

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Hasil Penelitian

4.1.1 Gambaran Umum Obyek Penelitian

Obyek penelitian ini merupakan studi pada kebijakan perikanan tangkap nasional pada penenggelaman kapal *illegal fishing* yang telah dirampas oleh negara guna mendorong terbangunnya kelembagaan ekonomi nelayan, penelitian ini juga dilaksanakan di Kabupaten Tangerang dengan lokus di Desa Tanjung Pasir Kecamatan Teluknaga. Teluknaga merupakan daerah yang dicanangkan oleh pemerintah kabupaten Tangerang sebagai pusat pertumbuhan yang berada di wilayah pesisir. Wilayah ini mengendepankan industri pariwisata alam dan bahari, industri maritim, perikanan, pertambakan dan pelabuhan. Berangkat dari dasar pemikiran mengenai banyaknya kapal *illegal fishing* yang telah disita negara dan dinyatakan melakukan pelanggaran sehingga ditenggelamkan. Berdasarkan data terakhir mencapai angka 363 pada bulan Oktober 2017, dengan bobot terbesar yang pernah ditenggelamkan sebesar 4.306 GT, dan terendah 55 GT. Dengan jumlah kapal yang dimiliki nelayan secara nasional saat ini (data 2018, Kementerian Kelautan dan Perikanan), sebanyak 625.633 unit kapal yang 0,6 persen (3.811 unit) berukuran di atas 30 GT (kapal modern).

Dengan luasnya perairan Indonesia yang memiliki garis pantai 81.000 km, maka dibutuhkan armada kapal yang mampu beroperasi di perairan lepas. Hal tersebut dimaksudkan untuk mendorong produktivitas perikanan tangkap nasional, khususnya ikan jenis palagis besar. Berdasarkan data dari World Bank dan FAO, Indonesia mengalami kerugian akibat dari *illegal fishing* kurang lebih 20 miliar dolar AS atau setara Rp 240 triliun per tahun. Dengan perkiraan satu unit kapal berkapasitas 100 GT bisa meraup untung 2-2,5 juta dolar AS per tahun.

Tentu hal tersebut menjadi angka yang tidak sedikit untuk mendorong pertumbuhan ekonomi secara nasional, khususnya sektor perikanan tangkap. Dengan potensi laut yang begitu luas dan kurangnya armada kapal perikanan tangkap, maka kapal *illegal fishing* yang telah dirampas negara memiliki potensi tinggi guna mendorong produktivitas perikanan tangkap.

4.1.1.1. Kabupaten Tangerang

Gambar 4.1 Peta Kabupaten Tangerang



Sumber:

https://id.wikipedia.org/wiki/Berkas:Locator_kabupaten_tangerang.png.

Letak geografis Kabupaten Tangerang terletak pada bagian timur provinsi Banten, dengan luas wilayah sebesar 959,61 km² yang beribukota di Tigaraksa. Kabupaten Tangerang berbatasan langsung dengan Laut Jawa di sebelah utara, di sebelah timur berbatasan langsung dengan Kota Tangerang Selatan, Kota Tangerang dan Kota Jakarta Barat. Sedangkan di sebelah selatan berbatasan langsung dengan Kabupaten Bogor, dan di sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Serang dan Lebak. Kabupaten Tangerang sendiri terdiri dari 29 kecamatan, 28 kelurahan, dan 246 desa¹. Adapun kecamatan yang terletak di wilayah pesisir sebanyak 7 (tujuh) kecamatan dengan 23 Desa, yang terdiri: Kecamatan Kronjo (10

¹ Badan Pusat Statistik Kabupaten Tangerang. *Kabupaten Tangerang Dalam Angka 2018*. Badan Pusat Statistik Kabupaten Tangerang. 2018. Hal. 4.

Desa), Kecamatan Pakuhaji (1 Kelurahan dan 13 Desa), Kecamatan Sukadiri (8 Desa), Kecamatan Teluknaga (13 Desa), Kecamatan Kosambi (3 Kelurahan dan 7 Desa)². Dari sekian kecamatan, Teluknaga dipilih menjadi daerah penelitian dikarenakan wilayah Teluknaga yang memiliki akses langsung pada Bandara Soekarno Hatta pada gate "M1"³. Selain itu, Teluknaga pun menjadi daerah yang dikategorikan daerah berkembang cepat, dan difokuskan menjadi Pusat Pertumbuhan wilayah pesisir yang mengedepankan industri pariwisata alam dan bahari, industri maritim, perikanan, pertambakan, dan pelabuhan⁴. Pilihan Kabupaten Tangerang dikarenakan jumlah penduduk miskin di Kabupaten Tangerang merupakan tertinggi di Provinsi Banten yang mencapai 191,62 ribu jiwa pada tahun 2017, jika dibandingkan dengan Kabupaten atau Kota lain (lihat tabel 4.1).

² Pusat Data, Statistik dan Informasi. *Profil Kelautan dan Perikanan Provinsi Banten Untuk Mendukung Industrialisasi KP*. Pusat Data, Statistik dan Informasi Kementerian Kelautan Dan Perikanan. 2012.

³ https://id.wikipedia.org/wiki/Teluknaga,_Tangerang. Diakses: 15 Februari 2019.

⁴ Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kabupaten Tangerang. *Rancangan Awal Rencana Kerja Pembangunan Daerah Kabupaten Tangerang Tahun 2018*. Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Tangerang. 2018.

Tabel 4.1 Jumlah Penduduk Miskin menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Banten (Ribuan Orang), 2014-2017.

Kabupaten/Kota	2015	2016	2017
1	2	3	4
Kabupaten			
1. Pandeglang	124,42	115,9	117,31
2. Lebak	126,42	111,21	111,08
3. Tangerang	191,12	182,52	191,62
4. Serang	74,85	67,92	69,1
Kota			
1. Tangerang	102,56	102,88	105,34
2. Cilegon	16,96	14,9	14,89
3. Serang	40,19	36,4	36,97
4. Tangerang Selatan	25,89	26,38	28,73
Banten	702,4	658,11	675,04

Sumber: BPS Provinsi Banten.

Potensi Kelautan dan Perikanan Kabupaten Tangerang dapat dilihat dari panjang garis pantai yang mencapai 51,2 km yang dipenuhi dengan hamparan tambak udang seluas 390 Ha dan tambak bandeng seluas 3.725,93 Ha⁵. Produksi perikanan di kabupaten Tangerang pada tahun 2017 mencapai angka 20.506,74 ton dari luas area laut sebesar 51,2 Ha dengan nilai ekonomi sebesar Rp 494.276.170,00. Sedangkan untuk produksi sektor budidaya laut mencapai angka 6.679,76 ton dengan nilai sebesar Rp 13.359.520.000 (Lihat Tabel 4.2). Yang dihasilkan oleh 2.646 Rumah Tangga Perikanan (RTP) Tangkap yang terdiri dari 55 Kelompok Nelayan, 4.773 RTP Budidaya yang terdiri dari 79 kelompok budidaya air tawar, 40 kelompok budidaya air payau⁶.

Untuk kelembagaan ekonomi formal di Kabupaten Tangerang, tercatat 1.277 koperasi di Kabupaten Tangerang pada tahun 2016, 942 koperasi merupakan koperasi aktif dan mampu menyerap tenaga kerja

⁵ <https://tangerangkab.go.id/perikanan/profile-skpd/show/329/48>. *Potensi Perikanan dan Kelautan Kabupaten Tangerang*. Diakses: 17 Februari 2019.

⁶ *Ibid.*

sebesar 2.240 karyawan. Sedangkan jumlah anggota yang terdaftar mencapai 614.261 orang. Dilihat dari modalnya, koperasi-koperasi tersebut memiliki aset mencapai 527 miliar rupiah dengan volume usaha 728 miliar rupiah. Kebanyakan modal usahanya dari luar dibandingkan dari pengumpulan modal dari anggota sendiri. Sedangkan koperasi perikanan sebanyak 7 (tujuh) dari 1.227 koperasi yang ada di Kabupaten Tangerang, dengan koperasi yang aktif sebanyak 5 (lima) dengan jumlah anggota mencapai 2.875 dan karyawan sebanyak 3 (tiga) karyawan⁷. Modal yang dimiliki dari koperasi perikanan 51.478.362 (modal sendiri), 19.631.825 (modal luar), aset yang dimiliki mencapai 71.110.187 dengan volume usaha 82.833.817. KUD di kecamatan kosambi sebanyak 1 (satu), Teluknaga 3 (tiga) dan 1 (satu) koperasi perikanan.

Tabel 4.2 Produksi Ikan menurut Jenis Usaha Perikanan di Kabupaten Tangerang (Ton), 2017.

Jenis Usaha Perikanan		Produksi	Luas Area	Nilai
1		2	3	4
I.	Penangkapan			
	1. Laut (km ²)	20,506,74	51,2	494.276,17
	2. Perairan Umum	20.589,10	-	496.562,04
	Rawa	-	193.997,00	-
	Situ	-	-	-
	Bekas Galian Pasir (Ha)	-	-	-
	Sungai	-	-	-
II.	Budidaya			
	1. Tambak	12.274,63	-	182.956.875,00
	2. Kolam	7.292,95	-	105.633.580,00
	3. Sawah	-	-	-
	4. Japung (unit)	671,3	-	6.920.000,00
	5. Budidaya Laut	6.679,76	-	13.359.520,00
Jumlah/Total		68.014,48	xxx	309.860.813,21

Sumber: Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Tangerang.

⁷ Badan Pusat Statistik Kabupaten Tangerang. *Kabupaten Tangerang Dalam Angka 2018*. Badan Pusat Statistik Kabupaten Tangerang. 2018. Hal. 233.

4.1.1.2 Desa Tanjung Pasir

Gambar 4.2 Peta Desa Tanjung Pasir



Sumber: Wikipedia.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik tahun 2017, Desa Tanjung Pasir memiliki luas wilayah sebesar 5,64 km² dengan rata-rata penduduk per km² 1,825. Jumlah penduduk Desa Tanjung Pasir berjumlah 10.439 orang, terdiri dari; laki-laki berjumlah 5.342 jiwa, dan perempuan 5.097 jiwa⁸. Tingkat pendidikan masyarakat Desa Tanjung Pasir masih rendah, mata pencahariannya mayoritas sebagai nelayan, mencapai 2.531 jiwa, kehidupan mereka sangat jauh dari sejahtera. Hal tersebut tergambar dari peta sebaran kantong kemiskinan Kabupaten Tangerang, Dimana wilayah pesisir di kecamatan Teluknaga dan Kosambi masuk dalam zona merah⁹. Secara geografis Desa Tanjung Pasir letaknya berbatasan langsung dengan Laut Jawa di sebelah utara, oleh sebab itu Desa ini termasuk ke dalam wilayah pesisir. Batas-batas wilayah Desa Tanjung Pasir, adalah sebagai berikut: Sebelah utara dengan Laut Jawa. Sebelah selatan dengan Desa Tegal Angus. Sebelah barat dengan Desa Tanjung Burung. Sebelah timur dengan Desa Muara. Lokasi Desa Tanjung Pasir disebelah utara kantor Kecamatan Teluknaga dengan jarak 6,9 km. Dipimpin oleh Kepala Dusun, yang membawahi 14 Rukun Warga dan 34 Rukun

⁸ Badan Pusat Statistik Kabupaten Tangerang. *Tanjung Pasir Dalam Angka 2017*. Badan Pusat Statistik Kabupaten Tangerang

⁹ Bappeda Kabupaten Tangerang. *Rancangan Awal Rencana Kerja Pembangunan Daerah Kabupaten Tangerang Tahun 2018*, disampaikan pada Konsultasi Publik. 2 Februari 2017.

Tetangga. Luas Desa Tanjung Pasir 570 Ha, dengan jarak tempuh 54 km dari pusat Ibukota Kabupaten. Masyarakat Tanjung Pasir mayoritas beragama Islam dan bersukubangsa Betawi. Desa Tanjung Pasir memiliki pantai dan salah satu obyek wisata yang ada di kecamatan Teluknaga yang dikelola oleh TNI Angkatan Laut.

Dilihat dari potensi perikanan, wilayah pesisir Tanjung Pasir memiliki kawasan mangrove, tambak udang dan bandeng, serta memiliki Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Tanjung Pasir. Berdasarkan data tahun 2015, produksi perikanan tangkap di TPI Tanjung Pasir mencapai angka 75.088 Kg¹⁰.

Tabel 4.3 Produksi Ikan yang di lelang di Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Tanjung Pasir 2017.

No	Bulan	Produksi (Kg)
(1)	(2)	(3)
1	Januari	6.575
2	Februari	5.119
3	Maret	5.993
4	April	6.479
5	Mei	7.903
6	Juni	5.964
7	Juli	6.809
8	Agustus	7.114
9	September	6.706
10	Oktober	7.364
11	November	6.997
12	Desember	6.508
Jumlah		79.531

Sumber: Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Tanjung Pasir.

4.1.2 Hasil Penelitian

Aspek penelitian ini berangkat dari subfokus penelitian yang terdiri dari dua aspek utama, yakni: menganalisis potensi pemanfaatan kapal *illegal fishing* yang telah disita oleh negara untuk mendorong

¹⁰ Badan Pusat Statistik Kabupaten Tangerang. *Kecamatan Teluknaga Dalam Angka 2018*. Badan Pusat Statistik Kabupaten Tangerang. 2018. Hal. 77.

terbangunnya kelembagaan ekonomi nelayan guna meningkatkan ekonomi nelayan. Selanjutnya data yang diperoleh dari akan dianalisis apakah pemanfaatan kapal illegal fishing yang disita negara tersebut mampu digunakan untuk mendorong terciptanya ketahanan ekonomi daerah hingga nasional.

4.1.2.1 Kelembagaan Ekonomi Nelayan.

Aspek kelembagaan ekonomi dalam penelitian ini menggunakan analisis atau pengertian dari Zamzam¹¹. Kelembagaan diartikan sebagai suatu sistem yang sengaja dibuat manusia guna mengatur cara, aturan, proses dan peran tiap-tiap komponen pendukung di dalamnya dalam mencapai tujuan tertentu. Kelembagaan merupakan jaringan dari relasi sosial yang melibatkan orang-orang tertentu, memiliki tujuan tertentu, memiliki aturan dan norma serta memiliki struktur. Dengan komponen sebagai syarat suatu relasi sosial dikatakan sebuah kelembagaan jika memiliki: (1) Komponen aturan/kebijakan, seperangkat kesepakatan guna mendistribusikan peran masing-masing pihak yang terlibat; (2) komponen person (Sumber Daya Manusia), guna mengidentifikasi masing-masing anggota dengan jelas dalam identitas kelembagaan; (3) komponen kepentingan (koordinasi), anggota kelompok diikat dalam satu kepentingan dan tujuan yang sama, sehingga mereka harus terus saling berinteraksi; dan (4) komponen struktur/institusi dan tata laksana, yang berfungsi membagi peran masing-masing yang harus dijalankan secara benar.

1) Komponen Aturan/Kebijakan.

Dalam kehidupan nelayan di Kabupaten Tangerang, khususnya Desa Tanjung Pasir memiliki seperangkat aturan tidak tertulis yang hampir

¹¹ Zamzam, Lucky. 2015. *Nelayan Tikou: Tradisi dan Kelembagaan Sosial Berdasarkan Budaya Masyarakat Lokal Berbasis Komunitas Dalam Aktivitas Penangkapan Ikan*. <http://www.researchgate.net/publication.3319365192>.

sama di beberapa daerah pesisir lainnya. Dalam pola kerja produksi semisal, nelayan dalam memulai 'perburuannya'¹², memiliki peran masing-masing. Misalkan untuk nelayan yang memiliki kapasitas kapal sebesar 3 (tiga) GT dengan jumlah 3-5 nelayan. Mereka memiliki kerja masing-masing di kapal tersebut, yang terdiri dari 1 (satu) orang nahkoda atau juru mudi atau kapten kapal (biasanya merangkap teknisi mesin), sisanya adalah anak buah kapal (ABK) yang bertugas menangkap ikan. Sedangkan untuk kapal dengan kapasitas 5-10 GT akan diisi oleh 5-10 anggota dengan komposisi yang sama. Kebanyakan nelayan di Tanjung Pasir adalah nelayan dengan pola melaut sehari, yang beroperasi < 10 mil dari pantai.

“Kami biasanya berangkat malam pulang pagi sebelum subuh, atau paling buruknya (tidak mendapatkan ikan) kami pulang agak siang. Satu kapal ukuran kecil (5 GT), terdiri dari 3-5 orang. Itu sudah satu kelompok. Tugasnya satu orang sebagai juru mudi, lainnya ABK. Ya yang mengerjakan pekerjaan kasar, jaring ikan ngumpul, sortir, mancing.”¹³

Sedangkan pola aturan lain yang berlaku tidak tertulis adalah pola bagi hasil. Pola yang biasanya dilakukan dalam pasca produksi adalah penjualan. Penjualan hasil melaut akan dilakukan di Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Tanjung Pasir, dengan mengikuti lelang. Juru Mudi memiliki wewenang untuk melakukan proses lelang tersebut, walaupun biasanya diserahkan kepada ABK untuk menghitung hasil tangkapan dan

¹² Wawancara dengan Mochammad Nadjib peneliti senior pada Pusat Penelitian Ekonomi LIPI (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia) (Selasa, 8 Januari 2018), menyatakan budaya nelayan berbeda dengan budaya petani yang pada dasarnya mengolah lahan. Petani terlibat langsung dalam proses produksi (menyiapkan lahan, membajak dan menanam hingga memupuk), sedangkan nelayan lebih cenderung mendekati budaya berburu. Karena mereka tidak menciptakan atau mengelola, tapi lebih pada mengambil sumberdaya secara langsung. Mereka hanya bermodalkan ketrampilan teknis seperti memahami habitat ikan, arah arus, cuaca, musim ikan, dan sebagainya. Dapat terlihat, nelayan lebih mendekati pola produksi berburu, dan budaya yang tercipta pun berburu. Tidak banyak persiapan dan kerja yang dilakukan layaknya petani.

¹³ Wawancara dengan Ketua Kelompok Nelayan Desa Tanjung Pasir. 22 Desember 2018.

timbangan di TPI. Pembagian hasil penjualan dilakukan dengan prosentase 50:50, 50 persen untuk pemilik kapal 50 persen untuk nelayan (bagi kelompok yang bekerja pada pemilik kapal). Pembagian hasil tersebut sebelumnya dikurangi biaya perawatan kapal sebanyak 10 persen. Seperti yang diungkapkan oleh informan peneliti sebagai berikut:

“Kebiasaan penjualan hasil melaut akan dibagi rata. Kalau untuk kelompok yang memiliki kapal sendiri, biasanya dapat dari bantuan pemerintah atau usaha patungan. Akan dibagi rata, total penjualan berapa dibagi semua anggota yang berangkat, kecuali juri mudi yang mendapatkan pembagian lebih banyak. Kalau untuk nelayan yang bekerja dengan pemilik kapal, ada pembagian 50:50. Pemilik kapal dapat 50 persen, sisanya kita bagi rata (kecuali juri mudi).”¹⁴

Hal tersebut pun ternyata berlaku hampir sama di wilayah lain, berdasarkan penuturan narasumber peneliti dari hasil penelitian yang telah dilakukan di Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Sulawesi. Ada perhitungan *Raman Kotor* (pendapatan umum yang belum dikurangi macam-macam sebelum dikurangi biaya-biaya dalam satu kali perjalanan), dan *Raman Bersih* (pendapatan dalam satu kali perjalanan yang sudah dikurangi biaya-biaya perjalanan)¹⁵. Adapun perhitungan *raman* sebagai berikut:

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Wawancara dengan Mochammad Nadjib peneliti senior pada Pusat Penelitian Ekonomi LIPI. Selasa, 8 Januari 2018.

Tabel 4.4 Perhitungan Bagi Hasil Pemilik Individu Mini Purse Seine/ABK 15 Orang (30 GT).

Produksi	(Rp)
<i>Raman</i>	45.000.000
1. Harga Untuk Nelayan	33.000.000
2. Selisih Untuk Perantara	12.000.000
Pengeluaran bersama:	
1. TPI 5%	2.250.000
2. Perbekalan	150.000
3. Cadangan Perbaikan 10% (hak juragan)	<u>3.300.000</u>
	<u>5.700.000</u>
Raman Bersih: 33.000.000 - 5.700.000	27.300.000
Juragan darat 50%	13.650.000
Seluruh ABK 50%	13.650.000
Total hak juragan	<u>16.950.000</u>
Penerimaan ABK: 13.650.000:15	<u>910.000</u>

Sumber: PEP-LIPI, 1999.

“Jika dihitung-hitung, maka juragan kapal atau darat akan mendapatkan pembagian 50+10. Padahal jika dihitung dalam satu tahun, hanya dibutuhkan naik dok sebanyak 2-3 kali. Dengan pendapatan satu kali perjalanan melaut, maka kemungkinan untuk menutup biaya doking bisa ditutup dengan 10-15 kali perjalanan. Padahal dalam satu bulan perjalanan dengan menggunakan kapal ukuran tersebut bisa dilakukan setiap hari.”¹⁶

Dari segi internal kelompok nelayan, masing-masing memiliki aturan-aturan sederhana yang harus ditaati setiap anggotanya, seperti: pertemuan atau musyawarah, iuran anggota, penentuan keberangkatan melaut, dll. Setiap kelompok nelayan pun memberikan sanksi sosial kepada anggotanya jika tidak mengikuti peraturan yang berlaku. Disamping peraturan-peraturan sosial yang tidak tertulis baik itu oleh satu kelompok ataupun komunitas desa, nelayan pun mengikuti peraturan dari

¹⁶ *Ibid.*

pemerintah desa setempat ataupun Dinas Kelautan dan Perikanan. Hal tersebut seperti yang diungkapkan informan sebagai berikut:

“Didesa ini ada 9 (sembilan) kelompok nelayan, biasanya anggotanya 10-13 nelayan. Untuk nelayan keseluruhannya sekitar 400 nelayan. Tidak semuanya mengikuti kelompok, karena ada yang alasan males atau pusing. Ada yang alasannya keberatan dengan kelompok. Tapi pada umumnya, nelayan yang ada di kelompok saya juga mengikuti kelompok nelayan lain. Setiap bulan kami melakukan pertemuan, ngobrol santai bahas kelompok sambil ngopi. Pertemuan biasanya iuran Rp 5.000,- hanya sekedar untuk bayar kopi saat pertemuan itu.”¹⁷

Kurangnya kesadaran dari nelayan akan pentingnya pentingnya organisasi atau kelompok nelayan. Hal tersebut dikarenakan tingkat pendidikan serta budaya hidup yang ada di nelayan sendiri. Rata-rata pendidikan di desa Tanjung Pasir lulusan Sekolah Menengah Pertama (SMP), sedikit sekali nelayan yang lulusan Sekolah Menengah Atas (SMA). Seperti yang diungkapkan oleh informan, sebagai berikut:

“Nelayan paling mentok tamatan SMA. Kalau yang sampai kuliah pasti anaknya bos. Yang lulusan SMP pun banyak dari nelayan, yang penting bisa baca tulislah. Soalnya SD kan sudah gratis. Mungkin itu sebabnya, nelayan sini cenderung cuek, masa bodoh. Kalau ada pendidikannya ya mengerti, kadang sekolahnya sudah tua-tua. Ada yang usia 40 tahun cuma tamatan SD.”¹⁸

Hal serupa pun diungkapkan oleh narasumber dari LIPI, sebagai berikut:

“Berdasarkan pengalaman penelitian Saya. Kebanyakan nelayan itu berpendidikan rendah, rata-rata lulusan SMP dan SMA. Kalau lulusan SMA, nelayan yang pernah menjadi mitra kami cenderung memiliki inovasi-inovasi untuk usahanya. Ada beberapa kasus yang kami temui dalam penelitian, mereka mampu meniti usahanya hingga memiliki kapal sendiri. Walaupun belum sepenuhnya menjadi juragan darat. Mereka menjadi terampil dalam segi teknis

¹⁷ Wawancara dengan Ketua Kelompok Nelayan Desa Tanjung Pasir. 22 Desember 2018.

¹⁸ *Ibid.*

penangkapan karena pengalaman mereka, tapi untuk membuat terobosan-terobosan yang efisien susah.”¹⁹

Selain aturan atau kebijakan yang berlaku di internal nelayan, pada kelembagaan keuangan formal pun memiliki peraturan yang membuat nelayan tidak mampu untuk melakukan pengadaan modal. Menurut narasumber²⁰, hal tersebut dikarenakan persyaratan dari lembaga keuangan formal (bank) yang memberikan syarat-syarat, dimana nelayan tidak mampu memenuhinya. Skema pinjaman pada bank untuk nelayan lebih dekat kepada petani. Pada prinsipnya nelayan tidak mampu memenuhi persyaratan kredit bank, yang dikenal dengan 5 (lima) C²¹. *Character* (watak yang baik sebagai pebisnis), *capacity* (kemampuan untuk menangsur pinjaman secara teratur), *condition* (kondisi ekonomi nelayan secara keseluruhan cukup mendukung), *capital* (ketersediaan modal minimal 30 persen dari nilai pinjaman), dan *collateral* (agunan), sedangkan nelayan memiliki karakter: pendapatan tidak teratur dan fluktuatif, hasil tidak pernah pasti, perilaku penuh spekulasi, manajemen keuangan kurang terkontrol dan cenderung konsumtif, nelayan tidak memiliki agunan yang sesuai dengan persyaratan kredit konvensional, serta belum ada standarisasi perahu nelayan. Bank mengambil bunga tetap dan kepastian usaha, sedangkan pendapatan nelayan itu sifatnya penuh ketidakpastian, fluktuasinya sangat tinggi. Sedangkan alat produksi utama nelayan, seperti: kapal ataupun alat tangkap. Tidak dapat dijadikan agunan pinjaman ke bank. Seperti yang dipaparkan narasumber sebagai berikut:

¹⁹ Wawancara dengan Mochammad Nadjib peneliti senior pada Pusat Penelitian Ekonomi LIPI. Selasa, 8 Januari 2018.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Thoha, Mahmud, dkk. *Embrio Model Pembiayaan Nelayan Tangkap*. Dalam *Studi Model Lembaga Pembiayaan Usaha Rakyat Pada Subsektor Perikanan Tangkap*. PT. Gading Inti Prima. 2013. Hal. 143.

“Tidak ada patokan standart industri perkapalan pada perbankan. Kapal kayu buatan Juwana dan Lamongan akan berbeda harga dan kualitasnya. Yang satu menggunakan kayu jati, satunya menggunakan kayu kalimantan. Maka nilai atau harga kapal dalam satu ukuran semisal 30 GT, di Juwana dan Lamongan berbeda karena bahan bakunya. Padahal aset terbesar nelayan itu terletak di kapal, satu kapal ukuran 30 GT dengan fasilitas *freezer* bisa mencapai Rp 3 Miliar, untuk harga dengan bobot yang sama menggunakan *coolbox* didapat dengan nilai Rp 1,5 Miliar. Dan itu tidak bisa dijadikan agunan pinjaman.”²²

2) Komponen Sumberdaya Manusia

Komponen kedua ini, lebih menekankan identitas kelompok-kelompok yang terlibat baik secara langsung ataupun tidak langsung dalam proses perikanan tangkap. Komponen ini akan lebih melihat peran masing-masing kelompok dalam identitas produksi perikanan tangkap. Berdasarkan temuan lapangan, terdapat beberapa kelompok masyarakat baik perorangan ataupun lembaga non-formal, yang terlibat secara tidak langsung dalam proses produksi, tapi memberikan pengaruh yang besar terhadap kebijakan nelayan. Beberapa komponen yang memiliki identitas non-nelayan tapi memiliki pengaruh besar terhadap tata aturan, seperti: juragan kapal, rentenir atau lembaga keuangan non-formal, pedagang ikan, dan istri para nelayan. Sedangkan untuk organisasi formal terdiri dari pemerintah daerah dan desa, serta Lantamal III/Jakarta.

Lembaga keuangan non-formal dan rentenir di tingkat desa nelayan memiliki pengaruh yang sangat besar bagi proses perikanan tangkap. Rentenir ataupun lembaga keuangan non-formal tersebut merupakan salah satu kelompok yang memberikan bantuan modal bagi nelayan. Bantuan tersebut berupa pinjaman bagi nelayan untuk digunakan sebagai keperluan sehari-hari, perbaikan kapal, perbaikan jaring atau pengadaan jaring (alat tangkap), hingga logistik kapal. Menurut informan, kelompok ini sangat membantu mereka dalam proses produksi nelayan. Walaupun

²² *Ibid.*

kadang mereka memiliki aturan main tersendiri bagi nelayan yang sudah terjerat dalam hutang piutang. Seperti yang dipaparkan oleh informan dari istri nelayan, sebagai berikut:

“Minjam uang Rp 5.000.000,-, tempo pengembaliannya satu tahun. Tiap minggu angsur Rp 120.000,-. Uangnya digunakan untuk modal usaha sebesar Rp 3.000.000,- dan Rp 2.000.000,- untuk kebutuhan sehari-hari, diputer-puter gitu.”²³

Berdasarkan pengakuan informan, mereka rata-rata tidak diberitahu bunga yang dibebankan kepada mereka. Keluarga nelayan cenderung tidak ingin tahu, mereka berfikir asal mendapatkan pinjaman untuk memulai usaha produksinya. Selain itu, ada pengembaliannya hingga 50 persen dalam kurun waktu pengembalian pinjaman sebulan. Senada dengan dengan pengakuan narasumber, Bapak Luky Ardianto (Dekan Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan Institut Pertanian Bogor), berdasarkan pengalamannya di daerah Sumatera Utara. Pola yang terjadi pun sama, rentenir (*tangkahan*) cenderung tidak terbuka untuk pemberian bunga yang dibebankan kepada nelayan. Walaupun demikian, nelayan tetap akan meminjam kepada rentenir, karena bagi mereka rentenir adalah *the last resource* dalam hal permodalan.

Lembaga non-formal yang hadir ‘membantu’ permodalan nelayan adalah Bank Tuyul. Yang biasanya mereka mewajibkan si penghutang untuk membayar tiap minggunya pada hari-hari tertentu. Semisal hari senin dan rabu, semua nelayan yang hutang harus berkumpul atau membayar. Sedangkan untuk kelompok nelayan yang meminjam akan dikumpulkan pada hari tertentu. Pemberian pinjaman kadang dengan memberikan syarat tertentu, seperti penjualan ikan harus melalui mereka. Biasanya kelompok pemberi hutang ini berasal dari para pedagang ikan.

“Kami biasanya dikumpulkan setiap hari rabu, kami menyebutnya pinjaman *rabu-an*, karena kumpul untuk bayar hutang setiap hari rabu. Ada juga yang bayar tiap hari senin. Kalau ada dari salah satu

²³ Wawancara dengan Ketua Kelompok Nelayan Desa Tanjung Pasir. 22 Desember 2018.

anggota kami tidak membayar, maka akan menjadi tanggungjawab kelompok untuk mengembalikannya.”²⁴

Menurut pengakuan narasumber²⁵, pola pemberian hutang oleh pedagang juga dilakukan di wilayah lain. Pedagang merangkap rentenir banyak yang melakukan, mereka memberikan pinjaman dengan syarat-syarat pengembalian tertentu. Seperti harus menjual ikannya berdasarkan harga si pedagang, sehingga nilai jual ikan yang didapatkan nelayan sangat rendah. Ada juga istri juragan laut yang berperan sebagai perantara penjual. Mereka biasanya bisa mendapatkan keuntungan tiap kilonya Rp 2.000,00. Artinya dari keluarga juragan laut pun mendapatkan keuntungan ganda, pendapatan dari suami dan istrinya. Proses penjualan pun langsung diserahkan kepada Si Istri tersebut, sehingga ABK kurang mengetahui prosesnya. Mereka hanya tinggal mendapatkan hasil dari penjualan.

Untuk rentenir, kebiasaan yang berlaku seringkali datang langsung ke TPI (Tempat Pelelangan Ikan) untuk melihat proses lelang. Sehingga mereka mengetahui berapa hasil penjualan dari nelayan-nelayan. Untuk nelayan yang memiliki hutang kepada mereka, akan dicatat. Pada saat pembayaran, mereka mengetahui berapa pendapatan nelayan tersebut.

Pihak lain yang terlibat secara tidak langsung terhadap nelayan dari lembaga formal adalah Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) dan Lantamal III/Jakarta. DKP sering datang ke TPI, kadang untuk melihat proses lelang dan melakukan pembinaan terhadap kelompok nelayan yang didampingi. Selain itu, ada Lantamal III/Jakarta dengan Posal (Pos Angkatan Laut) yang dalam beberapa kegiatan memberikan bantuan berupa alat tangkap, pelatihan keselamatan perairan, hingga pendampingan beberapa kelompok nelayan.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Wawancara dengan Mochammad Nadjib peneliti senior pada Pusat Penelitian Ekonomi LIPI. Selasa, 8 Januari 2018.

“Dari Dinas kadang datang ke TPI untuk melakukan pembinaan Pak. Kadang juga memberikan bantuan alat tangkap. Selain itu ada AL yang kadang memberikan pembinaan dan bimbingan keamanan laut. Kadang juga melakukan bersih pantai bersama-sama, pernah juga memberikan bantuan alat tangkap.”²⁶

3) Komponen Kepentingan

Komponen ketiga ini lebih menitikberatkan pada situasi dimana anggota kelompok diikat dalam satu kepentingan dan tujuan yang sama, sehingga mereka harus terus saling berinteraksi. Nelayan-nelayan diikat dalam satu ruang yang disebut dengan kelompok nelayan, untuk ruang formal. Sedangkan untuk ruang non-formal, nelayan-nelayan diikat dalam satu ruang produksi bersama dalam satu kapal, ataupun anggota produksi perikanan tangkap lainnya. Berdasarkan komponen sumber daya, maka aktor-aktor yang terlibat secara langsung ataupun tidak langsung memiliki kepentingan sendiri-sendiri. Nelayan, lembaga keuangan non-formal, dan pemerintah (DKP) memiliki kepentingan produksi yang sama. Nelayan ingin mendapatkan produksi ikan yang banyak untuk menutupi kebutuhan hidup mereka dan memenuhi kebutuhan melaut selanjutnya.

Sementara itu, lembaga keuangan non-formal memiliki kepentingan untuk mendapatkan pendapatan dari pinjaman yang diberikan kepada nelayan. Semakin nelayan tergantung kepada mereka, maka semakin bagus untuk usaha mereka. Maka program pinjaman pun tidak sebatas hanya pemberian modal untuk perbaikan jaring atau pengadaan alat tangkap, perbaikan kapal atau perahu, tapi juga meliputi kegiatan harian nelayan, seperti: pembelian perhiasan, modal dagang, pembelian barang kebutuhan sekunder lainnya. Lembaga-lembaga ini tidak harus mewajibkan pemberian pinjaman hanya sebatas pada kebutuhan produksi nelayan. Hal tersebut seperti yang disampaikan informan sebagai berikut²⁷:

²⁶ Wawancara dengan Ketua Kelompok Nelayan Desa Tanjung Pasir. 22 Desember 2018.

²⁷ *Ibid.*

“Kadang kami pinjem tidak hanya untuk kebutuhan sehari-hari. Kalau lagi ada rezeki lebih, kadang istri minta perhiasan emas. Ya mau gimana lagi, kita turutinlah. Mereka (lembaga keuangan non-formal) juga kadang menawarkan berdasarkan keinginan kita, tapi juga ada yang menawarkan motor.”

Sedangkan pemerintah (DKP) memiliki kepentingan untuk meningkatkan produksi perikanan daerah, pengentasan kemiskinan di daerah pesisir. Selain itu, DKP juga memiliki kepentingan untuk penyerapan anggaran pada program pemberdayaan masyarakat nelayan. Serta keberhasilan dari program-program rencana daerah mereka.

4) Komponen struktur/institusi dan tata laksana

Komponen keempat ini berfungsi membagi peran masing-masing yang harus dijalankan secara benar. Dalam komponen ini, akan lebih banyak melihat dari perspektif nelayan dan narasumber dari segi ekonominya. Bagaimana harapan-harapan nelayan terhadap pemerintah atau lembaga keuangan formal lainnya terhadap peningkatan kesejahteraan nelayan.

Secara umum, nelayan ingin mendapatkan kemudahan dalam pengadaan alat tangkap ataupun perbaikan kapal, serta permodalan dari pihak bank. Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) yang dilaksanakan pemerintah dianggap kurang tepat sasaran, informasi tidak terbuka dan terlalu terburu-buru. Program tersebut akhirnya pun berhenti, dikarenakan pengembalian dari nelayan yang macet. Sesuai dengan penuturan informan, sebagai berikut:

“Dulu ada program kredit usaha rakyat dari BRI. Mereka datang pakai mobil kesini. Agunannya mudah, cuma KTP (Kartu Tanda Penduduk) dan KK (Kartu Keluarga). Sayang programnya tidak tepat sasaran, cuma asal tunjuk-tunjuk saja, tidak ada penjelasan. Dan dari Pemerintah Daerah (Pemda) sendiri tidak ada pembinaan ataupun sosialisasi. Akhirnya programnya gagal, karena kredit macet. Nelayan tidak ada yang mau membayar.”²⁸

²⁸ *Ibid.*

Selain itu nelayan pun menginginkan model bantuan seperti yang dilakukan oleh juragan ikan, seperti permodalan kapal dan penjualan. Keluhan tersebutpun terekam sebagai berikut:

“Perahu-perahu nelayan jaring rajungan banyak dimodali oleh bos. Mereka menyediakan fasilitas, kalau dapat tangkapan, nelayan wajib menjual kepada bos dengan harga katakanlah 50. Walaupun di lain tempat 60 harganya. Itu saja sudah sangat membantu sekali.”²⁹

Sistem lembaga keuangan non-formal justru berjalan, walaupun tidak ada keterbukaan dalam bunga yang diterapkan. Nelayan merasa nyaman dengan model pinjaman yang mudah diakses (syarat-syarat mudah), mendatangi kerumah-rumah secara langsung untuk membayar. Berdasarkan penuturan narasumber³⁰, program serupa pun sudah pernah dilaksanakan pada tahun 1980-an. Dan gagal karena kredit macet, hal tersebut yang kemudian membuat perbankan tidak memiliki kepercayaan kepada nelayan.

“Sejak adanya kredit Bimas yang diberikan kepada nelayan tahun 1980-an, angka kegagalan pengembalian nelayan sangat tinggi. Sejak saat itu, bank takut memberikan pinjaman kepada nelayan. Secara statistik, pemberian pinjaman yang banyak diberikan kepada nelayan budidaya, bukan perikanan tangkap.”

Penelitian dari Yeni Saptia³¹ menemukan hal serupa, bahwa sifat usaha perikanan yang tidak dapat diprediksi serta masih rendahnya komitmen nelayan tangkap membuat perbankan menjadi takut terjadi kemacetan pengembalian pinjaman. Lebih lagi, nelayan tradisional tidak memiliki aset tetap yang bisa dijadikan agunan. Terjadinya kredit macet di sektor perikanan tangkap dikarenakan nelayan yang mendapatkan kredit

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Wawancara dengan Mochammad Nadjib peneliti senior pada Pusat Penelitian Ekonomi LIPI. Selasa, 8 Januari 2018.

³¹ Saptia, Yeni. *Kebijakan Pemerintah Dalam Memberikan Akses Permodalan Bagi Usaha Perikanan Tangkap. Dalam Peran Lembaga Keuangan Perdesaan dalam Pembiayaan Usaha Perikanan Tangkap.* LIPI Press. 2016. Hal. 25.

tidak mampu membayar ataupun pindah wilayah tangkapan tanpa pemberitahuan kepada bank. Sehingga nelayan-nelayan tersebut susah dilacak keberadaannya.

Menurut penuturan narasumber³², lembaga keuangan non-formal tetap mampu dengan pola hidup nelayan seperti di atas, dikarenakan mereka mengikuti pola kebiasaan hidup nelayan dan mereka hanya beroperasi di wilayah itu saja. Dalam kebiasaan yang terjadi, lembaga keuangan tersebut mengikuti proses produksi nelayan. Pada hari itu juga mereka mendapatkan hasil tangkapan seberapa besar, mereka tinggal potong 10%. Lebih lanjut narasumber menjelaskan, jika perbankan mau masuk dalam ceruk nelayan tradisional, maka perbankan harus memiliki tenaga ahli dalam memahami budaya nelayan di tiap daerah. Tidak hanya sekedar tenaga ahli keuangan atau kredit, tapi perlu tenaga ahli dalam bidang sosiologi.

Dalam penelitian yang pernah dilakukan narasumber³³, ditemukan pula aksesibilitas permodalan dan pola pembiayaan modal kerja nelayan tangkap dibagi berdasarkan tiga tahap. Tahap pertama, *pre-bankable*, nelayan yang pada umumnya menjalankan kapal dibawah 10 GT dengan daerah tangkapan < 4 (empat) mil. Lembaga keuangan formal atau bank tidak mungkin masuk dalam kelas atau kategori ini. Nelayan dalam kategori ini harus mendapatkan bantuan dari pemerintah, seperti: modal bergulir, pengadaan kapal, alat tangkap, dan pelatihan kelembagaan atau manajemen keuangan. Tahap kedua, *bankable*, nelayan yang memiliki kapal 10 - 30 GT dengan daerah operasi 5 – 15 mil, yang memiliki daerah tangkapan subur. Nelayan dalam kategori ini mampu melaut dalam jangka

³² Wawancara dengan Mochammad Nadjib peneliti senior pada Pusat Penelitian Ekonomi LIPI. Selasa, 8 Januari 2018.

³³ Thoha, Mahmud, dkk. *Embrio Model Pembiayaan Nelayan Tangkap dalam Studi Model Lembaga Pembiayaan Usaha Rakyat Pada Subsektor Perikanan Tangkap*. PT. Gading Inti Prima: Jakarta. 2013. Hal. 140.

waktu di atas 2 (dua) minggu dengan rata-rata penghasilan sekali melaut Rp 112 juta. Akses terhadap permodalan dari perbankan akan lebih terbuka, untuk investasi pada peralatan tangkap, mesin, perbaikan kapal, dan lain sebagainya yang membutuhkan dana ratusan juta rupiah. Pada tahap ketiga, *post-bankable*, memiliki kapal di atas 30 GT lebih dari satu unit, dengan daerah tangkapan di atas 15 mil, serta memiliki aset yang dapat diagunkan kepada perbankan. Nelayan dalam tahapan ini tidak membutuhkan bank sebagai sumber pinjaman, tapi lebih pada tempat penyimpanan uang.

Berdasarkan penuturan dari narasumber lain, menganggap nelayan tidak butuh bantuan-bantuan yang sifatnya pengadaan dari pemerintah, yang kadang melupakan sisi pembangunan masyarakatnya. Hal tersebut diungkapkan oleh narasumber IPB³⁴, bahwa nelayan harus diberikan kepercayaan untuk membangun kelembagaan mereka sendiri. Nelayan harus dijadikan subjek pembangunan, bukan sebagai objek pembangunan. Sekarang ini terlihat, nelayan diberikan program asuransi, kapal, alat tangkap. Tapi pemerintah lupa membangun kapasitas kelembagaannya. Bagaimana mereka mendapatkan modal, mengelola modal, mengatur daerah tangkapan, hingga jenis ikan yang menjadi tujuan pasar.

Program-program pengadaan akan menjadi tidak akan banyak membantu jika tidak didukung dengan lembaga ekonomi yang kuat. Kemiskinan yang ada di nelayan disebabkan ketergantungan mereka terhadap lembaga-lembaga keuangan non-formal yang menjerat. Nelayan di Jepang bisa kuat seperti saat ini karena didukung dengan koperasi-koperasi yang memiliki area tangkap, untuk area tangkap di bawah 30 mil. Sehingga nelayan tidak akan bisa melakukan penangkapan ikan di laut, jika tidak masuk dalam koperasi yang sudah memiliki area tangkap tersebut.

³⁴ Wawancara dengan Dr. Ir. Luky Adrianto, M.Sc Dekan Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Institut Pertanian Bogor. 12 Februari 2019.

Lebih lanjut narasumber menjelaskan konsep perikanan secara global, sebagai berikut: *Resources Owner*, negara harus berdaulat atas sumberdaya yang dimiliki; *Resources Producers*, negara harus mampu memanfaatkan sumberdaya untuk peningkatan produksi; *Resources Processors*, negara harus mampu menciptakan nilai tambah dari sumberdaya dan produksi tersebut; *Resources Consumers*, negara harus menciptakan atau menumbuhkan gaya hidup atau pola konsumsi masyarakat akan sumberdaya perikanan. Menurut narasumber, dalam keempat aspek tersebut (dalam kerangka produktivitas perikanan tangkap), negara hanya pada tahap mempertahankan kedaulatan atas sumberdaya yang dimiliki. Aspek-aspek lain masih belum tergarap dan terintegrasi satu-sama lainnya.

4.1.2.2 Ketahanan Ekonomi

Dalam kaitan dengan ketahanan ekonomi nelayan, peneliti melihat pengertian ketahanan keluarga dari Basia³⁵ yang mengartikan ketahanan ekonomi keluarga sebagai kondisi dinamik suatu keluarga yang berisi keuletan dan ketangguhan yang mengandung kemampuan mengembangkan kekuatan keluarga dalam menghadapi dan mengatasi segala tantangan, ancaman, hambatan serta gangguan yang dari dari luar ataupun dalam, baik langsung ataupun tidak langsung yang membahayakan kelangsungan ekonomi keluarga. Maka ketahanan ekonomi nelayan peneliti artikan sebagai kondisi komunitas yang hidup di pesisir, yang memiliki ketangguhan dan keuletan dalam mengembangkan diri dan komunitasnya untuk hidup harmonis dalam meningkatkan kesejahteraan komunitas lahir dan batin, dalam menghadapi ancaman,

³⁵ Basia, Lusmino. *Strategi Pengembangan Wirausaha Pemuda Dalam Mewujudkan Wirausahawan Mandiri dan Implikasinya Terhadap Ketahanan Ekonomi Keluarga (Studi pada Koperasi Sumekar di Kampung Sanggrahan Pathuk Kecamatan Ngampilan Kota Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta)*. Jurnal Ketahanan Nasional Vol. 22, No. 1, 27 April 2016.

gangguan, tantangan dan hambatan, baik dari luar dan dalam ataupun yang langsung ataupun tidak langsung.

Dalam temuan lapangan yang diperoleh, komunitas nelayan di Tanjung Pasir mengandalkan hidupnya dari perikanan tangkap dan perdagangan yang dilakukan oleh istri-istri nelayan. Akan tetapi sumber utama pendapatan mereka adalah perikanan tangkap yang dihasilkan pada saat kondisi alam yang baik. Pada saat kondisi alam sedang tidak memungkinkan untuk nelayan melaut, maka penghasilan utama mereka akan hilang. Untuk mensiasati hal tersebut, istri nelayan pun membuat usaha warung di daerah pesisir yang menjadi tujuan wisata. Usaha pertanian ataupun menjadi buruh pertanian pun susah untuk dilakukan. Hal tersebut dikarenakan keberadaan sawah di Tanjung Pasir mengalami penyusutan untuk perumahan. Berdasarkan penuturan informan didapatkan hampir 360 hektar sawah diuruk untuk dijadikan perumahan.

Disamping tidak adanya sektor lain sebagai pendapatan nelayan, kondisi perairan yang sering keruh dan angin kencang yang sering terjadi. Menghambat nelayan untuk melaut, mensiasati kondisi buruk tersebut, nelayan mengandalkan lembaga keuangan non-formal untuk bertahan hidup. Nelayan banyak meminjam uang untuk modal usaha mereka seperti pengadaan perbekalan, perbaikan alat tangkap, perbaikan kapal, dll. Pengadaan modal tersebut dilakukan secara individu ataupun kelompok nelayan. Hal tersebut dapat terlihat penuturan informan sebagai berikut:

“Dalam sehari melaut, kadang kami mampu mendapatkan Rp 100.000,00. Tapi jika kondisi ombak lagi besar kami tidak melaut. Kadang jaring-jaring kami pun rusak terkena sampah di laut.... Dengan pendapatan yang kadang-kadang tersebut Pak, biasanya kami meminjam pada bank senin-an atau rabu-an. Ada yang meminjam satu nelayan atau rumah tangga, ada juga dengan sistem kelompok, biasanya kelompok nelayan. Misalkan kelompok itu meminjam uang Rp 10 juta, jika ada satu yang tidak mampu

membayar, maka yang bertanggungjawab kelompok tersebut untuk mengembalikannya.”³⁶

Dengan hambatan lingkungan pesisir yang rusak tersebut, beberapa nelayan melalui pemerintah daerah melakukan peralihan tangkapan, dari menangkap ikan menjadi penangkapan rajungan, ataupun kerang hijau. Walaupun kendala yang dihadapi kadang alat tangkap yang rusak karena kondisi sampah, ataupun daerah tangkapan (sejenis rumpon) diambil oleh teman lain dengan alasan salah tempat.

“Jaring rajungan setiap hari dilakukan, tapi kalau alat tangkapnya rusak ya mereka tidak dapat apa-apa. Tapi kalau jaringnya baru, dapat banyak. Kadang kendalanya juga hilang, antara teman saling ambil, pura-pura salah ambil.”³⁷

Siasat lain yang dilakukan untuk menambah pendapatan keluarga nelayan adalah dengan membuka usaha dagang atau warung. Kebanyakan dilakukan oleh istri para nelayan, dengan membuka warung-warung di pesisir yang memiliki daya tarik wisata. Walaupun pendapatannya tidak tentu, karena hanya sebatas mengandalkan ramai tidaknya wisatawan yang datang. Seperti penuturan informan sebagai berikut:

“Ibu-ibu disini difasilitasi mencari nafkah dengan berjualan. Tapi tidak setiap hari laku, karena waktu ramainya hari sabtu minggu saja. Di tempat wisata Pak. Kalau hari biasa ya sepi seperti sekarang.”³⁸

Akan tetapi dengan kondisi demikian, nelayan Tanjung Pasir tidak memunculkan perselisihan dengan nelayan daerah lain yang datang ke wilayahnya. Mereka menganggap bahwa laut adalah milik semua orang, walaupun mereka dalam hal peralatan tangkap kalah jauh dengan nelayan daerah lain.

³⁶ Wawancara dengan Ketua Kelompok Nelayan Desa Tanjung Pasir. 22 Desember 2018.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

“... nelayan dari Indramayu kadang juga sampai daerah sini. Pakai kapal 3 GT.... Kami menangkap ikan bareng-bareng Pak. Kan hak kita semua Pak.... Kalau orang merantau alat tangkapnya pasti komplit Pak. Ada bubu, jaring udang, jadi kalau saat musim udang dia udang siap, saat musim rajungan dia juga sudah punya bubu. Komplit lah.”

4.1.2.3 Potensi Pemanfaatan Kapal *Illegal Fishing*.

4.1.2.3.1 Potensi Kelautan Kabupaten Tangerang

Potensi kelautan dan perikanan di Provinsi Banten cukup banyak. Ibarat raksasa yang tertidur, karena Banten menghadap ke Lautan Hindia, memiliki jalur laut yang strategi pada Selat Sunda yang menghubungkan antara Samudra Hindia dengan negara-negara di Asia Tenggara. Menurut Dirjen Perikanan Tangkap Sjarief Widjaja, potensi kelautan di Banten cukup banyak. Banten ibarat raksasa yang tertidur. Potensi tuna luar biasa yang belum diangkat dan ini berpotensi dimanfaatkan oleh rakyat.³⁹ Berdasarkan Data dari Kementerian Kelautan dan Perikanan⁴⁰, potensi lestari pada Samudra Hindia sebelah barat Sumatra dan Selat Sunda diperoleh nilai dugaan potensi lestari (*Maximum Sustainable Yield-MSY*) sebesar 349.704 ton dengan jumlah tangkapan yang diperbolehkan sebesar 80 persen atau sebesar 279.763 ton.

Sementara itu, untuk daerah Laut Jawa dengan penyebaran ikan demersal yang merata di pantai utara Jawa, dari: Tangerang, Karawang, Indramayu, Pamanukan, Cirebon, Tegal, Demak, Pati, Rembang hingga sebelah utara Madura. Dengan angka potensi lestari pada ikan demersal sebesar 354.692 ton per tahun dan JTB sebesar 283.754. Untuk ikan

³⁹ KKP Salurkan 325 Paket Alat Tangkap bagi Nelayan Banten. <https://news.detik.com/berita/d-3710346/kkp-salurkan-325-paket-alat-tangkap-bagi-nelayan-banten>. Diakses: 2 Januari 2019.

⁴⁰ Balai Penelitian Perikanan Laut, Badan Penelitian dan Pengembangan Kelautan dan Perikanan. *Potensi Dan Tingkat Pemanfaatan Sumberdaya Ikan Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia (WPP RI)*. 2014. Ref. Graphika: Jakarta. Hal. 59.

pelagis kecil pantai (selar, layang, bentong, banyar, siro, kembung, dll) MSY sebesar 450.400 ton dan JTB sebesar 360.335 ton, dengan indikator sebagai daerah yang tidak mungkin lagi atau tertutup untuk penambahan unit penangkapan ikan baru. Sedangkan pelagis besar (tongkol, tenggiri, cucut dan pari) di Laut Jawa memiliki dugaan potensi sebesar 44.793 ton dengan JTB 35.834 ton, dengan indikator hati-hati untuk penambahan unit penangkapan baru. Berdasarkan angka-angka tersebut, maka dipastikan bahwa pemanfaatan Laut Jawa sebagai daerah tangkapan bisa dikatakan tertutup untuk upaya penangkapan dengan unit-unit baru.

Sedangkan produksi perikanan tangkap di Kabupaten Tangerang di dominasi oleh jenis ikan pelagis kecil pantai, yang mencapai angka produksi sebanyak 20.506,80 ton atau senilai Rp 494.276.170.000,00 pada tahun 2017. Dengan produksi ikan terbanyak adalah jenis ikan selar sebanyak 1.562 ton dengan nilai Rp 23.430.000.000,00 pada tahun yang sama. Jenis lain yang mendominasi produksi adalah kerang darah dengan produksi sebesar 1.605 ton senilai Rp 16.050.000.000,00. Untuk data produksi penangkapan ikan di Laut menurut jenisnya dapat dilihat di bawah ini:

Tabel 4.5 Produksi Penangkapan Ikan di Laut menurut Jenis Ikan di Kabupaten Tangerang (Ton), 2017.

Jenis Ikan		Penangkapan Ikan di Laut	
		Produksi (Ton)	Nilai (Rp 000)
1		2	3
1	Peperek	625	2.500.000
2	Manyung	1.100	22.000.000
3	Biji Nangka	465	3.720.000
4	Bambangan	650	21.450.000
5	Kerapu	305	22.500.000
6	Kakap	305	15.250.000
7	Kurisi	270	9.180.000

8	Ekor Kuning	955	30.560.000
9	Tiga Waja	220	2.200.000
10	Cucut	575,8	4.606.400
11	Pari	462	7.854.000
12	Selar	1.562,00	23.430.000
13	Kuwe	602	33.110.000
14	Tetengkek	619,9	9.298.500
15	Belanak	515,2	9.272.700
16	Teri	1.457,00	20.398.000
17	Japuh	335	2.680.000
18	Tembang	480	4.320.000
19	Kembung	1.186,00	24.906.000
20	Tenggiri	909	31.815.000
21	Layur	612,9	7.967.570
22	Ikan Lainnya	702	9.828.000
23	Rajungan	570	21.090.000
24	Udang Putih	455	40.950.000
25	Udang Lainnya	655	39.300.000
26	Kerang Bulu	1.035,00	4.140.000
27	Kerang Darah	1.605,00	16.050.000
28	Cumi-cumi	1.078,00	53.900.000
Jumlah/Total		20.506,80	494.276.170

Sumber: Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Tangerang.

Armada kapal penangkap ikan yang banyak beroperasi di Tangerang mengalami penurunan dari tahun 2015-2017. Pada tahun 2015, armada penangkapan ikan didominasi oleh kapal berukuran 10-30 GT sebanyak 1.790 unit. Tapi pada tahun 2017, hanya terdapat 58 unit. Sedangkan kapal di atas 30 GT pada tahun 2015 sebanyak 4 unit, meningkat pada tahun 2016 sebanyak 35 unit, dan pada tahun 2017 tidak ada kapal ukuran 30 GT yang beroperasi di Kabupaten Tangerang. Sedangkan armada yang mendominasi pada tahun 2017 adalah kapal berukuran di bawah 5 GT sebanyak 1.718 unit. Untuk lebih jelasnya, lihat tabel 4.6.

Tabel 4.6 Jumlah Armada Penangkapan Ikan menurut Jenisnya di Kabupaten Tangerang, 2015-2017.

Jenis Armada Penangkapan Ikan		2015	2016	2017
1		2	3	4
1	Perahu tanpa motor	-	-	-
2	Perahu motor tempel	-	-	-
3	Kapal Motor (in boat)			
	a. < 5 GT	258	2.364	1.718
	b. 5 - 10 GT	1.415	161	551
	c. 10 - 30 GT	1.790	146	58
	d. > 30 GT	4	35	-
Jumlah/Total		3.467	2.706	2.387

Sumber: Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Tangerang.

Dengan melihat data jumlah produksi dan jenis armada kapal yang dimiliki oleh Kabupaten Tangerang di atas, dapat dilihat bahwa produksi perikanan tangkap masih terletak di wilayah pesisir. Sedangkan WPP di Laut Jawa cenderung pada kondisi yang tidak lagi memungkinkan untuk penambahan armada penangkapan ikan pada wilayah di bawah 15 mil. Sedangkan program bantuan KKP untuk pengadaan alat tangkap justru difokuskan pada armada dengan bobot di bawah 10 GT.

4.1.2.3.2 Potensi Pemanfaatan Kapal *Illegal Fishing*.

Dalam kurun waktu 2014-2017, kapal *illegal fishing* yang ditenggelamkan oleh KKP berjumlah 363 unit kapal. Kapal terbesar yang pernah ditenggelamkan berukuran 4.306 GT berbendera Panama, sedangkan kapal berukuran terkecil adalah 55 GT berbendera Vietnam. Jika melihat kapal-kapal yang telah ditenggelamkan dengan ukuran seperti di awal, maka terlihat daerah operasi penangkapan ikan berada pada wilayah laut lepas dengan sasaran ikan jenis pelagis besar ataupun tuna. Jenis ikan yang memiliki nilai ekonomi tinggi dipasaran lokal ataupun internasional. Sementara itu, jika melihat beberapa daerah kemiskinan yang terdapat di Indonesia adalah adalah wilayah pedesaan dan pesisir.

Maka perlu ada intervensi khusus dari pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan di daerah pedesaan khususnya pesisir. Dalam latar belakang penelitian ini, peneliti melihat ada potensi pemanfaatan dari kapal-kapal tersebut dalam mendorong terbangunnya peningkatan produksi perikanan yang keberlanjutan dalam pengentasan kemiskinan masyarakat nelayan.

Menurut penuturan beberapa narasumber terkait kebijakan penenggelaman kapal dan bagaimana pemanfaatannya, terdapat beberapa pendapat yang berbeda dari perspektif akademis. Narasumber dari LIPI menyatakan bahwa jika kapal yang telah dirampas negara dimanfaatkan untuk nelayan akan bagus sekali. Tapi belum waktunya nelayan tradisional untuk memanfaatkan kapal tersebut secara optimal. Hal tersebut dikarenakan teknologi yang ada di kapal-kapal tersebut adalah teknologi tinggi. Sedangkan kendala nelayan kita pada umumnya adalah nelayan kecil dengan pendidikan yang rendah. Maka teknologi penangkapan seperti itu tidak akan familiar dengan nelayan lokal.

“Kebijakan itu sebenarnya bagus, tapi masih belum waktunya nelayan itu untuk memanfaatkan itu secara optimal. Nelayan pada umumnya banyak memiliki kendala. Umumnya, nelayan kita adalah nelayan kecil. Mereka itu, memiliki tingkat pendidikan rendah... Kapal-kapal *illegal fishing* memiliki teknologi canggih, dan pada umumnya belum familiar dengan nelayan lokal. Umumnya. Banyak kasus-kasus yang dulu terjadi seperti kasus kapal 30 GT dari pemerintah justru salah sasaran. Tujuannya kepada nelayan kecil, permasalahan yang dihadapi nelayan kecil adalah hambatan modal, sumberdaya manusia, teknologi. Sehingga mereka tidak mampu memanfaatkan teknologi yang lebih *advanced*.”⁴¹

Akan tetapi kebijakan tersebut bisa dilakukan secara teori, dengan pra-syarat yang harus mampu dipenuhi pemerintah. Seperti penguatan kapasitas, permodalan, pembangunan manajemen organisasi nelayan, serta dukungan dari kebijakan pusat ataupun daerah. Mengingat setiap permasalahan, khususnya nelayan tidak bisa diselesaikan hanya melihat

⁴¹ Wawancara dengan Mochammad Nadjib peneliti senior pada Pusat Penelitian Ekonomi LIPI. Selasa, 8 Januari 2018.

dari satu sektor semata. Pemberian kapal untuk dimanfaatkan kepada nelayan tidak dapat secara langsung diberikan kepada nelayan kecil. Pemberian kapal jenis seperti itu bisa dilakukan kepada nelayan yang sudah memiliki kapal besar (juragan darat), tapi harus ada semacam aturan khusus dari pemerintah mengenai pemanfaatan tersebut. Kapal dioperasikan juragan, dengan pembagian hasil yang adil. Sehingga bisa mendorong perekonomian nelayan tradisional yang bekerja di dalamnya.

“Itu bisa secara teori. Tapi kita harus melihat bahwa nelayan kita itu tidak mandiri dalam permodalan. Mereka tidak mandiri karena melaut dimodali oleh tengkulak, rentenir, bukan bank. Jaring rusak dimodali oleh mereka, sektor modal informal yang bermain. Bukan perbankan kita. Nelayan lepas susah dari jerat itu, kalau itu diberikan kepada nelayan, jelas mereka tergantung kepada patronnya. Berbeda jika kapal itu diberikan kepada patronnya, itu masih bisa tapi akan menghadapi masalah eksploitasi nelayan lagi. Jadi bagaimana ada semacam aturan dalam bagi hasil yang memihak kepada nelayan, sekarang bagi hasilnya berpihak pada pemilik modal.”⁴²

Selain pemberian kapal, maka negara atau pemerintah harus melakukan intervensi lain dalam bentuk-bentuk usaha yang mendukung produksi perikanan tangkap. Mengingat infrastruktur perikanan tangkap masih lemah seperti: fasilitas pendukung pelabuhan, pabrik es, Stasiun Pengisian BBM Umum (SPBU) khusus nelayan, *cool storage*, rantai distribusi dan seterusnya. Lebih lanjut narasumber menjelaskan, di Filipina mereka memiliki Kawasan Industri General Santos sebagai pasar dari nelayan. Pengembangan sistem pumboot dengan armada sekoci didalamnya mampu meningkatkan produksi perikanan di Asia Tenggara. Berdasarkan data⁴³, Filipina merupakan negara produsen tuna terbesar keempat di dunia setelah Indonesia, Spanyol, Taiwan. Meskipun menjadi produsen tuna terbesar di dunia, justru Thailand merupakan negara

⁴² *Ibid.*

⁴³ Indonesia Negeri Kaya Tuna.
<http://katadata.co.id/infografik/2017/02/12/indonesia-negeri-kaya-tuna>.
 Diunduh: Rabu, 27 September 2017

pengekspor tuna kaleng di dunia. Hal tersebut mengisyaratkan bahwa dalam sisi penambahan nilai lebih produk perikanan, Indonesia masih tertinggal jauh dari negara-negara tetangga.

Senada dengan narasumber pertama, akademisi dari IPB pun mengatakan hal serupa. Berangkat dari konsep teori pemikiran 4 (empat) R⁴⁴ yang dimilikinya, pembangunan industri perikanan harus dilakukan dari hulu ke hilir. Rantai dingin harus tercipta di industri perikanan nasional, sehingga masalah kemiskinan nelayan dapat teratasi. Selain itu, mengubah pola pikir dan konsumsi masyarakat mengenai sumber protein dari ikan pun perlu dibangun.

Lebih lanjut narasumber menjelaskan, tanpa adanya pemanfaatan kapal *illegal fishing* pun sebenarnya peningkatan produksi dan pengentasan kemiskinan bisa dilakukan di nelayan. Dengan syarat konsep tersebut dilakukan secara integratif di tiap-tiap daerah. Masalah yang timbul adalah perspektif KKP mengenai perikanan tangkap berbeda. Konsep yang terbangun dalam Menteri adalah *mother filling*, dimana ikan akan mengalir dari *high seas* ke *costal seas* (pesisir), jika eksploitasi di *high seas* dihentikan atau dikurangi.

“Ibu Menteri punya pendapat bahwa ikan itu hulunya ada di *high seas*. Menurut beliau, ikan akan mengalir dari *high seas* ke *costal seas* (pesisir), sehingga *high seas* di stop. Maka ikan akan mengalir dan besar di pesisir. Dia menyebutnya sebagai *mother filling*. Dengan demikian, yang akan menangkap adalah nelayan kecil dengan kapal ukuran 10 GT.”⁴⁵

⁴⁴ Wawancara dengan Dr. Ir. Luky Adrianto, M.Sc Dekan Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Institut Pertanian Bogor. 12 Februari 2019. Dalam wawancara bersama narasumber, menjelaskan konsep 4 (empat) R sebagai berikut: *Resources Owner*, negara harus berdaulat atas sumberdaya yang dimiliki; *Resources Producers*, negara harus mampu memanfaatkan sumberdaya untuk peningkatan produksi; *Resources Processors*, negara harus mampu menciptakan nilai tambah dari sumberdaya dan produksi tersebut; *Resources Consumers*, negara harus menciptakan atau menumbuhkan gaya hidup atau pola konsumsi masyarakat akan sumberdaya perikanan.

⁴⁵ Wawancara bersama Dr. Ir. Luky Adrianto, M.Sc Dekan Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Institut Pertanian Bogor. 12 Februari 2019.

Hal yang sama pun diungkapkan oleh narasumber dari KKP⁴⁶, bahwa konsep *mother filling* itu yang ada di bayangan Ibu Menteri. Sehingga program pengadaan kapal 1.000 unit 30 GT yang di beberapa tempat mengalami kegagalan operasi dialihkan menjadi pengadaan kapal dengan ukuran 10-15 GT. Pemanfaatan kapal untuk nelayan atau mendorong industri perikanan tangkap nasional seperti Perum Perindo memang belum ada di pemikiran KKP, atau setidaknya belum ada program yang mengarah pada hal tersebut. Program yang ada hanya pemanfaatan kapal *illegal fishing* untuk menjadi museum bahari. Akan tetapi jika ada, menurut narasumber, pemanfaatan akan bisa dilakukan dengan menyertakan peserta didik yang berada dibawah bimbingan KKP. Sekolah-sekolah perikanan yang bersifat kedinasan lulusannya bisa didorong untuk menjadi tenaga ahli dalam kapal-kapal tersebut.

Berdasarkan penuturan dari narasumber lainnya⁴⁷, menyebutkan bahwa kebijakan penenggelaman kapal jika dilihat dari sisi *shock therapy*, maka bisa dan berhasil. Berkurangnya angka *illegal fishing* dan meningkatnya produksi perikanan tangkap serta tumbuhnya angka potensi lestari memperlihatkankannya. Akan tetapi jika kita hitung berapa biaya yang digunakan untuk penenggelaman kapal, jika dibandingkan dengan pemanfaatan akan lebih tinggi jika kapal tersebut dimanfaatkan. Seperti yang pernah dilakukan oleh Myanmar dengan memanfaatkan kapal-kapal *illegal* untuk membangun kekuatan angkatan lautnya, serta memperkuat sisi pemberdayaan masyarakatnya.

Tabel 4.7 Rangkuman Hasil Temuan Penelitian

No	ASPEK	RANGKUMAN HASIL TEMUAN
----	-------	------------------------

⁴⁶ Wawancara bersama Millin E. Datty, A.Pi., M.Si, Analis Peserta Didik dan Sarpras Pusdik KP KKP, saat ditemui bersama dengan Dr. Ir. Luky Adrianto, M.Sc Dekan Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Institut Pertanian Bogor. 12 Februari 2019.

⁴⁷ Wawancara bersama Laksamana Muda Amarulla Octavian, S.T., M.Sc., D.E.S.D, Komandan Seskoal. 23 Januari 2019.

1	Kelembagaan Ekonomi	<p>Kelembagaan ekonomi nelayan khususnya kelompok nelayan masih berjalan menggunakan sistem ekonomi tradisional yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan keluarga dan perikanan lokal. Anggota kelompok nelayan cenderung menganggap kelompok hanya sebagai formalitas untuk mendapatkan bantuan-bantuan dari pemerintah ataupun dari lembaga lain. Selain itu, kelompok nelayan masih belum memiliki tata aturan kelembagaan yang jelas dalam kerangka organisasi modern.</p> <p>Tata aturan ekonomi yang berlaku, kelembagaan masih di “kendalikan” oleh patron klien dari nelayan. Karena ketergantungan nelayan yang tinggi terhadap mereka, dalam hal pengadaan modal kerja/produksi nelayan. Penguasaan atas sarana produksi secara tidak langsung dimiliki oleh kelompok non-nelayan.</p> <p>Perbankan tidak mampu masuk dalam usaha perikanan tangkap skala kecil dikarenakan tidak adanya agunan yang dimiliki nelayan. Sedangkan kapal ataupun alat tangkapnya tidak memiliki nilai ekonomi di mata perbankan, karena belum adanya standarisasi industri perkapalan. Selain itu, nelayan adalah jenis usaha yang memiliki ketidakpastian yang tinggi.</p>
2	Ketahanan Ekonomi	<p>Secara umum, nelayan merupakan kelompok yang menggantungkan hidupnya dari kondisi alam. Ketika nelayan menghadapi musim angin kencang, maka nelayan tidak akan dapat melaut. Selain itu, masalah yang dihadapi ketika terjadi kondisi seperti itu, nelayan tidak memiliki usaha sampingan. Mereka menggantungkan hidupnya secara penuh pada laut. Keluarga nelayan dalam kondisi tersebut hanya menggantungkan hidupnya dari Istri yang berjualan pada akhir pekan. Nelayan mengalami kemiskinan yang terstruktur dikarenakan ketergantungan yang tinggi terhadap patron klien mereka. Jeratan hutang dan “peraturan khusus” membuat komunitas nelayan masuk dalam lingkaran setan kemiskinan.</p>
3	Potensi Pemanfaatan	<p>Pemanfaatan kapal memiliki potensi yang tinggi untuk mendorong produksi perikanan nasional.</p>

	Kapal	Akan tetapi, jika pemanfaatan kapal tersebut ditujukan langsung untuk nelayan tradisional, maka belum saatnya. Mengingat nelayan tradisional belum familiar dengan teknologi-teknologi yang ada dikapal modern. Dibutuhkan persiapan tata kelola kelembagaan yang kuat ditubuh organisasi atau kelompok nelayan, perkuatan kapasitas nelayan, kebijakan khusus untuk permodalan nelayan, serta membangun rantai dingin perikanan dalam skala nasional.
--	-------	--

Sumber: Diolah Peneliti Tahun 2019.

4.2 Pembahasan

4.2.1 Kelembagaan Ekonomi Nelayan

Dalam pembahasan kelembagaan ekonomi ini akan berangkat dari analisis sosial kelembagaan ekonomi model Williamson, yang memperkenalkan level analisis sosial menggunakan 4 (empat) level. Pembahasan kelembagaan ini berangkat dari 4 (empat) komponen penelitian yang telah dipaparkan di atas, dengan penjabaran sebagai berikut:

1) Level Kelembagaan I Keterkandungan (*embeddedness*).

Pada level ini, kelembagaan ekonomi yang ada di masyarakat nelayan Desa Tanjung Pasir didasarkan pada kebiasaan-kebiasaan hidup yang berlaku. Aturan-aturan tidak tertulis yang berjalan dikehidupan nelayan khususnya dalam kehidupan usaha produksi perikanan tangkap. Dalam menjalankan usaha produksinya, komunitas nelayan kecil tanjung pasir sangat tergantung pada kelompok nelayan darat, lembaga keuangan non-formal ataupun pedagang ikan yang memberikan mereka pinjaman modal. Nelayan darat menjadi patron klien dari kelompok nelayan kecil, karena kepemilikan alat produksi utama dipegang oleh mereka. Penentuan berangkat melaut semisal, jika salah satu anggota kelompok nelayan kecil yang tidak patuh atau mengalami masalah hutang dengannya. Nelayan itu akan mengalami kesulitan untuk melaut dengan

kelompoknya. Pembagian hasil tangkapan pun didasarkan dengan kebiasaan yang sudah ada dan berlangsung lama. Berdasarkan temuan penelitian, bagi hasil yang terjadi sebesar 50:50. Dimana sebelum pembagian itu harus dipotong 10 persen untuk biaya kapal (perbaikan kapal), artinya secara tidak langsung nelayan darat atau juragan mendapatkan 10 persen plus 50. Yang terjadi di Tanjung pasir tidak jauh berbeda dengan nelayan pada umumnya, sedangkan untuk kapal dengan ukuran 3-5 GT hasilnya akan dijual langsung kepada juragan sesuai harga yang diinginkannya.

Menurut penuturan informan, model fasilitasi kapal dan alat tangkap juragan tersebut cukup membantu nelayan kecil. Walaupun harga telah ditentukan juragan, paling tidak mereka bisa mendapatkan penghasilan tiap harinya untuk menyambung hidup. Sedangkan untuk pemilik kapal kecil (<5 GT) dan mengoprasikan sendiri, mereka sangat menggantungkan modal usaha mereka dengan lembaga keuangan non-formal. Mereka menyebutnya Koperasi, Bank Tuyul, Bank Rebo-an, Bank Senin-an, yang memberikan pinjaman mereka dengan persyaratan administrasi ringan. Bahkan kadang yang terjadi hanya modal kepercayaan, pemberi hutang hanya mencatat nama dan tiap minggunya mereka akan datang untuk menarik setoran pinjaman yang telah disepakati. Nelayan pun cenderung tidak mengetahui berapa besarnya bunga yang ditanggungkan kepada mereka dalam satu kali peminjaman, asal mereka mendapatkan pinjaman untuk kebutuhan hidup mereka.

Pola mendapatkan pinjaman dari lembaga keuangan non-formal tersebut ternyata sudah menjadi bagian dari kehidupan nelayan kecil. Persyaratan yang sangat mudah tersebut, membuat nelayan merasa terbantu. Sumberdaya modal utama dan terakhir yang ada di pikiran nelayan kecil adalah kelompok-kelompok tersebut. Mereka menjadi raja-raja kecil dengan aturan main antar kelompok yang terhubung. Sehingga nelayan kecil sangat terikat dalam kehidupan produksinya dengan mereka.

Dalam kehidupan nelayan kecil yang sulit tersebut, ternyata tidak melahirkan budaya kedaerahan yang tinggi. Terlihat dari penuturan informan ketika menanggapi hadirnya nelayan kecil dari daerah lain. Mereka menganggap hal tersebut biasa, dan justru melakukan usaha penangkapan ikan bersama-sama. Walaupun mereka tahu, nelayan dari daerah lain memiliki alat tangkap yang lebih baik dan lengkap dari mereka, serta penghasilan yang lebih baik. Bahkan kadang mereka pun ikut dalam kapal pendarat sebagai ABK, hanya untuk sekedar menyambung hidup. Bagi mereka, laut adalah milik semua orang yang diberikan kepada Sang Pencipta.

Secara umum dapat disimpulkan bahwa sistem kelembagaan ekonomi yang dilakukan nelayan Tanjung Pasir masih mempraktekkan pola ekonomi tradisional. Nelayan tradisional/kecil masih memproduksi berdasarkan kondisi alam yang ada, pemenuhan untuk kebutuhan hidup keluarga atau subsisten, sementara produksinya hanya sebatas untuk pemenuhan permintaan pasar lokal.

2) Level Kelembagaan II Lingkungan Kelembagaan.

Dalam level kelembagaan II ini, melihat fungsi regulasi yang ada secara nasional dan daerah pada kewenangan perikanan. Secara umum, pemerintah sudah mengatur mengenai kedaulatan perikanan nasional. Pembagian wilayah perikanan nasional serta potensi lestari yang terkandung didalamnya sudah tertulis dan berbentuk aturan hukum. Batasan penggunaan alat tangkap untuk menjamin terjaganya habitat dilaut pun dilakukan dengan baik. Menurut penuturan narasumber IPB, dalam konsep 4 (empat) R yang ada.

Pemerintah dalam menjaga kedaulatan wilayah perairan kita bisa dianggap berhasil dilihat dari angka-angka produksi yang perlahan naik. Dalam *resources owners* negara sudah berada pada jalur tepat dengan kebijakannya terhadap praktik *illegal fishing*. Namun di R selanjutnya,

belum tertata dan dilakukan dengan benar. Pada *Resources Producers*, *Resources Processors*, dan *Resources Consumers* masih belum berjalan dengan baik. Tidak ada industrialisasi sektor perikanan yang melibatkan nelayan kecil dengan nelayan industri (besar) dalam eksploitasi sumberdaya. Yang ada hanya nelayan kecil diperas oleh nelayan besar dalam ruang produksi ini. Peraturan yang ada seperti Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2017 tentang Percepatan Pembangunan Industri Perikanan Nasional pun tidak dijalankan. Kalau ini dijalankan dengan benar, maka masalah produksi dan kemiskinan di sektor nelayan akan teratasi.

Pada kondisi saat ini, nelayan hanya diberikan bantuan-bantuan berupa alat tangkap ataupun kapal. Tapi dalam hal pembangunan kapasitas dan kelembagaan nelayan belum digarap dengan serius. Terlihat dari kelompok-kelompok nelayan kecil yang masih menjalankan kehidupan organisasinya sebatas produksi (melaut) ataupun untuk mengakses bantuan. Menurut narasumber, pola-pola bantuan seperti itu hanya memberikan bantuan sesaat. Karena mereka akan kembali berkubang dalam lingkaran hutang yang melilit nelayan. Operasi kapal akan kembali lagi ke rentenir yang mengakibatkan kemiskinan di sektor nelayan tetap berlangsung.

3) Level Kelembagaan III, Struktur Tata Kelola.

Analisis dalam hal ini melihat struktur tata kelola yang menekankan kontrak dan biaya transaksi (*transaction cost economics*). Dalam temuan lapangan hal tersebut terlihat dari pola hidup nelayan yang menyerahkan sepenuhnya modal kepada lembaga keuangan non-formal. Bantuan dari pemerintah dalam bentuk kredit pun dianggap memberatkan nelayan dengan syarat-syarat yang berlaku. Sementara itu, ketidakpercayaan sektor perbankan kepada nelayan juga tinggi dengan angka ketidakpastian dari sektor nelayan kecil. Nelayan merasa terbiasa dengan kondisi seperti itu, bahkan nelayan pun mengeluhkan kenapa pemerintah

tidak melakukan hal yang serupa dengan lembaga keuangan non-formal yang ada. Dengan sistem seperti itu (lembaga keuangan non-formal) pun nelayan akan mau menerima, asal produksi mereka tetap berjalan.

Disisi lain, paket-paket pengadaan yang ada di pemerintah daerah cenderung kurang membantu. Berdasarkan penuturan informan, proposal pengajuan bantuan seringkali berada dibawah ekspektasi mereka. Sehingga untuk menutupi kekurangan yang ada, mereka kembali lagi ke sumberdaya tradisional yang mereka miliki. Dalam hal ini terlihat praktek tata kelola pemerintah dalam perikanan tangkap masih belum melindungi nelayan.

4) Level Kelembagaan IV, Efisiensi Sumberdaya.

Analisis pada level ini, melihat kompleksitas kewenangan pada organisasi publik seperti ketidakjelasan kepemilikan kewenangan (*institutional environment*) dan ketidakjelasan tata kelola (*institutional governance*) dalam perikanan tangkap. Level ini akan melihat menekankan akan keberadaan lembaga ekonomi yang membantu nelayan dalam hal permodalan. Dalam temuan lapangan, kurangnya perhatian pemerintah dalam pemberian modal kerja kepada nelayan tidak adanya peraturan khusus yang menangani hal tersebut. Menurut penuturan narasumber LIPI, memang harus ada peraturan khusus terkait kredit perbankan pada sektor nelayan. Selama ini kredit pada usaha nelayan masih disamakan persepsinya dengan pola pemberian kredit pada petani.

Apakah kebijakan tersebut harus berangkat dari KKP, Kementerian Keuangan, Kementerian Perindustrian, atau dari Bank Indonesia. Selama penelitian yang pernah berlangsung, saran-saran kebijakan dari hasil penelitian yang dilakukan oleh LIPI khususnya di sektor nelayan sangat jarang dilakukan. Walaupun beberapa daerah yang telah didampingi mengalami keberhasilan, tapi replikasi model tersebut jarang dilakukan.

Demikianpun yang terjadi dari narasumber IPB, dengan model kelembagaan yang pernah dikembangkan di Sumatra Utara.

Ketidakjelasan tata kelola perikanan tangkap, khususnya dalam pemanfaatan kapal *illegal fishing* pun terlihat di media. Bagaimana cara pemanfaatan kapal tersebut antara KKP dan Menko Maritim pun masih belum bersatu dalam gagasan. Satu sisi butuh efek jera, satu sisi punya nilai ekonomis jika dimanfaatkan dalam produksi perikanan tangkap. Menurut penuturan narasumber LIPI, KKP pada kepemimpinan sekarang cenderung tidak menyukai atau belum menengok nelayan industri untuk mendorong pertumbuhan perikanan tangkap.

Perspektif ini terlihat bahwa pemerintah dalam hal ini KKP seolah-olah lebih menyukai petani tradisional, akan tetapi dari sisi pasar di tingkat daerah hingga nasional negara abai. Terlihat dari temuan penelitian, bahwa produksi ikan tuna tertinggi di dunia, tapi tidak masuk menjadi eksportir tuna. Hal tersebut memperlihatkan perhatian pada peningkatan nilai lebih produk perikanan nasional masih kurang, dan terlihat hanya fokus pada produksi sumberdaya mentah.

Pada kelembagaan ekonomi ini, dapat terlihat pada tingkatan nelayan tradisional/kecil, negara tidak memberikan perlindungan dalam pengadaan permodalan yang selama ini menjadi kendala nelayan. Nelayan berkubang dalam lingkaran kemiskinan dengan pola produksi tradisionalnya. Dengan pola seperti itu, nelayan tradisional memiliki tingkat kepedulian dengan komunitasnya dalam produksi. Walaupun kadang-kadang ada kecurangan yang terjadi antara nelayan, akan tetapi tingkat kepedulian antar kelompok terlihat dalam bagaimana nelayan mengatasi masalah hutang yang mereka tanggung bersama. Demikian pun dengan pola bagi hasil yang diterapkan dalam kapal, masih menggunakan pola tradisional dengan bagi hasil. Peneliti melihat pola tersebut sebagai sebuah kelembagaan ekonomi bersama dengan karakter tradisional.

Dari sisi pemerintah, kelembagaan ekonomi perikanan belum dikerjakan secara terintegrasi dari hulu ke hilir. Aspek perlindungan terhadap sumberdaya perikanan memang dilakukan, sehingga produksi perikanan kita meningkat setelah ada memorandum kapal asing. Akan tetapi dalam sisi proses dari bahan mentah menjadi barang jadi, tidak terjadi di sektor perikanan tangkap. Yang terjadi dalam pasar daerah ataupun nasional adalah persaingan bebas. Peneliti menyimpulkan, bahwa pada level kelembagaan nelayan masih menggunakan sistem pasar tradisional, pada level kelembagaan pasar nasional menggunakan sistem pasar bebas. Dimana penguasaan atas alat-alat produksi dikuasai sepenuhnya oleh para pemilik modal, proses distribusi kesejahteraan tidak terjadi pada nelayan tradisional. Sementara itu, unit lembaga keuangan di tingkat daerah tidak tergarap dengan baik seperti koperasi yang diharapkan menjadi tulang punggung ekonomi nasional.

4.2.2 Ketahanan Ekonomi

Keuletan dan ketangguhan komunitas nelayan dalam menghadapi dan mengatasi segala tantangan, ancaman, hambatan serta gangguan yang datang dari dalam ataupun dari luar untuk meningkatkan kesejahteraan komunitas mereka. Nelayan adalah komunitas yang hidup dengan cara berburu, sehingga mereka menggantungkan hidup sepenuhnya pada kondisi alam buruannya. Pada kondisi laut buruk, angin kencang dan ombak yang tinggi, maka nelayan akan memilih untuk tidak melaut. Disamping resiko kecelakaan yang tinggi, resiko produksi rendah pun dihadapi. Karakter yang demikian membuat nelayan hidup dalam ketidakpastian usaha yang tinggi. Satu waktu nelayan akan mendapatkan hasil melaut yang banyak, kadang mereka tidak mendapatkan hasil untuk menutup kebutuhan hidup mereka.

Dalam menghadapi kondisi tersebut, komunitas nelayan kecil menggantungkan hidupnya pada sumber keuangan lainnya, yakni lembaga keuangan non-formal. Keberadaan lembaga ini menjadi *the last resources* yang dimiliki nelayan. Sehingga ketergantungan terhadap lembaga-lembaga ini sangat tinggi, dan menyebabkan jeratan hutang yang sulit untuk mereka lepas darinya. Disatu sisi, nelayan sangat terbantu dengan lembaga-lembaga ini, walaupun memberikan mereka hutang yang terus menumpuk. Hal tersebut melahirkan budaya patron yang tinggi terhadap lembaga keuangan non-formal.

Kondisi demikian melahirkan bentuk-bentuk 'kecurangan' yang dilakukan dalam proses perikanan tangkap, tidak terkecuali nelayan kecil. Pencurian ikan di rumpon oleh nelayan lain yang tidak memiliki rumpon tersebut pun sering terjadi di nelayan kecil. Menurut narasumber, nelayan memiliki kecenderungan saling mengeksploitasi karena sistem yang selama ini berjalan. Saling gigit dan saling mencurangi satu dengan yang lainnya. Pemilik mengeksploitasi juragan laut atau nahkoda, nahkoda mengeksploitasi ABK, pedagang mengeksploitasi pemilik kapal, dan pedagang mencurangi dengan sistem timbang. Sistem ini berputar tiada henti, saling mengeksploitasi dan tentunya nelayan kecil yang paling dirugikan.

Bentuk keuletan lain nelayan juga terlihat ketika mengatasi pendapatan keluarga yang kurang memenuhi kebutuhan mereka. Untuk para nelayan kecil kadang harus mengikuti pemilik kapal lain. Sedangkan para istri nelayan memilih untuk membuka lapak jualan, walaupun hanya ramai pada saat akhir pekan.

Sedangkan kondisi nasional, sektor perikanan tangkap nasional masih dihadapkan dengan negara-negara lain yang memiliki armada kapal dengan produksi yang besar. Perlindungan terhadap sumberdaya perikanan nasional memang sudah dilaksanakan dengan baik, akan tetapi tingkat produksi pada proses peningkatan nilai lebih produk tidak terjadi.

Sehingga industri perikanan tangkap nasional bisa dikatakan masih tertinggal jauh dengan Thailand ataupun Filipina yang menganut sistem ekonomi pasar bebas yang mampu mendorong proses industri perikanan nasionalnya dengan maksimal.

4.2.3 Potensi Pemanfaatan Kapal *Illegal Fishing* Yang Disita Negara Dalam Kerangka Ketahanan Ekonomi.

Keberadaan ekosistem pesisir di pantai utara Jawa berdasarkan data, menyatakan pantai utara Jawa pada kondisi yang tidak lagi memungkinkan untuk melakukan penambahan unit penangkapan baru. Kondisi *overfishing* yang terjadi dikarenakan selama ini keberadaan produksi nelayan hanya sebatas di bawah 10 mil, dan dilakukan dengan cara-cara yang tidak ramah lingkungan oleh nelayan kecil. Untuk Kabupaten Tangerang, kondisi pesisir cukup mengkhawatirkan untuk nelayan. Berdasarkan penuturan dari informan, kondisi lingkungan pesisir mengalami pencemaran sampah. Sehingga keberadaan ikan di pesisir pun berkurang, selain itu dengan pencemaran sampah juga mengakibatkan kerusakan alat tangkap nelayan. Selain itu, dibangunnya pulau reklamasi juga berdampak sementara waktu pada ekosistem laut mereka.

Kondisi ekonomi yang ada di nelayan pesisir Tanjung Pasir, berdasarkan data BPS merupakan salah satu daerah yang menjadi kantong kemiskinan di Kabupaten Tangerang. Mayoritas usaha yang ada di desa adalah yang berhubungan dengan nelayan. Berdasarkan penuturan informan, 80 persen penduduk desa bermata pencaharian sebagai nelayan dengan tingkat pendidikan nelayan tertinggi adalah lulusan SMU dan mayoritas SMP. Mayoritas nelayan di Tanjung Pasir mengoperasikan kapal di bawah 5 GT dengan daerah tangkapan tidak lebih dari 10 mil.

Berdasarkan penuturan narasumber, pemanfaatan kapal untuk nelayan tidak akan optimal dengan kondisi nelayan saat ini. Hal tersebut dikarenakan teknologi yang berada di kapal *illegal fishing* adalah teknologi tinggi. Jika diberikan kepada nelayan tentu akan dibutuhkan usaha lebih dalam penguasaan alat-alat tersebut. Selain itu, pemanfaatan kapal jika dilakukan juga harus didukung dengan penguatan kelembagaan nelayan dalam hal manajemen perkapalan (karena manajemen pada kapal kecil dan besar tentu berbeda), keuangan, penguatan modal dari lembaga keuangan negara. Jika hal tersebut tidak dilakukan, maka kegagalan program kapal 30 GT akan kembali terjadi. Karena pemberian kapal 30 GT tidak disertai dengan bantuan keuangan, sehingga operasi kapal harus kembali lagi meminjam kepada lembaga keuangan non-formal. Artinya ketergantungan kepada lembaga tersebut akan terjadi berulang dan tujuan pemberian kapal untuk pengentasan kemiskinan tidak akan bisa dilakukan.

Pemanfaatan kapal *illegal fishing* untuk nelayan akan bisa berjalan jika kapal-kapal tersebut diberikan kepada orang atau kelompok yang sudah memiliki kemampuan untuk mengoperasikan kapal besar. Akan tetapi, jika pemanfaatan diberikan kepada patron nelayan program akan salah sasaran. Kecuali dibangun sistem bagi hasil yang adil antara ABK dengan pemilik kapal.

Hal serupa pun dituturkan oleh narasumber dari KKP, akan terjadi salah sasaran program. Karena kapal-kapal tersebut tidak akan bisa digunakan nelayan secara langsung. Tapi gagasan tersebut bisa berjalan, dan akan menguntungkan beberapa pihak jika dijalankan. Semisal lulusan SMK Kelautan yang berada di bawah KKP akan bisa diberdayakan atau diserap untuk mengoperasikan kapal tersebut. Tapi harus ada penyesuaian kurikulum di SMK yang berfokus untuk pengoperasian kapal-kapal tersebut.

Jika pemanfaatan kapal *illegal fishing* terjadi, menurut penelitian ini, akan mampu menciptakan penyerapan tenaga kerja dari beberapa sektor. Pemanfaatan kapal dalam ukuran besar yang mampu beroperasi di lepas pantai akan mendorong pertumbuhan produksi perikanan tangkap di daerah. Selain itu, kelembagaan awal yang baru akan bisa menjadi prototipe bagi kelembagaan lain. Seperti penelitian model kelembagaan yang pernah dilakukan oleh narasumber dari LIPI. Dimana narasumber membuat kelembagaan ekonomi dengan sistem *coordinated* dan *facilitated economy*. Menurut penuturan narasumber, lembaga yang dibuat menjadi rentenir baru (pemberian pinjaman) dengan sistem yang lebih adil. Pembuatan model itu berhasil dengan sistem yang diterapkan, sehingga model pinjaman yang mampu mengakomodir kebutuhan dan kesejahteraan nelayan kemudian ditiru oleh rentenir lain di daerah tersebut.

Pelajaran dari negara tetangga

Model pemanfaatan kapal *illegal fishing* bisa dilakukan mengingat negara lain pernah melakukan, seperti Myanmar. Selain itu, pemanfaatan kapal *illegal fishing* tersebut tidak harus diberikan kepada nelayan kecil. Tapi dibisa digunakan oleh perusahaan milik negara yang mengoperasikan dengan tenaga kerja nelayan-nelayan kecil dengan sistem gaji. Sehingga nelayan kecil memiliki pemasukan yang tetap dan terjadi penyerapan tenaga kerja di sektor perikanan pun mampu dilakukan.

Seperti yang dilakukan di Filipina, yang menjadi salah satu produsen perikanan tangkap terbesar di Asia Tenggara. Produksi perikanan Filipina menguasai pasar ikan tuna di Asia Tenggara. Jika dilihat dari kawasan perikanan, maka daerah penghasil tuna adalah kawasan kelautan Indonesia. Manajemen perikanan Filipina dibangun di Kawasan Industri General Santos yang mengembangkan kapal murah, seperti pumboot. Perikanan di Filipina memiliki sistem kapal besar dengan sekoci-sekoci yang bertugas mencari ikan. Kapal besar atau pumboot

tersebut melepaskan sekoci yang terdiri dari beberapa orang untuk melakukan operasi penangkapan kapal. Operasi dilakukan hingga memasuki kawasan perairan Indonesia, menggunakan sekoci. Setelah sekoci penuh, maka akan menyetorkan hasil tangkapannya ke pumboot. Dan kawasan industri GS sudah siap menerima hasil tangkapan dengan harga yang bagus. Bahkan nelayan Indonesia banyak yang menjual hasil tangkapannya di kawasan tersebut.

Pengalaman dari negara lain seperti Jepang, membuat peraturan yang didasarkan pada kebudayaan mereka. Dengan sistem pasar yang terkoordinasi pada negara, melalui kelembagaan ekonomi di daerah. Setiap koperasi tingkat desa, memiliki kawasan penangkapan ikan di daerah pesisir di bawah 10 mil. Sehingga nelayan wajib menjadi anggota koperasi jika ingin melakukan penangkapan ikan di area itu. Berbeda dengan penangkapan lepas pantai, koperasi yang menaungi mereka adalah koperasi jenis alat tangkap ataupun jenis ikan yang ditangkap. Sehingga nelayan-nelayan tersebut tidak perlu khawatir akan hasil produksi yang telah ditangkap.

Jika dilihat dari negara dengan sistem pasar yang dimilikinya, mampu membangun industrialisasi perikanan tangkap skala nasional dengan memanfaatkan produktivitas mereka. Pembangunan kelembagaan ekonomi di negara-negara tersebutpun bisa dikatakan telah jadi. Filipina dengan sistem ekonomi pasar liberalnya melalui GS, mampu mendorong produksi nasionalnya dengan menyerap produksi dari negara lain dengan harga yang lebih bagus dari nelayan Indonesia. Pemrosesan produk perikanan tangkap pun berjalan pada lingkaran kawasan industri tersebut sehingga jalur distribusi perikanan tangkap berjalan efektifitas dan efisiensi

Melihat negara lain dengan sistem pasarnya yang terpadu mampu mendorong produktivitas perikanan nasional mereka. Dengan peningkatan produksi secara nasional, lembaga-lembaga ekonomi yang

menggantungkan ekonominya pada sektor perikanan tangkap pun mampu tumbuh dengan fasilitasi negara. Dengan kapal-kapal illegal fishing yang telah dirampas oleh negara, hendaknya bisa didorong menjadi alat produksi yang produktif bagi perikanan tangkap nasional. Bersamaan dengan penggunaan kapal tersebut, lembaga-lembaga ekonomi tingkat daerah pun bisa disiapkan dengan sistem pasar yang lebih koordinatif menggunakan lembaga ekonomi seperti koperasi yang menjadi ciri negara kita, *gotong royong*.