

IMPLIKASI KENDALA STRUKTURAL DAN KELANGKAAN MODAL TERHADAP PERILAKU SOSIAL EKONOMI NELAYAN

IMPLICATION OF STRUCTURAL CONSTRAINTS AND CAPITAL SCARCITY ON FISHERMEN SOCIO-ECONOMIC BEHAVIOUR

Bintang Dwitya Cahyono, Mochammad Nadjib*

Peneliti pada Pusat Penelitian Ekonomi-LIPI

Jalan Gatot Subroto 10, Jakarta Selatan 12710

E-mail: mohammadnadjib13@gmail.com

Abstract

Indonesia is one of the largest archipelago countries in the world therefore it has a great potential as a marine fish producers. However, this potential can not be fully utilized by the fishing communities, so they are known as the most impoverished communities. This study discusses the relationship between structural constraints and capital scarcity faced by fishermen and their implications on economic and social behavior of the poor level of fishermen. This article is based on primary study of the Financing Fisherman conducted by the researcher during the period of 2012-2014. Source of data is collected from in-depth interview, focus group discussions, and direct observation on the fishermen communities along Java, Sumatera and Sulawesi islands coasts. The findings show that structural constraints and scarce of capital have encourage fishermen to develop specific socio-economic behavior to survive and support their incomes. These specific behaviours have caused ineffectiveness of the government policies to increase welfare.

Keywords: Fishing community, structural constraints, capital scarcity, patron-client relations, capital sharing.

Abstrak

Indonesia tidak saja sebagai salah satu negara kepulauan terbesar di dunia, juga sekaligus memiliki potensi besar sebagai produsen ikan laut. Meskipun demikian, potensi ini belum bisa dimanfaatkan sepenuhnya oleh masyarakat nelayan, sehingga mereka dikenal sebagai kelompok masyarakat yang paling miskin. Artikel ini mendiskusikan implikasi kendala struktural dan kelangkaan modal yang dihadapi nelayan terhadap perilaku sosial ekonomi dan tingkat kemiskinan nelayan. Artikel ini bersumber dari hasil penelitian tentang *Pembiayaan Nelayan* yang dilakukan selama kurun waktu 2012-2014, dan akumulasi pemahaman dari berbagai studi primer yang dilakukan pada komunitas nelayan. Sumber data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, *Focus Group Discussion* dan observasi di berbagai komunitas nelayan di Jawa, Sumatera dan Sulawesi. Implikasi adanya hambatan struktural dan kelangkaan modal telah menyebabkan nelayan mengembangkan alternatif perilaku sosial ekonomi yang khas.

Kata kunci: Masyarakat nelayan, kendala struktural, kelangkaan modal, hubungan *patron-klien*, institusi bagi hasil.

PENDAHULUAN

Dilihat dari potensi sumberdaya yang dimiliki, dapat dikatakan Indonesia merupakan raksasa yang sedang tidur (*the sleeping giant*). Indonesia memiliki potensi wilayah pesisir dan lautan yang relatif kaya.

Indonesia adalah salah satu negara kepulauan terbesar di dunia, wilayah maritimnya membentang sekitar 17.500 pulau dengan garis pantai terpanjang nomor dua setelah Kanada, yaitu sekitar 81.000 km. Luas wilayah laut

yang dimiliki Indonesia sekitar 5,8 juta km², dengan potensi sumber daya di dalamnya yang cukup besar diantaranya adalah sumber daya ikan. Potensi lestari¹ sumber daya perikanan laut Indonesia diperkirakan sebesar 6,52 juta ton per tahun, dengan tingkat pemanfaatan pada 2012 masih jauh dari optimal hanya mencapai 5,44 juta ton per tahun dengan nilai produksi Rp 72 triliun (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2013). Volume produksi perikanan tangkap

*Correspondent author

¹ Estimasi potensi lestari sumberdaya ikan di wilayah pengelolaan perikanan Negara Indonesia, diputuskan melalui Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia No KEP.45/MEN/2011.

yang dihasilkan Indonesia tersebut merupakan produksi terbesar ke tiga di dunia setelah China yang produksinya mencapai 14,79 juta ton dan Peru yang produksinya mencapai 7,36 juta ton (FAO, 2010).

Dengan dimilikinya potensi lestari sumber daya perikanan laut yang cukup besar, seharusnya menempatkan nelayan sebagai masyarakat yang sejahtera. Namun kenyataan yang ada menunjukkan sebagian besar masyarakat nelayan dikategorikan sebagai masyarakat miskin. Kemiskinan dan ketertinggalan inilah yang menyebabkan munculnya stereotipe bahwa masyarakat nelayan itu lemah, bodoh, dan tidak mampu merencanakan masa depan (Sawit, 1988; Mubyarto dkk, 1994; Harahap, 1997). Dengan kata lain, faktor budaya dinilai telah menyebabkan masyarakat nelayan itu miskin. Dalam hal ini, nelayan dianggap miskin karena budaya mereka tidak mendukungnya untuk keluar dari kemiskinan. Diantara faktor budaya yang menyebabkan nelayan itu miskin adalah pandangan bahwa nelayan itu “malas, permisif dan foya-foya” sebagai sumber dari nilai-nilai tradisional mereka yang tidak mendukung terhadap pertumbuhan ekonomi².

Stereotipe yang berkembang di masyarakat tersebut sangat memandang rendah kehidupan masyarakat nelayan, bahkan pandangan tersebut memberi pengaruh terhadap berbagai kebijakan pemerintah dalam penyusunan program pembangunan bagi masyarakat nelayan. Salah satunya adalah permasalahan tidak adanya kebijakan skim kredit dari lembaga keuangan formal khusus untuk nelayan skala kecil.

² Pemahaman dalam melihat kemiskinan dari aspek budaya pada masyarakat petani telah diulas secara panjang lebar oleh Clifford Geertz dalam bukunya *Agricultural Involvement: the Process of Ecological Change in Indonesia*. Barkeley: University of California Press, 1963 dengan konsep “membagi kemiskinan” (*shared poverty*) serta tulisan James C. Scott dalam bukunya *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*. New Haven: Yale University Press, 1996 dengan konsep “etika subsistensi” yang membentuk moral ekonomi petani. Untuk memahami budaya ekonomi nelayan, lihat tulisan Mochammad Nadjib dalam artikel “Agama, Etika dan Etos Kerja dalam Aktivitas Ekonomi Masyarakat Nelayan Jawa” dalam *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*. Volume 21(2), halaman 137-150, tahun 2013^d yang mendiskusikan hubungan antara kepercayaan yang dianut nelayan Jawa terhadap dorongan tumbuhnya etos kerja.

Padahal usaha penangkapan ikan merupakan usaha yang padat modal, sehingga dibutuhkan dana relatif besar untuk pengadaan perahu, mesin perahu, jaring, dan biaya operasional penangkapan (Nadjib, 2013^a). Semakin besar modal usaha yang ditanamkan akan semakin baik pula teknologi yang dapat dimanfaatkan, sehingga semakin besar pula kemungkinan usaha penangkapan ikan dapat berkembang lebih baik. Meskipun demikian, pengadaan modal melalui kredit dari lembaga keuangan formal seperti bank, masih sangat terbatas. Untuk menanggulangi masalah modal, nelayan mencari alternatif pembiayaan dengan meminjam dari para tengkulak, pedagang ataupun dari rentenir dengan biaya relatif tinggi. Dengan demikian, selain budaya maka masalah struktural merupakan salah satu pemikiran yang mengakibatkan masyarakat nelayan itu miskin. Dominasi sekelompok kecil masyarakat atas sumberdaya, menyebabkan adanya stratifikasi yang jelas antara yang menguasai dan tidak menguasai terhadap akses sumberdaya. Masyarakat yang tidak menguasai akses sumberdaya inilah yang termasuk dalam klasifikasi miskin (Soemardjan, 1980).

Tulisan ini membahas secara mendalam modal dan investasi yang dibutuhkan nelayan serta hambatan struktural yang mempengaruhi perilaku sosial ekonomi masyarakat nelayan. Diharapkan dari pembahasan secara mendalam terhadap perilaku sosial ekonomi nelayan, akan dapat diungkap hambatan struktural dan kondisi sosial ekonomi serta budaya masyarakat nelayan. Dengan demikian akan dapat dipahami permasalahan riil yang dihadapi nelayan, sehingga program kebijakan yang diterapkan untuk masyarakat nelayan bisa cocok dan sesuai implementasinya untuk berbagai komunitas nelayan.

TINJUAN PUSTAKA

Budaya Ekonomi Nelayan

Secara struktural, ekonomi nelayan mirip dengan ekonomi petani. Antara lain berskala kecil, serta peralatan dan organisasi pemasarannya relatif masih sederhana. Meskipun demikian, apabila dilihat dari sudut pandang budaya ekonomi maka kehidupan nelayan sangat berbeda jauh bila dibandingkan dengan kehidupan petani.

Dalam proses produksi, sejak tahap awal petani telah terlibat secara langsung. Mereka harus menyiapkan lahan, membajak dan menanaminya. Mereka juga terlibat terus sampai proses pasca tanam seperti untuk mengatur pengairan, pemupukan, pembasmian hama dan sebagainya. Sebaliknya dengan nelayan, dalam proses produksi tidak banyak persiapan yang dilakukan. Meskipun demikian tetap penting dibutuhkan ketrampilan teknis nelayan untuk memahami habitat ikan, arah arus, pengetahuan terhadap cuaca, musim ikan dan sebagainya. Apabila mengalami *paceklik* hasil tangkapan, nelayan biasanya akan mencari daerah tangkapan baru yang diperkirakan masih banyak ikannya atau berhenti untuk sementara waktu guna menghindari kerugian yang lebih besar (Masyhuri *ed.* 1998; M. Nadjib *ed.* 2013^a).

Perbedaan yang tajam antara petani dengan nelayan terhadap proses produksi, berakibat pula pada kontrasnya pola pendapatan diantara mereka. Pendapatan petani cenderung lebih teratur, sebaliknya pendapatan nelayan tidak pernah teratur. Selain relatif teratur, petani sedikit banyak memiliki gambaran berapa besar pendapatan yang akan diperolehnya setiap kali panen. Mereka juga memiliki gambaran kapan panen berikut akan tiba. Oleh karena itu, budaya ekonomi petani cenderung sangat hati-hati dalam membelanjakan pendapatannya agar supaya dapat cukup sampai panen berikutnya. Untuk menghindari risiko, petani cenderung mencari jalan keluar yang telah mapan seperti mendirikan lumbung pangan atau lumbung peceklik dan kurang berani melakukan spekulasi (Scott, 1996).

Sebaliknya nelayan, mereka tidak pernah memiliki gambaran tentang pendapatan yang akan diperolehnya. Usaha penangkapan ikan bagi nelayan ibaratnya seni berburu yang hasilnya sulit diperkirakan, tidak pernah pasti, fluktuatif dan sangat spekulatif. (Acheson, 1981; Masyhuri dkk., 1999; Masyhuri dan M. Nadjib, 2000; M. Nadjib, 2013b). Pada suatu saat nelayan dapat memperoleh tangkapan dalam jumlah banyak, tetapi di saat yang lain mereka tidak mampu memperoleh tangkapan sama sekali. Dengan demikian, pola pendapatan nelayan sangat tidak teratur. Pola pendapatan nelayan yang tidak teratur tersebut telah menciptakan perilaku ekonomi yang spesifik dan spekulatif serta

selanjutnya berpengaruh pada pranata ekonomi dalam kehidupan sosial masyarakat nelayan. Pranata ekonomi yang berkembang dalam menanggulangi berbagai risiko ketidakpastian dan ketidakteraturan, adalah pranata yang memungkinkan terwujudnya jaminan sosial ekonomi dalam kehidupan nelayan. Berbagai pranata berbagai risiko yang lazim berkembang pada komunitas nelayan diantaranya adalah institusi bagi hasil tangkapan, berbagi modal (*capital sharing*), *patronage* dan sebagainya. Kelembagaan ini telah mampu membagi risiko ketidakpastian dan ketidakteraturan secara lebih adil dalam sistem ekonomi penangkapan ikan.

Bertitik tolak dari hal itu, maka berbagai program ataupun pemberian kredit dan pembiayaan yang sesuai dengan usaha nelayan akan dapat berkembang bilamana bertitik tolak dari pemahaman akan budaya ekonomi masyarakat nelayan itu sendiri. Permasalahan yang terjadi selama ini, sering muncul kesalahan pemahaman dalam memahami masyarakat nelayan. Secara umum masyarakat nelayan dianggap sama dengan petani, sehingga formula kebijakan untuk masyarakat nelayan disamakan dengan kebijakan untuk petani. Kesalahpahaman yang umum terjadi dalam memahami masyarakat nelayan (M. Nadjib, 2013^a; M. Nadjib, 2013^c) adalah: *Pertama*, kurang tepat dalam mengkategorisasikan apa yang disebut dengan “nelayan”, sehingga pengertian nelayan meliputi pula kelompok masyarakat yang sebenarnya bukan nelayan. Dilihat dari budaya ekonominya, bukan termasuk dalam kategorisasi nelayan, meskipun bergerak dalam usaha perikanan dan orientasinya ke laut diantaranya adalah usaha budidaya ikan, tambak dan rumput laut. Mereka lebih tepat dikategorikan sebagai “pembudidaya” atau “petani”. Kesalahan *kedua*, adalah kesalahan dalam memahami budaya ekonomi nelayan yang disamakan dengan budaya ekonomi petani. Budaya ekonomi nelayan berbeda jauh dan sangat kontras dibandingkan dengan budaya ekonomi petani.

Pengaruh pola usaha yang berbeda dari kedua komunitas tersebut, berpengaruh pula pada perbedaan perilaku ekonominya. Perilaku ekonomi petani dipengaruhi oleh proses produksi pertanian yang didasarkan atas perhitungan yang rumit dan penuh kehati-hatian serta keteraturan,

sehingga para petani tidak atau kurang berani berspekulasi (Scott, 1996; Masyhuri, 1998; M. Nadjib, 2013^c). Sebaliknya perilaku ekonomi nelayan dipengaruhi oleh ketidakpastian hasil, ketidakteraturan pendapatan dan risiko yang besar dalam penangkapan ikan, sehingga perilaku ekonominya penuh dengan spekulasi dan ketidakteraturan. Jika kebijakan pembangunan untuk masyarakat nelayan disamakan dengan kebijakan pembangunan untuk masyarakat petani, dapat mengakibatkan kurang optimalnya program-program pengembangan usaha masyarakat nelayan. Kegagalan skim kredit perbankan pada usaha perikanan tangkap skala kecil yang terjadi selama ini dan kegagalan kebijakan pemerintah untuk menyejahterakan kelompok masyarakat nelayan, tampaknya berpangkal pada model skim yang sebenarnya dikembangkan untuk petani. Padahal karakteristik perilaku ekonomi nelayan berbeda jauh dan kontras dibandingkan dengan perilaku ekonomi petani.

Usaha Padat Modal Nelayan dan Tradisi Pemilikan Kelompok

Sebagaimana diketahui, usaha penangkapan ikan merupakan usaha padat modal. Dibutuhkan modal yang cukup besar untuk menyediakan seperangkat alat tangkap seperti perahu, mesin penggerak, jaring dan biaya operasional penangkapan (M.Nadjib, 2013^b).

Selain itu, perbedaan tipologi perahu dan kapal, perbedaan alat tangkap dan perbedaan daerah penangkapan (*fishing ground*) sangat mempengaruhi jumlah investasi dan modal yang ditanamkan untuk usaha penangkapan ikan. Semakin baik peralatan dan kualitas teknologi penangkapan ikan, semakin besar pula kemungkinan untuk mendapatkan hasil tangkapan. Dengan demikian, semakin mahal pula investasi yang harus ditanamkan untuk usaha penangkapan ikan. Di lain pihak, usaha penangkapan ikan di laut memiliki risiko yang cukup tinggi. Ada kemungkinan nelayan tidak memperoleh hasil tangkapan sama sekali sehingga usaha penangkapan akan merugi sebagai akibat biaya operasional yang mahal. Selain itu sangat mungkin terjadi risiko kerusakan atau kehilangan perahu dan jaring sewaktu melakukan penangkapan ikan. Untuk mengatasi keterbatasan

modal dan memperkecil kerugian yang mungkin dideritanya, nelayan biasanya mengembangkan pola pemilikan kelompok atas sarana produksi (*capital sharing*).

Penelitian Masyhuri (1996) dengan melakukan penelusuran dokumen menunjukkan, bahwa pola pemilikan kelompok atas sarana produksi penangkapan ikan telah dikenal dalam lingkungan nelayan nusantara setidaknya sejak akhir abad ke-18 atau awal abad ke-19. Pola ini menjadi semakin berkembang ketika Pemerintah Hindia Belanda melakukan kerja sama dengan pengusaha swasta untuk melakukan pengelolaan suatu kawasan perikanan. Dengan memungut uang sewa, pemerintah Hindia Belanda memberikan kewenangan kepada penyewa (*pachter*) untuk menarik pajak perdagangan di daerah yang disewa, hak berdagang ikan, dan hak membeli garam dari pemerintah dengan harga yang jauh lebih murah dibandingkan dengan harga garam konsumsi untuk pengawetan ikan. Melalui sistem ini, para penyewa berhasil membangun struktur jaringan ekonomi yang saling mendukung.

Di bidang komersialisasi ekonomi, mereka menempati posisi sentral tidak saja sebagai penyedia modal untuk nelayan, juga sebagai penampung dan pengusaha pengolahan ikan, dan sekaligus sebagai penyalur pemasaran hasil produksi ikan. Pada masa itu perluasan pasar penjualan ikan dan intensifikasi penangkapan ikan benar-benar terjadi. Kebanyakan nelayan mengalami mobilitas sosial vertikal, artinya mereka mengalami peningkatan sosial ekonomi yang signifikan. Salah satu faktor penting yang mempengaruhi perkembangan sektor perikanan di Jawa adalah sistem sewa yang diterapkan oleh Pemerintah Hindia Belanda, dan terciptanya hubungan saling menguntungkan antara penyewa³

³ Masyhuri dalam bukunya *Menyisir Pantai Utara, Usaha dan Perekonomian Nelayan di Jawa dan Madura 1850-1942*. Yogyakarta: Yayasan Pustaka Nusantara dan KITLV, 1996 mengatakan bahwa masa Hindia Belanda pemegang hak sewa sektor perikanan di daerah tertentu disebut dengan istilah *pachter*. Mereka menanamkan modal dalam bentuk peralatan penangkapan ikan, yang dijual kepada kelompok nelayan dengan pembayaran angsuran. Selama sarana produksi belum terbayar lunas, selama itu pula nelayan terikat kepadanya, dan harus menyerahkan separuh hasil tangkapan kepada pemberi modal. Setelah lunas peralatan sepenuhnya menjadi milik nelayan secara kelompok. Melalui mekanisme seperti inilah, jumlah perahu nelayan dengan pemilikan kelompok di Jawa terus bertambah.

dan nelayan. Dapat dikatakan saat itu sektor penangkapan ikan di Jawa terintegrasi ke dalam sistem ekonomi pasar yang lebih luas.

Penelitian Masyhuri dan Mochammad Nadjib (2000) di Tuban, Jawa Timur menyimpulkan, ada dua pola *capital sharing* pada sejumlah daerah nelayan, yaitu pola pemilikan yang saling melengkapi dan pola pemilikan berdasarkan saham. Pola yang *pertama* menggabungkan sejumlah peralatan penangkapan ikan seperti perahu, mesin, jaring, atau peralatan lainnya yang dimiliki oleh beberapa orang nelayan menjadi satu unit sarana penangkapan ikan lengkap. Pola *kedua*, memungkinkan secara bersama-sama nelayan melakukan investasi dalam bentuk modal bersama, sehingga nelayan dapat secara kolektif memiliki seperangkat aset produksi untuk menangkap ikan.

Komunitas nelayan yang pola pemilikan sarana penangkapan ikan didominasi oleh pola pemilikan kelompok, yaitu sebuah unit sarana penangkapan ikan dimiliki nelayan secara kolektif maka terjadi mobilitas sosial vertikal secara lebih luas dan lebih merata. Sebaliknya, komunitas yang pola pemilikan sarana penangkapan ikan didominasi oleh pemilikan individu maka mobilitas sosial vertikal hanya terjadi pada pemilik sarana penangkapan, tidak terjadi pada sebagian besar nelayan. Dengan demikian, pola pemilikan kelompok atas sarana penangkapan ikan mempunyai pengaruh yang positif terhadap kesejahteraan nelayan, sebaliknya pola pemilikan individu berpengaruh dalam mewujudkan ketimpangan pendapatan di kalangan nelayan.

METODE PENELITIAN

Makalah ini ditulis berdasarkan hasil penelitian tentang *Pembiayaan Nelayan* dan akumulasi pemahaman dari berbagai studi primer yang dilakukan pada masyarakat nelayan. Penelitian dilakukan pada beberapa komunitas nelayan di Jawa, Madura, Sumatera dan Sulawesi.

Pengumpulan data lapangan dilakukan melalui metode wawancara mendalam terhadap sejumlah narasumber dan informan kunci serta melakukan *Focus Group Discussion* dan observasi lapangan. Narasumber yang diwawancara meliputi para nelayan, baik awak

kapal (*pandega*), kelompok pemilik (*juragan darat*) maupun nakhoda (*juragan laut*) serta para pedagang dan “pelepas uang” yang melakukan hubungan bisnis dengan nelayan. Informan kunci terdiri dari orang-orang yang banyak mengetahui dan memahami permasalahan nelayan yang diteliti. Sumber informasi dipilih melalui metode *triangulasi* yakni informasi yang diperoleh dari seorang informan, dikembangkan untuk menggali informasi yang lebih mendalam serta untuk mendapatkan informan kunci lainnya. Analisis yang dikembangkan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif, yaitu dengan melakukan pemahaman yang komprehensif. Pemahaman yang komprehensif ini menempatkan objek kajian dalam konteks hubungan kausalitas, dan konsep empati sebagai pendekatan. Pendekatan empati yang dimaksud adalah pendekatan yang berupaya memahami permasalahan penelitian dari perspektif pelaku.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tulisan ini merupakan elaborasi temuan lapangan yang dilakukan sejak tahun 2012-2014, pada berbagai komunitas nelayan di Prigi (Trenggalek-Jawa Timur), Bagasiapiapi (Rokan Hilir-Riau), Tanjung Pandan (Belitung-Bangka Belitung), Karangsong dan Eretan (Indramayu-Jawa Barat), Juwana dan Banyutowo (Pati-Jawa Tengah), Muncar (Banyuwangi-Jawa Timur), Bitung (Sulawesi Utara) dan Cilacap (Jawa Tengah). Fokus yang diulas dalam tulisan ini meliputi modal dan investasi yang dibutuhkan nelayan serta hambatan struktural yang mempengaruhi perilaku sosial ekonomi masyarakat nelayan. Untuk memahami permasalahan secara menyeluruh, akan diungkap terlebih dahulu tipologi daerah dan latar belakang sosial ekonomi nelayan di daerah kajian.

Nelayan Murni dan Nelayan Sambilan

Ditinjau dari latar belakang ekonominya, ada nelayan yang sepenuhnya tergantung dari sumber daya perikanan tangkap, tetapi ada pula yang ditopang dari sumber ekonomi yang lain seperti perikanan budidaya, perdagangan maupun sektor pertanian.

Sebagai contoh, nelayan di Prigi dan Bagansiapiapi umumnya bukanlah generasi yang hidup dari sumber daya laut. Nelayan Prigi merupakan masyarakat petani yang sebagian diantaranya beradaptasi dengan wilayah pesisir sebagai penangkap ikan (Susilo, 2010). Oleh karena itu, landasan ekonomi komunitas masyarakat tersebut berpijak pada dua kekuatan yaitu sebagai nelayan dan petani. Sewaktu sedang musim ikan (bulan Juni sampai November) masyarakat turun ke laut untuk mencari ikan, tetapi pada saat sedang paceklik mereka berpindah sebagai petani. Mereka memanfaatkan tanah tegalan untuk menanam berbagai jenis tanaman pangan (padi, jagung dan singkong) serta tanah pekarangan sebagai tempat menanam beberapa jenis tanaman buah dan tanaman tahunan. Selain itu yang berdekatan dengan hutan, banyak yang melakukan budidaya tanaman semusim dan juga meramu (*gathering*) hasil hutan.

Masyarakat Bagansiapiapi, yang berasal dari etnis Melayu secara umum lebih terikat dengan hutan dan kebun, akan tetapi komunitas Melayu yang berdekatan dengan kawasan sungai dan pesisir telah beradaptasi dengan lingkungannya sebagai penangkap ikan. Sebaliknya nelayan yang berasal dari etnis Tionghoa, secara historis merupakan masyarakat pendatang dari Distrik Tong'an (*Tang Ua*) di Xiamen, wilayah Provinsi Fujian, Tiongkok Selatan⁴. Selain menangkap ikan, mereka juga mengembangkan perdagangan ikan dan produk olahannya dalam sebuah institusi ekonomi yang dikenal dengan *Banglio*⁵. Di

Bagansiapiapi struktur sosial ekonomi nelayan setempat (Tionghoa maupun Melayu) dipengaruhi oleh keterkaitan secara langsung dengan *Bangliao*.

Demikian pula dengan masyarakat Karangsong (Indramayu), suatu komunitas masyarakat yang secara ekonomi tergantung pada dua sumber daya perikanan yaitu perikanan budidaya (tambak udang dan bandeng) serta perikanan tangkap. Areal pertambakan di Karangsong terjadi karena adanya tanah timbul sebagai hasil pengendapan lumpur dari sungai Cimanuk yang dibawa oleh Kali Prajagumiwang, yang bermuara di wilayah pantai Karangsong. Tanah timbul oleh penduduk dianggap sebagai tanah tidak bertuan, sehingga siapa saja bebas untuk menggarapnya.

Di Cilacap, khususnya nelayan Pandanarang di kawasan Teluk Penyus, sektor nelayan ditunjang oleh keberadaan sektor pariwisata. Dengan demikian landasan ekonomi komunitas masyarakat Pandanarang berpijak pada dua kekuatan yaitu sebagai nelayan dan sektor jasa. Daya dukung sektor pariwisata di Pandanarang ini relatif kuat, hal ini nampak dari indikator bahwa rata-rata nelayan lokal memiliki perahu secara individual. Realita ini menunjukkan kecenderungan terjadinya pertumbuhan ekonomi nelayan Pandanarang Cilacap yang terjadi relatif merata, yaitu jumlah perahu meningkat pesat. Sebagai akibat pemilikan secara merata oleh mayoritas nelayan setempat mengakibatkan terjadinya kekurangan tenaga kerja.

Meskipun ada masyarakat nelayan yang sumber ekonominya ditopang oleh sumber ekonomi lain, tetapi sebagian besar nelayan Indonesia sumber ekonominya semata-mata hanya bergantung dari berburu ikan. Nelayan Muncar, Juwana, Tanjung Pandan dan Bitung merupakan contoh kasus nelayan yang semata-mata bergantung dari menangkap ikan di laut. Sebagai nelayan, maka menangkap ikan mengandung banyak tantangan yang sifatnya spesifik sesuai dengan kekhususan dari pekerjaan tersebut yang mengandung banyak bahaya dan berisiko tinggi. Kondisi ini menyebabkan usaha penangkapan ikan bagi nelayan dinilai sangat berbahaya, berisiko dan mengandung ketidakpastian yang tinggi serta spekulatif. Menghadapi kondisi seperti ini, nelayan

⁴ Lihat John G. Butcher. "The Salt Farm and Fishing Industry of Bagan Si Api Api", *Indonesia*. Vol.62 hlm.92, tahun 1966; Shanty Setyawati. *Pasang Surut Industri Perikanan Bagansiapiapi 1898-1936*, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya-Universitas Indonesia, tahun 2008; Anton. "Sejarah Kota Bagansiapiapi", tahun 2011 dalam <http://www.slide-share.net/syahrulka/sejarah-kota-bagansiapiapi-7367685>. Diakses 7 Juli 2012.

⁵ *Bangliao* secara fisik merupakan gudang yang dimiliki oleh para tengkulak (dikenal dengan istilah taukeh) sebagai tempat nelayan menjual ikan hasil tangkapannya kepada pedagang pemilik *bangliao*. Di tempat ini pula ikan tersebut ditampung serta diolah menjadi berbagai produk dan selanjutnya dipasarkan ke berbagai daerah. Taukeh *bangliao* ini juga menguasai alat produksi penangkapan ikan dan modal operasional. *Bangliao* banyak didirikan di sepanjang tepian pantai, dilengkapi dengan dermaga pendaratan kapal untuk mempermudah bongkar muat ikan hasil tangkapan nelayan. Banyaknya jumlah *bangliao* di Bagansiapiapi, menyebabkan Tempat Pelelangan Ikan tidak mampu bertahan hidup.

cenderung mengembangkan pola adaptasi yang khas, berbeda dan seringkali tidak difahami oleh masyarakat di luar komunitas nelayan (Acheson, 1981; Imron, 2011; Masyhuri, 2012; M.Nadjib 2013c). Adaptasi adalah langkah strategis dalam upaya memaksimalkan kesempatan hidup, sebagai tingkah laku yang diulang-ulang dalam interaksi antara nelayan dengan lingkungannya. Tingkah laku yang diulang-ulang ini kemudian melembaga, dan merupakan bagian dari sistem yang lebih besar (Bennet, 1978). Diantara hasil adaptasi untuk menanggulangi risiko yang paling umum dan hampir selalu ada di setiap komunitas nelayan adalah institusi “berbagi hasil”, di samping itu ada pula institusi “berbagi modal” atau *capital sharing*.

Institusi Bagi Hasil

Sistem bagi hasil akan dengan mudah ditemukan dalam kehidupan nelayan Indonesia, termasuk dilakukan oleh nelayan di daerah kajian. Nelayan pada umumnya lebih menyukai memilih sistem bagi hasil sebagai cara untuk menentukan imbalan dari pekerjaannya dibandingkan dengan sistem upah.

Sistem bagi hasil ini umum dilakukan tidak saja oleh nelayan pemilik sarana produksi, akan tetapi juga oleh nelayan anak buah perahu (*pandega*). Bagi *pandega*, pilihan tersebut lebih didasarkan pada sikap spekulasi. Apabila hasil tangkapan kebetulan sedang banyak (*along*), maka *pandega* ini akan mendapatkan bagian yang banyak pula. Akan tetapi bilamana hasil tangkapan sedikit atau bahkan gagal (*laib*), maka ada mekanisme khusus yang berperan sebagai “sabuk pengaman” bagi *pandega* yaitu yang disebut dengan sistem *lawuhan*⁶. Bagi *juragan* (pemilik perahu), kalau menerapkan sistem upah

⁶ *Lawuhan*, berasal dari kata *lawuh* (bahasa Jawa) yang maknanya adalah lauk penyerta makan. Makna awal dari *lawuhan* sebenarnya membawa sedikit ikan hasil tangkapan untuk dibawa pulang sebagai lauk pauk yang dikonsumsi bersama keluarga. Perkembangan selanjutnya *lawuhan* dijual tersendiri dan hasilnya dibagi diantara awak kapal. *Lawuhan* biasanya diambil “secukupnya” dari jenis ikan-ikan kecil yang nilai ekonominya rendah, oleh karena itu sulit ditentukan banyak sedikitnya yang diambil. Adapun yang menentukan jenis dan jumlah ikan yang dijadikan *lawuhan* adalah nakhoda (*juragan laut*). Di Prigi, *lawuhan* lebih dikenal dengan istilah *esek* yang berasal dari kantong *esek* (plastik) sebagai tempat membawa ikan, sedangkan di Bitung lebih dikenal dengan istilah *ikan makan*.

berarti perlu ada pengeluaran yang pasti (*fixed*). Padahal, penangkapan ikan di laut adalah suatu pekerjaan yang tidak pasti (*uncertainty*), dalam jangka waktu yang cukup lama ada kemungkinan nelayan tidak mendapatkan hasil. Sistem bagi hasil bagi juragan berarti dilakukan pembagian risiko, dalam hal ini risiko kegagalan dalam penangkapan ikan akan menjadi tanggungan secara bersama-sama. Demikian pula sebaliknya, keberhasilan hasil tangkapan akan dapat dinikmati secara bersama-sama antara pemilik perahu (*juragan*) dan awak perahu (*pandega*).

Terdapat variasi yang cukup beragam tentang sistem bagi hasil antara satu daerah dengan daerah lain, antara satu kelompok dengan kelompok lain, dan antara satu alat tangkap dengan alat tangkap lainnya. Variasi tersebut antara lain disebabkan oleh perbedaan tradisi masing-masing daerah. Selain itu, corak hubungan yang terjalin antara *juragan* dan *pandega* seperti kedekatan dan hubungan genealogis juga ikut mempengaruhinya. Namun pola umum bagi hasil adalah setengah dari hasil bersih untuk pemilik sarana produksi, dan setengah lainnya untuk semua yang terlibat dalam penangkapan. Dalam kasus kapal *manual* di Juwana, model pembagian antara pemilik kapal dengan awak kapal mengikuti kebiasaan setempat yang telah berlaku. Hasil penjualan tangkapan yang berupa *raman kotor* dipotong untuk berbagai keperluan lelang maupun biaya perbekalan selama melaut, yang meliputi minyak (BBM), es dan garam sebagai pengawet, makan minum awak dan biaya lelang. Selanjutnya *raman bersih* dibagi antara pemilik dan awak kapal dengan pembagian 55:45, dimana cadangan perbaikan kapal dan jaring menjadi tanggungjawab pemiliki kapal. Adapun yang menjadi bagian awak kapal selanjutnya dibagi berdasarkan posisi dan kedudukannya dalam proses penangkapan ikan, yaitu:

- a. Nakhoda 2,5 bagian
- b. Wakil nakhoda (2 orang) masing-masing 1,5 bagian
- c. Motoris 2 bagian
- d. Wakil motoris (2 orang) masing-masing 1,5 bagian
- e. Awak kapal masing-masing 1 bagian

Nakhoda biasanya mendapatkan tambahan khusus dari pemilik kapal yang jumlahnya sulit ditentukan, semakin sering nakhoda tersebut mendapatkan tangkapan banyak (*along*) semakin besar pula persentase yang diperoleh dari pemilik kapal. Menurut berbagai informasi, jumlah yang diberikan pemilik kapal kepada nakhoda maksimal sekitar 10% dari bagian pemilik kapal.

Sebaliknya dalam kasus kapal *kongsi* di Tanjung Pandan (Belitung), seluruh peralatan dan perbekalan yang dibawa melaut berasal dari pengusaha (*boss*). Dengan demikian sistem bagi hasilnya juga berbeda. Dalam sistem ini, ikan hasil tangkapan nelayan *kongsi* wajib dijual kepada boss pemilik kapal dengan harga yang ditentukan sepihak, biasanya ikan tangkapan dihargai oleh pemilik kapal sekitar setengah dari harga pasaran saat itu. Hasil penjualan sepenuhnya dimiliki oleh awak kapal, dan pembagiannya adalah masing-masing awak kapal mendapatkan 1 bagian. Adapun nakhoda selain mendapatkan bagian dari bagi hasil juga memperoleh *fee* dari pemilik kapal sebesar Rp 1000/kg dari hasil tangkapan yang akan diberikan setiap 3 bulan sekali.

Sistem bagi hasil dalam konteks pemilikan kapal seperti ini, merupakan faktor penting yang dapat menentukan terjadinya ketimpangan atau pemerataan distribusi pendapatan di kalangan nelayan. Dalam konteks pemilikan sarana produksi secara individu, sistem bagi hasil semacam ini menempatkan akumulasi modal akan terkumpul pada pemilik sarana produksi. Sebaliknya dalam konteks pemilikan bersama, maka akumulasi modal terjadi relatif lebih merata yaitu akan tersebar diantara para pemilik sarana produksi. Dengan demikian, perpaduan antara pola pemilikan sarana produksi dan sistem bagi hasil sangat menentukan distribusi ekonomi suatu komunitas nelayan.

Institusi Berbagi Modal (*Capital Sharing*)

Di semua daerah kajian, ditemukan kelompok-kelompok kecil nelayan yang memiliki antara satu atau lebih unit sarana penangkapan ikan secara bersama-sama. Pemilikan secara berkelompok (*capital sharing*) ini dalam perkembangannya bergeser ke pola pemilikan individu, yaitu setelah tercapai tingkat kesejahteraan individu-individu yang berkelompok.

Pola pemilikan kelompok di kalangan masyarakat nelayan merupakan hasil adaptasi terhadap pekerjaan sebagai pemburu ikan di laut yang penuh risiko. Adanya pola pemilikan kelompok maka kerugian yang diakibatkan oleh rusaknya atau tenggelamnya perahu dan jaring menjadi tanggungan bersama. Sebagaimana diketahui, bahwa usaha penangkapan ikan di laut selain memerlukan modal besar, usaha ini memiliki risiko yang cukup tinggi. Ada kemungkinan nelayan tidak memperoleh hasil tangkapan sama sekali sehingga usaha penangkapan saat itu merugi sebagai akibat biaya operasional yang tinggi. Selain itu risiko kerusakan atau kehilangan perahu dan jaring sewaktu melakukan penangkapan ikan adalah sangat mungkin terjadi. Untuk mengatasi keterbatasan modal dan memperkecil kerugian yang diderita, beberapa komunitas nelayan biasanya mengembangkan pola pemilikan kelompok atas sarana produksi (*capital sharing*). Pemilikan sarana produksi secara berkelompok dimungkinkan karena adanya ketidakpastian dan risiko yang tinggi. Di lain pihak adanya risiko dan ketidakpastian dalam mendapatkan hasil menyebabkan nelayan jauh dari fasilitas perbankan, di mata bank pekerjaan sebagai nelayan dinilai memiliki tingkat volatilitas yang tinggi (M.Nadjib ed, 2013^a).

Sebagaimana telah diulas di atas, ada dua pola *capital sharing* pada sejumlah daerah nelayan, yaitu pola pemilikan yang saling melengkapi dan pola pemilikan berdasarkan saham. Pola *pertama* menggabungkan sejumlah peralatan penangkapan ikan yang dimiliki oleh nelayan berbeda menjadi satu unit sarana penangkapan ikan lengkap yang dimiliki oleh sejumlah nelayan. Pola *kedua* secara kolektif nelayan melakukan investasi dalam bentuk modal bersama untuk membeli seperangkat aset produksi untuk menangkap ikan. Pola ini di daerah kajian ditemukan pada komunitas nelayan desa Bendar, Juwana, Jawa Tengah. Mereka secara berkelompok sebagai pemilik satu atau lebih unit sarana penangkapan ikan secara bersama-sama.

Pola *capital sharing* atas sarana produksi berpengaruh positif terhadap tingkat kesejahteraan nelayan. Sebaliknya pemilikan individu berpengaruh mewujudkan ketimpangan pendapatan di kalangan nelayan. Oleh karena

itu, terdapat hubungan kausalitas antara pola pemilikan sarana produksi dan sistem bagi hasil dengan tingkat kesejahteraan nelayan. Pemilikan kelompok (*capital sharing*) atas sarana produksi dalam konteks tradisi bagi hasil mampu mendorong terjadinya pemerataan pendapatan, dan selanjutnya akan mendorong terjadinya peningkatan perekonomian nelayan secara keseluruhan. Dengan demikian, bilamana telah tercapai tingkat kesejahteraan individu-individu yang berkelompok, maka tidak mustahil di kemudian hari dapat terjadi pergeseran dari “pola pemilikan kelompok” ke pola “pemilikan individu”.

Dapat ditarik suatu hipotesa, apabila dalam suatu komunitas nelayan pola kepemilikan sarana produksinya didominasi oleh pola pemilikan secara berkelompok, maka distribusi pendapatan diantara nelayan lebih merata dibandingkan dengan pola pemilikan secara individu. Oleh karena itu, bilamana berbagai komunitas yang berbeda pola pemilikannya dibandingkan, maka kehidupan ekonomi komunitas nelayan yang mayoritas menerapkan pola *capital sharing*, umumnya lebih baik dibandingkan dengan yang mayoritas menerapkan pola pemilikan individu⁷.

Implikasi Struktural terhadap Perilaku Sosial Ekonomi Nelayan

Realita lapangan menunjukkan bahwa usaha perikanan tangkap di Indonesia tumbuh dan berkembang berdasarkan pada pengalaman empirik, beradaptasi pada lingkungan sosial ekonomi, budaya dan lingkungan alam yang berbeda. Berdasarkan hal itu, corak kedaerahan sangat kental pada usaha penangkapan ikan.

⁷ Hipotesa ini pernah diuji pada komunitas nelayan Bulu dan Palang, Tuban Jawa Timur oleh Masyhuri dan Mochammad Nadjib dalam *Pemberdayaan Nelayan Tertinggal: Sebuah Uji Model Penanganan Kemiskinan*. Jakarta: Puslitbang Ekonomi dan Pembangunan – LIPI, tahun 2000. Lihat pula Mochammad Nadjib “Pengaruh Pola Pemilikan Aset dalam Konteks Bagi Hasil terhadap Pendapatan Nelayan”. *Prosiding Workshop Nasional Riset Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan*. Kerja sama Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan IPB, Balai Besar Riset Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan DKP dan Pusat Penelitian Kemanusiaan dan Kebudayaan LIPI, Bogor, 2-3 Agustus 2006.

Perbedaan prinsip yang terjadi disebabkan oleh perbedaan karakteristik lingkungan dan kebiasaan, sehingga mempengaruhi perilaku sosial ekonomi serta pola-pola dalam penangkapan ikan.

Hasil kajian menunjukkan, adanya keragaman cara penangkapan ikan yang dilakukan oleh nelayan di berbagai daerah. Keragaman dapat dilihat dari berbagai jenis alat tangkap yang dipakai untuk menangkap ikan sebagai akibat keragaman lingkungan, jenis dan spesies ikan tangkapan. Selain itu, penggunaan alat tangkap yang beragam merupakan salah satu solusi atas besarnya risiko dan ketidakpastian (*risk and uncertainty*) dari pekerjaan sebagai penangkap ikan.

Keragaman Jenis Perahu dan Alat Tangkap

Banyak keragaman perahu dan alat tangkap yang dimanfaatkan oleh nelayan. Keragaman alat tangkap terjadi karena adanya keragaman lingkungan, jenis dan spesies ikan di *fishing ground*, menyebabkan ikan yang berhasil ditangkap oleh nelayan juga sangat bervariasi.

Berbagai ikan tangkapan nelayan, diantaranya yang utama adalah jenis ikan-ikan permukaan (*palagis*), seperti ikan kembung, tongkol yang ditangkap dengan *purse seine*, jaring apung, dan *huhate*. Adapun untuk jenis ikan palagis besar, seperti tuna ditangkap dengan pancing ulur (*hand line*) dan pancing *long line*. Selain itu, ikan-ikan kedalaman (*demersal*) seperti ikan karang, udang, ketam ditangkap dengan *gillnet*, *muroami*, ataupun jaring udang. Tidak hanya alat tangkap yang menunjukkan perbedaan di setiap daerahnya, perahu dan kapal juga sangat bervariasi jenisnya. Faktor lingkungan sangat mempengaruhi perbedaan kapal dan perahu nelayan. Nelayan yang menangkap ikan di perairan dangkal menggunakan kapal yang bentuknya berbeda dibandingkan dengan nelayan yang menangkap ikan di perairan dalam. *Lunas* kapal⁸ yang beroperasi di wilayah perairan

⁸ *Lunas* merupakan komponen konstruksi bagian bawah kapal. Fungsi *lunas* adalah sebagai penyangga badan kapal, sehingga konstruksi *lunas* harus kokoh dan kuat karena beban kapal sebagian besar bermuara pada konstruksi ini.

Tabel 1. Jumlah Perahu dan Kapal Berdasarkan Jenis dan Ukuran

Kategori dan ukuran kapal/ perahu		Tahun							
		2005		2007		2010		2012	
		Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
Perahu tanpa motor		244.471	44,00	241.889	40,98	172.907	30,42	172.333	27,94
Perahu motor tempel		165.314	29,76	185.509	31,43	231.333	40,70	245.819	39,86
Kapal motor/inboard motor		145.796	26,24	162.916	27,60	164.150	28,88	198.538	32,20
Ukuran kapal motor	< 5 GT	102.456	(18,44)	114.273	(19,36)	110.163	(19,38)	137.587	(22,31)
	5–10 GT	26.841	(4,84)	30.617	(5,19)	31.460	(5,53)	37.694	(6,11)
	10–20 GT	6.968	(1,25)	8.194	(1,39)	10.988	(1,93)	11.583	(1,88)
	20–30 GT	4.553	(0,82)	5.345	(0,91)	7.264	(1,28)	7.611	(1,23)
	30–50 GT	1.092	(0,20)	913	(0,15)	857	(0,15)	917	(0,14)
	50–100 GT	2.160	(0,39)	1.832	(0,31)	1.747	(0,30)	1.641	(0,27)
	100–200 GT	1.403	(0,25)	1.322	(0,22)	1.290	(0,22)	1.167	(0,19)
>200 GT		323	(0,06)	420	(0,07)	381	(0,06)	338	(0,05)
Total		555.581	100	590.314	100	568.390	100	616.690	100

Sumber: Statistik Perikanan Tangkap Indonesia, 2013.

dangkal relatif lebih pipih dibandingkan yang beroperasi di perairan dalam. Demikian pula kapal yang berfungsi mengejar ikan (diantaranya *slerek*, perahu pemburu serta Johnson) memiliki konstruksi yang ramping dibandingkan perahu yang menangkap ikan dengan cara mencegat, yaitu dengan membentangkan jaring agar supaya ditabrak ikan (diantaranya *gill net*, dan *muroami*). Kapal yang sistem penangkapan ikannya dengan cara mencegat, umumnya lebih gemuk, bergerak pelan tetapi lebih stabil dalam mengarungi samudera.

Meskipun demikian, umumnya kapal nelayan di Indonesia memiliki tingkat teknologi relatif sama, yaitu masih sederhana. Kebanyakan alat tangkap nelayan di Indonesia masih terbatas pada perahu dengan mempergunakan motor tempel, adapun yang menggunakan mesin *inboard* meskipun setiap tahunnya ada peningkatan tetapi jumlahnya tidak sebanyak perahu tempel. Bahkan kapal yang memiliki jangkauan penangkapan cukup jauh, yaitu yang berbobot di atas 30 GT jumlahnya masih sangat sedikit yaitu kurang dari 1% dari jumlah seluruh perahu dan kapal yang tercatat di Indonesia (lihat tabel). Dibandingkan dengan luas lautan Indonesia, jumlah kapal penangkap ikan yang dimiliki Indonesia relatif masih sedikit.

Memperhatikan tabel di atas, selama kurun waktu 2005–2012 terjadi pergeseran jumlah perahu tanpa motor ke perahu dengan penggerak

motor. Kalau pada tahun 2005 sampai 2007, jumlah perahu tanpa motor masih lebih banyak tetapi sejak 2010 terjadi pergeseran ke perahu dengan motor tempel. Meskipun telah mempergunakan perahu dengan mesin tempel, tetapi jangkauan dalam penangkapan ikan masih sangat terbatas, berbeda dengan kapal bermesin *inboard*. Meskipun demikian, kapal dengan mesin *inboard* yang mampu menjangkau lautan lepas sampai Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) adalah yang bobotnya di atas 30 GT, hanya saja jumlahnya masih terbatas. Kapal-kapal yang bobotnya di atas 30 GT pada tahun 2012 jumlahnya kurang dari 1% dari seluruh kapal nelayan. Oleh karena itu, rata-rata kapal penangkap ikan Indonesia memiliki kemampuan jelajah dan kemampuan dalam menangkap ikan sangat terbatas.

Perairan lepas pantai dan perairan Samudera umumnya merupakan perairan yang relatif masih subur⁹, meskipun demikian dibutuhkan investasi yang cukup besar untuk dapat menjangkau *fishing ground* tersebut. Permasalahannya adalah, nelayan skala kecil yang berusaha mengubah dengan armada tangkap bertonase besar yang

⁹ Dari 11 Wilayah Penangkapan Perikanan (WPP) di Indonesia, hampir separuhnya menunjukkan gejala *overfishing*. Data Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2013 menunjukkan WPP yang cenderung sudah *overfishing* adalah Selat Malaka, Selat Karimata, Laut Jawa, Teluk Tolo dan Teluk Tomini. Meskipun demikian indikasi lain yang menunjukkan suatu kawasan cenderung sudah *overfishing* adalah bilamana nelayan setempat telah menggunakan moda alat tangkap yang variasinya sangat beragam.

mampu menjangkau *fishing ground* Samudera yang masih subur, banyak menghadapi kendala struktural. Diantaranya adalah, untuk kapal dengan tonase 30 GT harus mengurus Surat izin Usaha Perikanan (SIUP), Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) dan Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI) yang dilakukan di Jakarta. Adapun kapal di atas 7 GT harus mendaftar kepemilikan untuk mendapatkan *grosse akta* yang hanya dapat dilakukan di pelabuhan utama. Untuk pulau Jawa yang berhak mengeluarkan *grosse akta*¹⁰ adalah: 1). Pelabuhan Jakarta, 2). Cirebon 3). Semarang 4). Cilacap 5). Surabaya dan 6). Banyuwangi. Selain pelabuhan-pelabuhan tersebut hanya berhak mengeluarkan surat ukur kapal.

Dengan demikian, semakin besar kapal dan semakin canggih teknologinya maka kebutuhan modalnya juga semakin besar. Untuk kapal dengan tonase 60 GT yang dilengkapi dengan teknologi *freezer* sebagai pengawet ikan tangkapan, dibutuhkan modal sekitar Rp 7 miliar¹¹. Nelayan yang telah memiliki kapal besar sejenis ini saja yang telah mampu mengakses perbankan konvensional, tetapi sebagian besar nelayan tangkap di Indonesia adalah nelayan kecil. Mereka masih terabaikan oleh perbankan konvensional, sehingga mereka jarang atau bahkan tidak pernah mendapatkan pembiayaan dari lembaga pembiayaan formal berbiaya rendah.

Risiko dan Ketidakpastian Nelayan

Aktivitas penangkapan ikan di laut merupakan salah satu kegiatan ekonomi yang cukup penting dan memiliki peranan utama dalam pembentukan struktur sosial ekonomi masyarakat. Untuk dapat menganalisis risiko dan ketidakpastian nelayan serta implikasinya terhadap perilaku sosial ekonomi masyarakat nelayan, tidak dapat diabaikan peran ketersediaan modal dan investasi nelayan.

Untuk memahami lebih mendalam terhadap kebutuhan modal dan investasi, maka perlu dipahami terlebih dulu jenis dan tipologi perahu serta kapal sebagai faktor utama pembentukan

modal ekonomi nelayan. Perbedaan tipologi dan jenis kapal berpengaruh besar terhadap jumlah investasi, modal operasional yang harus dikeluarkan serta pola bagi hasil ataupun penggajian awak kapal. Umumnya perahu dan kapal yang bersandar di pelabuhan-pelabuhan di banyak tempat di Indonesia dapat dikategorikan sebagai kapal tradisional¹², karena rata-rata belum dilengkapi dengan alat navigasi dan komunikasi yang memadai sehingga nelayan sering bekerja berdasarkan naluri (insting) dan pengalaman melaut semata. Alat-alat keselamatan juga sangat terbatas, bahkan banyak pula yang sama sekali tidak mempersiapkan sehingga ancaman melaut sering menghadang mereka. Pada umumnya nelayan tersebut merupakan nelayan tradisional dengan latar belakang pendidikan dan penguasaan teknologi terbatas. Ada berbagai tipologi perahu dan kapal serta macam alat tangkap yang dipakai nelayan Indonesia. Perbedaan tersebut dipengaruhi oleh faktor lingkungan, kebiasaan nelayan dan kemampuan mereka menyediakan modal untuk memperoleh prasarana penangkapan ikan.

Perbedaan tipologi perahu, kualitas dan jenis alat tangkap yang mampu disediakan menyebabkan terjadinya perbedaan investasi untuk pengadaan perahu beserta peralatan tangkapnya. Dibandingkan dengan sektor usaha lain, investasi yang dibutuhkan untuk dapat menjalankan usaha penangkapan ikan di laut relatif sangat besar. Tidak sama investasi yang dibutuhkan untuk setiap daerahnya, banyak sebab yang menjadikannya berbeda dalam kebutuhan berinvestasi untuk menyediakan peralatan penangkapan ikan. Faktor jarak, ketersediaan sumberdaya alam dan sumber daya manusia serta lokasi berpengaruh besar terhadap harga, sehingga memberi pengaruh atas banyak sedikitnya investasi. Dalam hal ini, tidak ada standarisasi yang jelas terhadap harga dan kualitas perahu serta kapal setiap daerahnya. Meskipun perahu atau kapal itu memiliki bobot yang sama, akan tetapi perbedaan daerah pembuatan dapat

¹⁰ Wawancara dengan Syahbandar Pelabuhan Juwana pada tanggal 12 Juni 2013.

¹¹ Wawancara dengan seorang *juragan* pemilik kapal penangkap ikan dengan tonase di atas 50 GT di Juwana, Jawa Tengah tanggal 13 Juni 2013.

¹² Hasil kunjungan lapangan di berbagai komunitas dan tempat pendaratan ikan di Jawa, Bali, Sumatera, Nusa Tenggara, Kalimantan dan Sulawesi. Lihat pula jumlah perahu dan jenis kapal di Indonesia dalam *Statistik Perikanan Tangkap Indonesia, 2013*, Ditjen Perikanan Tangkap, Kementerian Kelautan dan Perikanan.

membedakan harga¹³. Meskipun demikian, dari rangkaian penelitian, telah ditemukan patokan sebagai perkiraan harga rata-rata perahu dan kapal di setiap daerahnya. Ukuran perahu yang paling kecil, dengan bobot sekitar 1-2 GT investasinya antara Rp50 juta sampai Rp60 juta, sedangkan investasi untuk kapal di atas 25 GT dapat mencapai biaya antara Rp1 miliar sampai dengan Rp1.5 miliar. Investasi tersebut masih bertambah, jika ada penambahan peralatan dan teknologi yang dibutuhkan kapal, seperti penambahan teknologi *freezer* dan kamar pendingin untuk menyimpan ikan hasil tangkapan, jumlah dan kualitas lampu sorot, panjang jaring, mesin *gardan* sebagai alat bantu penarik jaring serta jenis dan merek mesin kapal.

Dengan demikian, semakin besar modal usaha, semakin baik pula teknologi yang dapat dimanfaatkan sehingga semakin besar pula kemungkinan usaha penangkapan ikan bisa berjalan lebih baik. Sebaliknya semakin kecil modal, semakin sederhana pula teknologi yang dapat dimanfaatkan sehingga usaha penangkapan ikan semakin tidak pasti dan berisiko. Permasalahan tersebut membuat kebutuhan nelayan untuk mendapatkan modal dari lembaga pembiayaan formal semakin sulit. Oleh karena itu, mereka mencari alternatif mendapatkan modal dengan meminjam dari pedagang *pengepul*, *bakul* atau pedagang ikan dengan *rente* (bunga) tinggi. Hubungan diantara mereka cenderung sangat intens, sehingga membentuk pola ketergantungan dan hubungan timbal balik yang mendalam antara nelayan dengan sumber pemberi modal. Nelayan yang telah mendapatkan modal, baik untuk investasi ataupun keperluan operasional kapal, “berkewajiban” menjual hasil tangkapannya kepada pemberi modal, umumnya adalah pedagang *pengepul*, *bakul* atau pedagang ikan.

Ketergantungan nelayan kepada para *pengepul* ikan, menciptakan pola hubungan

*patronage*¹⁴. Dalam hubungan *patronage* ini *pengepul* selaku patron “berkewajiban” menyediakan dana untuk memenuhi kebutuhan investasi ataupun operasional nelayan serta kebutuhan nelayan saat menghadapi paceklik. Kewajiban nelayan selaku *klien* adalah, harus menjual ikan hasil tangkapannya kepada *pengepul* yang menjadi patron dengan harga yang cenderung tidak elastis dan merugikan nelayan. Dengan demikian, ketergantungan nelayan terhadap para *pengepul*, *bakul*, pedagang ataupun tengkulak ikan karena adanya fenomena sosial hubungan *patron klien* yang terjalin atas dasar utang piutang untuk memenuhi kebutuhan di saat kritis.

Fenomena sosial pada masyarakat nelayan ini dipengaruhi oleh pola pendapatannya yang tidak pernah teratur dan tidak stabil. Suatu saat nelayan sama sekali tidak mendapatkan hasil tangkapan, akibatnya kehidupan sehari-hari mereka mengalami kekurangan sehingga terpaksa mencari pinjaman untuk memenuhi kebutuhan hidup. Sebaliknya kalau hasil tangkapannya sedang banyak, nelayan merasa bahwa mencari uang itu cukup mudah. Dengan demikian nelayan akan membelanjakan uangnya secara berlebihan dan cenderung boros, disamping harus membayar utang-utangnya yang memiliki *rente* (bunga) tinggi. Dalam tata hubungan semacam ini fungsi *pengepul*, tengkulak dan pedagang ikan memiliki peranan yang sangat penting. Kepercayaan antara satu pihak dengan lainnya terjadi karena mereka merupakan bagian dari dinamika sosial budaya di internal masyarakat. Di kalangan masyarakat nelayan, *patron-klien* merupakan tata hubungan yang memungkinkan terwujudnya institusi jaminan sosial dan ekonomi. Secara ekonomi, hubungan *patron-klien* banyak yang menilai sebagai hubungan yang cenderung eksploitatif, tetapi di kalangan nelayan eksploitasi yang terjadi tersebut dianggap masih lebih baik karena mereka tidak memiliki alternatif lain dalam menghadapi

¹³ Lihat Mochammad Nadjib (editor). *Sistem Pembiayaan Nelayan*, Jakarta, LIPI Press, tahun 2013. Lihat pula artikel Mochammad Nadjib. “Kebutuhan Modal Kerja dan Modal Investasi dalam Kegiatan Usaha Nelayan”. Dalam Mahmud Thoha (editor). *Studi Model Lembaga Pembiayaan Usaha Rakyat pada Subsektor Perikanan Tangkap*. Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, tahun 2013.

¹⁴ Lihat Mochammad Nadjib. “Patron-Klien: Potensi dan Kendala Mobilitas Sosial Nelayan”, dalam Masyhuri (Penyunting). *Pemberdayaan Nelayan Tertinggal dalam Mengatasi Krisis Ekonomi: Telaahan terhadap sebuah Pendekatan*. Jakarta: Puslitbang Ekonomi dan Pembangunan LIPI, halaman 55-69, tahun 1999. Dalam konteks yang hampir sama ditulis pula oleh Elfindri. *Ekonomi “Patron-Klien”: Fenomena Mikro Rumah Tangga Nelayan dan Kebijakan Makro*. Padang, Andalas University Press, tahun 2002.

permasalahan ekonomi. Akses nelayan terhadap institusi pembiayaan formal sangat terbatas, sebab usaha penangkapan ikan skala kecil yang cenderung spekulatif dan hasilnya tidak pasti menyebabkan sektor perbankan kurang berminat untuk menyalurkan kredit pembiayaan kepada nelayan (Masyhuri, 2005; M.Nadjib *ed.* 2013^a).

Perilaku sosial ekonomi yang umum terjadi pada masyarakat nelayan inilah yang berimplikasi menyebabkan terjadinya hambatan struktural. Dengan demikian diperlukan kebijakan para pengambil keputusan untuk bisa memahami dan berpihak kepada masyarakat nelayan, sehingga hambatan-hambatan struktural akan dapat diminimalisasi.

KESIMPULAN

Selama ini banyak yang menganggap bahwa budaya ekonomi nelayan sama dengan budaya ekonomi petani. Secara nyata, budaya ekonomi nelayan berbeda jauh dan sangat kontras dibandingkan dengan petani. Hal ini sebagai akibat dari pengaruh dari intensitas kegiatan usaha mereka yang berbeda. Budaya ekonomi nelayan yang berbeda dengan budaya ekonomi petani inilah yang kurang diketahui masyarakat, termasuk oleh pengambil kebijakan. Implikasinya adalah banyak program yang bermakna bagi petani, tetapi tidak memberi manfaat bagi nelayan.

Kebutuhan nelayan untuk mendapatkan modal usaha idealnya berasal dari lembaga pembiayaan yang murah. Akan tetapi, sistem perbankan yang ada masih terlalu “kaku” dalam menerapkan skema kredit yang hanya cocok dan sesuai untuk nasabah *bukan* nelayan. Nelayan dituntut persyaratan kredit sebagaimana persyaratan yang diberlakukan kepada *bukan* nelayan. Diantara persyaratan yang cukup memberatkan nelayan adalah penentuan agunan dan pengembalian kredit masih mengikuti metode dan sistem kredit umum. Padahal, budaya ekonomi nelayan bersumber dari banyaknya risiko dan ketidakpastian penghasilan.

Oleh karena itu, untuk dapat keluar dari hambatan struktural diantaranya adalah persyaratan kredit seharusnya mengikuti pola budaya ekonomi nelayan. Karena, sistem perbankan konvensional cenderung tidak sesuai

dengan karakter usaha tradisional perikanan tangkap. Pola pendapatan nelayan yang serba tidak teratur, sangat bertolak belakang dengan sistem perbankan konvensional yang menerapkan keteraturan dengan basis bunga tetap dan ketentuan angsuran pengembalian kredit secara teratur dalam jangka waktu tertentu. Untuk itu, solusi alternatif agar supaya nelayan dapat keluar dari hambatan struktural salah satunya adalah dengan membenahi sumber permodalan nelayan. Berkenaan dengan akses terhadap sumber modal, maka masyarakat nelayan perlu diklasifikasikan ke dalam tiga kelompok yaitu nelayan kecil yang belum mengenal perbankan atau masih dalam tahapan *pre bankable*, nelayan menengah yang sudah mengenal perbankan atau memasuki tahapan *bankable* dan nelayan kaya *post bankable*.

Prioritas yang perlu diperhatikan terhadap nelayan yang masih berada pada tahapan *pre bankable*, adalah sumber modal dan investasi untuk mereka dialokasikan dari dana-dana pembangunan pemerintah. Intervensi pemerintah diperlukan dalam bentuk pemberdayaan. Untuk nelayan yang sudah memasuki tahapan *bankable*, prioritas yang perlu diperhatikan kepada mereka adalah dengan pengembangan perbankan yang sesuai dengan karakter dan budaya ekonomi masyarakat nelayan. Sistem kredit yang dikembangkan perbankan untuk nelayan harus menyesuaikan dengan pola produksinya yang fluktuatif dan tidak teratur. Selanjutnya nelayan yang telah mencapai tahapan *post bankable*, pemerintah tidak perlu memperhatikan sumber permodalannya, karena dengan kekayaan nelayan ini bank bukan lagi sebagai sumber permodalan tetapi sebagai tempat nelayan menyimpan uang.

DAFTAR PUSTAKA

- Acheson, JM, (1981). “Anthropology of Fishing”. Annual Review of Anthropology. Vol. 10 (1981).
- Anton, (2011). “Sejarah Kota Bagansiapiapi” dalam <http://www.slideshare.net/syahruleka/sejarah-kota-bagansiapiapi-7367685>. Diakses 7 Juli 2012.
- Bannet, JW. (1978). The Ecological Transition: Cultural and Human Adaptation. New York: Pergamnon Press. Inc.

- Butcher, John G. (1996). "The Salt Farm and Fishing Industry of Bagan Si Api Api", Indonesia, Vol.62 hlm.92
- Elfindri (2002). Ekonomi "Patron-Klient": Fenomena Mikro Rumah Tangga Nelayan dan Kebijakan Makro. Padang: Andalas University Press.
- Geertz, Clifford (1963). *Agricultural Involution: the Process of Ecological Change in Indonesia*. Berkley: University of California Press.
- Imron, Masyhuri (1997). "Peran 'Bos' dan Dampak Sosial Enonomi Nelayan Rinca", Masyarakat Indonesia. 2 (1997).
- Kementerian Kelautan dan Perikanan (2014). *Statistik Perikanan Tangkap Indonesia 2013*. Jakarta: KKP-Ditjen Perikanan Tangkap.
- Masyhuri (1996). *Menyisir Pantai Utara, Usaha dan Perekonomian Nelayan di Jawa dan Madura 1850 -1942*. Yogyakarta: Yayasan Pustaka Nusantara dan KITLV Jakarta.
- _____. editor. (1998). *Strategi Pengembangan Desa Nelayan Tertinggal: Organisasi Ekonomi Masyarakat Nelayan*. Jakarta: Puslitbang Ekonomi dan Pembangunan - LIPI.
- _____. editor. (1999). *Pemberdayaan Nelayan Tertinggal dalam Menghadapi Krisis Ekonomi: Telaahan Terhadap Sebuah Pendekatan*. Jakarta: Puslitbang Ekonomi dan Pembangunan - LIPI.
- _____. dan Mochammad Nadjib (2000). *Pemberdayaan Nelayan Tertinggal: Sebuah Uji Model Penanganan Kemiskinan*. Jakarta: Puslitbang Ekonomi dan Pembangunan - LIPI.
- _____. (2005). "Kredit Rakyat Sektor Perikanan" dalam *Jurnal Sejarah*. 12 (2005).
- Mubyarto et.al.(1984). *Nelayan dan Kemiskinan: Studi Ekonomi Antropologi di Dua Desa Pantai*. Jakarta: Rajawali.
- Nadjib, Mochammad (1999). "Patron-Klien: Potensi dan Kendala Mobilitas Sosial Nelayan", dalam Masyhuri (Penyunting). *Pemberdayaan Nelayan Tertinggal dalam Mengatasi Krisis Ekonomi: Telaahan terhadap sebuah Pendekatan*. Jakarta: Puslitbang Ekonomi dan Pembangunan LIPI.
- _____. (2006). "Pengaruh Pola Pemilikan Aset dalam Konteks Bagi Hasil terhadap Pendapatan Nelayan". *Prosiding Workshop Nasional Riset Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan*. Bogor, 2-3 Agustus 2006. Kerja sama Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan IPB, Balai Besar Riset Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan DKP dan Pusat Penelitian Kemanusiaan dan Kebudayaan LIPI.
- _____. editor. (2013^a). *Sistem Pembiayaan Nelayan*. Jakarta: LIPI Press.
- _____. (2013^b). "Kebutuhan Modal Kerja dan Modal Investasi dalam Kegiatan Usaha Nelayan". Dalam Mahmud Thoha (editor). *Studi Model Lembaga Pembiayaan Usaha Rakyat pada Subsektor Perikanan Tangkap*. Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.
- _____. (2013^c). "Memahami Budaya Ekonomi Nelayan sebagai Dasar Meningkatkan Pilar Ekonomi Pesisir" dalam Gunawan (Penyunting). *Rural Talks; Ikhtiar Memahami Transformasi Sosial-Ekonomi Masyarakat Desa*. Jakarta: Indonesian Human Rights Committee for Social Justice.
- _____. (2013^d). "Agama, Etika dan Etos Kerja dalam Aktivitas Ekonomi Masyarakat Nelayan Jawa" dalam *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*. Volume 21(2), Desember 2013, halaman 137-150.
- Sawit, M. Husein (1998). "Nelayan Tradisional Pantai Utara Jawa: Dilema Milik Bersama". *Masyarakat Indonesia*. 15 (1998).

Scott, James C. (1996). *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Resistance in Southeast Asia*. New Haven: Yale University Press.

Setyawati, Shanty (2008). *Pasang Surut Industri Perikanan Bagansiapiapi 1898-1936*. Jakarta: Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya-Universitas Indonesia.

Soemardjan, Selo (1980). “Kemiskinan Struktural dan Pembangunan”, dalam Alfian dkk (editor). *Kemiskinan Struktural: Suatu Bunga Rampai*. Jakarta: Yayasan Ilmu-ilmu Sosial.

Susilo, Edi (2010). *Dinamika Struktur Sosial dalam Ekosistem Pesisir*. Malang, Universitas Brawijaya Press.