

# Kajian Pengklasifikasian Pelabuhan Perikanan di Indonesia: Kasus Pulau Jawa

Ernani Lubis dan Anwar Bey Pane

## 1 Latar belakang

Dalam bidang kegiatan penangkapan ikan sesungguhnya pelabuhan perikanan (PP) merupakan titik temu atau titik penyambung antara wilayah perairan atau *avant pays maritime* (dapat disebut juga daerah penangkapan ikan atau daerah produksi penangkapan ikan) dan wilayah daratan atau *arriere-pays terrestre* (disebut juga daerah distribusi dan konsumsi produk perikanan laut). Fungsinya antara lain adalah sebagai tempat berlindung, tempat pendaratan hasil tangkapan dan tempat pemberangkatan serta berlabuhnya armada penangkapan ikan. Termasuk didalamnya adalah semua aktivitas yang berhubungan dengan pembangunan, perbaikan dan perawatan kapal (galangan kapal, bengkel reparasi, *shipways*, dsb.) PP juga merupakan zona transit, bahkan tempat pengolahan ikan dan memiliki kantor-kantor administratif, koperasi, lembaga perbankan, balai pertemuan nelayan, dsb. Tidak kalah pentingnya, pelabuhan perikanan ataupun pangkalan pendaratan ikan (PPI) seyogyanya berdekatan dengan zona pemukiman masyarakat pantai beserta aktivitas perdagangannya dan bahkan kadang-kadang juga pemukiman-pemukiman nelayannya yang merupakan bagian dari perkembangan kota.

Berdasarkan pada pertimbangan-pertimbangan di atas itulah keadaan PP dan PPI di Indonesia umumnya dan Pulau Jawa khususnya perlu dikaji, utamanya dalam hal ini adalah mengenai pengklasifikasian dan herbagai keterkaitannya. Kesulitan utama terletak pada kenyataan bahwa armada penangkapan ikan, nelayan dan tempat-tempat pendaratan tidak selalu berada pada lokasi yang sama. Suatu keadaan yang disebabkan oleh faktor-faktor geografis (kepadatan penduduk pantai yang tinggi, relatif jarangya keberadaan pelabuhan-pelabuhan perikanan), administratif dan kebijakan (hubungan perimbangan kekuasaan pemerintah pusat dan daerah-daerah) dan yang bersifat situasional (perpindahan buruh nelayan, penurunan hasil tangkapan di suatu perairan, persaingan antar pelabuhan, dll.).

## 2 Klasifikasi pelabuhan perikanan dan bahasan

Pelabuhan perikanan, yang sekaligus merupakan sebab dan akibat kenyataan tersebut diatas, pengklasifikasiannya sampai saat ini masih dilakukan secara administratif. Pengklasifikasian PP untuk skala nasional telah mulai dilakukan oleh pemerintah pusat pada tahun 1982, yang kini merupakan wewenang dari Direktorat Jenderal Perikanan (saat ini menjadi Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap - Departemen Kelautan dan Perikanan). Pengklasifikasian pada kenyataannya menghasilkan perbedaan penting, antara lain, di satu sisi PP tidak banyak jumlahnya tetapi penting karena aktivitas-aktivitasnya dan disisi lain pangkalan pendaratan ikan (PPI) jumlahnya banyak sekali, tetapi tidak cukup dilengkapi fasilitas dan sebagian kurang penting dari sisi aktivitasnya. Dalam kategori ini belum termasuk tempat-tempat pendaratan ikan yang sangat minim atau tanpa fasilitas kepelabuhanan dan dengan demikian dikategorikan sebagai tempat pendaratan sederhana sekelompok nelayan atau tempat konsentrasi nelayan (TKN) atau terkadang di daerah-daerah disebut tempat pendaratan ikan (TPI) saja. Data statistik tentang produksi jarang sekali tersedia secara benar. Perlu diketahui bahwa klasifikasi administratif ini terus berkembang sesuai dengan perkembangan kebijakan/politik pemerintah, dan terkadang keputusan yang diambil tidaklah selalu rasional. Klasifikasi terakhir berdasarkan SK. Menteri Kelautan dan Perikanan No. 10 tertanggal 25 Februari 2004 dilakukan berdasarkan pada kriteria dalam **Tabel 1**.

**Tabel 1 Pengklasifikasian pelabuhan perikanan di Indonesia sejak 2004**

Karakteristik Pelabuhan	Samudera Tipe A	Nusantara Tipe B	Pantai Tipe C	PPI Tipe D
Daerah penangkapan ikan	Perairan territorial, ZEE, internasional	Perairan territorial, ZEE	Perairan kepulauan dan pantai, ZEE dan territorial	Perairan kepulauan dan pantai
Tipe armada	≥ 60 GT	30 GT	≥ 10 GT	≥ 3 GT
Panjang darmaga	≥ 300 m	≤ 150 m	≥ 100 m	≥ 50 m
Kedalaman kolam	> 3 m	> 3 m	2-3 m	2-3 m
Volume ikan	60 ton/hari	30 ton/hari		
Frekuensi kunjungan kapal	≥ 100 kali/hari atau 6.000 GT/hari	≥ 75 kali/hari atau 2.250 GT/hari	≥ 30 kali/hari atau 300 GT/hari	≥ 20 kali/hari atau 60 GT/hari
Luas lahan	≥ 30 Ha	≥ 15 Ha	≥ 5 Ha	≥ 2 Ha
Zona industri pengolahan ikan	Ada	Ada	-	-
Aktivitas ekspor	Ada	Ada	-	-
Pengontrolan mutu ikan	Ada	Ada	-	-

Sumber : Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap (2004)

Pengklasifikasian diatas belum atau masih kurang memperhatikan perkembangan nilai hasil tangkapan yang didaratkan dan atau aktivitas-aktivitas terkaitnya di pelabuhan perikanan

Diagram di bawah ini, mencoba menggambarkan tentang lokasi keseluruhan PP/PPI yang ada di Pulau Jawa berdasarkan pengklasifikasian secara administratif dan propinsi. (Lubis *et al.* 2005).

### Jumlah Pelabuhan Perikanan dan Pangkalan Pendaratan Ikan

Pelabuhan Perikanan Samudera (PPS)	2		1	1			
Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN)	5			2	1	2	
Pelabuhan Perikanan Pantai (PPP)	23	1		6	9	7	
Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI)	210		1	55	64	19	41
		Jawa Banten	DKI Jakarta	Jawa Barat	Jawa Tengah	DI Yogyakarta	Jawa Timur

Meskipun dihadapkan pada berbagai kesulitan yang ditimbulkan antara lain oleh ketiadaan data atau lialaupun ada tetapi tingkat keukuratannya rendah (sehingga memerlukan pengolahan data secara khusus), letak sejumlah lokasi PPI yang jauh terpencil, tingginya biaya perjalanan para pengambil data, dsb., dapat dikatakan bahwa keseluruhan dari 30 pelabuhan yang termasuk kategori pelabuhan perikanan (PP) dan 210 Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI) telah disurvei. Jumlah PP dan PPI tersebut sebagian besar berada di pantai utara Jawa. Hasil-hasil yang diperoleh adalah sangat menarik dan merupakan sumbangan yang tidak terkira besarnya terhadap pengetahuan mengenai kepulauan perikanan di Pulau Jawa.

Sebagai gambaran perbandingan, di Perancis sebelumnya pengklasifikasian pelabuhan juga dilakukan secara administratif namun sejak sepuluh tahun belakangan ini pengklasifikasian dilakukan berdasarkan jumlah volume dan nilai hasil tangkapan yang didaratkan. Dengan kata lain tidak ada lagi pengklasifikasian secara administratif. Setiap tahun urutan peringkat pzlabuhan perikanan dapat berubah sesuai dengan perkembangan volume dan nilai hasil tangkapan yang didaratkan. Didalam nilai hasil tangkapan, tersirat

mutu atau kualitas hasil tangkapan yang berkaitan erat dengan kekuatan hasil tangkapan didaratkan. Tabel 3 di bawah ini menunjukkan pengklasifikasian pelabuhan perikanan di Prancis tahun 2002.

Fasilitas yang terdapat di seluruh pelabuhan perikanan baik yang berskala industri, semi industri maupun yang kecil semuanya dilengkapi dengan fasilitas vital yang standar keragamannya. Perbedaan hanyalah didasarkan kepada kapasitas dari fasilitas yang ada. Pihak pemerintah selalu menyesuaikan perkembangan pelabuhan perikanan berdasarkan hasil kajian baik dalam hal wewenang pengelolaan maupun pengorganisasiannya.

**Tabel 3. Contoh pengklasifikasian pelabuhan perikanan di Perancis berdasarkan volume dan nilai hasil tangkapan didaratkan (tahun 2002).**

No.	Pelabuhan Perikanan	Volume Produksi (ton)	Pelabuhan Perikanan	Nilai Produksi (1000 euro)
1	Boulogne-sur-Mer	54.384	Boulogne-sur-Mer	97.179
2	Lorient	26.258	Lorient	66.970
3	Guilvinec	18.805	Guilvinec	64.500
4	Concarneau	17.308	Concarneau	44.750
5	Granville	15.962	Saint-Guénolé	37.793
6	Saint-Guénolé	15.217	Logtudy	30.949
7	La Turballe	11.782	La Turballe	26.766
8	Saint-Quai-Portrieux	10.671	Les Sables	23.481
9	Fécamp	10.235	Granville	22.645
10	Saint-Gilles	10.126	Cherbourg-Cotentin	21.508
11	Cherbourg-Cotentin	10.081	Saint-Quai-Portrieux	20.723

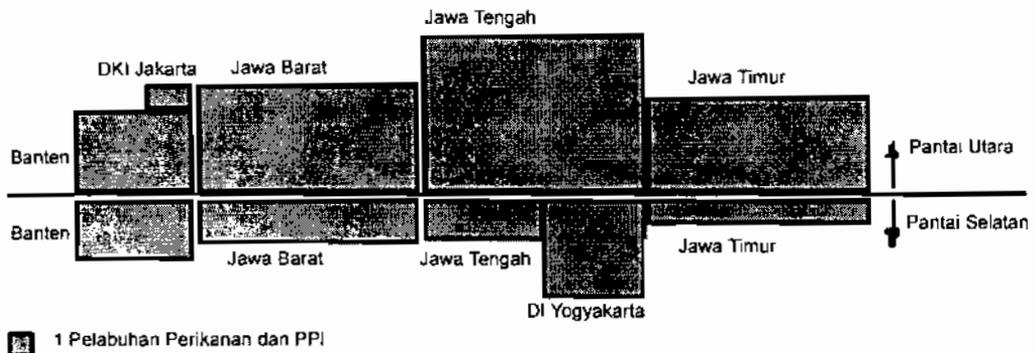
Sumber: Anonymous (2003)

Pengklasifikasian diatas memperlihatkan 11 pelabuhan perikanan terbesar di Perancis dari 41 pelabuhan perikanan yang ada, baik dalam volume produksi maupun dalam nilai produksi didaratkan pada tahun 2002. Volume produksi pelabuhan-pelabuhan perikanan selanjutnya adalah antara 500 - 900 ton dan berkisar antara 1.800.000 sampai 20.000.000 euro dalam nilai.

Menurut Lubis, *et al.* (2005) bahwa keberadaan fasilitas kepelabuhanan jelas sekali masih kurang pada sebagian besar PP dan PPI di Pulau Jawa apa pun tingkatan kelasnya, terutama sangat kurangnya dermaga untuk pendaratan ikan, pabrik es, bengkel reparasi, balai pertemuan nelayan, dsb. Secara lebih tajam lagi dikatakan bahwa terdapat beberapa pangkalan pendaratan ikan yang tidak berfungsi lagi seperti berubahnya status PPI menjadi pelabuhan niaga (misalnya PPI Cangkol-Kota Cirebon) atau juga penggantian nama dari sejumlah PPI (misal PPI Karangmangu sebagai pengganti PPI Bajing Maduro). Selanjutnya dijelaskan bahwa terdapat berbagai perubahan di tingkat lokal seperti ditinggalkannya beberapa lokasi PPI (misalnya PPI Ambuten, PPI Kraton, dll.) atau digabungnya beberapa PPI (misalnya : PPI Surodadi I dan II). Singkatnya, terdapat 210 PPI pada awal tahun 2004 sebagai PPI yang secara nyata memiliki aktivitas.

Perbedaan antara kedua pantai yaitu Utara dan Selatan Jawa nampak jelas dari tatanan umum PP/PPI-nya. Dengan keberadaan 71 % dari total PPI dan 77 % dari total PP di pantai Laut Jawa, maka pantai ini mengkonsentrasikan sebagian terbesar dari prasarana kepelabuhanan perikanan dan fasilitas-fasilitasnya. Di sepanjang 800 km pantai Utara Laut Jawa, terbentang mulai dari Pelabuhan Perikanan Samudera Nizam Zachman Jakarta di sebelah Baratnya sampai ke Pelabuhan Perikanan Nusantara Brondong di sebelah Timurnya, berjajar tidak kurang dari 18 PP dan 103 PPI; yang berarti rata-rata didirikan satu PP/PPI setiap jarak 7 km.

## Pelabuhan Perikanan dan Pangkalan Pendaratan Ikan menurut propinsi, penyajian dibedakan dalam bentuk simbol



Dicatat bahwa telah terjadi suatu perubahan penting pada tanggal 25 Februari 2004 melalui Keputusan Departemen Kelautan dan Perikanan mengenai pengelompokan kembali 24 PPI menjadi PP tipe C (20 unit diantaranya terdapat di Pulau Jawa). Di antara PP tipe C tersebut, terdapat PP dengan volume pendaratan hasil tangkapan yang sangat penting seperti PPP Bajomulyo dan PPP Muncar, dengan volume pendaratan tahunan masing-masing hampir 50.000 ton; PPP Klidang Lor, PPP Tasik Agung, atau juga PPP Eretan Wetan dengan volume pendaratan tahunan masing-masing sekitar 20.000 ton. Pengklasifikasian kembali PPI-PPI tersebut telah memberikan peluang bagi pelabuhan-pelabuhan itu untuk dapat mencapai tingkatan yang lebih sesuai dengan aktivitas-aktivitas mereka; meskipun kriteria yang dipakai untuk perubahan itu tidak selalu ada hubungannya dengan aktivitas ekonomi mereka. Perlu diketahui bahwa hingga tanggal 12 Maret 2001, pemerintah pusat masih memiliki wewenang atas seluruh pelabuhan perikanan tipe A, B dan C. Namun sejak tanggal tersebut, pengelolaan sejumlah pelabuhan perikanan tipe C telah diserahkan kepada pemerintah-pemerintah daerah dalam rangka kebijakan desentralisasi/otonomi daerah yang dikendaki oleh pemerintah Indonesia; tipe-tipe PP lainnya masih menjadi wewenang pemerintah sebatas masih ada kaitannya dengan fungsi-fungsi lainnya (seperti fungsi ekspor) yang dalam hal ini pemerintah pusat masih melakukan pengawasannya.

Dengan demikian keputusan tertanggal 25 Februari 2004 tersebut, bagaimanapun tampaknya telah mengacu kepada apa yang menjadi bahan pertimbangan administratif dan kebijakan/politik pemerintah pusat: seperti halnya menyetujui hanya ada satu pelabuhan perikanan tipe C per kabupaten/kota. Hal ini bukannya tanpa menimbulkan perbedaan pendapat antara pemerintah pusat, yang di satu sisi berharap ingin mengembangkan beberapa PPI karena telah mengeluarkan dana bagi investasinya, dan di sisi lain dengan beberapa pemerintah daerah yang ingin mengembangkan PPI lainnya yang menurut pandangan mereka lebih menguntungkan. Hasilnya beberapa PPI, yang meskipun mempunyai sedikit aktivitas (volume pendaratan kurang dari 1.000 ton per tahun) dapat mencapai PP tipe C. Beberapa di antara PP tipe C itu, karena tidak adanya kemampuan pemerintah daerah untuk melengkapinya "pelabuhan baru"-nya dengan fasilitas-fasilitas kepelabuhanan yang layak, maka PP ini masih tetap berada di bawah pengelolaan pemerintah pusat. Adalah jelas sekali kiranya bahwa "Indonesia saat ini masih berada dalam masa transisi".

### 3 Kesimpulan dan Saran

Kiranya pengklasifikasian suatu PP dan PPI hendaknya bersifat dinamis, tidak hanya berdasarkan kriteria administratif semata, tetapi lebih mementingkan kepada aktivitas-aktivitasnya, terutama volume dan nilai hasil tangkapan yang didaratkan. Dengan demikian pengklasifikasian PP dan PPI dapat berubah-ubah seiring perkembangan aktivitas-aktivitasnya termasuk kinerja didalamnya. Dinamisme klasifikasi ini akan merupakan dorongan didalam meningkatkan kinerja pengelola PP/PPI.

## **Daftar Pustaka**

Anonymous, 2003, *Annuaire 2002 des Halles à Marée*, Plobannalec-Lesconil. Dieppe. France, Association des Directeurs et Responsables des Halles à Marée de France

Lubis, E., A.B.Pane, Y. Kurniawan, J. Chaussade, C. Lamberts dan P. Pottier 2005. Atlas Perikanan Tangkap dan Pelabuhan Perikanan di Pulau Jawa. Kerjasama antara Program Kajian Kepelabuhanan Perikanan dan Transportasi Maritim (PK2PTM)-Lembaga Penelitian-IPB dengan Géolittomer-LETG UMR 6554 CNRS Université de Nantes.

Anonymous, 2004, Lembaran Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan, 25 Februari 2004. Kep. 10/MEN/2004 tentang pelabuhan perikanan. Jakarta.