

FAKTOR-FAKTOR MENENTUKAN DALAM KEBERHASILAN OPTIMALISASI PENGELOLAAN PENERIMAAN NEGARA DI SEKTOR KELAUTAN DAN PERIKANAN

Dida Daniarsyah
S3, Administrasi Publik, Universitas padjajaran

ddaniarsyah@yahoo.com

Abstrak

Perubahan tatanan global dan nasional dalam bidang ekonomi, sosial, politik dan teknologi yang berkembang dinamis menuntut percepatan pembangunan nasional diberbagai sektor. Tak terkecuali sektor kelautan dan perikanan. Sektor ini perlu menyesuaikan dan memenuhi tantangan lingkungan strategis yang bergerak cepat.

Besarnya potensi sumberdaya laut dan perikanan yang belum mampu memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pendapatan atau penerimaan negara di sektor kelautan dan perikanan sehingga implikasinya masyarakat nelayan pada khususnya dan warga negara pada umumnya belum meningkat tingkat kesejahteraannya. Hal ini menunjukkan *riweuhnya* permasalahan. Salah satu *kariweuhan* masalah tersebut, belum optimalnya atau rendahnya pengelolaan penerimaan Negara di sektor Kelautan dan Perikanan.

Potensi pendapatan negara atau penerimaan negara bukan pajak (PNBP) yang dapat dioptimalkan di sektor kelautan dan perikanan yang selama ini belum digali dan dikelola dengan tertib akan berhasil dioptimalkan dengan konsep normatif dan akademik serta faktor penentu ialah Pemimpin dan Kepemimpinan, Masyarakat Sipil/Komunitas Pegiat Perikanan yang terorganisir, Reformasi Kelembagaan dan SDM, Adopsi Teknologi, Penciptaan nilai dan *share mision* budaya jujur, Kolaborasi antar lembaga terkait, Komunikasi via medsos.

Optimalisasi penerimaan negara di sektor kelautan dan perikanan berkisar Rp25 triliun pertahun yang dapat dibebankan pada kapal yang bertonasi di atas 30 GT karena kapal tersebut akan mampu menangkap ikan sekitar 2000 ton sekali melaut berbagai pungutan seperti pajak dan pengusahaan perikanan lainya dapat dioptimalkan. Dan potensi dari hasil tangkapan seluruhnya berkisar Rp300 triliun tiap tahun. Potensi dari ekspor sektor budidaya ikan akan memberikan kontribusi sekitar 60 juta ton tiap tahun.

Kata Kunci: *PNBP, Faktor Penentu Penerimaan Negara, Optimalisasi*

1. Pendahuluan

Perubahan tatanan global dan nasional dalam bidang ekonomi, sosial, politik dan teknologi yang berkembang dinamis menuntut percepatan pembangunan nasional diberbagai sektor. Tak terkecuali sektor kelautan dan perikanan. Sektor ini perlu menyesuaikan dan memenuhi tantangan lingkungan strategis yang bergerak cepat.

Munculnya paradigma untuk menjadikan pembangunan berbasis sumberdaya kelautan dan perikanan sebagai motor penggerak pembangunan nasional, tercermin dalam keputusan politik nasional, sebagaimana terimplementasi dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang salah satu misinya mewujudkan Indonesia menjadi negara kepulauan yang mandiri, maju kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional. Penegasan selanjutnya, dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 telah mengamanatkan bahwa tujuan pengelolaan perikanan adalah untuk (1) meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudidaya-ikan kecil, (2) meningkatkan penerimaan dan devisa negara, (3) mendorong perluasan kesempatan kerja, (4) meningkatkan ketersediaan dan konsumsi sumber protein ikan, (5) mengoptimalkan pengelolaan sumber daya ikan, (6) meningkatkan produktivitas, mutu, nilai tambah, dan daya saing, (7) meningkatkan ketersediaan bahan baku untuk industri pengolahan ikan, (8) mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya ikan dan, (9) menjamin kelestarian sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan dan tata ruang. Memperkuat tata kelola sumber daya laut maka terbit Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mengamanatkan bahwa tujuan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah (1) melindungi, mengobservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan memperkaya sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan, (2) menciptakan keharmonisan dan sinergi antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil, (3) memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta mendorong inisiatif masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil agar tercapai keadilan, keseimbangan, dan berkelanjutan, dan, (4) meningkatkan nilai sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat melalui peran serta masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil.

Kementerian Kelautan dan Perikanan yang diberikan tugas dalam mengurus pembangunan kelautan dan perikanan bertekad mewujudkan Indonesia sebagai poros maritim dunia, dengan cara mengelola kekayaan alam laut Indonesia untuk kemakmuran rakyat dan bangsa. Dengan visi yaitu laut adalah masa depan bangsa dan misi mewujudkan Indonesia sebagai Negara Maritim yang Mandiri, Maju, Kuat dan berbasis Kepentingan Nasional. Dalam mengelola kekayaan alam laut Indonesia memiliki data potensi kelautan alam laut begitu besar antara lain 17.504

pulau, 99.093 km panjang garis pantai, 6.300.000 km² luas laut dan taksiran 1.2 triliun dollar per tahun pemasukan devisa Negara (www.kkp.go.id).

Mengamati besarnya sumberdaya alam sektor kelautan dan perikanan seharusnya mendatangkan penerimaan negara sebanding dengan potensi yang dimiliki. Namun pada kenyataannya tidak berbanding lurus. Data dan fakta yang terkait dengan kecilnya pendapatan negara dari sektor ini sebagaimana dinyatakan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada tahun 2015 ialah menemukan fakta terkait minimnya pendapatan negara dari sektor kelautan selama lima tahun terakhir. Sesuai kajian, kontribusi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari sektor kelautan hanya sebesar rata-rata 0,3 persen per tahun. Bahkan, kontribusi PNBP dari sektor perikanan dalam kurun lima tahun terakhir hanya 0,02 persen terhadap total penerimaan pajak nasional. Nilai produksi perikanan laut pada 2013, 2012, dan 2011 berturut-turut adalah sebanyak Rp77 triliun, Rp72 triliun, dan Rp64,5 triliun. Namun, faktanya, PNBP sumber daya perikanan tidak sebesar nilai produksi ikan laut tersebut. Pada 2013, 2012, dan 2011, PNBP sumber daya perikanan berturut-turut hanya sebesar 0,3 persen atau hanya Rp229 miliar, 0,3 persen (Rp215 miliar), dan 0,29 persen (Rp183 miliar). Berdasarkan data umum perpajakan pemilik kapal per Januari 2015, jumlah pemilik kapal yang telah memperoleh izin mencapai 1.836. Tetapi dari jumlah itu hanya 1.204 yang memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP). Sisanya, 632 pemilik kapal, belum teridentifikasi NPWP-nya. Semua data pada dokumen kapal perikanan tak sesuai data hasil verifikasi, Seperti ukuran panjang, lebar dan dalam kapal, jenis, nomor, dan kekuatan mesin. Beberapa kapal ada yang berbeda tanda selarnya, atau melakukan pergantian kapal untuk nama yang sama.

Temuan KPK tersebut dikuatkan oleh Menteri KP bahwa terdapat 5.329 kapal besar bertonase diatas 30 GT yang beroperasi di wilayah perairan Indonesia, 20 persen diantaranya kapal berbendera asing. Selama ini, setiap kapal hanya berkontribusi sebesar Rp 90 juta melalui pembayaran retribusi perizinan kapal penangkapan ikan. Padahal dalam sekali melaut, setiap kapal dapat menghasilkan ikan hingga 2000 ton. Tentunya nilai tangkapan yang diperoleh tersebut sangat besar, jika dibandingkan nilai pendapatan negara yang disumbangkan. Jika ditotalkan, jumlah yang disumbangkan untuk PNBP hanya berkisar Rp 300 miliar saja per tahun. Nilainya yang minim itu saja sudah sangat merugikan negara. Fakta lain disajikan dalam laporan Direktur Bank Dunia, Sri Mulyani, menyebut kerugian negara akibat praktik pencurian ikan ilegal mencapai US\$ 20 miliar per tahun. Ada minimal 5.000 sampai 10 ribu kapal mondar mandir di perairan Indonesia melakukan praktik tersebut. Jika dihitung dengan kurs rupiah 14 ribu per dolar Amerika Serikat (AS), kerugian negara dari kejahatan *illegal fishing* di Indonesia mencapai Rp 280 triliun setiap tahun. Dari data besarnya lalu lintas kapal dan melimpahnya hasil tangkapan, menunjukkan ada *ineffesiensi cost* sebesar 500%.

Ironi memang Negara kaya akan sumberdaya laut, tetapi penerimaan negara kecil dan kehidupan masyarakat khususnya pada wilayah pesisir laut, nelayan dan

masyarakat Indonesia pada umumnya belum dapat mengangkat tingkat kesejahteraan secara signifikan. Bagaimana upaya optimalisasi pengelolaan penerimaan negara di sektor kelautan dan perikanan dan faktor-faktor apa yang menentukan keberhasilan penerimaan negara di sektor Kelautan dan Perikanan, akan diuraikan pada pembahasan makalah ini.

1.1. Rumusan Masalah

Besarnya potensi sumberdaya laut dan perikanan yang belum mampu memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pendapatan atau penerimaan negara di sektor kelautan dan perikanan sehingga implikasinya masyarakat nelayan pada khususnya dan warga negara pada umumnya belum meningkat tingkat kesejahteraannya menunjukkan *riweuhnya* permasalahan. Salah satu *kariweuhan* masalah tersebut, dapat dirumuskan permasalahan dalam penulisan makalah ini ialah **belum optimalnya atau rendahnya pengelolaan penerimaan Negara di sektor Kelautan dan Perikanan.**

Dari rumusan permasalahan tersebut akan menjawab pertanyaan **“bagaimana upaya optimalisasinya serta faktor faktor apa yang menentukan dalam keberhasilan pengelolaan penerimaan negara di sektor kelautan dan perikanan ?”**

1.2. Tujuan Penulisan

Penulisan makalah ini bertujuan untuk menganalisis optimalisasi pengelolaan penerimaan negara di sektor kelautan dan perikanan dan faktor-faktor menentukan dalam keberhasilannya.

1.3. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penulisan makalah ini adalah studi kepustakaan (*Library Research*). Studi ini dilakukan penulis dengan mengingat kembali hasil pengamatan dalam perjalanan dinas ke berbagai Unit Pelaksana Teknis pada KKP, membaca dan mengumpulkan data dan informasi dari buku-buku penunjang khususnya yang berhubungan dengan teori keuangan negara, peraturan perundang-undangan, disertasi, dan penelusuran internet untuk mendapatkan data-data yang relevan dengan permasalahan penulisan makalah.

2. Tinjauan Pustaka

2.1. Konsep Normatif Pengelolaan Penerimaan Keuangan Negara dalam *good governance*

Mewujudkan *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, sejak beberapa tahun yang lalu telah diintrodusir melalui kebijakan

Reformasi Manajemen Keuangan Pemerintah. Reformasi tersebut mendapatkan landasan hukum yang kuat dengan terbitnya UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Konsep normatif keuangan negara tertuang dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003. Undang-undang tersebut menjelaskan pengertian, azas dan kekuasaan pengelolaan keuangan negara.

Pengertian Keuangan Negara

Undang-Undang Dasar 1945 merupakan dasar hukum yang paling tinggi dalam struktur perundang-undangan di Indonesia. Oleh karena itu pengaturan mengenai keuangan negara selalu didasarkan pada undang-undang ini, khususnya dalam bab VIII Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen IV pasal 23 mengatur tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Bunyi pasal 23:

- 1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- 2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.
- 3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.

Secara garis besar keuangan Negara diartikan sebagai segala aktivitas yang bertalian dengan pembayaran uang. Terjadinya pembayaran dimungkinkan ada penerimaan terlebih dahulu. Oleh karena itu maka keuangan sering diartikan sebagai suatu sistem mengenai penerimaan dan pengeluaran uang. Pengertian keuangan Negara berdasarkan UU Nomor 17 tahun 2003 dijelaskan bahwa Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Pendekatan yang digunakan dalam merumuskan definisi keuangan negara tersebut bisa diambil dari berbagai sisi diantaranya dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan. Dilihat dari sisi obyek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung

dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dilihat dari sisi subyek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara. Apabila dilihat dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Dilihat dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Bidang pengelolaan keuangan negara yang luas tersebut dapat dikelompokkan ke dalam sub-bidang pengelolaan fiskal, sub-bidang pengelolaan moneter, dan sub-bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan. Lebih lanjut, lingkup keuangan negara meliputi (Pasal 2 UU No.17; 2003):

- a. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman
- b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga
- c. penerimaan negara /daerah
- d. pengeluaran negara /daerah
- e. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah
- f. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum
- g. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah Kekayaan pihak lain yang dimaksud di sini meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian negara/lembaga, atau perusahaan negara/daerah.

Azas-azas Umum Keuangan Negara

Dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang- Undang Dasar 1945. Aturan pokok Keuangan Negara telah dijabarkan ke dalam asas-asas umum, yang meliputi asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan Negara. Yaitu :

1. Asas tahunan

2. Asas universalitas (Kelengkapan)
3. Asas kesatuan,
4. Asas spesialisasi
5. Asas Akuntabilitas
6. Asas Profesionalitas
7. Asas Proporsionalitas;
8. Asas Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara,
9. Asas Pemeriksaan Keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri.

Asas-asas umum tersebut diperlukan pula guna menjamin terselenggaranya prinsip-prinsip pemerintahan daerah. Dengan diadopsinya asas-asas umum tersebut di UU No 17 Tahun 2003, pelaksanaan undang-undang ini selain menjadi acuan dalam reformasi manajemen keuangan negara, sekaligus dimaksudkan untuk memperkuat landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Negara, yaitu:

1. Presiden
2. Menteri Keuangan
3. Menteri/Pimpinan Lembaga
4. Gubernur/Bupati/Walikota
5. Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran (PA/KPA) Daerah
6. Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (KSKPD),

Secara normatif pengelolaan keuangan Negara menjadi keharusan dilaksanakan dan dilakukan oleh kekuasaan pengelolaan keuangan negara. Kekeliruan terjadi ketika konsep normatif dalam undang-undang ini diabaikan dan tidak dijadikan acuan dalam pengelolaan penerimaan keuangan negara.

Pada dasarnya, penerimaan negara terbagi atas 2 jenis penerimaan, yaitu penerimaan dari pajak dan penerimaan bukan pajak yang disebut penerimaan negara bukan pajak (PNBP).

Menurut UU Nomor 20 tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, PNBP adalah seluruh penerimaan Pemerintah Pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan.

UU tersebut juga menyebutkan kelompok PNBP meliputi:

- 1) penerimaan yang bersumber dari pengelolaan dana Pemerintah;
- 2) penerimaan dari pemanfaatan sumber daya alam;
- 3) penerimaan dari hasil-hasil pengelolaan kekayaan Negara yang dipisahkan;
- 4) penerimaan dari pelayanan yang dilaksanakan Pemerintah
- 5) penerimaan berdasarkan putusan pengadilan dan yang berasal dari pengenaan denda administrasi;
- 6) penerimaan berupa hibah yang merupakan hak Pemerintah
- 7) penerimaan lainnya yang diatur dalam Undang-undang tersendiri

2.2. Konsep Akademik Pengelolaan Keuangan Negara

Ilmu keuangan negara adalah bagian dari ilmu ekonomi yang mempelajari tentang kegiatan-kegiatan pemerintah dalam bidang ekonomi terutama mengenai penerimaan dan pengeluaran beserta dengan pengaruh-pengaruhnya di dalam perekonomian tersebut (Suparmoko, 2000:3). Selanjutnya dijelaskan bahwa keuangan negara merupakan studi tentang pengaruh-pengaruh dari anggaran penerimaan dan belanja negara terhadap perekonomian, terutama pengaruh terhadap tujuan kegiatan ekonomi seperti pertumbuhan ekonomi, stabilitas harga-harga, distribusi penghasilan yang lebih merata dan juga peningkatan efisiensi serta penciptaan kesempatan kerja.

Pengertian keuangan negara dalam arti luas dikemukakan Basri dan Subri bahwa keuangan negara disamping meliputi milik negara atau kekayaan negara yang bukan semata-mata terdiri dari semua hak, juga meliputi semua kewajiban. Hak dan kewajiban tersebut dapat dinilai dengan uang apabila dilaksanakan (Basri dan Sabri, 2005:1). Hak Negara yang dapat dinilai dengan uang, yakni:

- a. Hak mengenakan pajak kepada warganya
- b. Negara dapat mencetak uang kertas dan logam.
- c. Negara mengadakan devaluasi

Sedangkan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, yakni:

- a. Kewajiban melaksanakan tugas negara seperti keamanan, pembangunan infrastruktur
- b. Kewajiban pembayaran atas barang hasil pembelian.

Pengertian keuangan negara saat ini, identik dengan istilah *publik finance* dalam arti sempit diinterpretasikan *government finance* (Nurjaman, Bambang, Yowono, 1992:2). Dengan makna lain dijelaskan bahwa kegiatan pemerintah dalam mencari sumber dana, menyusun anggaran dan membelanjakan serta memproduksi barang dan jasa pemerintah.

Pendapat komprehensif tentang pengertian keuangan negara dikemukakan oleh John F. Due yang menyamakan dengan *Government Budget* dalam W.Riawan Tjandra (2006,2) bahwa *Government budget* adalah suatu pernyataan mengenai belanja atau pengeluaran yang diusulkan dan penerimaan untuk masa mendatang bersama dengan data pengeluaran dan penerimaan yang sebenarnya untuk periode mendatang dan periode telah lampau. Unsur - unsur definisi Jhon F. Due menyangkut:

- a. Anggaran belanja yang memuat data keuangan penerimaan dan pengeluaran dari tahun sebelumnya
- b. Jumlah yang diusulkan untuk tahun yang akan datang
- c. Jumlah taksiran untuk tahun yang sedang berjalan
- d. Rencana keuangan tersebut untuk periode tertentu.

Perkembangan yang cepat dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan telah mempengaruhi perkembangan dalam prinsip dan segi hukum administrasi

pengelolaan keuangan dan perbendaharaan negara. Perubahan dalam berbagai produk regulasi di bidang keuangan negara sering dikaitkan dengan konsep *good governance*.

Pengertian *governance* dapat diartikan sebagai cara mengelola urusan-urusan publik (Mardiasmo, 2004:23). World bank memberikan definisi *governance* sebagai “ *the way state power is used managing economic and social resource for developing of society*”. Dalam hal ini world bank lebih menekankan pada cara pemerintah mengelola sumber daya sumber daya sosial dan ekonomi untuk kepentingan pembangunan masyarakat. Mewujudkan *good government* diperlukan reformasi manajemen publik (*public management reform*). Model manajemen publik yang cukup populer adalah *new public management* (NPM) yang berfokus pada penekanan adanya perubahan sistem penganggaran tradisional menjadi penganggaran berbasis kinerja (*Performance budget*) (Mardiasmo, 2005:26).

Implikasi perubahan tersebut ditegaskan oleh Mardiasmo, bahwa tidak saja perubahan pada struktur penganggaran akan tetapi proses penyusunan penganggaran pun tidak boleh luput dari perubahan. Anggaran dengan pendekatan kinerja adalah suatu sistem anggaran yang mengutamakan kepada upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan. Perubahan tersebut berpegang pada prinsip-prinsip Akuntabilitas (pertanggungjawab publik), *Value for money* (pengelolaan organisasi publik berdasarkan 3 elemen, efisiensi, efektivitas dan ekonomis), Kejujuran dalam pengelolaan keuangan, Transparansi, dan Pengendalian.

Prinsip-prinsip *good governance* mempengaruhi penerapan kaidah kaidah terbaik dalam pengelolaan keuangan negara. Secara umum kaidah tersebut (Pratikno dalam Suhardono, et al. 2001:83-84) meliputi:

1. *Participatory*
2. *Sustainable*
3. *Legitimate dan aksesable* bagi masyarakat
4. Meningkatkan *equity dan equality*
5. Mengebangkan sumberdaya dan metode *governance*
6. Meningkatkan keseimbangan
7. Mentoleransi dan menerima persfektif yang beragam
8. Mampu memobilisasi sumberdaya untuk tujuan sosial
9. Memperkuat mekanisme-mekanisme asli (*indigenous*)

3. Pembahasan

Kementerian Kelautan, dan Perikanan (disingkat KKP) adalah kementerian yang membidangi urusan kelautan dan perikanan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam melaksanakan tugas, Kementerian Kelautan, dan Perikanan (www.kkp.go.id) menyelenggarakan

fungsi:

- 1) perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang kelautan, dan perikanan
- 2) pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Kelautan dan Perikanan
- 3) pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan
- 4) pelaksanaan bimbingan teknis, dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Kelautan dan Perikanan di daerah
- 5) pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional

Milstones perjalanan KKP begitu dinamis. Sampai dengan tahun 2015 telah berhasil memberikan warna dalam pemerintahan di bawah Presiden Jokowi dan pembantunya Susi Pudjiastuti selaku Menteri KKP. *Best practise* dalam upaya optimalisasi kembalinya potensi pendapatan negara di sektor kelautan dan perikanan mendapat apresiasi publik. Media massa selalu menjadikan trend topik terkait kinerja yang banyak mengandung pujian dimulai dari Presiden sampai dengan publik itu sendiri. Walaupun ada juga yang kontra dengan kebijakan yang dijalankan selama ini. Tanpa disadari *best practise* KKP mampu membangkitkan kembali atau mengoptimalkan potensi pendapatan atau penerimaan negara (PNBP) dari sektor sektor kelautan dan perikanan menjadi meningkat dan pemberi devisa negara setelah pajak dan migas.

Adapun potensi pendapatan negara atau penerimaan negara bukan pajak yang dapat dioptimalkan di sektor kelautan dan perikanan yang selama ini belum digali dan dikelola dengan tertib, antara lain:

- 1) Melakukan kebijakan pembiayaan pada perusahaan perikanan seperti izin usaha, izin penangkapan, izin penggunaan alat tangkap, izin pengangkutan ikan.
- 2) Pungutan hasil perikanan atas penangkapan ikan
- 3) Jasa pelabuhan perikanan seperti, tambat, penggunaan sarana dan prasarana pelabuhan
- 4) Jasa pengembangan penangkapan ikan
- 5) Pungutan perusahaan budidaya ikan
- 6) Penjualan benih, larva, induk, konsumsi, calon induk ikan
- 7) Jasa uji laboratorium budidaya ikan
- 8) Jasa konsultasi dan bimtek
- 9) Jasa penggunaan sarana dan prasarana budidaya ikan
- 10) Uji mikrobiologi, uji kimia, uji organoleptik, uji hayati, jasa pelayanan teknis sertifikasi produk ikan
- 11) Jasa desiminasi ikan hias
- 12) Jasa penggunaan peralatan mesin perikanan
- 13) Izin investasi, konservasi dan reklamasi pulau pulau terluar, pesisir, pulau-pulau kecil dan perairan umum

- 14) Pengangkatan benda kapal tenggelam
- 15) Jasa riset dan penelusuran kajian ilmiah
- 16) Jasa pelaksanaan diklat fungsional dan profesi
- 17) Praktikum perikanan
- 18) Jasa pemeriksaan kesehatan ikan, jasa pengamatan, perlakuan, instalasi dan pemeriksaan kualitas air ikan
- 19) Jasa pengujian mutu hasil perikanan
- 20) Uji profisiensi untuk bebas hama penyakit ikan
- 21) Industri hilirasasi perikanan
- 22) Pembebasan bea ekspor produk perikanan
- 23) Bea impor perikanan

Potensi penerimaan di sektor kelautan dan perikanan tersebut saat ini, mulai dikembangkan dan dikelola dengan baik (*best practise*).

Diantara *best practise* tersebut *pertama*, kebijakannya dalam menangani penangkapan ikan secara ilegal (*illegal Unregulated and unreported fishing/IUUF*) dengan menenggelamkan kapal penangkap ikan dengan berbagi data bersama TNI AL sehingga mampu memberikan efek jera bagi kapal-kapal asing atau kapal asing yang berbendera Indonesia dan berhasil menghemat subsidi bahan bakar minyak yang tidak tepat sasaran selama ini kurang lebih Rp11,5 triliun serta mengembalikan potensi kehilangan hasil tangkapan yang tidak dilaporkan sebesar Rp300 triliun. *Kedua*, moratorium ijin kapal penangkap ikan memberi implikasi pada terverifikasinya kapal-kapal yang *bodong* dan *bedegong* tidak patuh pada ketentuan administrasi walaupun sosialisasi peraturan sering digalakan. Dari 5.329 kapal berhasil diverifikasi, keharusan memiliki NPWP sebanyak 4.000 kapal, yang selama ini hanya sekitar 1200 an kapal yang ber NPWP, sekaligus kehilangan hasil tangkapan sebanyak Rp300 triliun rupiah berhasil dikembalikan dengan dilarangnya kapal yang tidak sesuai dengan perijinan, serta mengembalikan volume jumlah ikan yang berada di wilayah laut karena selama satu tahun tidak ditangkap oleh kapal-kapal bertonase di atas 30 GT. *Ketiga*, pelarangan beberapa jenis alat tangkap terbukti efektif dalam melestarikan ekologi sumberdaya laut, ikan kecil mengalami pembesaran secara alamiah karena tidak ditangkap dengan alat tangkap pukat dan cantrang. *Keempat*, mengubah komponen struktur penganggaran yang berujung pada penghematan efesinsi dana sebesar Rp2,9 triliun dengan membuang 7 (tujuh) kata-kata bersayap antara lain sosialisasi, pembangunan, pemberdayaan, peningkatan, pengembangan, pengelolaan dan pembinaan. Alasannya kata tersebut dalam struktur penganggaran akan membuat lari uang Negara dan bias atau tidak tepat sasaran, lebih baik konkrit saja pada sasaran yang akan diberikan alokasi dana seperti pengadaan kapal, pengadaan alat tangkap, bantuan dana, rehabilitasi laboratoriu. *Kelima*, berkolaborasi dengan KPK, Kemenkeu dan Para Duta besar dalam mengimplementasikan kebijakan seperti melakukan *hearing* kebijakan dengan para duta besar sekaligus membuat MOU tentang kesepahaman *illegal fishing* yang merugikan berbagai negara, bekerja sama dengan Kemenkeu untuk mengidentifikasi besaran penerimaan negara dari sektor

pajak kapal, pungutan hasil tangkapan dan bea impor ikan. *Keenam*, ditengah sektor lain menyumbang inflasi, perikanan justru deflasi karena ekspor ikan olahan melebihi permintaan negara-negara pengekspor ikan dan keberhasilan dalam budidaya ikan yang dijadikan unggulan seperti udang vaname, ikan tuna, kerapu dan lobster. *Ketujuh*, berbagai penghargaan berhasil diraih seperti peringkat ketiga terbaik dalam akuntabilitas anggaran, peringkat terbaik efisiensi energi listrik dan pemanfaatan air, kinerja terbaik dalam rapat kabinet, peringkat ketiga dalam transparansi informasi keterbukaan publik, peringkat terbaik dalam pelayanan publik tingkat kementerian setelah Kementerian Keuangan, terakhir peringkat ketiga terbaik dalam sistem informasi kepegawaian dari Badan Kepegawaian Negara.

Pencapaian terbaik tersebut tidak terlepas dari faktor-faktor menentukan keberhasilan optimalisasi pendapatan penerimaan negara di sektor kelautan dan perikanan. Selain konsep normatif sebagaimana tertuang dalam ketentuan peraturan perundangan-undangan dan konsep akademik pengelolaan keuangan negara dari para ahli. Dalam pengamatan penulis terdapat faktor faktor diluar konsep normatif dan konsep akademik yang mampu menentukan keberhasilan optimalisasi tersebut.

Faktor-faktor menentukan tersebut meliputi :

1) **Pemimpin dan Kepemimpinan**

Dari pengamatan lapangan dan media massa memberikan penegasan bahwa faktor paling dominan dalam menentukan keberhasilan optimalisasi penerimaan negara di sektor kelautan dan perikanan yaitu faktor *leader* dan *leadership*. Faktor pemimpin menyangkut kemampuan personel karakter atau sifat yang dimiliki oleh seorang pemimpin. Sedangkan kepemimpinan adalah *exercise* atau penerapan dari kemampuan personel karakter atau sifat tersebut dalam kehidupan organisasi nyata. Dalam konteks ini faktor pemimpin meliputi faktor ideologi pemimpin, faktor motivasi pemimpin, faktor ketegasan pemimpin, faktor kepemimpinan meliputi saling melengkapi. Ideologi dalam konteks ini diartikan ide, gagasan atau pemikiran pemimpin yang melandasi semua pandangan, pertimbangan dan tindakan yang dilakukan dalam memutuskan dan mengelola kebijakan. Ideologi pemimpin menjadi dasar utama dalam menentukan kemana arah organisasi dibawa. Menteri Susi pemimpin yang memiliki ideologi yang ingin menegakkan kedaulatan sumberdaya laut, yang selama ini semena-mena dijarah oleh Negara asing. Kecepatan dan ketangkasan Ibu Susi dalam menertibkan *illegal fishing*, dimulai dari harmonisasi kebijakan berbagai peraturan perundang-undangan tentang keamanan, pertahanan, perhubungan laut, energi sumber daya alam dan kelautan dan perikanan. Pengalaman menjadi CEO Susi Air menjadi modal berharga dalam bertransformasi menentukan dan memutuskan arah kebijakan penegakkan hukum di wilayah laut.

Hasil ketegasan, kecepatan dan ketangkasan Ibu Susi berdampak positif terutama bagi kedaulatan wilayah Negara dan mampu menunjukkan tegaknya hukum dan memberikan persepsi dunia bahwa laut Indonesia berdaulat. Dampak lain adalah kesejahteraan nelayan karena hasil tangkapannya meningkat menjadi pengungkit menuju peningkatan kesejahteraan. Hal ini memperkuat perspektif Grindle (2007:175-176) bahwa sikap pemimpin yang berorientasi kepada kesejahteraan rakyat merupakan bagian penting untuk meningkatkan sensitivitas pemimpin dalam memperjuangkan kepentingan rakyatnya.

Faktor Inovasi yang dilakukan Ibu Susi berawal dari bekal pengalaman dalam berbisnis perikanan yang dirintis dari mulai sebagai pengepul ikan sampai memiliki industri pengolahan ikan. Inovasi yang dilakukan Ibu Susi dengan memasang *Vessel Monitoring System* yang terkoneksi ke setiap pelabuhan dan tervisualkan di ruang kerjanya. Sehingga mampu memonitor pergerakan titik kumpul kapal yang berada diluar garis zonasi yang ditentukan.

Faktor pemimpin yang tidak basa-basi dan tidak *legeg* atau apa adanya menjadi suatu yang unik dalam kepemimpinan Ibu Susi. Kemudian, faktor, motivasi pemimpin yang meyakinkan dalam bertindak membuat bawahan terlindungi dengan sikap dan kepercayaan diri seorang atasan. Konsentrasi terhadap pekerjaan yang harus dituntaskan menjadi bukti kuatnya motivasi dalam mengelola sektor kelautan dan perikanan. Sering disampaikan bahwa saya ini orang gila dalam bekerja sampai 24 jam harus *all out* untuk berdaulatnya wilayah laut dan menertibkan *illegal fishing*.

Faktor kepemimpinan yang saling melengkapi antara sosok Ibu Susi yang kaya pengalaman bekerja sebagai praktisi perikanan dan sosok birokrasi dari pegawai yang berpengalaman dalam melaksanakan kebijakan menjadi modal besar dalam kemajuan pengembangan sektor kelautan dan perikanan.

2) Masyarakat Sipil/Komunitas Pegiat Perikanan

Masyarakat sipil yang terorganisir dalam bentuk organisasi resmi seperti Himpunan Petani dan Nelayan Indonesia, Komunitas Ikan Hias dan lainnya yang sangat kritis dan proaktif menanggapi berbagai kebijakan yang dilakukan KKP, menjadi penyeimbang dalam melaksanakan pengelolaan sektor kelautan dan perikanan. Kemampuan Ibu Susi dalam berinteraksi dalam berbagai forum mencerminkan sosok orang kecil, cerdas yang tiba-tiba menjadi sebuah fenomena, menjadi inspirasi berbagai komunitas. Susi sangat menghormati dan mengorbankan pendapat nelayan kecil yang semula antipati/kontra menjadi penuh kesahajaan dan selalu mengajak bekerja keras dalam keterbatasan.

3) Reformasi Kelembagaan dan Sumberdaya Manusia

Berubahnya struktur organisasi sesuai visi misi yang diemban dan penataan sumberdaya manusia yang dapat membawa gerbong kelembagaan sesuai dengan tujuan yang digariskan dalam visi misi menambah faktor penentu keberhasilan. Konsistensi perubahan organisasi dan tepatnya kompetensi orang yang menempati organisasi tersebut, berdampak besar dalam tata kelola kelautan dan perikanan. Perubahan struktur organisasi yang selama ini tumpang tindih dan lemahnya koordinasi menjadi prioritas utama dalam reformasi kelembagaan dan SDM sehingga dapat memberikan pelayanan yang cepat, tepat dan akurat menjadi *quik wins* tersendiri di mata *stakeholder*. Kepada pegawainya terutama eselon I dan II, Susi mengancam jikalau ada yang tidak sanggup bekerja dengan dirinya maka ungkapan yang sering dilontarkan adalah “*go away from my job*” artinya dipersilahkan mundur.

4) Adopsi Teknologi

Faktor perkembangan teknologi menjadi salah satu faktor penentu keberhasilan pengelolaan kelautan dan perikanan sehingga mampu menambah penerimaan negara. tidak terlepasnya adopsi teknologi menjadi bagian yang tak terpisahkan dalam menjembatani kebijakana. Dimana semua kebijakan dan program yang terkait dengan publik diwajibkan untuk berbasis online. Seperti *e-proc*, *e-skp*, *e-kinerja*, *seleksi CPNS*, *e-Apip*.

5) Penciptaan nilai dan *share mision* budaya jujur

Pengelolaan keuangan negara dilakukan dengan akuntabilitas, penuh dengan tranparansi diakui baik secara normatif maupun akademik menjadi hal yang mutlak namun menurut penulis hal tersebut tidak lah cukup dan belum menjadi penentu keberhasilan. Faktor menentukan adalah kejujuran yang disertai dengan tindakan penciptaan iklim kejujuran atau *share mision* nya yang tidak saja hanya menyentuh struktural tapi harus dikulturkan dalam berbagai kesempatan atau kegiatan para pegawainya.

6) Kolaborasi antar lembaga terkait

Membangun kerjasama koordinasi dan berkoordinasi dalam kerjasama merupakan prasyarat efektif dalam menciptakan kolaborasi. Kolaborasi berbagai komponen yang terkait dengan sektor kelautan dan perikanan menjadi penentu daya gedor menggenjot penerimaan negara di sektor kelautan dan perikanan.

7) Komunikasi via Media Sosial

Faktor menentukan pengelolaan keuangan negara atau penerimaan negara di sektor kelautan dan perikanan tidak terlepas dari komunikasi yang dibangun dengan media sosial seperti twitter@susipudjiastuti. *Feed back* masyarakat baik individu, akademisi, praktisi dan komunitas berbasis perikanan menjadi pensuplai informasi dan memberikan masukan terhadap dinamisnya perubahan lingkungan strategis pengelolaan kelautan dan perikanan.

Keampuan komunikasi ini memperkuat posisi Susi di mata Presiden. Dan menjadi titik krusial dalam pencapaian target yang dibebankan Presiden kepada KKP. Walaupun ada upaya “*digentengkan*” dengan Jusuf Kalla dan Ahok , karena eratnya komunikasi Ibu Susi dengan Presiden dan dukungan media sosial maka Ibu Susi menjadi sosok yang elegan tidak terpancing dan tidak terpengaruh dengan trik politik.

4. Kesimpulan

1. Perubahan lingkungan strategis dalam pelaksanaan pembangunan nasional dan pembangunan kelautan dan perikanan, diperlukan langkah-langkah terobosan yang bukan merupakan upaya terpisah dari kebijakan lain atau kebijakan sebelumnya, tetapi merupakan upaya terintegrasi yang saling memperkuat dalam rangka percepatan pembangunan kelautan dan perikanan, terutama untuk menghasilkan penerimaan devisa negara dan meningkatkan nilai tambah dan daya saing produk kelautan dan perikanan.
2. Faktor-faktor yang menentukan keberhasilan pengelolaan keuangan negara pada sektor kelautan dan perikanan adalah
 - Pemimpin dan Kepemimpinan
 - Masyarakat Sipil/Komunitas Pegiat Perikanan
 - Reformasi Kelembagaan
 - Adopsi Teknologi
 - Penciptaan nilai dan share mision budaya jujur
 - Kolaborasi antar lembaga terkait
 - Komunikasi via medsos
3. Optimalisasi penerimaan negara di sektor kelautan dan perikanan berkisar Rp25 triliun pertahun yang dapat dibebankan pada kapal yang bertonasi di atas 30 GT karena kapal tersebut akan mampu menangkap ikan sekitar 2000 ton sekali melaut berbagai pungutan seperti pajak dan pengusaha perikanan lainya dapat dioptimalkan. Potensi dari hasil tangkapan seluruhnya berkisar Rp300 triliun tiap tahun. Potensi dari ekspor sektor budidaya ikan akan memberikan kontribusi sekitar 60 juta ton tiap tahun.

DAFTAR PUSTAKA

Grindle M.S, 2010, *Good Governance, The Inflator Of an Idea*, Massechuett, Harvard Kennedy School

Mardiasmo, 2004, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: PT Andi

Nurdjaman Arsjad, Bambang Kusumanto, Yuwono Prawirosoetono, 1992, *Keuangan Negara*, Jakarta: Intermedia

Suparmoko, 2000, *Keuangan Negara: Dalam Teori dan Praktek*, Yogyakarta, BPFE

W. Riawan Tjandra, 2006, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Grasindo

Yuswar Zainul Basri dan Mulyadi Subri, 2005, *Keuangan Negara dan Analisis Kebijakan Luar Negeri*, Jakarta: Rajagrafindo

Disertasi:

Teguh Yuwono, 2014, *Faktor-faktor Yang Menentukan Tata kelola Pemerintahan Yang Baik*.

Dokumen Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004

Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007

Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009

Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015

PermenKP Nomor 75 Tahun 2015

Laman:

[Http://www.kkp.go.id](http://www.kkp.go.id)

http://www.kompasiana.com/adrian67/potret-kinerja-kementerian-kelautan-dan-perikanan_5554711a6523bdd91d4aef52