

**PERAN PEMERINTAH DAN SWASTA DALAM PENYEDIAAN
INFRASTRUKTUR PERIKANAN TANGKAP: STUDI KASUS BITUNG**
***THE ROLE OF GOVERNMENT AND PRIVATE SECTOR IN PROVIDING THE
CAPTURE FISHERIES INFRASTRUCTURE: CASE STUDY IN BITUNG***

Atika Zahra Rahmayanti
Pusat Penelitian Ekonomi
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
email : atika.27zahra@gmail.com

Abstrak

Indonesia memiliki potensi sumberdaya kelautan dan perikanan yang berlimpah. Potensi ini akan lebih berdampak luas jika didukung oleh ketersediaan infrastruktur yang memadai. Kenyataannya, kebutuhan dan ketersediaan infrastruktur memiliki hubungan yang tidak linear sehingga peran pemerintah dan swasta sangat dibutuhkan dalam mengakselerasi penciptaan infrastruktur yang dapat menunjang daya saing sektor perikanan tangkap. Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis peran pemerintah dan swasta dalam penyediaan infrastruktur perikanan tangkap dengan studi kasus di Bitung, Sulawesi Utara. Data diperoleh dengan metodewawancara mendalam, focus group discussion, dan observasi lapangan. Analisa dilakukan secara kualitatif dengan teknik pengumpulan data secara primer maupun sekunder. Hasil menunjukkan bahwa peran swasta masih terbatas dalam penyediaan infrastruktur dalam bentuk terminal untuk kepentingan sendiri (TUKS), cold storage, pabrik es, dan pemanfaatan kawasan sebagai tempat operasional unit pengolahan ikan. Oleh karena itu, perlu ada mekanisme kerjasama antara pemerintah dan swasta dalam mengkolaborasikan penyediaan infrastruktur yang berkelanjutan. Kata kunci: infrastruktur, perikanan, kebijakan pemerintah, investasi swasta
Klasifikasi JEL: H54, Q22, Q28, R42

Abstract

Indonesia has abundant marine and fisheries resources. This potential will have a greater impact if the availability of infrastructure in the capture fisheries sector has an optimal role. In fact, infrastructure needs and its availability have a non-linear relationship, therefore, the role of government and the private sector is crucially needed in accelerating the establishment of infrastructure. This study was conducted to analyze the role of government and the private sector in the provision of capture fisheries infrastructure which located in Bitung, North Sulawesi. Data was obtained by using indepth interviews, focus group discussions, and field observations. Analysis is carried out qualitatively with primary and secondary data collections. The results show that the private sector still have lack of involment in providing theinfrastructure such as self-interest terminals (TUKS), cold storage, ice factories and utilization of the area as a place of operation for fish processing units. Hence, there should be a collaborative mechanism between government and private sectors to provide sustainable infrastructure.

Keyword: infrastructure, fishery, government policy, private investment

JEL Classification: H54, Q22, Q28, R42

PENDAHULUAN

Keberadaan infrastruktur memang tidak terlepas dari peran beberapa pemilik kepentingan (*stakeholders*) yang mayoritas menjadi tugas pemerintah dalam kaitannya dengan penyediaan barang publik. Ini tentu saja menjadi hal yang perlu diperhatikan mengingat kebutuhan infrastruktur yang terus meningkat namun tidak diiringi dengan ketersediaan infrastruktur yang memadai. Kendala keterbatasan anggaran pemerintah dan pembebasan lahan menjadi isu utama dalam pengembangan infrastruktur di Indonesia.

Berdasarkan data dari *World Economic Forum* (World Bank, 2016) kualitas infrastruktur pelabuhan di Indonesia masih memerlukan pengembangan dan peningkatan efisiensi berdasarkan standar internasional. Pada tahun 2016-2017, kualitas infrastruktur pelabuhan Indonesia masih berada jauh di bawah beberapa negara ASEAN seperti Malaysia dan Thailand. Indonesia menempati peringkat 75, sedangkan Malaysia dan Thailand berada di peringkat 17 dan 65. Posisi Indonesia lebih baik dibandingkan Vietnam (peringkat 77) dan Filipina (peringkat 113).

Dalam sektor perikanan tangkap, adanya infrastruktur pelabuhan menjadi salah satu hal penting dalam kegiatan proses perikanan dari hulu hingga hilir. Pelabuhan perikanan merupakan *interface* antara perikanan di laut (penangkapan) dengan aktivitas perikanan di darat (pengelolaan dan pemasaran). Dengan demikian, pelabuhan perikanan menjadi pusat segala aktivitas yang berhubungan dengan usaha penangkapan ikan dan usaha pendukung lainnya seperti penyediaan bahan perbekalan, perkapalan, perbengkelan, pengolahan hasil tangkapan dan lain-lain (Bappenas, 2011). Untuk itu, keberadaan infrastruktur sangat menunjang baik bagi operasionalisasi pelabuhan maupun keberlangsungan kegiatan ekonomi di dalamnya. Hal ini dikarenakan ketersediaan infrastruktur menjadi stimulus dalam mempercepat proses pembangunan ekonomi (Hill, 2000). Selain itu, bentuk indikator dari kemajuan suatu negara dapat dilihat dari kemapanan infrastruktur, termasuk daya saing dan efisiensi pelabuhan yang berskala internasional (Juhel, 2001).

Berdasarkan hasil penelitian Lubis dan Sumiati (1999) yang dikutip dari Lubis (2011) bahwa pelabuhan perikanan di Indonesia sistem pengelolaannya masih belum optimal. Belum optimalnya fungsi pelabuhan perikanan antara lain karena sebagian fasilitas yang ada rusak dan tidak diperbaiki dalam jangka waktu yang lama; kapasitasnya sudah tidak mencukupi lagi sehingga perlu diperluas atau dilakukan mekanisasi terhadap fasilitas yang ada; beberapa fasilitas yang ada tidak digunakan karena memang perlu diperlukan atau sebaliknya sudah saatnya diperlukan suatu fasilitas tetapi belum tersedia sampai jangka waktu yang lama. Kondisi fasilitas yang ada di pelabuhan perikanan mayoritas berada di bawah standar dengan tingkat yang masih jauh dari modern sehingga sulit mengharapkan investor domestik dan asing untuk datang berinvestasi.

Dari sisi tata kelola pelabuhan, Indonesia masih dihadapkan beberapa tantangan dalam optimalisasi fungsi dan sistem manajemen pengelolaan. Adapun tantangannya berupa sistem informasi dan manajemen operasional pelabuhan perikanan masih belum optimal dan profesional, perbaikan kualitas pendataan, peningkatan kualitas SDM dan kelembagaan pengelolaan pelabuhan, pemanfaatan beberapa pelabuhan masih belum maksimal, dan konektivitas antarpelabuhan yang belum berjalan dengan baik (Bappenas, 2013). Untuk itu, peran strategis pelabuhan perikanan perlu digalakkan kembali dalam kerangka meningkatkan *forward* dan *backward linkage*.

Walaupun infrastruktur menjadi domain pemerintah pusat maupun daerah, namun peran dari swasta (pelaku usaha, asosiasi) maupun nelayan dalam menunjang dan mengembangkan infrastruktur yang ada menjadi penting. Kolaborasi dari pemangku kepentingan menjadi salah satu parameter yang dibutuhkan dalam pengelolaan dan pemanfaatan infrastruktur demi menunjang kegiatan setiap pemilik kepentingan. Untuk itu, dalam bab ini akan dibahas bagaimana peran pemerintah dan swasta terutama dalam penyediaan infrastruktur perikanan tangkap dalam menunjang daya saing global.

TINJAUAN PUSTAKA

Pelabuhan perikanan merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dalam pemanfaatan sumber daya perikanan. Hal ini didasarkan pada fungsi pelabuhan perikanan yang menjadi ujung tombak dari proses penangkapan ikan hingga distribusi komoditas hasil tangkapan ke konsumen sehingga pelabuhan perikanan memiliki fungsi strategis sekaligus ekonomis. Menurut Lubis (2012) dalam pengelolaan pelabuhan perikanan di Indonesia, terdapat 4 tipe, yakni (1) pengelolaan oleh pemerintah pusat, (2) pengelolaan oleh pemerintah daerah, (3) tipe pengelolaan oleh perusahaan umum, dan (4) pengelolaan oleh swasta. Pada tipe pengelolaan oleh pemerintah pusat dapat dilihat pada pelabuhan perikanan tipe A yaitu pelabuhan perikanan samudera (PPS) dan tipe B, Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN). Di Indonesia terdapat 7 Pelabuhan Perikanan Samudera (PPS) dan 17 Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN). Sedangkan untuk tipe pengelolaan oleh pemerintah daerah dapat diselenggarakan langsung oleh Pemda dalam hal ini Dinas Perikanan Daerah Tingkat I/Provinsi atau tingkat II/Kabupaten bagi pelabuhan dengan tipe C dan D, yaitu Pelabuhan Perikanan Pantai (PPP) dan Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI).

Di sisi lain, pelabuhan yang dikelola oleh perusahaan umum (tipe 3) biasanya untuk pembangunannya masih dilakukan oleh pemerintah pusat, namun sistem pengelolaannya saja yang diberikan kepada perusahaan umum yang telah ditunjuk dan dipercaya oleh Pemerintah Pusat. Di Indonesia, terdapat beberapa pelabuhan perikanan yang sudah dikomersialisasi untuk dikelola oleh Perusahaan Umum Perikanan Indonesia (Perum Perindo). Adapun perusahaan pelabuhan dilaksanakan di 6 (enam) pelabuhan perikanan diantaranya, Pelabuhan Perikanan Samudera Nizam Zachman Jakarta, Pelabuhan Perikanan Samudera Belawan, Pelabuhan Perikanan Nusantara Pekalongan, Pelabuhan Perikanan Nusantara Brondong, Pelabuhan Perikanan Nusantara di Pemangkat, dan Pelabuhan Perikanan Nusantara Prigi. Tipe pengelolaan pelabuhan yang terakhir, yakni pengelolaan oleh swasta dimana seluruh proses mulai dari pembangunan dan pengelolaannya dilakukan penuh swasta sehingga tidak mengherankan

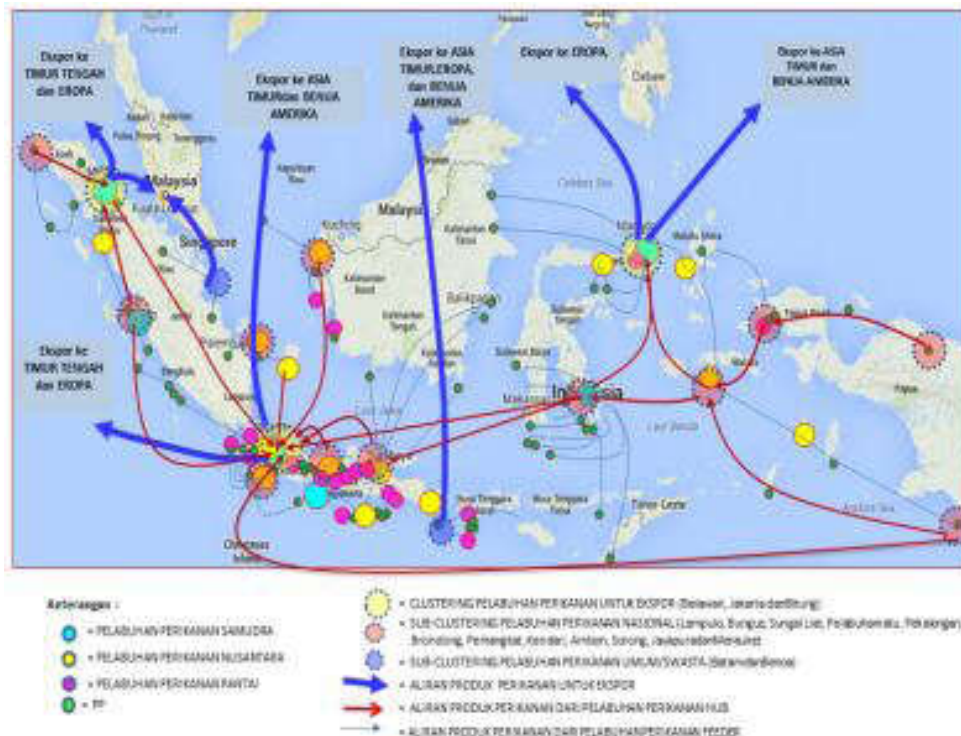
pengelolaan mencari keuntungan sebesar-besarnya.

Bila kita menilik pengelolaan pelabuhan perikanan di negara lain seperti Jepang, terdapat sebuah struktur kelembagaan yang sistematis dan jelas dimana dibagi dalam zona wilayah seperti untuk perikanan pantai dikelola oleh koperasi-koperasi perikanan dengan anggota para nelayan skala kecil dan menengah lalu untuk wilayah lepas pantai menjadi tanggungjawab asosiasi-asosiasi perikanan yang beranggotakan para pengusaha perikanan industri (Bappenas, 2014). Keterlibatan aktor lain dalam penyediaan dan pengelolaan baik sumber daya, infrastruktur, maupun lingkungan perlu digalakkan mengingat pemanfaatan hasil perikanan tidak hanya dirasakan oleh pemerintah namun oleh semua elemen mulai dari masyarakat, asosiasi, maupun industri.

METODE PENELITIAN

Pemilihan Kota Bitung sebagai lokasi penelitian dikarenakan peran sektor perikanan di Bitung sangat penting dimana roda perekonomian mayoritas didorong oleh sektor perikanan dengan jumlah perusahaan pengelolaan ikan sebanyak 54 dan 25 perusahaan penangkapan ikan. Infrastruktur memiliki peran vital dalam rangka meningkatkan kapasitas Pelabuhan Perikanan Bitung sebagai Pelabuhan Perikanan Samudera (PPS). Saat ini, mayoritas infrastruktur dikelola oleh UPTD Teknis Dirjen Perikanan Tangkap KKP. Hanya ada beberapa fasilitas yang menjadi domain swasta dimana terkait dengan bisnis proses yakni unit pengolahan ikan, *cold storage*, terminal untuk kepentingan sendiri (TUKS), dan pabrik es. Dalam kegiatan ini, data primer dikumpulkan melalui wawancara mendalam, *Focus Group Discussion* (FGD) dan observasi lapangan sedangkan data sekunder diperoleh melalui data beberapa *stakeholders* kunci seperti Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Bitung, Badan Pusat Statistik, dan Pelabuhan Perikanan Samudera Bitung. Adapun narasumber yang diwawancara meliputi nelayan lokal, pemangku kepentingan, unit pengolah ikan (UPI), dan para pedagang di sekitar TPS Pelabuhan Perikanan Bitung.

HASIL DAN PEMBAHASAN



Gambar 1. Konektivitas Pelabuhan Perikanan sebagai Sentra Perikanan Terpadu

Sumber: Rencana Strategis Tahun 2015-2019, KKP (2015)

Kebijakan Pengembangan Infrastruktur Sektor Perikanan Tangkap

Sesuai arahan pembangunan yang tercermin dalam agenda prioritas pembangunan nasional (Nawa Cita) bahwa kelautan dan perikanan menjadi sektor unggulan nasional yang mendapat perhatian cukup besar. Ini terlihat dari 9 Agenda Nawa Cita yang menjadi agenda pemerintahan Presiden Jokowi, ada 4 poin yang terkait dengan kelautan dan perikanan diantaranya memperkuat jati diri sebagai negara maritim, memberantas perikanan ilegal (*IUU Fishing*), mengakselerasi pertumbuhan ekonomi nasional melalui peningkatan hasil perikanan, dan meningkatkan kedaulatan pangan melalui peningkatan produksi perikanan.

Sebagai upaya dalam mewujudkan tujuan nasional tersebut, Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) memiliki arah kebijakan, strategi dan langkah operasional yang dirumuskan dalam Rencana Strategi (Renstra) KKP 2015-2019. Pada bidang infrastruktur, pemerintah dalam hal ini KKP berupaya untuk mampu memenuhi kebutuhan infrastruktur maupun mengoptimalkan fungsi dari infrastruktur yang ada. Sebagai

contoh pengembangan armada penangkapan ikan 30 GT di wilayah perbatasan sebanyak 25 unit per tahun dan pembangunan *cold storage* di 100 sentra perikanan terpadu yang akan dikembangkan oleh KKP selama periode 2015-2019 di lokasi prioritas seperti Simeulu, Natuna, Tahuna/Sangihe, Saumlaki, dan Merauke dalam rangka Sistem Logistik Ikan Nasional (SLIN) (KKP, 2015).

Selain itu, peningkatan armada perikanan tangkap nasional yang modern, efisien, dan berdaya saing diupayakan oleh KKP dalam bentuk target di tahun 2016 berupa pengadaan kapal perikanan sebanyak 3.522 unit, kapal perikanan 30 GT yang terbangun di wilayah perbatasan 25 unit, dan alat penangkap ikan dan alat bantu penangkapan ikan sebanyak 6.675 unit. Di sisi lain, akan dibentuk pula kawasan sentra /kampung nelayan di 100 lokasi.

Dalam pengelolaan pelabuhan perikanan, KKP berusaha untuk melakukan pengembangan dan pengelolaan perikanan yang mengarah pada sentra perikanan terpadu (lihat gambar 1). Ini ditunjukkan dalam bentuk klaster pelabuhan perikanan seperti Pelabuhan Perikanan Samudera

yang berfungsi sebagai Pelabuhan Hub yang ada di Belawan, Jakarta, dan Bitung, lalu terdapat sub klaster Pelabuhan Perikanan Nasional (PPN) yang ada di Lampulo, Bungus, Sungai Liat, Pelabuhan Ratu, Pekalongan, Brondong, Pemangkat, Kendari, Ambon Sorong, Merauke. Terakhir terdapat pelabuhan perikanan umum/swasta yang ada di Batam dan Benoa. Proses hulu diawali dari Pelabuhan Perikanan (PP) yang menjadi pemasok bagi pelabuhan yang tingkatannya lebih tinggi seperti Pelabuhan Perikanan Pantai (PPP) dan selanjutnya pelabuhan tersebut menjadi pengumpan bagi Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN). Sedangkan di bagian hilir terdapat Pelabuhan Perikanan Samudera (PPS) seperti di Bitung yang akan melakukan kegiatan *direct call*/ekspor ke pelabuhan-pelabuhan perikanan besar di luar negeri. Harapannya produk yang di ekspor tidak hanya berupa ikan segar namun lebih pada produk olah hasil ikan seperti ikan kaleng. Tidak mengherankan jika banyak perusahaan pengolahan ikan berada di dekat PPS.

Bagi Kota Bitung, saat ini pemerintah daerah setempat berupaya melakukan optimalisasi pembangunan kawasan minapolitan Kota Bitung. Artinya pemerintah daerah memberikan peluang usaha dan investasi baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta bagi pengembangan infrastruktur khususnya di kawasan Pelabuhan Perikanan Samudera Bitung. Adapun fasilitasnya antara lain pembangunan areal penumpukan *reefer container*, fasilitas perbengkelan kapal perikanan, pembangunan pabrik es, *cold storage*, pengolahan (*processing*) ikan, dermaga, *docking*, jasa keuangan bank dan *non bank* (pengadaian, asuransi), dan penyaluran logistik perbekalan. Di sisi lain, pemerintah daerah berharap nantinya dapat membangun jalan lingkar Lember dan jembatan Lembeh-Bitung sehingga akses dari sentra-sentra produksi ke sentra pemasaran semakin pendek dan aman.

Secara prasarana pelabuhan, Kota Bitung memiliki 2 pelabuhan utama, yakni Pelabuhan Bitung dan Pelabuhan Perikanan Samudera. Pelabuhan Bitung mengarah pada kegiatan bongkat muat (peti kemas) dan pelabuhan penumpang sedangkan Untuk

sistem pengelolaannya, Pelabuhan Perikanan Samudera (PPS) langsung berada di bawah Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Baik bagi PPS, pengembangan sarana infrastruktur yang dibutuhkan dan menjadi fokus yakni perluasan lahan pelabuhan. Perluasan lahan dibutuhkan dalam kerangka memenuhi standar yang ditetapkan KKP akibat peningkatan status pelabuhan yang awalnya berada pada kategori Pelabuhan Perikanan Nusantara menjadi Pelabuhan Perikanan Samudera.

Di samping itu, beberapa kebijakan yang telah dan akan terus dilakukan hingga tahun 2017 antara lain pengerukan kolam pelabuhan Nusantara sampai kedalaman 6 lws¹, pengerukan alur kolam pelabuhan TPB sampai dengan kedalaman 12 lws, pembangunan atau *replacement* dermaga samudera dan pembangunan CY dan pembangunan lanjutan dermaga TPB (150x30)m² (Kemenko, 2014). Selain lahan, beberapa fasilitas pendukung yang hendak dibangun oleh pemerintah, dalam hal ini Sub Direktorat Pengembangan Infrastruktur Pengawasan KKP tahun 2016 meliputi pembuatan bangunan operator pengawas, mess ABK, gudang logistik kapal pengawas, gudang TPP, *workshop*, dan bangunan serbaguna.

Kuantitas, Kualitas, dan Utilitas Infrastruktur Pelabuhan Perikanan Tangkap

Pelabuhan Perikanan Samudera Bitung sebagai salah satu pelabuhan hub memiliki peran sebagai hilir dalam sentra perikanan terpadu. Dengan demikian, segala fasilitas kepelabuhanan hendaknya dapat menunjang kegiatan mulai dari pra produksi, penangkapan, pasca produksi dan pemasarannya. Selain itu, terbentuk pula konektivitas wilayah melalui inter moda sistem rantai pasok yang terintegrasi dimana menghubungkan hinterland dan daerah yang tertinggal dengan pusat-pusat pertumbuhan yang akan mampu meningkatkan nilai ekonomi produk.

Di sisi sarana dan prasarana, PPS Bitung dapat dikatakan telah memiliki sarana

¹ *Low Water Spring* merupakan satuan yang menunjukkan elevasi muka air laut dalam kondisi surut terendah yang dihitung dalam jangka panjang

dan prasarana yang cukup memadai. Dari hasil wawancara dengan nelayan di sekitar pelabuhan, akses nelayan terhadap fasilitas-fasilitas pelabuhan baik. Sebagai pelabuhan dengan kategori samudera, PPS Bitung dilengkapi dengan fasilitas yang meliputi dermaga (*carrier wharf*), *stair landing wharf*, *trestle* dermaga, *drainase*, lahan pelabuhan, dan lahan *revetment*. Sedangkan fasilitas penunjang berupa balai pengujian & sertifikasi hasil perikanan, pangkalan pengawasan sumberdaya kelautan dan perikanan, *Solar Packed Dealer* (SPDN) bagi nelayan, stasiun pengisian bahan bakar nelayan, balai pengujian mutu hasil perikanan, dan balai karantina ikan.

Berdasarkan Peraturan Menteri No 08/MEN/2012 tentang Kepelabuhan Perikanan menyebutkan bahwa untuk kategori Pelabuhan Samudera dibutuhkan kapasitas lahan sekurang-kurangnya 20ha dalam rangka mendukung operasionalisasi pelabuhan yang prima. Bila dibandingkan dengan kondisi PPS Bitung saat ini, kapasitas lahan baru mencapai 8,78 ha dimana terdapat kekurangan lahan sebesar 11,22 ha. Selain itu, merujuk pada peraturan di atas terkait kapasitas dermaga pelabuhan, PPS harus memiliki panjang dermaga sekurang-kurangnya 300 meter dengan kedalaman sekurang-kurangnya minus 3 meter yang diperuntukkan bagi kapal perikanan > 30GT. Lebih lanjut dibutuhkan pula panjang dermaga sepanjang 195,6 meter dengan kedalaman minus 5 untuk mendukung operasional kapal perikanan >60 GT. Melihat kondisi PPS Bitung, total panjang dermaga yang dibutuhkan sebesar 286,3 meter. Hal ini dikarenakan existing dermaga yang ada baru mencaapai 209,30 meter dengan kedalaman lebih dari minus 3 (PPS, 2015).

Fasilitas penunjang seperti pelayanan air, pelayanan jasa listrik, pelayanan penumpukan barang, dan pelayanan alat berat menjadi bagian penyediaan infrastruktur lainnya yang disediakan oleh PPS Bitung. Namun dalam pengelolaannya masih kekurangan dan belum memanfaatkan secara optimal. Bagi beberapa fasilitas penunjang seperti kapasitas air bersih, daya listrik, dan pengolahan limbah diperlukan dalam rangka memenuhi kebutuhan operasionalisasi pelabuhan. Untuk fasilitas air bersih dibutuhkan setidaknya 400

m³ / hari (lihat tabel 5.1) untuk mendukung operasional kapal perikanan dan pengelolaan mutu ikan serta untuk kebutuhan industri perikanan terpadu.

Kebutuhan tersebut belum dapat terpenuhi disebabkan kendala reservoir air bersih yang ada di PPS hanya mencapai 100 m³. Nilai tersebut berasal dari *reservoir* yang dibangun PU dengan kapasitas 50 m³ dan 50 m³ merupakan *reservoir* milik pelabuhan. Kondisi ini baru bisa mensuplai kebutuhan untuk kantor, rumah dinas, kios, dan tempat pelelangan ikan (TPI) sedangkan kebutuhan air untuk operasional kapal perikanan disuplai oleh swasta. Selain itu, daya listrik pelabuhan masih mengalami kekurangan dalam memfasilitasi kegiatan operasional pelabuhan. Kapasitas daya listrik yang terpasang di PPS hanya sebesar 82 KVA. Ini hanya cukup untuk untuk keperluan operasional kantor, lampu penerangan jalan, dan dermaga pelabuhan. Sementara itu, kebutuhan daya listrik untuk operasional sebesar 197 KVA.

Tabel 1. Perbandingan Kebutuhan & Ketersediaan Fasilitas Pendukung PPS Bitung

Jenis Fasilitas	Kebutuhan	Ketersediaan	Solusi
Air Bersih	400 m ³ /hari	100 m ³ /hari	Pembangunan sumur artesis
Daya Listrik	197 KVA	82 KVA	Pengadaan genset kapasitas 250 KVA
Instalasi Pengolahan Air Limbah	n/a	100 m ³	Pembangunan Instalasi Pengolah Air Limbah (IPAL) terpadu

Sumber: Laporan Tahun Pelabuhan Perikanan Samudera Bitung (2015)

Dari segi lingkungan, pengolahan air limbah belum mampu menampung/mengolah dan belum terkoneksi dengan limbah dari industri yang ada di pelabuhan. Instalasi pengolahan air limbah yang ada hanya berkapasitas 100 m³. Kapasitas ini hanya cukup untuk menampung limbah dari TPI sedangkan limbah industri belum *tercover*. Adapun fasilitas *hard* dan *soft* infrastruktur

Tabel 2. Kebutuhan Infrastruktur PPS Bitung

Sarana Pendukung	Kebutuhan	Ketersediaan	Penyedia
PPS BITUNG			
Rumah Susun Nelayan	Rumah susun di dekat pelabuhan	Tersedia namun lokasi di dekat relatif jauh (di dekat Pasar Sagra)	Kementerian PUPR; Dinas PUPR Kota Bitung; Pemda
Kelembagaan	Koperasi nelayan	Belum ada	Kementerian KUKM; Dinas KUKM Kota Bitung
Checker	<i>Checker</i> perwakilan nelayan	<i>Checker</i> hanya dari UPI	Nelayan; asosiasi nelayan
Laboratorium	Laboratorium uji coba dan sertifikasi makanan untuk keperluan ekspor	Belum tersedia	Balitbang Kementerian Perikanan dan Kelautan; Balai besar industri agro

Sumber: Hasil wawancara (2016)

lainnya berupa perlengkapan laboratorium uji coba dan standarisasi makanan untuk keperluan ekspor, rumah susun ABK di dekat wilayah pelabuhan, koperasi nelayan, *checker* dari pihak nelayan dan gudang masih belum tersedia (lihat tabel 2).

Memang beberapa fasilitas pendukung yang ada di PPS Bitung terlihat belum mencukupi kebutuhan operasional pelabuhan. Untuk menunjang kegiatan perikanan di pelabuhan, selama tahun 2015, pihak Pelabuhan Perikanan Samudera Bitung melakukan beberapa kegiatan untuk menunjang kegiatan perikanan yang meliputi pembangunan dermaga lanjutan, pembuatan instalasi sumur dalam, pembangunan rumah genset, pembebasan lahan (Eks PT Perikanan Nusantara), dan penyambungan daya listrik PLN 179 KVA.

Menurut informasi yang diperoleh dari beberapa stakeholders, infrastruktur pendukung yang masih perlu ditingkatkan pengadaannya berupa *hard infrastructure* maupun *soft infrastructure*. Untuk itu, tahun ini akan ada 4 mega proyek (kereta api, listrik, jalan tol, dan KEK) yang sedang dilaksanakan oleh Bappeda Kota Bitung dalam rangka memenuhi kebutuhan infrastruktur pendukung yang tidak hanya diperuntukkan di pelabuhan namun bagi kota Bitung secara keseluruhan.

Peran Pemerintah dan Swasta Dalam Penyediaan Infrastruktur Perikanan Tangkap

Adanya infrastruktur penting dalam mengakselerasi pembangunan wilayah. Berkaitan dengan itu, ketersediaan infrastruktur yang memadai menjadi motor penggerak produksi perikanan. Tidak jarang kelengkapan infrastruktur menjadi prasyarat investor dalam berinvestasi di suatu kawasan. Infrastruktur yang ada selama ini di Pelabuhan Perikanan Samudera Bitung mayoritas disediakan oleh pemerintah pusat maupun daerah dalam menunjang aktivitas perikanan yang menjadi basis kegiatan masyarakat Bitung. Untuk itu, peran pemerintah telah sesuai dengan amanat yang dibebankan sebagai penyedia fasilitas publik.

Saat ini belum banyak perusahaan perikanan yang berinvestasi di pelabuhan perikanan. Hal ini disebabkan beberapa faktor diantaranya lemahnya dukungan perangkat hukum, kapasitas produksi ikan di wilayah sekitar pelabuhan, insentif pemerintah daerah atau pengelola kawasan bagi investor yang akan berinvestasi di kawasan tersebut, maupun kapasitas lahan yang ada. Menurut Nugroho yang dikutip Lubis (2011), pelabuhan tidak secara spesifik diatur dalam UU No 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran ataupun PP No 70 Tahun 1996 tentang Pelabuhan. Pengaturan pelabuhan perikanan hanya pada tingkat Keputusan Menteri No 16 Tahun 2006.

Tingkat produksi ikan di wilayah sekitar pelabuhan menjadi parameter lain yang perlu diperhatikan. Pasalnya ketersediaan bahan baku menjadi modal utama bagi

perusahaan untuk dapat beroperasi. Seperti halnya yang terjadi di PPN Pelabuhan Ratu dimana keberadaan industri pengolahan sebetulnya masih diperlukan dalam kerangka pengembangan nilai ekonomi dari produk ikan yang diolah. Namun kendala kontinuitas produksi ikan membuat investor berpikir kembali. Menurut pengelola PPN Pelabuhan Ratu, perusahaan pengolahan yang ada di kawasan terkendala stok ikan Layur yang tidak mencukupi.

Terkait insentif sendiri, sebenarnya pemerintah melalui Kementerian Kelautan dan Perikanan telah mengeluarkan 4 kebijakan pendukung dalam menjaring para investor domestik maupun asing untuk berinvestasi dalam industri perikanan khususnya di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) dimana Bitung merupakan salah satu daerah yang mendapat keistimewaan tersebut. Adapun kebijakan yang dikeluarkan diantaranya (1) insentif pajak penghasilan (Pph) yang terdiri dari *tax holiday* atau pengurangan PPh Badan untuk investasi Rp 1 triliun, pengurangan penghasilan netto 30 persen (untuk 6 tahun sebesar 5 persen per tahun), penyusutan dan amortisasi dipercepat, PPh atas dividen sebesar 10 persen bagi wajib pajak luar negeri, dan kompensasi kerugian lebih lama (5-10 tahun). Kemudian (2) bebas pungutan PPN bagi barang kena pajak, (3) bebas bea masuk bagi impor mesin dan barang modal, dan (4) perizinan satu pintu lewat badan koordinasi penanaman modal. Namun pemerintah daerah maupun pengelola pelabuhan perikanan juga harus cepat merespon kebijakan tersebut sehingga proses investasi bisa berjalan lancar. Selain itu, perluasan dan penataan lahan di kawasan pelabuhan perikanan perlu segera dilakukan agar lahan-lahan yang belum termanfaatkan secara optimal dapat dibuka untuk industri pengolahan perikanan yang ingin beroperasi di kawasan tersebut.

Pada kasus Kota Bitung, kontribusi swasta dalam penyediaan infrastruktur terbatas. Pasalnya bentuk kontribusi yang dilakukan lebih pada infrastruktur penunjang bisnis, seperti terminal untuk kepentingan sendiri (TUKS), *cold storage*, pabrik es dan pemanfaatan kawasan sebagai tempat operasional unit pengolahan ikan. Keberadaan TUKS ini digunakan sebagai tempat bersandar

bagi kapal-kapal perusahaan. Jika dilihat, mayoritas perusahaan yang ada datang ke PPS Bitung hanya untuk mengambil hasil tangkapan dari kapal-kapal mereka lalu membawanya ke pabrik pengolahan yang ada di luar kawasan walaupun masih ada beberapa perusahaan yang memiliki tempat operasional di dalam kawasan. Dari Laporan Tahunan Pelabuhan Perikanan Samudera Bitung tahun 2015, sampai saat ini, jumlah investor yang ada di PPS Bitung berjumlah 46 perusahaan/perorangan yang bergerak dalam bidang penyaluran BBM dan air tawar, *cold storage*, *fishing gear shop* dan jasa telekomunikasi. Banyak perusahaan pengolahan ikan yang beroperasi di luar kawasan sehingga manfaat yang diterima bukan dalam investasi langsung di PPS Bitung melainkan melalui pajak dan retribusi terhadap pemerintah daerah setempat. Selain itu, bentuk kontribusi yang dilaksanakan perusahaan baik yang bergerak di industri perikanan, pelabuhan maupun bidang lainnya yakni berupa keterlibatan dalam kegiatan CSR (*Corporate Social Responsibility*). Kegiatan yang dilakukan seperti bantuan seperti armada pengangkutan sampah yang dilakukan oleh PT Pelindo dan perbankan sedangkan untuk infrastruktur fisik kurang terlihat karena banyak kegiatan CSR perusahaan dilakukan langsung pada organisasi-organisasi keagamaan dan masyarakat (ORMAS). Di pihak lain, penyediaan infrastruktur kecil lebih banyak dilakukan oleh PNPM Mandiri.

Apabila dilihat dari kebutuhan yang besar dalam membangun suatu pelabuhan perikanan yang terpadu tentu saja dana yang dibutuhkan sangat besar dan teknologi tinggi. Kehadiran swasta menjadi sangat dibutuhkan dalam kerangka pendanaan dan pengembangan infrastruktur yang ada. Hal ini mengingat proses pengembalian investasi memerlukan waktu yang lama. Di sebagian besar pelabuhan di Indonesia, pengelola lebih banyak mengutamakan fungsi publik dibandingkan dengan fungsi bisnisnya sehingga tidak jarang pendapatan yang diperoleh tidak mencukupi biaya operasional maupun posisi yang seimbang (*break even point*). Dengan hadirnya swasta, tentu saja iklim persaingan akan semakin kompetitif dan bisa menghasilkan contoh pengelolaan

yang lebih efisien ke depannya. Saat ini, baru ada 2 (dua) pelabuhan perikanan swasta di Indonesia yang baru diresmikan pada tahun 2018.

Dalam mengkomodifikasi pembiayaan investasi pelabuhan perikanan yang besar, mekanisme lain yang bisa dilakukan oleh pemerintah daerah yakni melakukan kerjasama melalui kerjasama pemerintah swasta (*public private partnership*). Model KPS dalam sektor pelabuhan dapat diwujudkan dalam beberapa bentuk, seperti sewa lahan, sewa operasional, hingga model sewa dan pembangunan. Sementara itu, dalam pengoperasian pelabuhan pemerintah pun dapat menawarkan pengelolaan pada swasta dalam beberapa model, yaitu izin pengoperasian sebagai *public utility* ataupun melalui skema kontrak *joint venture* (Rifai, 2017). Memang sampai saat ini, skema KPS lebih banyak dilakukan pada pelabuhan umum belum pada pelabuhan perikanan karena secara global pengelolaan pelabuhan perikanan mayoritas dikelola oleh Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD). Untuk dapat memperbanyak peran swasta dalam berinvestasi dalam pengelolaan pelabuhan memang beberapa hal perlu menjadi perhatian diantaranya kebutuhan dasar seperti listrik, air bersih, bahan bakar, infrastruktur jalan, sumber bahan baku, proses bisnis, pemasaran dan kondisi sosial masyarakat.

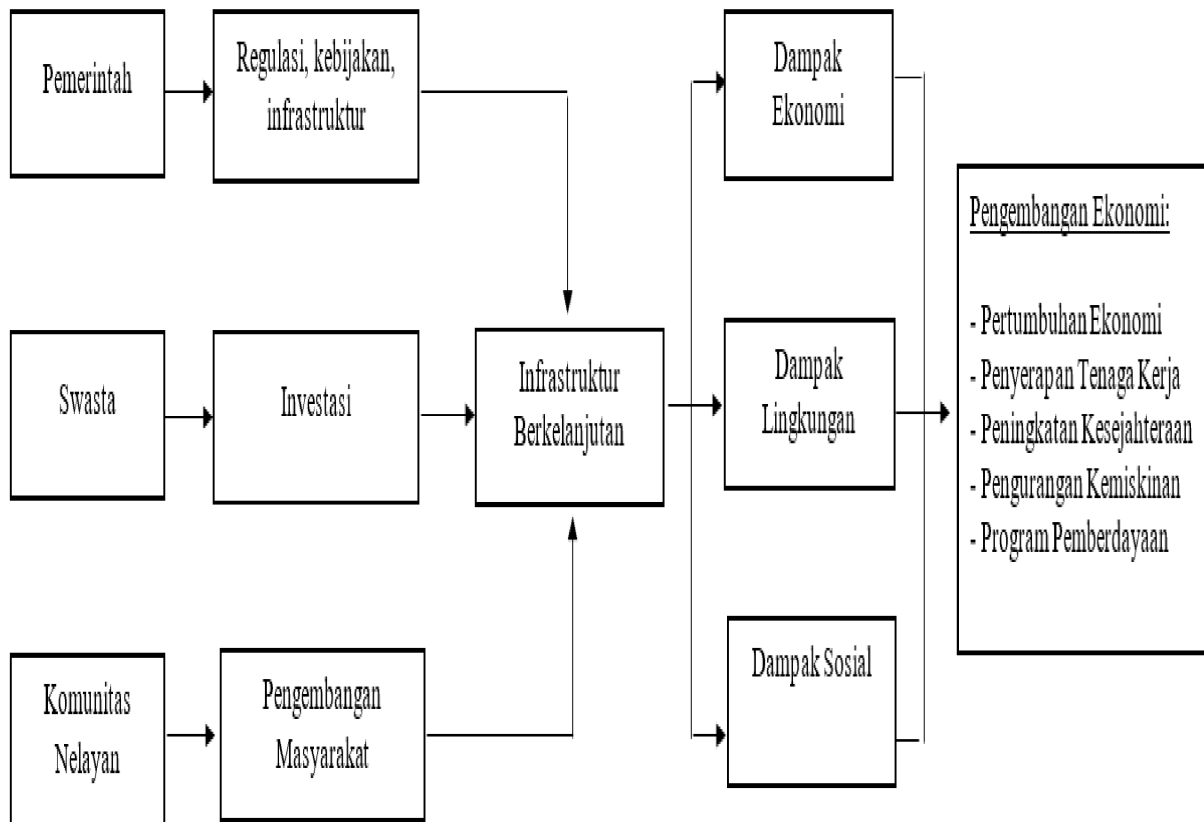
Dari aspek iklim investasi, Kota Bitung masih memiliki kendala dalam hal regulasi. Hal ini dikarenakan Bappeda Kota Bitung sebagai pemegang otoritas pembangunan di wilayah setempat meminta skema kerjasama bagi para investor asing yang ingin berinvestasi untuk dapat berkolaborasi dengan BUMD lokal. Namun pembuatan BUMD lokal masih dalam proses penggarapan oleh pemerintah daerah setempat. Padahal dengan adanya beberapa investor seperti dari China dan Belanda yang hendak berinvestasi, proses birokrasi ini dapat dimatangkan lebih awal sehingga ketika investor sudah tertarik untuk investasi, mekanisme dapat lebih cepat berjalan. Adapun bentuk investasi yang direncanakan oleh para investor tersebut mengarah pada pembangkit listrik, air bersih, dan pengelolaan sampah. Oleh karena itu, pemerintah daerah berusaha untuk dapat

menyelesaikan segera regulasi terkait dengan pembentukan BUMD lokal sebagai salah satu upaya meningkatkan iklim investasi.

Bentuk kolaborasi dari 3 pemangku kepentingan dalam hal ini pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam hal ini masyarakat nelayan memiliki peran penting dalam mewujudkan pengelolaan infrastruktur berkelanjutan (lihat gambar 2). Selama ini, pemerintah berperan hampir dalam semua aspek baik selaku regulator maupun fasilitator. Di sisi lain, masyarakat dan swasta menjadi pengguna (*user*). Hal ini lambat laun tidak akan efektif. Mengingat urusan kepelabuhanan kompleks dan kapasitas pemerintah terbatas. Peningkatan kapasitas bisa dilakukan kepada swasta dan masyarakat khususnya komunitas nelayan. Bentuk kontribusi lain yang diharapkan bisa melalui kegiatan investasi. Tidak jarang, pengelolaan oleh swasta dan masyarakat dapat menciptakan tingkat efisiensi dan meningkatkan rasa kepemilikan akan infrastruktur yang menjadi bagian dari proses bisnis. Komunitas nelayan dapat pula menghidupkan kegiatan tempat pelelangan ikan (ikan) baik melalui paguyuban atau koperasi nelayan. Seperti halnya yang terjadi di Pelabuhan Karangsong. Di pelabuhan ini peran Koperasi Perikanan Laut (KPL) Mina Sumitra yang terdiri dari pemilik-pemilik kapal yang juga nelayan berperan penting dalam aspek pengelolaan pelabuhan. Koperasi ini bertindak sebagai pengelola Pelabuhan Pendaratan Ikan (PPI), pengelola pelelangan ikan, dan penyedia kebutuhan logistik pelayaran seperti BBM. Selain itu, mereka pun mengurus masalah alur sungai muara dan infrastruktur kecil. Peran koperasi dan paguyuban nelayan di Bitung perlu digalakkan kembali dalam kerangka meningkatkan partisipasi nelayan dan pemilik kapal untuk mendukung pengelolaan infrastruktur pelabuhan. Sinergi ini mampu menciptakan suatu sistem yang menunjang infrastruktur yang berkelanjutan. Tidak hanya itu, dampak yang dirasakan bisa dimanfaatkan oleh seluruh elemen dan mampu menciptakan pengembangan ekonomi wilayah.

SIMPULAN DAN SARAN

Peran infrastruktur memainkan peran penting dalam pembangunan suatu wilayah. Tidak



Gambar 2. Peran Pemangku Kepentingan dalam Pengelolaan Infrastruktur Berkelanjutan

Sumber: Hasil Analisis (2018)

dipungkiri keberadaan infrastruktur menjadi tulang punggung dalam meningkatkan perekonomian suatu kawasan. Bagi sektor perikanan tangkap, infrastruktur merupakan motor penggerak produksi perikanan. Pengadaan infrastruktur pelabuhan menjadi barometer penting bagi proses penangkapan hingga pengolahan bagi sektor perikanan tangkap.

Dilihat dari segi ketersediaan infrastruktur, pelabuhan di Kota Bitung sebetulnya telah memenuhi persyaratan kepelabuhan perikanan yang ditetapkan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan. Peningkatan skala pelabuhan menuntut pihak PPS Bitung untuk terus meningkatkan ketersediaan infrastruktur dalam menunjang kegiatan kepelabuhanan. Perluasan lahan menjadi fokus utama yang sedang dilakukan di samping dengan penambahan fasilitas-fasilitas pendukung lainnya seperti ketersediaan air bersih, daya listrik, pengolahan limbah, pengadaan mess ABK, gudang, dan pengerukan kedalaman dermaga. Mayoritas hal ini dilakukan oleh

unit pelaksana teknis yang dipimpin oleh kepala pelabuhan.

Di sisi lain, partisipasi swasta dalam pengadaan infrastruktur dapat dikatakan belum terealisasi penuh. Mayoritas peran swasta lebih mengarah pada kegiatan investasi di sekitar pelabuhan dan CSR pada masyarakat. Infrastruktur yang mereka bangun hanya diperuntukkan bagi kepentingan usaha seperti terminal untuk kepentingan sendiri (TUKS), *cold storage*, pabrik es, dan pemanfaatan kawasan sebagai tempat operasional unit pengolahan ikan. Untuk itu, agar ketersediaan infrastruktur bisa dipenuhi perlu ada skema antara pemerintah dan swasta dalam kerjasama pengadaan infrastruktur bagi kepentingan bersama. Hal ini dikarenakan anggaran pemerintah bersifat terbatas. Bagi kasus Bitung, masih ada pekerjaan rumah yang harus diselesaikan pemerintah daerah dalam membuat BUMD lokal sebagai mitra kerjasama bagi para investor yang hendak berinvestasi di Bitung.

DAFTAR PUSTAKA

- Bappenas, Direktorat Kelautan dan Perikanan. (2011). Strategi Pengembangan Infrastruktur Perikanan Dalam Mendukung Peningkatan Daya Saing. *Info Kajian Bappenas*, 8 (2), 10-17.
- Bappenas, Deputi Bidang Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup. (2013). Pembangunan Kelautan dan Perikanan Dalam Prioritas Pembangunan Nasional 2015-2019. Diakses 4 November 2016.
- Bappenas, Direktorat Kelautan dan Perikanan. (2014). Kajian Strategi Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan. Diakses 2 Mei 2018.
- Hill, H. (2000). *The Indonesian Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Juhel, M. H. (2001). Globalisation, Privatisation and Restructuring of Ports. *International Journal of Maritime Economics*, 3(2), 139-174.
- Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP). (2015). Rencana Strategis Tahun 2015-2019. Jakarta: Ditjen Perikanan Tangkap KKP.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian (Kemenko). (2014). Identifikasi Pola Pengelolaan Rute Dalam Rangka Implementasi Pelabuhan Hub Internasional di Pelabuhan Kuala Tanjung dan Bitung. Jakarta: Kemenko RI.
- Lubis, Ernani. (2011). Kajian Peran Strategis Pelabuhan Perikanan Terhadap Pengembangan Perikanan Laut. *Akuatik-Jurnal Sumberdaya Perairan* 5 (2), 1-7.
- Lubis, Ernani dan Sumiati. (2011). Pengembangan Industri Pengelolaan Ikan dari Produksi Hasil Tangkapan di PPN Pelabuhan Ratu. *Jurnal Teknologi dan Manajemen Perikanan Laut*. 2 (1), 39-49.
- Lubis, Ernani (2012). *Pelabuhan Perikanan*. Bogor: IPB Press.
- Pelabuhan Perikanan Samudera (PPS) Bitung. (2015). Laporan Tahunan Pelabuhan Perikanan Samudera Bitung Tahun 2015. Bitung: Pelabuhan Perikanan Samudera (PPS) Bitung.
- Pelindo IV. (2016). *Profile Pelabuhan Bitung*. Bitung: PT Pelabuhan Indonesia IV (Persero) Cabang Bitung.
- Rifai, Bahtiar. (2017). *Kerjasama Pemerintah dan Swasta Dalam Pembangunan Infrastruktur Pelabuhan*. Jakarta: LIPI Press.
- World Bank. (2016). *The Global Competitiveness Report 2016-2017: Insight Report*. Geneva: World Economic Forum