

# STRATEGI NAFKAH KELUARGA NELAYAN MISKIN PERKOTAAN: STUDI DI CILACAP JAWA TENGAH DAN BADUNG BALI

*(Urban Poor Fishing Families' Livelihoods Strategies:  
Study In Cilacap Central Java And Badung Bali)*

**Rohani Budi Prihatin**

*Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
Jl. Gatot Subroto Senayan Jakarta*

Naskah diterima: 10 September 2017

Naskah dikoreksi: 2 November 2017

Naskah diterbitkan: Desember 2017

**Abstract:** *This study analyzes urban poor fishing families' livelihoods in Teluk Penyu Cilacap and Kedonganan Bali as a group of fishing families underwent rapid changes of urban growth, which ultimately succeeded in changing their livelihoods strategy. By conducting in-depth interviews and field observations, this research seeks to capture their livelihoods strategies in the face of natural and structural limitations of the fishing families' world. The result indicates that people in both areas have adaptation strategies for their livelihoods, such as establishing good relationships with those who control the resources i.e. owners of motorboats or early stage capital providers, involving family members in their livelihoods, and saving expenses especially during the period of famine. In addition, as the poverty of fishing families is multidimensional in nature, the key is not to have a makeshift way but to bring a holistic and comprehensive approach to the problems.*

**Keywords:** *livelihood, urban poor fishing family, adaptation strategy.*

**Abstrak:** Tulisan ini membahas mengenai strategi nafkah keluarga nelayan miskin perkotaan di Teluk Penyu Cilacap dan Pantai Kedonganan Bali yang merupakan kelompok nelayan yang sedang mengalami perubahan cepat dari sisi pesatnya laju perkotaan, yang pada akhirnya mengakibatkan perubahan strategi nafkahnya. Dengan melakukan wawancara mendalam serta pengamatan di lapangan, penelitian ini berusaha memotret keluarga nelayan miskin dalam melakukan strategi nafkah di tengah mereka menghadapi kendala alam dan kendala struktural dunia nelayan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat di dua wilayah tersebut mempunyai strategi adaptasi dalam mencari nafkah antara lain menjalin hubungan baik dengan pihak yang menguasai sumber ekonomi (pemilik perahu motor atau pemberi modal awal sebelum melaut), melibatkan keluarga dalam mencari nafkah, serta menghemat pengeluaran terutama ketika datangnya masa paceklik. Selain itu, kemiskinan yang dirasakan oleh nelayan perkotaan bersifat multidimensi sehingga penanganannya harus komprehensif dan tidak tambal sulam.

**Kata kunci:** nafkah, keluarga nelayan miskin perkotaan, strategi adaptasi.

## **Pendahuluan**

Kemiskinan merupakan salah satu indikator keberhasilan pembangunan nasional. Akan tetapi, jumlah penduduk miskin di Indonesia masih banyak. Hingga September 2015, Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat jumlah penduduk miskin mencapai 28,5 juta jiwa atau sebanyak 13,33 persen (BPS: 2016). Hal ini menimbulkan pertanyaan apakah program pembangunan yang selama ini dilaksanakan oleh pemerintah itu sukses ataukah gagal.

Salah satu kelompok masyarakat yang masih menderita kemiskinan adalah nelayan. Mereka menggantungkan hidup sepenuhnya pada sumber daya alam yaitu laut dan pantai dengan menjadi nelayan kecil, nelayan buruh, pengolah ikan dalam

skala kecil dan pedagang kecil. Umumnya, modal dan akses mereka pada pembiayaan ekonomi sangatlah minim.

Dalam kehidupan sehari-hari, nelayan miskin di perkotaan ini menghadapi persaingan dalam mencari nafkah terutama dengan kapal-kapal besar yang peralatan tangkapnya lebih modern dan canggih. Di samping itu, hasil tangkapan ikan nelayan miskin seringkali mudah rusak karena tidak punya mesin pendingin sehingga melemahkan posisi tawar dalam transaksi penjualan.

Penurunan kualitas hasil tangkapan akibat tidak disimpan dalam mesin pendingin atau es balok dari mulai ikan terjaring di laut lepas umumnya mencapai 50 persen. Kondisi ini mengakibatkan harga ikan yang diterima nelayan menurun dengan

perbandingan ikan segar 40 persen, ikan buruk 50 persen, dan antara segar dan buruk 10 persen. Harga ikan yang menurun akan memberikan dampak ganda, yaitu memengaruhi tingkat pendapatan para nelayan, sedangkan pendapatan nelayan pada umumnya merupakan satu-satunya sumber untuk menghidupi seluruh anggota keluarga (Riyadi dkk., 2016).

Dalam studi yang dilakukan Priyono dan Rahardjo (2005), disimpulkan bahwa pola hubungan antara pemilik modal atau kapal dengan para nelayan miskin sebagai buruhnya bersifat eksploitatif. Temuan serupa juga disampaikan oleh Syahyuti (1995:17), di mana eksploitasi yang dilakukan pemilik modal terhadap nelayan buruh menyebabkan tingkat pendapatan mereka menjadi rendah. Akibat lainnya, masyarakat miskin di kawasan pesisir cenderung sulit untuk keluar dari jerat kemiskinan dan belitan utang, terutama kepada para tengkulak atau pemilik kapal.

Untuk memahami ekonomi para nelayan dalam mencari nafkahnya maka sangat penting pula memahami aspek budaya yang melingkupinya (Pollnac, 1988). Menurut Syahyuti (1995:17) aspek budaya masyarakat nelayan berbeda dengan kelompok masyarakat lainnya. Penyebab utamanya adalah pola kerja, pola hidup, dan sifat pekerjaannya yang bekerja sebagai penangkap ikan. Masyarakat nelayan memiliki karakteristik sosial budaya dengan *stereotype* malas, boros, suka pesta secara berlebihan dan cenderung tidak sesuai dengan kemampuannya, berpendidikan rendah, berada dalam kemiskinan, derajat kesehatan yang rendah, serta etika dan susila yang lebih longgar dan rendah dibandingkan dengan kelompok lainnya (Syahyuti, 1995:17). Hampir semua kategori peradaban masyarakat yang dimiliki kaum nelayan, berada pada tingkat yang juga lebih rendah (Akpalu, 2011: 666-675).

Menurut Satria (2001) dan Ferse etc. (2012: 525-555), secara umum pola kepemilikan dan penguasaan sumber daya alam wilayah pesisir itu sendiri dapat dikelompokkan menjadi 4 (empat), yaitu: (1) tanpa pemilik (*open access property*); (2) milik masyarakat atau komunal (*common property*); (3) milik pemerintah (*public state property*); (4) milik pribadi (*private property*). Keempat pola inilah yang membedakan masyarakat pesisir dengan masyarakat agraris. Pada masyarakat agraris, pola kepemilikan lahan sifatnya sangat kaku. Lahan ini punya si A, sementara lahan itu punya si B dan seterusnya. Sementara pada masyarakat pesisir, laut merupakan sumber daya alam yang sifatnya *open acces* sehingga siapapun merasa memilikinya dan dapat memanfaatkannya. Akibatnya, persaingan

antar nelayan (baik miskin maupun kaya) menjadi terbuka dan sangat keras.

Dari segi kepastian penghasilan, masyarakat nelayan berbeda dengan karakteristik masyarakat agraris atau petani. Petani umumnya mempunyai pendapatan yang dapat dikontrol karena pola panen yang mereka gunakan juga terkontrol, sehingga hasil pangan atau ternak yang mereka miliki dapat ditentukan untuk mencapai hasil pendapatan tertentu yang mereka inginkan. Berbeda halnya dengan masyarakat nelayan yang bergelut dengan laut untuk mendapatkan penghasilan, maka pendapatan yang mereka inginkan atau dapatkan sepenuhnya di luar kontrol mereka.

Latar belakang sumber daya alam yang bersifat *open acces* dan berisiko tinggi ini menyebabkan masyarakat nelayan lebih cenderung memiliki karakter yang tegas, keras, dan terbuka jika dibandingkan dengan masyarakat agraris.

Banyak penelitian telah membuktikan kompleksitas faktor penyebab kemiskinan keluarga nelayan (Satria, 2001; Suyanto, 2003). Faktor-faktor tersebut antara lain fluktuasi musim ikan, keterbatasan sumber daya manusia, keterbatasan modal dan akses, jaringan perdagangan ikan yang eksploitatif, serta modernisasi peralatan tangkap ikan yang memicu pengurasan sumber daya laut secara berlebihan. Akibat lanjut dari faktor-faktor penyebab ini semakin menurunnya tingkat pendapatan nelayan. Studi Kusnadi tentang tingkat kesejahteraan hidup di kalangan nelayan terjadi kesenjangan sosial ekonomi atau ketimpangan pendapatan yang tidak mudah untuk diatasi (Kusnadi, 2002).

Berdasarkan latar belakang budaya dan kendala-kendala yang dihadapi oleh keluarga nelayan tersebut, maka penelitian ini ingin memfokuskan pada nelayan yang masih bertahan di daerah perkotaan. Lebih khusus lagi, fokus pada strategi nafkah yang mereka lakukan. Dengan asumsi pendapatan mereka yang kecil dan tidak menentu, khususnya di saat musim angin, maka memahami bagaimana mereka bertahan dan keluar dari himpitan hidup dan kehidupan perkotaan menjadi menarik untuk dikaji. Dari sisi waktu, penelitian di lapangan dilakukan antara bulan Februari-November 2016.

Pertanyaan penelitian yang ingin dijawab adalah apa saja dan bagaimana faktor-faktor yang memengaruhi terbentuknya strategi nafkah rumah tangga nelayan miskin perkotaan di Badung Bali dan Cilacap Jawa Tengah?

Studi tentang strategi nafkah keluarga miskin khususnya di perdesaan, memang sudah banyak dilakukan terutama di Afrika. Di Indonesia, kajian

serupa juga sering dilakukan oleh kelompok ilmuwan dari Institut Pertanian Bogor (IPB). Namun, kajian strategi nafkah keluarga miskin yang dilakukan dengan fokus pada perkotaan masih sedikit dan jarang dilakukan. Penelitian ini diharapkan dapat memotret mekanisme keluarga miskin dalam bertahan hidup, khususnya keluarga nelayan di perkotaan.

Penelitian dilandasi adanya pertimbangan bagaimana cara orang miskin perkotaan yang berpenghasilan rendah mengejar atau mencari penghasilan dan bermatapencarian yang aman dan kontinu. Mencari atau mempertahankan penghidupan dipahami tidak hanya dalam hal memperoleh penghasilan, namun dilihat dari berbagai kegiatan yang lebih luas seperti mendapatkan dan mempertahankan akses ke sumber daya dan kesempatan, penghindaran risiko, negosiasi, dan lain-lain.

Dengan demikian, tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan gambaran mengenai strategi nafkah yang dilakukan oleh nelayan miskin khususnya di wilayah-wilayah yang sedang mengalami proses menjadi kota. Dengan mengetahui strategi nafkah yang mereka lakukan maka kita dapat mengetahui pula faktor penyebab kemiskinan nelayan di perkotaan dan strategi nafkah yang mereka terapkan.

Manfaat dari penelitian ini adalah mengetahui strategi keluarga miskin perkotaan dalam bertahan hidup sehingga bisa menjadi masukan bermanfaat bagi penyempurnaan program pengentasan kemiskinan yang selama ini dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Selain itu, hasil penelitian ini juga untuk masukan bagi Anggota DPR RI dalam melakukan fungsi legislasi, pengawasan, serta anggaran.

Secara umum penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan ini dipilih karena sifat pendekatan kualitatif yang terbuka dan fleksibel. Melalui pendekatan ini diharapkan dapat diperoleh masukan sebanyak-banyaknya dari para narasumber dan informan, sehingga dapat diperoleh gambaran yang utuh mengenai faktor-faktor apa saja yang memengaruhi terjadinya alih fungsi lahan di perkotaan dan skenario kebijakan untuk mengendalikannya.

Data dikumpulkan melalui wawancara terbuka kepada narasumber dan informan penelitian. Sejalan dengan metode pengumpulan data yang akan digunakan, yaitu wawancara mendalam dan studi dokumen yang relevan dengan topik penelitian, maka peneliti akan melakukan wawancara kepada Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan Kabupaten Badung; Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasi

dan Sosial Kabupaten Badung; Dinas Kelautan, Perikanan dan Pengelola Sumber Daya Kawasan Segara Anakan Kabupaten Cilacap; Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Cilacap; Nelayan di Pantai Kedonganan Bali; Nelayan Pantai Teluk Penyus Cilacap; Akademisi dan Pakar Kemiskinan Wilayah Pesisir; dan organisasi atau NGO (*Non-Governmental Organization*) yang fokus pada program pendampingan masyarakat yang terkena bencana di wilayah tersebut.

Analisis data dilakukan melalui tiga langkah berurutan yaitu: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Reduksi data dilakukan agar data yang berasal dari berbagai sumber di lapangan dapat dipahami. Selanjutnya peneliti melakukan *editing* dan kategorisasi data-data tersebut sesuai dengan masalah dan tujuan yang telah ditetapkan dalam penelitian ini. Setelah dilakukan reduksi data, langkah selanjutnya adalah penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Sementara itu, alasan pemilihan lokasi dibangun atas argumentasi sebagai berikut. Kabupaten Cilacap dipilih dalam penelitian ini karena saat ini Kota Cilacap sedang mengalami proses menuju *urban city*. Beberapa perusahaan besar berkantor di sana, di antaranya Pelindo, Holcim, dan Pertamina UP IV. Di samping itu, Kota Cilacap merupakan salah satu kota pantai dan masih memiliki nelayan lebih dari 22 ribu. Umumnya mereka terpusat di Pantai Teluk Penyus.

Sementara itu, Kabupaten Badung Provinsi Bali dipilih dalam penelitian ini karena wilayah kabupaten ini walau sudah menjadi daerah wisata internasional namun masih menyisakan warga yang juga bekerja sebagai nelayan. Ada sekitar 1.909 nelayan di Kabupaten Badung, yang umumnya terpusat di wilayah Pantai Kedonganan.

### **Strategi Nafkah**

Berdasarkan pekerjaan, tempat tinggal, maupun status pekerjaan, nelayan adalah orang yang secara aktif melakukan kegiatan menangkap ikan, baik secara langsung (seperti penebar dan pemakai jaring) maupun secara tidak langsung (juru mudi perahu layar, nahkoda, kapal ikan bermotor, dan lain-lain) sebagai mata pencarian (Ensiklopedi Indonesia, 1990, dalam Mulyadi, 2007:171).

Dilihat dari segi pemilikan alat tangkap, nelayan dapat dibedakan menjadi tiga kelompok yaitu nelayan buruh, nelayan juragan (pemilik modal), dan nelayan perorangan. Nelayan buruh adalah nelayan yang bekerja dengan alat tangkap milik orang lain. Sebaliknya nelayan juragan adalah nelayan yang memiliki alat tangkap yang dioperasikan oleh orang lain. Adapun nelayan

perorangan adalah nelayan yang memiliki peralatan tangkap sendiri, mengoperasikannya tidak melibatkan orang lain (Mulyadi, 2007:7)

Pekerjaan sebagai nelayan secara mendasar banyak mengandung risiko dan ketidakpastian. Adanya risiko dan ketidakpastian ini disarankan untuk disiasati dengan mengembangkan pola-pola adaptasi yang berupa perilaku ekonomi yang spesifik berpengaruh pada pranata ekonomi (Shaffril *etc.*, 2013). Pola-pola adaptasi yang menonjol adalah pembagian risiko dalam bentuk pola bagi hasil pendapatan dan kepemilikan kolektif serta mengutamakan hubungan patron-klien dalam aktivitas kerja (Mulyadi, 2007:13).

Menurut istilah yang berlaku umum, seluruh orang yang terlibat di dalam usaha perikanan laut dikenal sebagai nelayan. Namun, sebutan nelayan juga bisa digunakan secara khusus yaitu pada mereka yang terjun secara langsung dalam operasi penangkapan ikan di laut. Tulisan ini fokus pada penggunaan istilah yang khusus tersebut.

Secara umum, studi tentang *livelihood strategy* atau strategi nafkah sudah banyak dilakukan di Indonesia, namun fokus kajian mereka umumnya wilayah pedesaan. Studi Purnomo (2006) membagi strategi nafkah menjadi dua kelompok yaitu strategi nafkah berbasis modal alami dan bukan modal alami. Rumah tangga memiliki pilihan sendiri mengenai modal alami, pendapatan *in cash* dari modal alami yang ada di desa tidak dapat memenuhi semua kebutuhan rumah tangga sehingga harus memanfaatkan modal sosial serta bermigrasi keluar desa agar memiliki pendapatan tambahan.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Widodo (2011) menemukan fakta bahwa para petani dan nelayan mengalami fase yang disebut *mixed ethic* yang artinya pada satu sisi mereka berorientasi pada sosial-kolektif dan pada sisi yang lain harus berorientasi pada keuntungan material yang berbasis individu. Kedua etika tersebut "dimainkan" oleh rumah tangga petani dan nelayan sebagai upaya untuk membangun sistem nafkah berkelanjutan.

Ada hubungan patron-klien antara buruh nelayan dengan pemilik perahu atau hubungan nelayan dengan pembeli ikan hasil tangkapan nelayan. Hubungan patron-klien ini umumnya terjadi karena kehidupan nelayan sangat bergantung pada alam seperti kondisi cuaca dan perubahan iklim. Permasalahan semakin kompleks ketika musim paceklik padahal kebutuhan rumah tangga harus terpenuhi dari hasil menangkap ikan. Kondisi sulit inilah yang mengakibatkan nelayan buruh menambah jumlah pinjaman kepada nelayan pemilik sehingga sistem bagi hasil berdasarkan perjanjian antara kedua belah pihak yang terus

menerus dilakukan sangat tepat pada corak kegiatan penangkapan ikan yang tidak menentu.

Bagi buruh nelayan, menjaga hubungan baik dengan majikan pemilik perahu adalah keniscayaan. Di samping memberikan modal awal ketika akan melaut, majikan juga memberikan keuntungan kepada nelayan di mana nelayan tidak susah mencari pembeli hasil tangkapan ikannya ketika sampai di tepi pantai karena pihak majikanlah yang akan bersedia membeli hasil tangkapannya.

Sistem bagi hasil di setiap daerah berbeda-beda, namun pada umumnya, nelayan buruh memiliki posisi tawar yang lemah dalam usaha perikanan tangkap, baik secara ekonomi maupun politik karena dihadapkan dengan struktur pasar yang tidak kondusif. Harga yang ditawarkan untuk produk ikan yang dihasilkan pasti lebih rendah dari harga ekonomisnya. Sementara itu nelayan buruh harus membayar biaya atas barang-barang input (faktor produksi) seperti alat tangkap (jaring), bahan bakar, dan mesin yang digunakan. Hal ini pula yang menjadi salah satu penentu tinggi rendahnya pendapatan yang diperoleh nelayan.

Dalam studi sosiologi, konsep mata pencarian (*livelihood*) atau biasa juga diartikan nafkah, diperlukan dalam rangka memahami *coping strategies* atau adaptasi menyesuaikan keadaan yang dilakukan masyarakat miskin. Aslinya, nafkah itu bagian dari strategi nafkah (*livelihood strategies*) namun, beberapa studi menyamakannya (Ellis, 2000).

Konsep strategi nafkah dikembangkan di Inggris pada akhir dekade 90-an. Pendekatan pembangunan berparadigma *sustainable* berusaha mengoreksi paradigma modernisasi yang umumnya dikenal tidak ramah lingkungan. Bersamaan dengan munculnya serta maraknya konsep *sustainable development* dikenalkan pula istilah *sustainable livelihood* atau nafkah berkelanjutan yang bermakna bahwa setiap usaha manusia mencapai derajat pemenuhan kebutuhan ekonominya harus mempertimbangkan ekologi secara adil dan seimbang. Dengan kata lain, pencapaian derajat kesejahteraan sosial harus didekati melalui kombinasi aktivitas ekonomi dengan penggunaan sumber daya yang bermuara pada tata nafkah (Ellis, 2000).

Strategi nafkah meliputi aspek pilihan atas beberapa sumber nafkah yang tersedia di masyarakat. Semakin beragam pilihan semakin memungkinkan terjadinya strategi nafkah. Contoh paling nyata adalah pada bidang pertanian yang mengenal pola intensifikasi dan diversifikasi. Petani yang menerapkan pola intensifikasi dan diversifikasi dapat disebut petani yang sedang menerapkan strategi nafkah.

Strategi nafkah juga dapat ditinjau dari sisi ekonomi produksi melalui usaha *cost minimization* dan *profit maximization*. Selain adanya pilihan, strategi nafkah mengharuskan adanya sumber daya manusia dan modal. Pola hubungan sosial juga turut memberikan warna dalam strategi nafkah. Pola relasi patron-klien dianggap sebagai sebuah lembaga yang mampu memberikan jaminan keamanan subsistensi rumah tangga petani (Crow, 1989: 1-24).

Studi klasik dari Carner (1984) menyimpulkan bahwa rumah tangga miskin pedesaan menerapkan strategi nafkah antara lain: (1) melakukan beraneka ragam pekerjaan meskipun dengan upah yang rendah, (2) memanfaatkan ikatan kekerabatan serta pertukaran timbal balik dalam pemberian rasa aman dan perlindungan, dan (3) melakukan migrasi ke daerah lain biasanya migrasi desa-kota sebagai alternatif terakhir apabila sudah tidak terdapat lagi pilihan sumber nafkah di desanya.

Widodo (2006) mengungkapkan gejala migrasi tenaga kerja sektor pertanian ke sektor non-pertanian melalui proses migrasi desa-kota dan juga migrasi internasional. Walaupun penelitian ini belum membahas secara jelas tentang strategi nafkah, namun telah memberi gambaran tentang usaha mempertahankan hidup melalui pencarian nafkah di sektor non pertanian.

### **Gambaran Nelayan di Lokasi Penelitian Bali**

Lokasi penelitian di Bali difokuskan pada wilayah Pantai Kedonganan yang merupakan wilayah berkumpulnya para nelayan bagian selatan Pulau Bali. Pantai Kedonganan termasuk dalam wilayah Desa Kedonganan, Kecamatan Kuta Selatan, Kabupaten Badung, Provinsi Bali. Para nelayan di Pantai Kedonganan umumnya berasal dari Banyuwangi, Jember, Madura dan sebagian kecil di antaranya berasal dari Lombok. Mereka datang ke Bali untuk melaut dan menjual ikan di Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Kedonganan. Umumnya mereka baru akan pulang ke kampungnya setahun sekali bertepatan dengan Lebaran.

Sebelum berkembangnya sektor kepariwisataan seperti saat ini, Pantai Kedonganan merupakan pantai nelayan yang kesehariannya lekat dengan kehidupan dan aktivitas nelayan. Perkembangan kepariwisataan di Pantai Kedonganan tidak bisa dipisahkan dari perkembangan pariwisata wilayah Pantai Jimbaran. Beroperasinya Hotel Four Seasons Jimbaran Bali mulai tahun 1993 membuka peluang bagi masyarakat Jimbaran untuk ikut merasakan dampak positif pariwisata. Melihat banyaknya wisatawan yang datang ke Pantai Jimbaran, beberapa penduduk Jimbaran mulai mendirikan

warung-warung ikan bakar yang diperuntukkan bagi tamu Hotel Four Seasons yang ingin menikmati makanan tradisional khas nelayan sambil menikmati pemandangan matahari terbenam. Warung-warung tersebut akhirnya ramai didatangi tamu sehingga berkembang menjadi *café-café* seperti sekarang ini, di mana keberadaannya menjadikan Pantai Kedonganan dan Jimbaran dikenal sebagai lokasi untuk aktivitas wisata kuliner.

Pada awalnya lahirnya *café-café* ini menawarkan menu *seafood* di sepanjang Pantai Kedonganan didorong oleh tidak terserapnya produksi ikan kelompok-kelompok nelayan Kedonganan yang berlimpah karena lokasi Tempat Pelelangan Ikan (TPI) dipindah ke Jembrana sehingga mengakibatkan nelayan Kedonganan harus mengalokasikan biaya dan waktu yang lebih untuk membawa ikan hasil tangkapannya ke daerah Jembrana. Di samping itu, terdapat keluhan dari otoritas Bandara Internasional Ngurah Rai terhadap pencemaran bau di sekitar perairan Pantai Kedonganan dan Kelan oleh limbah ikan yang dibuang nelayan di tengah laut. Faktor-faktor inilah yang diasumsikan oleh nelayan Pantai Kedonganan bahwa profesi nelayan tidak lagi menjanjikan sehingga mereka mulai beralih profesi. Salah satu peluang yang terlihat waktu itu adalah beralih profesi menjadi pengusaha *café* pinggir pantai.

Akan tetapi, situasi sekarang sudah berubah. Suplai ikan ke *café* di sepanjang Pantai Kedonganan ternyata tidak berasal dari ikan yang di tangkap oleh nelayan Bali, melainkan kebanyakan dari Pulau Jawa. Hal ini dikarenakan hasil tangkapan ikan dari nelayan Pantai Kedonganan tidak memenuhi standar atau kebutuhan *café-café* tersebut. Keadaan ini membuktikan bahwa hasil tangkapan nelayan dari Pantai Kedonganan umumnya hanya terserap di pasar-pasar tradisional di wilayah Bali. Dalam perspektif strategi nafkah, pergerakan ekonomi dari bisnis wisata kuliner sepanjang Pantai Kedonganan sebenarnya tidak mengalir langsung memperbaiki kesejahteraan nelayan Pulau Bali atau sekitarnya.

Pada sisi lain, kemajuan pariwisata Bali yang memfokuskan pada keindahan pantai mengakibatkan pinggiran pantai kebanyakan dikuasai oleh pemilik modal untuk mendirikan hotel atau restoran. Akibatnya, para nelayan kesulitan untuk menyandarkan perahunya di pinggir pantai. Pemandangan perahu tradisional dan latar kehidupan sehari-hari para nelayan justru dianggap merusak keindahan pariwisata pantai sendiri. Pada konteks ini, laju pertumbuhan pariwisata Bali yang gemerlap sebenarnya mengancam keluarga nelayan miskin karena kelompok nelayan miskin dianggap sebagai beban bagi dunia pariwisata Bali.

## **Cilacap**

Untuk wilayah Cilacap, penelitian ini difokuskan di Pantai Teluk Penyu sebagai pusat aktivitas nelayan terbesar di Cilacap. Menurut Bapak Sarjono (wawancara tanggal 25 Juni 2016), Ketua Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI), para nelayan kecil dan buruh nelayan di Cilacap memang berada pada posisi yang lemah dan marjinal. Dari sisi permodalan, umumnya mereka sangat lemah. Akibatnya mereka kebanyakan sangat bergantung kepada para pemilik modal (tauke), yang biasanya adalah pembeli ikan. Karena ketiadaan modal, maka para nelayan kecil ini seringkali meminjam dana dari tauke untuk biaya operasi penangkapan. Selain itu, banyak pula nelayan yang harus meminjam uang untuk membeli peralatan melaut seperti perahu dan alat tangkap. Utang ini sering terus berlanjut atau berakumulasi sehingga tidak terbayarkan. Dengan kata lain, para nelayan kecil ini “terjerat utang.” Sebagai kompensasi bagi peminjaman modal ini, mereka harus menjual hasil tangkapannya kepada tauke yang meminjamkan modal tersebut. Di sini posisi tawar para nelayan kecil sangat lemah, mereka hanya bisa menerima saja harga yang ditetapkan oleh pihak tauke. Harga ini biasanya di bawah harga pasar.

Sebagian besar nelayan di Cilacap hanya mengoperasikan alat tangkap pancing rawai dan jaring. Mereka beroperasi dengan perahu ketinting yang oleh masyarakat setempat lazim disebut sebagai *perahu katir*. Perahu ini kapasitasnya sangat terbatas, hanya memuat maksimal 2 orang. Perahu ini digerakkan dengan mesin ketinting berkekuatan 5,5 PK. Daya jelajahnya hanya di seputar perairan pantai dengan waktu tempuh kurang lebih 30 menit.

Data dari HNSI cabang Cilacap, jumlah nelayan di Kabupaten Cilacap tercatat 33.600 orang. Pemerintah memberikan berbagai bantuan untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan. Sepanjang tahun 2012–2013 bantuan yang diberikan kepada nelayan Cilacap adalah program Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) Perikanan Tangkap kepada 22 Kelompok Usaha Bersama (KUB) dengan anggota 220 nelayan senilai Rp2,2 miliar, sertifikasi hak atas tanah nelayan sejumlah 675 bidang, kartu nelayan sejumlah 5.032 buah, dan pembangunan/rehabilitasi 4 Tempat Pelelangan Ikan (TPI) senilai Rp319 juta.

Selain itu, pemerintah juga memberikan 4 buah kapal penangkap ikan berbobot di atas 30 GT, 6 buah kapal penangkap ikan berbobot di bawah 3 GT, 150 pelampung, dan beras 40 ton. Bantuan lain yang diberikan adalah BBM bersubsidi, stimulan pengembangan usaha bagi taruna pesisir dan wanita pesisir sebanyak 75 orang senilai Rp127,5 juta; 1

unit alat pengolah air bersih senilai Rp1 miliar; peralatan pengolahan/sistem rantai dingin untuk 13 kelompok dengan anggota 39 orang senilai Rp498,24 juta; dan pembangunan 1 unit Pos Nelayan senilai Rp15 juta. Sejak 1 Januari 2010 Pemkab Cilacap tidak menarik retribusi pelelangan ikan. Pelelangan ikan dikelola oleh Koperasi Unit Desa (KUD) dan koperasi nelayan. Walau program ini sudah banyak diberikan namun dampaknya tidak begitu terasa terutama bagi Sarno, seorang buruh nelayan pada kapal besar (wawancara tanggal 22 Juni 2016).

Kegagalan melaut selalu membayangi dalam kehidupan nelayan di Cilacap karena kegagalan menangkap dan menjual ikan berakibat mereka akan semakin dalam terjatut utang pada juragan pemilik kapal ataupun bos penampung ikan. Bagi nelayan mandiri mereka juga memiliki risiko di mana kegagalan melakukan penangkapan berarti akan menelan kerugian materi yang tidak sedikit dan akan membebani kehidupan nelayan karena modal melautnya umumnya diperoleh dari pinjaman.

## **Strategi Nafkah Nelayan**

Selama ini, untuk dapat memenuhi kebutuhan subsistensinya, masyarakat nelayan Cilacap dan Bali telah melakukan berbagai strategi antara lain dengan memanfaatkan kelembagaan setempat yang masih cukup kuat seperti gotong royong, ikatan kekerabatan, hubungan ketetanggaan, rasa solidaritas yang tinggi di antara sesama warga. Kelembagaan hubungan sosial inilah yang dimanfaatkan ketika keluarga nelayan melewati masa-masa sulit ketika musim paceklik.

Sebagaimana diketahui, masyarakat nelayan mengalami kendala khusus yang bersifat fluktuasi alam. Nelayan harus menghadapi kondisi laut tidak menentu. Kendala khusus yang dihadapi nelayan adalah fluktuasi alam yang berupa badai, ombak besar, dan angin kencang menyebabkan nelayan mengalami kesulitan untuk melaut. Dampak dari fluktuasi alam tersebut masyarakat nelayan terkadang harus kehilangan perahu mereka dan menerima keadaan di mana mereka tidak memperoleh penghasilan dari aktivitas menangkap ikan. Nelayan dalam kondisi fluktuasi alam ini, melakukan kegiatan seperti membuat jaring, membenarkan perahu dan mencari utangan kepada juragan darat guna memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Hasil temuan di Cilacap dan Badung mirip dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Sudarso (2007), di masyarakat nelayan miskin perkotaan mengalami tekanan kemiskinan struktural yang disebabkan oleh adanya faktor yang kompleks di

antaranya ketidakpastian musim ikan, keterbatasan pengetahuan, keterbatasan modal, keterbatasan alat penangkapan ikan, mekanisme pasar, modernisasi perikanan yang menyebabkan eksploitasi sumber daya laut yang berlebihan. Nelayan yang terdapat di perkotaan juga mengalami marginalisasi di mana mereka umumnya mengalami kondisi terpinggirkan dari pembangunan kota, karena fokus pembangunan hanya bersifat sentral. Hal ini yang menjadi salah satu penyebab nelayan menjadi miskin.

Pertumbuhan penduduk di suatu wilayah menyebabkan terjadinya pembangunan untuk memenuhi kesejahteraan dari masyarakatnya. Tetapi, pembangunan tersebut seringkali tidak merata dan pusat kota yang menjadi sasaran utama dalam pembangunan.

Kesulitan yang lain disebabkan karena mereka masih mengandalkan sistem penangkapan yang tradisional, modal yang kecil sehingga nelayan harus terjerat utang juragan darat, organisasi saat melaut yang sederhana, dan orientasi pemenuhan kebutuhan sehari-hari untuk dikonsumsi sendiri. Akibatnya, nelayan harus mengalami marginalisasi.

Strategi lain yang dilakukan oleh kedua masyarakat nelayan tersebut dalam memenuhi nafkahnya adalah dengan optimalisasi pemanfaatan sumber daya yang ada atau strategi nafkah ganda. Strategi ini dilakukan dengan cara mengerahkan seluruh tenaga kerja keluarga yang ada, seberapa pun kontribusinya dalam pemenuhan kebutuhan dasar rumah tangga nelayan. Pada saat yang sama, rendahnya tingkat pendapatan nelayan dan ketidakpastian usaha yang dijalankannya, telah memaksa nelayan harus melakukan strategi nafkah dengan menghemat pengeluaran dan menurunkan kuantitas dan kualitas menu makan agar dapat memperpanjang keberlangsungan hidupnya.

Dalam tataran praksis, nelayan miskin memiliki pendapatan (*income*) yang lebih kecil dari pengeluaran untuk kebutuhan hidup keluarga dan dirinya dalam kurun waktu tertentu. Penulis menemukan ada tiga faktor yang dapat menjelaskan kenapa nelayan di Bali dan Cilacap rata-rata masih terlilit derita kemiskinan, yaitu (1) faktor teknis; (2) faktor kultural; dan (3) faktor struktural.

Secara teknis, pendapatan nelayan sangat bergantung pada nilai jual ikan hasil tangkapan dengan dikurangi ongkos (biaya) melaut. Menurut Teuku Iskandar (wawancara 25 Juni 2016), seorang juragan perahu di Cilacap, untuk pergi melaut dengan *perahu katir* dengan metode *one-day fishing* (berangkat pagi pulang sore atau malam), nelayan biasanya meminjam uang antara 150-250 ribu rupiah kepada pemilik kapal untuk ongkos produksi melaut. Utang sebesar itu sama harganya

dengan 10 kilogram ikan layur (ikan yang paling banyak ditangkap di perairan laut Cilacap) atau 3 kilogram ikan bawal putih. Artinya, jika nelayan ingin mengembalikan modal sekaligus membawa uang untuk keluarga, maka pilihannya adalah mendapatkan tangkapan ikan yang hasilnya harus melebihi ongkos produksinya. Pada saat musim panen ikan, angka tersebut mudah didapat. Namun pada saat tertentu, paceklik misalnya, terkadang hasilnya jauh dari perkiraan. Pada posisi ini, nelayan justru rugi dan utangnya pada juragan kapal atau pedagang ikan makin menumpuk.

Selanjutnya, nilai ikan hasil tangkapan nelayan juga ditentukan oleh ketersediaan stok ikan di laut, efisiensi teknologi penangkapan ikan, dan harga jual ikan. Sedangkan biaya melaut sangat bergantung pada kuantitas dan harga BBM, perbekalan serta logistik yang dibutuhkan untuk melaut yang juga bergantung pada ukuran atau berat kapal dan jumlah kapal ikan. Selain itu, nilai investasi kapal ikan, alat penangkapan, dan peralatan pendukungnya sudah tentu harus dimasukkan ke dalam perhitungan biaya melaut. Berdasarkan sejumlah variabel yang memengaruhi pendapatan nelayan tersebut, setidaknya ada sembilan permasalahan teknis yang membuat sebagian besar nelayan di Bali dan Cilacap pada khususnya dan nelayan di Indonesia pada umumnya masih miskin.

*Pertama*, wilayah perairan Bali dan Cilacap termasuk di antara wilayah perairan laut yang stok sumber daya ikannya mengalami *overfishing* (tangkapan berlebih). Secara nasional, potensi produksi lestari atau *maximum sustainable yield* SDI di seluruh wilayah laut Indonesia, termasuk Zona Ekonomi Eksklusif, sebesar 6,52 juta ton/tahun. Pada tahun 2010, total produksi ikan hasil tangkapan dari laut mencapai 5,1 juta ton (Data dari Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2011) atau sekitar 78 persen dari total MSY. Agar stok SDI tetap lestari dan usaha perikanan tangkap bisa berkelanjutan, maka laju penangkapan SDI maksimal 80 persen MSY (FAO, 1995). Berdasarkan data tersebut di atas, maka status pemanfaatan SDI laut saat ini hampir mendekati jenuh (*fully exploited*). Bahkan banyak kelompok SDI terutama udang penaeid, ikan demersal, dan ikan pelagis besar telah mengalami *overfishing*.

Indikator kondisi *overfishing* dari suatu stok SDI adalah: (1) total volume ikan hasil tangkapan (produksi) lebih besar dari angka MSY SDI tersebut; (2) hasil tangkapan ikan per satuan upaya tangkap (*catch per unit of effort*) cenderung menurun; (3) rata-rata ukuran ikan yang tertangkap semakin mengecil; dan (4) *fishing ground* (daerah penangkapan ikan) semakin menjauh dari daratan,

atau semakin dalam ke dasar laut seperti yang sedang terjadi pada stok ikan lemuru di Selat Bali dalam dua tahun terakhir.

Berdasarkan analisis di atas, situasi *overfishing* jelas mengakibatkan volume ikan hasil tangkapan dan pendapatan nelayan semakin menurun. Pada akhirnya, nelayan di wilayah-wilayah yang mengalami *overfishing* umumnya penghasilannya atau nafkahnya terancam karena nelayan harus bekerja ekstra keras dan menghabiskan lebih banyak BBM untuk menangkap ikan hingga ke area yang jauh. Menurut para nelayan di Cilacap, mereka harus menuju perairan di selatan Yogyakarta untuk mendapatkan ikan yang banyak.

Permasalahan lainnya adalah karena sebagian besar atau 95 persen nelayan di Cilacap dan Bali menggunakan kapal ikan yang tidak bermesin. Kalaupun bermesin rata-rata di bawah 30 GT serta dengan menggunakan alat tangkap yang masih tradisional (kurang efisien) maka umumnya para nelayan menangkap ikan di perairan laut dangkal dan kurang dari 12 mil laut yang pada umumnya telah *fully exploited* (laju penangkapan sama dengan MSY atau lebih). Akibatnya, nelayan kecil dengan perahu kecil serta dengan jelajah pendek maka peluang mendapat ikannya juga semakin mengecil. Kalaupun mereka memaksa gunakan *one-week fishing*, maka akan memperbanyak ongkos produksi untuk pembelian BBM dan es untuk penyimpanan hasil tangkapan agar tidak cepat rusak.

*Kedua*, terjadi pencemaran laut atau perusakan ekosistem pesisir yang parah seperti *mangrove* dan terumbu karang, serta terjadinya perubahan iklim secara global ditengarai menurunkan stok SDI. Pada kasus Cilacap yang tumbuh sebagai kategori kota industri, kehadiran industri besar di wilayah tersebut berpengaruh pada tingkat tangkapan ikan oleh nelayan. Sementara di Bali, pantai dan lautnya dimanfaatkan untuk kegiatan pariwisata.

*Ketiga*, sebagian besar nelayan menangani (*handling*) ikan hasil tangkapan selama di kapal sampai di tempat pendaratan ikan (pelabuhan perikanan) belum mengikuti cara-cara penanganan yang baik (*best handling practices*). Akibatnya, mutu ikan begitu sampai di tempat pendaratan sudah menurun atau bahkan membusuk, sehingga harga jualnya menjadi murah. Hal ini disebabkan karena kebanyakan kapal ikan tidak dilengkapi dengan wadah pendingin atau es untuk menyimpan agar ikan tetap segar. Selain itu, banyak nelayan tradisional yang beranggapan bahwa membawa es berarti menambah biaya melaut, apalagi kalau tidak dapat ikan atau hasil tangkapannya sedikit, atau esnya mencair sebelum mendapatkan ikan, maka mereka akan rugi besar.

*Keempat*, hampir semua nelayan tradisional mendaratkan ikan hasil tangkapannya di pemukiman nelayan, tempat pendaratan ikan (TPI), atau pelabuhan perikanan pantai (PPP) yang tidak dilengkapi dengan pabrik es atau *cold storage* dan tidak memenuhi persyaratan standar sanitasi dan higienis sehingga semakin memperburuk mutu ikan yang berimplikasi terhadap harga jual ikan. Kebanyakan dari nelayan ini tidak dapat mendaratkan ikannya pelabuhan perikanan samudera (PPS) atau pelabuhan perikanan nusantara (PPN) karena biaya tambat labuh yang mahal. Padahal, PPS dan PPN pada umumnya sudah memenuhi persyaratan sanitasi dan higienis.

*Kelima*, di masa paceklik dan kondisi laut sedang berombak besar atau angin kencang (badai), antara 2 sampai 4 bulan dalam setahun, nelayan tidak bisa melaut untuk menangkap ikan. Bagi nelayan dan anggota keluarganya yang tidak memiliki usaha lain, saat-saat paceklik praktis tidak ada *income* sehingga mereka terpaksa meminjam uang dari para rentenir yang biasanya mematok bunga tinggi, rata-rata 5 persen per bulan. Keluarga nelayan tradisional biasanya terjebak dalam lingkaran setan kemiskinan karena pendapatan yang ia peroleh di musim banyak ikan, selain tuntut memenuhi kebutuhan keluarga sehari-hari juga dikeluarkan untuk membayar utang sekaligus bunganya.

*Keenam*, pada musim paceklik, harga jual ikan di lokasi pendaratan ikan biasanya tinggi dan mahal tetapi begitu musim banyak ikan (*peak season*) tiba maka harga jual mendadak turun drastis. Lebih dari itu, nelayan pada umumnya menjual ikan kepada para pedagang perantara (*middle-man*), tidak bisa langsung kepada konsumen akhir, sehingga harga jual ikan yang mereka peroleh jauh lebih murah daripada ikan yang sama di tangan konsumen akhir. Padahal, jumlah pedagang perantara itu umumnya lebih dari dua tingkatan.

*Ketujuh*, kebanyakan nelayan membeli jaring, alat tangkap, BBM, beras, dan bahan perbekalan lainnya untuk melaut juga dari pedagang perantara yang jumlahnya bisa lebih dari dua tingkatan, tidak langsung dari pabrik atau produsen pertama, sehingga nelayan membeli semua sarana produksi perikanan tersebut dengan harga yang lebih mahal ketimbang harga sebenarnya di tingkat pabrik. Kondisi ini tentu membuat biaya melaut lebih besar daripada yang semestinya.

*Kedelapan*, harga BBM dan sarana produksi untuk melaut lainnya terus naik sementara harga jual ikan relatif sama dari tahun ke tahun ataupun walaupun ada kenaikan relatif lamban. Konsekuensinya, hal ini akan mengurangi pendapatan keluarga nelayan.

*Kesembilan*, sistem bagi hasil antara pemilik kapal ikan, nahkoda kapal, *fishing master*, dan ABK ditengarai lebih menguntungkan pemilik kapal, sementara yang paling dirugikan adalah Anak Buah Kapal (ABK). Karena itu, pada umumnya pemilik kapal modern (di atas 30 GT) beserta nahkoda kapal dan *fishing master* sudah sejahtera, bahkan kaya. Sementara ABK masih banyak yang miskin. Seiring dengan terus meningkatnya harga-harga kebutuhan pokok (pangan, sandang, perumahan, kesehatan, pendidikan, dan transportasi) maka pengeluaran nelayan pun terus membesar dari tahun ke tahun.

Selain kesembilan masalah yang dihadapi nelayan di atas, faktor kultural juga memengaruhi tingkat kemiskinan nelayan. Kebanyakan nelayan juga mempunyai kebiasaan boros (budaya tidak bisa menabung) atau membelanjakan uangnya untuk sesuatu yang sia-sia dan bahkan merugikan dirinya seperti merokok dan meminum alkohol.

Faktor yang boleh jadi merupakan penyebab dominan terganggunya nafkah keluarga nelayan perkotaan adalah bersifat struktural yakni kebijakan dan program pemerintah yang tidak kondusif bagi kemajuan dan kesejahteraan nelayan. Mahal dan susah didapatkannya BBM, alat tangkap, beras, dan perbekalan melaut lainnya bagi nelayan, merupakan contoh nyata problem struktural yang dihadapi nelayan. Di samping itu, susah akses modal. Sampai saat ini nelayan, terutama nelayan tradisional, masih sangat sulit atau tidak bisa mendapatkan pinjaman kredit dari perbankan.

Dalam menjalankan aktivitasnya, *nelayan perahu katir* membutuhkan biaya operasional sekitar 200-250 ribu dalam sekali pergi melaut. Karena itu ketersediaan uang *cash* pada setiap keluarga nelayan merupakan kebutuhan yang tidak bisa ditunda. Kendatipun demikian, uang sebesar itu tidak selalu tersedia, sementara tidak ada lembaga keuangan formal yang bersedia mendanai usaha melaut yang berisiko ini. Dalam kondisi demikian, hanya ada dua pilihan, yakni meminjam kepada tetangga terdekat, teman, atau keluarga dekat.

Sementara pilihan kedua adalah meminjam kepada bos penampung (pembeli) sekaligus penjual ikan. Pilihan pertama dilakukan ketika tidak sempat datang ke bos atau sudah banyak utangnya pada bos atau sudah lama tidak menghadap ke bos karena belum mencicil utang sebelumnya. Hal ini terjadi karena kebutuhan rumah tangganya memang mendesak untuk dibiayai lebih dulu dengan cara menunda bayar utangnya. Bisa juga terjadi karena sudah berkali-kali melaut tidak mendapatkan hasil sehingga utang menumpuk. Jika pilihan pertama tidak berhasil, maka hanya ada pilihan memberanikan diri menghadap ke bos untuk

meminta pinjaman lagi atau memutuskan untuk tidak pergi melaut dengan menggunakan perahunya sendiri. Dalam situasi itu, mereka akan berusaha mencari tumpangan kepada nelayan tetangga, atau teman dekat untuk sekadar ikut memancing.

Kebutuhan pinjaman uang tunai kepada bos penampung ikan tidak hanya terbatas pada ikatan kerja kenelayanan saja tetapi sering meluas kepada pemenuhan kebutuhan rumah tangga lainnya seperti membiayai keperluan hajatan keluarga, sunatan, kematian, pesta pernikahan, membiayai orang sakit, dan perbaikan tempat tinggal.

Bagi pemilik modal seperti Iskandar di Cilacap (wawancara tanggal 22 Juni 2016), pemberian utang merupakan salah satu cara untuk mengikat agar dapat menjamin keberlangsungan bisnisnya. Hal yang sama juga dibenarkan oleh Yulianto (wawancara tanggal 23 Juni 2016), seorang pengepul ikan hasil tangkapan dari nelayan *perahu katir*. Corak hubungan seperti ini melahirkan pola hubungan antara si pelindung (patron) dengan nelayan sebagai pihak yang dilindungi (klien). Adanya ikatan emosional antara antara si patron dengan klien inilah yang membedakan dengan hubungan lain yang bersifat kontraktual. Hubungan patron-klien akan tetap langgeng selama patron masih mampu dan bersedia memenuhi kebutuhan subsistensi keluarga nelayan. Dalam situasi tidak adanya alternatif pekerjaan lain di luar kegiatan kenelayanan yang lebih menjanjikan, serta tidak adanya intervensi ekonomi dari pihak luar atau pemerintah, maka hubungan patron-klien pada masyarakat nelayan di Cilacap dan Bali akan tetap langgeng.

Selain sisi ekonomi, problem nafkah keluarga nelayan juga berasal dari sisi kultur terutama etos kerja nelayan yang pada umumnya belum sejalan dengan etos kemajuan dan kesejahteraan. Dari sisi pengeluaran, rata-rata ukuran keluarga nelayan adalah 5 jiwa yang terdiri dari ayah, ibu dan tiga orang anak, atau lebih besar ketimbang rata-rata ukuran keluarga secara nasional yang hanya 4 jiwa. Lebih dari itu, kebanyakan nelayan juga lebih boros dibandingkan dengan petani. Belum lagi kebiasaan buruk mereka yang susah untuk menabung. Pada musim paceklik ikan, umumnya mereka segan atau tidak mau bekerja di sektor ekonomi lainnya yang sejenis seperti budi daya tambak, pertanian pangan, hortikultura, peternakan, dan menjadi karyawan atau buruh. Makin banyak nelayan yang resisten atau tidak mau menerima inovasi teknologi baru, baik yang berkaitan dengan teknologi penangkapan, pengelolaan lingkungan hidup, maupun manajemen keuangan keluarga. Semua ini membuat keluarga nelayan menuju pola hidup: “besar pasak daripada

tiang.” Di samping itu, tingkat pendidikan dan pengetahuan yang umumnya lebih rendah diyakini menjadi penyebab utama mengapa banyak keluarga nelayan memiliki budaya yang berlawanan dengan etos kemajuan dan kesejahteraan.

Berdasarkan pengamatan di lapangan, terdapat dua strategi nafkah yang dilakukan oleh kelompok nelayan miskin di Cilacap dan Bali yaitu strategi ekonomi dan strategi sosial. Strategi yang mereka lakukan adalah: (1) pola nafkah ganda; (2) optimalisasi peran keluarga; dan (3) memanfaatkan hubungan sosial.

Pada kasus keluarga nelayan miskin di Cilacap, kerentanan yang mereka alami adalah karena tekanan dari kehadiran nelayan modern yang menangkap ikan dengan menggunakan teknologi yang canggih. Hal ini menyebabkan nelayan tradisional semakin sedikit memperoleh hasil tangkapan dan pada akhirnya berpengaruh terhadap penurunan pendapatan. Faktor lain yang menyebabkan rendahnya nafkah keluarga nelayan miskin Cilacap adalah buruknya kualitas perairan tangkap karena Cilacap telah menjadi kota industri (kilang minyak Pertamina, Semen Cilacap, PLTU, dan sebagainya) sehingga perairan Cilacap menjadi lalu lintas kapal-kapal besar sehingga menjauhkan habitat ikan berkumpul. Pada Mei 2015 misalnya, nelayan Cilacap terpaksa tidak melaut sehari-hari akibat adanya tumpahan minyak milik Pertamina. Beberapa tahun terakhir, kehadiran PLTU Cilacap juga diduga ikut mencemari perairan Cilacap.

Sementara pada kasus nelayan di Bali, faktor yang menurunkan nafkah nelayan adalah pesatnya laju pariwisata Bali yang pada akhirnya mengokupasi wilayah pinggir pantai dalam bentuk bangunan hotel dan restoran sehingga akses nelayan ke laut menjadi terbatas dan sebagian lainnya tertutup. Para nelayan akhirnya terkonsentrasi di Pantai Kedonganan sebagai *basecamp* aktivitasnya di samping karena pantai tersebut juga terdapat Tempat Pelelangan Ikan (TPI).

Hal lain yang susah dilawan oleh nelayan adalah persoalan siklus musim. Mereka mengenal musim panen dan musim paceklik. Nelayan mengalami masa paceklik saat datangnya musim angin barat di mana gelombang cukup tinggi ditambah kuantitas ikan laut sangat minim. Saat musim paceklik tiba, nelayan beralih profesi seperti menjadi tukang ojek, kuli bangunan, buruh harian lepas dan segala macam kerja serabutan. Namun, musim paceklik terkadang lebih panjang dan parah. Akibat mereka tidak bisa melaut maka banyak nelayan yang berutang kepada juragan kapal atau koperasi, rentenir dan sebagainya, sehingga utang mereka bertumpuk dan baru bisa dibayar setelah musim paceklik berakhir.

Kalaupun ada nelayan yang memaksakan diri tetap melaut, maka hasilnya seringkali tidak mencukupi dari biaya operasional yang dikeluarkannya.

Kehidupan para nelayan buruh umumnya lebih memprihatinkan dari segi pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari. Penghasilan yang tidak menentu kemudian fluktuasi musim dan peralatan tangkap yang sangat minim membuat para nelayan buruh sulit untuk memperbaiki taraf perekonomian maupun memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari untuk bertahan hidup. Perangkap kemiskinan itu disebabkan oleh faktor-faktor yang kompleks, faktor-faktor tersebut saling mempengaruhi satu sama lainnya sehingga mempersulit mereka dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, karena nelayan buruh umumnya hanya menggantungkan hidup dari hasil melaut saja.

Rendahnya pendapatan mereka dikarenakan keterbatasan teknologi, rendahnya pendidikan dan tidak memiliki modal serta alat tangkap yang sangat sederhana membuat nelayan harus bekerja lebih giat lagi agar kebutuhan hidup mereka terpenuhi, serta strategi yang dilakukan rumah tangga nelayan tradisional yaitu seperti melakukan strategi aktif, pasif/mengurangi dan strategi jaringan. Dalam melakukan strategi aktif, nelayan mengoptimalkan segala potensi keluarga, misalnya dengan melakukan aktivitasnya sendiri, memperpanjang jam kerja, memanfaatkan sumber atau tanaman liar di lingkungan sekitar, dan lain-lain. Kesulitan yang terjadi akibat penghasilan yang tidak stabil anggota keluarga nelayan tradisional berusaha mengoptimalkan peran tenaga kerja anggota keluarga dalam berusaha mengatasi masalah kemiskinan kesulitan dalam memenuhi kehidupan hidup, yang salah satunya dapat dilihat dari peran istri nelayan yang membantu dalam bekerja yang tentunya turut membantu perekonomian keluarga yang secara tidak langsung penghasilan dari keluarga bisa sedikit bertambah dan paling tidak sedikit mengurangi beban suami untuk mencari nafkah. Sementara itu, strategi pasif caranya adalah mengurangi pengeluaran keluarga (misalnya pengeluaran pangan, sandang, pendidikan dan lainnya). Selain itu, nelayan juga memanfaatkan strategi jaringan seperti menjalin relasi, baik formal maupun informal dengan lingkungan sosialnya dan lingkungan kelembagaan misalnya: meminjam uang tetangga, mengutang di warung, memanfaatkan program kemiskinan pemerintah, meminjam uang ke rentenir, toke atau tengkulak, koperasi, *finance* atau bank. Meminjam untuk modal usaha ataupun kebutuhan sehari-hari adalah menjadi pilihan yang harus dijalani oleh umumnya keluarga rumah tangga tradisional.

Hubungan yang terjalin antara nelayan pemilik modal dengan nelayan buruh seperti hubungan berdasarkan kepentingan dan kerja sama untuk mewujudkan harapan mencapai penghasilan tertentu yang akan diterimanya. Kedua nelayan ini mencari keuntungan, agar kebutuhan hidup nelayan lebih tercukupi. Meskipun penghasilan yang diterima tidak selalu tetap dan cenderung rendah, tetapi nelayan tetap bertahan dalam pola hubungan ini. Hubungan kerja ini nelayan akan merasakan betapa pentingnya suatu kerja, karena jika nelayan buruh tidak bekerja, nelayan tersebut tidak akan mendapatkan penghasilan. Pemilik modal akan memberikan penghasilan apabila nelayan buruh bekerja.

Kedua strategi di atas merupakan bagian dari konsekuensi pekerjaan nelayan. Menjadi seorang nelayan memang tidaklah mudah, di mana pekerjaan tersebut mempunyai risiko yang tinggi, membutuhkan kekuatan fisik dan mental yang tangguh. Akan tetapi, mereka masih tetap bertahan bekerja sebagai nelayan karena berpendidikan rendah dan sulit mencari pekerjaan lain.

## Penutup

### Simpulan

Secara umum, baik di Cilacap maupun di Bali terdapat kesamaan permasalahan yang dihadapi oleh nelayan perkotaan seperti rendahnya mutu kualitas SDM nelayan, teknologi alat tangkap yang sederhana, terbatasnya modal, tidak adanya lembaga keuangan formal, tidak dikuasainya informasi pasar, dan kerusakan lingkungan perairan. Kesemua hal ini saling terkait yang pada ujungnya bermuara pada rendahnya tingkat pendapatan nelayan. Hampir seluruh hasil tangkapan nelayan hanya digunakan untuk memenuhi kebutuhan subsistensinya, bahkan dengan risiko kegagalan dalam penangkapan dan ketidakpastian harga pasar sering menyeret nelayan terbelit utang pada bosnya yang biasanya merangkap sebagai pedagang pengumpul ikan.

Baik di Cilacap maupun di Bali terjadi fenomena *overfishing* atau kelebihan eksploitasi sumber daya perikanan tangkap di laut yang ditandai oleh sedikitnya jumlah hasil tangkapan, semakin kecil ukuran ikan yang tertangkap dan semakin lama waktu yang dibutuhkan oleh kapal-kapal untuk memenuhi target penangkapan.

Modernisasi alat tangkap (besarnya perahu dan bagusnya jaring yang digunakan) menyebabkan nelayan kecil semakin terpinggirkan dalam memperoleh nafkah. Untuk menghadapi situasi ini, nelayan biasa memilih menjadi nelayan pekerja di kapal yang besar daripada mengoperasikan kapal kecil yang justru terbebani biaya operasional jika

dibandingkan hasil tangkapan ikan yang mereka peroleh.

Sementara itu, faktor-faktor yang memengaruhi terbentuknya strategi nafkah rumah tangga nelayan miskin perkotaan di Badung, Bali dan Cilacap, Jawa Tengah umumnya dilakukan adalah dengan bekerja serabutan terutama ketika musim paceklik (musim hujan) tiba. Pilihan pekerjaan yang tersedia di Cilacap relatif lebih terbatas jika dibandingkan dengan di Bali. Pekerjaan serabutan yang mereka bisa lakukan adalah mengecat perahu, mereparasi jaring atau bahkan membuat jaring/jala, menjadi tukang ojek, menjadi buruh bangunan, dan lain-lain.

### Saran

Berdasarkan dari anatomi permasalahan nafkah keluarga nelayan miskin di Cilacap dan Bali, maka kebijakan, strategi, dan program kesejahteraan bagi para nelayan miskin perkotaan harus berbasis kondisi riil mereka. Studi ini merekomendasikan agar pemerintah dalam membuat kebijakan atau bantuan kepada nelayan miskin harus bersifat komprehensif, terpadu, dan sistemik serta dikerjakan secara berkesinambungan. Artinya, tidak bisa dilakukan dengan pendekatan berbasis proyek seperti yang kini dilakukan dengan membagi-bagi kapal kepada nelayan tanpa mempersiapkan kapasitas pemberdayaan mereka.

## DAFTAR PUSTAKA

### Jurnal

- Akpalu, W. 2011. Fisher Skills and Compliance With Effort-limiting Fishing Regulations In A Developing Country. *International Journal of Social Economics*. 38 (8), hlm. 666-675.
- Courtney, CA. 1999. Coastal Resource Management Project. *Jurnal Pesisir dan Lautan*, 2(1), 46-64.
- Crow, G. 1989. The Use of The Concept of Strategy in Recent Sociological Literature. *Sociology*, 23 (1), 1-24.
- Darmawan, AH. Sistem Penghidupan dan Nafkah Pedesaan: Pandangan Sosiologi Nafkah (Livelihood Sociology) Mazhab Barat dan Mazhab Bogor, *Sodaliti: Jurnal Transdisiplin Sosiologi, Komunikasi, dan Ekologi Manusia*, Agustus 2007, hlm. 169-192. Data diakses 10 Februari 2016. Link selengkapnya dapat dilihat pada <http://ejournal.srpm.ipb.ac.id/index.php/sodaliti/article/viewFile/137/132>.
- Ferse, S. C. A., Knittweis, L., Krause, G., Maddusila, A., & Glaser, M. 2012. Livelihoods of Ornamental Coral Fishermen in South Sulawesi-Indonesia: Implications for Management. *Coastal Management*. 40 (5), 525-555.

- Pollnac, R.B. 1988. Social And Cultural Characteristics Of Fishing Peoples, *Marine Behaviour and Physiology Journal*, 14:1, 23-39, DOI: 10.1080/10236248809378691
- Priyono dan Rahardjo, 2005. Eksplotasi Hubungan Pendega-Juragan dalam Modernisasi Perikanan Tangkap di Desa Grajagan, Kecamatan Purwoharjo, Kabupaten Banyuwangi, *Sosiosains*, 18 (2), 325-339.
- Riyadi, Mamat, Budiarto, Untung., dan Santosa, Ari Wibawa Budi. 2016. Analisa Teknis dan Ekonomis Penggunaan Sistem Pendingin *Refrigerated Sea Water* (RSW) Pada Kapal Ikan Tradisional. *Jurnal Teknik Perkapalan*, Vol. 4, No.1 Januari 2016. Retrieved from <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/naval/article/view/13114>
- Sajogyo. 1982. Modernization Without Development. *The Journal of Social Studies*. Bacca, Bangladesh.
- Shaffril, H. A. M., Samah, B. A., D'Silva, J. L., dan Yassin, S. M.2013. The Process of Social Adaptation Towards Climate Change Among Malaysian Fishermen. *International Journal of Climate Change Strategies and Management*. 5 (1), 38-53.
- Sudarso. 2007. Tekanan Kemiskinan Struktural Komunitas Nelayan Tradisional di Perkotaan. *Media Masyarakat Kebudayaan dan Politik*, Volume 10, No. 2- 2007.
- Sudiyono, Strategi Bertahan Hidup Nelayan Pulau Rimau Balak di Kabupaten Lampung Selatan, *Jurnal Bina Praja*, Vol. 7 Nomor 3, Edisi September 2015:211-226.
- Syahyuti. 1995. Keterasingan Sosial dan Eksploitasi terhadap Buruh Nelayan. *Jurnal FAE*, Vol. 13 No. 2, 1995, hlm. 17-32.
- Widodo, Slamet. 2006. Migrasi Internasional Tenaga Kerja Pertanian di Kabupaten Bangkalan. *Pamator*, 3(2), 65- 78.
- \_\_\_\_\_. 2011. Strategi Nafkah Berkelanjutan Bagi Rumah Tangga Miskin di daerah Pesisir, *Makara, Sosial Humaniora*, Vol. 15, No. 1, Juli 2011, hlm. 10-20.
- Buku**
- Carner, G. 1984. *Survival, Interdependence and Competition among the Philippine Rural Poor in People Centered Development*. Connecticut: Kumarian Press.
- Christy, FT. 1982. Hak Guna Wilayah dalam Perikanan Laut. *Makalah Teknis Perikanan FAO Nomor 277*.
- Ellis, F. 2000. *Rural Livelihoods and Diversity in Developing Countries*. Oxford: Oxford University Press.
- Krantz, Lasse. 2001. The Sustainable Livelihood Approach to Poverty Reduction, *Swedish International Development Cooperation Agency, Division for Policy and Socio-Economic Analysis*.
- Kusnadi. 2002. *Konflik Sosial Nelayan, Kemiskinan dan Perebutan Sumber Daya Perikanan*. Yogyakarta: LKiS, 2002.
- Mubyarto, dkk. 1984. *Nelayan dan Kemiskinan: studi Antropologi di Dua Desa Pantai*. Jakarta: Rajawali.
- Mulyadi, S. 2007. *Ekonomi Kelautan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Purnomo AM. 2006. Strategi Nafkah Rumahtangga Desa Sekitar Hutan: Studi Kasus Desa Peserta PHBM di Kabupaten Kuningan, Provinsi Jawa Barat. [tesis]. Bogor (ID). Institut Pertanian Bogor.
- Satria, Arif. 2001. *Dinamika Modernisasi Perikanan: Formasi Sosial dan Mobilitas Nelayan*. Bandung: Humaniora Press.
- Suyanto, B. 2003. *Kajian Model Pemberdayaan Ekonomi Rakyat di Desa Pantai Madura dan Kawasan Selatan Jawa Timur*. Surabaya: Lemlit Unair dan Balitbang Provinsi Jawa Timur.
- \_\_\_\_\_. 2012. "Peran Perempuan Dalam Sistem Nafkah Rumah Tangga Nelayan," *Makalah pada Seminar Nasional Kedaulatan Pangan dan Energi, Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo Madura, 27 Juni 2012*.
- Internet**
- BPS. 2015. *Jumlah Penduduk Miskin Menurut Provinsi, 2013-2015*, <http://www.bps.go.id/linkTableDinamis/view/id/1119>, diakses tanggal 17 Februari 2016,