TPI - SALAH SATU SUMBER PENDAPATAN DAERAH YANG POTENSIAL

Oleh : J.Q.M. Judantoro, SH
Balitbang Propinsi Jawa Tengah

ABSTRACT

In the era of regional autonomy, Local Governments should solve their financial problems, especially budget, income or revenue themselves, by increasing their local original income. Although the Local Governments are given general or spesific allocation fund by The Central Government, but the fund is far enough to fulfil their financial needs. One of the financial resources in local areas are Fish Public Sale Location or Tempat Pelelangan Ikan (TPI). TPI was founded chronologicallya based on The Central Java Regional Regulation No. 1 Year 1984 jis The Central Java Regional Regulation No. 3 Year 1999 and The Central Java Regulation No. 3 Year 2000 and all this regulation will be replaced by The Central Government Regulation No. 61 Year 2002 on Fish Public Sale Location, which is now is a final Concept. The gross income from thes sale of TPI during the Year 2000 until March 2002 are significant enough. The problem is how to maintain and increase this income. Many factors have influence on it, among others is that the are many fish public sale happen not in the TPI, but at the sea (outside the Fish Public Sale Location). Many measures should be taken in making The Fish Public Sale Location regulation effective. It is recommended among others that the Provincial Government should keep the sale of fish in the TPI, not outside that, also increasing the infrastructure and preparing the human resources in facing the AFTA 2003.

Key words : regional Government Regulation, Fish Public Sale, Regional Income, Export Fish Commodities, Fishermen, Effective.

PENDAHULUAN

Isi dan jiwa dari Undang-undang No. 22/ 1999 jo. Undang-undang No. 25/1999 serta PP No. 25/2000 beserta peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya adalah memberi wewenang penuh kepada daerah, untuk secara nyata dan bertanggung jawab, mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, termasuk urusan pendapatan dan belanja daerah yang diharapkan dapat dicukupi sendiri, walaupun pada saat ini kenyataannya masih dibantu oleh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) oleh Pemerintah Pusat.

Untuk itu maka Pemerintah Propinsi, Kabupaten dan Kota berusaha semaksimal mungkin meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) nya yang merupakan sumber utama APBDnya. Salah satu sumber pendapatan asli daerah yang potensial, adalah retribusi dari Tempat Pelelangan Ikan (TPI). TPI dibentuk secara kronologis berdasarkan Perda Propinsi Jawa Tengah No. 1/1984 tentang Tempat Pelelangan Ikan di Jawa Tengah jis Perda Propinsi Jawa Tengah No. 3/1999 dan Perda Propinsi Jawa Tengah No. 3/2000 tentang Pasar Grosir dan atau Pertokoan dan perubahannya. Bahkan pada saat ini sudah ada Rancangan Perda tentang Tempat Pelelangan Ikan (Raperda No. 61 Tahun 2002), yang telah disahkan oleh DPRD Jawa Tengah. Hasil "raman" (penjualan kotor) TPI yang menjadi sampel penelitian selama periode tahun 2000 sampai dengan bulan Maret 2002, adalah cukup signifikan, yaitu Rp. 1.454.696.139.582,00, dan dari jumlah ini, sesuai Perda yang lama, Perda No. 3 Tahun 1984 jis Perda No. 3 Tahun 1999 dan Perda No. 3 Tahun 2000, dipungut retribusi 5% (yang dibagi : 3 % dipungut dari nelayan dan 2% dipungut dari bakul ikan). Dari jumlah retribusi sebesar ini, 0,90% x 5% diperuntukkan bagi Pemerintah Propinsi dan 0,95% x 5% untuk pemerintah Kabupaten/ Kota. sehingga pendapatan yang masuk ke Kas Daerah Jawa Tengah adalah 5% x 0,90% x Rp. 1.454.696.139.582,00 = Rp. 130.946.425.638,20. Pendapatan ini masih bisa ditingkatkan apabila diadakan pembenahan-pembenahan yang cukup mendasar pada mekanisme dan tata kerja TPI.

Perda No. 1/1984 jis Perda No. 3/1999 dan Perda No.3/2000 sendiri, maupun Perda No. 61 Tahun 2002, yang kini telah disahkan Raperdanya, adalah efektif, apabila memenuhi maksud dan tujuan didirikannya TPI sebagaimana tercantum dalam Perda No. 1/1984, Bab II Pasal 2, sebagai berikut :

1. Memperlancar penyelenggaraan lelang.
2. Mengusahakan stabilitas harga ikan.
3. Meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan nelayan.
4. Meningkatkan pendapatan daerah.

Keempat tujuan ini masih perlu ditambah dengan mempertimbangkan hal-hal yang tercantum dalam konsiderans Perda No. 3/ 1999, sebagai berikut :

"Dalam rangka pembaharuan sistem retribusi daerah, yang mengarah pada sistem yang sederhana, adil, efektif, dan efisien, yang dapat menggerakkan peran serta masyarakat dalam pembiayaan pemerintahan dan pembangunan daerah".

Sedangkan untuk menguji apakah Perda No. 1/1984 jis Perda No. 3/1999 dan Perda No. 3/2000 itu efektif atau tidak, harus dilihat apakah substansi, struktur dan kultur yang ada pada pengelolaan TPI sesuai atau tidak dengan tujuan Perda tersebut diatas, seperti yang dikatakan oleh Friedman : **"A legal system in actual operation is a complex orga-**

nization in which, structure, substance, and culture interact" (Lawrence M. Friedman, 1975 : 16).

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka sebagai permasalahan adalah seberapa jauh Perda tentang TPI dapat mencapai tujuannya serta memberi dampak yang baik kepada masyarakat maupun Pemerintah Propinsi serta Kabupaten/Kota dalam arti meningkatkan peran serta masyarakat guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) masing-masing Pemerintah Propinsi maupun Kabupaten/Kota, serta bagaimanakah penyempurnaan yang diperlukan guna meningkatkan mekanisme kerja TPI serta kesejahteraan dan pelayanan kepada nelayan maupun bakul ikan. Seberapa jauh pula Raperda yang baru disahkan mengakomodir dampak serta kebutuhan semua fihak (stake-holder) TPI sebagaimana diuraikan diatas

Tujuan penelitian ini adalah untuk meneliti dampak Perda mengenai TPI (Perda No. 1/1984 jis Perda No.3/1999 dan Perda No. 3/2000, demikian pula dampak yang akan timbul terhadap dikeluarkannya Raperda tentang TPI yang baru - Raperda No. 61/2002) terhadap masyarakat serta bagaimana pendapatan asli daerah dapat ditingkatkan dengan pemungutan retribusi dari TPI dan meningkatkan kesejahteraan nelayan. Semua ini adalah sebagai masukan bagi penyusunan kebijakan Pemerintah Propinsi Jawa Tengah dalam penyusunan/penyempurnaan Perda TPI di kemudian hari.

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pemerintah Propinsi Jawa Tengah, dan sebagai bahan masukan bagi perumusan kebijakan, untuk meningkatkan pendapatan asli daerah serta pelayanan terhadap masyarakat nelayan dan bakul ikan, yang lebih baik, serta pembenahan sarana dan prasarana serta sumber daya manusia pengelola TPI, nelayan dan bakul ikan, dalam menghadapi AFTA 2003. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan analisis kualitatif pula. Populasi penelitian adalah TPI-TPI Kelas I, Kelas IA, Kelas IB, Kelas II, dan Kelas III yang disurvai secara acak (random sampling), yaitu TPI di Cilacap, Brebes, Tegal, Pekalongan, Batang, Kendal, Pati, Juwana (TPI Bajomulyo) dan TPI Rembang dan TPI Kebumen. Responden terdiri dari Pengelola TPI, Bakul Ikan, Nelayan, Juragan atau Pemilik Kapal dan Pengurus KUD.

Penelitian ini mencakup kegiatan studi kepustakaan dan penelitian lapangan. Studi kepustakaan dilakukan untuk menjajaki materi penelitian dan ruang lingkupnya, sedangkan penelitian lapangan dimaksudkan untuk menghimpun data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui tehnik wawancara dan pengamatan terlibat (participatory observation), sedangkan data sekunder diperoleh dari studi literatur atau kepustakaan dan publikasi dari Dinas atau UPT terkait, Koperasi Mina Baruna dan TPI setempat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

- Dasar hukum TPI adalah Perda No. 1/ 1984 jis Perda No. 3/1999 dan Perda No. 3/2000. Dengan catatan bahwa pada waktu tulisan ini dibuat telah disahkan Rancangan Perda (Raperda) Propinsi Jawa Tengah No. 61/2002 tentang Tempat Pelelangan Ikan. Perda ini secara khusus mengatur tentang TPI, terlepas dari masalah pasar Grosir dan/atau Pertokoan.
- TPI yang disurvai adalah TPI di Cilacap, Kebumen, Pekalongan, Batang, (Kidang

Lor), Kendal, Bajomulyo (Juwana-Pati) dan Rembang serta KUD yang daerah kerjanya meliputi TPI tersebut. TPI ini disurvai secara acak (random), meliputi TPI kelas I, IA, IB, II, dan III.

- Jumlah karyawan yang mengelola TPI rata-rata berkisar antara 3-50 orang.
- Fasilitas TPI berupa :
  - Tempat Pelelangan Ikan
  - Alat Timbangan
  - Pengeras Suara untuk lelang
  - Basket (keranjang tempat ikan)
  - Persediaan air bersih
  - Kalkulator
  - Komputer
  - HP
  - Dermaga
  - Meja, kursi, almari, dan mesin ketik
  - Area Parkir
  - Kapal keruk (KM Cakruk di TPI Bajomulyo-Juwana)
- Jenis Kegiatan Utamanya adalah : Pelalangan Ikan.
- Mekanisme pembayaran retribusi (dengan dasar hukum Perda No. 1/1984 jis Perda No. 3/1999 dan Perda Tahun 2000) :
  a. Nelayan dipungut 3% dari hasil pelelangan ikan/hasil penjualan ikan.
  b. Bakul dipungut 2% dari hasil pelelangan/pembelian ikan.

Sedangkan menurut Raperda No. 61/2002, pungutan diatur sebagai berikut :

- Melalui Pemerintah Propinsi :

a. Pendapatan Pemerintah Daerah

b. Sebesar 0,75% (nol koma tujuh puluh lima) untuk Pemerintah Daerah;

Dialokasikan untuk peningkatan kesejahteraan Nelayan melalui subsidi silang :

- Sebesar 0,10% (nol koma sepuluh persen) untuk biaya perawatan Tempat Pelelangan Ikan;
- Sebesar 0,30% (nol koma tiga puluh persen) untuk sewa pelabuhan dan operasional Tempat Pelelangan Ikan;
- Sebesar 0,95% (nol koma sembilan puluh lima persen) untuk biaya administrasi lelang;
- Sebesar 0,50% (nol koma lima puluh persen) untuk dana paceklik Nelayan;
- Sebesar 0,05% (nol koma nol lima persen) untuk dana pengembangan Organisasi Nelayan dalam bentuk Koperasi di Tingkat Propinsi Jawa Tengah.

- Melalui Pemerintah Kabupaten/Kota :
  - Pendapatan Pemerintah Daerah :
    Sebesar 1,00% (satu koma nol nol persen) untuk Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
  - Dialokasikan untuk peningkatan kesejahteraan nelayan :
    a) Sebesar 0,60% (nol koma enam puluh persen) untuk dana Tabungan nelayan;
    b) Sebesar 0,40% (nol koma empat puluh persen) untuk dana sosial/ kecelakaan;
    c) Sebesar 0,15% (nol koma lima belas persen) untuk dana pengembangan Organisasi Nelayan dalam bentuk Koperasi di Kabupaten/Kota.
  - Bakul kadang-kadang tidak mempunyai uang tunai untuk membayar harga ikan,

sehingga terpaksa dipinjami dulu oleh TPI, sehingga terjadi Kekurangan Pembayaran Lelang Ikan (KPLI).

- Masalah KPLI tersebut di TPI Bajomulyo, Juwana, diatasi dengan dibentuknya UPBI (Unit Pekreditan Bakul Ikan), sehingga bakul ikan apabila kekurangan uang untuk membayar ikan, bisa pinjam dulu dari UPBI, sehingga tidak mengganggu likuiditas TPI yang juga antara lain dipakai membayar/ menyetor retribusi ke Kas Pemda. Sedangkan UPBI modal awalnya didapat dari KUD. Hal ini mungkin diadakan di Bajomulyo karena produksi serta ramannya sedemikian besar (TPI Kelas IA).
- KUD yang daerah kerjanya meliputi TPI Kelas I dan IA biasanya modalnya besar dan jenis usahanya bervariasi mulai dari Warung Serba Ada (Waserda), pabrik Es dan Stasiun Pompa Bensin Umum (SPBU), yang utamanya melayani solar dan premium untuk kapal.
- Tidak semua nelayan jadi anggota KUD. Nelayan yang jadi anggota KUD dapat dana paceklik, dana sosial dan kecelakaan di laut, serta dana kematian. Hanya jumlahnya masih terlalu sedikit.
- Umumnya para nelayan merasakan adanya manfaat dari KUD mina. Oleh karena itu waktu ada demo yang minta KUD Mina dibubarkan, ada pula demo tandingan yang ingin mempertahankan KUD Mina karena ada manfaatnya untuk nelayan. Perbaikan kinerja, mekanisme dan tata kerja KUD Mina agaknya perlu dipertimbangkan. Tetapi tidak perlu dibubarkan.
- Hubungan kerja berupa pembagian keuntungan antara pemilik kapal serta ABK (anak buah kapal), berupa bagi hasil dari penjualan lelang ikan.
- Komoditas ekspor berupa ikan teri nasi, udang dan rajungan serta tuna. Namun komoditi ekspor ini biasanya tidak masuk lewat pelelangan ikan di TPI. Transaksi biasanya terjadi di tengah laut. Disamping itu ada jenis ikan yang dulu tidak laku, sekarang laku keras, dan menjadi komoditi ekspor karena banyak permintaan dari buyers di luar negeri, misalnya rajungan.
- Figur Kepala TPI sangat menentukan. Di TPI Kendal, karena Kepala TPInya rajin dan luwes dalam mengadakan pendekatan terhadap nelayan dan bakul, maka tidak ada transaksi diluar TPI. Sebaliknya Kepala TPI atau Pengelola TPI yang tidak peduli dengan nelayan dan bakul, datangnya terlambat ke TPI, menyebabkan terjadinya penjualan ikan kepada tengkulak atau pengumpul yang berada di luar TPI.
- Pemerintah perlu membantu TPI untuk mengeruk dermaga tempat berlabuh kapal ikan, karena sering terjadi sedimentasi yang menghambat kapal untuk berlabuh.
- Dalam Raperda No. 61/2002, tampaknya Pemerintah Propinsi lebih memperhatikan kepentingan kesejahteraan nelayan, terbukti adanya persentase biaya untuk pembentukan Koperasi Nelayan baik di Propinsi maupun Kabupaten/ Kota. Sedangkan dalam Raperda sama sekali tidak disebut-sebut tentang KUD, melainkan Koperasi yang lain (bukan KUD).

KESIMPULAN

TPI merupakan sumber pendapatan asli daerah yang amat besar dan potensial, karena mulai tahun 2000 sampai dengan bulan Maret 2002, telah menghasilkan retribusi sebesar : 0,90% x 5% x Rp. 1.454.696.139.582,00 = Rp. 130.946.425.638,20. Pendapatan ini cukup signifikan dan perlu dipertahankan bahkan ditingkatkan melalui penyempurnaan-penyempurnaan dalam mekanisme dan tata kerja TPI.

SARAN

Untuk meningkatkan retribusi yang masuk lewat TPI, maka para nelayan dan Bakul Ikan perlu dibantu dalam memecahkan kesulitannya, terutama yang menyangkut transaksi pembayaran yang seharusnya bersifat tunai. Untuk itu perlu adanya Unit Perkreditan Bakul Ikan yang terlepas dari TPI, apapun bentuknya apakah itu lembaga pekreditan khusus untuk bank, guna menolong kekurangan uang para bakul ikan, sehingga tidak terjadi lagi Kekurangan Pembayaran Lelang Ikan. Disamping itu sarana dan prasarana TPI perlu dilengkapi dan dimodernisir, terutama menghadapi AFTA 2003, karena pada buyers asing menghendaki ikan yang segar yang sudah disimpan dalam cold storage. Oleh karena itu perlu cold room atau col storage untuk pendinginan atau penyimpanan ikan. Bagi TPI yang besar, misalnya Bajomulyo, Pemerintah perlu memikirkan pengembangannya menjadi industri pengalengan ikan (canning). Perlu pula adanya dermaga-dermaga yang memadai dan dapat untuk berlabuh kapal-kapal besar. Untuk ini pengerukan pelabuhan perlu diadakan secara kontinue. Apabila perlu Pemerintah dapat membantu menyediakan kapal keruk untuk masing-masing TPI. Perda No. 1/1984 jis Perda No. 3/1999 dan Perda No. 3/2000 maupun Raperda yang baru adalah tidak efektif sepanjang retribusi tidak bisa dipungut karena banyaknya transaksi yang terjadi di tengah laut. Untuk ini perlu diambil langkah-langkah yang sesuai guna mencegah pelelangan di luar TPI.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Kepala Balitbang yang telah memberi tugas sebagai anggota Tim Survai Efektivitas Perda, dimana salah satu aspek yang disurvai adalah Perda tentang Tempat Pelelangan Ikan, serta terima kasih pula kepada sesama rekan-rekan tenaga fungsional peneliti, rekan-rekan staf Balitbang yang lain serta pendamping dari Fakultas Hukum UNDIP dan pendamping dari info litbang yang sedang dipersiapkan penerbitannya, yang telah memberikan dorongan dan bimbingan. Semoga kerjasama ini terus berjalan dan bermanfaat bagi kita semua.

DAFTAR PUSTAKA

1. Perda Propinsi Jawa Tengah No. 1 Tahun 1984 tentang Tempat Pelelangan Ikan.
2. Perda Propinsi Jawa Tengah No. 3 Tahun 1999 tentang Pasar Grosir dan atau Pertokoan jo Perda Propinsi Jawa Tengah No. 3 Tahun 2000 tentang Perubahan Perda Propinsi Jawa Tengah No. 3 Tahun 1999 tentang Pasar Grosir dan atau Pertokoan.
3. Lawrence M. Friedman, 1975. Legal System - A Social Science Perspective, New York, Russel Sage Foundation.