



Kajian Perda Kabupaten Takalar No. 14 Tahun 2001 Tentang Retribusi Izin Usaha Perikanan

Pengantar

Selain berbasis agraria (pertanian), Kabupaten Takalar juga mengandalkan kontribusi (sub) sektor perikanan sebagai sumber pertumbuhan ekonomi dan mata pencaharian utama penduduknya. Bahkan sektor ini merupakan sektor potensial dan menjadi titik berat kebijakan pembangunan Pemda setempat. Hasilnya, berbagai jenis ikan, rumput laut, hasil tambak, kini menjadi komoditi ekspor ke daerah-daerah lain bahkan merambah manca negara.

Dalam konteks itu, Pemda dan DPRD Kabupaten Takalar menyetujui pembuatan Perda No. 14 Tahun 2001 tentang Retribusi Izin Usaha Perikanan. Perda yang disahkan tanggal 29 Maret 2001 ini merupakan satu-satunya regulasi puncak yang mengatur keberadaan dan aktivitas sektor perikanan di daerah tersebut. Menurut pengakuan pejabat Dinas Perikanan dalam suatu kesempatan wawancara penelitian, Pemda Takalar juga belum berencana untuk membuat Perda jenis lain yang mengatur sektor perikanan.

Ringkasan Isi

1. Perda ini lahir berdasar sebuah pertimbangan bahwa sektor perikanan adalah “sumber daya kekayaan daerah yang perlu dimanfaatkan secara optimal bagi kemakmuran rakyat, dengan mengusahakannya secara berdayaguna dan berhasilguna, dengan tetap memperhatikan kelestariannya.” (Konsiderans)
2. Batasan dari usaha perikanan itu adalah semua usaha pribadi atau badan usaha untuk menangkap atau membudidayakan ikan, termasuk kegiatan menyimpan atau mendinginkan atau mengawetkan ikan untuk tujuan komersial.
3. (a). Wilayah perikanan meliputi perairan laut 4 mil dari garis pantai ke arah laut lepas dan atau ke arah perairan kepulauan; (b). sungai, waduk, rawa dan genangan air lainnya. Sedangkan jenis usahanya adalah: (i) Usaha perikanan yang terdiri dari usaha penangkapan ikan di laut, sungai, waduk, rawa dan genangan air lainnya. (ii) Usaha Pembudidayaan Ikan meliputi ikan air tawar, ikan air payau, ikan di laut dan usaha pembenihan/penangkaran.
4. Perijinan Usaha:
 - Setiap orang atau badan yang melakukan usaha perikanan di wilayah perikanan Kabupaten Takalar wajib memiliki Ijin usaha Perikanan (IUP), yang berlaku selama 3 tahun. Terkecuali di sini adalah: usaha penangkapan oleh nelayan dengan menggunakan kapal tak bermotor atau bermotor luar; usaha pembudidayaan oleh petani ikan di kolam yang luasnya kurang dari 2 HA, di air payau dengan luas kurang dari 4 HA, di laut dengan areal lahan kurang dari 0,5 HA. Pengecualian ini hanya untuk perijinan, sedangkan untuk pungutan hasil usaha tetap diberlakukan.
 - Setiap kapal perikanan yang berpangkalan dan beroperasi di wilayah perairan Kabupaten Takalar dengan ukuran tidak lebih dari 5 GT wajib memiliki surat penangkapan ikan (SPI), yang berlaku selama 1 tahun dan bisa diperpanjang.
5. Pungutan Usaha:
 - Pungutan atas perijinan yang diberikan (IUP dan SPI), yang besarnya ditetapkan dengan Keputusan Bupati.
 - Pungutan atas hasil usaha perikanan, merupakan pembayaran atas penjualan hasil usaha perikanan, dengan cakupan obyek pungutan meliputi usaha budidaya, usaha penangkapan, usaha pembibitan, dan usaha pengolahan hasil perikanan. Besarnya pungutan diukur berdasarkan volume hasil usaha yang dijual, dan struktur tarif berdasarkan jenis hasil produksi yang dijual. Dengan

demikian, struktur dan besarnya tarif pungutan adalah:

- a. Usaha budidaya sebesar 2,5% dari nilai jual
- b. Usaha penangkapan sebesar 2,5% dari nilai jual
- c. Usaha pembenihan sebesar 2,5% dari nilai jual
- d. Usaha pengolahan sebesar 2,5% dari nilai jual

Analisis

Di era otonomi saat ini, faktor pengaruh kegiatan sektor perikanan tidak hanya bersumber dari persoalan teknis penangkapan, pengolahan dan pemasaran ikan, tapi juga lingkungan usaha yang mengitarinya, terutama di dalamnya adalah kebijakan perijinan dan pungutan dari pemerintah daerah dalam bentuk Perda. Meski masih menyisakan pertanyaan berkaitan dengan tetap berlakunya UU No.09 Tahun 1985 tentang Perikanan, di mana Pemda hanya mendapat kewenangan dalam skema tugas pembantuan, penerapan UU No.22 Tahun 1999 memandatkan kewenangan pengaturan dan pengurusan sektor kelautan dan perikanan kepada daerah.

Kewenangan daerah itu diperinci dalam pasal 10 ayat (2) UU No.22/99 maupun PP No.25/2000. Secara umum, kewenangan daerah itu adalah: (1) eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut sebatas wilayah lautnya; (2) pengaturan kepentingan administratif; (3) pengaturan tata ruang; (4) penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh pemerintah; dll.

Merujuk kepada landasan yuridis itu, Pemda Takalar tentu berkewenangan mengeluarkan Perda No.14 Tahun 2001 yang mengatur sektor perikanan ini. Perda ini mengatur sekaligus soal perijinan usaha, maupun konsekuensi biayanya, yang disebut sebagai "pungutan". Wilayah keberlakuan ijin usaha dan pungutan ini adalah setiap aktivitas penangkapan ikan di wilayah perairan laut 4 mil dari garis pantai ke arah laut lepas dan aktivitas budidaya, penangkapan dan pembibitan ikan di sungai, waduk, rawa dan genangan air lainnya dalam wilayah Kabupaten Takalar (pasal 6). Pengecualian atas beberapa jenis usaha, sebagai telah disinggung di atas, tercantum dalam pasal 8.

Namun, Perda ini juga memiliki sejumlah problem mendasar. **Pertama**, kalau membaca teliti Perda ini, dan hal demikian mendapat konfirmasi dari wawancara di lapangan, pungutan yang diberlakukan atas sektor perikanan paling kurang berupa 2 bentuk pungutan: **pungu-**

tan perijinan dan **pungutan hasil usaha**. Sayang perda ini tidak cukup komprehensif mengatur keduanya. Soal perijinan memang diatur dalam pasal 7 s/d pasal 10 (itu pun masih perlu dirinci lagi dalam Keputusan Bupati, terutama bentuk dan isi surat ijin/pasal 9), namun pungutan atas perijinan itu tidak diatur, tapi dimandatkan dalam aturan lebih rendah yakni Keputusan Bupati (pasal.11).

Memandatkan pengaturan masalah mendasar semacam pungutan perijinan ini kepada Surat Keputusan (SK) Bupati, bukan saja merendahkan derajat pentingnya hal itu untuk mesti diatur dalam Perda, juga potensial merugikan masyarakat karena pengaturan pembebanan keuangan (pungutan) kepada mereka tidak melibatkan para wakilnya (DPRD). SK Bupati adalah sebuah aturan tata cara pelaksanaan perda di tingkat yang lebih praktis (*executive-order*), dan tidak melibatkan pihak legislatif.

Ihwal pungutan hasil usaha, yang merupakan pungutan sebagai pembayaran atas penjualan hasil usaha perikanan (pasal 2), cakupan obyek pungutannya menyangkut hasil usaha budi daya, penangkapan, pembibitan dan pengolahan ikan. Melihat struktur dan besaran tarif, tarif pungutan yang ditetapkan pada setiap hasil usaha itu sebesar 2,5% dari nilai jual (nilai jual mengacu kepada harga pasar di wilayah daerah atau sekitarnya yang ditetapkan dengan SK Bupati).

Terhadap orang atau badan usaha yang dikecualikan di atas, hal itu hanya berlaku dalam segi perijinan dan pungutan perijinan. Usaha penangkapan ikan dengan kapal tidak bermotor, misalnya, tidak perlu mengurus perijinan dan karena itu tidak dikenakan pungutan perijinan. Tapi, menurut pasal 8 ayat (3), pungutan atas hasil usaha tetap diberlakukan. Bahkan tidak diatur soal volume hasil tangkapan dan maksud penangkapan (untuk konsumsi pribadi atau untuk tujuan komersial).

Kedua, dengan nama "pungutan", Perda ini memunculkan suatu istilah yang tidak dikenal dalam acuan formal penerimaan daerah menurut UU No.22 dan 25 Tahun 1999 dan berbagai aturan organiknya. Jelas persoalannya tidak berhenti pada soal nama, namun berkonsekuensi jauh kepada banyak perkara fundamental. Pertanyaan tentang dasar legal, kepatutan pungutan, prinsip tarif, dan sebagainya menjadi poin pertanyaan.

Namun kalau melihat struktur dan isi Perda, pungutan di sini tampaknya dimaksudkan sebagai retribusi. Yakni retribusi perijinan dan retribusi hasil usaha. Kalau demikian tafsirannya, mengacu kepada filosofi retribusi, hanya retribusi perijinan yang mestinya dipertahankan karena ia memiliki kontraprestasi jelas kepada

wajib retribusi (yakni jasa perijinan, meski atas pembayaran jasa ini lebih tepat lagi dikenakan biaya administrative perijinan). Sedangkan retribusi hasil usaha, meski struktur tarifnya jelas, namun tidak memiliki ukuran tingkat penggunaan jasa yang nyata dan jelas. Apa kontraprestasi yang disediakan Pemda untuk bisa memungut hasil tangkapan para nelayan dan petani ikan? Tidak jelasnya timbal balik jasa ini berarti retribusi hasil usaha ini kehilangan dasar filosofinya.

Ketiga, sebuah catatan yang merujuk hasil penelitian di lapangan, praktik pelaksanaan Perda ini di lapangan juga mengandung unsur penyimpangan. Soal tarif 2,5% misalnya, dari wawancara dengan nelayan/pengusaha perikanan di Takalar, pada kenyataannya prosentasi yang berlaku bisa jauh melampaui itu (sekitar 5%). Namun kompensasi bagi wajib retribusi adalah menurunkan hitungan jumlah volume hasil tangkap ikannya (sekitar $\frac{1}{4}$ dari jumlah riil). Sepintas ada barter, namun kalau dikalkulasi secara teliti, wajib retribusi justru dirugikan karena kenaikan prosentase tarif tidak sebanding dengan pemotongan volume hasil ikan.

Yang hendak dikatakan dengan kasus di atas adalah, Perda ini memukul-ganda (*double-bashing*) para wajib retribusi. Mereka telah dirugikan dengan penetapan dua jenis pungutan (pungutan perijinan dan pungutan hasil usaha), dengan tidak jelasnya timbal balik jasa yang disediakan pemerintah atas pungutan hasil usaha. Namun dalam giliran pelaksanaannya, mereka kembali mengalami kerugian.

Penutup

Dengan mengabaikan ganjalan UU No.9 Tahun 1985, kewenangan sektor perikanan yang dimiliki Pemda hendaknya tidak justru menambah problem usaha para nelayan, petani ikan, pengusaha perikanan dan pada gilirannya para konsumen. Keluhan yang menjadi temuan di lapangan bahwa pungutan yang diberlakukan dalam perda juga tidak diimbangi oleh jasa fasilitas bagi para pembayar pungutan. Daerah Galesong Selatan, sebagai sentra perikanan di Kabupaten Takalar misalnya, mengeluh karena tempat pelelangan ikan (TPI) di daerahnya dibangun secara swadaya oleh masyarakat sendiri karena pemerintah setempat tidak kunjung mendirikan fasilitas penting tersebut. Semuanya ini tentu bukan maksud dari berlakunya otonomi daerah.

■