

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia dikenal sebagai negara maritim yang luas lautan, melebihi luas daratan sehingga kegiatan perekonomian negara Indonesia berpusat pada sektor perikanan. Sektor kelautan dan perikanan merupakan salah satu sektor ekonomi yang memiliki peranan dalam pembangunan ekonomi. Laut sebagai penggerak dalam percaturan perdagangan, ekonomi, geopolitik dan pertahanan keamanan bahkan sampai dengan kearifan lokal yang mengelola dan memanfaatkan sumberdaya kelautan yang ada.

Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perikanan Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan menyebutkan bahwa: “yang dimaksud dengan perikanan adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan”. Kegiatan perikanan tersebut terbagi menjadi dua kelompok kegiatan, yaitu kegiatan penangkapan ikan (perikanan tangkap) atau yang biasa disebut nelayan dan kegiatan pembudidayaan ikan (perikanan budidaya).

Masyarakat yang disebut nelayan merupakan bagian dari masyarakat yang mengelola potensi sumberdaya perikanan, dikarenakan jarak antara pesisir dengan tempat tinggal lebih memusatkan aktivitas usaha mereka dengan mendapatkan

penghasilan yang bersumber dari kegiatan menangkap ikan. Semakin banyak hasil tangkapan mereka semakin banyak pula pendapatan yang mereka terima. Berdasarkan Kelautan dan Perikanan dalam angka tahun 2015, pada tahun 2014 jumlah nelayan mencapai 2,74 juta nelayan yang terdiri dari nelayan laut mencapai 2,2 juta nelayan dan nelayan di perairan umum mencapai 29 ribu nelayan.

Berdasarkan Laporan Kinerja Satu Tahun Kementerian Kelautan dan Perikanan 2014-2015 potensi lestari sumberdaya ikan laut di Indonesia diperkirakan sebesar 7,3 juta ton per tahun yang tersebar di perairan wilayah Indonesia. Secara umum sumberdaya perikanan tangkap dikelompokkan menjadi 7 kelompok yaitu :

Tabel 1 Sumberdaya Perikanan berdasarkan kelompok

No.	Nama Kelompok	Jumlah (ton)
1.	Pelagis Besar	1,26 juta ton
2.	Pelagis Kecil	2,06 juta ton
3.	Demersal Besar	297 ribu ton
4.	Demersal Kecil	573 ribu ton
5.	Krustacea	342 ribu ton
6.	Molusca	229 ribu ton
7.	Sumberdaya perikanan lainnya	574 ribu ton

Sumber : Analisis Pencapaian Nilai Tukar Nelayan BAPPENAS 2014

Menurut data tersebut jumlah produksi ikan paling banyak adalah kelompok pelagis kecil dan produksi paling kecil adalah kelompok moluska.

Melihat potensi sumberdaya ikan yang begitu melimpah sudah sepatutnya semua pihak merasa optimis bahwa sektor kelautan dapat berperan dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat khususnya yang berada di kawasan pesisir tersebut. Namun, paradigma pembangunan ekonomi di Indonesia selama ini masih berbasis pada daratan. Tragedi inilah yang memungkinkan terjadinya permasalahan yang kompleks, sebagai wilayah yang menjadi batas antara darat dan laut. Kondisi yang dialami masyarakat pesisir tidak semuanya sejahtera dan masih banyak masyarakat pesisir yang menghadapi sejumlah masalah terkait politik, sosial dan ekonomi misalnya kemiskinan, konflik antar sesama nelayan, kesenjangan sosial, tekanan ekonomi yang datang, keterbatasan akses modal dan kelemahan fungsi kelembagaan sosial yang ada (Kusnadi, 2016: 27).

Pada dasarnya manusia menginginkan suatu kehidupan yang baik dengan mampu memenuhi segala kebutuhan jasmani, rohani baik moral maupun material. Namun, tidak semua kebutuhan tersebut dapat terpenuhi, terutama bagi mereka yang berekonomi rendah. Kebutuhan hidup mereka dapat dipenuhi dengan baik jika mereka memperoleh penghasilan yang mendukung. Tidak dipungkiri bahwa masyarakat pesisir muda enggan untuk meneruskan pekerjaan orang tua mereka sebagai nelayan. Sedangkan orang tua atau keluarga nelayan jarang memiliki harapan masa depan agar anak-anaknya kelak menjadi nelayan juga (Kusnadi, 2016: 82). Pekerjaan nelayan yang beresiko tinggi ketika musim hujan atau yang disebut “angin barat”, pemenuhan kebutuhan para keluarga nelayan yang tidak stabil dikarenakan pendapatan mereka yang ditentukan oleh hasil tangkapan

menjadikan alasan para orang tua tidak mengharapkan anaknya untuk menjadi nelayan.

Setiap usaha dalam memenuhi berbagai kebutuhan hidup harus melakukan berbagai upaya untuk dapat memperoleh penghasilan yang layak. Oleh karena itu, upaya-upaya untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat nelayan merupakan hal yang sangat penting dalam pengembangan wilayah pesisir. Berbagai program dan kegiatan yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam mengurangi minimnya modal yang dibutuhkan oleh nelayan, seperti halnya pemberian mesin perahu, asuransi nelayan, serta program yang lainnya. Hal tersebut hanya sebagai sarana pendukung penangkapan hasil laut. Kenyataannya mereka lebih bergantung pada cuaca dan sumberdaya ikan. Ketergantungan terhadap hal tersebut menyebabkan sulit meningkatkan taraf kesejahteraan mereka. Mengurangi ketergantungan tersebut diperlukan untuk membangun individu dan masyarakat yang mandiri. Kemandirian tersebut dapat dicapai dengan alternatif pekerjaan lain.

Di Jawa Timur, data yang diperoleh dari BPS tahun 2015-2016 menunjukkan bahwa Nilai Tukar Nelayan (NTN) yang menggambarkan tingkat kesejahteraan nelayan, menunjukkan data di Jawa Timur pada bulan Oktober tahun 2014 sebesar 109,44 namun pada bulan November mengalami penurunan sebesar 4,54 persen dengan NTN 104,90. Kemudian pada bulan Oktober tahun 2015 NTN sebesar 107,82, pada bulan berikutnya mengalami penurunan sebesar 0,81 persen. Dari data diatas menunjukkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat nelayan cenderung mengalami penurunan pada bulan-bulan ombak

besar. padahal kita ketahui, bahwa pendapatan keluarga nelayan bergantung pada usaha perikanan.

Salah satu daerah yang memiliki wilayah perairan laut adalah kabupaten Tuban. Kabupaten Tuban memiliki garis pantai dengan panjang 65 km. Wilayah yang terdapat di pantai utara ini terbilang memiliki kelebihan tersendiri dalam mendapatkan hasil dari sumber daya lautnya

Tabel 2 Perkembangan Produksi Ikan di Kabupten Tuban

Cabang Usaha	Produksi (Ton)	
	2013	2014
Pengakapan Ikan	11.570,95	11.788,58
a. Laut	9.617,95	9.808,39
b. Perairan Umum	1.953,85	1.980,19
Budidaya Ikan	12.781,22	14.695,39
a. Tambak	4.432,13	5.037,97
b. Sawah Tambak	7.501,39	8.687,24
c. Kolam	704,89	773,04
d. Karamba Jaring Apung	142,81	197,14
Jumlah	24.352,17	26.483,97

Sumber : Laporan Tahunan Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Tuban Tahun 2014

Berdasarkan tabel di atas, perikanan di Kabupaten Tuban terbagi menjadi dua cabang usaha, yaitu perikanan tangkap dan perikanan budidaya. Produksi ikan yang didaratkan adalah 11.788,58 ton. Jika dibandingkan dengan tahun

sebelumnya, tahun 2014 perkembangan produksi ikan di Kabupaten Tuban mengalami peningkatan. Melihat potensi sumberdaya perikanan dan kelautan yang ada menyebabkan munculnya suatu kegiatan atau usaha dibidang perikanan laut, dengan sejumlah nelayan 18.607 orang. Selain itu dengan sarana yang mereka gunakan sebagai armada penangkapan ikan mendominasi dengan ukuran <5 GT (*Gross Tonnage*). Keterbatasan ukuran armada yang digunakan mempengaruhi pada banyak hasil tangkapan. Sebagai kabupaten yang memiliki daerah pesisir di sepanjang jalur pantai utara, potensi terhadap produksi ikan tentunya meningkatkan pendapatan bagi para masyarakat yang tinggal disekitar pesisir.

Berbagai upaya pemerintah untuk meningkatkan produktivitas perikanan di masyarakat tidak pernah surut, bantuan yang telah dilancarkan bertujuan untuk mempermudah modal masyarakat nelayan. Mengingat terpuruknya kesejahteraan masyarakat nelayan maka diperlukan identifikasi mendalam agar dapat mencari solusi dalam merumuskan kebijakan yang tepat dan terarah. Kebijakan yang dimaksud tidak hanya sebatas memberikan penyuluhan dan bantuan modal saja tetapi juga lebih menekankan pada aspek kemasyarakatan. Memang benar, bahwa pemerintah memberikan simpati dan keprihatinan kepada nelayan dengan memberikan bantuan permodalan, pemberian mesin, asuransi dengan kartu nelayan dan sebagainya. Namun, ada hal lain yang patut untuk diperhatikan yang dapat meningkatkan pendapatan nelayan yaitu modal sosial. Peranan modal sosial menjadi hubungan dalam elemen pembangunan yang diciptakan oleh masyarakat sendiri.

Pada umumnya masyarakat nelayan mampu membangun kemandirian dalam meningkatkan produktivitas sumberdaya perikanan dengan akses kerjasama mereka yang diciptakan oleh asas modal sosial. Francis Fukuyama (1995) dalam Hasbullah (2006: 8) menekankan pada dimensi yang lebih luas yaitu segala sesuatu yang membuat masyarakat bersekutu untuk mencapai tujuan bersama atas dasar kebersamaan, dan di dalamnya diikat oleh nilai-nilai dan norma-norma. Modal sosial terletak bagaimana kemampuan masyarakat dalam suatu entitas atau kelompok untuk bekerjasama dalam membangun suatu jaringan untuk tujuan bersama. Menurut Vipriyanti (2011:4) Modal sosial memberi kontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi melalui perluasan kerjasama dan kepercayaan yang ada dalam perusahaan, pasar dan negara. Rasa percaya adalah dasar perilaku moral yang dibangun untuk terbentuknya modal sosial.

Interaksi yang ada dalam masyarakat akan terbangun ketika rasa percaya dalam individu dengan yang lainnya terjadi. Di sisi lain, adanya modal sosial yang cukup kuat di masyarakat nelayan menjadi sebuah alternatif tersendiri untuk membangun masyarakat yang mandiri. Oleh karena itu modal sosial memiliki komponen penting dalam interaksi antar individu dalam pencapaian kesejahteraan. Melemahnya suatu modal sosial dapat memicu terjadinya konflik. Dikarenakan sikap percaya kepada seseorang meminimalisir terjadinya suatu bentrokan.

Modal sosial juga dapat digambarkan sebagai suatu keadaan dimana individu-individu dapat menggunakan keanggotaannya dalam suatu kelompok untuk memperoleh manfaat (Vipriyanti, 2011: 16). Artinya modal sosial dapat

dievaluasi ketika terjadinya interaksi sosial. Diharapkan modal sosial sebagai spirit yang sangat berharga untuk menggerakkan roda pembangunan lokal. Modal sosial bukan sederet jumlah kelompok yang menopang kehidupan sosial, melainkan dengan spektrum yang lebih luas sebagai perekat (*social glue*) untuk menjaga kesatuan anggota kelompok (kusnadi, 2016: 96).

Seperti halnya dengan masyarakat nelayan desa Gadon Kecamatan Tambakboyo Kabupaten Tuban yang menginginkan kesejahteraan tersendiri dalam lingkup mereka. Berawal dari tingkat kebutuhan yang harus dipenuhi setiap harinya menjadikan dorongan yang besar bagi masyarakat nelayan desa Gadon untuk tetap mempertahankan kebersamaan sebagai sesama nelayan. Hal ini menimbulkan adanya unsur dari modal sosial yang terjadi di masyarakat nelayan dengan membantu dan bergotong royong. Hal itu dapat dilihat ketika ombak laut yang besar dan mereka harus menyandarkan armada mereka di tepi pantai. Mereka membutuhkan bantuan sesama nelayan agar dapat menarik armada mereka.

Ikatan solidaritas masyarakat yang ada menjadikan suatu hubungan dasar terbentuknya modal sosial dengan berlandaskan rasa percaya. Secara operasional kelembagaan lokal yang terdapat pada masing-masing kelompok masyarakat nelayan yang dibentuk mengandung seperangkat nilai, norma yang tercipta memungkinkan hal untuk saling membantu. Selain itu sebagai syarat agar mendapatkan bantuan dari pemerintah. Meskipun bantuan dari pemerintah tidak setiap tahunnya lancar dan tidak semua kelompok nelayan mendapatkan bantuan.

Modal sosial dengan aspek jaringan dapat membentuk kerjasama antar kelembagaan sosial, pihak swasta, dan pemerintah. Perluasan jaringan juga perlu

dilakukan agar mempermudah dalam hal pemasaran, memproduksi dll. Dengan adanya pertahanan yang berlandaskan rasa percaya tersebut dapat membentuk suatu ikatan jaringan. Hal ini terjadi ketika para nelayan menjual hasil tangkapan mereka kepada para tengkulak atau penjual ikan, sehingga mereka mendapatkan posisi tawar menawar yang menguntungkan bagi mereka. Adanya hasil penjualan karena jaringan yang dibentuk oleh nelayan dengan tengkulak menghasilkan pendapatan yang mereka terima dari tangkapan ikan.

Selain itu hubungan timbal balik yang terjadi di masyarakat nelayan desa Gadon juga memberikan keuntungan sendiri bagi masyarakat lain. Hal ini dibuktikan dengan adanya rasa yakin satu dengan yang lain dengan ingin memberikan hasil tangkapan atau berupa makanan secukupnya kepada orang yang memang dinilai sangat membantu. Modal sosial yang ada di masyarakat nelayan desa Gadon terbilang telah dilaksanakan namun hal tersebut masih belum menunjang baik terhadap pendapatan yang mereka terima. Hal tersebut berdampak pada pengeluaran yang mereka dapatkan hanya pada kebutuhan sehari-hari, selain itu fasilitas rumah mereka hanya terpenuhi beberapa saja karena harus membagi antara kebutuhan pokok dan kebutuhan sekunder.

Kondisi masyarakat nelayan desa Gadon masih kurang dikatakan sejahtera dengan adanya Kelompok Nelayan yang berguna sebagai kelembagaan masyarakat sesuai profesi yang sama sebagai nelayan karena dirasa lembaga yang mereka naungi masih belum beroperasi secara maksimal. Hal ini terbukti dengan banyaknya 490 orang yang bekerja sebagai nelayan masih belum ada produk

unggulan yang berkualitas untuk menunjang pendapatan bagi masing-masing nelayan.

Berdasarkan penjabaran diatas diperlukan suatu penelitian lebih lanjut mengenai pentingnya untuk menganalisis modal sosial masyarakat pesisir dalam menunjang pembangunan daerah perikanan, dengan hal-hal yang berkaitan terhadap interaksi yang melahirkan modal sosial itu sendiri. Demi mendukung pembangunan berbasis manusia maka peran modal sosial sangat diperlukan dalam lingkaran lingkungan masyarakat nelayan. Oleh karena itu, penulis mengangkat judul penelitian skripsi yaitu **“Dinamika Modal Sosial (*Social Capital*) Bagi Masyarakat Nelayan (Studi Pada Masyarakat Nelayan Desa Gadon Kecamatan Tambakboyo Kabupaten Tuban)”**.

B. Rumusan Masalah

Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam latar belakang masalah sebelumnya, maka rumusan masalah yang akan dikaji dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Apa saja unsur modal sosial (*social capital*) yang ada di masyarakat nelayan Desa Gadon Kecamatan Tambakboyo Kabupaten Tuban ?
2. Bagaimana dinamika modal sosial (*social capital*) bagi masyarakat nelayan di Desa Gadon Kecamatan Tambakboyo Kabupaten Tuban ?

C. Tujuan Penelitian

Dengan memperhatikan rumusan masalah diatas maka tujuan yang hendak dicapai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis unsur modal sosial (*social capital*) masyarakat nelayan di Desa Gadon Kecamatan Tambakboyo Kabupaten Tuban.
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis dinamika modal sosial (*social capital*) bagi masyarakat nelayan di Desa Gadon Kecamatan Tambakboyo Kabupaten Tuban.

D. Kontribusi Penelitian

1. Manfaat Akademis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan Ilmu Administrasi Publik terutama terkait dengan Fungsi Pemerintah sebagai Administrator.
 - b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan dan sumber informasi bagi peneliti lain yang tertarik untuk mengkaji bidang atau topik yang sama demi pengembangan ilmu pengetahuan terkait Administrasi Publik.
2. Kontribusi Praktis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dari sudut akademisi bagi pemerintah di semua level pemerintahan dalam membuat solusi mengenai posisi dan peluang penyelesaian masalah berbasis modal sosial pada masyarakat nelayan.
 - b. Dengan adanya penelitian ini mendorong masyarakat nelayan untuk bisa memahami secara kritis permasalahan, potensi, dan posisi mereka, sebagai salah satu tahapan penting mereka dalam meningkatkan kesejahteraan sosial

E. Sistematika Penulisan

Penulisan penelitian ini terbagi ke dalam beberapa sistematika pembahasan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah penulisan skripsi, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang garis besar teoritis yang menjadi dasar bagi penulis dalam menunjang penelitian dan konsep atas segala permasalahan yang ada dalam penelitian tersebut.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang metode penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian yang meliputi jenis penelitian, fokus penelitian, pemilihan lokasi dan situs penelitian, sumber data, pengumpulan data, instrumen penelitian, dan analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menyajikan data dengan cara menggambarkan sejumlah *variable* atau masalah penelitian yang mencerminkan karakteristik dari objek atau fenomena yang terjadi saat itu secara kronologis menurut tujuan penelitian. Kemudian peneliti menganalisis dan menginterpretasikan hasil penelitian dengan cara memaparkan data

atau fenomena dalam tahap-tahapan analisis dengan tata cara (metode/teknik) tertentu, yang selanjutnya ditafsirkan sesuai dengan konsep dan teori yang dipakai dalam rangka pencapaian tujuan penelitian.

BAB V : PENUTUP

Bab ini akan menyajikan kesimpulan mengenai apa yang diperoleh dari penelitian yang telah dilakukan dan saran-saran yang diajukan

