

Suara Pembinaan 24 - Juni 2003

Mencermati Perizinan Usaha Perikanan Tangkap

Oleh THOMAS NUGROHO

KEBIJAKAN pemerintah untuk menata kembali sistem perizinan usaha perikanan tangkap melalui SK Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor Kep 46/Men/2001 memberikan angin segar bagi dunia perikanan di Indonesia. Keberadaan Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP) memang diharapkan dapat melakukan terobosan kebijakan yang mampu mengejar ketinggalan sektor itu dibandingkan dengan sektor lainnya. Indikator ketertinggalan sektor perikanan terlihat dari kecilnya sumbangan pada perekonomian nasional yang biasanya direpresentasikan dengan sumbangannya terhadap *gross domestic bruto* (GDB) maupun dari nilai-nilai pungutan nonpajak lainnya yang dapat direkam dari sektor itu.

Salah satu persoalan mendasar dalam pembangunan

perikanan adalah lemahnya akurasi data statistik perikanan. Kelemahan metode pengumpulan data itu juga sempat diakui oleh pejabat tinggi di lingkungan DKP. Data perikanan di berbagai tempat seperti di Jawa, Sumatera maupun Sulawesi biasanya berdasarkan perkiraan kasar dari laporan dinas perikanan setempat. Belum ada metode baku yang menja di panduan dinas-dinas di daerah dalam pengumpulan data perikanan.

Daerah-daerah yang memiliki tempat atau pelabuhan pendaratan ikan biasanya mempunyai data yang lebih akurat karena didasarkan pada catatan jumlah ikan yang didaratkan. Namun akurasi data produksi penangkapan ikan di daerah tersebut pun masih dipertanyakan karena ada juga transaksi penjualan ikan tanpa melalui pendaratan atau transaksi di tengah

laut.

Pola transaksi penjualan ikan semacam itu menyulitkan aparat dalam menaksir jumlah/nilai produksi ikan yang ditangkap di perairan laut di daerahnya. Apalagi dengan daerah-daerah yang tidak memiliki tempat pendaratan ikan seperti di kawasan pulau-pulau kecil di Indonesia. Atau berkembangnya tempat-tempat pendaratan ikan swasta atau 'TPI swasta' yang sering disebut tangkahan-tangkahan seperti yang berkembang di Sumatera Utara.

Tidak Ada Data Akurat

Adanya kebijakan pemerintah melakukan pendaftaran ulang izin bisnis perikanan tangkap, semakin mempertegas bahwa selama ini Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap tidak mempunyai data yang akurat di sektor perikanan. Karena salah satu tujuan dikeluarkannya kebijakan ini adalah untuk mendapatkan data dan informasi

yang akurat mengenai usaha perikanan tangkap di seluruh tanah air, disamping tujuan lain meningkatkan perolehan penerimaan negara bukan pajak (PNBP) dari sektor perikanan.

Ada beberapa hal yang menarik untuk dicermati dari keluarnya SK Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor Kep 46/Men/2001. *Pertama*, penerapan kebijakan itu tidak didahului dengan investigasi yang mendalam mengenai sistem atau situasi bisnis penangkapan ikan di seluruh Tanah Air. Ini terlihat dari minimnya informasi yang dimiliki DKP. Agaknya aneh, selama ini DKP hanya mampu mencatat sekitar 1.500 izin usaha perikanan (IUP) dan 7.000 surat penangkapan ikan (SIPI) yang berada pada pemegang izin di seluruh Tanah Air. Rupanya DKP tidak mempunyai informasi yang akurat, misalnya mengenai berapa besar jumlah kapal penangkap ikan atau kapal jenis lain yang digunakan un-

tuk bisnis perikanan di atas 30 *gross ton* (GT) yang beroperasi di seluruh perairan laut Indonesia.

Kedua, tidak ada informasi yang akurat mengenai berapa besar jumlah surat izin, seperti Izin Usaha Perikanan (IUP), Persetujuan Penggunaan Kapal Asing (PPKA), Surat Penangkapan Ikan (SPI), Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI), Surat Izin Kapal Penangkap dan Pengangkut Ikan Indonesia (SIKPII); Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan Indonesia (SIKPII), Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan Asing (SIKPIA), dan Surat Persetujuan Kapal Pengangkut Ikan Asing (SPKPIA) yang selama ini pernah dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Perikanan ketika di bawah Departemen Pertanian. Kondisi itu menyebabkan DKP tidak bisa memperkirakan berapa besar jumlah perizinan yang harus ditertibkan.

.....
Lihat MENCERMATI, hal 9

Dengan demikian DKP juga tidak dapat memperkirakan berapa besar target yang hendak dicapai dalam memenuhi tuntutan PP No 142/200 tentang tarif atas jenis PNBP.

Ketiga, dalam SK Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor Kep 46/Men/2001 tidak ada klausul yang bersifat mengantisipasi apabila di lapangan terjadi penyimpangan dan kebocoran aliran dana-dana perizinan. Pada Pasal 9 Ayat 3 hanya dinyatakan bahwa apabila ditemukan indikasi penyimpangan dokumen perizinan usaha penangkapan ikan dan dokumen pendukungnya maka dapat dilakukan penelitian lebih lanjut oleh tim yang ditunjuk Menteri. Pasal 9 Ayat 3 itu lebih bersifat kuratif daripada preventif. Padahal publik memahami, ketika Direktorat Jenderal Perikanan berada di bawah Departemen Pertanian, instansi itu menjadi sarangnya korupsi dan pungli yang melibatkan aparat dan pengusaha-pengusaha perikanan 'kelas kakap'.

Keempat, kebijakan itu pada tataran implementasi akan menimbulkan benturan kepentingan antara pemerintah pusat dan daerah. Karena da-

lam kebijakan itu tidak ada pembagian kewenangan pemberian izin berdasarkan skala usaha. Petinggi DKP sempat menjelaskan kepada publik bahwa pemerintah pusat memastikan hanya akan mendaftarkan ulang izin penangkapan ikan untuk kapal-kapal berukuran di atas 30 GT. Sedangkan izin penangkapan ikan dengan kapal berukuran di bawah 30 GT tetap akan diserahkan pada pemerintah daerah.

Hal seperti itu akan menimbulkan kesimpangsiuran atau ketidakjelasan operasional kebijakan, sebab latar belakang diberlakukannya kebijakan perizinan ulang bisnis perikanan adalah hanya untuk kepentingan pusat. Hal itu terlihat dari proses penyusunan kebijakan itu yang tidak melibatkan daerah atau dilakukan secara *top down*. Dalam implementasinya, DKP hanya melibatkan empat dinas perikanan dan kelautan provinsi, yaitu Medan, Semarang, Denpasar dan Manado. Keempat instansi tersebut bertugas hanya sebatas sebagai tenaga pendukung yang membantu secara teknis di lapangan. Sementara itu, pemerintah pusat

tidak memberikan perijinan penangkapan ikan di perairan laut Indonesia.

Bagaimana DKP akan menerapkan kebijakan perizinan ulang bila tidak didukung dengan data yang akurat? Apakah ada jaminan DKP mampu membongkar sistem penangkapan ikan yang selama ini carut-marut dan di tiap-tiap daerah mempunyai bentuk dan pola yang berbeda-beda?

Ketiadaan sistem yang mampu memonitor setiap aktivitas penangkapan ikan di daerah-daerah menjadi satu kelemahan yang terpelihara sejak dulu. Celah kelemahan inilah yang kemudian dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang terkait untuk memperkaya diri dari hasil perikanan tangkap. Dengan demikian, isu kebocoran devisa akibat pencurian ikan sebetulnya hanya isu yang dihembuskan pemerintah untuk mengalihkan atau menutupi kelemahan sistem manajemen pengelolaan perikanan tangkap nasional.

Tanpa mengetahui karakter atau pola jaringan bisnis penangkapan ikan yang dilakukan masyarakat atau para nelayan yang bermodal

tra-sentra penangkapan ikan, dikhawatirkan implementasi kebijakan perizinan ulang usaha penangkapan itu akan sarat dengan korupsi dan kolusi. Karena ditengarai pola/jaringan bisnis perikanan tangkap sudah terbiasa dengan budaya suap. Mekanisme kolusi dan korupsi di dalam bisnis penangkapan ikan itu ditengarai berjalan secara sistematis.

Penanganan masalah itu tidak bisa hanya mengandalkan kinerja satu Direktorat Jenderal Penangkapan dengan mengandalkan informan-informan atau staf dinas perikanan di daerah-daerah. Menurut pantauan penulis biasanya dinas-dinas perikanan dan kelautan di daerah itu telah terkooptasi oleh para juragan atau pebisnis perikanan tangkap kelas kakap di daerah, bahkan uang suap dari para toke itu seringkali dinikmati pula oleh para oknum aparat pemerintahan dan keamanan di beberapa daerah di Indonesia sehingga berbagai kolusi mudah dilakukan.

Bukan hanya itu, jaringan bisnis perikanan harus ditertibkan secara terpadu dengan melibatkan peran instansi

DKP jangan hanya percaya dengan laporan-laporan formal dari para bawahannya di lapangan. Meskipun laporan itu benar, belum tentu menggambarkan kondisi yang objektif. Sebab itu, perlu ada mekanisme kontrol yang ketat di lapangan.

Pola Mafia

Konon jaringan bisnis perikanan tangkap di laut sarat dengan pola mafia. Secara kasat mata barangkali terlihat bahwa sistem penangkapan ikan berjalan secara normal, tapi di balik itu ada permainan lain yang disembuyikan oleh para pelaku bisnis itu. Praktik bisnis ilegal inilah yang sebenarnya merupakan masalah besar yang mestinya dapat diatasi. Hal tersebut merupakan skenario para mafia perikanan tangkap yang seringkali beroperasi perairan laut Indonesia.

Praktik mafia dilakukan oleh para pengusaha perikanan karena lemahnya penegakan hukum. Mereka seringkali menghindari berbagai pungutan dari proses penjualan/ekspor yang dilakukan di darat, sementara di laut mereka dapat langsung menjual ke pengusaha asing

dengan bebas dari pajak dan pungutan lainnya. Praktik itu yang sebenarnya penyebab terjadinya *income loss* di sektor perikanan tangkap. Pola-pola inilah yang seharusnya dicermati oleh DKP melalui sistem intilejen perikanan tangkap.

Pemanfaatan potensi perikanan tangkap di perairan laut Indonesia menghadapi banyak tantangan pada tingkatan *law enforcement*. Indonesia selalu dipandang lemah dalam penegakan aturan hukum. Banyak pelanggaran yang tidak diselesaikan dengan jalur hukum.

Pelanggaran yang seringkali terjadi adalah menjual izin penangkapan ikan. Bila itu terjadi maka akan timbul efek negatif berupa ancaman degradasi lingkungan sumber daya hayati laut. Karena tidak ada jaminan para pelaku bisnis perikanan tangkap melakukan penangkapan ikan secara selektif. Bila tidak ada pengawasan mereka akan bebas menangkap ikan meskipun harus dengan merusak lingkungan dan kelestarian sumber daya.

Berbagai langkah kebijakan untuk menanggulangi pelanggaran perizinan kapal-kapal ikan selama ini cende-

rung dilakukan secara reaktif. Artinya, pemerintah dengan kekuatan keamanan laut (kamla) hanya sibuk untuk melakukan pengawasan tanpa ada kebijakan yang terpadu dalam hal pemanfaatan dan pengawasan potensi perikanan di perairan laut Indonesia. Langkah yang demikian tidak menyelesaikan masalah namun justru menimbulkan kecurigaan akibat terbuka kemungkinan adanya permainan bisnis antara pengusaha perikanan dengan pihak-pihak kamla.

Teknologi Canggih

Aspek keterpaduan dalam kebijakan pengawasan dan pemanfaatan potensi perikanan di perairan laut Indonesia inilah yang sangat lemah. Seharusnya Indonesia sebagai negara yang mempunyai potensi wilayah laut yang demikian luas, menerapkan teknologi yang lebih canggih dalam pengawasan perairan lautnya. Keterpaduan pengawasan bisa dilakukan dengan menggunakan kombinasi teknologi yang dimiliki kepolisian perairan, armada kapal militer angkatan laut dan armada pesawat militer angkatan udara.

Salah satu teknik pengawasan yang dapat dikembangkan dalam pengawasan penangkapan ikan di perairan laut Indonesia adalah dengan menggunakan teknologi satelit, yaitu teknik pengawasan melalui radar yang dimasukkan ke dalam satelit. Meskipun teknik pengawasan itu membutuhkan investasi besar, namun sangat memungkinkan untuk merasionalisasikan metode pengawasan dengan mengoptimalkan potensi sarana pengawasan yang ada selama ini. Dengan teknologi satelit, segala bentuk ancaman pelanggaran yang dilakukan oleh kapal-kapal penangkap ikan ilegal dapat segera diantisipasi sedini mungkin.

Untuk menghindari berbagai pelanggaran yang selama ini telah terjadi, maka pemerintah harus hati-hati dalam merumuskan kebijakan yang berkenaan dengan pengaturan perizinan penangkapan ikan. Kebijakan yang dikeluarkan hendaknya bukan hanya sekadar berorientasi ekonomi semata namun juga harus berorientasi pada kesejahteraan sosial masyarakat yang terlibat di dalamnya. ♦

PENULIS ADALAH MAHASISWA PASCASARJANA IPB.