

## PENGENTASAN PATRONASE KEMISKINAN NELAYAN PUNGGAWA-SAWI

**Bambang Arwanto**

Universitas Kutai Kartanegara, Indonesia  
Email: bambangarwanto@unikarta.ac.id

### Abstrak

Berbagai kebijakan anti kemiskinan terus diagendakan dari yang bersifat derma sampai yang bersifat pemberdayaan dalam upaya meningkatkan produktivitas masyarakat miskin. Namun kebijakan anti kemiskinan yang menghabiskan dana publik dalam jumlah besar Ternyata tidak efektif, dikarenakan kebijakan tersebut belum mampu meningkatkan kemampuan masyarakat miskin dan keterlibatan mereka dalam proses pembangunan. Penelitian ini ditujukan untuk memberikan suatu model analisis untuk meningkatkan produktivitas masyarakat miskin dengan suatu keniscayaan bahwa kemiskinan pedesaan merupakan suatu yang unik dan spesifik dan tidak dapat diseragamkan pengentasannya, dengan melakukan pendekatan terhadap kelompok nelayan miskin (sawi) yang mengalami patronisasi kemiskinan oleh nelayan kaya (punggawa). Penelitian menggunakan pendekatan studi kasus, kebijakan apa yang paling efektif dilakukan untuk meningkatkan produktivitas masyarakat nelayan miskin yang mengalami patronisasi kemiskinan punggawa-sawi, pengumpulan data terhadap unit analisis dilakukan dengan menggunakan metode PRA (*Participatory Rural Appraisal*) untuk menggali permasalahan yang dikembangkan dalam penelitian secara partisipatif, dimana peneliti hanya berperan sebagai fasilitator sedangkan kelompok-kelompok nelayan berperan aktif dalam menganalisa dan mengkaji permasalahan yang mereka alami sendiri dalam diskusi terfokus ditengah aktivitas mereka sehari-hari. Hasil penelitian mengkonfirmasi kebijakan yang perlu dilaksanakan dalam upaya meningkatkan produktivitas s masyarakat nelayan miskin Desa Amborawang Laut dapat dilakukan melalui kebijakan bantuan permodalan, pembentukan jaringan pemasaran hasil perikanan, serta peningkatan penerapan teknologi penangkapan dan pengolahan hasil perikanan sebagai alternatif kebijakan yang terpilih untuk direkomendasikan.

**Kata kunci:** Pengentasan, Kemiskinan, Nelayan, Punggawa-sawi, Patronisasi

### Abstract

*Various anti-poverty policies continue to be on the agenda, from charitable to empowering ones in an effort to increase the productivity of the poor. However, anti-poverty policies that appear in public funds are ineffective, because these policies have not been able to increase the capacity of the poor and their involvement in the process. This study aims to provide an analytical model to increase the productivity of the poor with a necessity that a rural area is unique and specific and cannot be uniformly reduced by taking an approach to groups of*

|               |  |
|---------------|--|
| How to cite:  | Bambang Arwanto (2022). Pengentasan Patronase Kemiskinan Nelayan Punggawa- Sawi. <i>Syntax Literate</i> . 7 (7). |
| E-ISSN:       | 2548-1398  |
| Published by: | Ridwan Institute   |

*poor fishermen (sawi) who experience poverty patronization by rich fishermen (punggawa). ) ). The research uses a case study approach, what policies are most carried out to increase the productivity of poor fishing communities who experience patronization of punggawa-sawi poverty, data collection on the unit of analysis is carried out using the PRA (Participatory Rural Appraisal) method to explore problems developed in participatory research, where the researcher only acts as a facilitator while the fishing groups play an active role in analyzing and reviewing the problems they experience themselves in focused discussions in the midst of their daily activities. The results of policy research that need to be carried out in an effort to increase the productivity of the poor fishing communities of Amborawang Laut Village can be carried out through capital assistance policies, the establishment of a marketing network for fishery products, as well as increasing the application of technology and processing of fishery products as an alternative that is chosen to be recommended.*

**Keywords:** *Alleviation, Poverty, Fishermen, Punggawa-sawi, Patronization*

## **Pendahuluan**

Ketidakmampuan memahami kemiskinan sebagai suatu gejala yang unik dan berbeda di setiap tempat, mengakibatkan pendekatan sentralistik digunakan dalam pengagendaaan setiap kebijakan yang secara langsung ataupun tidak langsung ditujukan untuk mengentaskan kemiskinan, bias pendekatan ini mengakibatkan ketimpangan sosial, ketimpangan regional, ketimpangan pembangunan kota dengan desa, serta semakin besarnya ketergantungan masyarakat dalam pembangunan (Suwandi, 1998:12).

Kegagalan pendekatan sentralisasi mengakibatkan meningkatnya perhatian pada pendekatan desentralisasi dalam pembangunan dan pentingnya pembangunan sosial yang menekankan pada arti penting pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan, sejalan dengan pemikiran tersebut maka politik desentralisasi mulai digulirkan kembali dengan dikeluarkannya Undang-Undang No 22 Tahun 1999 serta Undang Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Reposisi hubungan pemerintah pusat dan daerah tersebut memberikan makna yang lebih luas bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan sentral dalam pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat berdasarkan kemampuan dan kebutuhan masyarakat sendiri.

Momen penguatan otonomi daerah ini disambut oleh masyarakat Kabupaten Kutai Kartanegara dengan antusias, mengingat ironi yang telah lebih tiga dasawarsa terjadi sebagai daerah yang kaya sumber daya alam namun juga memiliki desa yang dihuni oleh penduduk miskin terisolir dan terpencil di sepanjang anak Sungai Mahakam, tepi hutan, dan daerah pantai dengan kondisi infrastruktur yang sangat memprihatinkan, jauh dari aksesibilitas pasar, komunikasi dan perkembangan teknologi, dimana mereka mencukupi kebutuhan dengan berladang secara berpindah, mengumpulkan hasil hutan dan berburu. Sulitnya komunikasi menjadikan desa desa terpencil di Kabupaten Kutai ini jauh dari peradaban sehingga bisa digolongkan sebagai masyarakat miskin terasing (Syaukani,2000:86).

Kondisi tersebut tidak hanya diakibatkan oleh timpangnya perimbangan keuangan antara pusat dan daerah pada masa lalu, namun juga karena luas Kabupaten Kutai yang memiliki kondisi geografis yang sulit dalam orbitasi sungai, pegunungan, hutan dan pantai yang merupakan kendala bagi penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan secara efektif.

Guna mempercepat laju pertumbuhan daerah sejalan dengan aspirasi masyarakat yang berkembang maka dengan memperhatikan perkembangan jumlah penduduk, luas wilayah, potensi ekonomi, dan meningkatnya beban tugas serta volume kerja di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan melalui Undang-Undang No.47 Tahun 1999 Kabupaten Kutai dimekarkan menjadi 3 Kabupaten dan 1 kota yaitu: Kabupaten Kutai Kertanegara, Kabupaten Kutai Timur, Kabupaten Kutai Barat serta Kota Bontang.

Setelah pemekaran tersebut konsentrasi penyebaran penduduk miskin hampir separuh berada di Kabupaten Kutai Kertanegara (45,31%), kemudian hampir seperempatnya berada di Kabupaten Kutai Timur (24,00 %) sedangkan di Kutai Barat berkisar 15,13 % dan Kota Bontang sebesar 15,56 % , Sedangkan konsentrasi jumlah rumah tangga miskin di Kabupaten Kutai pasca pemekaran terbanyak berada di Kabupaten Kutai Kertanegara sebesar 45,25 %, selanjutnya Kutai Timur sebesar 24,64 %, sisanya masing- masing di Kutai Barat sebesar 17,25 % dan Kota Bontang sebesar 12,86%.

Pasca pemekaran Kabupaten Kutai menjadi 3 kabupaten dan 1 kota, Kabupaten Kutai Kertanegara memiliki masalah yang paling serius mengenai kemiskinan masyarakatnya dibandingkan dengan daerah lainnya, Karena jumlah penduduk miskin hampir separuhnya berdomisili di Kabupaten Kutai Kertanegara yang tersebar pada 18 kecamatan. Jumlah penduduk miskin Kabupaten Kutai Kertanegara pasca pemekaran adalah 54.499 jiwa dari total jumlah penduduk sebesar 463.440 jiwa atau berkisar 11,76 % dari total jumlah penduduk, persebaran penduduk miskin tersebut terkonsentrasi pada daerah pedesaan sebesar 95,6 % dan pada daerah perkotaan hanya sebesar 4,4 %. Terkonsentrainya penduduk miskin di pedesaan Kabupaten Kutai Kartanegara erat kaitannya dengan kesenjangan pembangunan antara kota dan desa (Syaukani, 2000:102-102), sehingga mengakibatkan minimnya infrasturktur, komunikasi, teknologi, serta jangkauan pasar, pendidikan, kesehatan, penerangan, air bersih di pedesaan sebagai dasar bagi pengembangan wilayah. Akibat minimnya potensi dan fasilitas desa, fasilitas perumahan, serta fasilitas lingkungan, banyak desa-desa di Kabupaten Kutai Kertanegara berada dalam kategori desa miskin, adapun jumlah desa miskin di Kabupaten Kutai Kertanegara pasca pemekaran mencapai 51,6% dari keseluruhan jumlah desa yang ada.

Mengingat karakteristik desa-desa Kabupaten Kutai Kertanegara Pasca Pemerkan wilayah sangat beragam dan umumnya separuh desa (51,6 %) yang berkategori miskin tersebar pada berbagai kondisi geografis dan orbitasi yang sukar dijangkau, seperti pada daerah sepanjang anak sungai Mahakam, Danau Jempang, Semayang dan Melintang, hutan serta pantai yang berbatasan dengan Selat Makassar.

Keadaan demikian tentunya menunjukkan bahwa masalah yang dihadapi setiap desa serta indikasi program yang diberikan tidaklah akan sama karena tipe dan tingkat kemajuan desa yang jelas berbeda.

Untuk mengetahui kelompok masyarakat pedesaan yang rentan terhadap proses kemiskinan, tipe serta proses yang menciptakan kelompok miskin tersebut dapat dilakukan dengan cara memetakan kelompok fungsional pedesaan yang memiliki tingkat vulnerabilitas yang tinggi terhadap berbagai intervensi dan perubahan kebijakan yang merupakan kelompok miskin spesifik (Jazairy, 1992:45-51), kelompok fungsional ini dipilih karena merupakan kelompok yang paling mungkin dimodifikasi melalui berbagai alternatif kebijakan untuk dapat meningkatkan produktivitas mereka agar dapat keluar dari kemiskinan, mereka adalah kelompok nelayan yaitu keluarga yang pendapatannya tergantung dari aktivitasnya mencari ikan, kelompok petani baik yang memiliki lahan sempit (0,5-3 Ha) maupun petani tanpa tanah (penggarap), dan kelompok masyarakat suku terasing yang merupakan kelompok suku asli dimana mereka hidup berdasarkan adat komunitas, jauh dari sentuhan modernitas, dan memiliki status linguistik yang rendah.

Adapun Konsentrasi kelompok fungsional nelayan dapat dilihat pada kecamatan pantai di Kabupaten Kutai Kertanegara dengan orbitasi Selat Makassar yang pada umumnya terletak pada bagian Timur Kabupaten Kutai Kertanegara yaitu Kecamatan Samboja, Muara Jawa, Muara Badak, Anggana, dan Marang Kayu, Kelompok Nelayan miskin merupakan nelayan yang mengalami patronisasi kemiskinan dari kelompok nelayan kaya (punggawa).

Penelitian ini akan memberikan rumusan kebijakan dalam upaya meningkatkan produktivitas masyarakat miskin pedesaan melalui pendekatan kelompok miskin spesifik pedesaan nelayan yang mengalami patronisasi kemiskinan, dengan asumsi bahwa situasi kemiskinan pedesaan tidaklah sama, baik kelompok yang tercipta oleh proses kemiskinan, tipe, maupun proses yang membuat kelompok masyarakat nelayan tersebut menjadi potensial untuk miskin, sehingga program anti kemiskinan yang diberikan tidaklah harus seragam baik dalam jumlah maupun dalam perlakuannya.

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif, pendekatan yang digunakan adalah studi kasus (*case study*) dengan menggunakan metode PRA (*Participatory Rural Appraisal*). Dalam hal ini studi kasusnya adalah pencarian masalah (*problem structuring*) terhadap sumber dan proses yang melatarbelakangi kemiskinan masyarakat nelayan, serta kebijakan yang perlu dilakukan untuk mengatasi masalah tersebut.

Lokasi penelitian dilakukan di Kabupaten Kutai Kertanegara, Propinsi Kalimantan Timur, yang dijadikan objek penelitian adalah proses pembuatan alternatif kebijakan dalam upaya peningkatan produktivitas masyarakat nelayan miskin di Kabupaten Kutai Kertanegara. Unit analisis penelitian ini berada pada level organisasi yaitu desa, penentuan unit analisis dilakukan secara sengaja sesuai tujuan penelitian

(*purposive*), yaitu desa-desa miskin menurut klasifikasi desa miskin yang didekati berdasarkan kelompok fungsional masyarakat yang rentan terhadap proses kemiskinan yaitu kelompok nelayan, sehingga dipilih unit analisis desa nelayan miskin yaitu Desa Amborawang Laut, Kecamatan Samboja.

Dalam upaya menghimpun data yang akan dipergunakan dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode yang disebut *Chambers* (1996:5) sebagai *Participatory Rural Appraisal* (PRA) untuk pengumpulan data primer pada unit analisis desa Amborawang Laut, melalui observasi langsung turun ke desa dan wawancara dengan sumber informasi terpilih yang relevan dengan penelitian.

Teknik evaluasi alternatif kebijakan yang digunakan untuk memilih alternatif kebijakan adalah penggabungan *Franklin method* yaitu suatu Teknik memilih atau membandingkan alternatif yang terbaik dengan cara menginventarisir alasan-alasan positif maupun negatif atau konsekuensi masing masing alternatif kebijakan dan *equivalent alternatif method* yang merupakan metode seleksi alternatif kebijakan berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan dan menganggap sama (*equivalent*) terhadap semua kriteria atau rasionalitas standar (Stokey dan Zeckhauser dalam Effendi, 2000). Metode ini digunakan untuk melihat seberapa jauh *trade off* yang terjadi pada alternatif kebijakan yang akan diseleksi bila kriteria disamakan, kemudian dilakukan skoring terhadap alternatif melalui dua cara; pertama, menginventarisir alasan-alasan positif dan konsekuensi masing-masing alternatif kebijakan, sehingga akan diperoleh salah satu alternatif kebijakan dengan alasan dan konsekuensi yang paling baik, kedua, seleksi alternatif kebijakan berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan, kemudian dilakukan skoring, alternatif kebijakan yang memiliki skor tertinggi akan direkomendasikan sebagai alternatif Kebijakan terpilih.

Dalam teknik evaluasi alternatif kebijakan *equivalent alternative method*, skor yang digunakan untuk penilaian masing-masing alternatif kebijakan adalah sebagai berikut : Nilai Skor 1 = Tidak dapat diterapkan, Nilai Skor 2 = Kurang Efektif, Nilai Skor 3 = Cukup Efektif, Nilai Skor 4 = Sangat Efektif.

## **Hasil dan Pembahasan**

### **Situasi Kemiskinan Desa Ambarawang Laut**

Desa Ambarawang Laut merupakan unit analisis yang diambil sebagai contoh desa nelayan miskin di Kabupaten Kutai Kertanegara. Luas wilayah desa ini ±3.600 Ha dengan orbitasi selat Makassar dan ketinggian dari permukaan laut mencapai 500 m dengan curah hujan rata-rata 600-700 mm. Jarak Desa Amborawang Laut dari pusat Kecamatan Samboja adalah 34 km dengan kondisi jalan yang buruk (13 km), tidak ada sarana transportasi umum menuju desa ini. Situasi kemiskinan pedesaan Amborawang laut merupakan situasi kemiskinan tipikal desa nelayan yang dapat digambarkan dengan kondisi perumahan yang buruk dengan bahan yang bermutu rendah, terbatasnya sarana umum mandi, cuci, kakus (MCK) sendiri, tidak memiliki fasilitas kesehatan seperti Puskesmas atau Puskesmas Pembantu, tidak ada fasilitas air bersih, tidak memiliki

sarana komunikasi, tidak memiliki sarana penerangan umum (listrik), listrik yang dimiliki warga adalah listrik diesel sebanyak 3 buah dalam jangkauan terbatas.

Penghidupan warga Desa Amborawang Laut pada umumnya tergantung pada sektor kelautan sesuai potensi wilayahnya, namun arah kebijakan pengembangan potensi desa ini dalam data profil Dinas Pembangunan Masyarakat Desa (PMD) Kabupaten Kutai Kertanegara diarahkan pada pengembangan perladangan, sehingga proyek masuk desa banyak merupakan proyek pertanian bukan proyek perikanan. Penduduk desa seluruhnya berjumlah 1.045 jiwa (217 KK) bermata pencaharian sebagai nelayan (melaut) dan juga memiliki usaha purna waktu berkebun Pisang dan Kelapa, sedangkan menanam padi umumnya tidak berhasil mengingat tanah desa yang berpasir dan kondisi air yang asin.

Untuk memperjelas situasi kemiskinan Desa Amborawang Laut berikut ini ditampilkan karakteristik kemiskinan Desa Amborawang Laut :

**Tabel 1**  
**Karakteristik kemiskinan Desa Amborawang Laut**

| No | Variabel                             | Keadaan                                 |
|----|--------------------------------------|---|
| 1  | Klasifikasi desa                     | Swadaya                                 |
| 2  | Jalan utama desa                     | Jalan Tanah Urukan (+13 km)             |
| 3  | Potensi penduduk desa                | Sektor primer , Nelayan                 |
| 4  | Jarak desa ke kecamatan              | 34 km                                   |
| 5  | Fasilitas pendidikan                 | SD (1 buah)                             |
| 6  | Fasilitas Kesehatan                  | Tidak ada                               |
| 7  | Tenaga kesehatan yang tinggal didesa | Tidak ada                               |
| 8  | Sarana komunikasi                    | Tidak ada                               |
| 9  | Pasar desa                           | Tidak ada                               |
| 10 | Kepadatan penduduk                   | 29 jiwa/km <sup>2</sup>                 |
| 11 | Sumber air bersih                    | Tidak ada                               |
| 12 | Jembatan                             | Tidak ada                               |
| 13 | Penerangan                           | Diesel swasta dengan jangkauan terbatas |
| 14 | Angkutan penduduk                    | Tidak ada angkutan reguler              |

Sumber : Analisis Data Primer

Seperti yang dikatakan oleh Chambers (1983) bahwa kaum miskin pedesaan umumnya mengalami *Intergrated Poverty* (kemiskinan terpadu) dari ketidakberuntungan yang terkait antara satu dengan yang lainnya, ketidakberuntungan tersebut dapat digambarkan pada situasi pedesaan yang secara geografis terasing, tidak memiliki akses terhadap sumber informasi dan sarana angkutan umum reguler yang jelas menyulitkan hasil pemasaran tangkapan mereka.

Dimensi ketidakberuntungan selanjutnya tergambar pada situasi ketidakberdayaan menghadapi hubungan eksploitasi punggawa-sawi (Patron Client), karena dari 217 KK nelayan 13,5 % diantaranya adalah nelayan kaya (28 KK) sisanya

sebanyak 179 KK adalah nelayan miskin (nelayan kecil dan buruh nelayan). Hubungan *patron-client* ini dimulai sejak tahun 1970-an dengan luncuran kredit motorisasi modernisasi alat tangkap yang lebih banyak diakses oleh nelayan kaya karena faktor relasi dan informasi.

Ketidakberdayaan nelayan kecil (sawi) dalam eksploitasi punggawa membawa ketidakberuntungan berupa kerentanan, terutama terjadi pada musim angin (September-Desember) yang merupakan musim-musim kemiskinan nelayan karena umumnya mereka tidak melaut. Pada masa paceklik ini mereka menjual aset yang mereka miliki atau berhutang kepada punggawa untuk kebutuhan hidup mereka selama masa paceklik, akumulasi hutang ini merupakan alat bagi punggawa untuk memobilisasi dana dan tenaga dalam kehidupan nelayan miskin.

Tipe kemiskinan Desa Amborawang Laut merupakan *Interstitial Poverty* (kemiskinan ditengah kemakmuran), karena berada disekitar PT Ekspan Indonesia yang merupakan kontraktor Pertamina milik Canada yang beroperasi di Kecamatan Samboja dan lepas pantai yang kaya akan sumur minyak, dimana kemiskinan Desa Amborawang laut tercipta karena komplikasi *deprivasi materiil* dan *alienasi*.

### **Sumber dan proses kemiskinan masyarakat nelayan Desa Ambarawang Laut**

Situasi problematis yang dihadapi oleh masyarakat nelayan miskin Desa Amborawang Laut tersebut diakibatkan oleh meta problem yaitu rendahnya pendapatan nelayan kecil dan buruh nelayan (sawi) Rendahnya pendapatan nelayan miskin ini bersumber pada *substantive problem* yaitu rendahnya hasil tangkapan ikan/produksi ikan nelayan miskin Desa Amborawang Laut, hasil tangkapan ikan nelayan miskin amat rendah, karena hasil tersebut harus didistribusikan dengan 179 kepala keluarga nelayan miskin dengan total tangkapan per tahun hanya 0,22 Ton atau 0,018 Ton per kepala keluarga tiap bulannya, yang merupakan angka yang sangat rendah jika dibandingkan dengan distribusi hasil tangkapan nelayan kaya yang berjumlah 28 kepala keluarga dengan rata-rata hasil tangkapan 5,56 Ton/Tahun per kepala keluarga atau 0,46 Ton/bulan per kepala keluarga.

Melalui identifikasi penelitian dapat diketahui bahwa penyebab masalah dari rendahnya hasil tangkapan produksi ikan nelayan miskin tersebut adalah sebagai berikut :

#### **1. Bias Pengembangan Potensi Desa Amborawang laut**

Menurut data profil desa yang diolah Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (PMD) Kabupaten Kutai Kertanegara arah pengembangan Desa Amborawang Laut adalah: perladangan. walaupun pada kenyataannya Amborawang Laut merupakan desa nelayan yang potensial, bias pengembangan potensi desa ini membuat bias tipe desa yang seharusnya merupakan desa bertipe nelayan menjadi desa dengan tipe perladangan, adapun arah pengembangan Desa Amborawang Laut menurut Dinas PMD Kabupaten Kutai Kertanegara sebagai berikut:

Tabel 2  
Tingkat dan Arah Potensi Pengembangan Desa Amborawang Laut

| No | Tipe Pembangunan | Potensi Pembangunan |
|----|------------------|---------------------|
| 1  | Perladangan      | 65%                 |
| 2  | Persawahan       | 32%                 |
| 3  | Pertenakan       | 37%                 |
| 4  | Perkebunan       | 50%                 |
| 5  | Nelayan          | 41%                 |
| 6  | Kerajinan        | 24%                 |
| 7  | Industri         | 16%                 |
| 8  | Pertambangan     | 23%                 |
| 9  | Perdagangan      | 29%                 |

Sumber : Analisis Data Primer

Dengan bias arah pengembangan potensi desa yang ditetapkan oleh Dinas PMD Kabupaten Kutai Kertanegara tersebut, maka proyek yang masuk Desa Amborawang Laut umumnya merupakan proyek pertanian bukan proyek yang menunjang sektor perikanan, sehingga merupakan proyek yang sangat tidak relevan dengan keadaan desa yang merupakan desa pantai, seperti proyek persiapan lahan berpengairan, pengembangan irigasi desa dan optimalisasi lahan pertanian.

## 2. Rendahnya Akses Permodalan Bagi Nelayan Miskin

Dari diskusi terfokus yang dilakukan terhadap nelayan dengan menggunakan Metode PRA (Baiquni,1999) terungkap bahwa akses modal yang pernah diberikan pemerintah hanya dinikmati oleh punggawa saja, hal ini disebabkan relasi dan informasi yang dimiliki punggawa (nelayan kaya) lebih luas, adapun jenis bantuan modal yang mengalami disorientasi terhadap nelayan kaya tersebut adalah sebagai berikut :

**Tabel 3**  
**Disorientasi Pemberian Permodalan Nelayan Amborawang Laut**

| No | Jenis Bantuan                                     | Tahun     | Instansi  | Penerima                       |
|----|---|-----------|---|--------------------------------|
| 1  | Kredit Motorisasi /<br>Moderisasi Alat<br>Tangkap | 1974/1975 | Dinas perikanan<br>samarinda<br>(sewaktu samboja<br>masih merupakan<br>wilayah kota<br>samarinda) | 20 KK nelayan<br>punggawa      |
| 2  | Inpres Desa<br>Tertinggal                         | 1993/1994 | Dinas PMD<br>Kabupaten Kutai  | 10 Pokmas bentukan<br>punggawa |

Sumber : Analisis data Primer

Selain mendapat fasilitas kredit dari sumber tersebut, punggawa juga mendapat bantuan peralatan tangkap, dan motor serta dana siap pakai dari PT. Surya Indah Perkasa dengan imbalan pasar perikanan yang monopolistik, sedangkan akses fasilitas peralatan dan kredit ini tidak dimiliki oleh nelayan miskin (Sawi).

3. Rendahnya Teknologi Penangkapan dan Pengolahan hasil.

Kelompok nelayan miskin mengalami kesulitan untuk berusaha mandiri, karena teknologi penangkapan ikan yang mereka miliki masih terbatas pada area pantai dan tidak efektif, sedangkan alat tangkap efektif hanya dimiliki oleh punggawa seperti pada tabel dibawah ini

**Tabel 4**  
**Teknologi Perikanan Nelayan Desa Amborawang Laut**

| No | Jenis Teknologi                                 | Kepemilikan     |                                |
|----|---|-----------------|--------------------------------|
|    |   | Nelayan (Sawi)  | Miskin Nelayan (Punggawa) Kaya |
| 1  | Penangkapan                                     |                 |                                |
|    | a. Perahu tanpa motor                           |                 | 86 bh 105 bh                   |
|    | b. Perahu motor tempel<br><i>Dongfeng</i> 12 PK |                 | - 64 bh                        |
|    | c. Perahu motol tempel<br><i>Dongfeng</i> 13 pk |                 | - 60 bh                        |
|    | d. Kapal motor 6 GT                             |                 | - 18 bh                        |
|    | e. Kapal motor 10 GT                            |                 | - 10 bh                        |
|    | f. Bangan                                       |                 | 87 bh 247 bh                   |
|    | g. Jaring Insang Hanyut                         |                 | 200 bh 865 bh                  |
|    | h. Bubu   |                 | 56 bh 277 bh                   |
|    | i. Jaring Insang Tetap                          |                 | 25 bh 290 bh                   |
|    | j. Jala   |                 | 547 bh 1264 bh                 |
|    | k. Pancing                                      |                 |                                |
|    | Penyimpanan                                     |                 |                                |
|    | a. Pendinginan (es)                             |                 | - 44 bh                        |
|    | b. Cold room                                    |                 | - -                            |
|    | Pengolahan hasil tangkapan                      |                 |                                |
|    | a. Pengasinan                                   | Tidak ditemukan | Tidak ditemukan                |
|    | b. Pengasapan                                   | Tidak ditemukan | Tidak ditemukan                |
|    | c. Tepung ikan                                  | Tidak ditemukan | Tidak ditemukan                |
|    | d. Terasi udang                                 | Tidak ditemukan | Tidak ditemukan                |
|    | e. Kerupuk ikan                                 | Tidak ditemukan | Tidak ditemukan                |
|    | f. Terasi udang                                 | Tidak ditemukan | Tidak ditemukan                |
|    | g. Amplang ikan                                 | Tidak ditemukan | Tidak ditemukan                |
|    | h. Abon ikan                                    | Tidak ditemukan | Tidak ditemukan                |
|    | i. Fillet                                       | Tidak ditemukan | Tidak ditemukan                |
|    | j. Ikan presto                                  | Tidak ditemukan | Tidak ditemukan                |

Sumber : Analisis Data Primer.

Teknologi pengolahan hasil perikanan yang merupakan cara-cara atau keterampilan yang berkaitan dengan bidang industri dengan tujuan peningkatan produktivitas pengolahan hasil perikanan, sangat rendah penerapannya di Desa Amborawang Laut Teknologi pengolahan hasil dalam bentuk sederhana misalnya pengeringan ikan, pengasapan, pembuatan tepung ikan, kerupuk ikan, terasi, ikan presto, abon ikan tidak ditemukan, karena PT Surya Alam Perkasa tidak menginginkan pemasaran ikan dalam bentuk hasil pengolahan, sementara alternatif untuk pasar lain tidak ada, hal ini sangat disayangkan mengingat curah hujan Desa Amborawang Laut yang rendah (600-700mm/th) sangat mendukung untuk penerapan teknologi pengolahan ikan secara tepat guna terutama untuk pengasinan, pengeringan, kerupuk ikan, tepung ikan, dan amplang ikan.

#### 4. Rendahnya Akses Terhadap Jaringan Pemasaran.

Nelayan miskin Desa Amborawang Laut sangat intens dikontrol oleh pasar monopolistik, pada dasarnya mereka mengalami 2 kali proses eksploitasi oleh pasar yaitu oleh Punggawa dan PT Surya Alam Perkasa, dalam hal ini terlihat jelas adanya kegagalan pasar. Pola *patronase* punggawa-sawi telah mengikat nelayan miskin secara permanen dan turun-temurun, ketidakberdayaan mereka terhadap kontrol pasar dikarenakan tidak adanya suatau kelembagaan yang dapat mewakili mereka untuk mengambil posisi tawar terhadap kontrol pasar yang intens.

Tidak adanya kelompok-kelompok nelayan ataupun koperasi nelayan yang menyelenggarakan kelompok usaha bersama perikanan, sejak dari proses penangkapan, pelelangan, pemasaran dan pengolahan hasil perikanan non ekonomis, membuat mereka tidak mampu membuka jaringan terhadap pasar, walupun sebenarnya banyak perusahaan yang bergerak disektor perikanan dalam skala usaha ekspor. Adapun beberapa faktor yang menyebabkan rendahnya akses terhadap *multi chanel marketing* adalah sebagai berikut

**Tabel 5**

#### **Faktor Penyebab Rendahnya Akses Pasar Nelayan Desa Amborawang Laut**

| No | Sarana Pendukung Pasar                               | Jumlah / Kondisi                   |
|----|--|------------------------------------|
| 1  | Sarana / Prasarana                                   |                                    |
|    | a. Jalanan Umum Desa                                 | ± 3 km rusak dari pusat kecamatan  |
|    | b. Pelabuhan perikanan (Pusat Pendaratan Ikan / PPI) | samboja (jalan tanah)<br>Tidak ada |
| 2  | Kelembagaan  |                                    |
|    | a. Kelompok tani                                     | Tidak ada                          |
|    | b. Tempat pelelangan ikan (TPI)                      | Tidak ada                          |
|    | c. Koperasi nelayan                                  | Tidak ada                          |

Sumber : Alat Analisis Data Primer

Faktor-faktor yang telah diidentifikasi tersebut merupakan penyebab rendahnya produktivitas masyarakat nelayan miskin, faktor tersebut juga merupakan sumber kemiskinan masyarakat nelayan, Proses-proses yang melestarikan kemiskinan nelayan

kecil Desa Amborawang laut selain bias kebijakan dalam pengembangan potensi desa nelayan menjadi desa perladangan, juga karena proses kemiskinan yang dominan dari hubungan patronisasi punggawa-sawi.

Hubungan *patron-client* punggawa-sawi menghasilkan pembagian hasil tangkapan yang amat timpang, karena nelayan kaya (Punggawa) sebagai pemilik modal dan peralatan membagi hasil operasi penangkapan dengan persentasi punggawa-sawi sebesar 80: 20, begitu pula aturan yang ditetapkan oleh punggawa kepada kelompok nelayan kecil (Palis, 1992, kapal motor < 10 GT adalah nelayan kecil) sebagai kompensasi sewa kapal motor bermesin 12 PK dan fasilitas alat tangkap, dengan sistem tersebut rata-rata nelayan dan buruh nelayan memiliki penghasilan rata-rata perbulan sebesar Rp 180.000, s.d Rp.200.000,- atau rata-rata Rp.6.000,- sd. Rp.6.600,- per hari, hasil tangkapan yang dikumpulkan oleh punggawa tersebut kemudian di jual kepada satu-satunya pelaku pasar di Desa Amborawang Laut yaitu PT Surya Indah Perkasa, yang rutin membeli hasil tangkapan nelayan setiap hari atau paling lama dua hari sekali untuk dipasarkan ke Balikpapan yang hanya ditempuh dengan perjalanan laut selama 3 jam PT. Surya Indah Perkasa juga merupakan penyandang dana bagi para punggawa, menyediakan berbagai fasilitas mesin dan alat tangkap dengan kompensasi monopoli hasil tangkapan nelayan, namun dana, fasilitas mesin dan alat tangkap tersebut tidak diberikan oleh pihak perusahaan kepada nelayan kecil (sawi).

Umumnya nelayan punggawa memiliki resistensi yang besar terhadap setiap inovasi baru yang dianggap dapat mengancam hubungan patronisasi yang selama ini tebina, seperti pemberdayaan nelayan lewat kelompok nelayan, pembentukan TPI (tempat pelelangan ikan), koperasi nelayan dan sebagainya, bahkan punggawa tidak akan merespon pendanaan bagi nelayan kecil yang akan membuka peluang usaha purna waktu seperti menjadi petani tambak, sehingga tambak seluas 50 Ha yang mulai dicoba untuk dibuka oleh beberapa nelayan kecil menjadi terbengkalai.

### **Program Pemerintah Dalam Menanggulangi Kemiskinan Masyarakat Nelayan Desa Ambarawang Laut dan Kelemahannya**

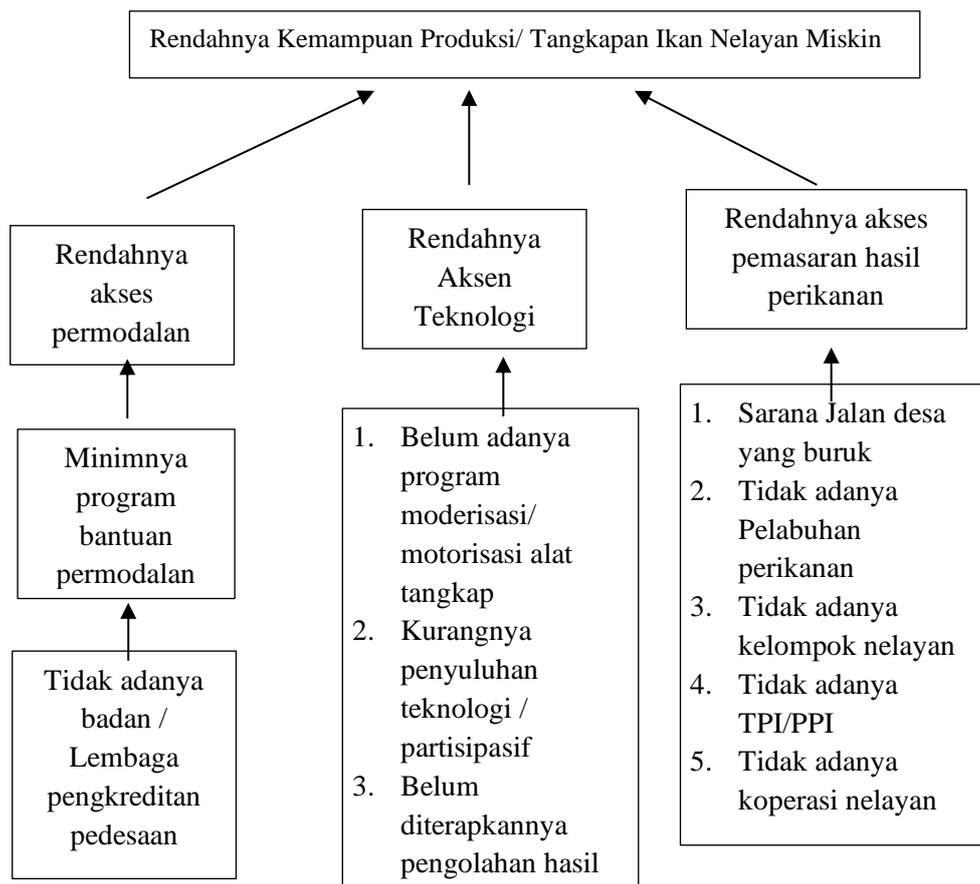
Dengan pengembangan potensi desa menjadi desa perladangan (tabel 2), maka program-program yang turun untuk desa nelayan Amborawang Laut adalah program-program pertanian seperti Persiapan Lahan Berpengairan pada tahun 1996/1997 yang dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum, Pengembangan Irigasi Desa yang dilaksanakan pada tahun 1996/1997 oleh Dinas Pekerjaan Umum serta Optimalisasi Lahan yang dilaksanakan oleh Dinas Pertanian tahun 1997/1998.

Program yang diluncurkan kepada masyarakat nelayan Desa Amborawang Laut sangat tidak memiliki relevansi dengan kebutuhan masyarakat, sehingga mengakibatkan potensi kelautan tidak dapat berkembang, pengembangan program pertanian pada desa nelayan dengan kondisi tanah berpasir dan air yang asin (paya) sangat tidak memungkinkan, sehingga program-program yang diluncurkan tidak efisien, dan juga tidak akan mampu *memblock-up* masyarakat nelayan untuk keluar dari patronisasi kemiskinan punggawa-sawi.

Situasi problematis yang dihadapi oleh masyarakat nelayan miskin diakibatkan oleh *meta problem* yaitu rendahnya pendapatan nelayan sawi, rendahnya pendapatan nelayan sawi ini disebabkan oleh *Substantive Problem* yaitu rendahnya hasil tangkapan ikan, selanjutnya akan diidentifikasi sebab yang dapat ditindak lanjuti atau *actionable cause*.

### Problem Structuring Dengan Teknik Hirarki Untuk Alternatif Kebijakan

Untuk tujuan tersebut maka dilakukan spesifikasi permasalahan dari *substantive problem* yaitu rendahnya kemampuan tangkapan ikan nelayan sawi menjadi formal problem yang juga merupakan tujuan kebijakan (*goal policy*), dengan melakukan teknik hirarki pencairan masalah dalam bentuk struktur diagram masalah:



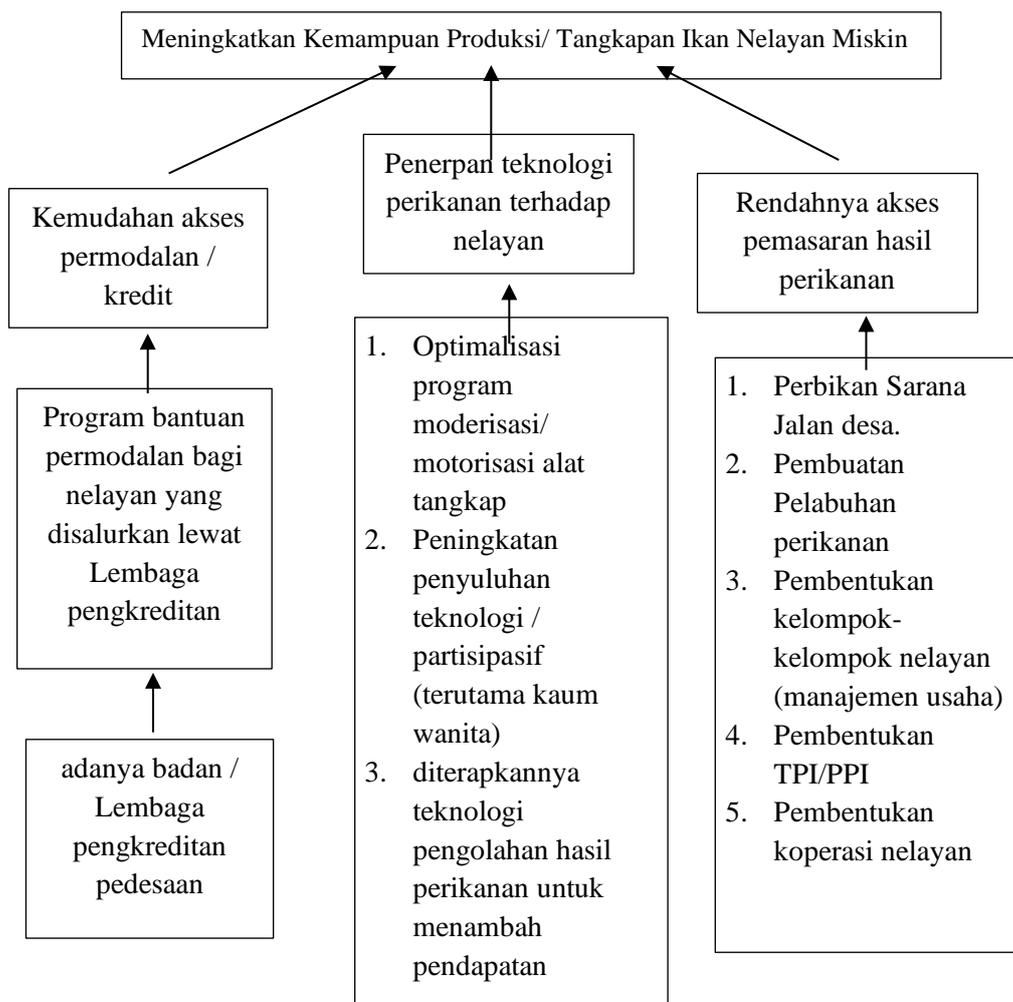
**Gambar 1**

### Struktur Diagram Masalah Desa Amborawang Laut

Sumber : Analisis Data Primer

Setelah dilakukan spesifikasi permasalahan maka kemudian dilakukan analisis mengenai kondisi yang diinginkan dalam analisis tujuan, analisis tujuan dilakukan dengan cara membalik kondisi yang ada pada permasalahan melalui pengujian

hubungan sebab-akibat diantaranya secara logis, seperti diagram analisis tujuan di bawah ini



**Gambar 2**  
**Struktur Diagram Tujuan**  
 Sumber : Analisis Data Primer

Dari diagram analisis tujuan tersebut, dapat dijelaskan bagaimana hubungan logis pencapaian peningkatan kemampuan produksi ikan/tangkapan ikan masyarakat nelayan miskin yang dicapai melalui tujuan kebijakan peningkatan akses terhadap modal, teknologi serta jaringan pemasaran dalam upaya merentas patronisasi punggawa-sawi yang telah lama memiskinkan nelayan Desa Amborawang Laut.

Dengan demikian akan diramalkan masa depan kebijakan untuk menentukan alternatif kebijakan dari sebab yang dapat ditindaklanjuti tersebut (*actionable causes*), adapun metode yang digunakan untuk peramalan adalah metode *projection forecasting* sehingga dari identifikasi *actionable causes* tersebut diusulkan alternatif kebijakan sebagai berikut :

1. Bantuan permodalan nelayan
2. Penerapan teknologi bagi nelayan
3. Pembentukan jaringan pasar perikanan

### Hasil Analisis Alternatif Kebijakan Pengentasan Kemiskinan Desa Amborawang Laut

Kesemua alternatif kebijakan tersebut mungkin dapat dilaksanakan dalam waktu yang sama, tapi mengingat keterbatasan sumber daya maka sangat mungkin untuk tidak dilaksanakan seluruhnya, sehingga diperlukan suatu usaha untuk memilih dan mengevaluasi alternatif kebijakan mana yang sebagai alternatif kebijakan yang direkomendasikan. Tentunya alternatif kebijakan tersebut tepat dalam mencapai tujuan yang diharapkan, untuk itu alternatif kebijakan diatas akan diseleksi dengan menggunakan metode dan kriteria seleksi alternatif kebijakan *franklin method* dan *equivalent alternatif method*.

Sedangkan untuk rekapitulasi penilaian/skor alternatif kebijakan yang diajukan untuk meningkatkan produksi ikan/tangkapan ikan nelayan Miskin Desa Amborawang Laut, dapat dilihat pada tabel skor berikut ini :

**Tabel 6**  
**Rekapitulasi Skor Alternatif Kebijakan Peningkatan Produksi Ikan/Tangkapan Ikan Nelayan Miskin Desa Amborawang Laut**

| Alternatif Kebijakan                    | Kriteria/Skor |          |       |        |              |         | Total |
|---|---------------|----------|-------|--------|--------------|---------|-------|
|   | Teknis        | Ekonomis | Hukum | Sosial | Administrasi | Politik |       |
| 1. Bantuan permodalan bagi nelayan      | 3             | 3        | 4     | 4      | 3            | 4       | 21    |
| 2. Penerapan teknologi bagi nelayan     | 4             | 4        | 4     | 3      | 3            | 4       | 22    |
| 3. Pembentukan jaringan pasar perikanan | 3             | 4        | 4     | 2      | 2            | 4       | 19    |

Sumber: Analisis Data Primer.

Berdasarkan skoring tersebut dapat dihasilkan rangking kebijakan alternatif sebagai berikut ini:

- a) Rangking I adalah alternatif kebijakan peningkatan penerapan teknologi bagi nelayan dengan jumlah total skor dari seluruh kriteria sebesar 22 atau memiliki pertimbangan bobot kriteria sebesar 3,7 (bobot kriteria mendekati skor 4) yang berarti sangat efektif untuk diterapkan.
- b) Rangking II adalah alternatif kebijakan bantuan permodalan bagi nelayan dengan jumlah total skor dari seluruh kriteria sebesar 21 atau memiliki pertimbangan bobot kriteria sebesar 3,5 yang berarti efektif untuk diterapkan.

- c) Rangkaing III adalah alternatif kebijakan pembentukan jaringan pasar perikanan tahun dengan jumlah total skor dari seluruh kriteria sebesar 19 atau memiliki bobot kriteria sebesar 3,1 yang berarti cukup efektif untuk diterapkan

Penjelasan diatas tersebut menkonfirmasi bahwa alternatif kebijakan yang direkomendasikan merupakan langkah sinergis sebagai respon terhadap kompleksitas permasalahan desa nelayan miskin, respon tersebut untuk menjawab permasalahan sesuai dengan karakteristik desa yang lokal spesifik, Untuk menunjukan variatifnya kemiskinan pedesaan di Kabupaten Kutai Kertanegara, maka berikut ini akan disarikan variasi yang ditemukan dalam kasus kemiskinan Ambarawang Laut pada tabel 7 berikut ini:

**Tabel 7**  
**Variasi Kasus Kemiskinan Masyarakat Nelayan Desa Ambarawang Laut**

| No | Variabel   | Desa   |
|----|--|--|
|    |  | Ambarawang Laut  |
| 1  | 2  | 3  |
| 1  | Kelompok miskin spesifik                         | Nelayan  |
| 2  | Tipe Kemiskinan                                  | <i>Intersitiasial Poverty</i>  |
| 3  | Proses Kemiskinan                                | Patronisasi Kemiskinan Punggawa-Sawi   |
| 4  | Sumber kemiskinan (masalah pokok kemiskinan)     | Rendahnya hasil tangkapan ikan kecil nelayan sawi (5,6ton/tahun/KK)  |
| 5  | Penyebab kemiskinan pedesaan (masalah formal)    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rendahnya akses terhadap permodalan. Pada saat ini ada beberapa nelayan yang mengolah tambak produktif seluas <math>\pm</math> 50 ha dengan keperluan dana sebesar dana <math>\pm</math> Rp 20-30 juta, namun terbengkalai karena ketiadaan akses pendanaan</li> <li>2. Rendahnya teknologi penangkapan dan pengolahan ikan</li> <li>3. Rendahnya akses terhadap jaringan pemasaran karena buruknya sarana jalan desa (<math>\pm</math> 13 km) tidak ada PPI, kelompok nelayan dan koperasi nelayan serta TPI</li> </ol> |
| 6  | Respon pemerintah (kebijakan <i>status quo</i> ) | Pengembangan desa nelayan menjadi desa perladangan   |
| 7  | Alternatif kebijakan                             | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bantuan permodalan bagi nelayan dengan sasaran kebijakan pengadaan program bantuan permodalan dan pembentukan Lembaga kredit pedesaan</li> <li>2. Penerapan teknologi bagi nelayan dengan sasaran kebijakan peningkatan penyuluhan partisipatif program motorisasi alat tangkap serta penerapan teknologi pengolahan hasil perikanan</li> </ol>  |

- 
3. Pembentukan jaringan pasar perikanan dengan sasaran kebijakan perbaikan sarana jalan desa  $\pm$  13 km pembentukan kelompok dan koperasi nelayan, pembentukan PPI dan TPI
- 

Sumber: Analisis data primer

## Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis terhadap permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat nelayan miskin (sawi) Desa Ambarawang Laut dengan pendekatan analisis kebijakan publik, maka dapat disimpulkan hal hal sebagai berikut:

1. Masyarakat miskin pedesaan nelayan Desa Ambarawang Laut Kabupaten Kutai Kertanegara merupakan masyarakat miskin yang mengalami berbagai dimensi kemiskinan baik dimensi *property* (kemiskinan kebendaan), *physical weakness* (rasio ketergantungan akibat kelemahan fisik), *Powerlessness* (ketidakberdayaan dalam menghadapi pelaku ekonomi besar), Isolasi (secara geografis) dan *vulnerability* (kerentanan menghadapi berbagai perubahan alam, sosial, ekonomi dan politik/kebijakan). Tipe kemiskinan masyarakat nelayan Desa Ambarawang Laut merupakan kemiskinan dengan tipe *interstitial property* atau kantong kantong kemiskinan yang berada disekitar pelaku ekonomi besar (perusahaan besar).
2. Kemiskinan masyarakat pedesaan Kabupaten Kutai Kertanegara bersumber pada produktivitas mereka yang rendah, rendahnya produktivitas masyarakat pedesaan tersebut ditandai dengan rendahnya rendahnya hasil tangkapan ikan untuk masyarakat nelayan, rendahnya produktivitas masyarakat pedesaan ini dikarenakan rendahnya akses mereka terhadap sumber daya produktif seperti, tanah, air, kesempatan kerja, modal/kapital, teknologi, kebijakan yang berpihak, pemasaran, pendidikan, pelatihan, serta daya dukung lingkungan yang berkelanjutan.
3. Proses-proses kemiskinan yang menyebabkan kemiskinan masyarakat pedesaan nelayan umumnya didominasi oleh proses patronisasi kemiskinan punggawa-sawi, patronisasi kemiskinan ini mengakibatkan rendahnya akses nelayan miskin (sawi) terhadap permodalan, rendahnya akses terhadap teknologi penangkapan dan pengolahan ikan, serta rendahnya akses terhadap jaringan pemasaran.
4. Program-program pemerintah yang turun sebagai respon pemerintah terhadap kemiskinan masyarakat desa nelayan tidak relevan, karena tidak menjawab permasalahan lokal spesifik yang dihadapi oleh masyarakat nelayan. Program yang turun juga banyak memiliki kelemahan, selain teramat birokratis dan prosedural umumnya juga tidak toleran terhadap variabilitas yang ada pada masyarakat pedesaan.
5. Adapun alternatif kebijakan yang direkomendasikan untuk pengentasan kemiskinan masyarakat nelayan Desa Ambarawang Laut adalah bantuan permodalan bagi nelayan dengan sasaran kebijakan pengadaan program bantuan permodalan dan

pembentukan Lembaga kredit pedesaan; penerapan teknologi bagi nelayan dengan sasaran kebijakan peningkatan penyuluhan partisipatif program motorisasi alat tangkap serta penerapan teknologi pengolahan hasil perikanan serta pembentukan jaringan pasar perikanan dengan sasaran kebijakan perbaikan sarana jalan desa  $\pm$  13 km pembentukan kelompok dan koperasi nelayan, serta pembentukan Tempat Pelelangan Ikan (TPI).

6. Untuk mengentaskan kemiskinan pedesaan perlu diupayakan peningkatan produktivitas masyarakat miskin melalui berbagai kebijakan yang pada dasarnya memudahkan akses mereka terhadap sumber daya produktif. Peningkatan produktivitas dengan memberikan akses mereka terhadap berbagai sumber daya produktif tersebut, merupakan kunci dari keberhasilan berbagai program yang ditujukan untuk mengentaskan kemiskinan pedesaan.

## BIBLIOGRAFI

- Baiquni M, Participatori Rural Appraisal Metode dan Teknik Partisipatif Dalam Pengembangan Perdesaan-Petani Adalah Penentu Kebijakan, Makalah Program Pelatihan TMPP MAP UGM, Yogyakarta, 1999.
- BPS, Penduduk Miskin dan Desa Tertinggal 1993: Metodologi dan Analisis, Jakarta, 1994.
- Chambers, Robert, Rural Development Putting The Last First, Logman Inc, 1983
- Chambers, Robert, Participatory Rural Apraisal; Memahami Desa Secara Partisipatif Kanisius, Yogyakarta, 1992
- Dunn, William,N, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Gadjah Mada University Press, yogyakarta, 1994
- Dye,R, Thomas, Understanding Public Policy. Prentice hall,Inc, Englewood. Cliffs, New Jersey, 1972.
- Effendi, Sofian, Analisis Kebijakan Publik, Modul Kuliah MAP Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1999
- Effendi, Sofian, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik, Modul Kuliah MAP Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2000
- Jazairy, Idris, dkk, The State Of World Rural Proverty An Inquiry Into Its Causes And Concequences, New York University Press, NY, 1992
- Nasikun, Isu dan Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan, Modul Kuliah MAP UGM, Yogyakarta, 2000.
- Suwandi, Made, Penguatan Otonomi Daerah Dan Penghapusan Kemiskinan di Indonesia, Jurnal Pembangunan Daerah, Depdagri, Jakarta, 1998.
- Syaukani, HR, Pokok-Pokok Pikiran Pemberdayaan Masyarakat, Lembaga **Studi** Pembangunan Kalimantan Timur, Tenggarong, 2000.

### **Koran:**

- Kompas, Edisi 11 September 2000.
- Kompas, Edisi 19 Oktober 2000.

---

### **Copyright holder:**

Bambang Arwanto (2022)

### **First publication right:**

Jurnal Ilmiah Indonesia: Syntax Literate

### **This article is licensed under:**

