

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia, sehingga memiliki wilayah perairan yang sangat luas. Dengan luas laut 5,8 juta km<sup>2</sup>, Indonesia memiliki sumberdaya perikanan laut yang besar dan beragam. Potensi lestari sumberdaya perikanan laut di Indonesia adalah 6,7 juta ton pertahun, dan apabila diperkirakan kedalam nilai ekonomi maka akan diperoleh nilai sebesar US \$ 15 Miliar dari berbagai jenis komoditi perikanan (Dahuri, 1996).

Sebagian besar wilayah Indonesia terdiri dari wilayah pesisir yang dihuni oleh masyarakat yang memiliki karakteristik yang khas. Daerah pesisir Indonesia memiliki potensi perikanan yang besar, namun masyarakat pesisir terutama yang bermata pencaharian sebagai nelayan masih terbelit dengan permasalahan kemiskinan yang hingga saat ini masih menjadi fenomena klasik pesisir. Sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh (Mubyarto et al, 1984) pada umumnya kehidupan masyarakat nelayan Indonesia, khususnya yang berdomisili di pesisir pantai (desa-desa pantai) masih tergolong miskin bahkan lebih miskin jika dibandingkan dengan kelompok-kelompok masyarakat lainnya.

Sebagai Negara maritim dengan potensi laut yang sangat besar, hal ini tentu menjadi ironi bagi Indonesia dimana masyarakat nelayan justru merupakan golongan masyarakat yang paling miskin. Menurut data BPS jumlah nelayan miskin di Indonesia pada tahun 2011 mencapai 7,87 juta orang atau 25,14 persen dari jumlah penduduk miskin nasional.

Rumahtangga nelayan memiliki persoalan yang lebih kompleks dibandingkan dengan rumahtangga pertanian. Ciri-ciri khusus rumahtangga nelayan adalah wilayah pesisir dan lautan sebagai faktor produksi, ketidakpastian penghasilan, jam kerja yang bergantung pada siklus bulan yaitu dalam 30 hari yang dapat dimanfaatkan untuk melaut kurang lebih hanya 20 hari sisanya mereka relatif menganggur. Selain itu pekerjaan menangkap ikan merupakan pekerjaan yang penuh resiko dan hanya dapat dikerjakan oleh laki-laki, hal ini berarti

anggota keluarga yang lain tidak dapat membantu secara penuh. Perkampungan nelayan identik dengan lingkungan yang kumuh serta rumah-rumah yang sangat sederhana. Rumah-rumah yang menunjukkan tanda-tanda kemakmuran umumnya dipunyai oleh pemilik kapal, pemodal, atau rentenir.

Jika dilihat dari kepemilikan alat tangkap, nelayan dapat dibedakan menjadi nelayan juragan, nelayan buruh, dan nelayan perorangan. Kemiskinan dominan terjadi pada nelayan buruh dan nelayan perorangan yang disebabkan keterbatasan kemampuan modal usaha dan teknologi penangkapan ikan. Tidak semua nelayan memiliki alat tangkap, bagi nelayan yang demikian, tidak ada alternatif lain kecuali harus bekerja pada orang lain yang membutuhkan tenaganya yaitu menjadi buruh nelayan.

Salahsatu permasalahan yang dihadapi oleh nelayan buruh dan menjadi penyebab rendahnya pendapatan nelayan buruh adalah sistem bagi hasil yang diterapkan oleh para juragan atau pemilik kapal yang cenderung kurang menguntungkan nelayan buruh. Hubungan ini dapat juga disebut hubungan patron klien, hubungan yang saling membutuhkan antara kelas kaya dan kelas miskin tetapi tetap menguntungkan pihak yang kaya. Sementara klien tetap membutuhkan dan mempunyai relasi dengan patron karena tidak memiliki alternatif lain untuk bertahan hidup.

Secara turun-temurun nelayan hidup dalam suatu organisasi kerja yang tidak mengalami perubahan berarti. Pemilik modal sebagai juragan relatif memiliki kesejahteraan yang lebih baik karena memiliki faktor produksi seperti kapal, mesin, alat tangkap maupun faktor pendukungnya seperti es, garam dan lainnya. Sementara itu kelas lainnya adalah para pekerja atau penerima upah dari pemilik modal dan nelayan perorangan yang mempunyai faktor produksi yang masih konvensional, dan kelas ini merupakan mayoritas. Keterbatasan teknologi penangkapan atau ketiadaan faktor produksi inilah yang menyebabkan kelompok nelayan buruh dan nelayan perorangan memiliki produktivitas yang tidak berkembang dan tetap hidup dalam lingkaran kemiskinan.

Permasalahan kemiskinan pada nelayan telah direspon oleh pemerintah dengan berbagai program penanggulangan kemiskinan, seperti program pemberdayaan masyarakat pesisir (PEMP), program pengembangan usaha perikanan tangkap skala kecil (PUPTSK), program bantuan langsung masyarakat

pengembangan usaha mina perdesaan (BLM-PUMP), program bantuan kapal Inka Mina 30 GT, dan program-program bantuan lainnya. Namun program-program tersebut hingga saat ini belum efektif meningkatkan kesejahteraan nelayan. Program pembangunan di bidang kelautan dan perikanan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah selama ini telah mampu meningkatkan hasil produksi perikanan tangkap namun belum mampu mengentaskan kemiskinan masyarakat nelayan terutama nelayan tradisional dan nelayan buruh. Bahkan kebijakan tersebut cenderung lebih menguntungkan pemilik kapal atau pemilik modal.

Kota Padang sebagai ibu kota Provinsi Sumatera Barat merupakan barometer perkembangan pembangunan di segala sektor termasuk perikanan bagi daerah lainnya. Produksi perikanan laut Kota Padang pada tahun 2015 mencapai 20.751,1 ton. Jumlah nelayan di Kota Padang adalah 7078 orang (Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Padang, 2015). Jumlah rumah tangga miskin sektor perikanan tangkap berjumlah 1.190 KK dengan persentase nelayan miskin mencapai 17,25% dari jumlah rumah tangga miskin perikanan Sumatera Barat (Kamal, 2013).

Salahsatu desa nelayan dimana kemiskinan masih membelit sebagian nelayannya di Kota Padang adalah Kelurahan Pasia Nan Tigo. Rumahtangga nelayan yang tergolong miskin di kelurahan Pasia Nan Tigo adalah nelayan yang menjadi anak buah kapal atau nelayan buruh dan nelayan berperahu motor tempel dengan alat tangkap seperti jaring atau pancing. Jumlah nelayan terbanyak merupakan anak buah kapal (ABK) bagan dan nelayan buruh payang.

Kapal bagan adalah kapal yang dilengkapi dengan alat tangkap jaring angkat (*lift nett*) untuk menangkap ikan. Kapal bagan menggunakan bantuan cahaya lampu untuk menarik kawanan ikan, lampu-lampu tersebut ditempatkan disekeliling badan kapal. Pemilik kapal bagan mempekerjakan rata-rata 10 sampai 20 orang anak buah kapal (ABK) dengan tugas-tugas tertentu dan strata tertentu. Bila dilihat dari sisi produksi tangkapan bagan tergolong besar dan berdampak pada penghasilan yang besar bagi pemilik kapal bagan. Namun kesejahteraan tersebut tidak bisa dinikmati oleh nelayan buruh atau anak buah kapal (ABK) bagan.

Pola bagi hasilnya adalah pendapatan kotor dikurangi dengan bekal ke laut, bahan bakar kapal, biaya kerusakan kapal kemudian hasil bersih dibagi dua antara awak kapal dengan pemilik kapal. Misal hasil penjualan hasil tangkapan

kapal bagan selama sebulan adalah Rp.50 juta, pertama dikurangi bekal dan bahan bakar sebesar Rp. 17,5 juta, dikurangi biaya kerusakan kapal Rp. 5 juta jadi hasil bersih Rp. 27,5 juta inilah yang dibagi dua dengan awak kapal yang jumlah rata-ratanya di dalam satu kapal bagan tersebut 10 sampai 20 orang. Seharusnya biaya kerusakan kapal hanya menjadi tanggungjawab dari pemilik kapal, namun peraturan yang ada membuat nelayan buruh harus ikut menanggung biaya kerusakan kapal. Hal inilah yang menyebabkan pemilik kapal akan semakin cepat kaya dan mampu membeli kapal baru lagi sementara nelayan buruh akan terus menjadi pihak yang dieksploitasi dan berada dalam kemiskinan.

Perahu payang adalah perahu motor yang dilengkapi alat tangkap berupa pukat kantong untuk menangkap ikan. Berbeda dengan bagan yang telah menggunakan teknologi penangkapan yang lebih baik, payang masih tergolong penangkapan ikan yang menggunakan cara sederhana. Kegiatan memukat ini biasanya melibatkan tenaga kerja kira-kira sebanyak 7 sampai 12 orang. Penangkapan dengan cara ini biasanya tidak memakan waktu yang lama, sehingga hasilnya terkadang tidak dapat memenuhi kebutuhan lauk dari setiap keluarga nelayan buruh apalagi banyak atau sedikitnya hasil tangkapan yang diperoleh tetap harus dibagi dua dengan pemilik payang itu sendiri.

Fenomena ketimpangan pendapatan antara pemilik kapal dan nelayan buruh juga banyak terjadi daerah-daerah pesisir lain di Provinsi Sumatera Barat salah satunya di Kabupaten Pesisir Selatan. Sektor perikanan merupakan salah satu sektor yang memiliki peran penting bagi perekonomian daerah Kabupaten Pesisir Selatan. Menurut data Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Selatan, Produksi perikanan Pesisir Selatan Tahun 2015 adalah 36.232,7 ton. Nagari Cerocok Anau Ampang Pulau Kecamatan Koto XI Tarusan merupakan salah satu penyumbang produksi perikanan tangkap terbesar di Kabupaten Pesisir Selatan. Bagan dan payang merupakan alat tangkap yang dimiliki oleh kebanyakan nelayan asli Nagari Cerocok Anau Ampang Pulau. Bagan merupakan alat tangkap yang dominan di Pelabuhan Perikanan Cerocok Tarusan, saat ini tercatat 64 kapal Bagan aktif beroperasi di sini. Dapat digambarkan bagaimana ketimpangan distribusi pendapatan antara pemilik kapal bagan dan nelayan buruh di Nagari Cerocok Anau Ampang Pulau yang disebabkan oleh pola bagi hasil yang kurang menguntungkan nelayan buruh.

Undang-undang No. 16 Tahun 1964 tentang Bagi Hasil Perikanan diharapkan menjadi sarana untuk menciptakan keteraturan dan keserasian antara nelayan dalam pengelolaan usaha perikanan. Dalam kebijakan tersebut, masing-masing kelompok akan menerima bagian dari hasil usaha tersebut menurut imbangan yang telah disetujui sebelumnya. Pada pasal 3 undang-undang tersebut dijelaskan, apabila suatu usaha perikanan laut dilakukan dengan dasar perjanjian bagi hasil, maka dari hasil bersih usaha itu, bagian yang harus diberikan kepada pihak nelayan penggarap (nelayan buruh) yaitu minimum 75% jika penangkapan ikan menggunakan perahu layar dan minimum 40% jika penangkapan ikan menggunakan kapal motor.

Penetapan bagi hasil ini menjadi sebab rendahnya penerimaan nelayan buruh dari hasil tangkapan. Selain tidak mendapat tambahan penghasilan, nelayan buruh juga dihadapkan pada suatu mekanisme yang legal secara hukum, namun tidak menguntungkan. Undang-undang bagi hasil perikanan tersebut terkesan berusaha memelihara kemiskinan nelayan buruh dengan tidak memberikan ruang untuk memperbaiki kesejahteraan.

Sangat terlihat bahwa hubungan ekonomi antara pemilik kapal dengan nelayan buruh khususnya mengenai pola bagi hasil sangat berpengaruh terhadap jumlah pendapatan yang diperoleh nelayan buruh. Melihat fenomena ketidakadilan dalam pola bagi hasil antara pemilik kapal dan nelayan buruh, sangat perlu dilakukan penelitian lebih lanjut bagaimanakah pola bagi hasil antara pemilik kapal dan buruh nelayan dan implikasinya terhadap kesejahteraan nelayan buruh pada alat tangkap bagan dan payang di Kelurahan Pasia Nan Tigo, Kota Padang dan Nagari Cerocok Anau Ampang Pulau, Kabupaten Pesisir Selatan.

## **B. Perumusan Masalah**

Dalam kehidupan dan sistem kerjanya, ada beberapa permasalahan pada masyarakat nelayan buruh. Permasalahan utama yang dialami adalah nelayan buruh kurang diuntungkan dengan ketidakadilan dalam pembagian hasil tangkapan dengan pemilik kapal sehingga berdampak pada eksploitasi nelayan buruh. Di dalam pembagian hasil ini terlihat sekali ketimpangan pendapatan yang besar antara pemilik kapal dan nelayan buruh.

Beberapa penelitian mengenai bagi hasil penangkapan ikan di beberapa daerah, menunjukkan distribusi pendapatan dari pola bagi hasil tangkapan yang diterapkan sangatlah timpang antara pemilik kapal dan nelayan buruh. Secara umum pola bagi hasilnya, pendapatan kotor dikurangi dengan bekal ke laut, bahan bakar kapal, biaya kerusakan kapal kemudian hasil bersih dibagi dua antara awak kapal dengan pemilik kapal. Namun bagian yang diterima nelayan buruh harus dibagi lagi dengan sejumlah nelayan buruh yang terlibat dalam aktivitas kegiatan penangkapan ikan. Semakin banyak jumlah awak kapal, maka semakin kecil bagian yang diperoleh setiap nelayan buruh. Sehingga rata-rata nelayan buruh akan mendapatkan hasil yang jauh lebih rendah dibandingkan yang diperoleh pemilik. Bagian untuk nelayan buruh tersebut dibagi berdasarkan porsi keterlibatannya secara khusus sebagai awak (Mulyadi, 2005).

Penelitian ini membandingkan pola bagi hasil di dua daerah yaitu Kelurahan Pasia Nan Tigo, Kota Padang dan Nagari Cerocok Anau Ampang Pulau, Kabupaten Pesisir Selatan pada dua alat tangkap yaitu bagan dan payang. Pemilihan alat tangkap bagan dan payang sebagai objek penelitian didasarkan pada banyaknya pemilik kapal yang menggunakan alat tangkap ini di kedua lokasi penelitian. Kedua alat tangkap ini bisa memberikan hasil tangkapan yang lebih besar dan mampu menyerap tenaga kerja yang lebih banyak daripada alat tangkap lainnya.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan masalah penelitian adalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana perbandingan pola bagi hasil pendapatan antara pemilik kapal dan nelayan buruh pada alat tangkap bagan dan payang di Kelurahan Pasia Nan Tigo, Kota Padang dan Nagari Cerocok Anau Ampang Pulau, Kabupaten Pesisir Selatan?
- b. Bagaimana implikasi pola bagi hasil antara pemilik kapal dan nelayan buruh terhadap tingkat pendapatan nelayan buruh pada alat tangkap bagan dan payang di Kelurahan Pasia Nan Tigo, Kota Padang dan Nagari Cerocok Anau Ampang Pulau, Kabupaten Pesisir Selatan?
- c. Apa saran kebijakan bagi pemerintah dalam peningkatan kesejahteraan nelayan buruh di masa yang akan datang sehingga bisa diterapkan di daerah pesisir di Kota Padang dan Kabupaten Pesisir Selatan?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini adalah :

1. Menganalisis perbandingan pola bagi hasil pendapatan antara pemilik kapal dan nelayan buruh pada alat tangkap bagan dan payang di Kelurahan Pasia Nan Tigo, Kota Padang dan Nagari Cerocok Anau Ampang Pulau, Kabupaten Pesisir Selatan.
2. Menganalisis implikasi pola bagi hasil antara pemilik kapal dan nelayan buruh terhadap tingkat pendapatan nelayan buruh pada alat tangkap bagan dan payang di Kelurahan Pasia Nan Tigo, Kota Padang dan Nagari Cerocok Anau Ampang Pulau, Kabupaten Pesisir Selatan.
3. Merumuskan saran kebijakan bagi pemerintah dalam peningkatan kesejahteraan nelayan buruh di masa yang akan datang sehingga bisa diterapkan di daerah pesisir Kota Padang dan Kabupaten Pesisir Selatan.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini meliputi :

- a. Dari sisi teoritis yaitu guna memberikan kontribusi pemikiran dalam pengembangan keilmuan perencanaan pembangunan khususnya tentang peningkatan kesejahteraan nelayan khususnya nelayan buruh.
- b. Dari sisi kebijakan, penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan atau pertimbangan dalam merumuskan kebijakan dalam peningkatan kesejahteraan nelayan terutama nelayan buruh di Kota Padang dan Kabupaten Pesisir Selatan.

### **E. Ruang Lingkup**

Penelitian ini menganalisis perbandingan pola bagi hasil pendapatan antara pemilik kapal dan nelayan buruh dan implikasi pola bagi hasil tersebut terhadap tingkat pendapatan nelayan buruh pada alat tangkap bagan dan payang di Kelurahan Pasia Nan Tigo Kota Padang dan Nagari Cerocok Anau Ampang Pulau Kabupaten Pesisir Selatan, dan selanjutnya akan dirumuskan saran kebijakan dalam meningkatkan kesejahteraan rumah tangga nelayan buruh.

## F. Sistematika Penulisan

Secara garis besar penelitian ini terdiri dari 6 bab, dengan rincian sebagai berikut :

### BAB I : PENDAHULUAN

Pada Bab ini penulis akan mengemukakan beberapa pokok pikiran yang melandasi perwujudan penelitian secara keseluruhan yang meliputi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian, serta sistematika penulisan

### BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Didalamnya diuraikan mengenai teori dan konsep yang ada hubungannya dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini. Teori dan konsep tersebut dikutip dari beberapa literatur serta referensi yang dijadikan obyek penelitian. Di dalam bab ini juga dijelaskan mengenai kajian penelitian terdahulu dan kerangka pemikiran.

### BAB III : METODOLOGI

Membahas tentang daerah atau lokasi penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, populasi dan sampel penelitian dan metode analisis data.

### BAB IV : GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN

Berisikan tentang gambaran umum daerah penelitian.

### BAB V : HASIL DAN PEMBAHASAN

Berisikan tentang analisis deskriptif perbandingan pola bagi hasil pendapatan antara pemilik kapal dan nelayan buruh pada alat tangkap bagan dan payang dan implikasi pola bagi hasil tersebut terhadap tingkat pendapatan nelayan buruh pada alat tangkap bagan dan payang di Kelurahan Pasia Nan Tigo Kota Padang dan Nagari Cerocok Anau Ampang Pulau Kabupaten Pesisir Selatan. Dari hasil analisis deskriptif tersebut dirumuskan saran kebijakan yang berkaitan dengan hasil penelitian.

### BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN

Berisikan tentang kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.