

## **DARI SIRIP HIU HINGGA PENYELUNDUPAN MANUSIA: KAPITALISASI DUNIA PELAYARAN NELAYAN TRADISIONAL DI WILAYAH LINTAS BATAS LAUT TIMOR**

**Fanada Sholihah**

Magister Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro, Semarang  
fanadasholihah@gmail.com

### **Abstrak**

*Tulisan ini mengkaji tentang aktivitas nelayan tradisional Indonesia yang dinilai “menerobos batas” serta melakukan tindakan ilegal di perairan Australia. Pada 1999, terjadi perubahan target operasi, nelayan Indonesia tidak lagi melakukan penangkapan teripang, kerang lola (trochus niloticus), dan hiu untuk diambil siripnya, tetapi beralih pada “penyelundupan manusia (people smuggling)”. Kasus penyelundupan manusia telah mengonfirmasi betapa sistem kapitalis berhasil mengkooptasi aktivitas pelayaran nelayan tradisional Indonesia dengan memanfaatkan rute-rute pelayaran tradisional. Sementara, posisi mereka di wilayah perairan Indonesia semakin termarginalkan dan terdesak oleh keberadaan nelayan asing dengan penguasaan modal lebih besar dan teknologi modern. Keberadaan “pemodal besar” berhasil merubah mindset nelayan dari sekadar memenuhi kebutuhan sehari-hari (subsisten) menjadi nelayan industri yang turut aktif dalam kontestasi penangkapan ikan ilegal bahkan penyelundupan manusia. Penelitian ini hendak mengetengahkan dua permasalahan: Pertama, jalannya sistem ekonomi kapitalis dalam mengkooptasi aktivitas pelayaran nelayan tradisional di wilayah lintas batas Laut Timor. Kedua, manifestasi dari kapitalisasi aktivitas pelayaran. Akhirnya, pemerintah perlu hadir untuk melakukan penegakan terhadap aturan main dalam aktivitas pelayaran di wilayah lintas batas Laut Timor.*

**Kata Kunci:** nelayan tradisional Indonesia, kapitalisasi, penyelundupan manusia

## **FROM SHARK FINS TO PEOPLE SMUGGLING: GLOBAL CAPITAL OF TRADITIONAL FISHING AND SHIPPING IN THE CROSS-BORDER AREAS OF THE TIMOR SEA**

### **Abstract**

*This paper examines the activities of traditional Indonesian fishermen who are charged with violating Australia's maritime borders and conducting illegal activities in Australian waters. In 1999, operating targets shifted as Indonesian fishermen abandoned traditional catches of sea cucumbers, lola shells (trochus niloticus), and shark fins. Instead they turned to illegal fishing and a more lucrative endeavor, people smuggling. The case of people smuggling confirms how a turn to capitalism successfully co-opts traditional Indonesian fishing activities by utilizing traditional shipping and fishing routes for illegal activities. The position of Indonesian fisherman in Indonesia's waters is increasingly marginalized and driven by the presence of foreign fishermen with greater capital and modern technology. The existence of “great investors” has succeeded in changing the mindset of fishermen from simply fulfilling daily needs (subsistence) and supplying local markets to becoming industrial fishermen that are also active in illegal fishing contestation and even people smuggling. This research addresses two dilemmas: First, the course of a capitalist economic system in co-opting the activities of traditional fishing voyages in the cross-border areas of the Timor Sea. Second, the embrace of capital investment in shipping and fishing in this maritime zone. Finally, as a suggested policy step, the government needs to be present to enforce the rules of the game in shipping and fishing activities in the cross-border areas of the Timor Sea.*

**Keywords:** Indonesian traditional fishermen, capitalization, people smuggling

## I. PENDAHULUAN

Pada 22 November 1999, Abdul Hapis, seorang nelayan berusia 19 tahun asal Kupang bersama dengan empat nelayan lainnya dijatuhi hukuman dua tahun penjara oleh Pengadilan Tinggi *Northern Territory* di Darwin. Mereka dinyatakan terbukti “menyelundupkan” 36 orang imigran dari Afghanistan, Irak, dan Sri Lanka ke Ashmore Reef, sebuah pulau sunyi yang berjarak 600 km (370 mil) dari pantai barat laut Australia. Seolah menyadari tindakannya, Abdul Hapis mengaku telah menerima uang Rp 450.000 sebagai imbalan menyeberangkan para imigran tersebut. Menurut Trevor Riley, hakim dalam kasus tersebut, lima orang Indonesia tersebut merupakan jaringan penting dalam serangkaian kasus penyelundupan imigran gelap ke Australia (*Kompas*, 23 November 1999).

Sesungguhnya, kasus penyelundupan manusia ini bukanlah kasus satu-satunya yang berlangsung pada tahun 1999, menurut Menteri Imigrasi Australia, Ruddock, ada sekitar 70 orang lainnya yang menghadapi dakwaan menyelundupkan orang. Kebanyakan mereka adalah nelayan Indonesia. Sedangkan tujuh orang di antaranya adalah warga Cina. Pemenjaraan “penyelundup orang” ini merupakan pertama kali diterapkan sejak Australia memperkenalkan hukuman keras dengan tujuan membendung membajirnya imigran gelap. Para terpidana dikenai hukuman keras sesuai ketentuan yang disahkan parlemen Australia pada Juli 1999. Bahkan masa tahanan bagi penyelundup orang yang disahkan parlemen negeri Kanguru itu lebih berat, yaitu antara 10 hingga 20 tahun. Tujuannya jelas, yakni menghentikan mengalirnya imigran gelap yang masuk Australia dengan perahu (*Kompas*, 23 November 1999).

Kasus Abdul Hapis tersebut tidak hanya mengindikasikan adanya perubahan orientasi aktivitas lintas batas nelayan Indonesia di perairan Australia, tetapi sekaligus mengonfirmasi betapa sistem kapitalis telah berhasil mengkooptasi aktivitas pelayaran nelayan tradisional Indonesia dengan memanfaatkan rute-rute pelayaran tradisional, dalam kasus ini berada di perairan Australia yang secara historis –abad XVII- telah dimanfaatkan oleh beragam etnik maritim Indonesia untuk melakukan penangkapan teripang, kerang lola (*trochus niloticus*), dan hiu untuk diambil siripnya. Oleh sebab itu, kasus ini perlu diungkap lebih jauh berkaitan dengan “dalang” di balik tumbuhnya kapitalisasi dunia pelayaran nelayan tradisional Indonesia, maka rumusan masalah dalam artikel ini adalah sebagai berikut. *Pertama*, bagaimana sistem ekonomi kapitalis mengkooptasi aktivitas pelayaran nelayan tradisional di wilayah lintas batas Laut Timor? *Kedua*, bagaimana manifestasi dari adanya kapitalisasi aktivitas pelayaran yang dilakukan oleh etnik-etnik maritim Indonesia di wilayah lintas batas Laut Timor?

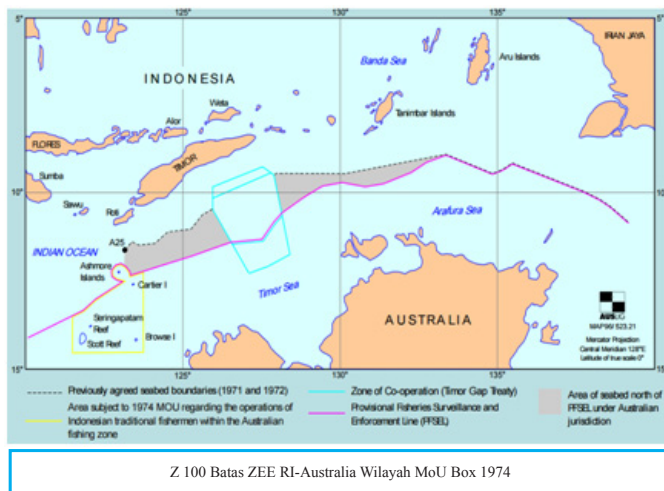
## II. PEMBAHASAN

### A. Kapitalisasi Dunia Pelayaran Nelayan Tradisional di Wilayah Lintas Batas Laut Timor

#### 1. Status Laut Timor dan Etnik Maritim Indonesia

Laut Timor adalah beranda Samudera Hindia. Laut yang terletak antara Pulau Timor dan Australia Utara (*Northern Territory*) itu, di sisi timur, berimpit dengan Laut Arafura, beranda Samudera Pasifik. Luas Laut Timor sekitar 300.000 mil persegi. Titik terdalamnya adalah Palung Timor di bagian utara, yang dalamnya mencapai 3.300 meter. Bagian lainnya lebih dangkal, rata-rata kedalamannya kurang dari 200 meter. Wilayah itu merupakan tempat utama munculnya badai tropis dan topan (Antara,

t.t.).Perairan ini merupakan bagian dari Segitiga Terumbu Karang (*The Coral Triangle*) yang dijuluki sebagai rumah bagi keanekaragaman hayati dan termasuk perairan paling murni yang masih ditinggali oleh ekosistem-ekosistem langka di dunia (Halpern *et al.* 2008).



Gambar 1.1 Wilayah Lintas Batas Laut Arafura

(Sumber: <https://cil.nus.edu.sg/wp/wp-content/uploads/2011/06/Session-7-Stuart-Kaye-Timor-Sea-Presentation-1-pdf.pdf> dikunjungi pada 18 Juni 2017).

pertama datang, tinggal, dan meninggal di gugusan pulau-pulau karang di Laut Timor. Bukti arkeologis atas kehadiran mereka di pulau-pulau yang mereka kenal sebagai Pulau Pasir, Barselan, Dato, Matsohor, Hari Menjerit, Bawa Angin, dan Pulau Tengah ditunjukkan lewat temuan berupa kuburan, sisa-sisa tembikar kuno, sumur air, dan pohon kelapa yang ditanam nenek moyang mereka dulunya (Nugraha, *Kompas*, 27 November 2005).

Kebebasan bergerak itu tidak berhenti di situ saja. Pelaut Indonesia, demi teripang yang laku di pasaran Asia, telah tiba di daerah utara Australia jauh sebelum kedatangan “suku putihnya” Australia (Nugraha, *Kompas*, 27 November 2005). Menurut penyelidikan Campbell Mc. Knight, arkeolog dari Australia, orang-orang Bugis dari daerah Makassar telah berlayar ke pantai utara Australia untuk mencari teripang sejak kurang lebih tahun 1650-1700. Mc. Knight telah menemukan bekas-bekas persinggahan orang Bugis itu; agaknya mereka tak pernah menetap di sana, melainkan hanya singgah beberapa hari untuk memproses hasil tangkapannya kemudian kembali. Di tempat itu ditemukan *dian*<sup>1</sup> serta pecahan-pecahan porselin Cina yang dibawa oleh nelayan-nelayan itu. Sebuah pohon asam tumbuh di sana, mungkin dari biji yang dibawa pelaut-pelaut itu. Ada nama desa bernama Marege, dan kedatangan orang-orang Bugis itu dilukiskan di gua-gua oleh penduduk pribumi Australia. Pelaut-pelaut itu juga meninggalkan warisan budaya berupa kepandaian membuat perahu. Kisah kedatangan mereka masih dikenal dalam lagu-lagu dan cerita rakyat pribumi. Hubungan ini berlangsung kurang lebih 300 tahun. Jika Mc. Knight berhasil membukukan pendapatnya itu, maka dapat dikatakan bahwa orang-orang Bugis sebenarnya telah berkali-kali mengadakan perlawatan ke Australia sebelum Dampier dan Captain Cook (*Kompas*, 21 Agustus 1969).

1 Alat untuk menerangi (sesuatu) atau lampu kecil dengan bahan bakar minyak.

Laut Timor juga menjadi titik temu (*meeting point*) sekaligus tempat berbaur (*melting pot*) nelayan tradisional Indonesia dalam melakukan komunikasi lintas budaya (*cross cultural communication*) antaretnik maritim di wilayah timur Indonesia seperti, Makassar, Bugis (*Ugi*), Bajo, Buton, Merauke dan lainnya. Selain itu juga terjadi aktivitas lintas batas (*transborder activity*) di perairan yang saat ini diklaim milik Australia.

Pada 1901, Australia telah berhasil memperoleh otonomi kemerdekaan dari Inggris. Berdirinya negara merdeka membawa konsekuensi logis yakni adanya otonomi eksistensial untuk menentukan sendiri, bentuk negara dan pemerintahan, susunan dan struktur sosial serta sistem ekonomi masing-masing (Soebroto, *et al.*, 1983:169). Akhirnya, pada tahun 1950-an, Australia berhasil melakukan serangkaian ekspansi teritorial maritim yang berpuncak pada pembentukan 200 mil laut Zona Perikanan Australia (*Australian Fishing Zone* atau AFZ). Aturan ini disahkan di bawah peraturan UNCLOS 1982 (Forbes, *IBRU Boundary and Security Bulletin Winter 1997-1998*: 76).

Selanjutnya, pada tahun 1979 batas landas 200 mil kedaulatan antara Indonesia dan Australia di Laut Timor ditetapkan. Pelebaran garis pembatas wilayah ZEE tidak saja menyebabkan pengusiran nelayan tradisional Indonesia di wilayah penangkapan ikan tradisional (*traditional fishing ground*), tetapi juga telah menjadikan pintu masuk utama wilayah Indonesia Timur itu menjadi daerah yang paling dijaga Australia secara materealistik. Aparat patroli Angkatan Laut Australia, sebagaimana kerap dilaporkan media massa kedua negara, menangkap nelayan tradisional Indonesia yang memasuki wilayah kedaulatan Australia di laut. Aktivitas nelayan Indonesia di perairan Australia dinilai sebagai tindakan “pelanggaran batas negara” dan bentuk “pencideraan kedaulatan laut” yang tidak dapat diterima oleh Pemerintah Australia. Para nelayan itu dituduh menangkap lola dan sirip hiu yang dilindungi dan dianggap melakukan *illegal fishing* (*Kompas*, 11 Januari 1991). Bahkan, armada perahu mereka dibakar dan tidak jarang di antara mereka dipenjarakan di Broome, Australia Barat, berbulan-bulan lamanya. Kesemuanya itu dilakukan sebagai upaya preventif melawan ancaman dan invasi bagi keamanan, praktik pelintas batas dan hal-hal yang mengancam pertahanan mereka di wilayah utara. Meski demikian, nelayan tradisional Indonesia, terutama dari Desa Pepela/Rote, masih saja melayari tempat-tempat di Laut Arafura dan Laut Timor yang terletak di luar garis batas negara Indonesia. Ditangkap, disekap dan perahunya dimusnahkan di Laut Timor merupakan berita sehari-hari nelayan NTT, khususnya Kabupaten Rote Ndao (*Kompas*, 27 November 2005).

Aktivitas nelayan Indonesia yang dinilai “menerobos batas” (*crossing the borders*) di perairan Australia telah menyebabkan timbulnya ketegangan hubungan bilateral dan lambat laun menjadi komoditas politik yang mempengaruhi hubungan diplomatik Indonesia-Australia. Pemerintah Republik Indonesia (RI) menanggapi keluhan-keluhan Australia mengenai sering terjadinya pelanggaran oleh para nelayan dengan program aksi antara lain mengintensifkan penjelasan kepada para nelayan mengenai lokasi perairan dan syarat-syarat lainnya dalam melakukan kegiatan-kegiatan itu. Program aksi oleh pemerintah RI merupakan hasil pembicaraan delegasi kedua pemerintah, yang berlangsung di Jakarta tanggal 6-7 November 1974. Sebagai langkah pertama, Pemerintah RI membuat inventarisasi semua manusia perahu nelayan tradisional Indonesia, yang biasa beroperasi sampai perairan Australia. Dengan demikian dapat dikenali pula daerah-daerah asal para nelayan, sehingga penjelasan wilayah teritorial dapat diberikan secara lebih baik (*Kompas*, 12 November 1974).

Pertemuan itu yang akhirnya menghasilkan *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Indonesia dan Australia<sup>2</sup> terkait area operasi penangkapan ikan oleh nelayan tradisional Indonesia. Perjanjian bilateral tersebut selanjutnya dikenal dengan MoU Box 1974 karena wilayah yang diperjanjikan berbentuk kotak (Stacey, 2007:90). Melalui nota kesepahaman ini, Indonesia dan Australia menyetujui kawasan yang disepakati kedua negara yang dapat dimanfaatkan para nelayan tradisional Indonesia, meliputi wilayah sekitar kepulauan karang Pulau Pasir (*Ashmore Reef*), Pulau Baru (*Cartier Island*), hingga mencapai Pulau Aftringan (*Seringapatam Reef*), Browse Pulau (*Browse Island*) dan Pulau Dato (*Scott Reef*) di sebelah barat (Kompas, 31 Maret 2010). Artinya, khusus di wilayah-wilayah ini, Pemerintah Australia tidak akan menerapkan peraturan perikananannya kepada nelayan tradisional Indonesia (Pasal 2 MoU Box 1974, Lihat Lampiran A).Meski demikian, dalam implementasinya, tidak semua nelayan diizinkan untuk bisa beroperasi di wilayah-wilayah itu, tetapi hanya mereka yang termasuk dalam kategori nelayan tradisional (Stacey, 2007: 83-84).Fokus penafsiran istilah tradisional dalam perkembangannya beralih dari kenyataan historis yang memiliki teknologi penangkapan secara tradisional menjadi teknologi modern.

Nelayan Indonesia memang bukan satu-satunya subjek dalam aktivitas pelayaran ke wilayah lintas batas Laut Timor. Diberitakan oleh Departemen Imigrasi Australia bahwa sejak bulan November 1989, sebanyak 652 manusia perahu dari Cina telah datang ke Australia. Bahkan 25 bayi telah lahir dari kalangan mereka (*Kompas*, 15 April 1993). Tidak hanya itu, Australia bahkan bersikap keras terhadap 13 “manusia perahu” asal Vietnam yang tiba dengan sebuah kapal kecil di perairannya pada 24 November 1994, mereka kemudian dideportasi ke Pulau Galang di kawasan Riau, kepulauan yang selama ini menjadi pusat penampungannya (*Kompas*, 25 November 1994).

## 2. Kapitalisasi Pelayaran di Laut Timor

Sebelum menginjak pada inti persoalan kapitalisasi pelayaran, maka perlu dijelaskan mengenai konsep kapitalisme yang dimaksud dalam artikel ini. Kapitalisme merupakan sebuah sistem organisasi ekonomi yang dicirikan oleh hak milik privat atas alat-alat produksi dan distribusi yang pemanfaatannya untuk mencapai laba dalam kondisi yang sangat kompetitif (Spencer: 1990).

Selanjutnya, sistem ekonomi kapitalis adalah suatu sistem yang memberikan kebebasan yang cukup besar bagi pelaku-pelaku ekonomi untuk melakukan kegiatan yang terbaik bagi kepentingan individual atas sumberdaya-sumberdaya ekonomi atau faktor-faktor produksi. Pada sistem ekonomi ini terdapat keleluasaan bagi perorangan untuk memiliki sumberdaya, seperti kompetisi antarindividu dalam mencari keuntungan. Prinsip keadilan yang dianut oleh sistem ekonomi kapitalis adalah setiap orang menerima imbalan berdasarkan prestasi kerjanya. Dalam hal ini campur tangan pemerintah sangat minim, sebab pemerintah berkedudukan sebagai “pengamat” dan “pelindung” dalam perekonomian (Subandi:2005).

Bersadar pada pemahaman di atas, maka dapat ditarik hipotesis mengenai kondisi objektif pelayaran di wilayah lintas batas Laut Timor. Fakta empiris menunjukkan bahwa target operasi dan jumlah tangkapan yang diincar oleh nelayan tidak lagi berorientasi pada pemenuhan kebutuhan sehari-

---

2 “Memorandum of Understanding between The Government of Australia and The Government of Indonesia Regarding The Operations of Traditional Fishermen in Areas of The Australian Exclusive Fishing Zone and Continental Shelf”. Ditandatangani di Jakarta pada tanggal 7 November 1974 (dokumen asli). ([http://treaty.kemlu.go.id/uploads-pub/3199\\_AUS-1974-0014%20ed.pdf](http://treaty.kemlu.go.id/uploads-pub/3199_AUS-1974-0014%20ed.pdf), dikunjungi pada 29 November 2016).



hari (subsisten), melainkan lebih jauh dari itu, yakni telah berorientasi pasar. Perubahan tersebut bukan tidak mungkin didorong oleh pergeseran pola pikir (*mindset*) ekonomis yang berkembang di kalangan nelayan, selain itu juga disebabkan oleh kondisi-kondisi objektif yang lain, seperti *illegal fishing* yang dilakukan oleh kapal-kapal asing di wilayah timur Indonesia, hal ini semakin mendesak nelayan Indonesia untuk turut mengambil peran dalam kontestasi sumber daya laut di wilayah lintas batas Laut Timor. Nelayan tradisional akhirnya berubah menjadi nelayan industri yang menginduk pada perusahaan besar penangkap ikan yang mengedepankan keuntungan (*profit*) dan seringkali mengabaikan aspek kelestarian demi mendapatkan hasil tangkapan sebanyak-banyaknya. Relasi antara pemodal dengan nelayan menjadi rantai yang sulit diputus sebagaimana jalinan antara *patron-client*, lilitan utang pada “bos” tidak jarang menjadi motivasi terbesar dalam melakukan aktivitas ilegal di perairan Australia sebagaimana yang terjadi pada Rahman yang akan diulas dalam kasus penyelundupan manusia.

Terjadinya *over fishing* juga akhirnya mendorong nelayan yang biasa menangkap ikan di perairan tersebut melakukan penangkapan ikan di daerah penangkapan (*fishing ground*) lain yang masih potensial, akhirnya pelayaran di wilayah lintas batas Laut Timor terus berlanjut bahkan di kawasan konservasi *Ashmore Reef* dan *Cartier Island*, hal ini adalah manifestasi dari keberhasilan sistem ekonomi kapitalis dalam mengkooptasi pelayaran nelayan tradisional.

Sesungguhnya, keadaan perikanan Indonesia saat ini menurut Sudirman Saad dalam artikel berjudul “Rekonstruksi Kebijakan Perikanan Nasional” dipicu oleh konfigurasi kebijakan perikanan Orde Baru ditandai dengan tiga ciri utama, yakni didasarkan pada doktrin “milik bersama” (*common property*), sentralistik, dan mengabaikan pluralisme hukum masyarakat. Kebijakan perikanan yang didasarkan pada doktrin milik bersama telah menyebabkan wilayah laut nasional menjadi arena pertarungan bagi pelaku-pelaku perikanan di bawah kekuasaan “hukum rimba” atau “hukum samudera”: siapa yang lebih kuat dan keluar sebagai pemenang. Akibatnya, kebijakan perikanan gagal memberikan perlindungan hukum, baik kepada pelaku-pelaku perikanan maupun bagi sumber daya alam (Saad, *Kompas*, 1 September 1999).

Dalam kerangka legal-formal, kebijakan perikanan kepulauan, sesuai dengan ketentuan UU No 22/1999 tentang Pemerintah Daerah, menjadi kewenangan daerah. Konsekuensi yuridisnya, desentralisasi perumusan kebijakan menjadi suatu keharusan. Secara demikian diharapkan pengakuan terhadap pluralisme hukum (adat) akan menjadi kenyataan. Dengan pengakuan itu, maka penegakan *fishing rights* menjadi lebih mudah, sebab tradisi masyarakat adat memang mengenal sistem pemilikan tunggal (*sole ownership*) atas bagian-bagian laut. Pemberian *fishing rights* dalam wilayah perairan teritorial juga sejalan dengan tuntutan pengusaha budidaya laut (Saad, *Kompas*, 1 September 1999).

Dalam konteks ini, penulis sepakat dengan pandangan Sudirman Saad bahwa perlu ada pemberian *fishing rights* dalam wilayah perairan teritorial karena hal ini sejalan dengan tuntutan pengusaha budidaya laut. Hak tersebut dapat diwariskan dan diperjualbelikan sebagaimana layaknya hak-hak atas tanah. Demikian juga sertifikat *fishing rights* dapat dibebani hak tanggungan untuk memperoleh pinjaman modal dari lembaga-lembaga keuangan. Namun seperti halnya hak-hak atas tanah, *fishing rights* juga memiliki jangka waktu tertentu yang senantiasa dapat diperpanjang apabila masih memenuhi syarat yang ditentukan. Hak ini bisa pula dicabut sebelum jangka waktunya habis manakala

prasyarat-prasyarat yang mendasarinya dilanggar, atau dicabut untuk kepentingan umum, misalnya untuk keperluan alur pelayaran (Saad, *Kompas*, 1 September 1999).

Sementara itu, kebijakan perikanan ZEE merupakan kewenangan pemerintah pusat. Berbeda dengan perikanan kepulauan yang berorientasi pada pluralisme hukum adat, perikanan ZEE justru dihadapkan pada berbagai konvensi internasional, seperti *United Nations Convention on the Law of the Sea* atau Konvensi PBB tentang Hukum Laut (UNCLOS1982) dan *Code of Conduct for Responsible Fisheries* 1995. Pelaku utama dalam perikanan ZEE adalah pengusaha berskala relatif besar dan berorientasi ekspor. Mengingat karakter sumber daya yang dieksploitasi, maka pemberian *fishing rights* menjadi tidak relevan. Sistem perizinan sudah sangat memadai, itu pun terutama dimaksudkan sebagai instrumen pengawasan terhadap konservasi sumber daya. Tentu, gagasan ini perlu dirumuskan secara detail untuk menghindari konflik kepentingan antarnelayan atau pelaku bisnis.

Dengan konfigurasi kebijakan seperti di atas, daya tarik sektor perikanan akan terus aktif bergeliat, karena ada perlindungan hukum yang pasti, terutama bagi nelayan tradisional. Alhasil sektor perikanan akan menjadi primadona baru bagi perekonomian nasional. Pada saat yang sama harkat kehidupan sosial ekonomi nelayan menjadi lebih baik, sehingga bisa berdiri sejajar dan terhormat sebagai anak negeri Indonesia. Betapa indahinya!

### **3. Manifestasi Kapitalisasi Aktivitas Pelayaran di Wilayah Lintas Batas Laut Timor**

#### **a. Penangkapan Lola dan Sirip Hiu**

“Perahu kami terbawa arus dan terdampar di sebuah pulau kosong. Selama 24 hari kami hanya makan buah-buahan dan daun-daun yang tidak pernah dimakan manusia. Akhirnya Kapal Patroli Australia datang dan menyelamatkan kami, kami kemudian diangkut ke Darwin. Kami rugi Rp. 1 juta.”

Kesaksian tersebut adalah kronologi peristiwa yang disampaikan oleh Hayum, juragan perahu “Kota Paris” pada 2 Agustus 1974. Hayum adalah salah satu dari enam orang nelayan pulau buton Sulawesi yang terdampar di pulau kosong di perairan Australia, mereka akhirnya diselamatkan oleh Kapal Patroli Australia. Perahu mereka tenggelam akibat pukulan ombak ketika sedang mencari ikan di perairan tersebut. Mereka diangkut ke Darwin dan dipulangkan ke Kupang atas biaya Australia, dan kembali ke kampung halaman dengan bantuan Jawatan Sosial Nusa Tenggara Timur (NTT) (*Kompas*, 2 Agustus 1974).

Pelaut Buton adalah salah satu representasi etnik maritim Indonesia yang telah beraktivitas secara lintas batas di Pulau Pasir Putih (*Ashmore Reef*) sejak abad XVII, yakni sebelum Australia menjadi negara merdeka. Mereka adalah nelayan berburu lola, teripang, dan ikan hiu yang banyak ditemukan di Pulau Dato (*Seringapatam Reef*) dan Pulau Pasir Putih. Sebagai nelayan, mereka seringkali tidak begitu mengkuatirkan masalah cuaca (*Kompas*, 6 Maret 1988). Para nelayan nekat berlayar karena ikan yang mereka buru langka di perairan Indonesia dan harganya mahal di pasaran Hongkong dan Cina.

Faktor ekonomi juga turut memperkuat motivasi pelayaran ke perairan Australia, kulit lola merupakan bahan baku bagi pembuatan kancing pakaian. Kancing dari lola tersebut sulit luntur sehingga kualitasnya termasuk terbaik di dunia. Tidak heran jika para nelayan diwajibkan oleh *punggawa* (pemilik kapal) menangkap ikan-ikan yang langka itu. Teripang, lola dan ikan hiu menjadi langka sebab tidak bisa bermigrasi jarak jauh dan cenderung berasosiasi dengan karang. Konsentrasi

penyebaran lola adalah di daerah pasang surut. Ketiga jenis ikan itu umumnya hidup di wilayah tropis, seperti perairan Indonesia serta Australia Utara. Akan tetapi, di perairan Indonesia stoknya semakin menipis sebab maraknya penangkapan ikan tanpa kendali, baik dilakukan secara legal maupun ilegal (*Kompas*, 22 Juni 2005). Sejak November 1974, kapal-kapal nelayan Taiwan kedatangan menangkap ikan secara gelap di perairan Indonesia, sementara itu jumlah armada kapal patroli Indonesia masih terbatas dan kecepatan yang dimiliki tertinggal jauh dari kapal asing yang akan ditangkap (*Kompas*, 8 November 1974). Keadaan ini membuat posisi nelayan Indonesia di perairan Indonesia semakin termarginalkan dan terdesak oleh keberadaan nelayan asing dengan penguasaan modal dan teknologi yang lebih modern. Kontestasi ini semakin mengukuhkan keberlanjutan aktivitas penangkapan ikan oleh nelayan Indonesia di wilayah lintas batas Laut Timor.

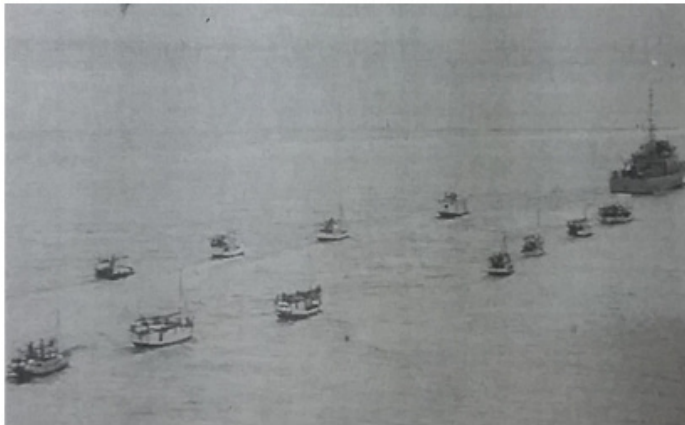
Awal tahun 1991 menjadi tonggak dimulainya perubahan orientasi pelayaran ke perairan Australia. Lola tidak lagi menjadi target operasi utama nelayan tradisional Indonesia, digantikan dengan sirip ikan hiu (James J. Fox dan Sevaly Sen, 2002: 33). Perubahan ini terlihat jelas pada nelayan Pepela, mereka dapat dibedakan menjadi dua jenis, yakni nelayan hiu (*shark fishers*) dan nelayan karang (*reef fishers*). Sampai awal 1990-an, nelayan Pepela didominasi oleh nelayan terumbu karang. Sebagai nelayan terumbu karang, mereka berlayar untuk mengumpulkan teripang, *trochus* dan, jika mungkin, cangkang kura-kura. Mereka juga melakukan beberapa penangkapan ikan (termasuk ikan hiu), hasil tangkapan tersebut dikeringkan terlebih dulu untuk kemudian dijual. Namun, keadaan ini berubah di tahun 1990-an. Pada awal tahun 1990-an, harga sirip ikan hiu meningkat dari Rp 25.000 per kg menjadi Rp 150.000 per kg terutama karena permintaan yang kuat dari Hong Kong. Harga pasar ini memberi keuntungan bagi orang Bajo khususnya yang memiliki spesialisasi menangkap ikan hiu. Banyak dari orang Bajo yang berasal dari Kepulauan Tukang Besi mulai beralih ke Pepela karena lebih strategis untuk melakukan pelayaran ke perairan Australia. Namun, perpindahan orang Bajo ini bersifat musiman, yang berarti mereka akan kembali ke Wanci atau Kaledupa satu periode dan kemudian berkumpul kembali di Pepela. Namun akhirnya, posisi strategis ini memunculkan permukiman permanen di daerah Tanjung Pasir Pepela (James J. Fox dan Sevaly Sen, 2002: 33).

Menyadari adanya perubahan pasar dan penurunan teripang dan lola, nelayan Pepela mulai belajar teknik menangkap hiu dari orang Bajo. Perubahan target tangkapan lambat laut terjadi. Pada 1996-1997, hampir semua kapal layar dari Pepela mengaplikasikan teknik penangkapan ikan hiu yang diajarkan orang Bajo (James J. Fox dan Sevaly Sen, 2002: 33).

Perubahan target operasi penangkapan ikan dari lola menuju sirip hiu beberapa kali terpotret oleh surat kabar *Kompas*, 6 Maret 1991, sebuah kapal Indonesia ditangkap di kawasan yang sama di dekat Arnhem Land. Kapal-kapal Indonesia biasanya menangkap ikan hiu, yang siripnya merupakan salah satu bahan makanan istimewa. Pemerintah Australia akhirnya meningkatkan pengawasan keamanan di kawasan perairan sebelah utara karena cuaca sedang bagus dan kondisi laut memungkinkan orang untuk melakukan penangkapan ikan, sehingga potensi tindak pencurian atau *illegal fishing* sangat terbuka (*Kompas*, 14 Maret 1991).

Serupa dengan kasus sebelumnya, pada 12 Maret 1991, kapal patroli Australia yang dilengkapi senjata, “Dubbo”, menangkap sebelas kapal nelayan dari Indonesia. Kapal patroli Australia yang lain “Wollongong” ketika dalam perjalanan menuju ke utara, mereka menangkap lagi empat buah kapal nelayan Indonesia dan kapal patroli Wollongong kemudian mengawal ke-15 kapal tersebut. Jumlah total awak kapal dan penumpang kapal yang tertangkap sedikitnya ada enam puluh orang. Juru





Gambar: 3.1 Sejumlah 11 Kapal Nelayan Indonesia Sedang Dirahkan Kapal Patroli Angkatan Laut Australia Menuju Pelabuhan Darwin.

(Sumber: “Australia Tangkap 15 Kapal Nelayan Indonesia”, *Kompas*, 14 Maret 1991, hlm. 01.)

bagi operasi angkatan laut Australia. Lima kapal patroli melakukan pengawalan kapal tangkapan ke Darwin, sebuah kapal lain telah dideteksi kapal terbang pengintai pantai (*Kompas*, 16 Maret 1991).

Namun, tidak tertutup kemungkinan para nelayan juga berasal dari Irian Jaya. Setiap kapal berawak sekitar enam hingga delapan orang, mereka biasanya tertangkap secara berombongan. Mereka diduga keras bekerja untuk sebuah perusahaan besar penangkap ikan (*Kompas*, 16 Maret 1991). Australia akhirnya mempertimbangkan memperberat hukuman bagi mereka. Hukuman penjara kini berlaku penjara bagi pemimpin kapal, deportasi dan denda dijatuhkan kepada awak kapal, sementara kapal-kapal yang tertangkap dibakar.

## b. Penyelundupan Manusia (*People Smuggling*)

Perubahan orientasi terhadap aktivitas pelayaran ke perairan Australia oleh nelayan tradisional tidak berhenti pada penangkapan lola dan sirip ikan hiu, justru berlanjut hingga penyelundupan manusia (*people smuggling*). Kasus pertama penyelundupan manusia yang dilakukan oleh nelayan Indonesia terjadi pada tahun 1999—setidaknya menurut data yang berhasil terlacak dari surat kabar-. Lima nelayan Indonesia dijatuhi hukuman masing-masing dua tahun penjara oleh pengadilan Australia di Darwin (*Kompas*, 23 November 1999). Aktivitas ini semakin intens di tengah penurunan harga sirip ikan hiu pada 2012 di pasaran Hongkong dan China. Nelayan-nelayan tradisional di Pulau Rote, NTT, memutuskan beralih profesi membantu kegiatan penyelundupan manusia ke Australia. Lilitan utang dan dampak kebijakan ketat Australia akhirnya mendorong nelayan setempat mencoba bisnis yang “lebih menjanjikan” tersebut. Salah satunya adalah Rahman Djalilan, nelayan asal Desa Papela, Rote. Seperti kebanyakan lelaki lainnya di Papela, sejak beranjak dewasa Rahman telah menjadi nelayan hiu. Setiap tahun ia berlayar ke selatan ke perairan dekat *Ashmore Reef*, yang terletak dekat Darwin, Wilayah Australia Utara. Biasanya para nelayan menghabiskan sekitar dua bulan di laut. Mereka tidur di perahu dan menggunakan teknik pancing untuk memburu hiu (Kate Evans, *Radio Australia*, 14 November 2013).

Menurut Rahman, hasil tangkapannya bisa menghasilkan beberapa ratus dollar, atau beberapa juta rupiah, dalam sebulan. Namun, pada tahun 2012, harga sirip hiu turun akibat menurunnya permintaan dari China. Ini berdampak besar bagi para nelayan di Papela, yang terjatuh utang cukup besar. Rahman mengaku para nelayan bisa berutang hingga puluhan juta rupiah. Bila mendapat banyak sirip pun, mereka tak bisa membayar utang, sedangkan saat ini mereka hanya mendapat sekitar Rp 500 ribu atau Rp 400 ribu per bulan (Kate Evans, *Radio Australia*, 14 November 2013).

Pada tahun 2013, Rahman memutuskan mencoba penyelundupan manusia. Menurutnya, resiko menjadi nelayan dan penyelundup manusia sama saja, tapi menjadi penyelundup manusia bayarnya lebih besar. Tujuannya menjadi penyelundup manusia adalah untuk membayar utangnya pada “bos” sirip hiu. Namun, usahanya gagal. Mesin kapal reyot dari bos penyelundup manusia rusak saat perahu tersebut berada di perairan dekat Jawa Barat. Ia kemudian ditangkap oleh polisi Indonesia dan diberi peringatan. Ia tak mendapat bayaran sesen pun (Kate Evans, *Radio Australia*, 14 November 2013).

Keputusan menjadi penyelundup manusia memang mempengaruhi Australia, namun utang dan kisah Rahman juga terkait dengan kebijakan Australia di Laut Timor selama 40 tahun terakhir. Sejak tahun 1970-an, daerah di sekitar daerah terumbu Kepulauan Ashmore dan Cartier, serta Teluk Scott, yang semuanya berada di Laut Timor, diklaim satu persatu oleh Australia sebagai bagian dari perluasan kedaulatan negara menjadi 200 *nautical mile* (sekitar 370 kilometer) dari pantai. Selanjutnya, pada tahun 1983 Pemerintah Australia mengubah status peruntukan *Ashmore Reef* dari daerah yang diperbolehkan untuk penangkapan jenis-jenis biota yang selama ini diperbolehkan ditangkap.<sup>3</sup> Nelayan hanya diperbolehkan mendarat untuk mengambil air tawar. Larangan Pemerintah Australia termaktub pada “*National Parks and Wildlife Conservation Act 1975*” yang telah diperbaharui melalui *Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999* (EPBC Act) pada 16 Juli 2000. Pengumuman Konservasi tersebut dilanjutkan melalui *Environmental Reform (Consequential Provisions) Act 1999* (ER(CP) Act) sebagaimana mengacu pada EPBC Act. Puncaknya, pihak Australia mendeklarasikan “Ashmore Reef National Nature Reserve” pada 16 Agustus 1983, peraturan ini bertujuan untuk menjaga kelestarian sumberdaya laut dan ekosistem laut dan memfasilitasi penelitian-penelitian ilmiah (Stacey, 2007: 96). Pada perkembangan selanjutnya, keputusan serupa juga diberlakukan untuk Cartier pada 21 Juni 2000. Peta Ashmore Reef lihat pada (Lampiran B) dan Cartier Island lihat pada (Lampiran C).

### III. PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Tidak dapat disangkal lagi bahwa orang Madura, Buton, Makassar, Bugis, Bajo dan Merauke merupakan etnik maritim di Indonesia yang memiliki rekam jejak yang telah melampaui batas wilayah tertentu. Sementara, posisi mereka di wilayah perairan Indonesia semakin termarginalkan dan terdesak oleh keberadaan nelayan asing dengan penguasaan modal dan teknologi yang lebih modern. Akhirnya, keberadaan “pemodal besar” berhasil merubah *mindset* nelayan yang awalnya hanya berorientasi

---

<sup>3</sup> *Ashmore Reef National Nature Reserve* dan *Cartier Marine Reserve* terletak di lepas pantai utara Australia Barat di Samudera timur India yang terletak di Wilayah Eksternal Australia dari Ashmore Reef dan Cartier Island, kedua wilayah konservasi tersebut berada di bawah yurisdiksi Negara Persemakmuran Australia. Lihat pula, Commonwealth of Australia, *Ashmore Reef National Nature Reserve and Cartier Marine Reserve (Commonwealth Waters) Management Plans* (Canberra: Environment Australia, 2002), hlm. 9. (<https://www.environment.gov.au/system/files/resources/55d0d69d-efa7-4497-9974-7aa2cec7d992/files/cartier-plan.pdf>, dikunjungi 14 Desember 2016).

pada pemenuhan kebutuhan subsiten menjadi nelayan industri yang turut mengambil bagian dalam kontestasi penangkapan ikan ilegal. Kasus penyelundupan manusia merupakan bukti faktual bahwa komoditas bernilai ekonomis tinggi bukan lagi biota laut melainkan manusia. Ditangkap, dipenjarakan tidak lagi menjadi tindakan represif yang mampu memunculkan efek jera bagi kalangan nelayan yang telah berorientasi pada pasar tersebut. Akhirnya, pemerintah perlu hadir untuk melakukan penegakan terhadap aturan main dalam aktivitas pelayaran di wilayah lintas batas Laut Timor. Lebih lanjut, diperlukan pula organisasi kepentingan (seperti Serikat Nelayan) yang kukuh dan tidak terkooptasi oleh sistem kapitalis, sehingga mampu mengartikulasikan kepentingan yang diwakilinya hingga ke tingkat perumusan kebijakan. Selain itu, dalam kerangka legal-formal perlu ada pengakuan terhadap pluralisme hukum (adat). Dengan pengakuan itu, maka penegakan *fishing rights* menjadi lebih mudah, sebab tradisi masyarakat adat memang mengenal sistem pemilikan tunggal (*sole ownership*) atas bagian-bagian laut.

## B. Saran

Pemerintah perlu hadir untuk melakukan penegakan terhadap aturan main dalam aktivitas pelayaran di wilayah lintas batas Laut Timor. Selain itu, perlu ada organisasi kepentingan (seperti Serikat Nelayan) yang kukuh dan tidak terkooptasi oleh sistem kapitalis, sehingga, sehingga mampu mengartikulasikan kepentingan para nelayan hingga ke tingkat perumusan kebijakan. Lebih lanjut, penulis sependapat dengan gagasan Sudiran Saad bahwa perlu ada pengakuan terhadap pluralisme hukum (adat) dala kerangka legal-formal. Dengan pengakuan itu, maka penegakan hak penangkapan ikan (*fishing rights*) menjadi lebih mudah, sebab fakta empiris memperlihatkan bahwa ada tradisi-tradisi masyarakat adat yang masih mengenal sistem pemilikan tunggal (*sole ownership*) atas bagian-bagian laut.

## DAFTAR PUSTAKA

### Arsip

“Memorandum of Understanding between The Government of Australia and The Government of Indonesia Regarding The Operations of Traditional Fishermen in Areas of The Australian Exclusive Fishing Zone and Continental Shelf”. Ditandatangani di Jakarta pada tanggal 7 November 1974 (dokumen asli). ([http://treaty.kemlu.go.id/uploads-pub/3199\\_AUS-1974-0014%20ed.pdf](http://treaty.kemlu.go.id/uploads-pub/3199_AUS-1974-0014%20ed.pdf), dikunjungi pada 29 November 2016).

### Buku, Artikel dan Internet

Alongi, et.al. (2011). *Biophysical Profile of the Arafura and Timor Seas*. Canberra: Arafura and Timor Seas Ecosystem Action (ATSEA) Program.

Commonwealth of Australia (2002), *Ashmore Reef National Nature Reserve and Cartier Marine Reserve(Commonwealth Waters) Management Plans* (Canberra: Environment Australia)

- dalam <https://www.environment.gov.au/system/files/resources/55d0d69d-efa7-4497-9974-7aa2cec7d992/files/cartier-plan.pdf>, dikunjungi 14 Desember 2016.
- Dalzell, P. dan D. Pauly. (1989). "Assessment of the fish resources of Southeast Asia, with special emphasis on the Banda and Arafura Seas". *Netherlands Journal of Sea Research, Volume 25, Issue 4*, 1989, hlm. 641-650.
- Evans, E. (2013) "Nelayan Pulau Rote Alih Profesi Jadi Penyelundup Manusia", (<http://www.radioaustralia.net.au/indonesian/2013-11-14/nelayan-pulau-rote-alih-profesi-jadi-penyelundup-manusia/1219570>, dikunjungi pada 11 November 2016).
- Forbes, V.L. (1998) "The Australian and Indonesian Maritime Boundary Delimitation Treaty", *IBRU Boundary and Security Bulletin Winter 1997-1978*, hlm. 76. (<https://www.dur.ac.uk/ibru/publications/download/?id=121>, dikunjungi pada 29 November 2016).
- Fox, J.J. dan Sevaly Sen, (2002) *A Study of Socio-Economic Issues Facing Traditional Indonesian Fishers who Access The Mou Box, A Report for Environment Australia*. Canberra: Australian National University.
- Halpern, B.S., S. et.al. (2008) "A global map of human impact on marine ecosystems". dalam jurnal *Science, Vol. 319, Issue 5865*, hlm. 948-952.
- Molan, L. (2008) "Laut Timor dan Kisah Tragis Nelayan Tradisional" Indonesia, *Antara*, (<http://www.antaranews.com/print/111934/laut-timor-dan-kisah-tragis-nelayan-tradisional-indonesia>, dikunjungi pada 31 Juli 2017).
- Nugraha, I.P. (2005). "Menguak Sisi Kelam Nelayan Laut Timor", *Kompas*, 27 November 2005.
- Saad, S. (1999). "Rekonstruksi Kebijakan Perikanan Nasional", *Kompas*, 1 September 1999.
- Sanda, A. (1998). "Terhempas Ombak Sampai Pantai Utara Australia", *Kompas*, 6 Maret 1988.
- Soebroto, Sahono; Sunardi dan Wahyono, (1983). *Konvensi PBB tentang Hukum Laut* (Jakarta: Surya Indah, 1983), hlm. 169.
- Spencer, M.H., (1990). *Contemporary Macroeconomics*. New York: Worth Publishers.
- Stacey, N. (1990). *Boats to Burn: Bajo Fishinig Activity in the Australian Fishing Zone*. Canberra: Australian National University Press.
- Subandi. (2005). *Sistem Ekonomi Indonesia*. Bandung: PT. Alfabeta.

## Surat Kabar

- "Australia Deportasi 13 Manusia Perahu", *Kompas*, 25 November 1994, hlm. 14.
- "Australia Minta RI Serius Awasi Nelayan" *Kompas*, 11 Januari 1991, hlm. 7.
- "Enam Perahu Tertangkap di Australia", *Kompas*, 16 Maret 1991, hlm. 10.
- "Kapal Asing Gelap Penangkap Ikan Disergap", *Kompas*, 8 November 1974, hlm 1.
- "Karena Penyelundupan, Lima WNI Dihukum di Australia", *Kompas*, 23 November 1999, hlm. 24.

“Keluhan Australia Mengenai Nelayan-Nelayan Indonesia yang Menangkap Ikan di Daerahnya”, *Kompas*, 12 November 1974, hlm. 1.

“Nasib Nelayan: Perkuat Diplomasi Internasional Dengan Australia”, *Kompas*, 31 Maret 2010, hlm. 18.

“Nelayan Indonesia Ditolong Kapal Australia”, *Kompas*, 2 Agustus 1974.

“Nelayan RI ke Australia Berburu Ikan Langka”, *Kompas*, 22 Juni 2005, hlm. 14.

“Nelayan-Nelayan Bugis Sudah ke Australia Sekitar Tahun 1650”, *Kompas*, 21 Agustus 1969, hlm. 3.

“Sari Warta Luar Negeri”, *Kompas*, 15 April 1993, hlm. 20.

Iskandar P Nugraha, “Menguak Sisi Kelam Nelayan Laut Timor”, *Kompas*, 27 November 2005, hlm. 11.



