

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **I.1. Memastikan Tema Penelitian**

Dalam keadaan hamil 7 bulan, Desember 2006, saya ditemani Taufiq, suami saya, berangkat ke pulau Pramuka, kepulauan Seribu, untuk memastikan bahwa topik yang saya pilih masih relevan dengan kondisi terbaru. Berangkat dari dermaga Marina Ancol, kami menggunakan Kerapu 2, salah satu kapal yang menjadi moda transportasi ke Pulau Seribu, dengan subsidi dari Pemerintah Kabupaten. Saat ini moda transportasi tersebut sudah tidak beroperasi lagi, karena berbagai alasan.

Informasi yang kami dapat tentang keadaan cuaca yang kurang baik dari informan saya di pulau ternyata terbukti. Baru saja lepas dari pantai Marina Ancol, kapal sudah terguncang-guncang ombak cukup besar. Karena duduk di bagian depan, maka guncangan itu lebih saya rasakan. Selang beberapa saat, guncangan terasa lebih besar, sehingga saya harus memegang bagian bawah perut, berharap agar guncangan tidak terlalu berpengaruh terhadap kandungan saya. Tak lama kemudian beberapa penumpang di bagian belakang berteriak memanggil saya untuk pindah ke belakang, karena guncangan tidak terlalu terasa di sana. Dua orang baik hati untuk bertukar tempat duduk dengan saya dan suami saya. Hampir sepanjang perjalanan, saya tidak pernah melepaskan tangan saya dari perut seraya berdoa supaya semua akan baik-baik saja.

Akhirnya saya tiba di dermaga pulau Pramuka. Dermaga yang telah akrab dengan saya selama 2 tahun terakhir. Di dermaga kami disambut oleh Komeng,

sahabat sekaligus informan saya di Pulau Pramuka. Komeng adalah salah seorang anggota dari Elang, sebuah organisasi ekowisata lokal yang menawarkan wisata laut termasuk *snorkeling* dan menyelam. Dulu dia pernah menjadi anggota kelompok nelayan kongsi dan sudah sejak kecil mencari nafkah dari laut. Komeng pernah menjadi anggota kelompok nelayan kongsi milik Haji Juli di pulau Panggang dan milik Pak Syahrullah di pulau Pramuka. Karena pengetahuan dan pengalamannya, dia bisa menceritakan secara rinci cara kerja nelayan kongsi, dan memperkenalkan saya pada informan-informan lain yang dapat memberi informasi bermanfaat bagi penelitian saya.

Ketertarikan saya untuk melakukan studi yang berlokasi di pulau Pramuka, Kepulauan Seribu, karena melihatnya sebagai sebuah wilayah kepulauan dengan populasi sangat padat, yang tentu saja memiliki permasalahannya sendiri. Meskipun hanya berjarak 2 jam dari kota Jakarta dengan menggunakan kapal cepat [yang sangat mahal] atau 3 jam dengan ojek<sup>1</sup>, tidak banyak data tersedia yang mendeskripsikan wilayah maupun masyarakat di wilayah ini. Sangat jarang konflik antar nelayan yang terjadi di dalam kawasan ini membuat saya tertarik untuk melakukan penelitian terhadap “institusi” di dalam masyarakat nelayan lokal yang mungkin eksis sebagai lembaga pengatur antar nelayan. Ditambah lagi dengan bersandingnya masyarakat kepulauan ini dengan wilayah konservasi Taman Nasional Kepulauan

---

<sup>1</sup> Ojek adalah sebuah moda transportasi dari daratan Jakarta dan Tangerang (Muara Angke, Mauk, Rawa Saban) ke pulau-pulau, dan antar pulau di kepulauan Seribu. Kapal yang terbuat dari kayu ini ada yang ukurannya sedang atau besar. Ojek dimiliki oleh masyarakat Kepulauan Seribu. Baru-baru ini Asuransi Jasa Raharja sebagai asuransi untuk transportasi umum di Indonesia bekerjasama dengan ojek untuk mengasuransikan penumpang ojek. Biaya tambahan yang harus dibayar penumpang adalah sebesar 3000 rupiah. Biaya ojek dari Muara Angke ke pulau Pramuka atau pulau Panggang adalah 30.000 rupiah. Total yang harus dibayar penumpang adalah 33.000 rupiah.

Seribu, menjadikan begitu banyak aktor yang memiliki kepentingan dalam pengelolaan sumberdaya alam di dalamnya.

Malam itu, dari hasil obrolan saya dengan beberapa nelayan kongsi di pulau Pramuka dan beberapa nelayan ikan hias di Pulau Panggang dengan ditemani Komeng, saya mulai meragukan asumsi saya semula, tentang wilayah tangkap yang bersinggungan. Informasi yang saya dapat dari sore hari hingga malam menjelang hari itu, masih belum bisa mengkonfirmasi apa-apa. Saya belum dapat memastikan bahwa asumsi awal<sup>2</sup> saya benar atau keliru. Padahal saya dan suami sudah memutuskan untuk pulang keesokan harinya dengan ojek, karena meskipun lebih lambat, ojek yang terbuat dari kayu lebih bisa mengikuti ayunan ombak dibanding kapal Kerapu yang terbuat dari fiber. Dengan kondisi kehamilan tua saya, diputuskan untuk tidak memperpanjang kunjungan di pulau Pramuka, karena setelah terguncang ombak, frekuensi kontraksi perut saya menjadi jauh lebih sering. Bidan setempat, setelah memeriksa kandungan saya, memang menyarankan saya untuk segera beristirahat agar kandungan saya tidak terganggu.

Saya berangkat lagi pada awal Maret 2008 setelah hampir 5 bulan menunggu cuaca yang lebih baik untuk bisa melakukan perjalanan ke Pulau Pramuka. Berangkat dari sebuah pelabuhan kecil di Muara Angke, pagi itu adalah jadwal ojek bernama Radja Express. Untuk Pulau Pramuka dan Panggang yang letaknya berseberangan, waktu tempuh rata-rata adalah 2,5 sampai dengan 3 jam. Sejak pertengahan Desember 2007, kapal Kerapu tidak lagi beroperasi. Ojek menjadi alternatif yang paling masuk akal untuk mencapai pulau Pramuka.

---

<sup>2</sup> Asumsi mengenai adanya 'institusi' pengaturan wilayah tangkap antara nelayan kongsi dan nelayan ikan hias

Secara rutin, ojek beroperasi dua kali sehari, baik dari Muara Angke maupun dari Pulau Pramuka. Namun di akhir pekan, atau musim liburan, kadang ojek siang tidak beroperasi karena disewa oleh wisatawan.

Pagi itu saya berangkat bersama Syahril, seorang teman dari Yayasan Terangi, yang bekerja melakukan peningkatan kapasitas dan pendampingan bagi masyarakat pulau Pramuka dan Panggang. Syahril yang akrab dipanggil Cepo merupakan teman berdiskusi tentang berbagai hal mengenai masyarakat pulau dan juga keadaan cuaca dan gelombang di sekitar pulau karena secara reguler dia mendapatkan informasi tentang pulau Pramuka.

Satu jam setelah mendarat, saya menemui Kepala Seksi Pulau Pramuka, Balai TNKS, Bapak Sugeng Purnomo. Ia memaparkan bahwa secara hukum, sebagian besar wilayah Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu ada di dalam teritori TNKS. TNKS membagi wilayahnya ke dalam beberapa zonasi. Penentuan zonasi ini telah ditetapkan sejak TNKS berdiri, yaitu tahun 1995. Setelah itu, telah ada 1 kali revisi untuk pembagian zonasi ini, yaitu tahun 2002. Zonasi itu adalah (1) Zona inti; (2) Zona perlindungan; (3) Zona pemanfaatan wisata; dan (4) Zona pemukiman (dulu awalnya dinamakan sebagai Zona pemanfaatan tradisional). Pulau Pramuka dan Pulau Panggang masuk di dalam zona pemukiman. Di zona inilah, sesungguhnya, masyarakat diperbolehkan menangkap ikan, itupun dengan catatan menggunakan metode tangkap yang ramah lingkungan.

Ketika saya tanyakan apakah aturan di dalam zonasi tersebut betul-betul dilaksanakan di lapangan, sambil tersenyum Bapak Sugeng menjawab, bahwa pada kenyataannya banyak nelayan yang menangkap ikan sampai di zona

perlindungan. Hal ini terjadi karena kurangnya pengawasan oleh pihak taman nasional, karena biaya operasi yang tidak mencukupi. Akhirnya mereka membiarkan praktek penangkapan ikan oleh nelayan di luar zona pemukiman, asalkan tidak menggunakan metode yang merusak. Pada akhir tahun 1990-an, praktek penangkapan ikan yang menggunakan potas<sup>3</sup> dihukum. Hal ini cukup membuat para pengguna potas jera. Sampai awal tahun 2000-an praktek penggunaan potas dapat dikatakan sudah hampir tidak ada. Menurutny lagi, meskipun telah sering dilakukan sosialisasi, ia tidak yakin semua masyarakat pulau Seribu, khususnya nelayan, telah paham soal zonasi di TNKS. “Di sini *kan* nelayan jumlahnya banyak sekali. Beberapa sosialisasi yang telah dilakukan belum bisa menjangkau semua.” Secara tidak langsung, pak Sugeng mencoba mengatakan bahwa pada prakteknya, ada kesulitan untuk menegakkan aturan TNKS di lapangan.

Penelitian saya semula difokuskan pada nelayan kongsi di pulau Pramuka dan nelayan ikan hias di pulau Panggang. Antara tahun 2004-2005, saya memiliki beberapa kali kesempatan untuk mengunjungi pulau Pramuka karena urusan pekerjaan<sup>4</sup>. Ketika itu ketertarikan saya terhadap nelayan muroami dan ikan hias dimulai. Ketika memulai kuliah saya di program Pasca Sarjana Antropologi, Universitas Indonesia pada bulan September 2005, saya mencoba mempertajam pertanyaan saya tentang konflik yang hampir tidak pernah terjadi antar kelompok

<sup>3</sup> Sebutan yang sering digunakan untuk zat kimia (Kalium sianida) untuk membuat ikan pingsan. Dikenal juga dengan nama potassium, zat ini sangat efektif untuk menangkap ikan yang bersembunyi di balik karang. Belakangan setelah ada penangkapan besar-besaran terhadap pengguna potas beserta bosnya, penggunaan potas sudah sangat jarang. Namun berdasarkan informasi dari beberapa nelayan di pulau Panggang dan pulau Pramuka, penggunaan masih tetap ada. Biasanya yang masih menggunakan adalah nelayan ikan hias dan jaring coro.

<sup>4</sup> Tahun 2004-2005, saya bekerja sebagai *Programme Assistant* di GEF SGP (*Global Environment Facility-Small Grants Programme*), sebuah program hibah skala kecil untuk lingkungan.

nelayan muroami (atau di pulau Seribu dikenal secara luas dengan sebutan Kongsu) dengan nelayan ikan hias. Padahal, secara logika, target mereka yang sama-sama ikan yang berada di sekitar terumbu karang (mereka menyebutnya ikan karang), menjadikan wilayah tangkap mereka juga bersinggungan. Ditambah metode tangkap yang jauh berbeda, seharusnya berkonsekuensi untuk mengganggu satu sama lain. Oleh karena itu, saya berasumsi bahwa seharusnya ada suatu "institusi" yang mengatur kedua kelompok nelayan dalam penangkapan ikan. Hal ini sesuai dengan Schlager (1990: dalam Schlager dan Ostrom, dalam Anderson dan Simmons, 1993: 23) yang mengatakan bahwa pengaturan institusi dalam kehidupan nelayan merupakan investasi untuk mengatur pemanfaatan wilayah penangkapan mereka yang sering didisain untuk menghadapi dan mengatasi dilema-dilema dalam CPR (*Common Pool Resources*). Dilema-dilema yang sering dihadapi oleh nelayan adalah: (1) Eksternalitas kelayakan, yang disebabkan nelayan mengambil ikan dari stok bersama tanpa menghitung akibat pengambilan tersebut satu sama lain. Hal ini berlaku di wilayah penangkapan seperti daerah terumbu karang maupun laguna; (2) Eksternalitas teknologi, karena adanya keberagaman alat tangkap di antara nelayan; (3) Persoalan pengalokasian, yang terjadi karena kesamaan wilayah tangkap atau target ikan tertentu.

Namun demikian, ketika digali informasi lebih lanjut dari lapangan, antara bulan Desember 2007 sampai Maret 2008, ditemukan bahwa wilayah tangkap kedua kelompok nelayan ini berbeda. Sama-sama menangkap di wilayah terumbu karang, namun dengan spesifikasi berbeda. Jika nelayan ikan hias menangkap di kedalaman 3-10 meter, maka nelayan kongsu akan mencari daerah

dengan ‘dinding’ terumbu karang yang memungkinkan mereka memasang jaring sampai dengan kedalaman 30<sup>5</sup> meter. Ketika dikonfirmasi mengenai hal ini, kedua kelompok nelayan tersebut menjawab bahwa memang wilayah tangkap mereka berbeda, meskipun dalam suatu waktu bisa saja berdekatan. Dari namanya, kelompok ini juga menangkap jenis ikan berbeda: nelayan ikan hias menangkap ikan hias, sementara nelayan kongsi menangkap ikan untuk dikonsumsi.

Setelah beberapa kali ke lapangan, saya memutuskan untuk merubah fokus penelitian. Bukan lagi terhadap pengaturan antara nelayan ikan hias dan nelayan kongsi, tapi pada institusi yang terdapat di dalam setiap kelompok nelayan kongsi yang mengatur kerja dan pembagian rejeki dari laut. Laut adalah suatu bentuk *commons*, yang menggunakan istilah tersebut untuk pertama kalinya (Politics, Book II, Chap. 3 dalam Baden dan Noonan, 1998: xvi) dan menulisnya sebagai berikut:

*“What is common to the greatest number gets the least amount of care. Men pay most attention to what is their own: they care less for what is common.”*

Selanjutnya, menurut Baden dan Noonan (1998: xvi), Hardin di artikelnya (1968) memberi definisi yang cenderung menggambarkan *common* sebagai suatu sumberdaya yang terbuka bagi siapa saja tapi lemah dalam pengaturannya, misalnya padang penggembalaan dan mata air.

---

<sup>5</sup> Meskipun pak Leo, juragan sebuah kelompok kongsi mengatakan bahwa kelompok kongsinya sering kali menebar jaring di kedalaman maksimal 15 meter. Namun kondisi fisik lokasi terumbu karang biasanya membentuk tubir, atau dengan kemiringan tertentu, berbeda dengan lokasi penangkapan ikan hias yang cenderung di area terumbu karang yang mendatar.

## I.2. Menuju Perumusan Masalah

Konsep 'Tragedy of Common'nya Hardin, yaitu jika pemanfaatan sumberdaya yang sama oleh beberapa pengguna (*user*), tanpa adanya pengaturan yang jelas, maka akan mendorong pengguna untuk memaksimalkan pengambilan sumberdaya, menjadi harus dipertanyakan ulang. Sejak artikel Hardin tersebut diterbitkan, diskusi tentang pengaturan (*governing*) *commons* menjadi hal yang paling sering dikaitkan dengan degradasi sumberdaya alam karena pemanfaatan yang berlebih.

“Logika yang melekat pada *commons* adalah bahwa ia akan menghasilkan tragedi yang pahit...Setiap orang berlomba menuju kehancuran; pada masyarakat yang meyakini adanya kebebasan *commons*, setiap orang mengejar kepentingan masing-masing. Kebebasan dalam *commons* membawa kehancuran bagi semua.” (Hardin, 1968: 1244).

Kebebasan mengakses suatu sumberdaya dipastikan oleh Hardin dalam artikelnya, akan menjadi malapetaka bagi para pengguna sumberdaya itu sendiri. Hardin dengan tegas merekomendasikan pengaturan *commons* oleh negara (*state*) atau privat.

Kritikan terhadap Hardin salah satunya adalah bahwa ia menggunakan sebuah model yang abstrak dan disimplifikasi (McCay dan Acheson, ed., 1987: 6). Selain itu kritikan yang sangat mendasar adalah bahwa dalam artikelnya, Hardin mengabaikan keberadaan komunitas (*community*) – “each herdsman (entrepreneur) acts essentially alone for his own good without regard for the good of others; *there is no community*” (Fife 1977: 76). Faktanya, komunitas selalu ada dalam pemanfaatan *commons*. Keberadaan komunitas merupakan faktor penentu



dalam studi tentang *common*. Setiap komunitas memiliki dinamika yang khas dalam merespon sumberdayanya dengan kondisi yang berbeda-beda. Hal ini juga dipengaruhi oleh faktor sosial, ekonomi, budaya dan sejarah komunitas itu sendiri.

Di lapangan, saya menemukan bahwa bahkan di antara kelompok nelayan kongsi sendiri, tidak pernah ada diskusi khusus untuk membahas pembagian wilayah tangkap misalnya. Memang mereka punya kebiasaan mengobrol ketika tidak melaut (hari Jumat), biasanya sambil membetulkan jaring. Namun itu sebatas berbagi pengalaman di laut. Bagi mereka, jika sudah berada di laut, maka nelayan memiliki kebebasan untuk menetapkan wilayah tangkapnya. Prinsipnya adalah, siapa cepat dia dapat. Maksudnya, siapa yang sampai di suatu spot yang menjadi wilayah tangkap, maka mereka lah yang berhak memasang jaring di sana. Mereka tidak perlu merasa harus melakukan pengaturan untuk dapat mengoptimalkan hasil tangkapan. Keyakinan bahwa “rejeke sudah diatur oleh Tuhan” melekat erat dalam keseharian mereka. Kalaupun ada kesepakatan yang dibuat, adalah tentang harga ikan yang harus dibayar oleh bos dan penyisihan 500 rupiah dari setiap kilogram harga ikan untuk ditabung yang dibagikan setiap tahun kepada anak buah.

Mereka tampaknya<sup>6</sup> tidak pernah terpikir untuk berkompetisi dalam mengambil ikan sebanyak-banyaknya dari laut sebelum orang lain yang melakukannya. Mereka percaya bahwa laut menyediakan cukup ikan untuk semua orang. Faktanya, selama hampir 40 tahun sejak jaring kongsi (dulu dikenal

---

<sup>6</sup> Beberapa wawancara menyiratkan bahwa nelayan kongsi pulau Pramuka tidak berpretensi untuk berkompetisi dengan kelompok lainnya untuk mendapatkan ikan sebanyak-banyaknya. “Rejeke sudah ada yang *ngatur*”, demikian mereka kerap berkata.

dengan jaring Jepang) ada di wilayah kepulauan Seribu, hasil penangkapan fluktuatif. Contoh yang paling dekat adalah, tahun 2007 diakui sebagai tahun yang tidak terlalu menguntungkan bagi semua kelompok nelayan kongsi. Sementara tahun 2008, dalam 3 bulan pertama saja ada beberapa kongsi yang sudah mencapai hasil tangkapan 30 ton<sup>7</sup>. Hal ini membuktikan bahwa dengan kesamaan metode tangkap, maka keyakinan mereka bahwa rejeki sudah diatur Tuhan menjadi masuk akal. Dalam hal ini, alam yang menjadi penentu.

Namun demikian, untuk metoda tangkap tertentu yang bersifat “mengeruk ikan secara masif”, masyarakat kepulauan Seribu punya sikap tegas. Mereka pernah beramai-ramai mengusir kapal yang menggunakan jaring gardan dengan penerangan lampu ribuan watt. Jaring ini biasanya dipasang sampai kilon meter panjangnya, dan ditambah lampu ribuan watt, maka ikan-ikan yang sedianya bermigrasi ke dalam wilayah kepulauan Seribu, akan tertahan di lokasi tersebut. Mereka yakin metode tangkap seperti itu dapat menghabiskan ikan dan menutup rejeki bagi nelayan lainnya, khususnya nelayan pancing dan jaring payang yang targetnya adalah ikan-ikan pelagis<sup>8</sup>.

Di Pulau Pramuka ada 10 kelompok nelayan kongsi aktif dan 1 kelompok nelayan kongsi yang belum beroperasi. Ada 2 kongsi yang sudah tidak aktif. Penyebabnya adalah tidak kuatnya modal yang dimiliki pengusaha/bos kongsi. Bagi kongsi yang baru beroperasi, ketersediaan modal untuk memulai usaha menjadi hal terpenting. Karena dalam beberapa bulan pertama, tidak bisa

---

<sup>7</sup> Data yang didapat berasal dari kelompok nelayan kongsi, karena tidak semua hasil penangkapan ikan ditimbang di tempat pendaratan ikan di Pulau Pramuka karena sebagian hasil tangkapan dibawa ke Muara Angke. Hasil tangkapan yang lebih akurat bisa didapatkan dari pencatatan bos atau istri bos kongsi yang memegang manajemen keuangan.

<sup>8</sup> Ikan pelagis adalah ikan-ikan yang bermigrasi dari tempat-tempat ribuan kilometer, dan biasanya berenang di daerah permukaan air dengan kumpulannya (*schooling*).

langsung mengharapkan ada keuntungan dari tangkapan. Hal ini disebabkan karena biaya operasional masih lebih besar dibanding keuntungan dari hasil penangkapan. Sementara itu kebutuhan anak buah harus tetap terpenuhi, karena kalau tidak anak buah bisa berpaling ke kongsi lain. Hal ini yang sebenarnya paling ditakuti oleh bos kongsi, yakni kekurangan anak buah untuk bisa beroperasi di laut.

Masing-masing kongsi biasanya dinamai berdasarkan nama pemiliknya. Jadi kita bisa menyebut Kongsi pak Saiful, Kongsi pak Gonyor, Kongsi pak Haji Bilal, Kongsi pak Syarullah dan seterusnya. Metode penangkapan kongsi menggunakan jaring muro ami yang telah dimodifikasi. Jika awalnya, yaitu tahun 1960-an sampai dengan 1980-an, satu kelompok muro ami bisa terdiri dari 50-60 orang, maka kini hanya 15-20 orang saja. Sekitar awal 1990 an hanya ada 2-3 kongsi di pulau Pramuka dan Panggang. Namun kini, selain 10 kongsi di pulau Pramuka, ada 5 kongsi di pulau Panggang. Di Pulau Pramuka, ada 2 kongsi yang sudah beroperasi dari tahun 1990-an, selebihnya beroperasi mulai dari tahun 2000-an. Wilayah tangkapnya pun sering kali di spot yang sama. Ini karena biasanya antar kongsi kerap berbagi cerita. Kalau ada yang berhasil menjaring ikan dalam jumlah banyak, maka cerita itu akan tersebar ke seluruh kelompok lengkap dengan lokasinya. Ada dua pendapat berbeda tentang lokasi tangkap di mana suatu kelompok kongsi telah berhasil panen besar. Ada yang berpendapat, justru lokasi itu harus mereka hindari karena ikan pasti tinggal sedikit yang tersisa. Sementara itu ada yang berpendapat bahwa, jika memang rejekinya,

meskipun kongsi sebelumnya sudah 'naur'<sup>9</sup> dan mendapatkan hasil besar di lokasi tersebut, maka hasil tangkapannya bisa lebih baik lagi.

Perilaku ini tampaknya bertentangan dengan teori *Common* yang lebih merekomendasikan adanya pengaturan antar user untuk menghindari terjadinya kehancuran. Setelah Hardin (1968), teori *Common* yang berkembang adalah bahwa komunitas/masyarakat memiliki pengaturan sendiri dalam pengelolaan suatu common. Hal inilah yang mencegah terjadinya '*tragedy of the common*' karena diasumsikan setiap pengguna patuh pada pengaturan tersebut, dan untuk laut misalnya, pengaturan tersebut mencakup terjaminnya stock ikan bagi semua user. Intinya, selain pengaturan tersebut juga mencegah terjadinya tragedi, biasanya pengaturan common melalui institusi lokal juga mencakup konservasi sumberdaya yang bersangkutan. Fakta bahwa nelayan kongsi di pulau Pramuka menganggap laut adalah tempat yang bebas untuk bisa dimasuki semua orang, mengingatkan kita pada pendapat Berkes (dalam McCay dan Acheson, ed. 1987) tentang misinterpretasi para akademisi dari Barat (*Western scholars*) tentang sistem tenurial yang selalu dikaitkan dengan upaya konservasi untuk menjamin stok ikan. Dalam sistem tenurial laut yang dimiliki oleh suku Indian Creed dan suku Inuit Canada, mereka menganggap bahwa sangat arogan menempatkan manusia pada peran sebagai pengatur ketersediaan ikan, misalnya dengan menggunakan percobaan tagging, penangkapan yang selektif dan lain sebagainya. Bahkan di wilayah yang memiliki sistem tenurial laut eksklusif seperti masyarakat pulau Ponam di Papua New Guinea (Carrier dalam McCay dan Acheson, ed.,1987), tidak ada pembatasan dalam hal penangkapan yang

---

<sup>9</sup> Naur adalah bahasa lokal yang digunakan untuk mengatakan memasang jarring di lokasi tertentu.

bertujuan untuk menjamin ketersediaan stok ikan. Mereka menganggap bahwa ikan sendirilah yang menjadi agen aktif dalam perkembangbiakannya tanpa campur tangan manusia. Dalam hal ini saya menduga maksudnya adalah alam memiliki kekuatan untuk mengatur dirinya sendiri.

Tidak jauh berbeda, bagi nelayan kongsi pulau Pramuka, ketersediaan ikan adalah kewenangan Tuhan. Tampaknya keyakinan bahwa Tuhan menjadi satu-satunya agen aktif dalam mengatur sumberdaya yang berada di laut sangat mendominasi mereka. Sebagai konsekuensi, mereka tidak merasa perlu melakukan pengaturan untuk menjamin hasil tangkapan agar bisa terus optimal. Tidak ada hari yang mereka lalui tanpa keyakinan bahwa rejeki selalu menanti di laut sana. Meskipun ada hari di mana mereka hanya mendapatkan hasil minim, namun selalu ada harapan bahwa esok hari mudah-mudahan akan lebih baik. Demikian pula jika ada kongsi lain yang mendapatkan hasil tangkapan melimpah, maka dalam hatinya mereka mengucapkan harap sekaligus doa, mudah-mudahan esok hari giliran kongsinya yang mendapat rejeki nomplok

Saya menemukan bahwa dalam setiap kelompok nelayan kongsi di pulau Pramuka memiliki institusi yang tidak sekedar mengatur pembagian kerja, pembagian hasil, akan tetapi juga ikut mempengaruhi hubungan antar anggota dan dengan bos. Saya juga menelusuri bahwa umumnya nelayan kongsi yang sekarang pernah menjadi nelayan kongsi versi berbeda di masa terdahulu, nelayan ikan hias atau jaring pocong, dengan institusi berbeda yang mengatur kelompoknya. Hubungan kerja antar nelayan dan bos juga memiliki sejarah yang menunjukkan bahwa hampir setiap juragan di suatu kongsi misalnya, pernah menjadi juragan atau anak buah di kongsi bos lainnya. Begitu juga dengan awak

yang lainnya. Namun ada pula yang menjadi anak buah 'setia' karena sejak awal bekerja ketika masih remaja, sudah ikut bos tertentu, dan sampai kini, ketika bos tersebut membuat kelompok kongsi, maka ia pun menjadi anak buahnya.

Melihat hal ini, saya menjadi tertarik untuk melihat lebih jauh tentang "institusi" yang dibangun dan berlaku di setiap kelompok nelayan. Dugaan saya, institusi ini merupakan sebuah cara untuk merespon situasi terkini dalam operasi penangkapan ikan yang merupakan sumber hidup mereka. Mengapa saya melihatnya demikian? Meskipun tidak banyak informasi verbal yang saya dapatkan untuk memastikan hal ini, namun pengamatan dalam beberapa bulan belakangan membuat rasa ingin tahu saya melonjak. Betapa tidak, dalam setiap obrolan, selalu ada terselip beberapa kalimat yang merujuk pada masa lalu. Misalnya pak Gonyor, salah seorang bos kongsi, yang kerap berkata "...wah si 'anu' mah dulu saya yang ngajarin nangkap ikan hias." Atau ketika pak Sabar, juragan kongsi pak Saiful juga berkata "Dulu saya ikut Haji Bilal..." Hubungan yang terbina karena pekerjaan ini juga diwarnai kekerabatan yang kental. Seperti Endi, juragan kongsi pak Syahrullah adalah adik dari Tarno, juragan kongsi Haji Bilal. Sementara Pak Tarno dan Pak Gonyor juga adalah adik Haji Bilal. Oleh karena itu, perpindahan anak buah kongsi dari satu kongsi ke kongsi lain tidak menimbulkan konflik antar kongsi, karena mereka selain masih kerabat, juga pernah bekerja bersama dalam satu tim di masa lalu.

Ketertarikan saya pada suatu bentuk "institusi" yang menjadi pengatur dalam kerja-kerja nelayan kongsi ini menggiring saya untuk menggali informasi yang sekiranya bisa membuat pemahaman saya akan fungsi pengaturan dalam institusi tersebut dalam kehidupan nelayan kongsi di pulau Pramuka menjadi

lebih baik. Tadinya saya akan membahas mengenai pengaruh institusi dalam kelompok nelayan kongsi di pulau Pramuka dalam perilaku penangkapan ikan di kepulauan Seribu. Akan tetapi tampaknya, seperti juga diungkapkan oleh Banerjee dan Iyer (2005), pendekatan New Institutionalism menganggap sejarah lah yang membentuk institusi dan institusi yang membentuk ekonomi. Saya melemparkan pertanyaan terhadap diri saya sendiri: Bagaimana jika institusi yang sekarang ada merupakan respon dari perubahan yang terjadi, baik kondisi alam, sosial dan ekonomi masyarakat di pulau Pramuka, khususnya? Bagaimana jika institusi sekarang ini memang hanya dapat berlaku pada masa ini, dan mungkin akan terus berubah sesuai dengan kebutuhan? Terbukti dalam beberapa masa yang dapat diingat oleh para nelayan, ada beberapa bentuk pengaturan dari metode tangkap yang berbeda-beda. Dari mulai ikan hias, jaring pocong, jaring coro, dan yang sekarang adalah jaring kongsi. Hal ini disertai juga dengan modifikasi sistem pengaturan di tiap kelompok, sebagai kebijakan yang diambil oleh bos dan istrinya sebagai manajer keuangan, agar dapat mempertahankan keutuhan kelompok kongsinya. Bahkan jika dilihat dari sejarah kelompok kongsi pada khususnya, perubahan institusi dalam kelompok dari waktu ke waktu merupakan sebuah respon dari perubahan yang terjadi pada ekologi, ekonomi dan sosial masyarakat pulau Seribu.

Studi ini akan dibatasi dalam mengeksplorasi eksistensi dan bentuk institusi pengaturan kerja dan kesejahteraan kelompok nelayan kongsi di pulau Pramuka. Saya mengambil 4 kelompok nelayan kongsi yang memiliki perbedaan dalam memperlakukan institusi pengaturannya, ataupun dengan karakter bos maupun juragan yang berbeda, yaitu Kongsi Pak Gonyor, Kongsi Pak Haji Bilal,

Kongsi Pak Saiful dan Kongsi Pak Syarullah. Interaksi dengan pihak lain seperti Pemerintah Kabupaten Kepulauan Seribu, Taman Nasional Laut Pulau seribu serta pihak lainnya yang memanfaatkan wilayah laut di sekitar pulau Pramuka, tentu saja akan dibahas sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi pengaturan lokal tenurial laut nelayan pulau Pramuka.

Saya telah menduga sebelumnya bahwa studi ini akan mengalami kesulitan dalam mengumpulkan data sekunder. Fakta bahwa hanya sedikit sekali data sekunder yang tersedia tentang pulau Pramuka, dari mulai sejarah sampai dengan data akurat perikanan, menyebabkan saya sangat tergantung pada keakuratan data yang didapat dari lapangan. Sebagai sebuah studi kualitatif, temuan-temuan yang didapatkan dapat menjadi subyek bagi interpretasi yang berbeda.

### **I.3. Pertanyaan Penelitian**

Awalnya, pertanyaan penelitiannya adalah: Bagaimana bentuk institusi pengaturan terbaik yang dapat menjamin hak-hak nelayan secara adil antara nelayan Muro-ami dan nelayan ikan hias di pulau Pramuka dan pulau Panggang? Saat ini, dengan penemuan fakta di lapangan, pertanyaannya menjadi: “Bagaimana institusi yang bekerja pada setiap kelompok nelayan kongsi di pulau Pramuka merespon perubahan alam, sosial dan ekonomi masyarakat Pulau Pramuka?” Pertanyaan ini mendorong saya untuk membuka beberapa pertanyaan lanjutan, yakni:

- (a) Bagaimana peran sejarah dalam perjalanan institusi dimaksud?
- (b) Bagaimana peran individu-individu dalam institusi dimaksud?



(c) Bagaimana pengaruh perubahan dari kondisi sosial, ekonomi dan ekologi berpengaruh terhadap institusi tersebut?

(d) Bagaimana hubungan antara insitusi tersebut dengan relasi sosial<sup>10</sup> antar warga dalam masyarakat nelayan dan relasi sosial antara kelompok masyarakat tersebut dengan pihak lainnya? (misalnya pihak Pemerintah Kabupaten Administratif Pulau Seribu dan Taman Nasional)

#### I.4. Tujuan dan Signifikansi Penelitian

Semula, penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi dan mendeskripsikan keberadaan institusi pengaturan commons di Pulau Pramuka. Studi Ostrom dengan menggunakan pendekatan *self-organization* dan *self governance* untuk melihat institusi yang mengatur commons menjadi inspirasi bagi metodologi yang digunakan. Fakta di lapangan membawa saya ke fokus penelitian yang berbeda. Saya menjadi tertarik kepada institusi yang berperan dalam pengaturan di setiap kelompok nelayan kongsi. Saya menduga bahwa hal ini merupakan bagian dari evolusi institusi dalam kelompok nelayan Pulau Pramuka dalam merespon perubahan dalam pengelolaan sumberdaya perikanan di kepulauan Seribu. Perubahan yang terjadi tidak lepas dari pengaruh perubahan ekologi, sosial dan ekonomi masyarakat di pulau Pramuka. Penelitian ini diharapkan dapat menyumbang terhadap pemahaman terhadap institusi yang ada

<sup>10</sup> Yang dimaksud relasi sosial di sini tampaknya sama dengan istilah yang oleh Kusnadi (2000: 13) disebut jaringan sosial. ia mengutip Mitchell (1969:8): jaringan sosial merupakan seperangkat hubungan khusus atau spesifik yang terbentuk di antara sekelompok orang. Karakteristik hubungan tersebut dapat digunakan sebagai alat untuk menginterpretasi motif-motif perilaku sosial dari orang-orang yang terlibat di dalamnya. Selanjutnya menurut Mitchell hubungan sosial dapat disebut sebagai jaringan sosial jika di dalamnya sekurang-kurangnya mengandung unsur-unsur kepadatan (*density*), rentang (*range*), isi sesuai konteks (*content*), frekuensi (*frequency*), daya tahan (*durability*), dan tahapan hubungan (*step*).

di kelompok nelayan kongsi pulau Pramuka yang berfungsi melakukan pengaturan kerja maupun kesejahteraan nelayan.

Hasil penelitian akan dikirim salinannya kepada masyarakat nelayan di pulau Pramuka, TNLKS, dan Pemerintah Kabupaten Kepulauan Seribu dan Kelompok Ekowisata Elang di Pulau Pramuka, yang telah banyak membantu saya selama penelitian berlangsung. Laporan hasil penelitian diharapkan dapat dimanfaatkan oleh masyarakat nelayan (terutama nelayan kongsi) untuk menjadikan institusi dalam kelompok masing-masing sebagai cara untuk mensejahterakan anggota kelompok dan memelihara hubungan baik dengan pihak-pihak terkait.

### **1.5. Kerangka Konseptual**

Konsep-konsep kunci yang akan digunakan adalah, ekologi politik, institusi, teori kelompok serta *commons*. Nelayan sebagai sebuah identitas yang disandang kelompok masyarakat tertentu akan dideskripsikan dan dijelaskan berdasar beberapa tulisan yang menulis tentang nelayan.

Beberapa studi yang dilakukan tentang institusi dan ekologi politik di antaranya Peluso (2006), McCarthy (2006) dan Acheston (dalam McCay dan Acheston, ed., 1987) menunjukkan dinamika institusi akibat perubahan ekologi politik sehingga mempengaruhi pengaturan/pengelolaan sumberdaya tertentu. Neumann (dalam Zerner, 1996:12) mendefinisikan ekologi politik sebagai berikut:

“Pada level yang paling mendasar, suatu ekologi politik mempersepsikan: (1) sebuah fokus terhadap para pengguna lahan dan

relasi sosial di antara mereka; (2) menelusuri keterkaitan relasi-relasi lokal ini dengan setting geografi dan sosial yang lebih luas; (3) analisis sejarah untuk memahami situasi terkini.”

Sebuah perspektif ekologi politik dapat menekankan pada konsekuensi sosial dan lingkungan lokal, yang terkait dengan *setting* sosial, geografi dan legal yang lebih luas (Zerner, 1996: 13).

Dalam hal ini institusi akan diperlakukan sebagai suatu entitas yang dinamis yang kontekstual. Maksudnya, keberadaan dan fungsinya sangat dipengaruhi oleh situasi yang mempengaruhi kelompok masyarakat di mana institusi itu berada. Lebih jauh lagi, institusi di dalam penelitian ini menjadi sentral diskusi di mana format suatu institusi merupakan sebuah respon atas kebutuhan yang muncul dalam menghadapi berbagai perubahan. Beberapa nelayan kongsi yang tampaknya memiliki format institusi yang sama dalam pengaturan kerja dan pendapatan, ternyata ditemukan memiliki perbedaan yang dipengaruhi oleh perspektif para aktornya maupun kondisi alam, ekonomi dan sosial lokal.

Namun demikian, saya akan menggunakan analisis institusi dengan tingkat yang berbeda dengan beberapa studi di atas. Institusi dalam penelitian saya akan berada pada tiap kelompok nelayan kongsi. Dan oleh sebab itu saya juga akan menggunakan teori kelompok yang dibahas Olson (1965) untuk menjelaskan perilaku individu dalam kelompok yang dipengaruhi dan mempengaruhi kelompok tersebut. Olson (1965: 8) mengatakan bahwa meskipun kelompok tidak terorganisir yang akan dibahas, setidaknya seperti yang berlaku terhadap “kelompok penekan” dan “teori kelompok”, kata kelompok di sini

berarti “sejumlah individu dengan kepentingan yang sama”. Saya juga akan menggambarkan kondisi (*setting*) sosial, geografi dan legal yang lebih luas di pulau Pramuka sebagai faktor yang mempengaruhi dinamika institusi dalam kelompok-kelompok nelayan kongsi.

Ketika melakukan diskusi tentang *commons* atau sumberdaya alam yang spesifik seperti sumberdaya perikanan laut, ada aspek-aspek yang harus diperhatikan untuk mempelajari apa yang disebut institusi. Misalnya, definisi mana yang kita gunakan? Pendekatan apa yang harus dipilih untuk menganalisa dan mengukur institusi? Menurut Teori Institusional, ada beberapa pendekatan yang tidak hanya berbeda tetapi juga kontradiktif. Peters<sup>11</sup> dalam bukunya mengidentifikasi tujuh di antaranya, dan melakukan pembahasan yang terfokus pada empat di antaranya dalam artikelnya (2000)<sup>12</sup>. Menarik untuk dilihat bagaimana pendekatan-pendekatan ini akan berkontribusi pada cara pandang orang terhadap sebuah institusi. Dalam pandangan Institutionalist baru (New Institutionalist), sejarah menjadi penting karena sejarah yang membentuk institusi dan institusi membentuk ekonomi (Banerjee dan Iyer, 2002).

Apakah yang disebut institusi? Institusi didefinisikan sebagai sistem publik dari aturan-aturan yang mengkhuskan ada bentuk-bentuk tertentu tindakan baik yang memperbolehkan, melarang, dan memberi hukuman dan pembelaan manakala ada kekerasan. Dalam bukunya (1990) Ostrom mendefinisikan institusi sebagai konsep bersama (*share concepts*) yang digunakan oleh manusia dalam situasi berulang dan diorganisasi oleh aturan,

---

<sup>11</sup> Ia memaparkan tujuh pendekatan institusionalisme dalam sebuah buku yang berjudul *Institutional Theory: 'New Institutionalism' in Political Science* (1999).

<sup>12</sup> Ke empat pendekatan tersebut adalah pendekatan normatif, pilihan rasional, sejarah dan empirik.

norma dan strategi. Definisi ini dikritik oleh Agrawal (2002) dengan mengungkap pemikiran bahwa institusi harus dianalisa sesuai dengan konteksnya. Oleh karena itu aturan yang sama dapat berdampak berbeda dalam konteks berbeda. Sebaliknya, suatu perubahan konteks dapat menciptakan perbedaan dampak meskipun terhadap institusi yang telah lama ada.

Institusi dalam suatu masyarakat yang mengelola sumberdaya tertentu telah menjadi telaah yang menarik. Dalam *Fourth Circle* (McCarthy, 2006), digambarkan tentang bagaimana dinamika institusi yang terjadi akibat perubahan ekologi politik dalam pengelolaan hutan di Aceh Selatan terjadi. Bagaimana dinamika tersebut mempengaruhi dan dipengaruhi oleh institusi legal pemerintah sampai dengan institusi adat, juga intervensi dari lembaga internasional yang bekerja untuk isu konservasi, sehingga perubahan drastis dari kondisi sosial, politik dan ekonomi, berpengaruh pada kerja institusi dan dampaknya terhadap kondisi ekologi, sosial, politik dan ekonomi masyarakat lokal. Institusi adat bekerja dan beradaptasi dengan perubahan demi kesejahteraan masyarakat. Di masa tertentu, institusi adat, sama seperti yang ditemukan Berkes (dalam McCay dan Acheson, 1987), meskipun tidak memenuhi 'harapan' dari akademisi Barat akan pengaturan yang mengarah pada konservasi sumberdaya alam, namun tetap menjadi pedoman dalam melakukan kegiatan pengelolaan sumberdaya alam oleh masyarakat lokal. McCarthy (2006) menggambarkan dengan jelas bagaimana sebuah institusi adat Aceh yang mengatur soal hutan, yaitu *seuneubok* melakukan adaptasi untuk dapat melayani warganya dalam menghadapi berbagai perubahan di bidang ekologi, sosial/politik dan ekonomi.

Dalam penelitian ini, kelompok nelayan kongsi memiliki institusi yang menurut dugaan saya, juga beradaptasi dengan berbagai perubahan. Tentu saja ini juga dipengaruhi oleh relasi sosial antar individu di dalamnya dan kondisi ekologi, sosial dan ekonomi pada saat institusi itu bekerja.

Elsworth (2004) melihat bahwa aliran *common property* merupakan perspektif paling ideal yang bisa menjadi tumpuan kaum miskin, memperlambat ikatan sosial dalam masyarakat, sehingga dapat mengelola sumberdaya dengan lebih efisien dan yang terpenting, menjadi sistem yang paling adil. Namun ia juga mengakui, bahwa bukti-bukti empirik menunjukkan sistem ini dapat diberlakukan di suatu tempat, namun tidak dapat berlaku di tempat lainnya. Ini diperkuat dengan disertasi Adhuri yang meneliti pengaturan tenurial secara adat, yang dikenal dengan hak ulayat laut di Kepulauan Kei, Maluku. Adhuri menemukan bahwa pengaturan hak ulayat laut secara adat pun dapat dimanipulasi oleh kepentingan para elitnya. Tidak ada jaminan bahwa adat yang kuat dapat membuat pengaturan hak ulayat di suatu tempat bekerja dengan baik bagi kesejahteraan seluruh anggota masyarakat.

Di Kepulauan Seribu, khususnya untuk nelayan Pulau Pramuka, di mana tidak ada pengaturan mengenai wilayah tangkap, konflik ternyata tidak terjadi. Adanya Taman Nasional dengan adanya aturan zonasi di dalamnya tidak merubah perspektif nelayan lokal bahwa laut adalah wilayah yang bebas diakses, kecuali untuk mereka yang menggunakan metode tangkap merusak.<sup>13</sup> Dengan melihat karakter nelayan kongsi di pulau Pramuka, konflik antar nelayan di dalam kepulauan Seribu tampaknya suatu hal yang sangat sulit terjadi. Bahkan

---

<sup>13</sup> Metode tangkap merusak menurut rata-rata nelayan kongsi adalah metode yang menggunakan potas, bom, pukat harimau dan jaring gardan dengan penerangan lampu ribuan watt.

pengalaman mereka yang kerap diusir oleh nelayan maupun aparat di wilayah lain (mis. Lampung, Madura) tidak cukup menggerakkan mereka untuk melakukan hal yang sama kepada pendatang, kecuali terhadap mereka yang menggunakan alat dengan teknologi yang dapat menangkap ikan secara masif, misalnya menggunakan jaring gardan (yang panjangnya bisa ratusan meter) dan lampu ribuan watt, maka tidak pernah ada pengusiran terhadap nelayan pendatang.

Dalam buku *Maritime Institutions in the Western Pacific* (Ruddle dan Akimichi, ed., 1984) dipaparkan berbagai contoh pengaturan tenurial lokal dan adat di wilayah Pasifik Barat, termasuk Indonesia. Sebelum 1970-an, hubungan tenurial antara nelayan dengan wilayah sumberdayanya serta antara nelayan dan hak-haknya terhadap sumberdaya tersebut tidak banyak diketahui. Namun dalam kurun waktu 10 tahun, antara 1970-an sampai dengan 1980-an, penemuan yang paling signifikan dalam penelitian antropologi maritim adalah tenurial laut (*sea tenure*), yaitu cara nelayan memahami, mendefinisikan, melakukan pembatasan, memiliki dan mempertahankan hak-hak mereka terhadap wilayah tangkap (Ruddle & Akamichi, 1984). Meskipun tidak sama, namun tampaknya masyarakat nelayan di kepulauan Seribu, khususnya pulau Pramuka, memiliki pemahaman sendiri terhadap laut yang menjadi sumber hidup mereka. Kendati menyadari eksistensi lembaga Taman Nasional yang membuat zonasi di wilayah kepulauan Seribu, persepsi terhadap zonasi tidak sama dengan yang dibuat oleh pihak TNKS.

Pengaturan commons di wilayah pesisir dan laut selalu menjadikan nelayan sebagai subyek utamanya. Siapakah yang disebut nelayan? Definisi

nelayan sendiri sesungguhnya memiliki cakupan luas. Istilah yang tercantum dalam dokumen-dokumen hukum di Indonesia terbagi atas nelayan tradisional atau skala kecil, dan nelayan skala besar. Sesungguhnya kata nelayan yang kita kenal di Indonesia berasal dari kata dalam bahasa Tamil, yaitu *nallayar*, yang artinya orang-orang yang hidup dari air. Kata itu kemudian beradaptasi dengan bahasa Sanksekerta, menjadi *nallayan* (Badudu dan Zain, 1994 dalam Semedi, 2003).

Di awal bukunya yang berjudul *Close to the Stone, Far from the Throne*, Pujo Semedi merangkai diskusi yang cukup menarik tentang persamaan petani dan nelayan dari beberapa studi tentang nelayan, seperti Raymond Firth (1946), Thomas Fraser, Jr. (1966), Paul Alexander (1982), Kenneth Ruddle dan Tomoya Akimichi (1984). Semedi mencoba memaparkan dengan lebih tajam tentang hakekat suatu masyarakat atau kelompok dapat dikatakan nelayan bukan hanya dilihat dari perilaku organisasi, maupun ketergantungan atas pasar eksternal, misalnya. Namun juga harus dilihat dari pola kerja, partisipasi politik, interaksi sosial, dan kebiasaan-kebiasaan yang mencerminkan kecenderungan pada pola-pola tertentu. Semedi tidak menolak adanya persamaan-persamaan antara nelayan dan petani, namun secara tegas menyebutkan bahwa kelompok masyarakat nelayan tidak sama dengan petani. Salah satu yang disebutkan adalah pola kerja nelayan yang lebih mirip dengan pemburu-peramu dibanding petani yang menganut budidaya.

Saya mencoba memahami pendapat Sumedi dengan cara menganalogikan dengan cara membandingkan wilayah dan pola kerja petani dengan pemburu-pengumpul (*hunter-gatherer*). Nelayan dapat dikatakan sama dengan masyarakat



pemburu-pengumpul. Apabila petani memiliki tanah sebagai obyek tenurialnya, maka pemburu-pengumpul akan mengatur wilayah berburu, pohon tertentu, binatang tertentu, alat tangkap, dan waktu tangkap sebagai obyek tenurialnya. Dengan demikian, obyek tenurial nelayan adalah wilayah tangkap, alat tangkap, waktu tangkap, dan jenis tangkapan. Tentu saja ini dapat bervariasi di setiap wilayah yang berbeda.

Para sarjana antropologi maritim memulai fokusnya terhadap masyarakat nelayan, adaptasi manusia maritim dan topik sejenis sejak sekitar Perang Dunia II. Studi-studi tentang masyarakat nelayan dipublikasikan setelah perang yang mengeksplorasi tidak hanya karakteristik fundamental dari budaya maritim, tetapi juga budaya yang berbeda dari budaya daratan, pola yang unik dari pengembangan budaya dalam masyarakat maritim, hubungan antara budaya dan ekologi, sistem tenurial laut lokal dan teritorialitas dan khususnya permasalahan yang mengancam kesejahteraan masyarakat nelayan (McGoodwin, 1990: 20-21).

Tulisan Kusnadi (2000) tentang Strategi Adaptasi dan Jaringan Sosial Nelayan, menggambarkan dengan jelas gambaran masyarakat nelayan di Kecamatan Besuki, Situbondo, Jawa Timur. Bagaimana sistem kekerabatan dan relasi sosial yang ada dalam hubungan pekerjaan maupun hubungan antar tetangga di desa pesisir, membentuk strategi adaptasi nelayan dalam melewati masa-masa sulit setiap tahunnya. Hal ini juga dapat dilihat dalam masyarakat nelayan di pulau Pramuka. Sistem kekerabatan masyarakat yang menyebut diri mereka "orang pulau" tampaknya menjadi faktor penting dalam pembentukan respon terhadap perubahan alam, sosial dan ekonomi di pulau Pramuka.

## **I.6. Waktu dan Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian terletak di pulau Pramuka, yang menjadi pusat pemerintahan Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu. Adapun penelitian berlangsung intensif selama 4 bulan, mulai dari bulan Maret sampai dengan bulan Juni 2008. Sementara pra penelitian, termasuk pengumpulan data sekunder memakan waktu 2 bulan, yang dilakukan antara tahun 2004-2007.

## **I.7. Metode Penelitian**

### **I.7.1. Pendekatan dan Jenis Penelitian**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian adalah kualitatif dengan menekankan proses yang didasari oleh teori institusi dan ekologi politik. Pemilihan topik studi adalah kajian institusi yang terdapat dalam kelompok nelayan kongsi Pulau Pramuka, Kepulauan Seribu, dilakukan untuk melihat kerja institusi tersebut dalam konteks ekologi politik. Eksplorasi tentang institusi tersebut melibatkan analisa sejarah, guna memberikan pemahaman mendalam terhadap situasi terkini.

Mengikuti Cresswel (2003), penelitian ini menggunakan teori institusi, teori kelompok, konsep ekologi politik, sebagai lensa atau perspektif teoritikal untuk mengawal penelitian serta perspektif sejarah untuk mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dianggap penting.

### **I.7.2. Prosedur Pengumpulan Data**

Data yang akan dikumpulkan meliputi data primer dan data sekunder.

Data primer dikumpulkan melalui tiga tahapan, yakni: (1) Pengamatan; (2)

Wawancara mendalam; (3) Wawancara dalam kelompok; (4) Pengamatan terlibat

- *Pengamatan*

Pengamatan meliputi pengamatan [dari jauh] kegiatan nelayan kongsi dan keluarga serta lingkungannya sehari-hari: biasanya berangkat dan pulang melaut, kegiatan istri dan anak nelayan kongsi, alat tangkap, kebiasaan ketika tidak melaut, lingkungan di pulau Pramuka. Observasi awal yang dilakukan pada tahun 2006 sekaligus merupakan pembangunan *rapport* dengan para informan dan institusi terkait di pulau Pramuka. Pelaksanaan observasi ini hampir tidak mengalami kesulitan berarti. Pada awal kehadiran saya di pulau Pramuka, observasi tidak bisa berjalan lancar karena sayalah yang menjadi pusat perhatian. Kebanyakan orang akan bertanya asal [lembaga] saya dan apa yang saya kerjakan di pulau. Tapi hal itu tidak berlangsung lama, karena tidak lama kemudian mereka sudah terbiasa dengan kehadiran saya, dan tetap melakukan kegiatan mereka. Dari pengamatan ini kemudian diputuskan untuk memilih 4 dari 10 kongsi yang beroperasi di pulau Pramuka sebagai subyek penelitian. Keempatnya memiliki karakter berbeda karena perbedaan karakter bos dan juragannya.

- *Wawancara*

Sebelum memulai wawancara, ada proses pemilihan orang untuk diwawacara. Dengan dibantu Komeng, informan yang telah saya kenal baik, maka diperoleh informasi mengenai informan-informan yang penting untuk diwawacara. Kegiatan wawancara mengarah pada

pertanyaan-pertanyaan yang diharapkan dapat memberikan informasi untuk menjawab pertanyaan penelitian, termasuk sejarah pekerjaan, keterlibatan dalam kelompok nelayan sebelumnya, perasaan, harapan. Biasanya dilakukan ketika kelompok nelayan kongsi sedang tidak ke laut, yaitu hari Jumat. Pada hari Jumat biasanya seluruh kelompok menggunakan waktunya untuk menjahit bagian jaring yang robek atau merawat kapal motor masing-masing. Oleh karena itu, dengan mudah kelompok-kelompok ini akan dapat ditemui di tempat-tempat yang biasa digunakan untuk kegiatan tersebut di atas, misalnya di dermaga ferry, di samping taman di depan kantor Kabupaten, di dekat dermaga, ataupun dekat Tempat Pelelangan Ikan (TPI) yang hanya berfungsi sebagai tempat pendaratan dan penimbangan ikan. Awalnya, cukup sulit untuk mewawancarai anggota maupun bos kelompok nelayan kongsi. Mereka belum merasa santai berbicara karena khawatir penelitian ini nantinya akan mendeskreditkan nelayan kongsi. “Ntar kongsi dijelek-jelekin gak Bu?” tanya Boko, salah satu anak buah kongsi pak Gonyor. Setelah meyakinkan mereka bahwa penelitian saya tidak akan mengarah pada benar atau salahnya praktek kongsi, melainkan untuk dapat mengetahui tentang kelompok kongsi itu sendiri, maka wawancara terasa lebih santai. Meskipun saya telah menyiapkan pertanyaan besar, kebanyakan wawancara dikawal oleh pertanyaan-pertanyaan terbuka. Saya lebih cenderung tertarik mendengarkan cerita mereka ketimbang mengajukan pertanyaan-pertanyaan khusus. Namun kadang ada juga kesulitan untuk melakukannya, karena tidak semua orang yang diwawancarai dapat

bercerita. Ada juga yang hanya menjawab 1 atau 2 kalimat untuk 1 pertanyaan, sehingga terpaksa harus diajukan pertanyaan spesifik agar bisa memperoleh informasi yang diharapkan. Ada kalanya saya harus mewawancarai seseorang 2 atau 3 kali, karena ada informasi yang belum didapat, dan baru diketahui bahwa informasi itu penting setelah mewawancarai orang lainnya. Untuk menghindari kebosanan, biasanya untuk informan yang telah diwawancara dan harus diwawancara lagi, saya lakukan sambil bercanda. Biasanya cara ini cukup ampuh untuk menghilangkan kebosanan untuk wawancara kedua atau ketiga, sekaligus menjadi pencair kekakuan (*ice breaking*) untuk wawancara pertama.

- **Diskusi kelompok**

Diskusi kelompok yang dimaksudkan di sini adalah *ngobrol* bersama dengan beberapa orang nelayan sekaligus. Di sini interaksi saya dengan beberapa orang sekaligus membuat suasana *ngobrol* menjadi sumber informasi yang unik, karena kerap diwarnai dengan bantahan tentang informasi tertentu ataupun munculnya berbagai informasi secara bertubi-tubi. Kesulitannya adalah untuk pencatatan. Biasanya untuk *ngobrol* seperti ini, saya berusaha membuat suasana sangat santai, sehingga tidak ada lagi batas antara saya sebagai peneliti dan kelompok yang bersangkutan. Untuk mengatasinya, saya biasanya menggunakan bantuan alat perekam yang ada di telepon genggam saya.

- **Pengamatan partisipatif**

Pengamatan partisipatif saya lakukan ketika ikut dengan kelompok kongsi melaut. Di saat itu saya merasa menjadi bagian dari kelompok dan merasakan kesenangan dan kekecewaan yang sama ketika mendapatkan hasil tangkap yang banyak maupun sedikit. Yang paling tidak terlupakan adalah ketika menjadi bagian kelompok yang ikut merasakan betapa sulitnya pekerjaan mereka di bawah air<sup>14</sup>

Untuk data sekunder, termasuk sejarah kepulauan Seribu, tidak banyak yang bisa didapatkan dari hasil penelitian terdahulu.

- **Dokumen publik**

Beberapa penelitian yang saya dapatkan tentang Kepulauan Seribu kebanyakan didapat dari internet. Selebihnya, saya meminjam dari perpustakaan Program Pasca Sarjana Antropologi, Universitas Indonesia, Suku Dinas Perikanan Kepulauan Seribu, Yayasan Terangi, PKSPL (Pusat Kajian Sumberdaya Perikanan dan Laut), dan Balai TNKS.

## **I.8. Sistematika Penulisan**

Tesis ini ditulis dalam lima bab sebagai berikut:

Bab I merupakan pendahuluan yang berisi tentang latar belakang ketertarikan saya serta perjalanan panjang perubahan tema penelitian yang sudah direncanakan sejak saya memulai studi pada tahun 2005, tujuan dan manfaat

---

<sup>14</sup> Kerja nelayan kongsi sebagian besar adalah di bawah laut. Hal ini pula yang menyebabkan pekerjaan mereka mengandung resiko tinggi, baik karena kemungkinan terjadinya kecelakaan maupun karena akibat penyelaman terlalu dalam, terlalu lama ataupun ketika naik ke permukaan terlalu cepat. Sudah ada beberapa orang di pulau Pramuka dan Panggang yang meninggal maupun lumpuh akibat pekerjaan ini.

penelitian, perumusan masalah, kerangka konseptual, lokasi dan waktu penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II mencakup pemaparan dan gambaran lingkungan alam dan sosial masyarakat nelayan Pulau Pramuka, terutama nelayan kongsi. Informasi termasuk sejarah pulau Pramuka yang didapat dari cerita beberapa orang dengan versi berbeda.

Bab III meliputi institusi formal yang ada di sekitar kongsi, dan kongsi itu sendiri, termasuk sejarahnya, cara kerja dan pemahaman kelompok kongsi terhadap institusi formal yang ada.

Bab IV meliputi data dan informasi mengenai keempat kelompok kongsi yang menjadi subyek penelitian ini. Dalam bab ini akan dianalisa bagaimana institusi bekerja dalam setiap kelompok ini dalam perspektif ekologi politik. Analisa juga akan menyertakan unsur sejarah sebagai faktor yang sangat berpengaruh dalam dinamika institusi dalam kelompok nelayan kongsi.

Bab V merupakan kesimpulan dari penelitian mengenai kajian institusi kelompok nelayan kongsi di Pulau Pramuka dalam konteks ekologi politik.