

BAB III

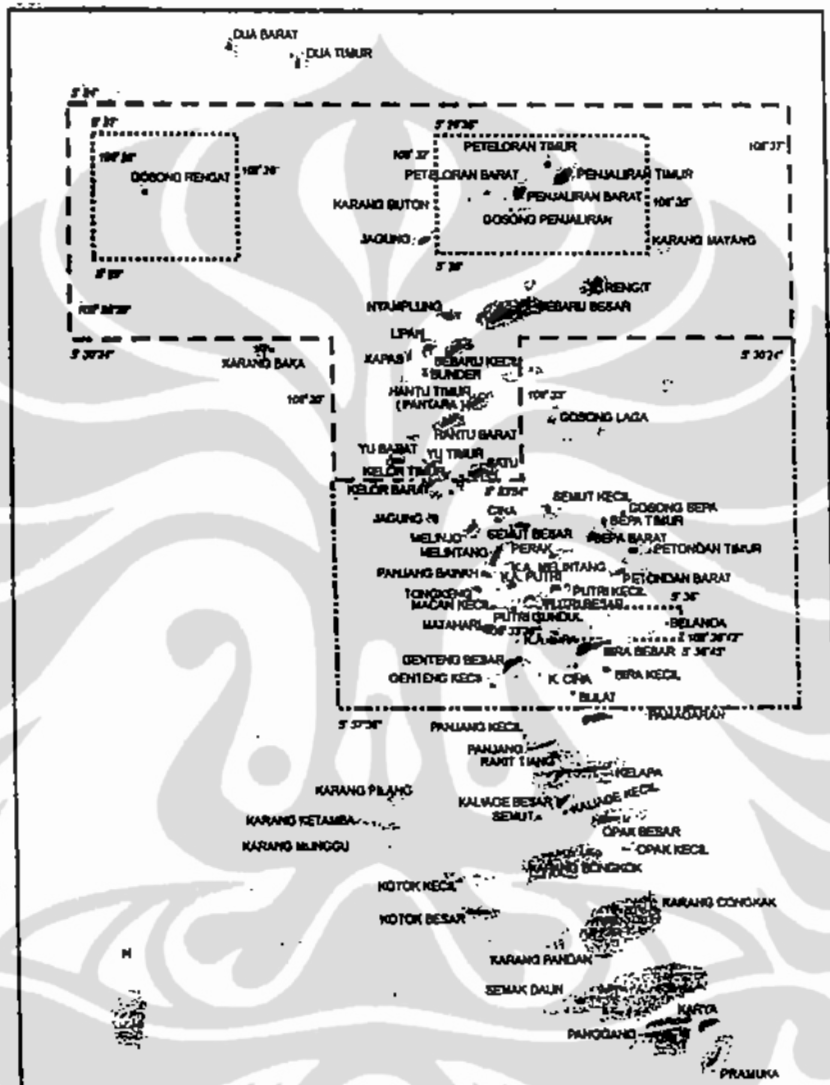
INSTITUSI DI SEKITAR DAN DI DALAM KONGSI

III.1. Institusi Formal

Kepulauan Seribu ditetapkan sebagai Taman Nasional sejak tahun 1995 melalui Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 162/Kpts-II/1995. Berdasarkan SK Menhut No. 6310/Kpts-II/2002, telah ada revisi zonasi di wilayah Taman Nasional Kepulauan Seribu (TNKS), jika sebelumnya adalah: (1) Zona inti, (2) Zona pelindung, (3) Zona pemanfaatan intensif dan (4) Zona pemanfaatan tradisional, maka sejak keluar SK Menhut tahun 2002, zonasi dibagi menjadi: (1) Zona inti, (2) Zona perlindungan, (3) Zona pemanfaatan wisata, dan (4) Zona pemukiman. Menurut pak Sugeng Purnomo, revisi tersebut didasarkan pada permintaan masyarakat, karena di dalam zona pemanfaatan tradisional telah bermukim masyarakat pulau Seribu secara turun-temurun, maka namanya dirubah menjadi zona pemukiman. Hal ini untuk memberikan “ruang” bagi pembangunan di pulau-pulau yang berpenghuni. TNKS meliputi 78 pulau yang ada di Kepulauan Seribu. Artinya, sebagian besar wilayah Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu adalah wilayah Taman Nasional.

Untuk koordinasi, Balai TNKS membagi wilayah koordinasinya ke dalam 3 seksi, yaitu Seksi I Pulau Kelapa, Seksi II Pulau Harapan dan Seksi III Pulau Pramuka. Pada halaman berikut. ada peta zonasi tahun 1998 dan peta zonasi tahun 2002 yang merupakan revisi pertama. Kedua peta ini menunjukkan nama pulau/gosong/karang yang telah ditetapkan berada dalam zona tertentu. Jika dicermati, perubahan yang terjadi cukup signifikan. Pulau Pramuka yang tadinya

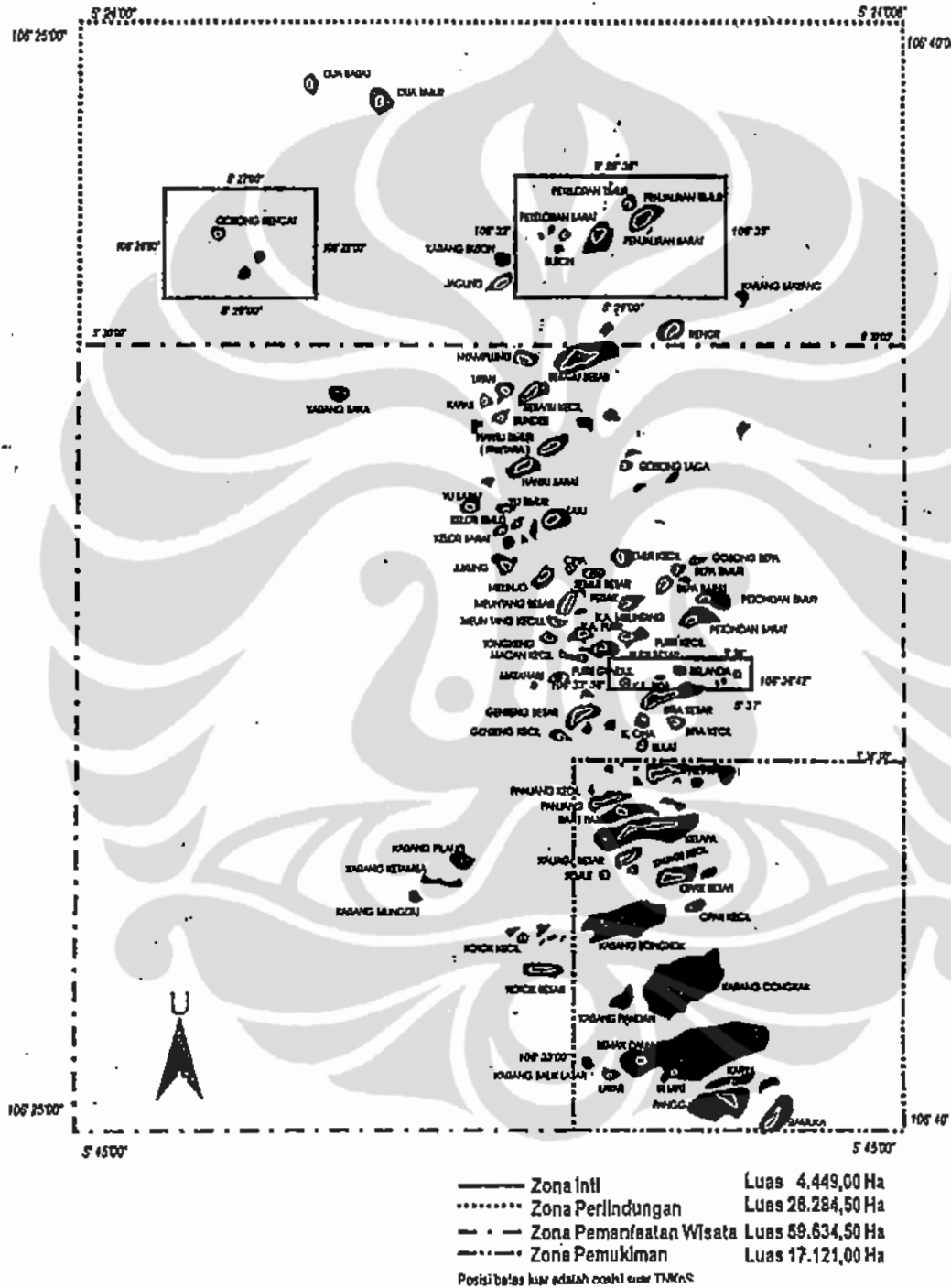
PETA ZONASI TAMAN NASIONAL KEPULAUAN
SERIBU BERDASARKAN SURAT USULAN No.694/1998



SUMBER : Balai Taman Nasional Kepulauan Seribu

- Zona Inti
- - - - - Zona Pelindung
- . - . - Zona Pemanfaatan Intensif
- Zona Pemanfaatan Tradisional

**PETA ZONASI
TAMAN NASIONAL KEPULAUAN SERIBU
(LUAS : 107.489 Ha sesuai SK Menhut Nomor : 6310/Kpts-II/2002)**



Sumber: Balai Taman Nasional Kepulauan Seribu

masuk ke dalam zona pemanfaatan tradisional, menjadi masuk dalam zona pemukiman. Tampaknya penamaan zona pemukiman adalah jalan tengah untuk menyasati konsep Taman Nasional yang seharusnya tidak diperbolehkan untuk pembangunan. Selain itu, ruang gerak nelayan yang tadinya berada di zona pemanfaatan tradisional menjadi dibatasi pada zona pemukiman. Berikut adalah ketentuan dari masing-masing zona¹:

- Zona inti: merupakan zona yang mutlak dilindungi, serta di dalamnya tidak diperbolehkan adanya perubahan apapun oleh aktivitas manusia. Kegiatan yang diperbolehkan hanya yang berhubungan dengan ilmu pengetahuan, pendidikan dan penelitian serta pengamatan.
- Zona pelindung adalah merupakan zona yang di dalamnya hanya dapat dilakukan kegiatan sebagaimana kegiatan pada zona inti dan kegiatan wisata alam yang terbatas.
- Zona pemanfaatan wisata adalah zona yang di dalamnya dapat dilakukan kegiatan sebagaimana pada zona inti dan zona pelindung, dan pengembangan wisata bahari.
- Zona pemukiman adalah zona perairan laut di sekitar pulau pemukiman yang di dalamnya dapat dilakukan kegiatan seperti pada zona inti, zona pelindung, dan zona pemanfaatan wisata, pemenuhan kebutuhan masyarakat setempat dan pengembangan infrastruktur.

Melihat penjelasan di atas, maka nelayan kongsi sebetulnya hanya bisa mencari ikan ke arah selatan yang sudah berada di luar wilayah Taman Nasional,

¹ Berdasarkan Laporan Evaluasi Zonasi Taman Nasional Kepulauan Seribu yang diterbitkan oleh Balai Taman Nasional Kepulauan Seribu, Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam, Departemen Kehutanan

atau kalau ke Utara hanya sampai ke pulau Pamagaran. Sementara ke arah barat dibatasi oleh pulau Karang Balik Layar. Namun demikian, pada kenyataannya seperti yang telah dikatakan oleh pak Sugeng Purnomo, Balai TNKS akhirnya membiarkan nelayan melakukan penangkapan ikan di wilayah Taman Nasional, di luar zona pemukiman, selama bukan di zona inti, dan tidak menggunakan alat yang merusak lingkungan seperti bom atau potas.

Ketidakmampuan Balai TNKS untuk melakukan pengawasan di wilayahnya menjadikan perairan di bawah otoritasnya menjadi perairan yang *open access*. Selain kapal-kapal nelayan Kepulauan Seribu, terlihat juga kapal-kapal yang menurut orang pulau berasal dari Madura dan Tangerang. Pihak Balai TNKS tampaknya hanya bisa mengharapkan kesadaran masyarakat untuk dapat mematuhi aturan TNKS. Tampaknya pengaturan institusional (*institutional arrangement*) formal yang ditetapkan oleh TNKS tidak sesuai dengan pengaturan institusional yang ada pada masyarakat Kepulauan Seribu. Pengaturan institusional menggunakan peraturan yang mengikat dan konvensi tentang siapa yang memiliki hak untuk mengakses dan memanfaatkan sumberdaya alam dan dengan kondisi seperti apa. Pengaturan ini membuat suatu rejim tertentu untuk sumberdaya – sebuah struktur hak dan kewajiban yang memberi gambaran hubungan antar individu sehubungan dengan sumberdaya yang bersangkutan (Bromley 1989: 871; Feeny et al. 1990: 6 dalam McCarthy 2006: 3). Keberadaan peta zonasi yang dikukuhkan oleh SK Menteri Kehutanan membuat keberadaan pengaturan institusional yang ditetapkan oleh Balai TNKS seharusnya menjadi lebih kuat. Karena menurut McCarthy (2006: 3) peta atau rencana tata ruang merupakan bentuk dari pengaturan institusi.

Berdasarkan data dari Suku Dinas Perikanan Kepulauan Seribu dari hasil penimbangan ikan di TPI, kelompok-kelompok nelayan kongsi mencari ikan sampai dengan pulau Sebaru di Utara, tepat berbatasan dengan zona perlindungan dan zona inti. Sementara menurut Komeng, yang dulu pernah menjadi anak buah kelompok nelayan kongsi, wilayah penangkapan nelayan (*fishing ground*), terutama yang *babang*², bisa sampai ke pulau Peteloran dan Penjaliran, yang merupakan daerah inti. Ada bagian dari zona inti yang dekat sekali dengan zona pemukiman, yaitu pulau Belanda. Menurut Komeng, dan juga nelayan lainnya, wilayah ini juga menjadi salah satu tujuan penangkapan ikan. Hal ini diakui oleh pak Sugeng Purnomo. Jika untuk zona inti yang terdiri dari pulau-pulau yang terletak paling utara (Peteloran, Penjaliran, Gosong Rengat) memang sulit diawasi karena jauh dari Kantor Balai TNKS, sementara untuk pulau Belanda yang sangat dekat dengan zona pemukiman, menjadi tidak rasional, karena letaknya yang dekat dengan kehidupan masyarakat Kepulauan Seribu. Pak Sugeng mengatakan sudah ada usulan untuk merubah status pulau Belanda untuk tidak lagi menjadi zona inti, karena pada kenyataannya telah menjadi wilayah tangkap bagi banyak nelayan kepulauan Seribu.

Pada tahun 2002 Suku Dinas Perikanan Kepulauan Seribu bekerjasama Dinas Perikanan DKI Jakarta menetapkan Area Perlindungan Laut (APL) yang sebelumnya didahului dengan proses diskusi dengan masyarakat. Ketika APL ditetapkan, maka dibentuklah Kelompok APL yang terdiri dari 17 warga pulau Panggang untuk menjaga wilayah APL. Berlokasi di antara pulau Pramuka dan pulau Panggang, APL yang ditetapkan seluas 155 hektar. Boko, begitu nama

² Babang adalah istilah yang dikenal oleh orang pulo untuk kegiatan melaut yang menginap baik cuma satu malam atau sampai beberapa bulan.

panggilan untuk ketua Kelompok APL, mengatakan selama ini tidak ada dana yang diturunkan oleh pemerintah untuk mendukung pemeliharaan APL. Namun sampai saat ini belum pernah ada kegiatan penangkapan ikan dalam bentuk apapun di APL. Menurut Boko, sudah ada kongsi yang sudah menawarkan uang 500 ribu padanya, jika diijinkan untuk *naur jaring* di APL. Tapi dia tidak ingin karena uang sebesar itu maka program APL menjadi gagal. APL diperuntukkan untuk menjadi tempat ikan memijah (*spawning ground*) sehingga dapat menjamin persediaan ikan untuk sekitar pulau Pramuka dan pulau Panggang.

Sesungguhnya konsep ini seharusnya sama dengan zona inti di Taman Nasional. Area yang bebas dari tekanan apapun. Ini yang membuat proyek APL tersebut kemudian berkonflik dengan pihak TNKS. Karena menurut Balai TNKS, wilayah yang mau dibuat APL sudah merupakan wilayah perlindungan, di bawah otoritas Taman Nasional. Namun meskipun konflik sudah terjadi, penetapan APL terus berjalan. Sampai sekarang, rata-rata warga pulo termasuk kelompok nelayan kongsi di pulau Pramuka, mengetahui keberadaan APL dan mematuhi untuk tidak mencari ikan di dalamnya. Menurut pak Lufus, salah seorang anggota Kelompok APL, saat ini tampaknya pihak Balai TNKS sudah tidak mempermasalahkan tentang APL. Karena intinya, APL juga bertujuan untuk melakukan konservasi, sama seperti yang dilakukan TNKS.

III.2. Pengaturan Institusi Lokal

Setiap hari Jumat, saya terpaksa tidak bisa makan di warung langganan saya. Warung akan tutup sepanjang hari. Seperti nelayan, tampaknya pemilik warung menetapkan Jumat sebagai hari liburnya. Pulau Pramuka pun tampak

berbenah diri pada hari itu. Dinas Kebersihan akan membersihkan sampah yang berada di sepanjang jalan-jalan utama yang ada di pulau Pramuka. Hari Jumat adalah saat yang tepat untuk menerima kedatangan tamu karena kepala keluarga pasti ada di rumah. Bahkan kantor kabupaten telah mengirim pulang pegawainya yang tinggal di Jakarta sejak Kamis. Sementara, menurut pak Sugeng Purnomo, dirinya sendiri biasanya akan pulang ke rumahnya di Bogor setiap hari Jumat.

Menjelang jam 11 siang, jalan-jalan di pulau Pramuka akan terlihat sepi. Biasanya pada jam itu para lelaki, baik anak-anak, remaja maupun dewasa, bersiap-siap untuk sholat Jumat. Menjelang jam 12 siang, kita bisa melihat warga pulo yang laki-laki dengan menggunakan baju muslim dan sarung, berduyun-duyun berjalan menuju mesjid.

Mayoritas orang pulo beragama Islam. Ini tidak mengherankan jika melihat sejarah orang-orang yang menjadi nenek moyang orang pulo. Mereka berasal dari etnis yang memang beragama Islam. Setiap Kamis malam, biasanya ada pengajian di mesjid atau di rumah-rumah individu warga. Menurut beberapa warga, dalam hal ibadah, orang pulo tidak seperti dulu. Sekarang ini, sudah banyak yang malas datang ke pengajian. Bahkan sudah ada beberapa yang berani terang-terangan tidak sholat Jumat. Padahal, dulu hal seperti itu tidak pernah terjadi. Pertanyaannya, apakah itu berarti bahwa keyakinan orang pulo atas kuasa Allah telah menipis? Ternyata jawabannya tidak. Orang pulo tidak pernah sedikitpun menyangsikan kekuatan Allah dalam mengatur hidup mereka. Dalam semua aspek kehidupan, orang pulo mengasosiasikan kuasa Allah ada di dalamnya.

Nelayan, profesi yang paling banyak digeluti orang pulau, menganggap rejeki dari laut sudah diatur oleh Allah. Artinya, dengan menjadikan laut sebagai sumberdaya yang terbuka bagi siapa saja, mempercayakan tangan Tuhan mengatur sumberdaya yang ada. Sejalan dengan itu, meskipun ada zonasi yang ditetapkan Balai TNKS, orang pulo hanya punya satu “peta” di pikiran mereka. Pak Syahrullah menggambarkan bahwa orang pulo membagi laut berdasarkan mata angin, yaitu Timur, Barat, Selatan dan Utara. Dari pemantauan saya, kelompok nelayan kongsi lebih sering menyebut arah Selatan atau Utara ketika melaut.

Selain keyakinan bahwa Tuhan yang mengatur rejeki, orang pulo punya keyakinan tertentu di laut. Misalnya, tidak boleh membuang air panas ke laut, atau mencelupkan panci ke laut, karena akan mengundang angin dan arus kencang. Berbicara pun tidak boleh sembarangan, karena bisa menyebabkan laut “marah”. Ada juga kepercayaan yang sudah diyakini secara turun-temurun, misalnya turunan orang Mandar dilarang menangkap ikan cucut karena dahulu nenek moyangnya pernah diselamatkan oleh ikan cucut. Begitu pula tradisi yang harus dilakukan ketika nelayan *babang* ke suatu pulau yang belum pernah didatangi sebelumnya. Biasanya nelayan yang pergi *babang* akan menyiapkan kemenyan, setanggi dan lilin, yang dibakar untuk mengisyaratkan permohonan ijin menumpang di pulau tersebut kepada penghuninya.

Selain itu, musim *Baratan* dan *Timuran* juga berlaku seperti ijin melaut bagi nelayan. Tentu saja dengan menggunakan juragan sebagai mediatornya. Juragan yang menentukan sebuah kongsi melaut atau tidak. Seluruh awak kongsi akan mengikuti apapun keputusan yang diambil oleh juragan kongsinya. Bagi bos

kongsi seperti pak Gonyor, tentu saja menguntungkan bila kongsinya terus beroperasi dan mendapatkan hasil tangkapan yang melimpah. Akan tetapi, ternyata ada kekhawatiran di dalam hatinya jika musim teduh telah berlangsung cukup lama. Ikan yang tertangkap semakin lama ukurannya semakin kecil. Ia mengatakan begini:

“Pertumbuhan ikan maksimal, tapi sekarang kongsi terlalu banyak, jadi ikan belum sempet gede udah kena. Makanya musim Timuran begini, saya kata ikannya bisa gede-gede dulu. Saya kalo musim teduh kebanyakan suka deg-degan...bakalan ikan yang kena kecil-kecil.”

Maksudnya adalah jika ada waktu interval yang memberikan kesempatan untuk ikan menjadi besar, maka hasil tangkapan akan lebih baik. Tapi ia percaya bahwa tidak perlu ada yang mengatur, Tuhan akan mengaturnya lewat alam. Dia mencontohkan, ketika dari akhir tahun 2007 sampai dengan awal 2008 nelayan tidak melaut, maka 3 bulan pertama kongsi melaut lagi, hasilnya menjadi luar biasa. Diberi waktu 3-4 bulan saja, ikan di laut sudah berukuran besar dan jumlahnya banyak.

Nelayan kongsi memiliki pandangan sendiri terhadap wilayah Taman Nasional. Mereka tahu keberadaan Taman Nasional, yang intinya untuk melindungi, melakukan konservasi. Mereka menyetujuinya, karena memang disadari untuk kepentingan orang pulo sendiri. Tapi mereka juga mengatakan bahwa mereka tidak merasa melanggar peraturan ketika mencari ikan di pulau manapun termasuk di zona inti. Karena menurut mereka, kegiatan yang dilarang itu adalah mengambil karang, atau menangkap ikan dengan bom atau potas. Kalau cuma mengambil ikan saja dengan jaring atau pancing tidak melanggar

aturan. Artinya, mereka menganggap aturan di wilayah TNKS hanya melarang pengambilan karang dan penangkapan ikan dengan bom atau potas. Konsep “zona inti” sama sekali tidak masuk akal mereka. Namun di lain pihak, ketika Dinas Perikanan DKI Jakarta bersama Departemen Kelautan dan Perikanan membuat penetapan Area Perlindungan Laut (APL) yang letaknya di sebelah barat pulau Pramuka, masyarakat menyetujui itu sebagai tempat ikan bertelur. Oleh karenanya tidak ada nelayan kongsi yang berani menebar jala di sana. Hal ini cukup bisa dipahami. Karena selain luasannya tidak terlalu besar, orang pulo sendiri yang bertanggung jawab menjaganya. Bisa jadi mungkin karena proses diskusi yang dilakukan sebelumnya cukup matang, sehingga orang pulo dapat memahami konsep tersebut dengan logika berpikir mereka.

III.3. Asal-Usul Kongsi

Sebutan kongsi dikenal hanya oleh masyarakat Kepulauan Seribu untuk metode tangkap yang oleh umum dikenal dengan muro ami. Apakah yang disebut metode penangkapan dengan jaring muro-ami? Sudah sejak lama metode jaring muro-ami diketahui umum sebagai metode yang merusak. Menurut sebuah laporan tentang Penangkapan Ikan yang Destruktif (lihat Pet-Soede dan Erdmann, 1998: 32), muro-ami digambarkan sebagai sebuah teknik penangkapan dengan menggunakan jaring di mana sederet nelayan berada dalam air menggunakan alat untuk menakut-nakuti ikan yang terdiri dari potongan kain atau plastik yang diikatkan dengan jarak teratur pada tali yang ujungnya diberi pemberat, untuk menggiring ikan menuju karang di mana kantong jaring berada. Tali penggiring tadi digerakkan ke atas ke bawah secara teratur sehingga sering

merusak karang ketika sedang menggiring ikan. Menurut laporan ini juga, disebutkan bahwa dilihat dari sejarahnya, muro-ami di Indonesia tersebar secara luas awalnya di Kepulauan Seribu³ dengan target utama adalah ikan ekor kuning. Awalnya, saya juga yang selama ini hanya mengetahui dari bacaan maupun cerita orang, menganggap metode muro-ami adalah salah satu metode penangkapan ikan yang merusak karang, meskipun tidak punya bayangan seperti apa kerusakan yang ditimbulkan.

Bagi nelayan kongsi di Pulau Pramuka, tampaknya anggapan ini ditanggapi dengan santai. Namun tetap ada sedikit resistensi jika ada peneliti ingin melakukan penelitian terhadap nelayan kongsi. Seperti ketika pertama kali saya mendatangi kelompok-kelompok nelayan kongsi yang sedang membetulkan jaring pada suatu hari Jumat, mereka terlebih dahulu menanyakan apa tujuan penelitian ini. Setelah saya menjelaskan, mereka baru bersikap lebih terbuka. Seperti sudah saya tulis di bab pertama, pertanyaan Boko pada waktu itu adalah *"Ntar kongsi dijelek-jelekin gak Bu?".* Sambil tersenyum saya mencoba menenangkan mereka, dan menjelaskan bahwa saya tidak punya kapasitas untuk menjelek-jelekan kelompok nelayan manapun, karena itu bukan tujuan penelitian saya. Agaknya hal ini disebabkan oleh isu kerusakan karang yang ditimbulkan akibat operasi kelompok nelayan kongsi. Mereka tidak terima dianggap sebagai perusak karang. Malah ada kelompok kongsi yang menantang siapapun yang memiliki tuduhan tersebut, dan mengajak untuk melihat kerja mereka di bawah laut untuk membuktikan tuduhan itu. Mereka mengatakan

³ Meskipun demikian laporan ini juga menyebutkan bahwa ada penggunaan teknik seperti ini di perairan perbatasan internasional seperti perairan Riau dan Sangihe Talaud.

bahwa jikalau ada kerusakan karang akibat metode tangkap mereka, maka mereka tidak akan bertahan selama itu dalam beroperasi. Dengan kata lain, mereka pasti akan ditangkapi seperti juga nelayan yang menggunakan potas atau bom. Mereka menyatakan bahwa metode tangkap mereka tidak merusak terumbu karang, walaupun ada pengaruh negatifnya, skalanya sangat kecil, sehingga bisa diabaikan.

Selain itu, ada anggapan bahwa ikan yang tertangkap dalam jumlah masif oleh jaring dengan ujung mata jaring kecil, tidak hanya terdiri dari ikan yang cukup besar ukurannya, tapi juga ikan-ikan kecil. Nelayan kongsi menolak tuduhan tersebut. Mereka mengatakan bahwa ikan-ikan kecil atau jenis satwa laut lain yang tidak mereka perlukan (seperti penyu) biasanya akan mereka lempar kembali ke laut sebelum jaring diangkat sampai ke kapal.

Jika ditarik ke masa jauh sebelum metode muro-ami sampai di Kepulauan Seribu, maka kita akan sampai di Okinawa, Jepang, tempat asal metode muro-ami. Pada awal 1900-an dan berkembang sejalan dengan ekspansi dan penetrasi ekonomi Jepang ke Asia Tenggara termasuk Filipina. Dari praktek penangkapan ikan yang sangat ekstraktif dan mengeruk keuntungan besar, menggunakan lima belas penyelam, perenang dan nelayan sekitar tahun 1930, muro-ami bertransformasi sejalan dengan waktu. Muro-ami menambah kapasitas sebagai respon dari tuntutan kota-kota yang baru tumbuh pasca perang, sampai dengan diawaki tiga ratus anak lelaki atau lelaki remaja yang dipekerjakan sebagai perenang dan penyelam. Biasanya sistem perekrutan awak muro-ami menggunakan cara yang bisa dianggap sebagai semi perbudakan. Orang tua awak

muro-ami dibuat agar tergantung secara ekonomi, sehingga terpaksa menyerahkan anak mereka untuk bekerja di kapal muro-ami.

Jaring muro-ami terdiri dari satu kantong besar dengan dua sayap yang masing-masing bila diregangkan bisa sampai tiga perempat kilometer. Jaring kantong dipasang di dasar laut oleh sekitar dua puluh penyelam muda, yang melakukan penyelaman bebas⁴ sampai dengan kedalaman 27 meter. Sementara anak-anak berenang di permukaan, mulai dari ujung sayap, sambil membawa tali penggiring sepanjang 25 meter yang dipasangi bendera-bendera kecil dan sebuah batu atau rantai bermata dua sebagai pemberat yang dihentakkan ke karang untuk menakut-nakuti ikan dan menggiringnya keluar dari tempat berlindung menuju ke jaring kantong. Ketika ikan sudah berada dalam jaring kantong, maka para penyelam akan melepas ikatan jaring di dasar laut, termasuk melepas ikatan dengan jaring sayap, dan membawa jaring kantong yang berisi ikan ke permukaan laut. Pemasangan jaring bisa sampai sepuluh kali sehari. Padahal daya tahan para penyelam muda dan anak-anak yang berenang di permukaan jauh lebih rendah. Apalagi dalam praktek penyelaman dalam, ada ketahanan maksimal seorang manusia, yang tidak bisa dilanggar. Karena pekerjaan ini, setiap tahun ada saja remaja maupun anak-anak yang kehilangan nyawanya, kehilangan pendengaran ataupun lumpuh.

Kapal yang menjadi akomodasi awak muro-ami selain tidak layak untuk dihuni oleh sekitar 450 nelayan, yang terdiri dari banyak anak lelaki usia lima belas tahun dan beberapa anak usia sekitar tujuh tahunan, tidak memiliki

⁴ Penyelaman bebas (free dive) adalah penyelaman yang dilakukan tanpa alat bantu pemaafasan. Biasanya para penyelam bebas ini hanya menggunakan kacamata renang. Di Indonesia juga dikenal adanya penyelam bebas tradisional untuk operasi pencarian mutiara atau tripang yang memang hidup di dasar laut.

akomodasi dan sanitasi yang memadai juga. Padahal operasi muro-ami pada waktu itu bisa sampai 10 bulan di laut. Kapal induk melakukan perjalanan pulang pergi untuk menjual ikan hasil tangkapan ke darat dan membawa es kembali agar ikan hasil tangkapan berikutnya dapat tetap bertahan segar sebelum dijual.

Meskipun pada tahun 1986 penggunaan metode muro-ami dilarang di Filipina, akan tetapi masih ada yang mengoperasikan di dua kelompok masyarakat nelayan Cebu, Visayas, Filipina. Pelarangan pada tahun 1986 disebabkan oleh desakan nasional ketika ditemukan 100 mayat korban muro-ami, kebanyakan anak-anak yang tidak bisa keluar dari jaring setelah melakukan penyelaman. Mayat-mayat ini ditemukan di sepanjang perairan Pulau Panlaitan di Palawan, Filipina⁵.

Beberapa nelayan dan yang saya wawancarai mengenai sejarah kongsi⁶ memberi informasi yang agak berbeda-beda mengenai sejarah kongsi di Pulau Pramuka. Tapi saya melihat ada beberapa persamaan pengetahuan mengenai sejarah kongsi, hanya saja tidak bisa menceritakannya dengan struktur yang lebih teratur.

Menurut pak Abdurrahman (74 tahun), sekitar tahun 1949 ada seseorang bernama Sosro mendirikan kongsi Jepang. Pada waktu itu, orang pulo menganggap yang disebut muro-ami itu adalah kantor kongsi Jepang ini. Tahun 1949 diindikasikan oleh pak Abdurrahman sebagai tahun ketika Jepang benar-benar meninggalkan Indonesia, sehingga meninggalkan semacam “tanda mata”

⁵ Diambil dari berita di harian Asia Observer, 23 Mei 2001 yang mengambil sumber data dari tulisan berjudul The Muro-ami System, A Case Study. Sumber lebih lanjut tidak disebutkan.

⁶ Saya mewawancarai pak Syahrullah, pak Gonyor, pak Abdurrahim, Komeng, pak Amir, dan Haji Bilal

sebelum pergi. Saya menduga, jika demikian, operasi muro-ami sendiri telah ada bersamaan dengan kedatangan Jepang ke Indonesia. Jika melihat sejarah muro-ami di Filipina, yang merupakan salah satu aktifitas akibat adanya ekspansi dan penetrasi ekonomi Jepang semasa Perang Dunia ke-2 ke wilayah Asia Tenggara, maka tahun ini tampaknya cocok. Informasi lain adalah operasi kongsi pertama di Kepulauan Seribu adalah di pulau Kelapa. Seluruh informan tampaknya memiliki pengetahuan yang sama tentang hal ini. Dari pulau Kelapa, kongsi merambah ke pulau Tidung, sampai akhirnya pada tahun 1980-an awal masuk ke pulau Panggang. Menurut pak Gonyor, pada tahun 1960-an sudah ada orang-orang pulau Panggang yang bekerja untuk kongsi yang pada waktu itu disebut jaring Jepang di pulau Kelapa. Seingatnya, ada dua nama bos jaring Jepang dari pulau Kelapa yang mempekerjakan orang-orang pulau Panggang, yaitu Haji Saudin dan Mansur. Sistemnya adalah kontrak per tiga bulan, dengan diberi gaji setiap tiga bulan dan beras untuk keluarga anak buah dengan jumlah tertentu per bulan. Pak Amir yang berasal dari pulau Kelapa membenarkan bahwa memang dulu kerja di kongsi atau jaring Jepang menggunakan sistem kontrak per 3 bulan. Dia mengatakan bahwa pada tahun 1980-an ketika ia berumur 13 tahun sampai dengan 16 tahun, ia sempat kerja di Jaring Jepang milik Haji Asuro, pulau Kelapa. Setiap tiga bulan, ia mendapat gaji sebesar 20 ribu rupiah, dan mendapat jatah beras 30 kg per bulan. Pada saat itu pekerja jaring Jepang memang banyak yang masih anak-anak menjelang remaja.

Pada awal tahun 1980-an ada satu bos yang dikenal dengan nama Ong Kang atau Baba Kate. Dia membuka kongsi di pulau Panggang. Kemudian antara tahun 1985-1986, Haji Juli, seorang bos ikan hias dan karang hias mulai

membuka usaha kongsi ini. Ada 6 kongsi yang dimiliki, dan semuanya menggunakan anak buah dari pulau Pramuka. Bahkan 4 kongsi dipegang/dijuragani oleh 4 orang dari pulau Pramuka, yaitu pak Leo, pak Bilal, pak Sanim dan pak Sapri. Sistemnya adalah membagi hasil penjualan kepada semua anak buah, dengan masing-masing mendapat 1 bagian, sementara bos mendapat 3 bagian. Sistem pada waktu itu tidak jauh beda dengan yang sekarang. Hanya saja, beberapa orang yang pernah bekerja untuk Haji Juli ingat bahwa harga ikan sangat rendah. Selain itu, timbangan ikan juga tidak transparan, sehingga meskipun hasil tangkapan melimpah, setiap anak buah hanya mendapat bagian uang yang sedikit. Pada waktu itu, tidak ada kompromi antara bos dan anak buah, seperti yang terjadi saat ini. Apalagi pada saat itu bos kongsi hanya Haji Juli saja, tidak ada pesaingnya, sehingga tidak ada anak buah yang berani melakukan protes. Pada tahun 1992, Haji Juli sudah memiliki 12 kongsi. Begitu banyak kapalnya, jika dideretkan di dermaga pulau Panggang ke arah pulau Karya, maka paling hanya menyisakan 40 meter saja yang tidak terisi oleh kapal Haji Juli.

Pada tahun 1990-an, tepatnya tahun 1999, di pulau Pramuka mulai berdiri kongsi milik pak Bilal dan pak Saiman. Pak Bilal yang telah bekerja di kongsi Haji Juli sejak tahun 1992, memberanikan membuka usahanya sendiri. Awalnya pak Bilal mengoperasikan jaring *coro*⁷ pada tahun 1998. Namun karena operasi jaring *coro* ini menggunakan potas untuk membuat ikan yang menjadi target

⁷ Jaring *coro* adalah alat tangkap yang membutuhkan kerjasama kelompok, tapi hanya 5-6 orang. *Coro* artinya mengendap-endap. Memang kegiatan kelompok jaring ini seperti mengendap-endap, mengincar ikan yang berlindung di bawah karang, disemprot dengan potas, lalu ditangkap dengan jaring yang telah disiapkan. Jaring yang digunakan mirip dengan kongsi, tapi lebih kecil ukurannya. Target utamanya, seperti juga kongsi adalah ikan ekor kuning.

keluar dari balik karang, maka operasinya pun dibayangi rasa khawatir akan tertangkap.

Setelah setahun mengoperasikan jaring *coro*, Pak Bilal, yang waktu itu belum bergelar haji, memutuskan untuk membangun kongsi sendiri. Tahun 1999, pak Bilal mempelopori modifikasi jaring kantong kongsi, setelah sebelumnya menggunakan jaring kantong berbentuk bulan, maka modifikasi yang dilakukan adalah membuah jaring kantong *poncot*, yang berbentuk kerucut. Modifikasi ini juga mempengaruhi jumlah sampan yang sejak 1995 menjadi 3 sampan⁸. Uniknya, ketiga sampan ini memiliki julukan masing-masing: sampan yang membawa jaring kantong disebut *perahu sanggo*, sampan yang membawa jaring darat, disebut *melayu boto*, sampan yang membawa jaring tengah, disebut *tangan panjang*. Saya berusaha mencari informasi mengenai penamaan ini, akan tetapi tampaknya usia penamaan tersebut jauh lebih tua dari siapapun yang masih hidup di pulau Panggang dan Pramuka.

Sebagai pembanding, pada tahun 1995, Erdmann melakukan pengamatan terhadap bentuk muro-ami yang telah dimodifikasi di Kepulauan Seribu (lihat Pet-Soede dan Erdman, 1998: 32). Bentuk modifikasi muro-ami yang ditemukan adalah sebagai berikut, terdiri dari sebuah kapal induk, tiga sampan dan berawak 20 orang termasuk delapan penyelam dengan bantuan pernafasan melalui selang yang dihubungkan dengan kompresor. Dalam laporan ini dikatakan bahwa pada setiap operasi selama tiga jam, dihasilkan 15 kg ikan ekor kuning dan 15 kg ikan lainnya. Pendapatan setiap orang pada setiap bulannya adalah sekitar 62.500

⁸ Sebelum tahun 1995, sampan yang digunakan kongsi masih berjumlah empat. Selain untuk ketiga jaring, sampan ke-empat yang lebih kecil digunakan oleh *pala laut* untuk memeriksa arus. Ketika peran pala laut digantikan oleh juragan, maka jumlah sampan menjadi tiga.

rupiah sampai dengan 100.000 rupiah ditambah jatah harian dari ikan yang bukan target utama. Sementara berdasarkan cerita dari nelayan yang bekerja sebagai anak buah muro-ami (atau di Kepulauan Seribu dikenal dengan nama kongsi), maka hasil yang didapatkan jauh lebih besar. Dalam sehari, dengan hitungan 10 jam waktu kerja, hasil yang didapatkan bisa sampai melebihi 1 ton. Paling sial sehari menghasilkan 1-2 kuintal. Namun pendapatan anak buah boleh jadi angkanya sama, karena sistem bagi hasil penjualan ikan, dengan ketentuan harga yang dipegang oleh bos kongsi.

Pada saat kongsi dimulai di pulau Pramuka pada tahun 1999, pak Bilal juga memelopori perubahan sistem bagi hasil, yaitu ada jatah $\frac{1}{2}$ bagian yang ditabung, diambil dari bagian bos, untuk masa-masa paceklik (musim Barat), di mana kongsi tidak bisa melaut. Ada juga tabungan 500 rupiah per kilogram untuk setiap penjualan ikan yang harganya di atas 2.500 rupiah per kilogram. Oleh karenanya, ikan selar dan ikan iyer (ekor kuning kecil) tidak termasuk. Jumlah 500 rupiah ini dibagi-bagi antara juragan dan anak buah. Biasanya uang ini diserahkan kepada juragan, dengan penghitungan 200 rupiah untuk juragan, 300 rupiah untuk anak buah. Namun dengan berkembangnya kelompok-kelompok kongsi, sistem pembagian hasil inipun mengalami modifikasi sesuai kebutuhan kelompok masing-masing. Mulai tahun 2003, setelah sebelumnya masing-masing bos kongsi merahasiakan harga ikan, ada kesepakatan antara 5 bos kongsi pada waktu itu, yaitu: Haji Bilal, pak Saiman, pak Gonyor, pak Lali dan pak Saiful. Mereka sepakat untuk menyeragamkan harga ikan agar tidak mengundang keresahan anak buah yang menjadi iri pada kongsi lainnya karena harga ikan lebih tinggi. Sejak saat itu, kongsi-kongsi yang ada di pulau Pramuka sepakat

dengan harga ikan dan menyepakati pula adanya pemberian 500 rupiah per kilogram kepada anak buah dan juragan untuk ikan yang harganya di atas 2.500 rupiah. Uang ini akan disimpan oleh pengelola keuangan kongsi (bos atau istri bos kongsi) dan dikeluarkan pada saat menjelang lebaran. Setiap kongsi memiliki cara sendiri untuk membagi 500 rupiah tersebut. Biasanya jumlah ini disebut *bonus per ton*. Saya tidak berhasil mendapat informasi mengapa dinamai *per ton* dan bukan *per kilo*, misalnya. Jawaban yang saya dapat selalu saja karena sudah terbiasa menyebut demikian sejak dahulu.

Saat ini di pulau Pramuka ada 9 kongsi yang aktif, yaitu kongsi Haji Bilal, kongsi pak Gonyor, kongsi pak Saiful, kongsi pak Syahrullah, kongsi pak Saiman, kongsi pak Lali, kongsi pak Roni, kongsi pak Charli, dan kongsi pak Jamhari. Ada 2 kongsi yang sudah tidak aktif yaitu Kongsi pak Derek dan kongsi Mbok Ransum. Keduanya tidak aktif karena kekurangan biaya operasional.

III.4. Cara Kerja Kongsi

Kongsi yang sekarang ada di pulau Pramuka merupakan modifikasi dari bentuk-bentuk kongsi/muro-ami sebelumnya. Dengan komposisi 1 kapal induk dan 1 sampan yang membawa jaring, jumlah awak adalah 15-20 orang.

Rata-rata kelompok-kelompok nelayan kongsi di Pulau Pramuka beroperasi harian. Artinya, pergi pagi, pulang sore. Lokasinya tentu saja hanya di sekitar kepulauan Seribu saja. Ada kalanya mereka pergi lebih dari 1 hari atau biasa disebut "babang" (menginap). Biasanya untuk bisa pergi ke titik-titik yang jauh dari pulau Pramuka, meskipun masih dalam wilayah kepulauan Seribu. Ada juga kelompok kongsi yang sesekali pergi babang sampai 2 minggu. Jika sampai

2 minggu mereka memilih keluar wilayah kepulauan Seribu. Ini jarang terjadi, mengingat mereka kerap punya pengalaman buruk jika beroperasi di wilayah lain. Meskipun memiliki surat ijin penangkapan ikan, mereka kerap dihadang aparat ataupun nelayan lokal di wilayah tersebut. Karena alasan itu, maka kelompok nelayan kongsi jarang pergi *babang* keluar wilayah kepulauan Seribu.

Setiap pagi, menjelang keberangkatan, awak kongsi biasanya sudah berkumpul dekat kapal. Masing-masing membawa sarapan yang akan dimakan ketika di kapal. Ada yang membawa nasi uduk (karena banyak dijual di pulau Pramuka), ada yang membawa nasi dari rumah, ada juga yang cuma menenteng mi instan dan telur. Setelah semua awak lengkap, maka kapal akan berangkat. Jika ada yang absen, biasanya sudah diberitahukan dulu ke juragan sebelumnya.

Di kapal, ketika kapal mulai berjalan, kegiatan yang dilakukan adalah memakan sarapan yang sudah dibawa. Bagi yang membawa mi instan, saat itulah mereka mulai memasak mi dan telurnya. Saya pernah melihat cara memasak mi instan di atas kapal. Bungkus mi dilubangi sedikit, diambil bumbu-bumbu di dalamnya, lalu dimasukkan ke dalam air yang tengah dididihkan di panci besar. Sekali masak bisa sampai 5 orang bersama-sama memasukkan mi ke dalam panci yang sama. Setelah beberapa menit bungkus berisi mi diangkat dan dipindahkan isinya ke piring. Sementara itu, waairut, sang juru masak, sibuk menuangkan air mendidih ke beberapa teko besar. Masing-masing teko punya berisi minuman yang berlainan. Ada teko berisi susu, ada teko berisi teh, dan ada teko berisi air putih.

Menjelang sampai di tujuan penangkapan, kegiatan meluruskan selang dimulai. Selang yang diletakkan di bagian depan kapal mulai diperiksa dari ujung

ke ujung, memastikan bahwa tidak ada selang terlipat atau copot sambungannya. Sementara itu, anak buah kongsi yang mengurus kompresor mulai menyalakan mesin kompresor dan selang yang sudah diperiksa disambungkan ke kompresor. Para penyelam yang akan melakukan penyelaman pertama mulai bersiap-siap. Ada yang berganti baju, ada yang membersihkan masker, ada yang mulai memakai sepatu. Jika diperhatikan, seluruh nelayan kongsi menggunakan satu jenis sepatu untuk menyelam, yaitu sepatu resmi untuk laki-laki, tanpa tali, dari bahan karet. Mungkin sepatu ini bisa disamakan dengan sepatu *boot* yang kerap digunakan penyelam, sebelum menggunakan *fin* (kaki katak). Gunanya untuk menghindari terkena tajamnya karang di dasar laut.

Ketika kapal sudah dihentikan oleh juragan, dan ia menganggap arus cukup layak untuk *naur* jaring, maka ada satu orang yang menyelam untuk melihat status ikan. Maksudnya adalah apakah di lokasi tersebut ikannya cukup banyak untuk bisa digiring masuk ke kantong. Sambil menunggu tanda dari penyelam pertama, para penyelam yang akan memasang jaring bersiap-siap. Ketika si penyelam telah kembali ke permukaan, memberi tanda “oke” dengan mengangkat *mouthpiece*⁹ nya, maka para penyelam menceburkan diri ke laut untuk memasang jaring. Dari sampan, jaring pun diturunkan. Di dalam laut, jaring kantong dan jaring pagar pun dipasang. Biasanya jaring kantong dipasang dekat karang, karena biasanya ikan akan lebih tertarik berenang menuju karang. Sesudah semua jaring terpasang, kapal induk bergerak beberapa ratus meter ke arah ikan. Dari situ para penyelam yang menggiring ikan mulai menyelam sambil

⁹ *Mouthpiece* adalah alat bantu pemaafasan yang diletakkan di mulut penyelam, disambungkan dengan selang ke kompresor. Untuk penyelaman yang aman, biasanya *mouthpiece* dihubungkan dengan selang ke tabung udara.

membawa tali penggiring. Sepanjang perjalanan ke arah kantong tali penggiring digerak-gerakkan dengan irama tertentu sehingga menghasilkan bunyi-bunyian yang dapat menakut-nakuti ikan. Jika ikan sudah mulai masuk ke area jaring pagar, para penyelam mulai bergerak untuk menyatukan jaring pagar dan jaring kantong agar tidak ada ikan yang lolos ketika menuju ke jaring kantong. Ketika seluruh ikan sudah masuk ke kantong, maka diberi tanda ke atas agar ujung jaring kantong ditarik sehingga berbentuk mengerucut di jalan masuknya, membuat ikan terperangkap di dalamnya.

Setelah itu, beberapa anak buah kongsy berenang dan naik ke atas sampan untuk membantu menarik jaring ke permukaan. Sebelum jaring benar-benar diangkat, dibiarkan dulu di permukaan, sampan merapat ke kapal induk. Setelah sudah bersisian dengan posisi jaring di tengah-tengah antara kapal induk dan sampan, jaring dibuka dan ikan-ikan atau biota laut lainnya yang tidak dibutuhkan seperti penyu, dimasukkan kembali ke dalam air. Sementara itu di kapal induk, ada anak buah yang memindahkan es ke dalam box dan memecah es menjadi potongan-potongan yang lebih kecil. Jaring kemudian diangkat ke atas kapal induk dan ikan-ikan dimasukkan ke dalam box. Beberapa jenis hasil laut seperti cumi, ikan kerapu, dan ikan-ikan karang lainnya di luar yang biasa untuk ditimbang, disisihkan. Biasanya ini menjadi 'bonus' bagi anak buah untuk dibawa pulang.

Lauk untuk makan siang biasanya diambil dari hasil naur pertama. Juru masak akan mengambil sejumlah ikan untuk dimasak sebagai lauk. Ada pula anak buah yang memilih memasak lauknya sendiri, karena sedang ingin lauk berbeda.

Kegiatan *naur jaring* bisa dilakukan empat sampai dengan delapan kali per hari, tergantung juragan kongsi masing-masing. Menjelang kepulauan, anak buah kongsi mulai memilah ikan-ikan yang nantinya akan ditimbang. Ikan-ikan dimasukkan ke dalam wadah-wadah terpisah, sesuai dengan jenis dan ukurannya. Biasanya yang melakukan ini adalah anak buah yang tidak menyelam. Sementara saat ini biasanya para penyelam menggunakan waktu untuk beristirahat sebentar.

Sore hari, sesampainya di TPI, wadah-wadah berisi ikan tadi diturunkan dan mulai ditimbang. Sementara itu, juragan es telah menyiapkan box-box yang berisi es yang sudah dihaluskan, untuk tempat ikan-ikan tersebut sebelum diangkut ke Muara Angke keesokan harinya. Sebelum semua ditimbang, biasanya akan ada ikan-ikan kecil yang dibagikan kepada anak-anak dan perempuan yang banyak menunggu di dekat TPI. Hasil timbangan dicatat oleh bos atau istrinya, lalu catatan tersebut diberikan kepada juragan atau kepada anak buah lain yang dipercaya untuk menghitung bagi hasil untuk anak buah. Biasanya, malam hari semua anak buah berkumpul di rumah juragan untuk mendapat bagian masing-masing.

Kongsi di Pulau Pramuka rata-rata menggunakan sistem pembagian hasil yang sama. Untuk setiap operasi, hasil dari tangkapan, dipotong biaya ransum dan solar, maka setiap orang, termasuk juragan mendapat 1 bagian. Sementara bos yang memiliki jaring, kapal dan motor mendapat 3 bagian. Dari bagian yang diterima oleh bos, $\frac{1}{2}$ bagian disisihkan untuk ditabung guna keperluan anak buah, dan diambil pada saat paceklik, ketika cuaca buruk. Sementara untuk setiap kilogram ikan yang harganya di atas 2.500 rupiah, disisihkan 500 rupiah untuk anak buah yang disebut bonus *per ton*. Komposisi pembagian 500 rupiah ini

bervariasi di antara kongsi-kongsi, tapi yang dipelopori oleh Haji Bilal adalah 200 rupiah untuk juragan, 300 rupiah untuk dibagikan ke anak buah. Uang ini hanya dapat diambil menjelang puasa atau lebaran.

Bos kongsi biasanya memiliki kebijakan sendiri-sendiri dalam soal ransum, makanan kecil, THR dan pengeluaran ekstra lainnya. Ada yang ransumnya hanya ditanggung beras dan minuman seperti susu, teh, gula, kopi. Tapi ada juga yang menambahkan rokok sebagai ransum yang disediakan. Meskipun semua bos menyediakan makanan kecil ketika kapal mendarat, namun menurut anak buah kongsi, ada yang menyediakan makanan kecil secara royal, ada yang sangat pas-pasan atau kurang. Begitu juga ketika hari Jumat, makanan yang disediakan bos kongsi bervariasi. Ada bos yang cukup royal, ada juga yang memang sekedar memberi jajanan. Rata-rata bos kongsi juga bertanggung jawab ketika ada anak buah yang sakit. Anak buah yang sakit akan dibiayai sampai sembuh. Untuk perawatan chamber, biasanya kebijaksanaan bos kongsi untuk berbagi biaya dengan anak buah. Menurut penuturan pak Gonyor, biasanya akan diambil sedikit uang dari $\frac{1}{2}$ bagian, dan selebihnya dari uang pribadi bos.

Modifikasi sistem pembagian penghasilan dan juga penjaminan kesejahteraan yang dibangun oleh setiap kongsi sangat tergantung oleh karakter bos dan juragannya. Dengan banyaknya kongsi, maka setiap kongsi yang sekarang ada harus bisa membuat nyaman anak buahnya. Jika tidak, maka anak buah akan gampang berpaling ke kongsi yang lain. Dalam sebuah kelompok, meskipun kelompok yang paling kecil, menurut Olson (1971: 34-35) yang namanya keuntungan bersama (*collective good*) tidak bisa diperoleh oleh setiap individu sebesar yang ia harapkan. Kecuali ada pengaturan khusus yang memberi

insentif kepada anggota yang mendapatkannya dan disepakati oleh seluruh anggota kelompok. Mungkin jika ada insentif lebih dari yang didapat saat ini, dapat membuat kerja anggota kelompok kongsi lebih giat. Kelihatannya, masing-masing bos kongsi berupaya untuk mendapatkan jalan agar anak buahnya dapat melakukan hal tersebut. Terbukti dengan keragaman karakter, dan modifikasi dari sistem yang sudah disepakati, menjadi upaya bos kongsi untuk membuat anak buah betah.

