri, dalam wawancara (04/11/2014) :

Kalau dana BLM yang ada memang sudah sesuai dengan usulan anggota, tetapi anggota tidak pernah lihat uangnya dan yang beli peralatan juga pengurus, bukan kami. Kami mau juga kalau peralatan yang kami usulkan kami beli sendiri, sehingga kami bisa tahu kualitasnya. Saya sudah bilang sama pengurus paling tidak kami diikutkan dalam pembelian peralatan masak garam, jangan pengurus sendiri yang beli, nanti itu semua maunya pengurus, padahal tidak sesyuai denga keinginan kami.

Pernyataan BO anggota kelompok Himbu Luri di atas menunjukkan bahwa terjadi fenomena ketidak konsistenan dalam proses penyaluran dana bantuan langsung masyarakat, karena dana bantuan langsung masyarakat itu dikelola sendiri oleh pengurus. Artinya pengurus yang melakukan pembelian peralatan dan hal itu sudah sesuai dengan Petunjuk Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

#### **C.4. Struktur Birokrasi**

##### **C.4.1. Rencana Usaha Bersama disusun oleh kelompok.**

Rencana merupakan salah satu fungsi manajemen yang didalam terdapat pilihan-pilihan alternatif tindakan untuk kemudian dilaksanakan dimasa yang akan datang. Penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB) oleh Kelompok Usaha

Garam Rakyat (KUGAR) merupakan pelaksanaan salah satu fungsi manajemen dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Rencana Usaha Bersama (RUB) yang disusun oleh kelompok usaha garam rakyat salah satunya mencatumkan aspek kelembagaan. Aspek kelembagaan dimaksud adalah adanya struktur kelembagaan kelompok yang sekaligus merupakan identitas kelompok itu sendiri. Menurut AT tenaga pendamping dalam wawancara (08/11/2014) :

Struktur kelembagaan kelompok harus dicantumkan dalam RUB. Ini susafid merupakan ketentuan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), termasuk keabsahan RUB juga sangat ditentukan oleh eksistensi kelembagaan dalam kelompok. Ini maksud saya bahwa dalam RUB hanya ditandatangani oleh ketua kelompok. Itu merupakan bentuk keabsahan kelembagaan kelompok yang ditunjukkan dalam RUB.

Pernyataan tenaga pendamping di atas lebih mengarah pada keabsahan Rencana Usaha Bersama akibat karena adanya struktur kelembagaan didalamnya. Menjadi wajar bahwa dalam sebuah rencana usaha bersama ditandatangani oleh seorang ketua kelompok yang merupakan keabsahan dari kelompok dan hal itu menjadi ketentuan sebagaimana yang tercantum dalam Pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Kelembagaan lain yang turut berperan dalam penyusunan Rencana Usaha Bersama adalah kelembagaan birokrasi, termasuk struktur birokrasi didalamnya. Struktur birokrasi dalam konteks Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) memegang peranan penting. Kelembagaan tingkat kabupaten dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) menunjukkan bahwa struktur birokrasi dalam konteks Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) menjadi unsur penting. Terkait dengan hal tersebut, MMP Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan dalam wawancara (31/10/2014) :

Kepemimpinan dalam konteks PUGAR ada ditingkat kabupaten. Dalam kelembagaan tingkat kabupaten terdiri atas Kepala Dinas kelautan dan Perikanan serta Tim Teknis yang terdiri dari unsur SKPD. Fungsi itu dijalankan secara intensif karena sangat berkaitan

dengan pengambilan keputusan dan sangat berpengaruh pada keberlanjutan kelompok usaha garam rakyat dalam PUGAR.

Pernyataan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sumba Timur di atas menunjukkan bahwa secara struktur birokrasi, maka tanggung jawab penuh berada pada kelembagaan tingkat Kabupaten yaitu Kepala Dinas dan Tim Teknis. Hal ini tidak bisa dihindari karena kepala Dinas Kelautan dan Perikanan menjadi tanggung jawab utama dalam Implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dari sisi kebijakan dan keputusan birokrasi, sedangkan tim teknis bertanggung dari sisi teknis. Dengan demikian faktor struktur birokrasi memegang peranan penting dalam penyusunan rencana usaha bersama, termasuk penetapan rencana usaha bersama yang layak dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

#### **Aspek usulan sarana dan prasarana**

Salah satu instrument pendukung keberhasilan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah ketersediaan sarana dan prasarana. Keberadaan sarana dan prasarana tersebut tentunya tidak lepas dari peran struktur birokrasi didalamnya. Menurut H, anggota Tim Teknis dari Dinas Kelautan dan Perikanan, dalam wawancara (31/10/2014) :

Sarana dan prasara yang diusulkan dalam RUB semua itu ditetapkan oleh kelompok, tetapi perlu pengendalian dari kelembagaan Tingkat Kabupaten dan Tim teknis. Itu semua sudah menjadi ketentuan dalam Pednis PUGAR. Saya katakan demikian karena kita tidak bisa saja mengikuti semua usulan anggota tetapi harus tetap dalam pengendalian sturur birokrasi yang saya maksudkan tadi, sebab kalau tidak para anggota akan seenaknya mengusulkan sarana yang sebenarnya kurang bermanfaat. Bahwa kelompok berwenang mengajukan usulan peralatan pengolahan garam rakyat, itu diakui sebagai kewenangan kelompok, tetapi untuk melakukan seleksi atas peralatan itu perlu kapasitas strutur birokrasi didalamnya. Yang pasti didalam tim teknis ada personil yang mampu dan mengetahui kelayakan sebuah peralatan pengolahan garam rakyat, sehingga dapat ditetapkan oleh kelembagan tingkat Kabupaten. Kita juga tidak ingin karena aspek partisipasi, transparansi diterapkan dalam pelaksanaan PUGAR, tetapi jangan karena itu aspek kualitas dan kesesuaian fungsi kita abaikan. Oleh karena kita butuh struktur birokrasi yang demikian.

Pernyataan H di atas lebih merujuk pada persoalan fungsi struktur birokrasi yang dimaksud. Faktor ketetapan, keabsahan, kelayakan fungsi dan kelayakan ekonomi sangat ditentukan oleh kapasitas struktur birokrasi, bukan semata mengandalkan partisipasi dan transparansi. Dengan demikian memerlukan intervensi struktur birokrasi yang handal, baik dalam proses penyusunan Rencana Usaha, seleksi dan penetapan rencana usaha bersama.

### **Aspek Kelembagaan**

Kelembagaan sebenarnya telah menunjukkan tugas dan fungsi dari komponen kelembagaan itu sendiri. Dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka aspek kelembagaan lebih berkaitan dengan kelembagaan pengelola dan kelembagaan ditingkat lapangan. Struktur birokrasi dalam kelembagaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) sebenar lahir dari adanya kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang sengaja dibentuk untuk tujuan kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Menurut MTM Ketua kelompok Padamu, dalam wawancara (18/11/2014) :

Kelembagaan kelompok dalam PUGAR telah ditentukan dengan kriteria masing-masing. Kalau kelompok kami ditentukan oleh Dinas kelautan dan Perikanan berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan, sedangkan kelembagaan ditingkat kabupaten dibentuk berdasarkan kepentingan kebijakan PUGAR. Semua kelembagaan bekerja sesuai fungsinya masing-masing. Kelembagaan tingkat kabupaten bertanggung jawab terhadap pelaksanaan PUGAR ditingkat Kabupaten. Sedangkan kelembagaan kelompok ditingkat lapangan bertanggung jawab terhadap tugas-tugas ditingkat kelompok.

Dalam penjelasan ketua kelompok Padamu tersirat makna bahwa struktur birokrasi yang dimaksud adalah kelembagaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Pada sisi kelembagaan Tingkat Kabupaten maka struktur birokrasi diartikan sebagai pelaksanaan tugas dan fungsi dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat

(PUGAR) ditingkat Kabupaten, sedangkan pada struktur kelembagaan ditingkat lapangan dalam hal ini adalah kelompok bertanggung jawab terhadap tugas-tugas ditingkat lapangan.

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa masih terdapat kelemahan dalam pelaksanaan tugas fungsi kelembagaan, baik yang ada ditingkat kabupaten maupun pada tingkat lapangan. Pada tingkat kabupaten terlihat bahwa tugas-tugas masih banyak didominasi oleh Dinas Kelautan dan Perikanan, sedangkan tim teknis lebih bersifat sektoral saja dalam melakukan pendampingan teknis, itupun belum menyentuh substansi SKPD yang mengutusinya. Sedangkan pada tingkat lapangan kelembagaan kelompok cenderung berjalan sendiri dengan kegiatan pengolahan garam rakyat, padahal idealnya kelompok yang memfasilitasi pelaksanaan peningkatan kapasitas anggota kelompok bukan semata mengurus bantuan langsung masyarakat atau kegiatan yang bersifat administratif kelompok.

#### **Aspek Volume Produksi Garam Rakyat**

Volume produksi garam rakyat menjadi sasaran kuantitatif dari Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Penetapan volume produksi garam rakyat dari sisi stuktur birokrasi merupakan kewenangan pencetus kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Namun dari sisi implementasi ditingkat lapangan, maka perluasan pemahaman tentang maksud dan tujuan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) untuk pengentasan kemiskinan di daerah, maka aspek struktur birokrasi berkewenangan untuk menentukan kapasitas volume produksi. Kewenangan itu berada pada kelembagaan tingkat Kabupaten sesuai dengan Pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Menurut H anggota Tim Teknis dari Dinas Kelautan dan Perikanan dalam wawancara (31/10/2014) :

Daya pacu kinerja kelompok tentunya pada penentuan volume produksi garam rakyat yang dicantumkan dalam rencana Usaha bersama. Dalam RUB kelompok mencantumkan volume usaha untuk dapat dipacu kinerja kelompok sehingga tepat mencapai sasaran. Faktor kelembagaan Kabupaten yang menentukan volume produksi itu lebih berada pada tataran teoritis sebagaimana terungkap dalam pedoman teknis PUGAR. Namun bagi saya bahwa keterlibatan struktur birokrasi dalam hal ini sangat penting, karena kelembagaan Kabupaten lebih dengan kelompok sehingga pengawasan terhadap pelaksanaan rencana usaha bersama oleh kelompok dapat dilakukan secara intens, demikian juga dalam penanganan bantuan langsung masyarakat.

Pernyataan H diatas menunjukkan bahwa keberadaan rencana usaha bersama yang disusun oleh kelompok sangat ditentukan oleh struktur birokrasi atau kelembagaan, baik ditingkat Kabupaten maupun ditingkat lapangan. Pada tingkat Kabupaten, maka rencana usaha bersama yang disusun oleh kelompok akan diseleksi dan ditetapkan oleh kelembagaan ditingkat Kabupaten. Sedangkan pada tingkat lapangan kapasitas kelompok usaha garam rakyat menjadi penanggung jawab langsung dari rencana usaha bersama dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Dengan demikian aspek struktur sangat berpengaruh dalam konteks penyusunan rencana usaha bersama.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa aspek kelembagaan tingkat kabupaten telah secara benar memposisikan dirinya dalam konteks pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) ditingkat Kabupaten, tetapi dalam penyusunan rencana usaha bersama belum disesuaikan dengan kemampuan tim teknis yang memiliki pengetahuan tentang teknis pengolahan garam rakyat yang sangat terbatas. Sedangkan pada tingkat lapangan ditemukan bahwa kelembagaan kelompok justru mendominasi penyusunan rencana usaha bersama, sementara kapasitas anggota diabaikan.

**Aspek kelayakan usaha.**

Kelayakan usaha tentunya menjadi kalimat yang tidak asing lagi dalam siklus berusaha, khususnya usaha ekonomi yang beujung pada keuntungan dan kerugian. Dalam konteks inilah sasaran kualitatif Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah kelayakan usaha petani garam rakyat. Dalam tataran teoritis maka kelayakan usaha lebih diartikan sebagai kelayakan teknis usaha, kelayakan financial dan ekonomi. Faktor ini memegang peranan penting bagi keberlanjutan kelompok usaha garam rakyat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur. Menurut H anggota Tim Teknis dari Dinas Kelautan dan Perikanan dalam wawancara (31/10/2014) :

Sisi penting dalam sebuah RUB adalah adanya kelayakan usaha sebagai ukuran kinerja kelompok usaha garam rakyat. Analisa kelayakan usaha menjadi penting artinya untuk mengetahui kemampuan kelompok usaha garam rakyat melakukan kegiatannya. Apakah dengan usulan dana dan peralatan tersebut kelompok usaha garam rakyat mampu menghasilkan produksi garam yang maksimal.

Dari pernyataan H di atas jelas bermakna bahwa kelayakan usaha dalam sebuah rencana usaha bersama menjadi faktor yang penting. Dilayaninya dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) kepada kelompok usaha garam rakyat karena dinilai bahwa usaha garam rakyat dijalankan layak untuk dibantu dengan dana bantuan langsung masyarakat. Faktor kelayakan usaha juga menjadi faktor yang dipertaruhkan untuk menjamin kelangsungan hidup kelompok, karena dengan layaknya usaha garam rakyat, menyebabkan usaha tersebut mampu bertahan untuk meningkatkan pendapatan petani garam Dalam konteks inilah fungsi struktur birokrasi akan dipertaruhkan karena berkenaan dengan keputusan, penetapan dan dukungan terhadap usulan masyarakat dalam rencana usaha bersama. AT pendamping dalam kaitan ini dalam wawancara (08/11/2014) :

Struktur birokrasi dalam konteks kelayakan usaha sebuah RUB yang disusun kelompok adalah keterlibatan tim seleksi RUB yang disusun oleh kelompok. Faktor ini penting artinya bagi kelompok, karena kelompok yang dianggap tidak layak proposalnya tidak diterima

atau diperbaiki dulu baru dilayani dana BLM bu. Ini sudah menjadi kesepakatan formal sebagaimana yang tertuang dalam pedoman teknis PUGAR.

Dari pendapatan AT di atas menunjukkan bahwa dalam penilaian kelayakan usaha dari rencana usaha bersama yang disusun kelompok usaha garam rakyat, maka aspek struktur birokrasi memegang peranan penting. Namun berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa fungsi struktur birokrasi masih sebatas ketersediaan personalitas, baik yang di usulkan oleh SKPD terkait, maupun dari Dinas Kelautan dan Perikanan itu sendiri. Kehadiran dan perhatian tim teknis ditingkat lapangan kurang memberikan jaminan bagi kelangsungan kelompok.

#### **C.4.2. Seleksi dan verifikasi Rencana Usaha Bersama**

##### **Adanya Rencana Usaha yang diseleksi**

Salah satu proses pemberdayaan dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah melalui kegiatan penyusunan Rencana Usaha Bersama (RUB) oleh Kelompok Usaha Bersama Garam rakyat (KUGAR). Rencana Usaha Bersama (RUB) tersebut selanjutnya diseleksi, diverifikasi dan ditetapkan sebagai Rencana Usaha yang layak untuk dibantu dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Faktor selektivitas menjadi hal urgen yang secara langsung berpengaruh pada keberadaan kelompok usaha garam rakyat (KUGAR). Hal mana karena dalam proses seleksi melibatkan struktur birokrasi sebagai komponen Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Keterlibatan struktur birokrasi dalam hal ini bukan hanya karena faktor substansi seleksi rencana usaha bersama tersebut, tetapi faktor kapasitas sumberdaya manusia, kewenangan dan pengambilan keputusan (*decision making*). Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa peran struktur birokrasi dalam proses seleksi terlibat hanya terbatas pada jumlah rencana usaha bersama yang diseleksi, belum pada kualitas



rencana usaha bersama itu sendiri. Hal mana karena tim seleksi berasal dari SKPD teknis yang secara umum belum memiliki kemampuan melakukan seleksi terhadap rencana usaha yang disusun oleh kelompok. Hal ini diperkuat oleh pernyataan AUN tenaga pendamping dalam wawancara (08/11/2014) :

Memang persoalan seleksi RUB adalah hal yang sederhana, karena analisa kelayakannya juga cukup sederhana, tetapi persoalannya bukan demikian tetapi persoalan substansi RUB yang dikaitkan dengan teknis pengolahan garam rakyat yang mesti diperhatikan oleh tim seleksi. Tim seleksi harus punya kemampuan melihat prospek pengolahan garam rakyat, termasuk faktor teknis pengolahan dan pemasaran, sehingga RUB yang disusun oleh kelompok dapat layak dan sesuai dengan tujuan PUGAR.

Pernyataan tenaga pendamping di atas mengandung makna bahwa rencana usaha yang disusun oleh kelompok usaha (KUGAR) memang merupakan rencana usaha bersama yang analisa kelayakannya cukup sederhana, tetapi substansinya harus diperhatikan oleh tim seleksi karena perihal substansi rencana usaha bersama itu berkaitan langsung dengan usaha yang dijalankan oleh anggota. Oleh karena itu tim seleksi harus benar-benar mengerti teknis pengolahan garam rakyat. Terkait dengan hal itu, NB I ketua kelompok Temu dalam wawancara (28/10/2014) :

Seleksi RUB dilakukan oleh tim seleksi bu, sehingga kita tinggal tunggu saja hasilnya, apakah RUB kita di terima atau tidak. Kita juga menyusun RUB seadanya saja sesuai dengan kemampuan kita, tetapi yang kita butuh itu tim seleksi harus dapat mengarahkan kita agar RUB yang kita susun benar-benar layak dan dapat dijadikan pedoman dalam pelaksanaan pengolahan garam rakyat.

Pernyataan yang disampaikan ketua kelompok Temu di atas menunjukkan bahwa struktur birokrasi dalam hal ini tugas dan fungsi tim seleksi harus mencakupi arahan yang benar berkenaan dengan substansi Rencana Usaha Bersama (RUB) yang disusun oleh kelompok usaha garam rakyat. Substansi rencana usaha bersama merupakan dasar dalam pelaksanaan pengolahan garam rakyat. Oleh karenanya tim seleksi harus memahami betul substansi rencana usaha

bersama, termasuk teknis pengolahan garam rakyat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

### **Aspek Penetapan Rencana Usaha yang layak.**

Penetapan Rencana Usaha yang layak tentunya menjadi bagian integral yang tidak terlepas dari implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Rencana Usaha bersama yang di susun oleh kelompok usaha garam rakyat menjadi dasar dalam pelaksanaan pengolahan garam rakyat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Kelayakan usaha itu menjadi penting karena menjadi jaminan bagi keberlangsungan kegiatan usaha pengolahan garam rakyat. Faktor penetapan rencana usaha bersama yang layak tentunya dipahami sebagai upaya pemerintah untuk memapankan kegiatan usaha pengolahan garam rakyat. Sebuah rencana usaha yang layak akan menjadi motivasi bagi anggota kelompok untuk melanjutkan usaha pengolahan rakyat. Berdasar atas hasil penelitian menunjukkan bahwa penetapan rencana usaha bersama sebagai rencana usaha bersama yang layak dilakukan oleh tim seleksi. Hasil penetapan rencana usaha bersama tersebut telah menghasilkan rencana usaha bersama yang siap dilayani dalam penyaluran dan bantuan langsung masyarakat (BLM). Namun yang menjadi persoalan apakah rencana usaha bersama telah layak dari sisi usaha atau tidak. Hal mana terbukti dalam perhitungan terdapat 2 (dua) kelompok usaha yang belum layak usahanya, baik dari sisi keuntungannya maupun dari sisi kelayakan teknisnya. Hal mana diperkuat oleh AT pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), dalam wawancara (08/11/2014) :

Rencana usaha bersama itu bu adalah kekuatan kelompok yang secara langsung berkaitan dengan berhasil atau tidaknya kegiatan pengolahan garam. Memang sangat disayangkan kalau ada rencana usaha bersama yang secara tidak jelas dikatakan layak. Kalau proses

penyusunannya sudah kami bantu sedemikian rupa karena itu tugas kami, tetapi dari sisi penetapannya perlu kita lihat dulu. RUB yang ada menurut saya sudah baik, meskipun masih ada kelompok yang belum layak secara teknis usahanya bu. Kita pahami itu dan harus kita perbaiki perlahan-lahan agar RUB tersebut dapat diperbaiki.

Pernyataan AT di atas menunjukkan bahwa peran dan fungsi struktur

birokrasi menjadi pertanyaan dalam konteks penetapan rencana usaha bersama yang disusun oleh kelompok usaha garam rakyat. Rencana usaha bersama yang telah ditetapkan layak tetapi dari sisi usaha berdasarkan atas penilaian dan perhitungan kelayakan terdapat kelompok yang belum layak dari sisi usaha. Dengan demikian perlu diperhatikan secara baik oleh tim seleksi agar dalam penetapan rencana usaha bersama yang disusun oleh kelompok harus benar-benar terseleksi secara baik, sehingga akan menghasilkan rencana usaha bersama yang layak.

#### **Aspek Tim seleksi RUB**

Dalam konteks Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka aspek sumberdaya manusia adalah pendukung utama dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Aspek sumberdaya manusia akan menentukan gerak dan langkah kelompok dalam proses pencapaian tujuan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa salah satu bentuk pelaksanaan teknis dari Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah seleksi Rencana Usaha bersama yang disusun kelompok usaha garam rakyat. Seleksi rencana usaha bersama itu dilakukan oleh tim seleksi yang ditetapkan berdasarkan keputusan pemerintah. Dalam kaitan dengan keberadaan tim seleksi, H anggota tim teknis dari Dinas Kelautan dan Perikanan dalam wawancara (31/10/2014) :

Keterkaitan fungsional tim seleksi dengan pelaksanaan PUGAR adalah tugas dan fungsi tim seleksi dalam melakukan seleksi dan verifikasi RUB yang disusun kelompok. Kita sebagai tim seleksi tidak boleh sembarang dalam melakukan seleksi, meskipun itu hanya RUB yang disusun oleh kelompok. Kita harus merekomendasikan hal-hal yang baik dan mengarahkan

kelompok pada kegiatan pengolahan garam yang dapat menguntungkan kelompok dan anggotanya. Saya memang prihatin kalau ada tim seleksi yang belum memahami teknis seleksi RUB, karena itu sama saja dengan menjurangkan kelompok KUGAR itu sendiri bu.

Pernyataan H di atas menunjukkan bahwa aspek sumberdaya manusia dalam konteks struktur birokrasi dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) menjadi hal yang tidak dapat dipisahkan dari kinerja Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Sumberdaya Manusia dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) bukan hanya persoalan jumlah atau ada atau tidak tim seleksi dari SKPD sektoral, tetapi lebih dari itu kompetensi selaku tim seleksi benar-benar dipertaruhkan karena hal itu akan berpengaruh pada kepercayaan masyarakat pada pemerintah dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Keberadaan Tim seleksi tersebut oleh AT pendamping dalam wawancara (08/11/2014) :

Fungsi tim seleksi dalam konteks struktur birokrasi sebenarnya menjadi kewenangan SKPD teknis yang mengutusnyanya. Arti SKPD teknis yang mengutusnyanya harus benar-benar mampu melihat kapasitas anggota tim yang diutusnyanya. Persolannya seleksi RUB itu milik anggota masyarakat atau kelompok yang harus dipahami mendalam berkenaan dengan kemampuan mereka. Oleh karena itu penting buat kami sebagai pendamping, sehingga anggota merasa bahwa PUGAR benar-benar bermanfaat bagi mereka.

Pernyataan AT di atas menunjukkan bahwa Tim seleksi dari sisi fungsi sektoral diharapkan mampu memahami kondisi masyarakat aspek teknis tupoksi SKPD nya, bukan hanya persoalan kelengkapan tim seleksi. Faktor jumlah tim seleksi tidak menjadi penting, tetapi yang terpenting adalah bagaimana tim seleksi itu mampu menterjemahkan tupoksi SKPD kedalam ranah Pemberdayaan Usaha Garam rakyat (PUGAR). Pernyataan itu juga diperkuat oleh AUN Pendamping Pemberdayaan Usaha Garam rakyat (PUGAR) dalam wawancara (08/11/2014) :

Keberadaan tim seleksi itu memang sudah dari pedoman teknis PUGAR sendiri bu. Mereka berasal dari SKPD teknis yang difungsikan untuk melakukan seleksi atas RUB yang disusun oleh kelompok. Itu berarti mereka harus menguasai tupoksi SKPD teknis mereka lalu di terapkan ditingkat lapangan dalam PUGAR. Dengan demikian Tim seleksi penting sekali dalam proses implementasi PUGAR. Disini saya perlu sarankan agar Tim seleksi dan

tim teknis dari SKPD baiknya ditetapkan pegawai yang berjabatan fungsional sehingga mereka lebih terarah dalam menerapkan tupoksi SKPD teknisnya.

AUN dalam memberikan pernyataannya lebih menekankan pada kapasitas tim seleksi yang diharuskan berkapasitas sesuai dengan tupoksi SKPD teknisnya. Hal mana karena tujuan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) lebih bersifat komprehensif karena menyangkut hidup masyarakat dari segala aspek, baik pendidikan, kesehatan, pemberdayaan, usaha ekonomi dan pendapatan. Jika demikian halnya maka penting bagi tim pengelolaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) untuk memperhatikan kriteria tim teknis dan tim seleksi dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

#### **C.4.3. Penyaluran Bantuan Langsung Masyarakat (BLM)**

##### **Jumlah dana yang disalurkan per kelompok.**

Bantuan Langsung Masyarakat yang selanjutnya disingkat BLM adalah dana bantuan sosial yang disalurkan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan kepada Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) yang bertujuan untuk meningkatkan pengembangan usaha garam rakyat. Penyaluran dana BLM PUGAR dilakukan dengan mekanisme Pembayaran Langsung (LS) kepada rekening KUGAR tanpa potongan pajak. Substansi dalam penyaluran dana bantuan langsung masyarakat adalah jumlah dana yang disalurkan kepada kelompok sesuai dengan usulan dana dalam rencana usaha bersama. Dalam hal ini konsistensi menjadi penting dan hal itu menjadi kewenangan struktur birokrasi yang terlibat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Terkait dengan hal tersebut HTR ketua kelompok Rambangaru dalam wawancara (11/11/2014) :

Dana BLM yang kami terima berdasarkan usulan kelompok. Jadi jumlahnya ada dalam RUB yang kami usulkan. Jumlah BLM yang ada sudah tidak sesuai dengan usulan awal

kami karena dipotong-potong karena uang pemerintah terbatas bu. Sebenarnya itu perlu diperhatikan karena kami sangat membutuhkan dana BLM tersebut untuk meningkatkan pendapatan kami. Fungsi BLM itu bagi kami sangat penting, karena sebelumnya kami belum pernah dapat bantuan, padahal kalau dilihat potensi garam disini baik sekali bu... Ibu kan orang sumba jadi tahu betul kalau potensi garam disini sangat bagus, menyesal kalau dibiarkan begitu saja. Saya sangat terima kasih pada Dinas Kelautan dan Perikanan Sumba Timur yang memperhatikan kami ini.

Dalam penjelasan ketua kelompok Rambangaru tersirat makna bahwa dari sisi struktur birokrasi seharusnya perlu memperhatikan keberadaan dana Bantuan langsung masyarakat yang disalurkan di kelompok. Dana bantuan langsung masyarakat itu oleh ketua kelompok Rambangaru merupakan faktor utama bagi anggota dalam mengembangkan potensi garam di Sumba Timur. Dengan demikian diharapkan struktur birokrasi yang ada melalui kewenangan, tugas dan fungsi akan mampu menyesuaikan kebutuhan masyarakat akan peralatan pengolahan garam rakyat dengan keberadaan dana bantuan langsung masyarakat tersebut.

#### **Dana yang diterima langsung oleh pengurus kelompok**

Proses penetapan dana bantuan langsung masyarakat sebenarnya dilakukan berdasarkan struktur birokrasi yang terlibat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Penentuan jumlah bantuan langsung masyarakat dan ketetapan kelompok penerima menjadi salah satu fungsi struktur birokrasi. Kelembagaan tingkat Kabupaten menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam penentuan bantuan langsung masyarakat. Menurut MMP Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan kabupaten Sumba Timur dalam wawancara (31/10/2014) :

BLM dalam kegiatan PUGAR diterima langsung oleh kelompok melalui rekening kelompok yang telah dibuka di Bank. Hal ini dimaksudkan agar kelompok sejak awal diberikan tanggung jawab dalam pengelolaan dana BLM. Ini penting artinya bagi keterlibatan aktif kelompok. Ini menjadi tujuan awal dalam pelaksanaan PUGAR sehingga proses partisipasi telah dibangun sedini mungkin dan kelompok akan lebih bertanggung jawab terhadap dana BLM yang diterimanya.

Dari pernyataan MMP Kepala Dinas kelautan dan Perikanan Kabupaten Sumba Timur dapat disimpulkan bahwa aspek struktur birokrasi memegang peranan penting dalam penyaluran dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) pada masing-masing kelompok. Pemahaman itu lebih dekat dengan makna pemberdayaan yang pada akhirnya menimbulkan proses keterlibatan positif masyarakat. Dalam kerangka itu fungsi struktur birokrasi akan memainkan peranannya dalam meningkatkan motivasi anggota masyarakat. Penyaluran dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) harus dapat dipastikan bahwa kelompok menerima dana tersebut dan dapat disalurkan melalui pengadaan peralatan pengolahan garam rakyat kepada anggota kelompok. Pernyataan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Sumba Timur diperkuat oleh kelembagaan tingkat lapangan seperti LJB Ketua kelompok Himbu Luri dalam wawancara (04/11/2014) :

Peranan Dinas Kelautan dan Perikanan selama ini sangat baik bu, Bapak Kepala Dinas selalu mengingatkan kepada kita kalau bertemu bahwa dana BLM itu disalurkan lewat kelompok, tetapi itu milik anggota dalam bentuk peralatan masak garam. Penjelasan seperti itu membuat kami terdorong untuk melakukan tugas kami secara baik, terutama dalam pengelolaan dana BLM itu. Kami juga tidak mau ada penyimpangan.

Pernyataan ketua kelompok Himbuluri di atas menunjukkan bahwa fungsi struktur birokrasi telah berjalan secara baik. Fungsi struktur birokrasi dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) telah ditetapkan dalam Pedoman Teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Dengan demikian keberadaan stuktur birokrasi dalam penyaluran bantuan langsung masyarakat menjadi faktor penentu dalam penyeluran dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM).

**Dana BLM yang disalurkan sesuai dengan yang diusulkan dalam Rencana Usaha Bersama.**

Faktor ketetapan, kepastian dan konsistensi antara rencana dengan realisasi adalah mutlak dana sebuah program pemberdayaan, termasuk Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Rencana Usaha Bersama (RUB) yang telah disusun menjadi dasar bagi pelaksanaan kegiatan pengolahan garam rakyat, karena di dalam Rencana Usaha Bersama (RUB) seluruh keperluan peralatan masyarakat oleh anggota telah tercantum. Disinilah fungsi struktur birokrasi dalam penetapan Rencana Usaha Bersama, termasuk kesesuaiannya dengan jumlah dana bantuan langsung masyarakat yang disalurkan pada kelompok usaha garam rakyat (KUGAR). Hal ini sebagaimana diungkapkan AUN pendamping Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), dalam wawancara (08/11/2014) :

Dalam BLM yang disalurkan pada kelompok itu sesuai dengan RUB yang diusulkan. Itu menjadi ketentuan dalam pedoman teknis PUGAR. Kalau menurut pengamatan saya memang dana itu belum cukup karena masih banyak peralatan masak garam yang belum bisa dibeli dengan dana itu, oleh karenanya kita harapkan agar pemerintah daerah juga turut membantu dalam menyiapkan dana pendamping untuk BLM PUGAR bu.

Faktor kecukupan Dana Bantuan Langsung masyarakat itu menurut AUN merupakan keterbatasan pemerintah dalam menyiapkan dana bantuan langsung masyarakat. Oleh karenanya perencanaan dana bantuan langsung masyarakat harus dilakukan secara baik dan intensif agar dana bantuan langsung masyarakat itu dapat sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Peran struktur birokrasi untuk memperjuangkan hal tersebut menjadi penting peran stuktur birokrasi yang dapat secara langsung mengakses dukungan pendanaan dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).

Berdasarkan hasil penelitian menunjukan bahwa proses produksi garam rakyat melalui dana bantuan langsung masyarakat dalam kegiatan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur telah berlangsung baik, namun dari sisi kepemilikan modal usaha dalam membeli peralatan pengolahan garam



rakyat belum maksimal. Hal mana terbukti dengan belum disiapkan bak penampung air serta rumah penampung tanah yang sebenar menjadi kebutuhan utama masyarakat petani garam. Oleh karena itu diharapkan agar peran struktur birokrasi yang terlibat dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dapat berfungsi baik, sehingga seluruh kebutuhan masyarakat dalam peningkatan produksi garam dapat meningkat dan tujuan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dapat tercapai.

### **C.5. Kelayakan Usaha**

Berdasarkan waktu pelaksanaan pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), maka indikasi kelayakan dapat dilihat dari awal pelaksanaan program dan pada ahir pelaksanaan program. Penilaian Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dapat dilakukan pada subjek Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang telah mendapatkan hasil atau telah melakukan produksi. Dengan demikian input (Masukan) dapat diukur dengan output. Output Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) berupa produksi garam rakyat dan nilai jual yang diperoleh dibanding dengan masukan (input) berupa modal usaha yang diberikan kepada kelompok. Suatu penilaian kelayakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) tidak hanya individu yang terlibat langsung tetapi juga dilihat dari kacamata masyarakat luas yang mungkin mendapat akibat tidak langsung dari Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Terkadang ada perbedaan kepentingan individu dan masyarakat, yang artinya suatu Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang layak dilihat dari kacamata individu, belum tentu layak dilihat dari kacamata masyarakat dan sebaliknya. Metode penilaian yang dapat dipakai untuk melihat kelayakan Pemberdayaan

Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang lazim digunakan seperti: perhitungan *Net Present Value* (NPV), B/C Ratio, analisis *Break Event Point*(BEP) dan *Payback Period* (PP).

### Aspek Kelayakan Usaha *Net Present Value* (NPV)

Berdasarkan atas penelitian menunjukan bahwa jika dilihat dari hasil dari perhitungan *Net Present Value* (NPV) maka dari delapan kelompok usaha garam rakyat (PUGAR) tersebut memiliki *Net Present Value* (NPV) sebesar Rp 141.301.377 dimana nilai NPV rata-rata sebesar 0,441 atau lebih besar dari nol. Sehingga dari analisis dengan menggunakan NPV tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa Pemberdayaan Usaha GaramRakyat (PUGAR) di Sumba Timur cukup menguntungkan. Demikian pula secara teori Pemberdayaan Usaha GaramRakyat (PUGAR) di Sumba Timurtersebut telah memenuhi syarat dari nilai NPV dengan menunjukkan NPVnya  $> 0$  yang berarti usaha garam rakyat layak untuk diteruskan. Data yang menunjukan hal tersebut dapat dikuti pada tabel 4.13 sebagai berikut :

Tabel 4.13 Hasil perhitungan analisis *Net Present Value* KUGAR  
Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR)

NO	NAMA KELOMPOK	VOLUME PENJUALAN	DANA BANTUAN	COST	BANEVIDE	NPV	NILAI NPV
1	Temu	165.220.000,00	40.000.000	116.534.000	205.220.000,00	26.644.333,20	0,66610833
2	Himbu Luri	165.000.000,00	40.000.000	128.352.000	205.000.000,00	9.635.322,81	0,24088307
3	Harui Lapamilla	179.300.000,00	40.000.000	128.920.000	219.300.000,00	31.217.126,60	0,780428165
4	Kanatang	166.840.000,00	40.000.000	154.861.000	206.840.000,00	(17.968.709,62)	-0,449217741
5	Rambangaru	130.320.000,00	40.000.000	110.259.280	170.320.000,00	(23.676.547,13)	-0,591913678
6	Bunga Karang	186.400.000,00	40.000.000	102.421.000	226.400.000,00	71.010.935,70	1,775273392
7	Merangga Monung	167.480.000,00	40.000.000	110.351.000	207.480.000,00	28.124.977,54	0,703124438
8	Patawang	157.760.000,00	40.000.000	119.372.000	197.760.000,00	16.313.938,09	0,407848452
	JUMLAH	1.318.320.000,00	320.000.000		1.638.320.000,00	141.301.377,19	0,441566804

Adapun tingkat kelayakan usaha tertinggi dikendalikan oleh Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) Bunga Karang dengan perolehan nilai NPV mencapai Rp 71.010.936,- dan NPV terendah bahkan minus dipegang oleh Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) Kanatang dengan Perolehan NPV sebesar (Rp 17.968.710) dengan nilai NPV sebesar (0,4492), dan Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) Rambangaru dengan Net Present Value (NPV) sebesar (Rp 23.676.547) dengan nilai NPV sebesar (0,5919) atau lebih kecil dari 0. Hal ini disebabkan besarnya biaya produksi tidak sebanding dengan hasil penjualan.

Permasalahan yang terjadi pada kedua Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) di atas cukup berbeda. Pada satu sisi Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) Kanatang memiliki volume produksi yang cukup tinggi, tetapi nilai biaya produksi yang cukup besar sehingga persyaratan NPN nya tidak dapat dipenuhi, sebaliknya pada Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) Rambangaru dimana tingkat produktitas garamnya yang cukup rendah, juga biaya produksinya yang rendah. Hasil analisis NPV pada dua Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) di atas diperkuat oleh hasil wawancara dengan Anggota kelompok Kanatang dalam wawancara (30/10/2014) :

Sebenarnya hasil produksi kami baik bu, jauh berbeda dengan sebelum ada PUGAR, tetapi yang jadi permasalahannya adalah besarnya biaya produksi. Biaya produksi itu banyak dikeluarkan untuk memberi kayu bakar serta ongkos angkut dari tempat masak garam ke pasar, sementara kalau kami jual di tingkat petani harganya sangat murah yaitu 1 karung ukuran 50 kg kami jual dengan harga Rp 125.000 – Rp 150.000 yang berarti Rp 3.000/ Kg. Jadi sama saja, kalau kami jual dipasar juga ongkos angkutnya mahal

Pernyataan anggota Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) Kanatang di atas menunjukkan bahwa ada sebagian kelompok yang menggunakan biaya produksi cukup besar yang jika dibandingkan dengan hasil penjualannya menjadi

tidak layak. Ketidaklayakan itu dipicu oleh biaya produksi yang cukup tinggi serta harga garam rakyat ditingkat petani yang sangat rendah. Berdasarkan pantauan di lapangan harga garam yang telah diyodisasi sebesar Rp 10.000 sementara harga garam yodisasi ditingkat petani Cuma Rp 3.000,-. Hal ini yang menyebabkan petani tidak memiliki alternatif untuk memperoleh keuntungan, karena bagi buah simalakama, dijual kepasar ongkos angkutnya mahal, dijual ditempat harganya murah.

Pada tahun 2014 ini terjadi penambahan jumlah kelompok-kelompok usaha garam Pugar dari 17 kelompok sebanyak dengan rata-rata produksi tiap kelompok 819,405 ton sehingga terjadi peningkatan produksi garam dari 41.50 – 43,00 Ton. Meskipun hasil produksi garam meningkat namun nilai NPV nya tidak terlalu signifikan, hal ini dikarenakan rendahnya harga garam di tingkat petani dan ongkos angkut dan kelangkaan BBM yang terjadi di Sumba Timur.

Dalam kondisi seperti itu, seharusnya Pemerintah Kabupaten Sumba Timur mengeluarkan kebijakan untuk mengontrol harga dan membantu pemasaran garam agar supaya tidak terjadi penumpukan serta menyediakan koperasi yang menampung dan mendistribusikan ke daerah-daerah lain yang membutuhkan pasokan garam. Jika hal tersebut tidak dilakukan sedemikian rupa maka petani garam akan merugi dan kesejahteraan petani garam akan terancam gagal. Dengan melihat tingkat capaian nilai NVP pada tataran yang kecil, maka dapat dipastikan lambat laun petani garam rakyat akan merugi dan tersebut akan akan berdampak pada penurunan pendapatan riil per kapita masyarakat pesisir Kabupaten Sumba Timur.

**Aspek pemanfaatan Biaya *Benevide and Cost Ratio* (BCR)**

Manfaat dari Program dapat diklasifikasikan menjadi manfaat langsung (*direct benefits*), dan manfaat tidak langsung (*indirect benefits*), dan manfaat tak kentara. (Nitisemito dan Burhan, 2004: 84-85) yaitu: (i) Manfaat langsung (*direct benefits*) dari suatu proyek yaitu kenaikan hasil produksi baik dari kenaikan kuantitas (jumlah) maupun kualitas (mutu) barang/jasa atau penurunan biaya sebagai akibat langsung dari proyek; (ii) Manfaat tidak langsung (*indirect*). Demikian pula dengan penilaian atas Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang dapat dinilai keberhasilannya dengan melihat apakah ada manfaat yang diterima masyarakat, baik manfaat langsung maupun manfaat tidak langsung.

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa dari analisis B/C Ratio dapat diketahui bahwa nilai dari B/C Ratio dari Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur mencapai 1,16271 sehingga dapat dikatakan nilai B/C Ratio dari Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur lebih dari atau sama dengan 1 ( $B/C \text{ Ratio} \geq 1$ ) yang berarti bahwa Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) tersebut sudah memenuhi syarat dari kelayakan suatu proyek/program usaha untuk dijalankan secara kontinu. Karena nilai *benefits* yang diterima lebih besar dari biaya-biaya yang dikeluarkan untuk melanjutkan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Dengan demikian, nilai B/C Ratio yang lebih tinggi dari 1 ini dapat dikatakan bahwa dengan mengikuti Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR), para petani garam rakyat di wilayah pesisir Kabupaten Sumba Timur memperoleh *benefits* yang cukup besar dengan pengeluaran biaya-biaya yang minim. Namun ada pengecualian untuk kelompok usaha garam rakyat (PUGAR) Kanatang dan

Rambangaru dimana NPVnya minus, kemudian untuk B/C Ratio untuk kelompok Kanatang sebesar 0,94748 dan kelompok Rambangaru B/C Ratio sebesar 0,98601 atau lebih kecil dari atau sama dengan 1 ( $B/C \text{ Ratio} \leq 1$ ) sehingga bisa dikatakan usaha garam kelompok Kanatang dan Kelompok Rambangaru tersebut tidak layak. Oleh karena Untuk kelompok ini harus mendapatkan perhatian yang lebih dari pemerintah daerah agar mampu bersaing dengan petani garam lainnya.

Hasil keseluruhan dari penelitian ini menunjukkan bahwa pemberdayaan usaha garam rakyat (PUGAR) di Kabupaten Sumba Timur layak untuk dikembangkan secara kontinu karena berdasarkan hasil penelitian bahwa terdapat kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) yang ada di Sumba Timur memiliki biaya dan manfaat yang besar bagi petani garam rakyat dalam satu musim produksi (4–5 bulan per tahun), dengan nilai B/C Ratio sebesar 1,6271 atau B/C Ratio  $\geq 1$  dan NPV sebesar Rp.1.268.653.346,-

#### **Aspek Kapasitas Produksi minimum *Break Event Point* (BEP)**

Dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) maka output yang diharapkan dari Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) adalah nilai produksi dari Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) yang mampu menunjukkan titik pulang pokok (*Break Even Point*). Dengan kata lain, dalam kelayakan tingkat produksi dimana titik pulang pokok yang tercapai harus dapat ditentukan. Penetapan titik pulang pokok ini harus dihubungkan dengan ramalan penjualan yang bisa dicapai. Apabila suatu usaha tidak mampu mencapai titik pulang pokok maka akan menderita kerugian sehingga jika suatu usaha berada di bawah titik pulang pokok maka kelangsungan usaha tersebut tidak dapat diharapkan dengan kata lain usaha tersebut tidak layak.

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukkan bahwa secara keseluruhan kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) dalam pengolahan garam rakyat mampu mencapai titik pulang pokok terhadap modal yang digunakan. Hasil penelitian dengan menggunakan analisis Analisis Break Even Point (BEP) menunjukkan bahwa Kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) mampu mencapai titik pulang pokok rata-rata sebesar 379 persen.

Dari perhitungan Analisis Break Even Point (BEP) menunjukkan bahwa masing-masing kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) menghasilkan produksi yang berbeda-beda, dengan luas lahan yang sama serta biaya modal, biaya operasional dan biaya-biaya lain-lain yang dikeluarkan untuk memproduksi garam. Untuk kelompok yang mendapatkan profit maksimal yakni kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) Bunga Karang dengan profit sebesar Rp 174.334.700 dengan persentase laba mencapai 392,854% selama musim produksi garam dan mampu mengembalikan modal selama kurun waktu 1,09 tahun.

Akan tetapi ada juga kelompok yang menderita kerugian karena produksinya gagal mencapai target BEP, ada dua kelompok yaitu, Kelompok Kanatang dan Kelompok Rambangaru dengan pendapatan masing-masing sebesar Rp 166.840.000 dan Rp 130.320.000,- kemudian untuk bisa mengembalikan modal produksi garam kedua kelompok membutuhkan waktu lebih dari 1 tahun atau mencapai 1,21 dan kemungkinan terjadi hutang pada musim produksi berikutnya tahun lamanya. Hasil olahan analisis Break Event Point (BEP) yang menggambarkan kondisi usaha Kelompok Garam Rakyat (KUGAR) dalam Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur dapat dilihat bahwa nilai Break Event Point yang dicapai oleh kedua kelompok Usaha

garam rakyat (KUGAR) yakni kelompok Kanatang dan kelompok Rambangaru berada dibawah nilai kelompok lainnya. Hal ini mengindikasikan kegagalan mencapai titik impas bagi kedua kelompok tersebut yang berahir pada kegagalan kedua kelompok garam rakyat tersebut.

Hal inilah yang menjadi penghambat untuk kemajuan dan kesejahteraan petani garam di kawasan pesisir Kabupaten Sumba Timur, di mana jika petani garam tersebut sudah terlibat hutang dengan pedagang maka ketika panen garam berikutnya petani diwajibkan menjual semua garamnya ke pedagang yang meminjamkan modal dengan harga yang dibawah standar pemerintah karena pedagang tersebutlah yang menentukan harga garam di tingkat produsen.

Secara keseluruhan usaha garam rakyat Kabupaten Sumba Timur sudah layak secara finansial karena di antara 8 kelompok yang memproduksi garam hanya terdapat 2 kelompok saja yang gagal karena produksinya tidak mumpuni dengan biaya produksi yang cukup besar tersebut. Dengan total nilai BEP Rp. 1.212.463.520,-. Dengan demikian hasil usaha garam rakyat di Kabupaten Sumba Timur secara keseluruhan usaha garam tersebut dikatakan layak secara finansial.

#### **Aspek Kemampuan pengembalian Investasi *Payback Periode* (PP)**

Metode ini dipergunakan untuk mengetahui berapa lama tingkat pengembalian investasi, apabila waktu yang diperlukan lebih pendek atau sama dengan yang disyaratkan, maka program dapat diterima. Hal ini dikarenakan semakin cepat waktu pengembalian maka akan semakin kecil risikonya, sebaliknya apabila lebih panjang dari yang disyaratkan maka program ditolak atau tidak layak.



Untuk menghitung *payback period* dari **Break Event Point (BEP)** Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yaitu dengan membagi total biaya investasi dengan arus kas bersih. Dengan perhitungan tersebut dapat diketahui bahwa metode ini sangat sederhana dan lebih mengutamakan investasi yang menghasilkan aliran kas. Menurut Prof. Dr. Ahmad dan Herni Ali, (2010;60) “*Payback period* adalah rentang waktu yang di butuhkan oleh pendapatan bersih suatu investasi untuk menutupi biayanya. *Payback period* merupakan metode formal pertama yang digunakan untuk mengevaluasi proyek-proyek penganggaran modal. Pendapat Ahmad dan Herni Ali di atas menunjukkan bahwa kemampuan suatu organisasi atau kelompok salah satunya dilihat dari kemampuannya mengembalikan modal usaha dalam jangka waktu tertentu. Biasanya dalam sebuah program, apalagi program pemberdayaan faktor pengembalian modal tidak banyak diperhatikan. Hal tersebut mengakibatkan kinerja kelompok sasaran program selalau mengalami kegagalan, karena sering menunda untuk melakukan produksi lantaran waktu pengembalian modal bukan hal yang penting.

Berdasarkan atas hasil penelitian menunjukan bahwa secara keseluruhan Kelompok Usaha garam Rakyat (KUGAR) di Sumba Timur memiliki kemampuan untuk mengembalikan pinjaman dalam satu periode tertentu. Pernyataan ini didukung dengan hasil analisis *Payback Periode*(PP) yang menunjukan bahwa seleuruh kelmompok mampu mengembalikan pinjaman selama 1,06 bulan. Arti dengan waktu pelaksanaan produksi selama 24 bulan, ternyata modal dapat dikembalikan dalam waktu 12,06 bulan yang berarti adanya kemampuan Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) dalam melanjutkan usaha dengan investasi yang ada pada musim produksi selanjutnya. Penjelasan tentang

kondisi kelompok garam rakyat (KUGAR) dalam analisis Paybac Periode (PP) menunjukkan bahwa Kelompok Usaha Garam (KUGAR) dengan dukungan bantuan Langsung Masyarakat untuk diadakan peralatan produksi garam rakyat ternyata menunjukkan kemampuannya untuk mengembalikan modal usahanya. Kenyataan itu diperkuat oleh MMY ketua kelompok Marengga Monung yang dalam wawancara (15/11/2014) :

Sebenarnya BLM yang kami terima bu untuk membeli peralatan masak garam. Memang uang tersebut masih sangat kecil. Karena uang kami terima itu sebesar Rp 40.000.000 yang jika dibagikan dengan 8 orang anggota kelompok, masing-masing mendapat Rp 5.000.000 untuk beli peralatan masak garam. Jika saja dananya cukup besar, maka hasil produksinya bukan seperti ini bu, karena potensi garam yang ada cukup besar. Tapi kami pahami keterbatasan pendanaan pemerintah, jadi kelola dan itu apa adanya. Harapan kami kalau ingin produksi garam meningkat, maka dana BLM nya harus ditingkatkan lagi bu..

Dari penjelasan ketua kelompok Marengga Monung di atas menunjukkan bahwa Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) harus melihat kemampuan masyarakat dalam pengolahan garam rakyat dengan potensi garam yang tersedia. Masih banyak lahan tidur yang jika dikelola untuk pengolahan garam, maka produksinya akan jauh lebih besar lagi, apalagi jumlah dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang diberikan cukup besar, maka dimungkinkan akan memberikan manfaat besar bagi masyarakat untuk meningkatkan produksi garam yang pada akhirnya akan meningkatkan pendapatan masyarakat.

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Simpulan

Berdasar atas Latar belakang permasalahan dan hasil penelitian tentang Implementasi kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur, maka dapat ditarik kesimpulan berdasarkan indikator penelitian sebagai berikut :

1. Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur merupakan upaya pemerintah untuk memberdayakan masyarakat miskin di wilayah pesisir ternyata belum secara merata mencapai keberhasilan, baik dari sisi Input, Output dan Outcome. Hal mana terlihat dengan masih adanya kelompok Pugar yang belum mencapai standar analisis kelayakan pengelolaan garam rakyat sebagaimana yang menjadi tujuan PUGAR itu sendiri.
2. Implementasi kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur berdasarkan hasil penelitian menunjukkan kelemahan-kelemahan, baik dari sisi komunikasi, Sumberdaya, Disposisi maupun Struktur Birokrasi. Ke empat aspek tersebut dapat dikemukakan sebagai berikut :
  - a. **Komunikasi**, Bahwa Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) yang dilaksanakan di Kabupaten Sumba Timur telah melibatkan masyarakat mulai dari proses perencanaan, seleksi RUB sampai pada tataran penyaluran bantuan langsung masyarakat (BLM), namun dari aspek pemahaman dan pengetahuan masyarakat tentang Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) masih berada pada tataran partisipasi semu. Artinya masyarakat memang terlibat dalam proses penyusunan RUB dan penetapannya, tetapi masyarakat tidak memahami substansi RUB itu sendiri. Keberadaan anggota hanya terbatas pada pemenuhan persyaratan kehadiran dalam penyusunan RUB. Dari sisi seleksi dan verifikasi rencana usaha bersama

(RUB), maka masyarakat mengakui bahwa RUB harus diseleksi, tetapi perlu diperhatikan berkenaan dengan kemampuan tim seleksi yang harus dikapitaskan agar RUB yang diseleksi tersebut dijamin kelayakannya berdasarkan pengetahuan dan pemahaman tim seleksi. Dari sisi bantuan langsung masyarakat (BLM) pada dasarnya masyarakat mengakui keterbatasan dana Pemerintah, tetapi masyarakat sangat mengharapkan adanya dukungan dana pendamping dari pemerintah daerah, dimana dana BLM yang ada belum secara optimal mampu meningkatkan produksi garam karena peralatan yang digunakan belum optimal.

- b. Sumberdaya, Bahwa sumberdaya dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) merupakan titian kuat bagi implementasi Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Hal mana karena dalam setiap tahapan proses Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) selalu melibatkan sumberdaya didalamnya, baik sumberdaya manusia, sarana dan sarana maupun dana atau anggaran. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keterlibatan sumberdaya manusia secara umum dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) telah menunjukkan hasil yang cukup memadai, namun dari sisi kualitas terbukti belum optimal, baik pada tataran kelompok maupun pada tataran kelembagaan pengelola. Pada tataran kelompok adanya faktor keterbatasan anggota dalam pemahaman tentang Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) serta pada tataran kelembagaan pengelola yaitu masih rendahnya kemampuan teknis Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) pada tim teknis dan tim seleksi. Sedangkan pada aspek sarana dan prasarana dan penganggaran terlihat lemah karena peralatan dan penganggaran yang diberikan belum sesuai dengan kebutuhan masyarakat dalam pengembangan potensi garam yang diwilayah Sumba Timur.

- c. **Disposisi/Sikap**, Bahwa disposisi/ sikap dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) lebih pada faktor ketetapan berdasarkan atas kewenangan, tugas dan fungsi serta kapasitas kelembagaan itu sendiri. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada penetapan kelayakan usaha masih belum dilakukan secara optimal terbukti dengan masih adanya dua kelompok yang dalam analisis kelayakan usaha belum layak secara ekonomis. Demikian juga dalam penetapan sarana dan prasarana serta anggaran yang belum sesuai dengan kebutuhan anggota, bahwa anggota bersedia menerima peralatan dan dana bantuan langsung masyarakat karena adanya kebutuhan, tetapi apabila kebutuhan tersebut belum terpenuhi maka akan berpengaruh pada tingkat produktifitas garam rakyat yang menjadi tujuan utama dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).
- d. **Struktur Birokrasi**, Bahwa dalam Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) kedudukan dan fungsi struktur birokrasi melekat pada kelembagaan yang terlibat langsung Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR). Pada kelembagaan tingkat Kabupaten tanggung jawab penetapan dan pengambilan keputusan berada ditangan kelembagaan kabupaten. Pada tataran itu peran Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan serta Tim Teknis sangat menentu. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa fungsi struktur birokrasi lebih didominasi oleh Dinas Kelautan dan Perikanan sedangkan pada tim teknis lebih pada jumlah personalitas dalam Tim, sehingga terlihat banyak tugas tim teknis dilaksanakan oleh Dinas kelautan dan Perikanan. Disamping itu, tim teknis yang berasal dari SKPD teknis belum menerapkan kapasitas teknisnya sesuai dengan tupoksi SKPD teknis sementara tujuan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) bersifat koprehensif yang mencakupi seluruh aspek kehidupan masyarakat, baik pendidikan, kesehatan dan usaha ekonomi.

- e. Implementasi kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur dari sisi kelayakan secara umum menggambarkan kemampuan kelompok untuk melakukan usaha pengolahan garam rakyat dengan tingkat kelayakan yang cukup tinggi dengan NPV sebesar Rp 141.301.377 dengan nilai NPV sebesar 0,441556 atau  $NPV \geq 0$ , dan pada analisis B/C ratio kelompok usaha garam rakyat (KUGAR) di Sumba Timur telah mampu memenuhi nilai B/C ratio sebesar 1,671 atau B/C rasio  $\geq 1$ . Sedangkan untuk nilai Break Event Point (BEP) mencapai 378 persen dari nilai modal dengan kemampuan pengembalian modal selama 1,06 tahun dalam analisis Payback Periode (PP). Namun dari delapan kelompok usaha garam rakyat (KUGAR). Dengan kondisi tersebut kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur layak untuk diteruskan karena mampu memberikan nilai tambah masyarakat dalam meningkatkan pendapatannya.

## B. Saran

Adapun saran yang dapat ditawarkan bagi Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur adalah sebagai berikut :

1. Dalam pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) diperlukan adanya kerjasama integral antara pengelola Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) dengan SKPD teknis seperti kesehatan, pendidikan, Koperasi dan UKM serta Perindustrian dan perdagangan dalam menerapkan substansi tugas dan fungsi SKPD teknis dalam pencapaian tujuan komprehensif dari Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).
2. Implementasi PUGAR di Sumba Timur harus dikembangkan berdasarkan atas kemampuan dan kebutuhan masyarakat atau petani garam yang ada di Sumba Timur. Kemampuan dan kebutuhan masyarakat atau petani garam harus dijawab dalam bentuk kebijakan-kebijakan yang mampu mendorong peningkatan dari sisi output PUGAR itu

sendiri, baik kebijakan dukungan terhadap pengembangan produksi garam dalam bentuk dukungan sarana dan prasarana, termasuk aspek pemasaran yang mungkin kestabilan harga garam di tingkat pasaran. Disamping perlu adanya kemitraan kerja antara pemerintah daerah dengan pihak swasta untuk menampung hasil produksi garam rakyat serta adanya pembentukan koperasi garam yang akan memberikan fasilitasi atau kemudahan bagi anggota untuk memasarkan hasil produksi garam dalam meningkatkan pendapatan masyarakat.

3. Pengembangan kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur diarahkan pada bentuk pengembangan Zonasi sehingga memungkinkan terjadi pengclusteran fungsi kelompok pada tataran implementasi kebijakan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) di Sumba Timur. Dalam kerangka ini fungsi Badan Usaha seperti koperasi, BLUD dan sejenisnya akan dapat berkembang, baik sebagai fasilitator jejaring kelompok, maupun dalam aspek hubungan pemasaran hasil produksi garam rakyat.
4. Dalam Implementasi PUGAR di Sumba Timur agar produksi garam rakyat dapat ditampung ditingkat pasar dengan mekanisme pola kemitraan kerja dengan pihak swasta atau koperasi yang selanjutnya dapat dikirim atau diantarpulaukan sehingga produksi garam rakyat Sumba Timur dapat dikenal ditingkat pasar luar yang akan berdampak pada peningkatan volume produksi garam rakyat di Sumba Timur.
5. Dalam Implementasi PUGAR di Sumba Timur disarankan agar dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang produktif itu perlu ditingkatkan volumenya, sehingga target output bukan hanya nilai produktifitas garam rakyat, tetapi seberapa besar masyarakat mampu meningkatkan volume aktifitas pengolahan garam, termasuk memanfaatkan lahan yang potensial bagi pengolahan garam rakyat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. (2009). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfa Beta.
- Abidin, S. Z. 2002. *Kebijakan Publik*. Tim Penerbit Yayasan Pancur Siwah, Jakarta
- Abbas, Zainal Arifin, 2008, *Thesis Kajian Pemberdayaan Ekonomi dan Pengembangan keuangan Mikro Pada lembaga Agama*, Program Studi Magister Pembangunan Program Pasca Sarjana Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga, 2008.
- Abbas, Zainal Arifin, 2012, *Kebijakan Pembangunan dan Pola Perencanaan pembangunan daerah Prespektif Permendagri 54 2010*, BPM Sumba Timur.
- Asdep Menko Perekonomian Catatan lapangan Garam dan Industri Garam Indonesia. 2004” www.infogaram.com ”” Business News, Jakarta.
- Bungin, Burhan,H.M, *Penelitian Kualitatif (Komunikasi,Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial)*, Kencana Jakarta :2007
- Badan Riset Kelautan dan Perikanan Pusat Riset Wilayah Laut dan Nonhayati, 2000. *Buku Panduan Garam Bermutu*, Jakarta.
- Departemen Kelautan dan Perikanan , 2006. *Pedoman Umum Pola Kemitraan Usaha Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Kelautan dan Perikanan*. 2006 Direktorat Usaha dan Investasi, Dit Jen Pengolahan dan Pemasaran.
- Direktorat Jendral Kelautan, *Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Pedoman Teknis pemberdayaan Usaha Garam Rakyat*, Kementrian Kelautan dan perikanan Republik Indonesia, Jakarta Tahun 2013.
- Kismartini, Dkk, *Analisis Kebijakan Publik*, Universitas Terbuka, Jakarta : 2012.
- Mirandati, Ayu Devita, *Studi Implementasi Kebijakan Pengadaan Garam Beryodium di Kecamatan Batangan Kabupaten Pati*, Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang : 2007.
- Masyhuri, 2000, *Pasang Surut Usaha Perikanan Laut : Tinjauan Sosial Ekonomi kenelayanan di Jawa dan Madura*. Kanisius, Jogyakarta.
- Muhajir, H.N.(2000) . *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta: Reke Sarasin.
- Mulyana, D. ( 2001) *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rodaskarya.
- Moleong, L.J (2002 ) *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja



Nursaulah, Jurnal Ilmiah, *Evaluasi Usaha garam Rakyat Berpola Subsisten Dalam Rangka pembangunan Ekonomi di Kawasan Pesisir* ( Studi pada kelompok petani garam PUGAR Kabupaten Pasuruan), Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya Malang, Malang Jawa Timur : 2013.

Pahadang Manjoru, Yayasan, Laporan Penelitian “ *Pemetaan Potensi Pemasaran Garam dan kemitraan Pemberdayaan Usaha garam Rakyat (PUGAR)*. Kerjasama kemitraan Konsultan Manajemen Pahadang Manjoru dengan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sumba Timur, Waingapu : 2013

PT GARAM, 2001. *Studi Tentang Industri Garam di Indonesia*, Corinthian Infopharma Corpora, Surabaya.

Subarsono, A. G. (2010). *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Solichin, A.W. (2012). *Analisis Kebijakan (dari Formulasi ke Penyusunan Model-model Implementasi Kebijakan Publik)*. Jakarta : PT Bumi Aksara

Santoso Budi Widiarto, Musa Hubeis, Komar Sumantadinata, (2013) *Manajemen IKM: Jurnal Manajemen Pengembangan Industri Kecil Menengah, Efektivitas Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat di Desa Losarang, Indramayu, Jawa Barat* 2013

Bagus Ananda Kurniawan, Agus Suryono, Choirul Saleh. (2014) *Implementasi Program Dana Bantuan Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) Dalam Rangka Pengembangan Wirausaha Garam Rakyat* (Studi Pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sumenep)

Hikmat, 2004, *Metodelogi Partisipatif*, Putaka Jaya Jakarta, 2004

Rambe, 2004. *Kajian Kesejahteraan Keluarga*, Institut Pertanian Bogor, Bogor Jawa Barat, 2004

Sutoro Eko, 2004, *Kumpulan Teori Pemberdayaan Masyarakat*, Bellbook.Com, Jakarta 2004 ?

Sumba Timur dalam Angka Tahun 2013, Badan Statistik Sumba Timur Kerjasama Bappeda Sumba Timur, Pendataan dan Pelaporan, 2014 ?

Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZ-WP3K) ?

(Kementrian Kelautan dan Perikanan RI, Permen Kelautan dan Perikanan RI, Nomor 10/Permen KP/ 2014).

Sugihastuti dan Saptiawan, 2007: 84). *Pembagian peran dan pekerjaan Domestik di Rumah Tangga*, Word Prees, jakarta 2007

(Wijanarko,2102), *penawaran sumberdaya lokal (barang dan jasa) ke pasar*,  
Univ. Guna Dharma –Jawa tengah 2012

(Siagian, dalam Ridwan,2009). ? *Fungsi-fungsi Manajemen*, Pustaka Jaya, Jakarta  
Tahun 2009.



## PEDOMAN WAWANCARA

### PEMBERDAYAAN USAHA GARAM RAKYAT (PUGAR)

Nama	:	.....; Laki-laki/Perempuan
Usia	:	.....
Alamat	:	.....
Status	:	Kawin/Belum Kawin
Pendidikan	:	.....
Pekerjaan	:	.....

#### I. INDIKATOR INPUT

##### A. Dana BLM PUGAR

1. Apakah Bapak/Ibu/Sdr mengetahui adanya Bantuan Langsung Masyarakat Dalam program Pugar ?
2. Apakah Bapak/Ibu/Sdr Juga Mendapat Bantuan Langsung tersebut ?
3. Jika Ya, Berapa uang yang Apakah Bapak/Ibu/Sdr dapatkan?
4. Jika Tidak, apa alasannya ?
5. Jika Apakah Bapak/Ibu/Sdr mendapat dana BLM PUGAR tersebut, Bapak/Ibu/Sdr menggunakannya untuk keperluan apa ?
6. Apakah Bapak/Ibu/Sdr memiliki rekening di Bank terdekat ?
7. Menurut bapak/ibu/sdr, apakah penyaluran BLM tersebut selalu tepat waktu ?

##### B. Sumberdaya Manusia

1. Apakah Bapak/Ibu/Sdr mengetahui informasi mengenai Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR).
2. Apabila tahu dari manakah Bapak/Ibu/Sdr mendengar mengenai informasi tentang Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR)?
3. Informasi seperti apakah yang Bapak/Ibu/Sdr terima tentang Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR)
4. Apakah Pemerintah atau Dinas terkait melakukan sosialisasi mengenai Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR)?
5. Apabila ada, siapakah yang melakukan sosialisasi ?

6. Berapa kali Bapak/Ibu/Sdr mendapatkan sosialisasi?
7. Dalam menyampaikan informasi apakah petugas konsisten dalam menyampaikannya?
8. Apakah Bapak/Ibu/Sdr mengetahui dengan jelas tentang isi dan teknis pelaksanaan Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR) ?
9. Menurut Bapak/Ibu/Sdr berapa frekuensi petugas dalam memberikan informasi tentang pengadaan garam beryodium?
10. Apakah Bapak/Ibu/Sdr pernah mendapat pelatihan teknis tentang pengelolaan produksi garam masyarakat ?
11. Jika Ya, Siapa yang memnberikan pelatihan tersebut ?
12. Berapa kali Bapak/ibu/sdr mendapatkan pelatihan tersebut ?
13. Apakah Bapak/ibu/sdr pernah dikirim untuk studi banding di daerah lain ?
14. Menurut bapak/ibu/sdr, ada berapa jumlah kelompok binaan Program Pugar di daerah Bapak/ibu/sdr ?
15. Menurut bapak/ibu/sdr, apakah kelompok binaan Program Pugar di daerah Bapak/ibu/sdr semuanya aktif ?
16. Jika Tidak, apakah alasannya ?
17. Menurut bapak/ibu/sdr, apakah ada tenaga pendamping kelompok ?
18. Jika Tidak, apakah alasannya ?
19. Menurut bapak/ibu/sdr, dari manakah tenaga pendamping itu ?
20. Berapa orang tenaga pendamping yang disiapkan untuk mendampingi kelompok bapak/ibu/sdr ?
21. Menurut bapak/ibu/sdr, apakah tenaga pendamping itu memahami tentang PUGAR ?

### **C. Instrument Pendukung**

1. Apakah Bapak/ibu/sdr pernah memberikan dukungan peralatan dalam pengelolaan garam Rakyat ?
2. Jika Tidak apakah alasannya ?
3. Jika Ya, dalam bentuk apakah dukungan peralatan itu ?
4. Menurut Bapak/ibu/sdr, siapa yang memberikan bantuan peralatan tersebut ?

5. Menurut bapak/ibu/sdr dimana bantuan peralatan itu diberikan ?
6. Menurut bapak/ibu/sdr, apakah bantuan peralatan itu dibawa langsung ditempat tinggal bapak/ibu/sdr ataukah di ambil sendiri ditempat penjualannya ?

## II. INDIKATOR OUTPUT

### a. Indikator Output Umum.

#### *Pemanfaat :*

1. Apakah Bapak/ibu/sdr, berapa jumlah anggota dalam 1 kelompok ?
2. Apakah Bapak/ibu/sdr/ anggota tersebut selalu aktif dalam kegiatan kelompok ?
3. Jika tidak apa alasannya ?

#### *Partisipasi Umum :*

4. Jika Ya, apakah anggota kelompok tersebut selalu hadir dalam perencanaan dan pengambilan keputusan kelompok ?
5. Apakah Bapak/ibu/sdr/ anggota kelompok selalu hadir dalam rapat-rapat pemecahan masalah yang dihadapi kelompok ?

#### *Penguatan Kapasitas:*

6. Menurut Bapak/ibu/sdr, berapa presentase jumlah anggota yang telah dilatih tentang ketrampilan teknis pengelolaan garam rakyat ?
7. Menurut Bapak/ibu/sdr, berapa presentase jumlah anggota yang telah mendapat Bimtek tentang ketrampilan teknis pengelolaan garam rakyat ?
8. Menurut Bapak/ibu/sdr, berapa presentase jumlah anggota yang telah mengikuti temu usaha ?
9. Menurut Bapak/ibu/sdr, berapa jumlah kelompok yang langsung dibina oleh pendamping ?.

#### *Tata kelola yang baik :*

10. Menurut Bapak/ibu/sdr, Apakah ada papan informasi berbasis desa tentang PUGAR ?
11. Menurut bapak/ibu/sdr, berapa prosentase pengaduan kelompok yang ditindaklanjuti oleh pemerintah ?

*Aspek Gender :*

12. Menurut bapak/ibu/sdr, berapa jumlah anggota perempuan dibandingkan laki-laki dalam kelompok PUGAR?
13. Menurut bapak/ibu/sdr, berapa jumlah tenaga pendamping dan atau kader pemberdayaan yang perempuan ?
14. Menurut bapak/ibu/sdr, berapa jumlah anggota perempuan yang selalu hadir dalam rapat perencanaan dan pengambilan keputusan ?
15. Menurut bapak/ibu/sdr, berapa jumlah anggota perempuan yang selalu aktif dalam menyampaikan usul dan saran dalam proses penyusunan perencanaan dan pengambilan keputusan ?

*Dukungan Pemerintah daerah :*

1. Menurut bapak/ibu/sdr, apakah ada dukungan dari Pemerintah daerah dalam pelaksanaan PUGAR di Kabupaten Sumba Timur ?
2. Jika Tidak, apakah alasannya ?
3. Jika ada, dalam bentuk apa dukungan tersebut ?
4. Menurut bapak/ibu/sdr, apakah pemerintah daerah juga selalu memonitoring pelaksanaan kegiatan PUGAR di tingkat lapangan ?

**b. Indikator Output Khusus**

1. Menurut bapak/ibu/sdr, berapa target produk garam rakyat yang ditetapkan untuk masing-masing kelompok ?
2. Menurut bapak/ibu/sdr, apakah target tersebut disesuaikan dengan asumsi cuaca normal dan masa produksi ?
3. Menurut bapak/ibu/sdr, berapa pendapatan yang diperoleh kelompok dari setiap ton garam rakyat dihasilkan ?
4. Menurut bapak/ibu/sdr, apakah pendapatan tersebut cukup untuk meningkatkan pendapatan anggota kelompok ?
5. Jika tidak, apakah alasannya ?
6. Jika ya, berapa pendapatan setiap anggota kelompok dari produksi garam yang dihasilkan ?
7. Berapa biaya produksi garam yang dikeluarkan dalam memproduksi garam dalam kelompok ?
8. Berapa biaya angkut garam tersebut ke tempat pemasaran ?.

9. Menurut bapak/ibu/sdr, apakah produksi garam rakyat yang dihasilkan cukup memenuhi standar kualitas garam yang telah ditetapkan?
10. Jika tidak, apakah alasannya.
11. Jika ya, apakah garam yang diproduksi tersebut laku ditingkat pasaran ?
12. Jika tidak, apakah alasannya ?

### III. INDIKATOR OUTCOME

1. Menurut bapak/ibu/sdr, apakah dengan usaha memproduksi garam rakyat dalam program pemberdayaan usaha garam rakyat (PUGAR) ini dapat meningkatkan pendapatan petani garam dari tahun sebelum?
2. Jika tidak, apakah alasan ?
3. Jika ya, berapa persen peningkatan pendapatan tersebut ?
4. Menurut bapak/ibu/sdr, apakah dalam pelaksanaan program pemberdayaan usaha garam rakyat bapak/ibu/sdr mendapat keuntungan ?
5. Jika ya, berapa keuntungan bersih yang diperoleh ?
6. Menurut bapak/ibu/sdr, pendapatan dari produksi garam tersebut digunakan untuk apa ?
7. Menurut bapak/ibu/sdr, apakah dalam pelaksanaan PUGAR telah terbangun kemitraan dengan dengan lembaga-lembaga usaha lainnya ?
8. Menurut bapak/ibu/sdr, apakah sudah ada inisiatif untuk membangun satu unit Badan usaha Milik desa ?

## DAFTAR WAWANCARA

### IMPLEMENTASI PEMBERDAYAAN USAHA GARAM RAKYAT

#### I. Indikator Rencana Usaha Bersama :

1. Menurut Bapak/Ibu/Sdr, apakah kelompok memiliki rencana usaha bersama dalam pengelolaan usaha garam rakyat ?
2. Jika tidak ada, apakah alasannya ?
3. Jika Ada Rencana Usaha Bersama (RUB), apakah Rencana usaha bersama di susun bersama dengan anggota kelompok.
4. Apakah Rencana Usaha Bersama (RUB) diputuskan bersama dalam rapat kelompok ?
5. Jika Ya, Apakah semua anggota kelompok menyetujui Rencana Usaha Bersama (RUB) tersebut.
6. Menurut Bapak/Ibu/Sdr/i, apakah dalam rencana Usaha Bersama tersebut tercantum usulan sarana dan prasarana ?
7. Jika Tidak, apakah alasannya ?
8. Jika ya, dalam bentuk apa saja usulan sarana dan prasarana tersebut ? (bisa disebutkan jenis dan volumenya)
9. Menurut Bapak/Ibu/Sdr/i, apakah dalam rencana Usaha Bersama tersebut dicantumkan struktur kelembagaan?
10. Jika tidak, apakah alasannya ?
11. Jika Ya, terdiri atas apa saja komponen kelembagaan kelompok tersebut ?
12. Menurut Bapak/Ibu/Sdr/i, apakah dalam rencana Usaha Bersama tersebut dibuat analisis volume produksi garam rakyat.
13. Jika tidak, apakah alasannya ?
14. Jika ya, berapa volume produksi garam rakyat per tahun ?
15. Menurut Bapak/Ibu/Sdr/i, apakah dalam rencana Usaha Bersama tersebut dimuat analisis kelayakan usahanya ?
16. Jika tidak, apakah alasannya ?
17. Jika ya, menurut bapak/Ibu/Sdr/i layakkah usaha garam rakyat tersebut ?



- II. Seleksi, Verifikasi dan Penetapan Rencana Usaha Bersama : adalah kegiatan penentuan atas kelayakan Rencana Usaha Bersama yang disampaikan oleh kelompok serta penetapan rencana Usaha bersama yang layak untuk mendapatkan dana bantuan PUGAR.
1. Menurut Bapak/Ibu/Sdr/i, apakah Adanya Rencana Usaha yang diusulkan oleh kelompok diseleksi untuk ditetapkan sebagai sasaran PUGAR ?
  2. Jika Tidak, apakah alasannya ?
  3. Jika ya, dalam bentuk apakah seleksi dan Verifikasi itu dilakukan ?
  4. Apakah ada tim yang melakukan seleksi dan verifikasi atas RUB yang diusulkan oleh kelompok?.
  5. Apakah hasil seleksi dan verifikasi itu diterima oleh semua kelompok PUGAR ?
  6. Jika tidak, apakah alasannya.
  7. Jika ya, ada berapa kelompok yang ditetapkan sebagai kelompok PUGAR ?
- III. Penyaluran Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) adalah : Kegiatan menyalurkan dana Bantuan Langsung Masyarakat ( BLM) kepada kelompok PUGAR berdasarkan atas rencana Usaha bersama yang telah disusun.
1. Menurut Bapak/Ibu/Sdr/i, apakah setiap kelompok menerima Dana Bantuan Langsung untuk kegiatan PUGAR ?
  2. Jika tidak, apakah alasannya ?
  3. Jika ya, Dana BLM tersebut diterima langsung oleh pengurus kelompok?
  4. Menurut Bapak/Ibu/Sdr/i, apakah dana BLM yang diterima kelompok sesuai dengan RUB yang telah diseleksi dan diverifikasi ?
  5. Jika tidak, apakah alasannya

Terima kasih atas kerjasama yang baik

Peneliti

Ratnawati F.L Banepa,S.Pi



TABEL BENEVIDE COST AND RATIO (BCR)  
KELOMPOK TEMU

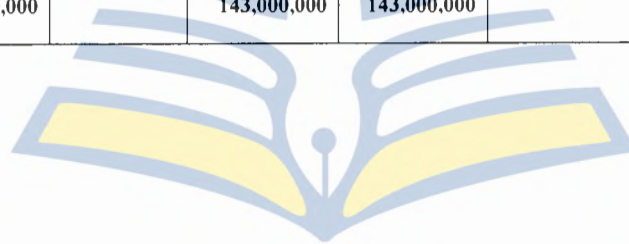
Tahun	C	B	aliran Kas Netto	( Bt - Ct )	( Ct - Bt )	(1+i) <sup>t</sup>	$\sum_{t=0}^n (Bt)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Bt-Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct-Bt)/(1+i)^t$	BCR (Gross) $\frac{\sum_{t=0}^n Bt/(1+i)^t}{\sum_{t=0}^n Ct/(1+i)^t}$
0	40,000,000		(50,000,000)	(40,000,000)	40,000,000	2.0000000	0.0000000000	20,000,000	(20,000,000)	20,000,000	
1	54,780,000	82,220,000	27,440,000	7,000,000	(27,440,000)	1.060000	77,566,037.74	51,679,245	6,603,774	(25,886,792.5)	1.197017
2	61,754,000	83,000,000	21,246,000	7,500,000	(21,246,000)	1.102500	75,283,446.71	56,012,698	6,802,721	(19,270,748.3)	
Σ	156,534,000	165,220,000	(1,314,000)	(25,500,000)	(8,686,000)	4.162500	152,849,484	127,691,944	(6,593,505)	(25,157,541)	





**TABEL NET PRESENT VALUE (NPV)  
KELOMPOK HIMBU LURI**

Tahun	C	PV pengeluaran	B	PV penerimaan	aliran Kas Netto	( Bt - Ct )	PV ( Bt - Ct )	(1+i) <sup>t</sup>	(Bt-Ct)/(1+i) <sup>t</sup>	K0	$\sum_{t=1}^n (Bt-Ct)/(1+i)^t$
0	40,000,000	1.000000		-	(40,000,000)	(50,000,000)	(1.250000)	1.000000	(1.250000)	1.000000	(2.250000)
2013	54,780,000	1.369500	82,220,000	2.0555000	27,440,000	27,440,000	0.686000	1.060000	0.647170	0.060000	0.587170
2014	61,754,000	1.543850	83,000,000	2.0750000	21,246,000	21,246,000	0.531150	1.102500	0.481769	0.050000	0.431769
i	156,534,000	3.913350							0.647170		
NPV (I-n)	116,534,000		165,220,000		8,686,000	93,000,000	(0.032850)	2.162500	1.776108	1.110000	0.666108
										0.110000	NPV =
BCR	156,534,000		165,000,000		143,000,000	143,000,000					0.666108





**TABEL BENEVIDE COST AND RATIO (BCR)  
KELOMPOK HIMBU LURI**

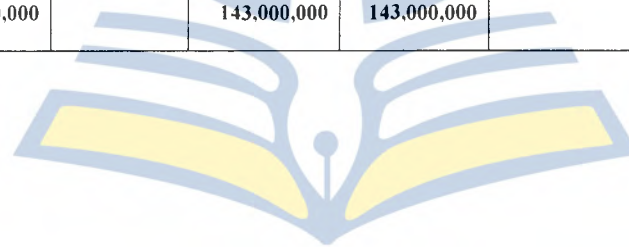
Tahun	C	B	aliran Kas Netto	(Bt - Ct)	(Ct - Bt)	(1+i) <sup>t</sup>	$\sum_{t=0}^n (Bt)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Bt-Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct-Bt)/(1+i)^t$	BCR (Gross) $\frac{\sum_{t=0}^n Bt/(1+i)^t}{\sum_{t=0}^n Ct/(1+i)^t}$
0	40,000,000	0.0000000	(40,000,000)	(40,000,000)	40,000,000	2.0000000	0.0000000000	20,000,000	(20,000,000)	20,000,000	
1	57,540,000	80,560,000	23,020,000	7,000,000	(23,020,000)	1.060000	76,000,000.00	54,283,019	6,603,774	(21,716,981.1)	1.088934
2	70,812,000	82,500,000	11,688,000	7,500,000	(11,688,000)	1.102500	74,829,931.97	64,228,571	6,802,721	(10,601,360.5)	
Σ	168,352,000	163,060,000	(5,292,000)	(25,500,000)	5,292,000	4.162500	150,829,932	138,511,590	(6,593,505)	(12,318,342)	





TABEL NET PRESENT VALUE (NPV)  
KELOMPOK HIMBU LURI

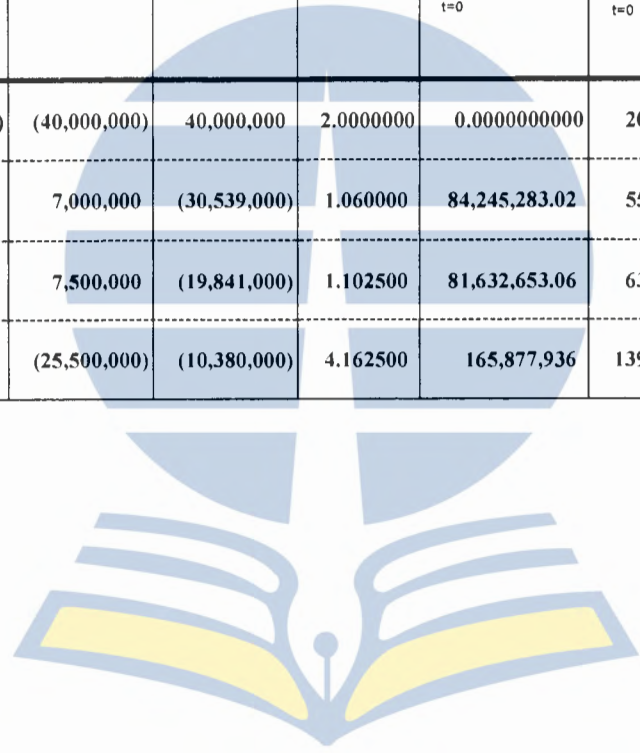
Tahun	C	PV pengeluaran	B	PV penerimaan	aliran Kas Netto	( Bt - Ct )	PV ( Bt - Ct )	(1+i) <sup>t</sup>	(Bt-Ct)/(1+i) <sup>t</sup>	K0	$\sum_{t=1}^n (Bt-Ct)/(1+i)^t$
0	40,000,000	1.000000		-	(40,000,000)	(50,000,000)	(1.250000)	1.000000	(1.250000)	1.000000	(2.250000)
2013	54,780,000	1.369500	82,220,000	2.0555000	27,440,000	27,440,000	0.686000	1.060000	0.647170	0.060000	0.587170
2014	61,754,000	1.543850	83,000,000	2.0750000	21,246,000	21,246,000	0.531150	1.102500	0.481769	0.050000	0.431769
i	156,534,000	3.913350							0.647170		
NPV (1-n)	116,534,000		165,220,000		8,686,000	93,000,000	(0.032850)	2.162500	1.776108	1.110000	0.666108
										0.110000	NPV =
BCR	156,534,000		165,000,000		143,000,000	143,000,000					0.666108





TABEL BENEVIDE COST AND RATIO (BCR)  
KELOMPOK HARUI LAPA MILA

Tahun	C	B	aliran Kas Netto	( Bt - Ct )	( Ct - Bt )	(1+i) <sup>t</sup>	$\sum_{t=0}^n (Bt)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Bt-Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct-Bt)/(1+i)^t$	BCR (Gross) $\frac{\sum_{t=0}^n Bt/(1+i)^t}{\sum_{t=0}^n Ct/(1+i)^t}$
0	40,000,000	0.0000000	(40,000,000)	(40,000,000)	40,000,000	2.0000000	0.0000000000	20,000,000	(20,000,000)	20,000,000	
1	58,761,000	89,300,000	30,539,000	7,000,000	(30,539,000)	1.060000	84,245,283.02	55,434,906	6,603,774	(28,810,377.4)	1.192756
2	70,159,000	90,000,000	19,841,000	7,500,000	(19,841,000)	1.102500	81,632,653.06	63,636,281	6,802,721	(17,996,371.9)	
Σ	168,920,000	179,300,000	10,380,000	(25,500,000)	(10,380,000)	4.162500	165,877,936	139,071,187	(6,593,505)	(26,806,749)	





TABEL NET PRESENT VALUE (NPV)  
KELOMPOK HARU LAPA MILA

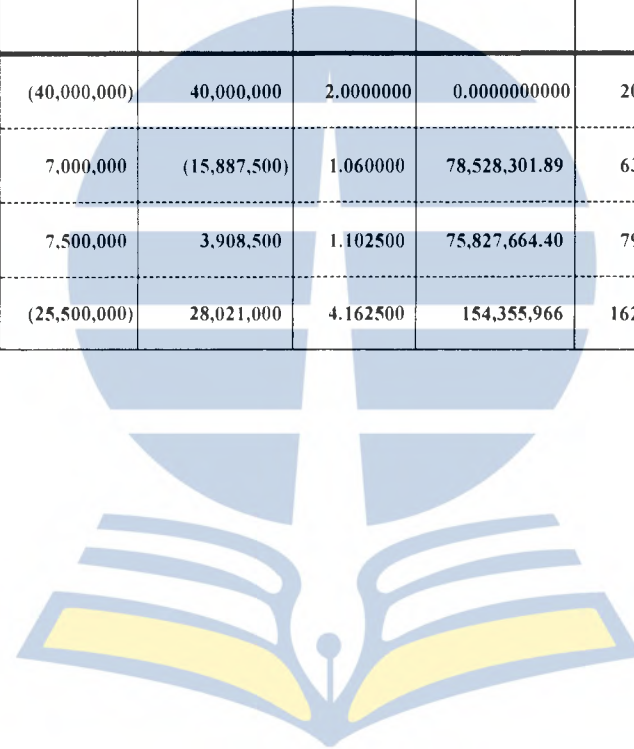
Tahun	C	PV pengeluaran	B	PV penerimaan	aliran Kas Netto	( Bt - Ct )	PV ( Bt - Ct )	(1+i) <sup>t</sup>	(Bt-Ct)/(1+i) <sup>t</sup>	K0	$\sum_{t=1}^n (Bt-Ct)/(1+i)^t$
0	40,000,000	1.000000			(40,000,000)	(50,000,000)	(1.250000)	1.000000	(1.250000)	1.000000	(2.250000)
2013	58,761,000	1.469025	89,300,000	2.2325000	30,539,000	30,539,000	0.763475	1.060000	0.720259	0.060000	0.660259
2014	70,159,000	1.753975	90,000,000	2.2500000	19,841,000	19,841,000	0.496025	1.102500	0.449909	0.050000	0.399909
i	168,920,000	4.223000							0.720259		
NPV (1-n)	128,920,000		179,300,000		10,380,000	93,000,000	0.009500	2.162500	1.890428	1.110000	0.780428
										0.110000	NPV =
BCR	168,920,000		165,000,000		143,000,000	143,000,000					0.780428





TABEL BENEVIDE COST AND RATIO (BCR)  
KELOMPOK KANATANG

Tahun	C	B	aliran Kas Netto	(Bt - Ct)	(Ct - Bt)	(1+i) <sup>t</sup>	$\sum_{t=0}^n (Bt)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Bt-Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct-Bt)/(1+i)^t$	BCR (Gross) $\frac{\sum_{t=0}^n Bt/(1+i)^t}{\sum_{t=0}^n Ct/(1+i)^t}$
0	40,000,000	0,0000000	(40,000,000)	(40,000,000)	40,000,000	2,0000000	0,0000000000	20,000,000	(20,000,000)	20,000,000	
1	67,352,500	83,240,000	15,887,500	7,000,000	(15,887,500)	1,060000	78,528,301.89	63,540,094	6,603,774	(14,988,207.5)	0.947476
2	87,508,500	83,600,000	(3,908,500)	7,500,000	3,908,500	1,102500	75,827,664.40	79,372,789	6,802,721	3,545,124.7	
Σ	194,861,000	166,840,000	(28,021,000)	(25,500,000)	28,021,000	4,162500	154,355,966	162,912,883	(6,593,505)	8,556,917	







TABEL NET PRESENT VALUE (NPV)  
KELOMPOK KANATANG

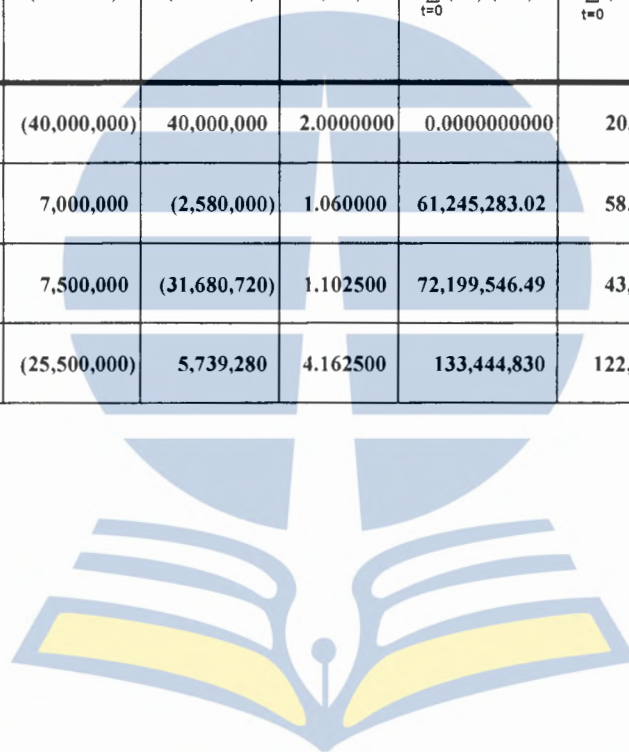
Tahun	C	PV pengeluaran	B	PV penerimaan	aliran Kas Netto	( Bt - Ct )	PV ( Bt - Ct )	(1+i) <sup>t</sup>	(Bt-Ct)/(1+i) <sup>t</sup>	K0	$\sum_{t=0}^n (Bt-Ct)/(1+i)^t$
0	40,000,000	1.000000		-	(40,000,000)	(50,000,000)	(1.250000)	1.000000	(1.250000)	1.000000	(2.250000)
2013	67,352,500	1.683813	83,240,000	2.0810000	15,887,500	15,887,500	0.397188	1.060000	0.374705	0.060000	0.314705
2014	87,508,500	2.187713	83,600,000	2.0900000	(3,908,500)	(3,908,500)	(0.097713)	1.102500	(0.088628)	0.050000	(0.138628)
i	194,861,000	4.871525							0.374705		
NPV (1-n)	154,861,000		166,840,000		(28,021,000)	93,000,000	(0.950525)	2.162500	0.660782	1.110000	(0.449218)
										0.110000	NPV =
BCR	194,861,000		165,000,000		143,000,000	143,000,000					(0.449218)





TABEL BENEVIDE COST AND RATIO (BCR)  
KELOMPOK RAMBANGARU

Tahun	C	B	aliran Kas Netto	( Bt - Ct )	( Ct - Bt )	(1+i) <sup>t</sup>	$\sum_{t=0}^n (Bt)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Bt-Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct-Bt)/(1+i)^t$	BCR (Gross) $\frac{\sum_{t=0}^n Bt/(1+i)^t}{\sum_{t=0}^n Ct/(1+i)^t}$
0	40,000,000	0.0000000	(40,000,000)	(40,000,000)	40,000,000	2.0000000	0.0000000000	20,000,000	(20,000,000)	20,000,000	
1	62,340,000	64,920,000	2,580,000	7,000,000	(2,580,000)	1.0600000	61,245,283.02	58,811,321	6,603,774	(2,433,962.3)	1.091345
2	47,919,280	79,600,000	31,680,720	7,500,000	(31,680,720)	1.1025000	72,199,546.49	43,464,200	6,802,721	(28,735,346.9)	
Σ	150,259,280	144,520,000	(5,739,280)	(25,500,000)	5,739,280	4.1625000	133,444,830	122,275,520	(6,593,505)	(11,69,309)	





TABEL NET PRESENT VALUE (NPV)  
KELOMPOK RAMBANGARU

Tahun	C	PV pengeluaran	B	PV penerimaan	aliran Kas Netto	(Bt - Ct)	PV (Bt - Ct)	(1+i) <sup>-t</sup>	(Bt-Ct)/(1+i) <sup>-t</sup>	K0	$\sum_{t=1}^n (Bt-Ct)/(1+i)^t$
0	40,000,000	1.000000		-	(40,000,000)	(40,000,000)	(1.000000)	1.000000	(1.000000)	1.000000	(2.000000)
2013	62,340,000	1.558500	64,920,000	1.6230000	2,580,000	2,580,000	0.064500	1.060000	0.060849	0.060000	0.000849
2014	47,919,280	1.197982	79,600,000	1.9900000	31,680,720	31,680,720	0.792018	1.102500	0.718384	0.050000	0.668384
i	150,259,280	3.756482							0.060849		
NPV (1-n)	110,259,280		144,520,000		(5,739,280)	93,000,000	(0.143482)	2.162500	0.840082	1.110000	(0.269918)
										0.110000	NPV =
BCR	150,259,280		165,000,000		143,000,000	143,000,000					(0.269918)





**TABEL BENEVIDE COST AND RATIO (BCR)  
KELOMPOK BUNGA KARANG**

Tahun	C	B	aliran Kas Netto	( Bt - Ct )	( Ct - Bt )	(1+i) <sup>t</sup>	$\sum_{t=0}^n (Bt)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Bt-Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct-Bt)/(1+i)^t$	BCR (Gross) $\frac{\sum_{t=0}^n Bt/(1+i)^t}{\sum_{t=0}^n Ct/(1+i)^t}$
0	40.000,000	0.0000000	(40.000,000)	(40.000,000)	40.000,000	2.0000000	0.0000000000	20.000,000	(20.000,000)	20.000,000	
1	52.350,000	92.400,000	40,050,000	7,000,000	(40,050,000)	1.060000	87,169,811.32	49,386,792	6,603,774	(37,783,018.9)	1.501974
2	50.071,000	94.000,000	43,929,000	7,500,000	(43,929,000)	1.102500	85,260,770.98	45,415,873	6,802,721	(39,844,898.0)	
Σ	142,421,000	186,400,000	43,979,000	(25,500,000)	(43,979,000)	4.162500	172,430,582	114,802,665	(6,593,505)	(57,627,917)	





TABEL NET PRESENT VALUE (NPV)  
KELOMPOK BUNGA KARANG

Tahun	C	PV pengeluaran	B	PV penerimaan	aliran Kas Netto	( Bt - Ct )	PV ( Bt - Ct )	(1+i)	(Bt-Ct)/(1+i) <sup>t</sup>	K0	$\sum_{t=0}^n \frac{(Bt-Ct)}{(1+i)^t}$
0	40,000,000	1.000000		-	(40,000,000)	(40,000,000)	(1.000000)	1.000000	(1.000000)	1.000000	(2.000000)
2013	52,350,000	1.308750	92,400,000	2.3100000	40,050,000	40,050,000	1.001250	1.060000	0.944575	0.060000	0.884575
2014	50,071,000	1.251775	94,000,000	2.3500000	43,929,000	43,929,000	1.098225	1.102500	0.996122	0.050000	0.946122
i	142,421,000	3.560525							0.944575		
NPV (1-n)	102,421,000		186,400,000		43,979,000	93,000,000	1.099475	2.162500	2.885273	1.110000	1.775273
										0.110000	NPV =
BCR	142,421,000		165,000,000		143,000,000	143,000,000					1.775273





TABEL BENEVIDE COST AND RATIO (BCR)  
KELOMPOK MERANGGA MONUNG

Tahun	C	B	aliran Kas Netto	(Bt - Ct)	(Ct - Bt)	(1+i) <sup>t</sup>	$\sum_{t=0}^n (Bt)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Bt-Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct-Bt)/(1+i)^t$	BCR (Gross) $\frac{\sum_{t=0}^n Bt/(1+i)^t}{\sum_{t=0}^n Ct/(1+i)^t}$
0	40,000,000	0.0000000	(40,000,000)	(40,000,000)	40,000,000	2.0000000	0.0000000000	20,000,000	(20,000,000)	20,000,000	
1	62,345,000	83,480,000	21,135,000	7,000,000	(21,135,000)	1.060000	78,754,716.98	58,816,038	6,603,774	(19,938,679.2)	1.266317
2	48,006,000	84,000,000	35,994,000	7,500,000	(35,994,000)	1.102500	76,190,476.19	43,542,857	6,802,721	(32,647,619.0)	
$\Sigma$	150,351,000	167,480,000	17,129,000	(25,500,000)	(17,129,000)	4.162500	154,945,193	122,358,895	(6,593,505)	(32,586,298)	





**TABEL NET PRESENT VALUE (NPV)  
KELOMPOK MERANGGA MONUNG**

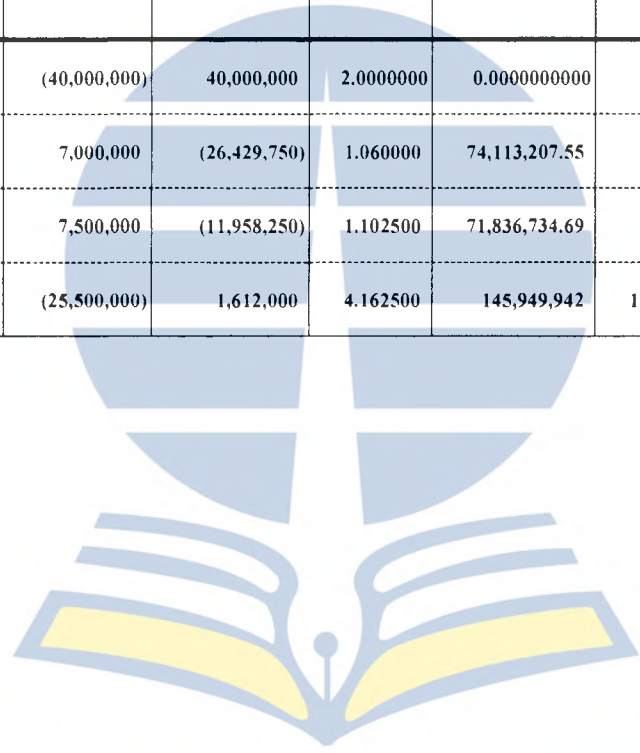
Tahun	C	PV pengeluaran	B	PV penerimaan	aliran Kas Netto	( Bt - Ct )	PV ( Bt - Ct )	(1+i)	(Bt-Ct)/(1+i)	K0	$\sum_{t=0}^n \frac{(Bt-Ct)}{(1+i)^t}$
0	40.000,000	1.000000		-	(40.000,000)	(40.000,000)	(1.000000)	1.000000	(1.000000)	1.000000	(2.000000)
2013	62.345,000	1.558625	83.480,000	2.0870000	21.135,000	21.135,000	0.528375	1.060000	0.498467	0.060000	0.438467
2014	48.006,000	1.200150	84.000,000	2.1000000	35.994,000	35.994,000	0.899850	1.102500	0.816190	0.050000	0.766190
i	150.351,000	3.758775							0.498467		
NPV (1-n)	110.351,000		167.480,000		17.129,000	93.000,000	0.428225	2.162500	1.813124	1.110000	0.703124
										0.110000	NPV =
BCR	150.351,000		165.000,000		143.000,000	143.000,000					0.703124





TABEL BENEVIDE COST AND RATIO (BCR)  
KELOMPOK PADAMU

Tahun	C	B	aliran Kas Netto	(Bt - Ct)	(Ct - Bt)	(1+i) <sup>t</sup>	$\sum_{t=0}^n (Bt)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Ct)/(1+i)^t$	$\sum_{t=0}^n (Bt-Ct)/(1+i)^t$	BCR (Gross)	
										$\sum_{t=0}^n (Ct-Bt)/(1+i)^t$	$\frac{\sum_{t=0}^n Bt/(1+i)^t}{\sum_{t=0}^n Ct/(1+i)^t}$
0	40,000,000	0.0000000	(40,000,000)	(40,000,000)	40,000,000	2.0000000	0.0000000000	20,000,000	(20,000,000)	20,000,000	
1	52,130,250	78,560,000	26,429,750	7,000,000	(26,429,750)	1.060000	74,113,207.55	49,179,481	6,603,774	(24,933,726.4)	1.121228
2	67,241,750	79,200,000	11,958,250	7,500,000	(11,958,250)	1.102500	71,836,734.69	60,990,249	6,802,721	(10,846,485.3)	
$\Sigma$	159,372,000	157,760,000	(1,612,000)	(25,500,000)	1,612,000	4.162500	145,949,942	130,169,731	(6,593,505)	(15,780,212)	







TABEL NET PRESENT VALUE (NPV)  
KELOMPOK PADAMU

Tahun	C	PV pengeluaran	B	PV penerimaan	aliran Kas Netto	( Bt - Ct )	PV ( Bt - Ct )	(1+i) <sup>t</sup>	(Bt-Ct)/(1+i) <sup>t</sup>	K0	$\sum_{t=1}^n (Bt-Ct)/(1+i)^t$
0	40,000,000	1.000000		-	(40,000,000)	(50,000,000)	(1.250000)	1.000000	(1.250000)	1.000000	(2.250000)
2013	52,130,250	1.303256	78,560,000	1.9640000	26,429,750	26,429,750	0.660744	1.060000	0.623343	0.060000	0.563343
2014	67,241,750	1.681044	79,200,000	1.9800000	11,958,250	11,958,250	0.298956	1.102500	0.271162	0.050000	0.221162
i	159,372,000	3.984300							0.623343		
NPV (1-n)	119,372,000		157,760,000		(1.612,000)	93,000,000	(0.290300)	2.162500	1.517848	1.110000	0.407848
										0.110000	NPV =
BCR	159,372,000		165,000,000		143,000,000	143,000,000					0.407848





**TABEL BENEVIDE USAHA GARAM PUGAR  
KABUPATEN SUMBA TIMUR**

NO	NAMA KELOMPOK	NILAI LAHAN			PRODUKSI (ton)	BIAYA TETAP			Total Biaya Tetap	BIAYA VARIABLE			TOTAL BIAYA
		LUAS LAHAN (M2)	Nilai NJOP/ M2	Harga sewa Tanah		Biaya Upah	Biayan penyusutan	Biaya Organisasi		Biaya pemeliharaan alat	Biaya pemasaran produksi	Total Biaya Variabel	
1	Temu	10,000	5,000	50,000,000	82.61	12,000,000.00	10,111,000.00	240,000.00	22,351,000.00	22,000,000	22,183,000	44,183,000	116,534,000.00
2	Himbu Luri	10,000	5,000	50,000,000	81.53	12,000,000.00	9,778,000.00	240,000.00	22,018,000.00	37,800,000	18,534,000	56,334,000	128,352,000.00
3	Harui Lapamilla	10,000	5,000	50,000,000	89.65	12,000,000.00	10,435,000.00	240,000.00	22,675,000.00	29,850,500	26,394,500	56,245,000	128,920,000.00
4	Kanatang	10,000	7,500	75,000,000	83.42	12,000,000.00	9,285,000.00	240,000.00	21,525,000.00	28,950,750	29,385,250	58,336,000	154,861,000.00
5	Tunas Harapan	10,000	3,000	30,000,000	65.16	12,000,000.00	7,226,000.00	240,000.00	19,466,000.00	34,890,780	25,902,500	60,793,280	110,259,280.00
6	Bunga Karang	10,000	2,000	20,000,000	93.20	12,000,000.00	9,991,000.00	240,000.00	22,231,000.00	29,563,250	30,626,750	60,190,000	102,421,000.00
7	Merangga Monung	10,000	3,000	30,000,000	83.74	12,000,000.00	9,259,000.00	240,000.00	21,499,000.00	31,287,450	27,564,550	58,852,000	110,351,000.00
8	Patawang	10,000	3,500	35,000,000	78.88	12,000,000.00	8,498,000.00	240,000.00	20,738,000.00	42,100,000	21,534,000	63,634,000	119,372,000.00
	JUMLAH				658.19								



TABEL INVESTASI USAHA GARAM PUGAR  
KABUPATEN SUMBA TIMUR

NO	NAMA KELOMPOK	LUAS LAHAN/ RP/M2	NILAI LAHAN (RP)	SDM	BLM	VOLUME PRODUKSI/ TON	VOLUME PENJUALAN	BENEFIDE	JUMLAH INVESTASI	PP
1	Temu	10.000 M2	50,000,000	12,000,000	40,000,000.00	101,110.00	202,220,000.00	242,220,000.00	264,220,000	1.09
2	Himbu Luri	10.000 M2	50,000,000	12,000,000	40,000,000.00	97,780.00	195,560,000.00	235,560,000.00	257,560,000	1.09
3	Harui Lapamilla	10.000 M2	50,000,000	12,000,000	40,000,000.00	104,350.00	208,700,000.00	248,700,000.00	270,700,000	1.09
4	Kanatang	10.000 M2	75,000,000	12,000,000	40,000,000.00	92,850.00	185,700,000.00	225,700,000.00	272,700,000	1.21
5	Tunas Harapan	10.000 M2	30,000,000	12,000,000	40,000,000.00	72,260.00	144,520,000.00	184,520,000.00	186,520,000	1.01
6	Bunga Karang	10.000 M2	20,000,000	12,000,000	40,000,000.00	99,910.00	199,820,000.00	239,820,000.00	231,820,000	0.97
7	Merangga Monung	10.000 M2	30,000,000	12,000,000	40,000,000.00	92,590.00	185,180,000.00	225,180,000.00	227,180,000	1.01
8	Patawang	10.000 M2	35,000,000	12,000,000	40,000,000.00	84,980.00	169,960,000.00	209,960,000.00	216,960,000	1.03
	JUMLAH									

CATATAN :

1. Luas lahan dikalikan dengan nilai jual objek pajak/M2 untuk mengisi kolom 3
2. Untuk SDM dihitung berdasarkan jumlah SDM yang digunakan dikalikan dengan biaya perhari dikalikan dengan 30 hari dikalikan dengan 3 tahun program
3. Volume produksi adalah jumlah produksi garam dikalikan dengan harga per ton di kalikan 3 tahun program
4. Volume penjualan adalah jumlah volume garam yang terjual dikalikan dengan harga per ton dikalikan 3 tahun program
5. benevide adalah jumlah volume penjualan ditambah dengan BLM
- 6 Investasi adalah jumlah luas lahan +



TABEL BENEVIDE USAHA GARAM PUGAR  
KABUPATEN SUMBA TIMUR

NO	NAMA KELOMPOK	VOLUME PENJUALAN	NILAI PRODUK/ SATUAN	SATUAN BIAYA VARIBEL	P-V	HASIL PENJUALAN /BULAN	(P-V)/HP	BIAYA TETAP	DANA BANTUAN	BIAYA VARIBEL	BENEVIDE	BEP	% BEP
1	Temu	82,220,000	2,500,000	150,000	2,350,000	16,522,000	0.142235	22,351,000	40,000,000	44,183,000	205,220,000	157,141,796.60	3.92854491
2	Himbu Luri	165,000,000	2,500,000	150,000	2,350,000	16,306,000	0.144119	22,018,000	40,000,000	56,334,000	205,000,000	152,776,811.91	3.81942030
3	Harui Lapamilla	179,300,000	2,500,000	150,000	2,350,000	17,930,000	0.131065	22,675,000	40,000,000	56,245,000	219,300,000	173,005,425.53	4.32513564
4	Kanatang	166,840,000	2,500,000	150,000	2,350,000	16,684,000	0.140854	21,525,000	40,000,000	58,336,000	206,840,000	152,818,340.43	3.82045851
5	Tunas Harapan	144,520,000	2,500,000	150,000	2,350,000	13,032,000	0.180325	19,466,000	40,000,000	60,793,280	170,320,000	107,949,324.26	2.69873311
6	Bunga Karang	186,400,000	2,500,000	150,000	2,350,000	18,640,000	0.126073	22,231,000	40,000,000	60,190,000	226,400,000	176,334,400.00	4.40836000
7	Merangga Monung	167,480,000	2,500,000	150,000	2,350,000	16,748,000	0.140315	21,499,000	40,000,000	58,852,000	207,480,000	153,219,256.17	3.83048140
8	Patawang	157,760,000	2,500,000	150,000	2,350,000	15,776,000	0.148960	20,738,000	40,000,000	63,634,000	197,760,000	139,218,165.11	3.48045413
	JUMLAH	1,249,520,000							320,000,000		1,638,320,000		3.7889485



**TABEL INVESTASI USAHA GARAM PUGAR  
KABUPATEN SUMBA TIMUR  
TAHUN 2013-2014**

NO	NAMA KELOMPOK	LUAS LAHAN/RP /M2	BLM	VOLUME PRODUKSI/ KG	HARGA JUAL/KG	HASIL PENJUALAN	BIAYA PRODUKSI	BENEVIDE	NPV	B/C RASIO	BEP	PP
1	Temu	10.000 M2	40,000,000.00	82,610	2,000.00	165,220,000	66,534,000	205,220,000.00	0.5872	-	157,141,797	1.09
2	Himbu Luri	10.000 M2	40,000,000.00	81,530	2,000.00	163,060,000.00	78,352,000	203,060,000.00	0.2409	1.08893	152,776,812	1.09
3	Harui Lapamilla	10.000 M2	40,000,000.00	89,650	2,000.00	179,300,000.00	78,920,000	219,300,000.00	0.7804	1.19276	173,005,426	1.09
4	Kanatang	10.000 M2	40,000,000.00	83,420	2,000.00	166,840,000.00	79,861,000	206,840,000.00	(0.4492)	0.94748	152,818,340	1.21
5	Tunas Harapan	10.000 M2	40,000,000.00	65,160	2,000.00	130,320,000.00	60,259,000	170,320,000.00	(0.2699)	1.09135	107,949,324	1.01
6	Bunga Karang	10.000 M2	40,000,000.00	93,200	2,000.00	186,400,000.00	82,421,000	226,400,000.00	1.7753	1.50197	176,334,400	0.97
7	Merangga Monung	10.000 M2	40,000,000.00	83,740	2,000.00	167,480,000.00	80,351,000	207,480,000.00	0.7031	1.26632	153,219,256	1.01
8	Patawang	10.000 M2	40,000,000.00	78,880	2,000.00	157,760,000.00	84,372,000	197,760,000.00	0.4078	1.12123	139,218,165	1.03
<b>JUMLAH</b>												

23,486,792	3.7756	
9,635,323	8	8.21003
31,217,127	0.4719	1.02625 Rata-r
(17,968,710)		
(10,796,729)		
71,010,936		3.93
28,124,978		
16,313,938		
151,023,655		

**CATATAN :**

1. Luas lahan dikalikan dengan nilai jual objek pajak/M2 untuk mengisi kolom 3
2. Untuk SDM dihitung berdasarkan jumlah SDM yang digunakan dikalikan dengan biaya perhari dikalikan dengan 30 hari dikalikan dengan 3 tahun program
3. Volume produksi adalah jumlah produksi garam dikalikan dengan harga per ton di kalikan 3 tahun program
4. Volume penjualan adalah jumlah volume garam yang terjual dikalikan dengan harga per ton dikalikan 3 tahun program
5. benevide adalah jumlah volume penjualan ditambah dengan BLM
- 6 Investasi adalah jumlah luas lahan +

TABEL BENEVIDE USAHA GARAM PUGAR  
KABUPATEN SUMBA TIMUR

NO	NAMA KELOMPOK	VOLUME PENJUALAN	DANA BANTUAN	COST	BANEVIDE	NPV	NILAI NPV
1	Temu	165,220,000	40,000,000	116,534,000	205,220,000	26,644,333.20	0.66610833
2	Himbu Luri	165,000,000	40,000,000	128,352,000	205,000,000	9,635,322.81	0.24088307
3	Harui Lapamilla	179,300,000	40,000,000	128,920,000	219,300,000	31,217,126.60	0.780428165
4	Kanatang	166,840,000	40,000,000	154,861,000	206,840,000	(17,968,709.62)	-0.449217741
5	Rembangaru	130,320,000	40,000,000	110,259,280	170,320,000	(23,676,547.13)	-0.591913678
6	Bunga Karang	186,400,000	40,000,000	102,421,000	226,400,000	71,010,935.70	1.775273392
7	Merangga Monung	167,480,000	40,000,000	110,351,000	207,480,000	28,124,977.54	0.703124438
8	Patawang	157,760,000	40,000,000	119,372,000	197,760,000	16,313,938.09	0.407848452
	JUMLAH	1,318,320,000	320,000,000		1,638,320,000	141,301,377.19	0.441566804

