

KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA DALAM MENGGALI PENDAPATAN ASLI DAERAH DI SEKTOR PERIKANAN KOTA BITUNG

Phutut Eka Pramana¹
Sofia Pangemanan²
Maxi Egeten³

Abstrak

Kota Bitung merupakan salah satu kota yang sumber daya perikanan, aktivitas perekonomiannya banyak dipengaruhi oleh kegiatan yang berhubungan dengan wilayah laut dan pesisir pantai. Sumber daya perikanan tersebut selayaknya dikelola dengan baik untuk mempertahankan kualitas dan kuantitasnya. Peranan pemerintah daerah untuk mengawasi dan mengarahkan kebijakan-kebijakannya terhadap pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya diharapkan dapat memberikan dampak peningkatan pendapatan asli daerah khusus sektor perikanan. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui kebijakan pemerintah kota dalam menggali pendapatan asli daerah di sektor perikanan kota Bitung. Teknik analisa data yang digunakan ada penelitian ini adalah teknik analisa yang dilakukan sepanjang penelitian berlangsung sejak pengumpulan data dimulai, analisis data dilangsungkan secara terus menerus hingga pembuatan laporan penelitian. Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh bahwa Pemerintah Kota memilih untuk meniadakan retribusi dengan maksud menciptakan suasana efek multiplayer, berbeda dengan kebijakan retribusi yang bisa langsung dirasakan manfaatnya, kebijakan efek multiplayer sebenarnya memberikan manfaat yang lebih besar lagi. Efek multiplayer itu sendiri ialah bentuk fenomena yang terjadi secara tidak langsung berupa pertumbuhan ekonomi, berkembangnya usaha kecil menengah (UKM), penyerapan tenaga kerja, jasa angkutan dalam kota, restoran dan industri jasa yang lain di Kota Bitung.

Kata Kunci: Kebijakan, Pemerintah Kota, Pendapatan Asli Daerah, Perikanan.

¹ Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP-Unsrat..

² Ketua Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi

³ Sekretaris Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi

Pendahuluan

Bitung merupakan salah satu Kota di Provinsi Sulawesi Utara yang memiliki jalur strategis dalam pemanfaatan sumber daya perikanan di wilayah perairan. Sebagai kota bahari, aktivitas perekonomian kota Bitung banyak dipengaruhi oleh kegiatan yang berhubungan dengan wilayah laut dan pesisir pantai. Adanya pelabuhan Internasional Bitung berpeluang besar menjadi pintu gerbang Indonesia untuk kawasan Asia Pasifik (Renstra Bappeda Bitung, 2013). Terkait ini pula, sub sektor perikanan dan industri pengolahan perikanan menjadi basis di kota ini dan menunjang aktivitas pembangunan dalam sub sektor perikanan di Provinsi Sulawesi Utara. Sumber daya perikanan yang begitu besar di Kota Bitung tentunya harus dikelola dengan baik demi mempertahankan ataupun meningkatkan kualitas dan kuantitasnya. Adanya otonomi daerah di Sulawesi Utara menghadirkan peranan besar pemerintah daerah untuk mengawasi dan mengarahkan kebijakan-kebijakannya terhadap pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya tersebut. Otonomi daerah yang ada dapat berkontribusi bagi pemerintah daerah untuk mengeksplor potensi daerah secara optimal demi membiayai kegiatan pembangunan daerahnya.

Kota Bitung telah menjadikan hasil perikanan dan kelautan salah satu produk unggulan untuk memacu peningkatan pendapatan asli daerah. Kota Bitung juga memiliki infrastruktur yang mendukung bongkar muat dari dan ke kota Bitung. Letak geografis mulai dari pesisir timur pantai Aertembaga hingga ke Tanjung Merah, bagian barat merupakan lokasi strategis untuk dikembangkan menjadi wilayah perkotaan, industri perdagangan dan

jasa serta pemukiman. Oleh karena itu, Bitung ditetapkan sebagai pusat kawasan industri Sulawesi Utara. Beda halnya dengan Kota Tomohon yang memiliki posisi berbeda yang tidak memiliki bibir pantai maupun wilayah laut sudah sewajarnya tidak dapat memberi kontribusi penendapatan asli daerah dari sektor perikanan. Kota Bitung yang memiliki potensi kelautan yang seharusnya dapat dimanfaatkan malah tidak bisa berbuat banyak. Itu adalah merupakan masalah besar yang dipecahkan bersama dan dicari jalan keluarnya. Seharusnya hal ini menjadi pertimbangan buat pemerintah pusat dalam hal ini Kementrian Kelautan dan Perikanan dapat mengkaji lagi bentuk kebijakan yang bisa diterapkan, dengan begitu Pemerintah Kota Bitung dapat mengambil bagian dalam menentukan kebijakan lebih baik yang dapat memajukan dan mensejahterakan masyarakat dan industri perikanan itu sendiri.

Tinjauan Pustaka

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran. Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008:7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka

mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

James E. Anderson sebagaimana dikutip Islamy (2009:17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concers” (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu). Berdasarkan pendapat di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkirnya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang -undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini

dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah. Robert Eyestone sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008:6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu: 1) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional; 2) Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008:7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah. Thomas R Dye sebagaimana dikutip Islamy (2009:19) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “is whatever government choose to do or not to do” (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan

pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Di samping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh (dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu. Terdapat beberapa ahli yang mendefinisikan kebijakan public sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik. David Easton sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008:19) memberikan definisi kebijakan publik sebagai “the autorative allocation of values for the whole society”. Definisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara syah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu wujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam “authorities in a political system” yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggung jawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan-ketentuan atau peraturan perundang-

undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta Undang-Undang di wilayah tertentu. Dalam ilmu pemerintah dikenal adanya dua definisi/arti pemerintah yakni sempit dan luas. Dalam arti luas pemerintah didefinisikan sebagai suatu bentuk organisasi yang bekerja dengan tugas menjalankan suatu sistem pemerintahan, sedangkan dalam arti sempit didefinisikan sebagai suatu badan persekumpulan yang memiliki kebijakan tersendiri untuk mengelola, menjalankan manajemen, serta mengatur jalannya suatu sistem pemerintahan.

Negara Indonesia merupakan sebuah negara yang demokratis, dan berdasarkan pada Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 Indonesia menjalankan pemerintah republik presidensial dan dengan sistem politik didasarkan pada Trias Politika yakni kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Untuk kekuasaan eksekutif dilaksanakan oleh pemerintah dan dikepalai oleh seorang presiden yang dipilih melalui pemilihan umum secara langsung oleh masyarakat. Dalam penyelenggaraan pemerintah, presiden dibantu beberapa menteri yang bergabung dalam suatu kabinet.

Dalam kaitannya dengan pemerintahan daerah, pemerintah Indonesia merupakan pemerintah pusat. Kewenangan pemerintah pusat mencakup kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan lainnya seperti : kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro,

pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi strategis, konservasi dan standardisasi nasional.

Pemerintahan Daerah adalah Gubernur, Bupati atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Dengan demikian peran pemerintah adalah segala sesuatu yang dilakukan dalam bentuk cara tindak baik dalam rangka melaksanakan otonomi daerah sebagai suatu hak, wewenang, dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Tahir 2011:173).

Pengertian pendapatan asli daerah berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah pasal 1 angka 18 bahwa "Pendapatan asli daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan". Kemandirian daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal menjadi issue yang dihadapi oleh setiap Pemerintahan Daerah, karena kebutuhan daerah (*fiscal need*) yang tidak seimbang dengan kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) akan menimbulkan kesenjangan fiskal (*fiscal gap*). Pemerintah Daerah harus dapat meningkatkan PAD tanpa harus melanggar norma-norma dengan cara mengoptimalkan potensi yang ada. Pendapatan Asli Daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih yang diperoleh dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah, sebagaimana yang tercantum dalam

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 285 ayat (1), Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah pada Pasal 21 ayat (1) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pada Pasal 26 ayat (1). Pengertian pendapatan asli daerah seharusnya tidak perlu menjadi perdebatan lagi karena dalam peraturan perundang-undangan sudah diatur dengan jelas, objek pendapatan asli daerah dalam pelaksanaannya harus memiliki dasar hukum yang jelas untuk dipungut atau tidaknya. Untuk Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diatur dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan pelaksanaan di Daerah harus diatur dengan Peraturan Daerah, dan Pemerintah Daerah dilarang melakukan pungutan diluar yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 286 ayat (2). Peraturan Daerah sebagai dasar pelaksanaan merupakan persyaratan mutlak bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan pungutan, karena SKPD dilarang melakukan pungutan selain yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah sesuai Pasal 58 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 hal ini juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pada Pasal 128 ayat (2).

Kebijakan keuangan daerah diarahkan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah sebagai sumber utama pendapatan daerah yang dapat dipergunakan oleh daerah dalam melaksanakan pemerintah dan

pembangunan daerah sesuai dengan kebutuhannya guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dan pemerintah tingkat atas (subsidi). Dengan demikian usaha peningkatan pendapatan asli daerah seharusnya dilihat dari perspektif yang lebih luas tidak hanya ditinjau dari segi daerah masing-masing tetapi paham kaitannya dengan kesatuan perekonomian Indonesia. Pendapatan asli daerah itu sendiri, dianggap sebagai alternatif untuk memperoleh tambahan dana yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan pengeluaran yang ditentukan oleh daerah itu sendiri khususnya keperluan rutin.

Reformasi peraturan perundang-undangan sudah memberikan perubahan yang mendasar, hal ini dapat kita cermati pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Di dalam Undang-Undang tersebut mengubah sistem yang semula open list menjadi close list, Pemerintah Daerah hanya dapat melakukan pungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang tersebut, dan penambahan jenis pungutan untuk Retribusi Pengendalian Lalu Lintas dan Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2012. Kebijakan Pemerintah Pusat sesuai dengan Undang-Undang memberikan kewenangan Pemerintah Daerah dengan memperluas basis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam hal kewenangan penetapan tarif. Dalam hal pengawasan pungutan daerah telah diubah dari represif menjadi preventif yaitu setiap Peraturan Daerah mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah harus mendapat persetujuan dari Pemerintah

Pusat. Pemerintah Pusat dapat melakukan pembatalan Peraturan Daerah karena melanggar aturan yang lebih tinggi dan tidak diatur dalam peraturan perundangan. Karena sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan akan diakui keberadaannya dan memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan (Pasal 8 ayat (2)).

Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam penelitian deskriptif kualitatif. Menurut Zainal Arifin penelitian kualitatif adalah suatu proses penelitian yang dilakukan secara wajar dan natural sesuai dengan kondisi objektif di lapangan tanpa adanya manipulasi, serta jenis data yang dikumpulkan terutama data kualitatif (Arifin, 2011). Dapat dijelaskan bahwa penelitian deskriptif adalah penelitian yang digunakan untuk mendeskripsikan dan menjawab persoalan-persoalan suatu fenomena atau peristiwa yang terjadi saat ini, baik tentang fenomena dalam variabel tunggal maupun korelasi dan atau perbandingan berbagai variabel (Arifin, 2011). Dengan adanya jenis penelitian tersebut di atas, menunjukkan bahwa penelitian yang dilakukan dalam skripsi ini tergolong penelitian deskriptif dengan menggunakan metode dari Arifin (2011) maka yang ingin diketahui adalah tentang kebijakan Pemerintah Kota dalam menggali pendapatan asli daerah Kota Bitung.

Fokus dalam penelitian ini adalah Kebijakan Pemerintah Kota Dalam Menggali Pendapatan Asli Daerah Di Sektor Perikanan Kota Bitung. Penelitian merupakan instrumen utama dalam penelitian kualitatif. Hal tersebut

didasari atas pendapat Harun Nasution (Sugiyono, 2007:60) yang menyatakan bahwa: dalam penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain daripada menjadikan manusia sebagai instrument penelitian utama. Sedangkan untuk pengumpulan data penelitian akan menggunakan teknik wawancara mendalam, observasi dan studi literatur.

Informan yang diteliti yakni: Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan, Kepala Seksi Pengelolaan dan Penyelenggaraan Tempat Pendaratan dan Pelelangan Ikan, orang Nelayan.

Hasil Penelitian

Pengolahan perikanan mengadopsi serta mengedepankan konservasi dan pemanfaatan sumber daya perikanan yang berkelanjutan. Oleh karena itu semua kebijakan seharusnya disusun berdasarkan penelitian/kajian ilmiah demi mendukung pemanfaatan secara optimal. Jika dilihat dari fungsinya sebagai instansi yang berwenang, Dinas Kelautan dan Perikanan untuk sejauh ini sudah menjalankan perannya. Hal ini sejalan dengan teori dari Van Meter dan Van Horn (dalam Abdul Wahab 2016:135) merumuskan proses implementasi sebagai “those action by private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objective set fort in prior policy decision” (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individual/pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan). Dengan wewenang terbatas yang dimilikinya Dinas Kelautan dan Perikanan mencoba untuk memaksimalkannya. Contohnya seperti pencatatan nomor kapal, pemberdayaan nelayan dan masyarakat pesisir, penyediaan sarana dan prasarana pendukung dll. Adapun peran

yang belum bisa diambil seperti pengolahan kawasan budidaya, pengolahan budidaya ikan, dan pemberian surat izin penangkapan ikan maupun surat izin usaha perikanan. Wewenang yang seharusnya bisa dijalankan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan dalam Kota telah ditarik ke Dinas Provinsi.

Sumber daya kelautan berupa sumber daya ikan yang sangat tinggi maka potensi sumber daya ikan dilaut perlu dikelola dan dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat baik kini maupun masa mendatang. Undang-undang No. 31 Tahun 2004 antara lain mengatur tentang konservasi sumber daya ikan yang dilakukan melalui konservasi ekosistem, konservasi jenis, dan konversi genetik. Upaya konservasi sumber daya ikan pada dasarnya tidak bisa dipisahkan dengan pengelolaan sumber daya ikan dan lingkungan secara keseluruhan. Mengingat karakteristik sumber daya ikan dan lingkungannya mempunyai sensitivitas yang tinggi, baik terhadap pengaruh iklim global maupun iklim musiman, serta aspek-aspek keterkaitan ekosistem antar wilayah. Peraturan Pemerintah akan mengatur lebih terperinci tentang upaya pengelolaan konservasi ekosistem. Sebagaimana tercantum dalam PP No. 60 Tahun 2007 tentang konservasi sumber daya ikan pada bab I ketentuan umum, antara lain, menyatakan bahwa yang dimaksud dengan :

1. Konservasi sumber daya ikan adalah upaya perlindungan, kelestarian, dan pemanfaatan sumber daya ikan, termasuk ekosistem jenis, dan genetik untuk menjamin keberadaan, ketersediaan, kesinambungannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas nilai dan keanekaragaman sumber daya ikan.

2. Konservasi ekosistem adalah upaya melindungi, melestarikan dan memanfaatkan fungsi ekosistem sebagai habitat penyangga kehidupan biota perairan pada waktu sekarang dan yang akan datang.
3. Konservasi jenis ikan adalah upaya melindungi, melestarikan, memanfaatkan sumber daya ikan untuk menjamin keberadaan, ketersediaan dan kesinambungan jenis ikan bagi generasi sekarang maupun yang akan datang.
4. Konservasi genetik ikan adalah upaya melindungi, melestarikan, memanfaatkan sumber daya ikan untuk menjamin keberadaan, ketersediaan, dan kesinambungan sumber daya genetik ikan bagi generasi sekarang atau pun yang akan datang.

Ko-Manajemen adalah situasi dimana lebih dari satu 1 pihak (stakeholders) bernegosiasi mendefinisikan dan menjamin pembagian peran pengelolaan dan tanggung jawab diantara mereka terhadap sebuah area atau sistem sumber daya. (Borrini-Feabarrend, dkk 2010). Dalam kaitan ini maka Ko-Manajemen perikanan (Fisheries co-management) adalah sebagai pola pengelolaan dimana pemerintah dan pelaku pemanfaatan sumber daya perikanan berbagi tanggung jawab dalam pengelolaan dan pemanfaatannya dengan bertujuan mewujudkan keseimbangan ekonomi dan sosial dalam kerangka kelestarian ekosistem (Nielse, 1996 dalam DKP, 2010). Legalitas ko-manajemen perikanan didasari undang-undang No. 31 Tahun 2004 yang mengamanatkan perubahan paradigma pengelolaan perikanan Indonesia yang termasuk didalamnya amanat melaksanakan rezim ko-manajemen perikanan. Disamping itu

keberadaan ekonomi daerah dengan UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah berarti mendelegasikan banyak urusan kejenjang pemerintahan Kabupaten/Kota yang lebih dekat dengan rakyat. Dengan ko-manajemen lebih menitikberatkan pada transparansi proses hubungan antar pemerintah dan masyarakat menggunakan sumber daya, demokratisasi yang mengadopsi unsur keperansertaan para pihak yang terkait pengelolaan sumber daya perikanan. Dalam jangka panjang lebih ekonomis dibandingkan pola sentralistik karena mengurangi biaya administrasi dan peraturan yang makan biaya tinggi. Melalui keterlibatan dalam pengelolaan, pelaku langsung turut mengambil tanggung jawab terhadap beberapa fungsi pengelolaan, yang pada gilirannya lebih mampu memaksimalkan kombinasi antara pengetahuan local dan informasi ilmiah dalam pengelolaan sumber daya.

Minapolitan adalah konsepsi pembangunan ekonomi kelautan dan perikanan berbasis kawasan berdasarkan prinsip-prinsip terintegrasi, efisiensi, berkualitas, dan percepatan (Pasal 1 angka 2 Permen Kelautan dan Perikanan No. PER.12/Men/2010 tentang Minapolitan). Kawasan Minapolitan adalah suatu bagian wilayah yang mempunyai fungsi utama ekonomi yang terdiri atas sentra produksi, pengolahan, pemasaran komoditas perikanan, pelayanan jasa, dan kegiatan pendukung lainnya. Dalam pasal 6 bahwa karakteristik kawasan Minapolitan meliputi :

1. Suatu kawasan ekonomi yang terdiri atas sentra produksi, pengolahan, dan pemasaran serta kegiatan usaha lainnya seperti jasa dan perdagangan.

2. Mempunyai sarana dan prasarana sebagai pendukung aktivitas ekonomi.
3. Menampung dan memperkerjakan sumber daya manusia di dalam kawasan dan daerah sekitarnya.
4. Mempunyai dampak positif terhadap perekonomian di daerah di sekitarnya.

Suatu kawasan dapat ditetapkan sebagai kawasan Minapolitan (Pasal 7) apabila memenuhi persyaratan :

1. Kesesuaian dengan rencana strategis, rencana tata ruang wilayah, rencana zona pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil Kabupaten/Kota, serta rencana pengembangan investasi jangka menengah daerah yang telah ditetapkan.
2. Memiliki komoditas unggulan, di bidang kelautan dan perikanan dengan nilai ekonomi tinggi.
3. Letak geografis kawasan yang strategis dan secara alami dan memenuhi persyaratan untuk pengembangan produk unggulan kelautan dan perikanan.
4. Terdapat unit produksi, pengolahan, dan pemasaran serta jaringan usaha yang aktif berproduksi, mengolah atau memasarkan yang terkonsentrasi di suatu lokasi, serta mempunyai mata rantai produksi pengolahan, atau pemasaran yang saling terkait.
5. Tersedianya fasilitas pendukung berupa aksesibilitas terhadap pasar, permodalan, sarana dan prasarana produksi, pengolahan atau pemasaran, keberadaan lembaga-lembaga usaha, serta fasilitas penyuluhan dan pelatihan.
6. Komitmen daerah berupa kontribusi pembiayaan, personil dan fasilitas pengelolaan dan pengembangan Minapolitan.

7. Keberadaan kelembagaan pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang kelautan dan perikanan.
8. Ketersediaan data dan informasi tentang kondisi dan potensi kawasan. Pengembangan program Minapolitan (Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2010) adalah untuk :

1. Meningkatkan produksi perikanan, produktivitas usaha, serta meningkatkan kualitas produk kelautan dan perikanan.
2. Meningkatkan pendapatan nelayan, pembudidaya dan pengolahan ikan yang adil dan merata.
3. Mengembangkan kawasan minapolitan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi di daerah dan sentra-sentra produksi perikanan sebagai penggerak ekonomi rakyat. Sasaran yang diharapkan dalam program pengembangan minapolitan adalah:
 1. Ekonomi rumah tangga masyarakat kelautan dan perikanan skala kecil makin kuat.
 2. Usaha kelautan dan perikanan kelas menengah keatas makin bertambah dan berdaya saing tinggi.
 3. Sektor kelautan dan perikanan menjadi penggerak ekonomi nasional.

Adapun pengembangannya ditempuh melalui pendekatan ekonomi kelautan dan perikanan berbasis wilayah, kawasan ekonomi unggulan, sentra produksi, unit usaha, penyuluhan, dan lintas sektor.

Aspek-aspek yang harus diperhatikan dalam menggali potensi di sektor Perikanan:

1. Aspek Sosial Ekonomi
Sebagaimana dengan tujuan pembangunan nasional yang diarahkan untuk membangun manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh rakyat Indonesia. Bertolak dari

kerangka dasar tersebut maka sumber daya ikan merupakan suatu modal dasar pelaksanaan pembangunan nasional. Berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya ikan maka pengaturan perikanan harus memberikan landasan yang kuat untuk :

- a. Meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat nelayan dan petani ikan.
- b. Mencukupi kebutuhan protein hewan ikani (khususnya ikan) dan sekaligus dapat memberikan motivasi dan semangat kepada nelayan dan petani ikan dalam meningkatkan produksinya.
- c. Mendorong peningkatan ekspor nonmigas yang berasal dari perikanan ke mancanegara.
- d. Memberikan kesempatan kerja lebih luas untuk menampung tenaga kerja produktif.

Hal ini berarti perlu pembenahan dengan pembaruan terhadap peraturan perikanan sehingga bisa merangkum dan memecahkan berbagai macam persoalan sosial ekonomi yang terus-menerus berkembang.

2. Pengelolaan Sumber Daya Perikanan

Teknologi perikanan terus berkembang pesat sejalan dengan meningkatnya ilmu dan teknologi (iptek). Di bidang penangkapan ikan misalnya, dikenal peralatan elektronik sebagai alat bantu penangkapan ikan yang produktif. Pengelolaan sumber daya ikan tidak hanya memikirkan tingkat produktivitas yang tinggi, tetapi juga diperlukan adanya langkah-langkah pengendalian pemanfaatannya. Walaupun sumber daya ikan itu bisa pulih sendiri (renew-able), tetap dilekati dengan keterbatasan sehingga pemanfaatannya harus rasional. Artinya pemanfaatan sumber daya ikan harus mengarah pada tercapainya pemanfaatan seoptimal mungkin tanpa

membahayakan kelestariannya. Langkah-langkah pengendalian sumber daya ikan seperti ini tidak mungkin dilakukan berdasarkan ordonisasi perikanan yang ada sebab peraturan tersebut tidak memberi arah terhadap cara pengelolaan sumber daya ikan yang wajar.

3. Pengendalian Sumber Daya Ikan

Sumber daya ikan bisa pulih sendiri sesuai dengan sifat biologis dan adanya dukungan lingkungan yang memadai. Namun, adanya penangkapan ikan yang tidak terkendali, pencemaran perairan, perusakan lingkungan dan lainnya dapat mengakibatkan kelestariannya terganggu. Lebih parahnya lagi jika ini berjalan berkelanjutan, yang nantinya dapat mengakibatkan sumber daya ikan mengalami kepunahan sehingga pada gilirannya usaha perikanan menjadi terganggu.

4. Pengawasan dan Pengendalian

Efisiensi dan efektivitas penangkap ikan ditunjang oleh perkembangan teknologi perikanan. Gangguan terhadap kelestarian sumber daya ikan tidak hanya disebabkan oleh tekanan pemanfaatan/penangkapan ikan berlebihan (over fishing), tetapi juga disebabkan karena adanya penggunaan alat tangkap hasil temuan kemajuan teknologi yang sebenarnya dilarang digunakan. Untuk mencegah dan memberantasnya perlu dilakukan pengawasan yang dikenal dengan monitoring, controlling, dan surveillance. Dalam kaitan ini petugas diberi kewenangan penuh melakukan penyidikan membantu pejabat penyidik umum yang berwenang. Kewenangan semacam ini sebelumnya tidak bisa dilaksanakan karena kurang mendapat perhatian sehingga tidak tercantum di dalam ordonansi perikanan.

5. Prasarana Perikanan

Mengingat pentingnya perikanan dalam kerangka pembangunan nasional, maka pengadaan prasarana perikanan sebagai penunjangnya mutlak diperlukan. Prasarana perikanan ini, baik berupa pelabuhan perikanan, pangkalan pendaratan ikan, maupun saluran-saluran air ke lokasi kolam dan pertambakan. Fungsi prasarana ini penting untuk mendorong bertumbuh dan berkembangnya usaha perikanan, serta sifat pelayanannya adalah untuk kepentingan umum (public service). Maka dari itu, perlu pengaturan dengan tingkat yang memadai sesuai kebutuhannya menyangkut pengadaan, pengelolaan, dan penggunaannya ini pun belum tersurat dan bahkan dirasakan tidak pula tersirat di dalam ordinansi perikanan.

Kesimpulan

Berdasarkan dari hasil penelitian dan analisis penulis maka dapat ditarik beberapa kesimpulan :

1. Potensi perikanan di Kota Bitung sangatlah besar, dan didukung dengan sumber daya perikanan yang melimpah. Dengan adanya hal diatas sangat disayangkan apabila tidak dapat memberi sumbangsih kepada Kota Bitung dalam hal pendapatan asli daerah (PAD).
2. Dengan adanya peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 9/Permen-Kp/2016 tentang lingkup urusan pemerintah bidang kelautan dan perikanan yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dalam rangka dekonsentrasi dan ditugaskan kepada pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota dalam rangka tugas pembantuan terasa sejalan dengan pemerintah Kota Bitung. Pemerintah Kota memilih

untuk meniadakan retribusi dengan maksud menciptakan suasana Multiplayer effect (Efek Multiplayer). Berbeda dengan kebijakan retribusi yang bisa langsung dirasakan manfaatnya, kebijakan Multiplayer effect sebenarnya memberikan manfaat yang lebih besar lagi. Multiplayer effect itu sendiri ialah bentuk fenomena yang terjadi secara tidak langsung berupa pertumbuhan ekonomi, berkembangnya usaha kecil menengah (UKM), penyerapan tenaga kerja, dll.

3. Kapal dengan 10 grosston (GT) ke bawah tidak harus memiliki ijin, sedangkan 10 grosston (GT) ke atas harus memiliki surat ijin untuk menangkap ikan. Surat ijin ini pun harus mengurusnya di Kantor Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi, penyebabnya adalah kewenangan Kota yang sebelumnya memiliki hak wilayah 4 ml dari bibir pantai dicabut dan menjadi kewenangan Provinsi Sulawesi Utara. Ini menyebabkan tidak ada pendapatan dari mengurus surat ijin dan lain-lain yang masuk ke kas Kota Bitung.
4. Dampak dari kekurangan bahan baku sangat terasa di unit pengolahan ikan (UPI) Kota Bitung yang berjumlah 52. Kekurangan ikan sebagai bahan utama pengolahan sangat disesalkan oleh pegusaha UPI. Mereka biasanya mengolah 700 ton ikan/hari, sekarang untuk memenuhi setengahnya saja sudah sangat sulit. Penyebabnya diantara lain ialah kurangnya penyuplai bahan baku dan larangan pemindahan muatan dilaut atau Transshipment. Kurangnya bahan baku dikarenakan nelayan yang menyuplai kebanyakan hanya 10 grosston kebawah yang otomatis tidak memenuhi kebutuhan pabrik

pengolahan ikan, sedangkan 10 grosston keatas mendapat kendala dalam mengurus surat ijin. Dulu 10 grosston ke bawah dan ke atas saling mengisi kebutuhan pabrik dan kebutuhan masyarakat. Sedangkan larangan pemindahan muatan di laut atau Transshipment bertujuan untuk mendorong para nelayan untuk membongkar muatannya atau hasil tangkapan ditempat pelelangan ikan yang sudah disediakan oleh pemerintah.

Saran

1. Dengan adanya UU No. 12 Tahun 2008 tentang Peraturan Daerah, seharusnya pemerintah kota dapat mengoptimalkan potensi kelautan dan perikanan yang ada di Kota Bitung. Tentang Permen No. 9 Tahun 2016 semestinya Walikota ataupun DPRD harusnya mengambil langkah kongkrit untuk mencari solusi terkait hilangnya kewenangan untuk mengurus potensi kota Bitung dimana sektor perikanan menjadi salah satu primadona yang menggerakkan roda perekonomian. Pemerintah kota Bitung seharusnya dapat mengambil sebuah kebijakan untuk menyelesaikan masalah yang ada dan tidak berlarut-larut. Pemerintah pusat dalam hal ini kementerian Kelautan dan Perikanan harusnya mempertimbangkan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
2. Pemerintah Kota Bitung harus lebih sensitif dan aktif dalam mengambil kebijakan atas fenomena-fenomena yang terjadi, memecahkan masalah, mencari jalan keluar, merumuskan kebijakan dan mengimplementasikannya.
3. Sebagai sumber daya yang dapat pulih sektor perikanan harus terus ditingkatkan dalam pembangunan dan pertumbuhan ekonomi masyarakat terutama masyarakat menengah kebawah, dengan lebih banyak memberikan stimulant dan bantuan langsung.
4. Dengan segala potensi yang ada, hendaknya peningkatan produksi perikanan lebih diarahkan pada perikanan budidaya dengan melibatkan masyarakat yang lebih luas yang bertujuan memperluas kesempatan kerja dan berkontribusi secara signifikan bagi pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat di Kota Bitung.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik. 2015. Luas Wilayah Indonesia : BPS.
- Badan Pusat Statistik Kota Bitung. 2017. Kota Bitung Dalam Angka: BPS.
- Burhanuddin, Nessa, Niartiningih. 2013. Membangun Sumber Daya Kelautan Indonesia. Bogor. IPB Press.
- Ir. H. Djoko Tribawono. 2013. Hukum Perikanan Indonesia. Bandung. PT Citra Aditya Bakti.
- Siddik. Muhammad. 2014. Jurnal Ilmu Pemerintahan. Vol 7 No.2 : 119-126. Pengelolaan Retribusi Sektor Kelautan dan Perikanan Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Majene .
- Sugiyono, Metode Penelitian Pendidikan (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D), (Bandung : Alfabeta, 2013), hal.15
- Tahir. Arifin. 2011. Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Jakarta Pusat. PT. Pustaka Indonesia Press.

- Taufiqurokhman. 2014. Kebijakan Publik. Pendelegasian Tanggungjawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan. Jakarta Pusat. Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Moestopo Beragama (Pers).
- Widiono, M. 2010. Metode Penelitian Praktis. Jakarta. Pustaka Pelajar.
- Zainal Arifin, Penelitian Pendidikan Metode dan Paradigma Baru, (Bandung: Rosda Karya, 2011) h. 140.
- Wahab. A. Solichin. 2016. Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik. Jakarta. PT Bumi Aksara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan. Jakarta.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 Tentang 2004 Perimbangan Keuangan antara pusat dan daerah pasal 1 angka 18.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Jakarta.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi kewenangan dari Pemerintah Provinsi. Jakarta.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Jakarta.
- <http://ccdp-bitung.com/>
<http://bitungkota.go.id/>