

# Kehidupan Sosial-Ekonomi Masyarakat Nelayan di Pantai Utara Pulau Jawa Tengah.

Oleh: Afrida<sup>1</sup>

## Abstract

*Development is regarded as a planned change. As a matter of fact, such development mostly does not arrive at formulated goals. There are a number of constrains that hinder the development process. It means that development is a simple practice, rather a complicated one. The situation becomes more difficult when sectors of development are implemented according to their own ways without any good enough coordination. The failure of development is mostly caused by disregarding special characters of society where development process takes place. Therefore, development should take into account local participation from local community.*

## A. Pendahuluan

**D**ibandingkan dengan masyarakat lain dalam sektor pertanian, nelayan merupakan lapisan yang miskin (bandingkan dengan Mubyanto, 1985). Sampai saat ini memang belum ada program yang khusus untuk mengembangkan desa-desa masyarakat nelayan di Pantai Utara Jawa-Tengah. Dalam pelaksanaan pembangunan, memang telah dilakukan pengembangan di beberapa desa nelayan melalui sub sector perikanan yang merupakan mata pencarian utama penduduk desa pantai. Dengan program pembangunan seperti ini diasumsikan secara berangsur kesejahteraan nelayan akan meningkat, sehingga dengan sendirinya desa-desa pantai akan berkembang (lihat Baley et al, 1987).

Dari berbagai hasil penelitian menunjukkan bahwa pandangan yang bersifat sangat sektoral tersebut kurang sesuai dalam pengembangan masyarakat nelayan.

Program pembangunan dan pengembangan kenelayan yang dirancang meupun yang telah dilaksanakan masih bersifat teknik produksi dan cenderung berorientasi "ekspor", sehingga dalam banyak hal lebih menguntungkan nelayan yang bermodal (juragan) maupun perusahaan-perusahaan perikanan.

Berbeda dengan program-program pengembangan untuk nelayan kecil atau para nelayan yang hanya mengendalikan modal tenaga saja, umumnya belum memenuhi sasaran dan harapan. Dalam pelaksanaannya program pengembangan

---

<sup>1</sup>Penulis adalah staf pengajar Jurusan Antropologi FISIP Universitas Andalas

untuk nelayan "kecil" tampaknya meniru pola pertanian umum, terutama pola BIMAS yang memang cukup sukses dalam pembangunan pertanian tanaman pangan. Karakteristik nelayan tidak sama sama dengan petani pada umumnya. Kalau program pembangunan dan pengembangan untuk nelayan disamakan dengan petani maka banyak program di nelayan yang kurang berhasil. Sebab dilihat dari pendekatan materalistik yaitu dari basis infrastruktur (mode produksi). Nelayan modernnya mirip "pemburu dan peramu" (kerja ekstraktip). Mode produksi seperti ini mempengaruhi relasi-relasi dalam hubungan social atau dalam perkembangan ekonomi nelayan. Ciri-ciri mode produksi nelayan adalah: sumberdaya milik bersama (common property), berarti di sini tidak ada pengelolaan dan pembudidayaan sumberdaya bersama; dependen terhadap pola alam; untung-untungan dan tergantung dari pengalaman; dan eksploitasi ini sangat memberi keuntungan yang minim, karena terbatasnya penangkapan habitat ikan pada titik tertentu (Carrying Capacity). Melihat ciri-ciri seperti tersebut, masyarakat nelayan dililit oleh persoalan yang sangat kompleks untuk dapat meningkatkan tarap kesejahteraannya.

Oleh karena itu, meskipun berbagai program telah dilaksanakan oleh pemerintah untuk masyarakat nelayan, namun status sosio-ekonomi atau kesejahteraan masyarakat nelayan belum banyak berubah. Bahkan kehidupan nelayan kecil semakin memperhalinkan karena hasil tangkapan yang semakin berkurang (carrying capacity). De-

ngan demikian berbagai pengembangan maupun pembinaan untuk meningkatkan tarap hidupnya terus diupayakan.

Di pihak lain, pengembangan perikanan atau kenelayanan sesungguhnya tidak hanya dinikmati oleh masyarakat nelayan itu sendiri, akan tetapi secara makro juga memberikan sumbangan dalam perekonomian nasional, mencukupi kebutuhan gizi rakyat dan bahkan memberi peluang semakin banyak sector swasta yang terlibat dalam usaha perikanan tersebut. Dengan demikian pengembangan kenelayanan seyogyanya melibatkan tidak hanya pemerintahan, akan tetapi juga sector swasta. Mak paper ini akan membahas permasalahan masyarakat nelayan melalui kerja sama antar masyarakat, pemerintah dan pihak yang terlibat dalam perikanan di Pantai Utara Jawa-Tengah.

## B. Permasalahan Masyarakat Nelayan Pantai Utara Jawa-Tengah

Sifat sumberdaya perikanan yang berbeda dengan pertanian, menyebabkan masyarakat nelayan mempunyai karakteristik yang berbeda dengan masyarakat petani secara umum. Menurut Firth (1967) ada lima hal yang membedakan nelayan dengan petani, adalah sebagai berikut:

Pertama, pendapatan nelayan bersifat harian (daily increments) dan tidak dapat ditentukan jumlahnya, karena pendapatan sangat tergantung oleh musim maupun status nelayan itu sendiri (pemilik atau anak buah kapal). Keadaan pendapatan seperti (pemilik atau anak buah

kapal). Kadaan pendapatan seperti tersebut sangatlah sulit bagi nelayan untuk merencanakan pendapatannya, dan bahkan ada kecendrungan diantara para nelayan untuk segera membelanjakan uangnya segera setelah mendapatkan perolehan. Akibatnya sulit bagi nelayan untuk mengakumulasikan modal ataupun menabung untuk keperluan produksi. Artinya bagi nelayan, pendapatan yang diperoleh setiap hari (*daily increments*) pada musim penangkapan ikan umumnya telah habis untuk membeli kebutuhan konsumsi, bahkan seringkali kurang. Pemandangan seperti ini terjadi di daerah pantai utara Jawa Tengah dimana masa penangkapan ikannya hanya semusim dalam satu tahun, sehingga pada musim paceklik ikan (musim barat) banyak para nelayan yang mengadaiakan barang-barangnya untuk menutupi kebutuhan hidupnya, bahkan sampai berhutang. Dengan kondisi yang demikian dapat "dikatakan" kualitas hidup keluarga nelayan rendah.

Kedua, tingkat pendidikan nelayan maupun anak-anak nelayan rata-rata rendah, dan banyak kasus *drop out* dikalangan anak-anak nelayan baik di tingkat pendidikan dasar maupun tingkat pendidikan menengah, keadaan ini memposisikan bagi anak-anak nelayan tidak dapat mencari alternatif pekerjaan lain, akibatnya mereka cenderung meneruskan pekerjaan sebagai nelayan.

Ketiga, nelayan lebih banyak berhubungan dengan ekonomi tukar menukar dan produksinya tidak berhubungan dengan makanan pokok. Artinya, produk perikanan itu mudah rusak dan segera harus dipasarkan,

maka ketergantungan nelayan pada pasar dan pedagang sangatlah besar. Kita dapat melihat di tempat pelengan ikan, Biasanya pedagang ikan yang disebut tengkulak atau juragan umumnya mempunyai fungsi ganda. Disamping sebagai pembeli, mereka juga memberikan pinjaman yang berupa sarana produksi, kebutuhan hidup maupun kebutuhan mendadak kepada nelayan yang bersifat "sangat luwes". Kenyataan ini menjadikan nelayan pada posisi yang "serba sulit" untuk mencapai kesejahteraan.

Keempat, dalam permodalan perikanan (kənelayanan) membutuhkan investasi yang besar dan mengandung resiko dibandingkan dengan sektor pertanian lainnya. Maka bagi nelayan cenderung menggunakan peralatan yang sederhana atau menjadi anak buah kapal besar yang dimiliki oleh "juragan". Dengan demikian nelayan selalu terlibat dalam suatu pembagian penghasilan yang kompleks yang sering kali tidak menguntungkan. Seperti apa yang dikemukakan oleh Anonim (1988) di Harian Kedaulatan Rakyat, bahwa nelayan Indonesia masih hidup di bawah garis kemiskinan; dan oleh Bailey (et al, 1987), bahwa nelayan yang bekerja keras dengan penuh resiko di laut hanya mendapat bagian yang kecil, sementara juragan (pemilik modal atau kapal) yang biasanya tinggal di darat mendapatkan bagian yang jauh lebih besar.

Kelima, dari income yang diperoleh setiap harinya oleh nelayan disebabkan pula terbatasnya anggota keluarga yang secara langsung dapat ikut dalam kegiatan produksi, serta keter-

gantungan nelayan pada satu mata pencaharian, yaitu menangkap ikan. Di Pantai Utara Jawa-Tengah wanita dan anak-anak tidak secara langsung ikut dalam kegiatan penangkapan ikan, tetapi biasanya mereka ikut membantu dalam kegiatan pemnasaran dan pengolahan. Keterlibatan wanita dan anak-anak ini dimungkinkan karena hasil laut dari panatai utara jawa umumnya hanya untuk konsumsi domestic, bukan diekspor.

Dari permasalahan yang ada pada masyarakat nelayan seperti tersebut di atas dapat diasumsikan sebagai berikut:

1. Pandangan yang rendah.
2. Stratifikasi yang menimbulkan pembagian yang kompleks.
3. Hubungan patron client yang tidak menguntungkan mengakibatkan kehidupan nelayan dalam lingkaran kemiskinan.
4. Budaya kemiskinan yang melilit masyarakat nelayan, mendorong mereka cenderung bersifat apatis, konsumsif pada saat panen dan berpesta pora yang serba boros. Factor-faktor diatas yang tidak mendukung (korang kondusif) untuk pembangunan dan pengembangan masyarakat nelayan pada umumnya.

### C. Program Pembangunan dan Pengembangan desa Nelayan

**P**eran perikanan dalam perekonomian Indonesia memberi sumbangan yang tidak sedikit, dan sumbangan tersebut dalam perekonomian nasional menunjukkan peningkatan (lihat Manarung, 1990: 176). Dengan perkembangan tersebut, Indonesia telah menduduki urutan

yang kesembilan di antara Negara-negara produsen perikanan. Bahkan dikatakan, bahwa peningkatan produksi dan ekspornya memberi harapan yang "cerah" dimasa mendatang. Pada sisilaian, adanya peningkatan armada perahu atau kapal dan jumlah nelayan bukan menambah peningkatan produktifitas hasil tangkapan ikan, tetapi menunjukkan pada titik jenuh tertentu atau malah penurunan hasil (carrying capacity).

Apabila dilihat dari nilai pemerataan secara umaum, bahwa nelayan "kecil" yang menggunakan peralatan sederhana yang jumlahnya paling besar, sumbangannya pada nilai produksi relative kecil dibandingkan dengan nelayan "besar" (Bailey, 1987). Dikotomi ini yang menghambat jalannya pembangunan dan pengembangan desa nelayan di pantai Utara Jawa-Tengah.

Di samping itu pembangunan desa-desa nelayan kadang-kadang disampaikan dengan pembangunan pertanian. Pengembangan kredit bimas maupun tranmigrasi dikalangan masyarakat nelayan kiranya merupakan suatu contoh yang nyata dari penggunaan tanaman pangan untuk pengembangan perikanan yang pada akhirnya melahirkan ketidakcocokan program dengan kebutuhan.

#### 1. Program Kredit.

Program bantuan kredit untuk nelayan "kecil" baru dimulai tahun 1974 melalui BRI. Kemudian pada tahun-tahun berikutnya berbagai program kredit diperkenalkan, seperti Kredit Investasi Kecil (KIK), Kredit Modal Kerja Permanaen (KMKP) dan Kredit Bimas (Bailey et al, 1987: 97)

Program kredit ini banyak mengalami kegagalan, terutama mekanisme yang tidak sesuai dengan *mode of production* dari nelayan. Karena pada prinsip, untuk mengajukan kredit nelayan dibantu oleh para penyuluh dalam pengisian formulirnya. Kemudian untuk mendapatkan kredit atau tidaknya dilakukan pengujian oleh staf dari bank, penyuluh dan pejabat desa, hal ini terutama untuk melihat kesesuaian barang agungan dengan jumlah kredit yang diminta. Oleh karena itu para nelayan lebih bergantung pada kredit informal dari pada kredit formal yang disalurkan pemerintah. Hasil penelitian di Jepara (P3PK, 1987) menunjukkan bahwa nelayan lebih banyak menggunakan jasa bank harian atau lebih dikenal dengan istilah bank "thiti" ketimbang bank pemerintah. Karena kredit bank "informal" ini luwes sifatnya, tanpa agunan, dapat cair pada setiap saat dibutuhkan, bersifat kekeluargaan dan sangat sesuai dengan kondisi nelayan.

## 2. Modernisasi Alat Tangkap.

Perikanan merukan komoditi ekspor non-migas yang sangat cepat berkembang sebagai penghasil devisa. Sifat komersialnya ini mendorong pengembangan berbagai teknologi alat penangkapan ikan—khususnya ikan Tuna dan Cakalang, udang dan ikan besar lainnya—yang semakin crsien dan canggih, meskipun harganya mahal. Modernisasi alat penangkapan ikan ini memang direncanakan untuk perusahaan penangkapan ikan secara komersial, bukan untuk nelayan tradisional. Pemberian pinjaman modal pun lebih banyak kepada nelayan "besar" dari pada nelayan "kecil".

Berarti, program ini tidak identik dengan program peningkatan pendapatan bagi nelayan tradisional.

Adanya asumsi bahwa sumberdaya perikanan kita masih belum lengkap tereksplotasi secara maksimal, memunculkan program motor resisasi. Tetapi dalam pelaksanaannya motorisasi lebih didominasi perusahaan swasta bila dibandingkan dengan para nelayan pada umumnya. Maka terjadilah tangkap lebih (*overfinishing*) yang menyebabkan hasil tangkapan nelayan kecil semakin berkurang, seperti yang dialami oleh nelayan di Kabupaten Rembang (Anonim, 1889). Disisi lain, dari sumber daya manusia motorisasi belum sesuai untuk nelayan pada umumnya, karena mereka belum dapat mengtur manajemen dan perawatannya. Kelangkaan sarana dan prasarana perawatan kapal dan motor, sehingga suku cabang dari sebuah motor terpaksa diambilkan dari motor lain, arti ada motor yang tidak dapat berfungsi sama sekali karena alatnya diambil. Masalah lain, khusus di daerah sama sekali Tuban terjadi manipulasi kredit motor kapal untuk nelayan yang tidak sesuai dengan harga, menimbulkan masalah pelunasan.

## 3. Program Pemasaran Melalui TPI-KUD

Program ini dimaksudkan untuk memperbaiki pemasaran dan untuk menggantikan posisi tengkulak sehingga nelayan diharapkan memperoleh pendapatan yang lebih dalam pelelangan ikannya tersebut. Dalam pelaksanaannya program ini banyak mengundang kelemahan, karena pengelola maupun system pengolahan dalam TPI maupun KUD terjadi "penyeleweng-

an: Adanya berbagai pungutan maupun administrasi yang tidak "sementinya", bahkan kadang terjadi kantor KUD berubah menjadi kantor tengkulak, oleh karena itu, peranan pedagang masih sangat dominan sehingga harga ikan menjadi sangat tidak sesuai.

Ada beberapa TPI yang dibangun di tempat yang tidak strategis, karena banyaknya para nelayan yang menjual hasil tangkapan ikan tidak di TPI melainkan di daerah penangkapan. Cara ini tampaknya lebih disukai oleh para nelayan, karena memang sangat luwes dan tidak dibebani biaya pungutan administrasi.

#### D. Pengembangan Melalui Intensifikasi.

Program pengembangan tambak melalui intensifikasi tambak juga menimbulkan permasalahan yang cukup rumit. Program intensifikasi tambak telah memikat pemilik modal untuk memasuki industri perikanan, sehingga terjadi "kapitalisme" berlebihan dalam kawasan perikanan tradisional (Anonim, 1985). Kehadiran orang-orang ber-modal yang merengguk keuntungan, dan tentu saja nelayan tradisional akan tersisih. Artinya, investor memegang peranan besar dan memperoleh keuntungan besar, nelayan tradisional kehilangan lahan tambak yang merupakan modal kerja mereka bertahun-tahun karena "tergencet" oleh pengusaha tambak besar. Mengapa hal ini terjadi? Karena selama ini program pengembangan melalui intensifikasi mengarah pada peningkatan produksi, sehingga para investor

dan pemberi kredit lebih memberikan kreditnya kepada nelayan "besar". Konsekwensinya, nelayan "kecil" cenderung menggunakan teknologi yang murah dan tepat guna, namun produktifitasnya rendah.

#### E. Kesimpulan

Mengamati berbagai program pemerintah dan sekaligus kondisi nelayan di pantai utara Jawa Tengah, ada dua hal penting yang harus menjadi pertimbangan dalam program pembangunan dan pengembangan desa-desa nelayan, yaitu:

Pertama, pemerintah harus mengembangkan desa-desa pantai dan sekaligus meningkatkan kesejahteraan masyarakat nelayan. Kedua, peningkatan produksi dan ekspor untuk memperoleh devisa perlu dipadukan, sehingga kedua tujuan tersebut dapat dicapai tanpa mengorbankan pihak-pihak yang terlibat didalamnya.

Program pembangunan dan pengembangan desa pantai seharusnya berorientasi pada pengembangan masyarakat yang bersifat partisipatif dan relevan. Oleh karena itu pembangunan kepelayaran harus memberi arti pada perangsangan tumbuhnya nilai-nilai sosial yang dinamis, sehingga pengenalan teknologi maupun wawasan baru menjadi mudah diterima.

Perbaikan teknis dan manajemen dalam pengelolaan budi daya perikanan selalu dikembangkan, peningkatan pendidikan bagi anak-anak nelayan menjadi sangat penting, penyuluhan-penyuluhan untuk meningkatkan sikap kooperatif dalam usaha dan mengikis budaya kemiskinan, serta mengikutsertakan

peranan swasta dalam perekonomian timbale balik kemitraan antara nelayan dengan investor, an hasil laut secara "sehat dan dinamik", sehingga ada hubungan

#### Daftar Pustaka

- Anonim, 1985 "Pembangunan Desa Pantai Kurang Mendapat Perhatian" dalam, *Kompas* (25-3-1985), Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 1988 "Nelayan Indonesia Masih Hidup Di Bawah Garis Kemiskinan", dalam *Kedaulatan Rakyat* (7-4-1988), Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_, 1989 "Tunggakan Kredit Nelayan Capai Rp. 115 juta, dibentuk Tim PENagih", dalam *Suara Merdeka* (24-4-1989), Semarang
- Bailey, et. Al, 1987, *Indonesia Marine Capture Fisheries*, ICLARM, Manila.
- Firth, Raymond, 1967 *Malay Fishermen: Their Peasant Economy*, Norton, New York.
- Manurung, 1990 "Alternative Kebijakan Pembangunan Perikanan Laut Jangka Panjang" dalam *prosiding Forum Perikanan 1990*, Suka Bumi 19-20 Juli 1990, Badan Pengembangan dan Penelitian Pertanian Pusat Penelitian dan Pengembangan Perikanan bekerjasama dengan USAID/FRDP.
- Mubyarto, 1985 *Peluang Kerja dan Berusaha di PEdesaan*. Diterbitkan BPFE, Yogyakarta.
- Pusat Penelitian Pembangunan Pedesaan dan Kawasan (P3PK), 1997 *Laporan Akhir: Lembaga Dana dan Kredit Pedesaan di Popinsi Jawa Tengah*, P3PK-UGM Bekerja sama denga LBPI, Yogyakarta.