

# KONDISI SOSIAL EKONOMI DAN PEMBERDAYAAN NELAYAN TANGKAP KOTA TEGAL, JAWA TENGAH<sup>1</sup>

## (SOCIAL ECONOMIC CONDITION AND EMPOWERMENT OF FISHERMEN IN TEGAL CITY, CENTRAL JAVA)

Deshinta Vibriyanti

Peneliti Pusat Penelitian Kependudukan-Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia  
nayla\_dv@yahoo.co.id

### Abstract

*Tegal city has the potential of fishing on fisheries, human resources and adequate infrastructure. However, the data indicate that fisheries production in Tegal experience fluctuated in the last five years due to tough weather and the occurrence of overfishing in the north of the Java fishing area. This condition affects fishing income is uncertain, especially for traditional fishermen who have limited capital and technology. Therefore it takes the government intervention in promoting the empowerment of fishermen through various programs. This study aimed to describe the socio-economic conditions and the empowerment programs for the fishermen, particularly the traditional fishermen in Tegal. Data collected through qualitative approach in interviewing technique, Focus Group Discussions (FGD), observation and study of literature. The results of this study indicate that the fisheries sector in Tegal has great potential as a driver of the economy of local communities. This is evident from the growth of industries such as industrial fish processing fillet absorb labors, especially women workers. However, the empowerment program as provided by the government still having some problems in the field, especially in terms of equitable access to the program either physical or non-physical dimension. Grouping approach is one strategy to increase the participation of fishermen in the empowerment program. Therefore, the government needs to encourage fishermen to united into the groups to facilitate mapping and intervention programs. Assistance to fishing groups are also necessary, particularly for traditional fishermen who in lower levels of education.*

Keywords: fisheries, social-economic condition, empowerment, Tegal

### Abstrak

Kota Tegal memiliki potensi perikanan tangkap yang cukup besar dengan sumberdaya laut, SDM dan infrastruktur yang memadai. Akan tetapi data menunjukkan bahwa produksi perikanan laut di kota Tegal mengalami fluktuasi dalam lima tahun terakhir yang disebabkan oleh kondisi cuaca yang buruk dan terjadinya *overfishing* di wilayah penangkapan utara pulau Jawa. Kondisi ini berdampak terhadap pendapatan nelayan yang tidak menentu, khususnya bagi nelayan tradisional yang memiliki keterbatasan modal dan teknologi. Oleh karena itu dibutuhkan peran pemerintah dalam upaya meningkatkan pemberdayaan nelayan tangkap melalui berbagai program. Studi ini bertujuan untuk mendeskripsikan kondisi sosial ekonomi dan bentuk pemberdayaan bagi nelayan tangkap, khususnya nelayan tradisional di Kota Tegal. Pengumpulan data dilakukan melalui pendekatan kualitatif dengan teknik wawancara, *focus group discussion*, observasi dan studi literatur. Hasil studi ini menunjukkan bahwa sektor perikanan tangkap di kota Tegal memiliki potensi yang besar sebagai penggerak perekonomian masyarakat lokal. Hal ini terbukti dari tumbuhnya industri-industri pengolahan ikan seperti industri fillet yang banyak menyerap tenaga kerja khususnya tenaga kerja perempuan. Hanya saja program-program pemberdayaan yang diberikan pemerintah masih menemui beberapa kendala di lapangan, terutama dalam hal pemerataan akses baik terhadap program yang berdimensi fisik maupun nonfisik. Pendekatan kelompok merupakan salah satu strategi untuk meningkatkan partisipasi nelayan dalam program pemberdayaan. Oleh karena itu, pemerintah perlu mendorong nelayan untuk tergabung dalam kelompok-kelompok sehingga memudahkan pemetaan dan intervensi program. Pendampingan terhadap kelompok-kelompok nelayan juga dirasa perlu, khususnya bagi nelayan tradisional yang rata-rata memiliki tingkat pendidikan yang rendah.

Kata kunci: nelayan tangkap, kondisi sosial ekonomi, pemberdayaan, Tegal

## 1. PENDAHULUAN

Salah satu potensi alam Indonesia yang sangat besar adalah sumberdaya kelautan dan perikanan. Kota Tegal merupakan salah satu kota di utara pantai pulau Jawa yang cukup diperhitungkan karena hasil produksi dan nilai produksi yang tergolong tinggi. Menurut data Dinas Perikanan dan Kelautan Propinsi Jawa Tengah tahun 2011, Kota Tegal menduduki urutan ke tiga yang memiliki produksi dan nilai produksi perikanan laut tertinggi se-provinsi Jawa Tengah. Padahal secara geografis, Kota Tegal hanya memiliki panjang garis pantai sekitar 6 km saja namun dapat menghasilkan produksi perikanan laut sebanyak 35.206,3 ton dengan nilai produksi sekitar 218 milyar rupiah. Jika dibandingkan dengan kabupaten Tegal yang berbatasan langsung dengan wilayah administrasi kota Tegal yang memiliki panjang garis pantai hingga 26 km hanya menghasilkan produksi perikanan laut sebanyak 1.269,9 ton dengan nilai produksi sekitar 7 milyar rupiah.

Jika ditinjau dari aspek historis, kota Tegal terkenal dengan nelayan-nelayannya yang tangguh sejak zaman koloni Belanda. Tegal juga dikenal sebagai pusat pelabuhan dan perdagangan yang banyak disinggahi oleh para pelayar dari berbagai daerah di nusantara hingga manca negara. Kehidupan sosial masyarakat khas pesisir diwarnai oleh akulturasi budaya antara penduduk pendatang dengan penduduk lokal sehingga menjadikan Tegal sebagai salah satu kota perdagangan di kawasan utara Jawa yang selalu dinamis (Rochani, 2005).

Saat ini, salah satu sektor unggulan di Kota Tegal adalah sektor perikanan laut. Dilihat dari persentase kontribusi sub sektor perikanan terhadap sektor pertanian di Kota Tegal sebesar 57,27 persen dapat disimpulkan bahwa sub sektor yang menonjol dari sektor pertanian di Kota Tegal adalah sub sektor perikanan. Majunya sektor perikanan laut di Kota Tegal salah satunya didukung oleh adanya tiga tempat pelelangan ikan (TPI) yaitu TPI Pelabuhan, TPI Tegalsari, dan TPI Muarareja. Ditambah lagi dengan komitmen pemerintah kota Tegal yang cukup tinggi dalam upaya meningkatkan perekonomian masyarakat melalui berbagai program di sektor perikanan yang mampu mendorong kemajuan sektor perikanan laut.

Namun data Dinas Perikanan dan Kelautan Kota Tegal tahun 2013 menunjukkan kondisi produksi perikanan laut yang fluktuatif. Hal ini diduga karena kondisi cuaca buruk yang mempengaruhi aktivitas penangkapan ikan di laut serta dugaan *overfishing* pada wilayah tangkap laut Jawa. Hasil penelitian Triarso (2012), menunjukkan potensi sumberdaya perikanan tangkap di pantura Jawa Tengah, termasuk di beberapa kabupaten/kota pantura Jawa Tengah terindikasi telah mengalami *overfishing*. Kondisi ini tentu saja mempengaruhi pendapatan para nelayan khususnya nelayan tradisional yang memiliki keterbatasan baik dari segi modal, armada dan alat tangkap. Oleh karena itu perlu dilakukan upaya untuk meningkatkan kapasitas nelayan khususnya nelayan tradisional agar dapat menjamin keberlanjutan pekerjaan sebagai nelayan. Salah satu upaya peningkatan kapasitas nelayan yaitu dengan intervensi program pemberdayaan. Tulisan ini akan mengemukakan analisis kondisi kehidupan nelayan tangkap kota Tegal dari aspek sosial, ekonomi, dan historis serta mengidentifikasi bentuk-bentuk program pemberdayaan yang diberikan oleh pemerintah beserta hambatan-hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan program. Diharapkan hasil studi ini akan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi berbagai stakeholder dalam upaya meningkatkan kapasitas nelayan melalui program-program pemberdayaan yang tepat sasaran.

## 2. PROFIL DAN SEJARAH KOTA TEGAL

Kota Tegal merupakan salah satu wilayah di Propinsi Jawa Tengah yang memiliki potensi perikanan yang cukup besar. Hal tersebut dipengaruhi oleh letak geografis Kota Tegal yang berada di daerah pantai utara pulau Jawa (Pantura) pada koordinat 109<sup>0</sup> 08' - 109<sup>0</sup> 10' garis Bujur Timur dan 6<sup>0</sup> 50' - 6<sup>0</sup> 53' garis Lintang Selatan. Selain itu letak Kota Tegal sangat strategis karena berada pada persimpangan tiga jalur utama trans-Jawa yang menuju ke Jakarta-Semarang/Surabaya (jalur Pantura) dan jalur Purwokerto/Yogyakarta (jalur Selatan). Sebelah utara Kota Tegal berbatasan dengan Laut Jawa, sebelah Timur dan Selatan berbatasan dengan Kabupaten Tegal sedangkan sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Brebes.

Dari hasil registrasi penduduk tahun 2011 tercatat jumlah penduduk Kota Tegal sebanyak 241.710 jiwa yang terdiri dari 49,6% penduduk laki-laki dan 50,4% penduduk perempuan. Pertumbuhan penduduk Kota Tegal tahun 2011 tercatat 0,49 persen. Komposisi penduduk Kota Tegal tahun 2011 didominasi penduduk usia produktif (15-64 tahun) sebanyak 68,63 persen, sebanyak 26,34 persen penduduk usia muda (0-14 tahun) dan penduduk usia tua (65+ tahun) sebanyak 5,01 persen. Struktur usia produktif yang besar di Kota Tegal merupakan modal dasar dalam pembangunan perekonomian daerahnya. Dari tingkat pendidikan yang ditamatkan menunjukkan bahwa 30,8 persen masyarakat Kota Tegal berpendidikan Sekolah Dasar (SD), 20,28 persen berpendidikan SLTP, 20,8 persen berpendidikan SLTA dan hanya 6,08 persen mencapai pendidikan Perguruan Tinggi/Akademi.

Untuk memahami kondisi masyarakat suatu wilayah, tidak bisa terlepas dari telaah sejarah (Daryono, 2008). Tegal (administrasi Kota Tegal dan Kabupaten Tegal) merupakan salah satu kota tua yang sarat dengan histori. Sejak zaman kolonial Belanda Tegal telah dijadikan pusat pertahanan logistik bagi kerajaan Mataram. Pada abad 16 Tegal telah menjadi salah satu pusat asimilasi kultural, agama dan perdagangan yang sangat ramai. Hubungan dagang terjalin dengan negeri Tiongkok<sup>1</sup> dan pedagang asal Gujarat (Koja)<sup>2</sup>. Dalam buku yang berjudul *Ki Gede Sebayu Babad Negari Tegal* yang ditulis oleh Rochani (2005), disebutkan bahwa pada tahun 1729-1898 Kota Tegal dijadikan sebagai ibukota kerasidenan (*Gewest*) yang mencakup wilayah Kabupaten Tegal, Pemalang dan Brebes.

Tegal sejak dahulu memang terkenal sebagai kota perdagangan atau bandar tempat bertemunya pedagang-pedagang dan pelayar yang berasal dari berbagai etnis dan bangsa. Kondisi demikian berlangsung hingga kini. Hal itu tercermin dari lapangan pekerjaan utama yang ditekuni oleh masyarakat Kota Tegal (Tabel 1). Dari tahun 2009

<sup>1</sup> Pedagang dan pelayar dari Tiongkok kemudian menyebarkan agama Kong Hu Cu di Tegal

<sup>2</sup> Pedagang Gujarat kemudian menyebarkan agama Islam. Penyebaran agama Islam pertama kali di Tegal masuk melalui daerah pesisir yaitu pelabuhan Tegal (Pesengkongan) dan kemudian berasimilasi dengan kepercayaan lama seperti Kejawan dan Hindu.

hingga tahun 2013 berdagang masih merupakan pekerjaan yang paling banyak dilakukan masyarakat Kota Tegal walaupun terjadi penurunan persentase di tahun 2012 dan 2013 menjadi 21,82 persen. Selanjutnya diikuti oleh pekerjaan di sektor informal dan pekerja keluarga (17,33%), buruh industri (13,84%), buruh bangunan (11,89%) dan diikuti oleh pekerjaan sebagai nelayan (11,25%). Penduduk yang bekerja sebagai nelayan mengalami peningkatan proporsi di bawah angka satu persen setiap tahunnya sejak tahun 2010 hingga 2013.

Dari kontribusi lapangan usaha terhadap PDRB maka terlihat bahwa lapangan usaha perdagangan (termasuk hotel dan restoran) konsisten menjadi penyumbang terbesar sejak tahun 2006 hingga tahun 2010 (Tabel 2). Selanjutnya diikuti oleh lapangan usaha industri pengolahan sebagai penyumbang kedua terbesar, walaupun dalam perkembangannya mengalami kecenderungan persentase sumbangan yang menurun di setiap tahun. Sejarah mencatat bahwa majunya industri di Tegal diawali dari penderitaan masyarakat petani pada zaman kolonial Belanda yang merebut hak-hak tanah melalui politik tanam paksa. Kondisi ini akhirnya mendorong masyarakat Tegal untuk mencari mata pencaharian lain diantaranya menjadi pengrajin logam besi, emas, kuningan dan jenis logam lainnya yang biasanya dibentuk menjadi gunting, suku cadang kendaraan, alat perkakas dapur dan lain sebagainya. Sampai saat ini Tegal masih dikenal dengan sebutan "Jepangnya Indonesia" karena begitu majunya Tegal dengan industri logam. Saat ini jenis industri yang potensial sebagai produk unggulan adalah: industri galangan kapal, industri logam, industri *shuttlecock*, industri sandang (batik tulis dan tenun ikat ATBM), industri pengolahan ikan, dan industri telur asin. Dari Tabel 2 terlihat bahwa Kota Tegal tidak memiliki sumbangan PDRB yang berasal dari lapangan usaha pertambangan dan galian.

Seperti yang telah disebutkan di atas, salah satu jenis industri yang potensial di Kota Tegal adalah industri pengolahan ikan. Pembahasan selanjutnya akan memaparkan potensi kelautan Kota Tegal yang mendukung majunya industri pengolahan berbahan baku ikan.

Tabel 1: Penduduk 10th+ Yang Bekerja Menurut Lapangan Pekerjaan Utama Kota Tegal 2007 - 2013 (dalam persen)

No.	Lapangan Pekerjaan Utama	2009	2010	2011	2012	2013
1.	Petani	2,29	2,22	2,11	2,13	2,36
2.	Buruh Tani	5,50	4,66	3,79	3,89	4,25
3.	Nelayan	9,44	9,40	10,69	11,04	11,25
4.	Pengusaha	1,86	1,83	2,00	2,03	2,28
5.	Buruh Industri	15,29	17,25	13,33	13,72	13,84
6.	Buruh Bangunan	15,10	16,58	11,82	12,10	11,89
7.	Pedagang	19,75	18,88	23,50	22,31	21,82
8.	Angkutan	5,27	4,96	4,46	4,76	4,68
9.	PNS/ABRI	6,60	6,58	5,89	5,94	5,76
10.	Pensiunan	4,34	4,32	4,67	4,89	4,55
11.	Lainnya <sup>*)</sup>	14,56	13,33	17,30	17,20	17,33
Jumlah		100	100	100	100	100

Sumber: BPS Kota Tegal; Kota Tegal Dalam Angka 2013

<sup>\*)</sup> Informal sektor dan pekerja keluarga

Tabel 2: Distribusi Persentasi PDRB Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Berkala Kota Tegal 2006-2010

No.	Lapangan Usaha	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Pertanian	11,73	11,03	10,41	9,95	9,48
2.	Pertambangan & Galian	-	-	-	-	-
3.	Industri pengolahan	22,59	22,44	22,28	21,93	21,73
4.	Listrik, Air, gas	2,31	2,39	2,34	2,38	2,46
5.	Bangunan	8,14	8,86	9,00	9,37	9,44
6.	Perdagangan, Hotel, Restoran	22,63	23,11	23,32	23,46	23,58
7.	Pengangkutan dan Komunikasi	13,54	13,40	13,82	14,08	14,23
8.	Kemasy/Sewa/Jasa Perd	9,37	9,24	9,44	9,59	9,77
9.	Jasa ..	9,70	9,52	9,38	9,24	9,31
Jumlah		100	100	100	100	100

Sumber: BPS Kota Tegal; Kota Tegal Dalam Angka 2012

### 3. POTENSI KELAUTAN KOTA TEGAL

Kota Tegal secara administrasi memiliki luas wilayah 39,68 km<sup>2</sup> yang merupakan hasil pemekaran wilayah pada tahun 1987 dari Kabupaten Tegal dan ditambah dengan tukar guling dengan wilayah Kabupaten Brebes yang dikenal dengan sebutan *Bokong Semar* (Tegal dalam Angka, BPS 2012). Kota Tegal sendiri terdiri dari empat wilayah kecamatan dengan 27 kelurahan, dimana empat kelurahan diantaranya mempunyai daerah pantai yang merupakan basis kegiatan perikanan dengan panjang garis pantai 7,5 km.

Kota Tegal merupakan wilayah yang memiliki potensi perikanan yang cukup besar, khususnya perikanan

tangkap. Produksi perikanan tangkap di Kota Tegal tahun 2012 mencapai 27 ribu ton dengan nilai produksi 206 milyar rupiah. Wilayah berbasis perikanan di Kota Tegal terdapat di dua Kecamatan yaitu Kecamatan Tegal Barat dan Kecamatan Tegal Timur. Di Kecamatan Tegal Barat basis perikanan terdapat di Kelurahan Tegalsari dan Muarareja, sedangkan di Kecamatan Tegal Timur basis perikanan terdapat di kelurahan Mintaragen dan kelurahan Panggung.

#### a. Kecamatan Tegal Barat

Kecamatan Tegal Barat merupakan salah satu pusat basis perikanan di Kota Tegal. Dengan luas wilayah 15,13 km<sup>2</sup>, kecamatan Tegal Barat berada di pesisir

pantai utara pulau Jawa. Oleh karena itu mayoritas penduduknya berprofesi sebagai nelayan. Kegiatan kenelayanan di kecamatan ini berpusat di Kelurahan Tegalsari dan Kelurahan Muarareja. Hampir 90 persen dari total jumlah nelayan di Kecamatan ini berasal dari Kelurahan Tegalsari dan Muarareja. Jumlah nelayan di kelurahan Tegalsari adalah yang terbesar yaitu 4.997 orang dan di kelurahan Muarareja berjumlah 1.478 orang. Hal tersebut didukung pula dengan adanya Tempat Pelelangan Ikan (TPI) yang merupakan lokasi pemasaran utama hasil-hasil perikanan di Kota Tegal yang terletak di TPI Tegalsari dan TPI Muarareja, serta TPI Pelabuhan yang juga berlokasi di Tegalsari. Sembilan puluh persen penduduk Kecamatan Tegal Barat adalah pemeluk agama Islam. Selain menjadi nelayan, penduduk kecamatan ini juga banyak berprofesi sebagai pedagang dan buruh industri.

Kehidupan masyarakat nelayan kecil di Kecamatan Tegal Barat pada umumnya tergantung dari usaha penangkapan di laut. Dengan tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap iklim, menyebabkan masyarakat nelayan harus berhadapan dengan ketidakpastian hasil laut yang berdampak pada pendapatan. Sebuah penelitian mengenai kehidupan sosial budaya masyarakat nelayan miskin di Kelurahan Muarareja Kecamatan Tegal Barat, Kota Tegal menunjukkan hasil bahwa sistem gotong royong yang ada pada masyarakat nelayan miskin Muarareja merupakan salah satu *coping strategy* yang dilakukan oleh nelayan miskin Muarareja untuk dapat meringankan beban ekonomi kehidupan mereka. Sistem hubungan kekeluargaan dan kerabat dekat yang masih kuat dipandang dapat membantu menyelesaikan masalah dalam kehidupan sehari-hari terutama dalam segi ekonomi. Para nelayan miskin yang mayoritas beragama Islam meyakini bahwa bekerja harus sesuai dengan norma agama. Dalam hal ini sistem kepercayaan merupakan dasar dan pedoman dalam bekerja bagi para nelayan. (Arpiani, 2009).

## **b. Kecamatan Tegal Timur**

Dua kelurahan basis perikanan di Kecamatan Tegal Timur adalah Kelurahan Mintaragen dan Kelurahan Panggung. Berbeda dengan kecamatan Tegal Barat, mayoritas penduduk Kecamatan Tegal Timur bukan bermata pencarian sebagai nelayan, melainkan

sebagai buruh industri yaitu sekitar 25 persen dan sebagai pedagang 11 persen. Sedangkan yang berprofesi sebagai nelayan hanya berjumlah 8,7 persen. Data menunjukkan bahwa 81,3 persen nelayan tersebut berasal dari Kelurahan Mintaragen dan kelurahan Panggung. Jumlah nelayan terbesar di kecamatan ini terdapat di Kelurahan Mintaragen yaitu 2.879 orang sedangkan di kelurahan Panggung hanya berjumlah 585 orang. Rata-rata anggota rumah tangga yang dimiliki oleh penduduk kecamatan Tegal Timur adalah 3,75

Potensi sumberdaya perikanan Kota Tegal di dominasi oleh kegiatan perikanan tangkap yang beroperasi di wilayah perairan pantai dan lepas pantai. Didukung oleh 3 sarana pemasaran berupa Tempat pelelangan Ikan (TPI Pelabuhan, TPI Tegalsari dan TPI Muarareja) menjadikan perikanan di Kota Tegal berkembang dengan baik. Tabel 3 menunjukkan potensi sumber daya Perikanan Kota Tegal Tahun 2011. (Dinas Kelautan dan Pertanian Kota Tegal, 2011)

Adanya tiga tempat pelelangan ikan di Kota Tegal yang merupakan tempat berlabuhnya jenis kapal *sopek*, *cantrang* dan *purse seine* yang melakukan bungkar lelang ikan, mendorong berkembangnya aktivitas usaha perdagangan ikan termasuk industri pengolahan ikan. Produk ikan olahan Kota Tegal terdiri dari ikan kering (tawar dan asin), pindang, ikan asap, fillet yang diproduksi oleh para pengusaha pengolahan ikan untuk memenuhi kebutuhan regional dan nasional. Aktivitas usaha industri pengolahan ikan diselenggarakan oleh pengusaha industri pengolahan ikan yang berjumlah sekitar 247 unit usaha yang tersebar di Kelurahan Tegalsari, Kraton dan Muarareja di Kecamatan Tegal Barat, sedangkan di Kecamatan Tegal Timur terdapat di Kelurahan Panggung dan Mintaragen. Pada bulan Februari tahun 2007 telah dibuka sentra pengolahan ikan di blok J Tegalsari yang diharapkan akan semakin membuka peluang investor di sektor industri pengolahan ikan.

Tabel 3: Potensi Sumberdaya Perikanan Kota Tegal Tahun 2011

No.	Potensi	Jumlah
1.	Tempat Pelelangan Ikan (Unit)	3
2.	Kapal Perikanan (Unit)	
	- Kapal motor	683
	- Motor Tempel	270
		<b>953</b>
3.	Nelayan (orang)	
	- Pemilik/juragan	630
	- Buruh (pendega)	11.967
		<b>12.597</b>
4.	Alat Tangkap (unit)	
	- Purse seine	168
	- Gill Net KM	23
	- Gill Net MT	10
	- Trammel Net (0-5 GT)	87
	- Jaring Arad (6-10 GT)	106
	- Cantrang (11-30 GT)	492
	- Pukat Pantai (0-5 GT)	19
	- Badong (6-10 GT)	46
	- Lain-lain	2
		<b>953</b>

Sumber: Dinas Kelautan dan Pertanian Kota Tegal, 2013

Perkembangan produksi dan nilai produksi perikanan laut di Kota Tegal dari tahun 2008 hingga tahun 2009 (Tabel 4). Data menunjukkan terjadi peningkatan produksi dan nilai produksi hampir disetiap tahunnya kecuali pada tahun 2010. Dari hasil wawancara dengan para nelayan diketahui bahwa penurunan produksi ikan tangkap di tahun 2010 dikarenakan kondisi cuaca laut yang sering mengalami gelombang tinggi disepanjang tahun sehingga para nelayan pada saat itu sangat sulit untuk melaut. Namun akibat dari berkurangnya intensitas melaut tersebut maka pada tahun 2011 terjadi lonjakan produksi ikan yang sangat signifikan. Menurut salah satu nelayan nara sumber kondisi tersebut memberikan masa berkembangbiak yang cukup panjang bagi ikan sehingga jumlah ikan menjadi berlimpah.

Tabel 4: Produksi dan Nilai Produksi Perikanan Laut

Tahun	Produksi (ton)	Nilai Produksi (000 Rp)
2007	20.591.607	97.364.289
2008	19.538.491	124.899.612
2009	25.285.303	147.611.365
2010	20.323.865	135.616.286
2011	29.516.013	198.911.948
2012	27.178.122	206.770.092

Sumber: Dinas Kelautan dan Pertanian Kota Tegal, 2013

Hasil tangkapan ikan nelayan Kota Tegal tergolong variatif, seperti ikan ekor kuning (*Upeneus tragula*), petek (*Leiognathus* sp.), pari (*Trigon sephen*) dan beloso (*Saurida tumbil*). Sistem penjualan dilakukan melalui proses pelelangan ikan, sedangkan hasil tangkapan yang mempunyai nilai ekonomis yang cukup tinggi seperti cumi-cumi (*Loligo* sp.) dan bambangan (*Lutjanus* sp.) tidak dilakukan proses pelelangan ikan, hasil tangkapan tersebut langsung dijual kepada bakul atau pedagang besar.

Meningkatnya produksi perikanan khususnya perikanan tangkap membawa pengaruh pula terhadap peningkatan PAD (Pendapatan Asli Daerah) Kota Tegal. Dalam tata kelola penyelenggaraan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) di Kota Tegal pada kurun waktu beberapa tahun belakangan ini mengalami perubahan. Sebelum diberlakukannya Perda Kota Tegal no. 27 tahun 2010, kewenangan pengelolaan TPI menjadi tanggung jawab Pemerintah Provinsi Jawa Tengah namun dengan adanya Perda tersebut maka sejak tahun 2011 pengelolaan TPI menjadi kewenangan Pemerintah Kota Tegal. Hal ini tentu saja berdampak langsung terhadap besarnya kontribusi kegiatan perikanan terhadap PAD Kota Tegal.

#### • *Klasifikasi Nelayan Tangkap Kota Tegal*

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 45 tahun 2009 pasal 1 butir 10 menyebutkan bahwa nelayan adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan. Dan pada pasal 1 butir 5 juga menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan penangkapan ikan adalah kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh ikan di perairan bukan budidaya dengan alat atau cara apapun termasuk kegiatan yang

menggunakan kapal untuk memuat, mengangkut, menyimpan, mendinginkan, mengolah dan atau mengawetkan. Undang-Undang no. 45 tahun 2009 merupakan perubahan dari Undang-Undang no. 31 tahun 2004. Salah satu pertimbangan dibentuknya Undang-Undang tentang Perubahan atas UU no. 31 tahun 2004 adalah bahwa UU yang terdahulu belum sepenuhnya mampu mengantisipasi perkembangan teknologi dan kebutuhan hukum dalam rangka pengelolaan dan pemanfaatan potensi sumber daya ikan.

Pengklasifikasian perikanan menurut skala kecil atau besar, perikanan pantai atau lepas pantai, artisanal<sup>3</sup> atau komersial, tradisional atau modern hingga saat ini masih menjadi perdebatan karena dimensi tolak ukurnya yang cukup luas. Sering kali pengelompokan berdasar atas ukuran kapal, ukuran tonase mesin kapal, jenis alat tangkap, jarak wilayah penangkapan dari tepi pantai (Smith, 1983). Berdasarkan teknik dan alat-alat penangkapannya, nelayan tradisional adalah nelayan yang masih mempertahankan cara penangkapannya dengan menggunakan kapal tanpa motor (KTM), tanpa inovasi teknologi, tanpa dukungan modal yang kuat, tanpa kelembagaan usaha yang mapan, cenderung bersifat subsistem, dan telah menekuni aktifitas tersebut secara turun temurun. Berbeda halnya dengan nelayan modern, teknik penangkapannya mengadopsi perkembangan teknologi, seperti kapal motor hingga ke teknologi citra satelit misalnya. Dukungan modal dan kelembagaan usahanya mapan, serta ciri-ciri subsistem telah hilang.

Secara umum nelayan-nelayan di Kota Tegal mengelompokkan diri berdasarkan alat tangkap dan armada yang digunakan. Pengelompokan menurut alat tangkap ini biasa dilakukan karena berkorelasi terhadap pendapatan. Beberapa studi membuktikan bahwa perubahan teknologi berpengaruh positif terhadap tingkat hasil tangkapan nelayan. Salah satunya adalah sebuah penelitian yang dilakukan oleh Adnan (2006) membuktikan bahwa produksi hasil tangkapan ikan paling besar dicapai oleh kapal motor, kemudian oleh perahu motor tempel, dan terakhir

<sup>3</sup> Artisanal disebut juga perikanan rakyat, yaitu perikanan skala kecil untuk subsisten atau lokal, pasar kecil, umumnya menggunakan teknik penangkapan ikan tradisional dan perahu kecil

diikuti perahu tradisional. Pendapatan nelayan yang memakai perahu tradisional dengan perahu motor tempel juga memiliki perbedaan yang nyata. Dari hasil wawancara dengan nelayan-nelayan di kota Tegal, mereka melakukan pengelompokan nelayan berdasarkan alat tangkap dan armada yang digunakan, yaitu:

#### a. Nelayan Kecil

Nelayan kecil adalah nelayan yang menggunakan kapal berkekuatan 1 – 10 GT. Wilayah tangkap nelayan kecil 3-5 GT hanya berkisar 2-3 mil dari pinggir pantai. , salah seorang nelayan mengemukakan bahwa: “*kami melaut jarak dekat saja, bahkan daratan masih terlihat*”. Alat tangkap yang biasanya digunakan untuk kelompok nelayan kecil adalah *trammel net* dan jenis pukat pantai. Jenis ikan yang ditangkap antara lain: udang rebon, ikan teri, pethek, kembung, kluwak. Nelayan kecil biasanya melaut sendiri atau ditemani oleh satu orang.

#### b. Nelayan Sedang atau Jaring arad (Trawl)

Nelayan Jaring aret adalah nelayan yang menggunakan kapal berkekuatan 11-30 GT. Wilayah tangkap nelayan jenis ini lebih dari 5 mill lepas pantai. Alat tangkap yang digunakan *purse seine*, jaring aret dan badong. Jenis ikan yang ditangkap antara lain: udang jerbung, udang dogol, ikan layang, ikan layur. Satu kapal nelayan jaring terdiri dari 2-5 orang. Sistem bagi hasil proposional/seimbang.

#### c. Nelayan Besar (Cantrang)

Nelayan cantrang adalah nelayan yang menggunakan kapal bertonase 30 GT ke atas. Wilayah tangkap mencapai 60-100 mill dari pinggir pantai. Menurut Masyhuri (1999), pada umumnya penangkapan ikan lepas pantai yang dilakukan dalam waktu yang lebih lama dan lebih jauh dari daerah sasaran tangkapan ikan mempunyai banyak kemungkinan memperoleh hasil tangkapan (produksi) yang lebih banyak dan tentu memberikan pendapatan lebih besar dibandingkan dengan penangkapan ikan dekat pantai. Jenis ikan yang ditangkap antara lain jenis ikan dasar (demersal), udang-udangan, ikan petek, gulamah, kerapu, bloso, pari, cucut dan lain-lain. Satu kapal cantrang terdiri dari 15-25 awak kapal. Hubungan

kerja lebih jelas, dimana terdapat struktur kerja yang jelas antara juragan pemilik kapal, Kapten kapal dan ABK. Sistem patron-klient masih ditemui pada hubungan kerja nelayan cantrang.

Sedangkan jika dilihat dari status kepemilikan armada, nelayan tangkap di Kota Tegal dapat diklasifikasikan menjadi nelayan ABK sewa kapal, Nelayan ABK buruh, Nelayan pemilik, dan Nelayan Pengusaha.

Tabel 5: Klasifikasi Nelayan Tangkap Menurut Status Kepemilikan Armada di Kota Tegal

No.	Klasifikasi Nelayan Tangkap	Keterangan
1.	Nelayan ABK Sewa Kapal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hasil tangkapan menjadi milik ABK</li> <li>• ABK hanya membayar uang sewa kapal setiap minggunya (1 kapal terdiri 1-3 ABK)</li> <li>• Alat tangkap milik pribadi dan tradisional (menggunakan jaring biasa)</li> </ul>
2.	Nelayan ABK Buruh	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hasil tangkapan menjadi milik nelayan pengusaha (hanya tenaga saja yang diperlukan)</li> <li>• Upah di peroleh dari nelayan pengusaha</li> <li>• Alat tangkap di sediakan oleh nelayan pengusaha</li> </ul>
3.	Nelayan Pemilik	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Merupakan nelayan yang memiliki kapal sendiri. Ukuran mesin kapal 6- 10 GT.</li> </ul>
4.	Nelayan Pengusaha	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nelayan pengusaha merupakan nelayan yang memiliki kapal besar yang memperkerjakan para ABK, dan menyediakan persewaan kapal namun tidak lengkap dengan alat tangkapnya</li> </ul>

Dari hasil FGD dengan para nelayan kecil terungkap bahwa saat ini nelayan kecil mulai kehilangan lahan tangkapan. Jumlah nelayan kecil yang meningkat menjadikan wilayah tangkapan menjadi sempit serta kondisi laut yang *overfishing* menjadikan produksi nelayan kecil menjadi menurun. Dikarenakan kegiatan melaut sangat bergantung pada kondisi cuaca, maka penggunaan alat tangkap juga disesuaikan dengan kondisi alam. Keterbatasan alat tangkap yang hanya dapat digunakan dalam satu musim serta armada terbatas membuat nelayan kecil kalah bersaing dengan nelayan-nelayan besar yang memiliki modal dan alat tangkap yang lebih canggih.

Proses pemasaran hasil tangkapan ikan dilakukan melalui proses pelelangan ikan di TPI. Retribusi yang dibebankan yaitu sebesar 2,78 persen dari jumlah hasil penjualan ikan, nelayan menanggung retribusi sebesar 1,66 persen dari jumlah hasil pelelangan hasil tangkapan sedangkan pembeli ikan atau biasa disebut bakul ikan atau tengkulak menanggung sebesar 1,12

persen dari jumlah hasil tangkapan nelayan yang dibeli oleh tengkulak. Sebagian besar ikan-ikan dijual di TPI untuk memenuhi kebutuhan masyarakat diantaranya untuk konsumsi, pengolahan hasil perikanan seperti gres (pengasinan), fillet, tepung ikan, bermacam-macam hasil olahan seperti kerupuk, nugget, bakso empek-empek, abon ikan, terasi dan lain-lain. Produk unggulan perikanan kota Tegal adalah fillet ikan yang diproduksi oleh 35 pengolah skala rumah tangga dengan total produksi sebesar 75 ton/hari. Mayoritas tenaga kerja usaha pemfilletan ikan adalah kaum perempuan (ibu rumah tangga dan remaja putri). Dengan ketersediaan pekerjaan bagi kaum perempuan sebagai tenaga buruh di perusahaan fillet ikan maka dapat meningkatkan pendapatan rumah tangga. Hal ini terlihat dari kondisi pemukiman kampung nelayan yang bisa dikatakan baik dengan bentuk bangunan yang sudah permanen. Ketersediaan lapangan pekerjaan bagi perempuan juga menjadi faktor utama rendahnya tingkat migrasi tenaga kerja

seperti menjadi Tenaga Kerja Wanita (TKW) ke luar negeri.

#### **4. KONDISI SOSIAL EKONOMI NELAYAN TANGKAP**

Menurut Hermawan (2006), nelayan adalah suatu kelompok masyarakat yang kehidupannya tergantung langsung pada hasil laut, baik dengan cara melakukan penangkapan ataupun budi daya. Kelompok masyarakat nelayan pada umumnya tinggal di pesisir pantai dekat dengan kegiatannya. Secara sosiologis karakteristik masyarakat nelayan berbeda dengan masyarakat petani dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan lahan. Nelayan sangat tergantung dengan kondisi alam dengan tingkat risiko pekerjaan yang tidak dapat diprediksi. Karakteristik masyarakat nelayan terbentuk mengikuti sifat dinamis sumberdaya yang digarapnya, sehingga untuk mendapatkan hasil tangkapan yang maksimal, nelayan harus berpindah-pindah. Selain itu, resiko usaha yang tinggi menyebabkan masyarakat nelayan hidup dalam suasana alam yang keras yang selalu diliputi ketidakpastian dalam menjalankan usahanya (Sebenan, 2007). Walaupun dalam sensus sektor perikanan merupakan subsektor dari pertanian, keberadaan rumah tangga nelayan memiliki ciri khusus bila dibandingkan dengan rumah tangga tani. Perbedaan yang muncul dari kedua rumah tangga ini antara lain: 1) Rumah tangga tani dan petani tambak mengandalkan tanah yang terbatas sebagai salah satu faktor produksi, sementara rumah tangga nelayan menggunakan wilayah pesisir sebagai suatu faktor produksi, 2) Pada rumah tangga tani lahan terbatas penggunaannya, sedangkan laut bagi rumah tangga nelayan adalah tidak terbatas yang dibatasi oleh batas-batas teritorial administrasi, 3) Petani dalam proses produksinya terikat dengan musim, sementara rumah tangga nelayan sarat dengan siklus bulan (Masyuri, 2001).

Sebagian besar nelayan kota Tegal telah berprofesi sebagai nelayan sejak masih usia anak-anak dan remaja. Mereka mendapatkan keahlian melaut secara turun temurun karena berasal dari keluarga nelayan juga. Oleh karena itu bisa dikatakan bahwa nelayan Tegal memiliki pengalaman melaut yang cukup mumpuni. Menurut Rangkuti (1995), berpengalaman adalah seseorang yang telah menekuni pekerjaannya

selama beberapa tahun. Seseorang nelayan yang telah menekuni pekerjaannya 15 sampai 30 tahun, dapat dianggap nelayan yang berpengalaman dan dapat dijadikan pawang. Salah satu karakteristik nelayan Tegal adalah memiliki sifat pekerja keras, pantang menyerah dan tangguh, ini dibuktikan dengan radius wilayah tangkapan yang cukup luas. Untuk nelayan cantrang yang menggunakan kapal bertonase mencapai 30 GT mampu mencapai perairan Kalimantan, Sulawesi bahkan hingga Kepulauan Timur Sumatera. Bukan itu saja, bahkan nelayan-nelayan Tegal banyak yang bermigrasi ke wilayah selatan pulau Jawa untuk menangkap ikan, tidak sedikit pula nelayan yang memutuskan bermigrasi menjadi nelayan ke bagian selatan pulau Jawa.

Nelayan di Kota Tegal, meskipun dilihat dari segi pengalaman dan keterampilan cukup mumpuni, akan tetapi dilihat dari pendidikan formal, pada umumnya berpendidikan rendah. Dari hasil wawancara dan FGD dengan beberapa nara sumber nelayan diketahui bahwa rata-rata nelayan berpendidikan SD. Hal itu berkaitan dengan pekerjaan sebagai nelayan telah dilakukan sejak anak-anak, sehingga tidak mendapat kesempatan untuk bersekolah.

Selain menjadi nelayan lokal terdapat beberapa diantara nelayan yang mencoba beradu nasib dan mencari pengalaman menjadi ABK di kapal asing, atau yang dikenal dengan istilah ABK Pasporan. Untuk menjadi ABK pasporan pun mensyaratkan tingkat pendidikan formal meskipun pada jenjang yang rendah yaitu minimal lulusan SD, lulus Pelatihan Keselamatan Dasar (PKS) dan memiliki Buku Pelaut. Rendahnya pendidikan dan penguasaan teknologi menjadikan nelayan tangkap skala kecil di Indonesia sangat jauh tertinggal dibandingkan dengan nelayan negara lain (Widyanto *et al.*, 2002). Namun walaupun demikian mayoritas responden nelayan memiliki ekspektasi yang tinggi terhadap pendidikan anak-anaknya. Banyak anak-anak nelayan yang dapat menyelesaikan SMA atau SMK bahkan perguruan tinggi karena dorongan orang tua yang menginginkan perubahan nasib bagi generasi mereka di masa yang akan datang.

Musim penangkapan ikan tidak berlangsung sepanjang waktu, tergantung pada angin, cuaca, gelombang, dan arus air laut. Adanya perubahan iklim

akan berpengaruh terhadap dinamika perairan laut seperti berpengaruh terhadap perubahan tingkah laku/pola migrasi ikan tangkapan serta prioritas penangkapan ikan. Bagi nelayan kecil pada bulan Maret ikan masih dapat diperoleh namun pada bulan Agustus–Desember, nelayan kecil sulit untuk mendapatkan ikan. Nelayan menyebutnya sebagai musim panceklik, dimana hasil tangkapan ikan sangat sedikit. Nelayan mempercayai bahwa pada bulan-bulan tersebut disebut sebagai “*pati sumber*” yaitu dimana air laut berasa pahit (kondisi terlalu asin). Pada musim panceklik banyak nelayan-nelayan yang tidak pergi melaut dan banyak yang berganti profesi menjadi buruh pabrik, tukang becak, buruh nelayan tambak atau banyak juga yang memanfaatkan masa panceklik untuk memperbaiki alat tangkap yang rusak.

Selain itu rendahnya teknologi penangkapan yang dimiliki nelayan serta masih banyaknya nelayan yang belum memiliki peralatan tangkap, semakin memojokkan nelayan dalam kondisi ekonomi yang lemah. Dari hasil studi yang dilakukan oleh Masyuri (1998) tentang produktivitas dan pendapatan buruh nelayan di Jawa dan Madura menunjukkan bahwa pola kepemilikan sarana produksi penangkapan ikan mempunyai pengaruh yang sangat besar pada tingkat perekonomian nelayan. Sistem bagi hasil yang sudah menjadi tradisi dikalangan nelayan, menempatkan kelompok pemilik sarana produksi pada posisi yang sangat menguntungkan, yang mendapat sebahagian besar dari hasil tangkapan. Dalam hal ini, makin strategis posisi seseorang dalam organisasi kerja nelayan maka makin besar pula pendapatan nelayan.

Pendapatan nelayan tangkap kota Tegal juga bervariasi berdasarkan jenis alat tangkap dan armada yang digunakan. Pendapatan nelayan kecil yang menggunakan jenis alat tangkap *trammel net* mencapai Rp 50.000,- hingga Rp150.000,- dalam sekali kegiatan melaut dengan modal perbekalan sekitar Rp 50.000,- hingga Rp 80.000,-. Biasanya nelayan kecil jenis ini hanya melaut dalam hitungan jam, yaitu sekitar 6-7 jam perhari dan sangat tergantung kondisi cuaca saat itu. Sedangkan pendapatan nelayan jaring (*Purse seine*) dalam sekali kegiatan melaut mencapai 2-3 juta rupiah dengan modal perbekalan sekitar Rp 500.000,-. Lama kegiatan penangkapan ikan ini dapat berlangsung 2

hingga 7 hari. Selanjutnya pendapatan nelayan Cantrang berkisar 80 juta hingga 100 juta rupiah dengan modal perbekalan 20 juta hingga 50 juta rupiah dengan lama kegiatan penangkapan ikan mencapai 1 hingga 3 bulan. Sebuah studi mengenai analisis faktor-faktor yang mempengaruhi pendapatan nelayan yang di lakukan oleh Rangkuti (1995) menunjukkan bahwa faktor dominan yang mempengaruhi pendapatan nelayan perahu motor adalah biaya melaut, status perahu, pengalaman dan pendidikan. Namun faktor yang paling dominan dalam menentukan pendapatan nelayan perahu motor adalah faktor biaya melaut. Dimana semakin besar biaya melaut, maka pendapatan yang diperoleh juga semakin besar. Faktor ini juga yang paling dominan mempengaruhi pendapatan nelayan perahu layar.

Untuk masalah permodalan, biasanya nelayan kecil dan nelayan jaring yang menjadi anggota koperasi sebagian memperoleh modal dari koperasi. Namun pada umumnya yang banyak ditemukan adalah permodalan atau perbekalan melaut diperoleh dari hasil pinjaman bahan-bahan keperluan melaut dari toko-toko terdekat. (solar, bensin, beras, dll). Kemudian setelah mendapat hasil tangkapan ikan dan dijual di TPI barulah dibayarkan ke toko tempat peminjaman perbekalan. Bagi nelayan kecil akses permodalan dengan melakukan pinjaman ke bank sangat sulit diperoleh. Salah satu sumber permodalan bagi nelayan kecil adalah dari Program Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP). Hingga tahun 2005 para nelayan masih banyak yang berhubungan dengan tengkulak dalam hal permodalan. Namun semenjak tahun 2010 sedikit demi sedikit pola manajemen keuangan para nelayan mulai berubah. Mereka tidak lagi menggunakan jasa tengkulak karena telah menyadari kerugian dari tingginya bunga pinjaman. Studi yang dilakukan oleh Utami (2012), mengenai pengaruh pemberian kredit KUD Karya Mina terhadap pendapatan nelayan tradisional di kota Tegal membuktikan bahwa penggunaan kredit KUD Karya Mina berpengaruh positif terhadap pendapatan usaha perikanan tangkap nelayan tradisional. Studi tersebut juga menunjukkan hasil bahwa pendapatan usaha perikanan tangkap nelayan tradisional pengguna kredit KUD Karya Mina lebih tinggi daripada nelayan tradisional bukan pengguna kredit KUD Karya Mina. Oleh karena itu perlu dilakukan upaya mendorong para nelayan

tradisional untuk bergabung menjadi anggota KUD dengan salah satu cara yaitu memudahkan persyaratan keanggotaan.

Namun pada kenyataannya tidak semua nelayan tradisional yang tergabung sebagai anggota KUD. Bagi nelayan yang bukan anggota KUD biasanya melakukan strategi dengan bermitra dengan pemilik-pemilik toko untuk memenuhi kebutuhan modal melaut seperti bahan bakar dan alat tangkap dengan mekanisme pinjaman. Pembayaran akan dilakukan setelah mendapatkan hasil dari melaut. Kelompok nelayan seperti ini sangat rentan terhadap jeratan tengkulak karena tidak memiliki jaringan pengaman ekonomi maupun sosial sehingga tidak mampu keluar dari kondisi kemiskinan.

## 5. PEMBERDAYAAN NELAYAN TANGKAP

Kata pemberdayaan sudah sering terdengar khususnya bagi kelompok-kelompok masyarakat yang dianggap lemah seperti petani dan nelayan. Pemberdayaan menyiratkan suatu kondisi yang timpang, dimana terdapat pihak yang tidak memiliki kesempatan, kekuatan, dan kemampuan untuk memenuhi kebutuhannya (Amanah, 2013). Ketiadaan daya tersebut umumnya dikarenakan sistem dan struktur yang kurang berpihak pada kebutuhan masyarakat kecil. Untuk meningkatkan kesempatan, kekuatan, dan kemampuan dalam bertindak, dilakukanlah pemberdayaan.

Pelaksanaan program pemberdayaan dinilai berhasil jika mencerminkan kondisi masyarakat yang mandiri, inovatif, daya juang tinggi, mampu menjalin kerja sama, dan mampu menentukan keputusan atas berbagai pilihan yang ada. Agar pemberdayaan yang diupayakan dapat mencapai hasil yang diharapkan, perlu terlebih dahulu memahami dimensi pemberdayaan yang terdiri dari aspek fisik dan nonfisik. Aspek fisik meliputi sarana dan prasarana sedangkan aspek nonfisik meliputi kondisi sosial, ekonomi, budaya, politik, lingkungan, dan jaringan kerjasama (Amanah, 2013).

Pembahasan mengenai program pemberdayaan nelayan tradisional di kota Tegal akan dianalisa dengan membedakan dimensi pemberdayaan yang terdiri dari aspek fisik dan nonfisik.

### • *Aspek Fisik*

Adapun program pemberdayaan nelayan tangkap yang berdimensi fisik adalah program revitalisasi kapal dan alat tangkap yang diberikan oleh pemerintah kepada nelayan melalui mekanisme kelompok. Dalam program ini bantuan yang telah digulirkan antara lain adalah bantuan kapal dan mesin 3GT, alat tangkap jaring, dan *coolstorage*. Dalam program pemberdayaan, pendekatan kelompok merupakan salah satu strategi agar program dapat diakses oleh peserta yang berjumlah besar. Menurut data Dinas Perikanan dan Kelautan Kota Tegal tahun 2012 terdapat 25 kelompok nelayan yang tersebar di desa-desa nelayan. Dari hasil wawancara dengan nelayan menyatakan bahwa: "pentingnya membuat kelompok nelayan, selain sebagai media penghubung dalam pelaksanaan program pemerintah, manfaat lain yang dirasakan dari bergabung dengan kelompok nelayan adalah dapat meredam konflik antar nelayan". Dahulu konflik perebutan wilayah tangkap sering terjadi antar nelayan, namun dengan adanya kelompok-kelompok nelayan maka permasalahan dapat diselesaikan dengan cara musyawarah dan kekeluargaan.

Program revitalisasi kapal dan alat tangkap memberikan keleluasaan kepada kelompok nelayan penerima bantuan untuk menentukan jenis bantuan yang diterima. Hal ini dinilai efektif karena bantuan benar-benar sesuai dengan kebutuhan nelayan. Namun program ini tetap menemui kendala di lapangan. Kesenjangan antara jumlah bantuan dengan jumlah nelayan yang membutuhkan bantuan merupakan potensi konflik yang cukup tajam di antara kelompok nelayan. Selain itu rendahnya tingkat pendidikan dan kemampuan berorganisasi dalam kelompok menyebabkan terjadinya ketidakmerataan kesempatan karena biasanya kelompok-kelompok yang telah maju saja yang mampu membuat proposal sebagai salah satu syarat pengajuan permohonan bantuan. Oleh karena itu perlu dilakukan pembinaan melalui pendampingan terhadap kelompok nelayan yang belum maju.

Dimensi pemberdayaan yang bersifat fisik lainnya adalah bantuan pemerintah dalam pembangunan rumah susun bagi nelayan di Muarareja Kota Tegal. Program ini dilaksanakan berdasarkan kebutuhan

hunian yang layak dan terjangkau bagi para nelayan yang relatif memiliki tingkat pendapatan yang rendah. Bangunan hunian vertikal merupakan salah satu strategi dalam menjawab permasalahan kepadatan penduduk dan lingkungan tempat tinggal yang kumuh bagi nelayan Kota Tegal. Namun sebagaimana halnya dengan program-program lain, pembangunan rumah susun bagi nelayan ini juga menghadapi kendala di lapangan. Kendala yang terjadi antara lain adalah terbatasnya daya beli masyarakat berpenghasilan menengah-bawah termasuk nelayan, terbatasnya penyediaan uang muka, rendahnya kemampuan meminjam akibat tenor pinjaman yang pendek, serta permasalahan sosial dan budaya (Amir, 2005).

- *Aspek Nonfisik*

Program pemberdayaan nelayan tangkap di kota Tegal yang berdimensi nonfisik diantaranya adalah program bantuan permodalan, program peningkatan keterampilan dan pengetahuan, dan program diversifikasi usaha sektor perikanan. Program bantuan permodalan bagi nelayan di Kota Tegal sebagian besar berasal dari dana pemerintah baik itu dari APBN maupun APBD. Bantuan permodalan juga diberikan kepada nelayan secara bergulir melalui mekanisme kelompok. Pada tahun 2011 melalui dana pusat, pemerintah Kota Tegal menyalurkan dana bantuan permodalan sebanyak 100 juta kepada kelompok nelayan terpilih. Selain program bantuan permodalan dari pemerintah, KUD juga berperan sebagai sumber pemenuhan kebutuhan permodalan bagi nelayan. Namun memang diakui oleh pengurus KUD Mina Karya bahwa pemberian bantuan permodalan baru menyentuh nelayan-nelayan besar yang relatif memiliki aset yang digunakan sebagai jaminan.

Program peningkatan keterampilan dan pengetahuan bagi nelayan diantaranya adalah pelatihan perbaikan mesin kapal tempel, perbaikan kapal, pengolahan hasil ikan, pengelolaan keuangan berbasis kelompok hingga keikutsertaan pelatihan di tingkat propinsi dan studi banding. Program ini biasanya diberikan oleh pemerintah bekerja sama dengan beberapa pihak seperti Balai Pendidikan dan Pelatihan Perikanan (BP3), Balai Keterampilan Penangkapan Ikan (BKPI), Balai Besar Penangkapan Ikan (BBPI), serta beberapa kegiatan pelatihan lain yang diberikan oleh pihak

swasta. Beberapa nelayan mengakui bahwa program-program pelatihan tidak selalu dapat diakses oleh nelayan. Sosialisasi yang kurang merata mengakibatkan informasi yang berkaitan dengan pelatihan tidak sampai kepada kelompok-kelompok nelayan yang secara jarak berjauhan dengan pusat kota. Hambatan jarak antara peserta dengan lokasi pelatihan juga perlu menjadi perhatian bagi penyelenggara program karena pelatihan yang berlangsung beberapa hari akan mengakibatkan kehilangan potensi pendapatan ekonomi bagi nelayan.

Selanjutnya, program diversifikasi usaha sektor perikanan. Program ini bertujuan untuk meningkatkan perekonomian rumah tangga nelayan tradisional. Menurut Susilowati (2002), dewasa ini sumber pendapatan sebagian besar rumah tangga di pedesaan tidak hanya dari satu sumber, melainkan dari beberapa sumber atau dapat dikatakan rumah tangga melakukan diversifikasi pekerjaan atau memiliki aneka ragam sumber pendapatan. Program diversifikasi usaha yang pernah diselenggarakan oleh pemerintah Tegal antara lain pengembangan wisata pantai, kerajinan kerang, dan pengolahan makanan berbahan dasar ikan. Selain karena hasil laut yang berlimpah, peran para istri nelayan juga cukup besar terhadap peningkatan pendapatan keluarga. Diantaranya membantu memasarkan ikan hasil tangkapan yang diperoleh suaminya dan selebihnya bekerja sebagai buruh di perusahaan fillet ataupun bekerja di Kelompok Pengolahan dan Pemasar (Poklahsar). Kelompok-kelompok pengolahan hasil perikanan seperti Poklahsar dengan skala usaha rumah tangga saat ini mulai menjamur di Kota Tegal. Bantuan dari Dinas Kelautan dan Perikanan serta dinas Perindustrian dan UKM pun masuk melalui kelompok-kelompok usaha rumah tangga. Poklahsar yang terbentuk pada umumnya adalah industri pengolahan ikan menjadi kerupuk, baso ikan, nugget, mpek-mpek, otak-otak, terasi, dan jenis makan olahan lain yang terus dikembangkan dan dipasarkan di Kota Tegal dan sekitarnya. Bahkan untuk Poklahsar yang sudah cukup maju pemasarannya tidak hanya di pulau Jawa namun sudah mencapai Sumatera, Kalimantan dan Sulawesi. Kesulitan mengakses bantuan bagi kelompok-kelompok usaha industri yang baru terbentuk merupakan kendala dalam program ini. Pemberi bantuan dalam hal ini pihak DKP cenderung menyalurkan bantuan kepada

kelompok-kelompok yang telah stabil dan sudah menunjukkan peningkatan usaha. Hal tersebut diakui oleh pihak DKP sebagai salah satu strategi meminimalisir resiko kegagalan program. Tentu saja mekanisme seperti ini dianggap tidak mengedepankan prinsip keadilan bagi kelompok yang baru merintis usaha.

Pemerintah daerah Kota Tegal sendiri cukup aktif mengembangkan peluang-peluang ekonomi bagi masyarakatnya. Hal ini tercermin pada tahun 2012 dicanangkannya 'Tegal Bisnis 2012' guna mendorong perekonomian masyarakat Tegal. Adapun tujuan konsep Tegal Bisnis yaitu meningkatkan pemberdayaan potensi daerah yang ada dengan melibatkan seluas-luasnya peran serta dan dukungan berbagai komponen masyarakat. Beragam industri baik yang berskala besar maupun yang berskala kecil ikut berpengaruh terhadap peningkatan taraf hidup perekonomian masyarakat nelayan.

## 6. SIMPULAN DAN SARAN

Kota Tegal merupakan salah satu kota di Jawa Tengah yang memiliki potensi perikanan laut yang cukup tinggi. Potensi ini masih dapat berkembang dengan cara meningkatkan kapasitas nelayan melalui program-program pemberdayaan. Program-program pemberdayaan nelayan, khususnya nelayan tradisional yang telah berjalan menghadapi kendala utama yaitu dalam segi aksesibilitas. Artinya tidak semua nelayan dapat mengakses program baik program yang berdimensi fisik maupun nonfisik. Oleh karena itu dibutuhkan pemecahan masalah terkait kendala yang ditemui dilapangan. Jika merferer kepada konsep pemberdayaan yang dikemukakan oleh Longwee, bahwa salah satu aspek pemberdayaan adalah akses maka, pemberdayaan dalam uraian ini masih sebatas program yang belum memenuhi aspek partisipasi, kontrol dan kesejahteraan.

Hasil empirik menunjukkan bahwa kondisi pendidikan nelayan yang rendah menyebabkan nelayan memiliki hambatan dalam mengakses berbagai program yang ada. Program-program pemberdayaan sebgaiian besar memiliki persyaratan administrasi yang hasus dipenuhi oleh nelayan. Oleh karena itu untuk menjembatani kesenjangan antara nelayan dengan program pemberdayaan maka

diperlukan pendampingan kelompok nelayan. Selama ini pendampingan kelompok nelayan diberikan oleh dinas perikanan melalui Petugas Penyuluh Lapangan (PPL). Namun pada kenyataannya di lapangan, peran PPL dirasakan sangat minim baik secara jumlah petugas maupun kualitas. Oleh karena itu perlu dilakukan evaluasi kembali terkait kinerja dan kompetensi petugas PPL sehingga tujuan pendampingan bagi nelayan kecil dapat tercapai. Selain itu, peningkatan kapasitas nelayan melalui penguatan kelompok harus terus didorong agar program-program yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan dapat diterima merata dan adil bagi nelayan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amir, Yayat Hidayat. 2005. Identifikasi Karakteristik Sosial Ekonomi dan Persepsi Masyarakat Sasaran Program Penyediaan Rumah Susun Sederhana Sewa (Rusunawa) di Kota Tegal.
- Arpiani, Riski. 2009. Kehidupan Sosial Budaya Dalam Kaitannya Dengan Perilaku Ekonomi Masyarakat Nelayan (Studi Terhadap Kemiskinan Di Kelurahan Muarareja Kecamatan Tegal Barat Kota Tegal). Skripsi. Tidak dipublikasi. Unnes.
- BPS. 2012. Tegal Dalam Angka.
- Dahuri, R., J. Rais, S.P. Ginting, S.P dan M.J. Sitepu. 2004. Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Dan Lautan Secara Terpadu. PT. Pradnya Paramita, Jakarta.
- Daryono, Yono. 2008. Tegal Stad: Evolusi Sebuah Kota. Kantor Informasi dan Humas Kota Tegal. Tegal.
- FAO. 2001. *Indicators for Sustainable Development of Marine Capture Fisheries*. FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries. No. 08 Food and Agriculture Organization (FAO) Rome.
- Hermawan, M. 2006. Keberanjutan Perikanan Tangkap Skala Kecil. Disertasi. Tidak di Publikasi
- <http://unnes.ac.id>

- Masyuri, I. 2001. Pemberdayaan masyarakat nelayan. Media Presindo, Jogjakarta.Pascasarjana Institut Pertanian Bogor.
- Rangkuti, F.1995. Analisis SWOT: Teknik Membedah Kasus Bisnis- Reorientasi Konsep Perencanaan Strategis Untuk Menghadapi Abad 21. PT. Gramedia Pustaka Utama
- Rochani, Hamam Ahmad. 2005. Ki Gede Sebayu: Babad Negari Tegal. Intermedia Paramadina. Tegal
- Sebenan, R.D. 2007. Strategi pemberdayaan rumahtangga nelayan di Desa Gangga II kecamatan Likupang Barat Kabupaten Minahasa Utara. Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Universitas Sam Ratulangi, Manado.
- Smith, I.R. 1983. *A Research Freamwork for Traditional Fisheries*. International Center For Living Aquatic resources Management (ICLARAM), Manila.
- Susilowati (2002). Kajian Partisipasi Wanita dan Istri Nelayan Dalam Membangun Masyarakat Pesisir (Studi Kasus pada Perkampungan Nelayan di Demak. Jawa Tengah. Laporan Penelitian Kerjasama UNDIP dengan Mc Master University of Canada.
- Triarso, Imam. 2013. Potensi Dan Peluang Pengembangan Usaha Perikanan Tangkap Di Pantura Jawa Tengah. Jurnal Saintek Perikanan Vol. 8. No. 1, 2012
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan
- Utami, Shinta Karina. 2012. Pengaruh Pemberian Kredit KUD Karya Mina Terhadap Pendapatan Nelayan Tradisional Di Kota Tegal. Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret. Surakarta
- Widyanto,D. 2002. Pemberdayaan Masyarakat Pantai untuk Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Nelayan. Kasus Tanjung Pakis Kabupaten Karawang. Jawa Barat. IPB Press.