



**KAJIAN RISIKO
KORUPSI
REGULASI
PENANGKAPAN
IKAN TERUKUR
2025**

**DIREKTORAT MONITORING
KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI**

Kajian Risiko Korupsi pada **Regulasi Penangkapan Ikan Terukur (PIT)**

Direktorat Monitoring
Kedeputian Bidang Pencegahan dan Monitoring
Komisi **Pemberantasan** Korupsi
2025

Kajian Risiko Korupsi pada Regulasi PIT

PERNYATAAN

Laporan hasil kajian ini merupakan produk Direktorat Monitoring - Kedeputusan Bidang Pencegahan dan Monitoring Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sifat distribusi dan pemanfaatan laporan terbatas pada internal KPK dan instansi terkait. Dilarang menggandakan dan mengedarkan laporan ini tanpa izin KPK.

Direktur	Kasatgas

Salinan	/12
---------	-----

Kata Pengantar

Pemanfaatan sumber daya perikanan merupakan salah satu modal dasar pembangunan nasional yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Dengan potensi produksi sebesar 12 juta ton dan nilai ekonomi yang diperkirakan mencapai Rp. 300 triliun per tahun, sektor perikanan menempati posisi strategis sebagai salah satu pilar utama penggerak perekonomian Indonesia. Namun, besarnya potensi tersebut juga menghadirkan tantangan serius dalam bentuk risiko korupsi yang dapat merusak tata kelola serta menghambat implementasi kebijakan sektor perikanan secara efektif dan berkeadilan.

Laporan ini merupakan hasil kajian yang dilakukan oleh Direktorat Monitoring - Kedeputan Bidang Pencegahan dan Monitoring KPK, dalam rangka mendorong tata kelola sektor perikanan yang transparan, akuntabel, dan berintegritas. Kajian ini secara khusus menganalisis risiko korupsi dalam implementasi kebijakan PIT, sebuah inisiatif strategis pemerintah dalam mengelola sumber daya perikanan secara berkelanjutan. Melalui pendekatan *Corruption Risk Assessment* (CRA), laporan ini mengidentifikasi berbagai kerentanan dalam regulasi PIT, terutama pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 Tahun 2023 tentang PIT dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan (PermenKP) Nomor 28 Tahun 2023 tentang Peraturan Pelaksanaan PP Nomor 11 Tahun 2023 tentang PIT.

Kami menyampaikan apresiasi dan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan kontribusi dalam pelaksanaan kajian dan penyusunan laporan ini. Kami berharap laporan ini dapat menjadi referensi strategis bagi para pemangku kepentingan, khususnya Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), pemerintah daerah (pemda), dan institusi terkait lainnya, dalam mewujudkan tata kelola perikanan yang berkelanjutan, berintegritas, dan berdampak nyata bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Jakarta, Juni 2025

Direktur Monitoring KPK,

Aida Ratna Zulaiha

Daftar Isi

Kata Pengantar	iii
Daftar Isi.....	iv
Daftar Tabel.....	1
Daftar Gambar.....	1
Ringkasan Eksekutif	2
BAB 1 PENDAHULUAN	8
1.1. Latar Belakang	8
1.2. Dasar Hukum	10
1.3. Tujuan.....	11
1.4. Ruang Lingkup.....	12
1.5. Metode Kajian	12
1.6. Pelaksanaan Kajian	14
BAB 2 GAMBARAN UMUM	16
2.1. Perkembangan Kebijakan dan Regulasi Pengelolaan Perikanan	16
2.2. Regulasi Kebijakan PIT.....	19
2.3. Risiko Korupsi dalam Pengelolaan Perikanan dan Kebijakan Kuota Penangkapan Ikan	25
BAB 3 TEMUAN DAN REKOMENDASI.....	27
3.1. Tidak Dilaksanakannya Mandat Penyusunan RPP dan Pembentukan LPP sesuai UU Nomor 31 Tahun 2004 <i>juncto</i> Nomor 6 Tahun 2023 dan PP Nomor 27 Tahun 2021. ...	27
3.2. Disharmoni Ketentuan Mengenai:	30
1. Basis Kebijakan RPP dan PIT.....	30
2. Pengenaan PNBP atas Kuota Penangkapan Ikan.	33
3.3. Ketentuan Penetapan dan Pembagian Kuota Penangkapan Ikan dalam PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 Tidak Akuntabel.	37
3.4. PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 Mengecualikan Pengenaan PNBP Pemindahan Kuota dan Alih Muatan (<i>Transshipment</i>).....	41
BAB 4 KESIMPULAN	45
Daftar Pustaka.....	39

Daftar Tabel

Tabel 1. Aspek dan Kriteria CRA	13
Tabel 2. Daftar Pelaksanaan Kajian	14
Tabel 3. Perubahan Regulasi dan Konsep Kebijakan Pengelolaan Perikanan di Indonesia	17
Tabel 4. Ringkasan Substansi Pengaturan PIT dalam PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023	20
Tabel 5. WPP NRI dan Pembagian Zona PIT	32
Tabel 6. Perbandingan Skema Penarikan PNBP Perikanan Pra dan Pasca PIT	33
Tabel 7. Retribusi Jasa Usaha atas Penyediaan Tempat Pelelangan Ikan Berdasarkan Perda Kabupaten Pati Nomor 1 Tahun 2024	36
Tabel 8. Perbandingan Potensi SDI dan JTB berdasarkan Regulasi Nasional	38
Tabel 9. Perbedaan Data Keragaan Kapal Penangkap Ikan	40
Tabel 10. Jumlah Kapal dengan API Pancing Ulur dan Rawai Tuna serta	43
Tabel 11. Pemetaan SIUP Kapal dengan API Pancing Ulur dan Rawai Tuna serta Kapal Pengangkut dalam Satu Kesatuan	43

Daftar Gambar

Gambar 1. Skema Pengelolaan Perikanan Berdasarkan UU Perikanan	18
Gambar 2. Konsep Integrasi Pengelolaan Perikanan dalam PIT	19
Gambar 3. Substansi RPP dan LPP di WPP NRI dalam PermenKP Nomor 22 Tahun 2021	27
Gambar 4. Algoritma LPP Berbasis WPP NRI	28
Gambar 5. Penetapan Rekomendasi, Zonasi, Alokasi dan Kuota Penangkapan	40

Ringkasan Eksekutif

Indonesia memiliki potensi Sumber Daya Ikan (SDI) laut sebesar 12 juta ton per tahun dengan nilai ekonomi diperkirakan Rp. 300 triliun. Namun, 83,31% SDI berada dalam kondisi *fully exploited* hingga *over-exploited*. Meskipun demikian, kontribusi sektor perikanan terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) pada 2021 hanya sebesar 2,6%, dan mayoritas nelayan masih hidup di bawah garis kemiskinan. *Inefisiensi*, kebocoran, dan praktik korupsi menyebabkan potensi kerugian tahunan dari sektor perikanan mencapai Rp. 45 triliun.

Sebagai respons terhadap permasalahan tersebut, Pemerintah c.q. KKP menetapkan kebijakan PIT melalui PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023. Kebijakan ini menggantikan pendekatan *input control* menjadi *output control* berbasis kuota tangkapan (*catch limit*) dengan tujuan meningkatkan konservasi, transparansi, akurasi data, serta keadilan distribusi dalam pemanfaatan SDI.

Keberhasilan PIT sangat ditentukan oleh kualitas regulasi dan tata kelola. Regulasi yang kuat menciptakan kepastian hukum, transparansi, akuntabilitas, dan mencegah penyalahgunaan kewenangan. Sebaliknya, regulasi yang lemah atau disharmonis dapat menjadi pintu masuk *state capture* dan korupsi sistemik. Oleh karena itu, KPK melakukan kajian ini menggunakan instrumen CRA untuk menilai integritas regulasi PIT dan memberikan rekomendasi perbaikan berbasis risiko.

Kajian ini bertujuan untuk mengidentifikasi kelemahan regulatif dan tata kelola dalam kebijakan PIT yang berpotensi menjadi celah korupsi, memberikan rekomendasi perbaikan sistemik berbasis CRA, serta mendorong penerapan PIT yang berintegritas, adil, dan berpihak pada nelayan kecil. Kajian dilakukan melalui telaah dokumen regulatif (PP Nomor 11 Tahun 2023, PermenKP Nomor 28 Tahun 2023, dan peraturan perundang-undangan terkait). Selain itu, dilakukan observasi lapangan di berbagai pelabuhan perikanan dan instansi daerah, serta diskusi kelompok terfokus dengan regulator, pelaku usaha, dan pakar. Analisis kajian dilakukan menggunakan instrumen CRA berdasarkan empat aspek dan sebelas kriteria untuk menilai apakah regulasi-regulasi acuan PIT mendukung pelaksanaan yang akuntabel atau justru membuka ruang penyimpangan dan korupsi.

Kajian ini mengidentifikasi empat kelemahan utama dalam regulasi PIT yang berpotensi membuka peluang terjadinya tindak pidana korupsi, yaitu:

1. Tidak Dilaksanakannya Mandat Penyusunan Rencana Pengelolaan Perikanan (RPP) dan Pembentukan Lembaga Pengelolaan Perikanan (LPP) sesuai Undang-Undang (UU) Nomor 31

Tahun 2004 *juncto* Nomor 6 Tahun 2023 tentang Perikanan serta PP Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan.

Mandat penyusunan RPP dan pembentukan LPP telah diatur secara tegas dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a UU Nomor 31 Tahun 2004 *juncto* nomor 6 Tahun 2023, Pasal 41 ayat (1 dan 3) PP Nomor 27 Tahun 2021, serta Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 26 ayat (1) PermenKP Nomor 22 Tahun 2021. Secara fungsi, RPP merupakan acuan strategis pengelolaan SDI. Sementara LPP berperan sebagai wadah koordinasi dan integrasi kebijakan pengelolaan perikanan lintas sektor, lintas kewenangan, dan lintas yurisdiksi dalam Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPP NRI).

Ketiga regulasi tersebut telah membentuk kerangka hukum yang lengkap untuk memastikan pengelolaan SDI berbasis WPP NRI. Secara ideal, kerangka ini menjadi fondasi teknokratis bagi implementasi kebijakan PIT berbasis kuota.

Namun, hingga saat ini mandat tersebut belum direalisasikan secara substantif. Dari perspektif CRA, ketiadaan RPP dan LPP melanggar aspek pelaksanaan dan kriteria dasar pengambilan keputusan yang obyektif. Kondisi ini mengakibatkan:

- a. Pengambilan keputusan dalam perizinan, pembagian wilayah penangkapan, penetapan kuota, dan pelaksanaan pengawasan tanpa acuan RPP, sehingga membuka ruang diskresi yang luas, manipulasi data, *policy* dan *regulatory capture*.
- b. Ketidakpastian dalam perizinan dan pemanfaatan SDI jangka panjang, berpotensi mengganggu stabilitas investasi dan keberlanjutan usaha perikanan.
- c. Fragmentasi kewenangan dan lemahnya koordinasi kelembagaan, memicu disharmoni kebijakan, tumpang tindih kewenangan antara pusat dan daerah, serta inefisiensi penggunaan anggaran pengelolaan perikanan.

2. Disharmoni Ketentuan Mengenai:

- a. Basis Kebijakan RPP dan PIT.

Kebijakan RPP (UU Nomor 31 Tahun 2004 *juncto* Nomor 6 Tahun 2023 dan PP Nomor 27 Tahun 2021) menggunakan pendekatan WPP NRI yang berbasis pada ekosistem dan stok SDI untuk memastikan keberlanjutan pemanfaatan. Sebaliknya, PIT (PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023) menggunakan sistem zonasi, yang dapat mencakup beberapa WPP dalam satu zona pengelolaan.

Dari perspektif CRA, disharmoni regulasi ini tidak sesuai dengan aspek pelaksanaan dan kriteria dasar pengambilan keputusan yang obyektif, dengan dampak sebagai berikut:

- 1) Fragmentasi kebijakan dan tumpang tindih kewenangan.

Kuota dari gubernur tidak selalu mengacu pada stok ikan per WPP, sehingga berpotensi memicu eksploitasi berlebih di wilayah lain dalam WPP yang sama.

2) Konflik antarwilayah dan kesenjangan daya saing.

Zona PIT lintas WPP melibatkan beberapa provinsi dengan kebijakan kuota berbeda, sehingga menyulitkan koordinasi dan memicu migrasi kapal ke wilayah dengan aturan yang lebih longgar (*regulatory arbitrage*).

3) Risiko manipulasi kuota dan *policy capture*.

Perbedaan pengaturan wilayah dan ketiadaan basis data perikanan nasional tunggal membuka peluang suap, manipulasi teknis, dan intervensi non-teknokratik untuk memperoleh kuota yang lebih besar.

4) *Overfishing* dan degradasi ekosistem.

Ketidakseimbangan kuota antarprovinsi dalam ekosistem WPP yang sama meningkatkan tekanan penangkapan yang mengancam keberlanjutan SDI dan mempercepat kerusakan ekosistem laut.

b. Pengeanaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) atas Kuota Penangkapan Ikan.

PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 menetapkan PNBP pada hampir seluruh proses pemberian dan pemanfaatan kuota penangkapan ikan (termasuk beberapa obyek yang tidak diatur dalam PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PP Nomor 85 Tahun 2021 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis PNBP yang Berlaku pada KKP), serta kapal berizin daerah.

Dari perspektif CRA, disharmoni regulasi ini bertentangan dengan aspek kepatuhan dan kriteria rasionalitas beban kepatuhan, dengan dampak sebagai berikut:

1) Beban finansial berlapis.

Pengeanaan PNBP yang meluas menciptakan beban keuangan tambahan bagi pelaku usaha, termasuk nelayan kecil yang secara prinsip seharusnya dikecualikan. Hal ini menurunkan tingkat kepatuhan dan berpotensi mendorong pelaku usaha beralih ke aktivitas *Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing*.

2) Konflik kewenangan dengan pemda.

PNBP juga dikenakan pada kapal dengan izin daerah (<30 GT, < 12 mil), padahal menurut UU Nomor 9 Tahun 2018 tentang PNBP dan PP Nomor 85 Tahun 2021, pemungutan PNBP merupakan kewenangan pemerintah pusat dan berlaku hanya untuk kapal izin pusat. Akibatnya, pemda tidak memperoleh manfaat fiskal langsung dari pungutan tersebut, sehingga melemahkan insentif untuk menjaga keberlanjutan SDI, dan mendorong munculnya pungutan alternatif di tingkat daerah, misal di Kabupaten Pati melalui Peraturan Daerah (Perda) Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak

Daerah dan Retribusi Daerah, sebagai kompensasi kehilangan potensi pendapatan dari sektor perikanan yang menambah beban finansial bagi pelaku usaha.

3. Ketentuan Penetapan dan Pembagian Kuota Penangkapan Ikan dalam PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 Tidak Akuntabel.

Dari perspektif CRA, ketentuan teknis penetapan dan pembagian kuota penangkapan ikan dalam PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 tidak memenuhi aspek pelaksanaan dan kriteria dasar pengambilan keputusan yang obyektif. Kelemahan regulasi ini berdampak langsung terhadap akuntabilitas dan integritas kebijakan PIT, dengan tiga permasalahan utama sebagai berikut:

a. Ketiadaan pengaturan pembagian kuota yang tegas dan operasional.

Regulasi tidak menetapkan secara jelas proporsi pembagian kuota antara sektor industri, nelayan lokal, dan kegiatan non-komersial. Selain itu, tidak diatur secara terperinci mekanisme pembagian berdasarkan tingkat kewenangan (pusat/daerah), WPP NRI, maupun pelabuhan pangkalan. Kekosongan norma ini menciptakan ruang diskresi yang luas bagi pejabat penentu kuota, sehingga berpotensi memicu praktik suap, *policy capture*, serta mengeksklusi nelayan kecil dari akses yang adil terhadap SDI.

b. Tidak adanya mandat regulasi turunan mengenai data, metodologi, dan evaluasi.

PermenKP *a quo* tidak mengatur secara eksplisit mengenai sumber data, metodologi penghitungan, formulasi kuantitatif, dan mekanisme evaluasi kuota. Ketiadaan pengaturan standar ini membuka ruang manipulasi data dan keputusan non-teknokratik, yang dapat mengarah pada alokasi kuota yang tidak berbasis kapasitas penangkapan riil, meningkatkan risiko *overfishing*, dan mempercepat degradasi ekosistem laut.

c. Inkonsistensi norma dan lemahnya basis data nasional.

Terdapat kontradiksi substansi antara Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 20, yang memunculkan multitafsir dalam penetapan kuota. Kondisi ini diperparah oleh ketiadaan basis data perikanan nasional yang tunggal, terintegrasi, dan terverifikasi. Misalnya, data jumlah kapal yang berbeda signifikan antar sumber SIPALKA (20.205) vs statistik KKP (867.212) vs DJPT (24.527) vs Kementerian Perhubungan (50.837). Perbedaan data yang ekstrem ini tidak hanya mengurangi kredibilitas kebijakan kuota, tetapi juga meningkatkan risiko rekayasa data untuk mendapatkan alokasi kuota yang lebih besar oleh pihak tertentu.

4. PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 Mengecualikan Pengenaan PNBP Pindahan Kuota dan Alih Muatan (*Transshipment*).

Pasal 22 ayat (1-2) PP Nomor 11 Tahun 2023 serta Pasal 45, 54, dan 83 ayat (1-2) PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 memberikan perlakuan khusus kepada pelaku usaha tertentu melalui:

- a. Pengecualian PNBP atas pemindahan kuota antar kapal dalam satu Surat Izin Usaha Penangkapan (SIUP).

Kebijakan ini memberikan keistimewaan eksklusif bagi pemegang SIUP berskala besar. Mereka dapat mengajukan kuota dalam jumlah besar dan memindahkan kuota antar kapal tanpa membayar PNBP tambahan, sehingga mengurangi beban biaya secara signifikan.

- b. Pembatasan fasilitas *transshipment* hanya untuk kapal tertentu.

Fasilitas ini dibatasi bagi kapal dengan Alat Penangkap Ikan (API) rawai tuna dan pancing ulur tuna serta kapal pengangkut dalam satu kesatuan SIUP. Kebijakan ini secara nyata hanya dinikmati oleh pelaku usaha besar, yakni 41 SIUP (0,57%) dari total 7.195 SIUP izin pusat. Dengan fasilitas ini, mereka memperoleh keunggulan logistik yang signifikan, seperti percepatan distribusi ke pasar ekspor dan pengurangan biaya operasional.

Dari perspektif CRA, pengecualian tersebut bertentangan dengan aspek kepatuhan dan kriteria risiko pemberian perlakuan istimewa, karena secara struktural: menguntungkan pelaku usaha skala besar dan memarginalkan nelayan kecil, serta bertentangan dengan prinsip pemerataan akses dan keberlanjutan SDI. Dampak sistemik kebijakan ini meliputi:

- a. Hilangnya potensi PNBP dari pemindahan kuota dan alih muatan.
- b. Distorsi keadilan distributif, di mana akses dan keuntungan ekonomi terpusat pada sekelompok pelaku usaha besar.
- c. Penguatan struktur pasar oligopolistik melalui dominasi armada dan fasilitas logistik tanpa pembatasan kepemilikan kapal.
- d. Risiko *policy capture*, yaitu potensi intervensi pelaku usaha besar dalam proses perumusan regulasi untuk mempertahankan keuntungan yang sudah diperoleh.

Guna mengatasi permasalahan regulatif dan tata kelola tersebut, KPK merekomendasikan kepada Menteri Kelautan dan Perikanan dengan dukungan Menteri Koordinator Bidang Pangan untuk:

1. Segera melaksanakan mandat UU Nomor 31 Tahun 2004 *juncto* Nomor 6 Tahun 2023 dan PP Nomor 27 Tahun 2021 dengan:
 - a. Menyusun dan mengesahkan RPP di seluruh WPP NRI.
 - b. Membentuk LPP yang independen, lintas sektor, dan berbasis wilayah di setiap WPP NRI, guna menjamin koordinasi, akuntabilitas, dan integritas kebijakan PIT.
2. Menyempurnakan regulasi pendukung kebijakan PIT dengan:
 - a. Merevisi PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 dengan:

- 1) Mengintegrasikan sistem zonasi PIT dengan pengelolaan perikanan nasional berbasis WPP NRI.
 - 2) Mengharmonisasikan substansi dan kewenangan penerapan PNBP sektor perikanan dengan PP Nomor 85 Tahun 2021 dan peraturan perundang-undangan terkait.
 - 3) Menghapus ketentuan pengecualian PNBP pemindahan kuota dan pembatasan alih muatan, untuk memastikan kesetaraan akses dan keadilan distributif.
 - 4) Mengatur mekanisme redistribusi kuota dan fasilitas alih muatan bagi nelayan kecil dan menengah untuk mengurangi kesenjangan akses.
 - 5) Menetapkan batas kepemilikan kapal atau kuota untuk mencegah konsentrasi berlebihan pada sejumlah pelaku usaha besar.
 - 6) Memperluas kriteria kapal yang dapat melakukan alih muatan dengan pengawasan ketat agar manfaatnya tidak eksklusif dan tetap menjaga keberlanjutan SDI.
- b. Merevisi PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 dengan:
- 1) Mengharmonisasikan ketentuan Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 dan Pasal 20 agar konsisten dan bebas multitafsir.
 - 2) Mengatur secara eksplisit sumber data, metodologi penghitungan, formulasi kuantitatif, dan mekanisme evaluasi kuota yang transparan dan berbasis pada kewenangan, WPP NRI, serta pelabuhan.
- c. Menteri Dalam Negeri untuk:
- 1) Bekerja sama mengidentifikasi dan mengevaluasi Perda dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) yang mengenakan retribusi jasa usaha atas penyediaan tempat pelelangan ikan berdasarkan berat/volume ikan (per kg).
 - 2) Menerbitkan Surat Edaran agar pemda merevisi Perda dan Perkada dimaksud menjadi berbasis layanan penggunaan sarana dan prasarana, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Menyiapkan sarana dan prasarana pendukung kebijakan PIT dengan:
- a. Mengkaji dan mengusulkan kepada Menteri Keuangan mengenai penerapan skema bagi hasil PNBP atau insentif fiskal sektor perikanan bagi pemda, guna memperkuat komitmen menjaga keberlanjutan SDI.
 - b. Memperkuat sistem data perikanan nasional melalui pembangunan basis data tunggal yang terintegrasi pusat-daerah dan mempublikasikannya secara berkala untuk mendorong transparansi dan mencegah korupsi.

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sektor perikanan diharapkan menjadi salah satu penggerak utama perekonomian nasional. Dengan luas wilayah laut mencapai 6,4 juta km², Indonesia memiliki potensi SDI sekitar 12 juta ton per tahun yang tersebar di sebelas WPP NRI. Nilai ekonomi dari pemanfaatan potensi ini diperkirakan mencapai Rp. 300 triliun per tahun¹. Indonesia bahkan menempati peringkat kedua terbesar dunia dalam produksi perikanan tangkap dengan kontribusi sebesar 8%².

Namun demikian, potensi besar tersebut diiringi oleh berbagai tantangan serius, termasuk eksploitasi berlebihan sumber daya alam, sebagaimana terjadi pada sektor kehutanan dan pertambangan. Berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan (KepmenKP) Nomor 19 Tahun 2022 tentang Estimasi Potensi SDI, Jumlah Tangkapan Ikan yang Diperbolehkan (JTB) dan Tingkat Pemanfaatan SDI di WPP NRI, 64,61% SDI berada dalam status *fully exploited*, 18,70% *over-exploited*, dan hanya 16,7% yang masih *moderately exploited*. Kondisi ini menunjukkan tekanan berat terhadap keberlanjutan sumber daya perikanan.

Kontradiktif dengan tingkat eksploitasi tersebut, kontribusi sektor perikanan terhadap PDB pada tahun 2021 tercatat hanya sekitar 2,6% (Badan Pusat Statistik, 2021), sementara mayoritas nelayan, sebagai aktor utama sektor ini, masih hidup dalam kondisi kemiskinan. Ketidakseimbangan antara tingkat pemanfaatan dan kontribusi ekonomi ini mengindikasikan adanya persoalan mendasar dalam kebijakan dan tata kelola sektor perikanan. Setiap tahun, Indonesia kehilangan potensi ekonomi rata-rata sebesar 1 juta ton ikan, atau senilai sekitar USD 3 miliar (Rp. 45 triliun) (Danuri, 2020), akibat kebocoran dan inefisiensi pengelolaan.

Sebagai respons terhadap berbagai permasalahan tersebut, Pemerintah melalui KKP menggagas kebijakan PIT melalui PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023. Kebijakan ini mengusung pendekatan *output control* berbasis kuota tangkapan (*catch limit*), model pengelolaan perikanan pertama di Indonesia, untuk menggantikan pendekatan berbasis perizinan kapal (*input control*) yang selama ini dinilai tidak efektif, rawan manipulasi ukuran kapal (*markdown*), serta mendorong praktik *race to fish* (Treggono, 2023).

¹ Menteri Kelautan dan Perikanan, "Nilai Ekonomi Perikanan Tembus USD 20 Miliar, Indonesia Masih Butuh Banyak Kapal Ikan", <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4337301/nilai-ekonomi-perikanan-tembus-usd-20-miliar-indonesia-masih-butuh-banyak-kapal-ikan> (diakses pada 13 Desember 2024).

² International Institute for Sustainable Development, "Mendukung Perikanan Tangkap Laut secara Berkelanjutan: Tinjauan atas bantuan pemerintah pusat dan provinsi terhadap perikanan tangkap laut di Indonesia", Juli 2021, hlm. iv.

Melalui sistem kuota berbasis zona penangkapan, PIT bertujuan mengurangi manipulasi administratif, meningkatkan akurasi data hasil tangkapan, memperkuat validitas pungutan negara berbasis *post-production*, serta menciptakan sistem yang lebih adil dan transparan. Selain mendukung konservasi sumber daya dan keseimbangan ekosistem laut, kebijakan ini diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan nelayan serta menguatkan perekonomian lokal.

Namun demikian, keberhasilan PIT sangat ditentukan oleh kualitas regulasi sebagai instrumen tata kelola. Regulasi yang disusun secara baik mampu menciptakan kepastian hukum, mendorong transparansi dan akuntabilitas, serta menjadi sarana efektif dalam mencegah penyalahgunaan kewenangan. Sebaliknya, regulasi yang lemah, ambigu, atau tidak berdasarkan prinsip-prinsip *good regulatory governance* berpotensi menjadi instrumen korupsi terselubung (*state capture corruption*). Fenomena ini terjadi ketika kepentingan privat mendistorsi penyusunan maupun implementasi kebijakan publik, sehingga mengabaikan kepentingan umum, melemahkan pengawasan, dan memperburuk keadilan distribusi.

Korupsi dalam regulasi sektor perikanan berdampak sistemik. Praktik manipulasi izin, pungutan liar dalam proses perizinan dan pengawasan, pengadaan sarana pendukung, serta penyimpangan dalam program bantuan kepada nelayan merupakan bagian dari rantai korupsi yang menghambat efektivitas kebijakan dan merusak integritas sistem. Transparency International (2021) mencatat bahwa sektor perikanan merupakan salah satu sektor paling rentan terhadap korupsi secara global, karena kompleksitas regulasi, lemahnya kapasitas pengawasan, dan minimnya transparansi.

Berbagai studi oleh Nunan *et al.* (2018), UNODC (2019), World Economic Forum (2020), dan Freitas (2021) menunjukkan bahwa korupsi menjadi faktor utama yang memfasilitasi praktik *IUU Fishing*, merusak upaya konservasi, dan memperlemah penegakan hukum. Di Indonesia, lemahnya pengawasan dan praktik korupsi diperkirakan telah menyebabkan penurunan hasil tangkapan ikan hingga 30% dalam satu dekade terakhir, yang berdampak langsung terhadap ketahanan ekonomi masyarakat pesisir.

Implikasi sosial korupsi dalam regulasi perikanan pun tidak kalah serius. Ketimpangan akses terhadap sumber daya laut, tingginya biaya kepatuhan, dan dominasi kelompok bermodal besar telah meminggirkan nelayan kecil. Ketidakadilan ini memperparah kemiskinan di komunitas pesisir dan memperlemah kohesi sosial di wilayah-wilayah perbatasan laut (Santoso, 2021).

Dalam konteks tersebut, penerapan CRA menjadi sangat penting untuk menilai dan menutup celah-celah korupsi dalam regulasi PIT. CRA tidak hanya mengidentifikasi pasal-pasal yang

rawan disalahgunakan, tetapi juga meletakkan dasar bagi pembentukan kebijakan antikorupsi yang berbasis risiko, rasional, dan terukur. CRA juga mendorong perbaikan kualitas regulasi melalui penilaian terhadap kepastian norma, rasionalitas beban kepatuhan, serta efektivitas pengawasan dan partisipasi publik.

Berdasarkan urgensi tersebut, KPK melaksanakan kajian ini untuk mengidentifikasi risiko korupsi dalam kebijakan PIT, sebagaimana tertuang dalam PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023. Kajian ini bertujuan memberikan masukan strategis dalam penyempurnaan regulasi dan implementasi PIT agar sejalan dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, bebas dari korupsi, dan berkeadilan bagi seluruh pelaku usaha perikanan, khususnya nelayan kecil.

1.2. Dasar Hukum

1. UU Nomor 30 Tahun 2002 *juncto* Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - Pasal 6 huruf c: *"Komisi Pemberantasan Korupsi bertugas melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara"*.
 - Pasal 9: *"Dalam melaksanakan tugas monitor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang:*
 - a. *Melakukan pengkajian terhadap sistem pengelolaan administrasi di semua lembaga negara dan pemerintah;*
 - b. *Memberi saran kepada pimpinan lembaga negara dan pemerintah untuk melakukan perubahan jika berdasarkan hasil pengkajian, sistem pengelolaan administrasi tersebut menyebabkan terjadinya tindak pidana korupsi;*
 - c. *Melaporkan kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Badan Pemeriksa Keuangan, jika saran Komisi Pemberantasan Korupsi mengenai usulan perubahan tersebut tidak dilaksanakan"*.
2. Asta Cita Nomor:
 - 2) *Memantapkan sistem pertahanan keamanan negara dan mendorong kemandirian bangsa melalui swasembada pangan, energi, air, ekonomi kreatif, ekonomi hijau, dan ekonomi biru.*
 - 7) *Memperkuat reformasi politik, hukum dan birokrasi, serta memperkuat pencegahan dan pemberantasan korupsi, narkoba, judi dan penyelundupan.*
3. Lampiran Peraturan Presiden (Perpres) RI Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2025-2029:

- *Prioritas Nasional 2: Memantapkan Sistem Pertahanan Keamanan Negara dan Mendorong Kemandirian Bangsa, Melalui Swasembada Pangan, Energi, Air, Ekonomi Syariah, Ekonomi Digital, Ekonomi Hijau, dan Ekonomi Biru.*
Sasaran 02 – Meningkatkan kemandirian bangsa dalam memenuhi kebutuhan pangan yang berkualitas secara berkelanjutan dengan pendekatan nexus pangan, energi, dan air (FEW Nexus) dengan indikator:
 - 01. Indeks Ketahanan Pangan (IKP).*
 - 02. Pertumbuhan PDB pertanian, kehutanan, dan perikanan.*
4. Peraturan KPK Nomor 4 Tahun 2020 tentang Rencana Strategis KPK Tahun 2020-2024, arah kebijakan dan strategi dalam upaya penguatan monitoring terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan negara yang berpotensi terjadinya tindak pidana korupsi pada sektor:
 - a. *Yang menguasai hajat hidup orang banyak (penegakan hukum, politik, pendidikan, kesehatan, kedaulatan pangan, perikanan, sosial, pertahanan dan keamanan);*
 - b. *Yang berdampak signifikan terhadap perekonomian nasional (penerimaan negara, infrastruktur, sumber daya alam, keuangan negara, perbankan) termasuk pemindahan Ibu Kota Negara (IKN);*
 - c. *Yang berisiko tinggi untuk tindak pidana korupsi, di antaranya adalah pengadaan barang dan jasa, proses politik, dan layanan publik.*
 5. Surat Edaran Nomor 2 Tahun 2025 tentang Arah Kebijakan KPK 2025.
 Fokus area kebijakan Kedeputusan Bidang Pencegahan dan Monitoring, antara lain:
 - h. *Pencegahan yang berbasis risiko korupsi dengan memperhatikan variable besar kecilnya current budget K/L/P/D, penyalahgunaan aset, dan otorisasi perizinan yang dimiliki suatu K/L/P/D, selain berbasis indikator-indikator yang telah digunakan selama ini.*

1.3. Tujuan

Kajian Risiko Korupsi pada Regulasi PIT disusun dengan tujuan sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi permasalahan tata kelola dan memetakan titik-titik kerawanan korupsi pada regulasi-regulasi yang mengatur implementasi kebijakan PIT.
2. Memberikan rekomendasi perbaikan sistemik terhadap kelemahan regulatif dan tata kelola yang berpotensi dimanfaatkan untuk praktik korupsi, sebagai bagian dari strategi pencegahan korupsi dalam pelaksanaan kebijakan PIT.
3. Mendorong penguatan efektivitas dan akuntabilitas kebijakan PIT melalui penyusunan regulasi yang berbasis risiko, berkeadilan, dan berorientasi pada perlindungan terhadap kepentingan publik, khususnya nelayan kecil dan masyarakat pesisir.

Melalui kajian ini, KPK berupaya memberikan kontribusi strategis dalam mengevaluasi kerangka regulasi dan tata kelola implementasi kebijakan PIT, sehingga kebijakan ini dapat dijalankan secara efektif, efisien, dan bebas dari praktik korupsi.

1.4. Ruang Lingkup

Kajian ini secara spesifik mencakup analisis risiko korupsi terhadap regulasi yang menjadi dasar pelaksanaan kebijakan PIT, yaitu PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023, serta peraturan perundang-undangan terkait lainnya. Analisis dilakukan dengan menggunakan instrumen CRA untuk menilai sejauh mana regulasi tersebut mengandung risiko korupsi dalam perumusan norma, distribusi kewenangan, dan mekanisme implementasinya.

Ruang lingkup kajian ini tidak hanya terbatas pada penelaahan norma hukum secara tekstual, tetapi juga mencakup dinamika implementasi di lapangan serta keterlibatan para pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan, pelaksanaan kebijakan, dan mekanisme pengawasan. Dengan pendekatan tersebut, kajian ini diharapkan mampu memberikan gambaran menyeluruh mengenai risiko korupsi yang terkandung dalam regulasi PIT, serta implikasinya terhadap efektivitas dan integritas tata kelola perikanan tangkap di Indonesia.

1.5. Metode Kajian

Kajian ini dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan kualitatif berbasis analisis risiko korupsi terhadap regulasi, dengan teknik pengumpulan dan analisis data sebagai berikut:

1. Metode Pengumpulan Data

a. Penelaahan dokumen (*document review*)

Kajian diawali dengan telaah dokumen regulasi dan kebijakan, baik peraturan perundang-undangan maupun regulasi internal, guna memperoleh informasi sekunder yang relevan dan mendalam. Penelaahan ini bertujuan untuk mengidentifikasi norma, kewenangan, dan ketentuan yang berpotensi menimbulkan risiko korupsi dalam kebijakan PIT.

b. Observasi lapangan (*field review*)

Observasi dilakukan untuk menilai kesesuaian rencana dan praktik implementasi kebijakan PIT dengan ketentuan regulatif yang berlaku. Observasi dilakukan di tingkat pusat maupun daerah untuk memperoleh gambaran empiris yang komprehensif atas dinamika implementasi kebijakan.

c. Diskusi kelompok terfokus (*Focus Group Discussion/FGD*)

FGD diselenggarakan bersama praktisi, pakar, dan pemangku kepentingan guna menggali informasi secara lebih mendalam serta memahami permasalahan dari

berbagai sudut pandang. FGD juga digunakan untuk memverifikasi temuan awal dan memperkuat validitas analisis.

2. Metode Analisis

Analisis terhadap regulasi kebijakan PIT dilakukan dengan menggunakan pendekatan CRA, yaitu instrumen yang dikembangkan oleh KPK untuk menilai kerentanan korupsi dalam kebijakan dan peraturan, terutama pada aspek desain normatif dan potensi penyimpangan dalam implementasinya. Instrumen CRA terdiri dari empat aspek dan sebelas kriteria yang digunakan untuk menilai PP Nomor 11 Tahun 2023, PermenKP Nomor 28 Tahun 2023, dan regulasi terkait lainnya, yaitu:

Tabel 1. Aspek dan Kriteria CRA

No.	Aspek	Kriteria	Penjelasan Kriteria
1.	Kepatuhan	<p>a. Rasionalitas beban kepatuhan</p> <p>b. Kecukupan peraturan disiplin</p> <p>c. Risiko pemberian perlakuan istimewa</p>	<p>a. Menilai apakah beban kepatuhan (biaya, persyaratan atau kewajiban) yang dikenakan kepada publik, organisasi atau pelaku usaha bersifat wajar dan proporsional dibandingkan dengan regulasi serupa</p> <p>b. Menilai apakah sanksi atas pelanggaran cukup memadai, proporsional, dan konsisten dengan praktik pada regulasi lain yang sejenis</p> <p>c. Menilai apakah peraturan memberikan keistimewaan atau keuntungan tertentu bagi individu, kelompok, atau entitas tertentu yang tidak seharusnya</p>
2.	Pelaksanaan	<p>a. Dasar pengambilan keputusan yang obyektif</p> <p>b. Transparansi dan akuntabilitas dalam pemberian tugas pada pihak lain</p> <p>c. Risiko salah alokasi atau penyalahgunaan bantuan pemerintah</p>	<p>a. Menilai apakah kewenangan pengambilan keputusan dijabarkan secara jelas, konkret, dan obyektif, serta apakah terdapat mekanisme kontrol terhadap potensi penyalahgunaan diskresi</p> <p>b. Menilai apakah penugasan kepada pihak ketiga telah diatur dengan ruang lingkup, batasan, dan prosedur yang jelas serta disertai mekanisme akuntabilitas</p> <p>c. Menilai potensi pemborosan atau penyalahgunaan bantuan pemerintah akibat standar pemberian yang tidak jelas, serta mengevaluasi efektivitas sistem pengawasan yang ada</p>
3.	Administrasi	a. Aksesibilitas	a. Menilai sejauh mana pemangku kepentingan, termasuk publik, memiliki akses terhadap proses administratif, termasuk partisipasi dalam perumusan

No.	Aspek	Kriteria	Penjelasan Kriteria
		b. Keterbukaan c. Kejelasan dalam penyelenggaraan layanan publik dan proses administrasi	kebijakan dan mekanisme pengajuan keberatan b. Menilai apakah informasi administratif (persyaratan, prosedur, dan dokumen yang dibutuhkan) tersedia dan mudah diakses oleh publik c. Menilai apakah prosedur layanan publik disusun secara jelas dan mudah dipahami, termasuk kejelasan tahapan, waktu proses, dan pelacakan layanan
4.	Kontrol Korupsi	a. Risiko konflik kepentingan b. Keandalan mekanisme antikorupsi	a. Menilai keberadaan dan efektivitas standar atau mekanisme untuk mencegah terjadinya konflik kepentingan b. Menilai kebutuhan serta efektivitas mekanisme kontrol atau regulasi antikorupsi untuk mencegah potensi korupsi dalam implementasi peraturan

Sumber: KPK (2020, 13-18).

Penggunaan instrumen CRA memungkinkan evaluasi atas apakah kewenangan yang dimiliki Menteri Kelautan dan Perikanan maupun aktor lainnya telah dijalankan sesuai prinsip-prinsip tata kelola yang baik dan tidak menimbulkan beban kepatuhan yang tidak proporsional. CRA juga menilai apakah pemangku kepentingan, baik regulator, pelaksana, penerima penugasan, maupun masyarakat terdampak, telah diposisikan secara adil dan tidak diskriminatif.

Secara khusus, CRA digunakan untuk menilai apakah perubahan regulatif melalui PP Nomor 11 Tahun 2023, PermenKP Nomor 28 Tahun 202, dan peraturan perundang-undangan lainnya memberikan kejelasan implementasi atau justru membuka ruang terjadinya penyimpangan dan korupsi.

1.6. Pelaksanaan Kajian

Kajian ini dilaksanakan di berbagai instansi, baik di tingkat pusat maupun daerah, selama periode 10 Juli 2024 hingga 30 Juni 2025. Rincian pelaksanaan kajian disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 2. Daftar Pelaksanaan Kajian

No.	Kegiatan	Waktu
1.	<i>Kick off Meeting</i> (KOM) kajian dengan Plt. Dirjen PT sekaligus Dirjen Perikanan Budi Daya (PB) KKP beserta jajaran di KPK	10 Juli 2024
2.	Diskusi dengan Inspektorat II dan V KKP	16 Juli 2024
3.	Diskusi dengan Direktorat Pengelolaan Sumber Daya Ikan (PSDI) – DJPT	17 Juli 2024

No.	Kegiatan	Waktu
4.	Diskusi dengan Direktorat Kapal Perikanan dan Alat Penangkapan Ikan – DJPT	17 Juli 2024
5.	Diskusi dengan Direktorat Kepelabuhanan Perikanan – DJPT	18 Juli 2024
6.	Diskusi dengan Direktorat Perizinan dan Kenelayanan – DJPT	22 Juli 2024
7.	Diskusi dengan Direktorat Pengendalian Operasi Armada – Ditjen Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP)	22 Juli 2024
8.	Diskusi dengan Direktorat Pengawasan Sumber Daya Perikanan – Ditjen PSDKP	29 Juli 2024
9.	Diskusi dengan Direktorat Penanganan Pelanggaran – Ditjen PSDKP	29 Juli 2024
10.	Diskusi dengan Komnas KAJISKAN	30 Juli 2024
11.	Diskusi dengan Direktorat Logistik – Ditjen Penguatan Daya Saing Produk Kelautan dan Perikanan	31 Juli 2024
12.	Diskusi dengan Badan Pengendalian dan Pengawasan Mutu Hasil Kelautan dan Perikanan	1 Agustus 2024
13.	Observasi di Pelabuhan Perikanan Samudera Nizam Zachman	12 Agustus 2024
14.	Observasi di Pelabuhan Perikanan Nusantara Muara Angke	13 Agustus 2024
15.	Observasi di Dinas Perikanan Kabupaten Sukabumi	8 Oktober 2024
16.	Observasi di Pelabuhan Perikanan Nusantara Pelabuhan Ratu – Kabupaten Sukabumi	9 Oktober 2024
17.	Observasi di Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Provinsi Jawa Tengah	14 Oktober 2024
18.	Observasi di Pelabuhan Perikanan Pantai Tasik Agung – Kabupaten Rembang	15 Oktober 2024
19.	Observasi di Pelabuhan Perikanan Pantai Bajomulyo – Kabupaten Pati	16 Oktober 2024
20.	Observasi di DKP Provinsi NTB	21 Oktober 2024
21.	Observasi di DKP Kabupaten Lombok Tengah	22 Oktober 2024
22.	Observasi di Dinas Perhubungan, Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jembrana	23 Oktober 2024
23.	Observasi di Pangkalan PSDKP Benoa	25 Oktober 2024

BAB 2 GAMBARAN UMUM

2.1. Perkembangan Kebijakan dan Regulasi Pengelolaan Perikanan

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa:

"Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat."

Ketentuan konstitusional ini menjadi dasar filosofis dan hukum utama dalam pengelolaan sumber daya alam, termasuk sektor perikanan, yang menuntut negara untuk menjamin bahwa sumber daya tersebut dikelola secara adil, berkelanjutan, dan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat.

Prinsip tersebut kemudian diimplementasikan melalui berbagai regulasi, dimulai dari UU Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan. Sejak itu, kebijakan pengelolaan perikanan Indonesia terus mengalami evolusi konseptual dan regulatif seiring dengan dinamika lingkungan, ekonomi, serta perubahan paradigma pembangunan nasional.

Pada tahap awal, pengelolaan perikanan difokuskan pada pendekatan ekonomi dan peningkatan produktivitas melalui mekanisme *input control* seperti perizinan kapal. Namun, pendekatan ini terbukti belum memadai dalam menghadapi tantangan *overfishing* dan degradasi ekosistem laut. Hal ini mendorong lahirnya berbagai revisi regulatif, mulai dari UU Nomor 31 Tahun 2004, UU Nomor 45 Tahun 2009, hingga perubahan melalui UU Nomor 6 Tahun 2023 yang mengintegrasikan substansi PERPU Cipta Kerja.

Perubahan tersebut menekankan bahwa pengelolaan SDI harus mempertimbangkan kelestarian ekologi dan distribusi manfaat yang adil, khususnya untuk peningkatan taraf hidup masyarakat pesisir. Hal ini sejalan dengan pendekatan pembangunan berkelanjutan, di mana sektor perikanan tidak hanya dilihat sebagai komoditas ekonomi, tetapi juga sebagai pilar ketahanan sosial dan ekologi.

Sejumlah studi mendukung signifikansi sektor ini terhadap perekonomian. Studi Dyck & Sumaila (2010) mencatat bahwa setiap Rp. 10.000 hasil tangkapan ikan yang didaratkan dapat menghasilkan efek ekonomi hingga Rp. 30.000 melalui mekanisme *multiplier effect*. Studi Failler *et al.* (2014) bahkan menunjukkan bahwa peningkatan investasi perikanan sebesar USD 1 juta dapat berdampak sepuluh kali lipat terhadap pertumbuhan PDB, selama kebijakan tersebut diterapkan secara holistik dan terintegrasi dari hulu ke hilir.

Tabel 3. Perubahan Regulasi dan Konsep Kebijakan Pengelolaan Perikanan di Indonesia

No.	Regulasi Acuan	Konsep Kebijakan	Karakteristik
1.	UU Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan	Dasar hukum awal pemanfaatan sumber daya perikanan guna mendukung pembangunan ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perikanan sebagai komoditas ekonomi ▪ Pengelolaan bersifat umum tanpa aturan teknis rinci ▪ Minim konservasi
2.	UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan	Awal pengelolaan sumber daya perikanan berbasis keberlanjutan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Konsep pengelolaan perikanan dan pengelolaan berbasis WPP NRI ▪ Penekanan pada konservasi SDI ▪ Pengelolaan berbasis <i>input control</i> ▪ Mandat penetapan RPP, alokasi, potensi JTB, dan pembentukan KOMNAS KAJISKAN ▪ Peningkatan koordinasi antar-lembaga ▪ Penguatan penegakan hukum tindak pidana perikanan
3.	UU Nomor 45 Tahun 2009 (Perubahan terhadap UU Nomor 31 Tahun 2004)	Penegasan lebih lanjut terhadap pengelolaan berbasis keberlanjutan, perlindungan nelayan tradisional, penguatan mekanisme hukum penanganan pelanggaran	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Teknologi pengelolaan perikanan ▪ Perlindungan dan pemberdayaan nelayan tradisional ▪ Sanksi pelanggaran perikanan diperluas
4.	UU Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan	Visi poros maritim dunia dengan perikanan menjadi salah satu pilar utamanya, pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan secara holistik	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pendekatan ekosistem dalam pengelolaan sumber daya ▪ Pengelolaan berbasis Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) ▪ Diplomasi kelautan internasional
5.	Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 16 Tahun 2017 tentang Kebijakan Kelautan Indonesia	Strategi kelautan nasional dan keberlanjutan perikanan dalam kerangka ekonomi biru	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tujuh pilar kebijakan kelautan, termasuk keamanan, tata kelola, dan konservasi ▪ <i>Blue economy</i> ▪ Peningkatan daya saing perikanan di pasar global
6.	UU Nomor 11 Tahun 2020 <i>juncto</i> Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja	Deregulasi perizinan untuk mempermudah investasi dan pengelolaan sektor perikanan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Penyederhanaan izin untuk mendorong investasi sektor perikanan ▪ <i>Re-arrangement</i> kewenangan penerbitan perizinan perikanan

No.	Regulasi Acuan	Konsep Kebijakan	Karakteristik
			serta pengelolaan pelabuhan dan ruang laut <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pendekatan sanksi administratif ▪ Kritik potensi eksploitasi
7.	PP Nomor 11 Tahun 2023	Sistem PIT berbasis kuota untuk memastikan kelestarian SDI dan pemerataan ekonomi di sektor perikanan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kuota penangkapan berdasarkan wilayah perairan ▪ Zona pengelolaan perikanan ▪ Pengawasan berbasis teknologi

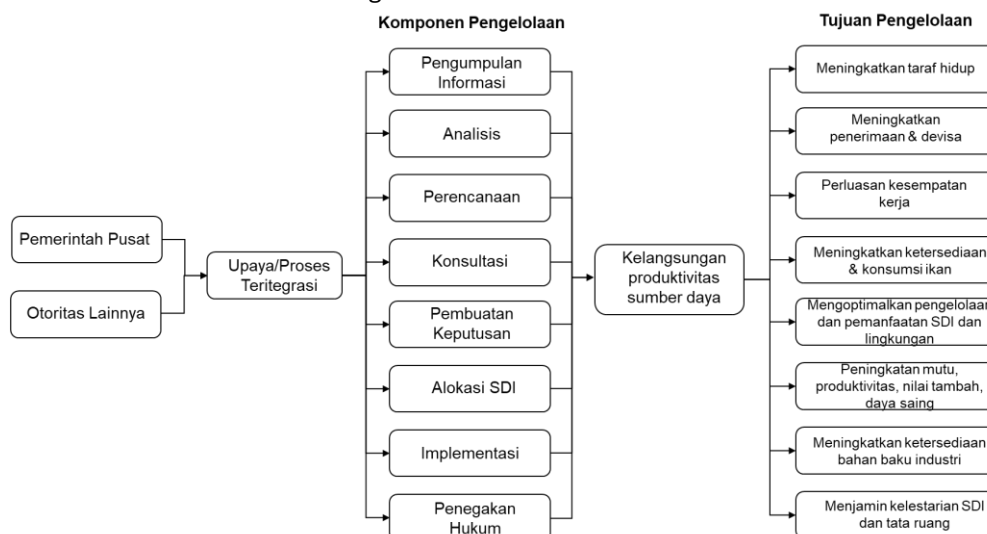
Konsep “pengelolaan perikanan” pertama kali diadopsi secara eksplisit dalam UU Nomor 31 Tahun 2004, yang kemudian diperkuat melalui UU Nomor 45 Tahun 2009. Definisi resminya mencakup semua upaya terintegrasi, mulai dari pengumpulan data, perencanaan, pengambilan keputusan, alokasi sumber daya, hingga penegakan hukum, yang diarahkan untuk mencapai keberlanjutan produktivitas dan tujuan sosial-ekonomi.

Skema pengelolaan ini menuntut adanya koordinasi lintas sektor dan kebijakan berbasis data yang adaptif. Namun, kompleksitas pengelolaan perikanan lebih tinggi dibanding sektor kehutanan atau pertambangan, karena dua karakteristik utama:

1. Sumber daya yang dinamis – stok ikan terus berubah akibat faktor lingkungan, reproduksi, dan migrasi.
2. Pergerakan spasial sumber daya – membuat pengukuran dan kontrol stok menjadi sulit dilakukan secara akurat (Fauzi, 2005).

Kedua karakteristik tersebut menuntut pengelolaan yang berbasis ilmu pengetahuan, teknologi, serta sistem pengawasan yang terintegrasi dan responsif terhadap dinamika ekosistem.

Gambar 1. Skema Pengelolaan Perikanan Berdasarkan UU Perikanan



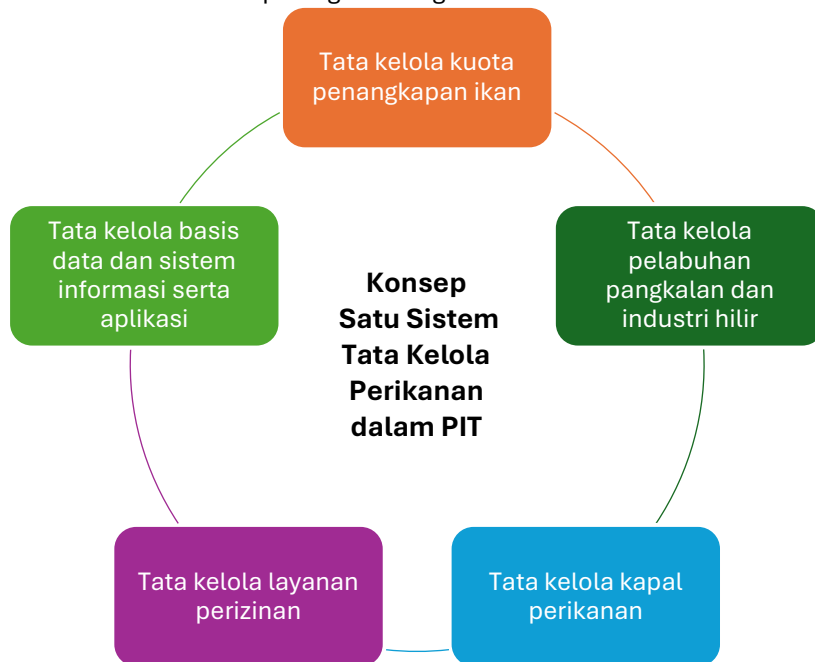
Dengan latar belakang tersebut, arah kebijakan pengelolaan perikanan Indonesia saat ini bergeser menuju pendekatan berbasis kuota (*output control*) melalui kebijakan PIT, sebagaimana diatur dalam PP Nomor 11 Tahun 2023. Kebijakan ini tidak hanya dimaksudkan untuk memastikan kelestarian SDI, tetapi juga untuk menciptakan pemerataan ekonomi, meningkatkan pendapatan negara melalui PNBP, dan memperbaiki sistem akuntabilitas sektor perikanan.

2.2. Regulasi Kebijakan PIT

Sektor kelautan dan perikanan Indonesia dihadapkan pada kompleksitas tata kelola yang tinggi akibat keterkaitannya dengan berbagai sektor serta sensitivitasnya terhadap dinamika lingkungan, sosial, dan ekonomi. Sejak tahun 2021, pemerintah mulai menggulirkan gagasan kebijakan PIT sebagai respons terhadap berbagai tantangan strategis, seperti tingginya tingkat eksploitasi SDI, lemahnya sistem pengawasan dan pengendalian, belum terintegrasinya tata kelola antarpemangku kepentingan, keterbatasan infrastruktur pelabuhan perikanan, serta rendahnya mutu dan daya saing produk hasil tangkapan.

Konsep PIT didesain untuk mewujudkan pengelolaan SDI yang berbasis zona, kuota, dan teknologi dalam satu kerangka kebijakan yang terintegrasi secara nasional. Pendekatan ini diharapkan mampu menjawab tantangan konservasi, produktivitas, distribusi ekonomi, dan akuntabilitas tata kelola secara bersamaan.

Gambar 2. Konsep Integrasi Pengelolaan Perikanan dalam PIT



Sumber: KKP (2024).

Kebijakan ini ditetapkan melalui dua peraturan utama, yaitu:

1. PP Nomor 11 Tahun 2023, yang mulai berlaku pada tanggal 6 Maret 2023 serta memuat 9 Bab dan 27 Pasal.

PP ini membentuk kerangka dasar kebijakan PIT yang mencakup aspek penetapan zona penangkapan, alokasi kuota, pelabuhan pangkalan, persyaratan awak kapal, pengangkutan hasil tangkapan, serta sanksi administratif dan ketentuan transisi.

2. PermenKP Nomor 28 Tahun 2023, sebagai peraturan pelaksanaan dari PP Nomor 11 Tahun 2023.

PermenKP ini memberikan ketentuan teknis dan prosedural secara lebih rinci untuk implementasi PIT, mulai dari perhitungan dan pemberian kuota, pemanfaatan dan pemindahan kuota, ketentuan pendaratan ikan, hingga evaluasi kinerja pelaksanaan.

Secara substansi, kebijakan PIT mengatur tiga jenis kuota penangkapan: industri, nelayan lokal (termasuk nelayan kecil), dan bukan untuk tujuan komersial, yang dibedakan berdasarkan zona, jenis pelaku, alat tangkap, dan karakteristik geografis. Penetapan zona PIT dilakukan berdasarkan WPP NRI, dibagi menjadi enam zona, dengan pendekatan berbasis Daerah Penangkapan Ikan (DPI) dan DPI Terbatas untuk perlindungan terhadap nelayan kecil.

Tabel 4. Ringkasan Substansi Pengaturan PIT dalam PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023

PP 11 Nomor 2023		PermenKP Nomor 28 Tahun 2023	
Bab-Pasal	Pokok Pengaturan	Bab-Pasal	Pokok Pengaturan
BAB I KETENTUAN UMUM Pasal 1 angka 1 – 22	Definisi PIT, Zona PIT, DPI, dst.	BAB I KETENTUAN UMUM Pasal 1 angka 1 – 35	Definisi PIT, Zona PIT, DPI, dst.
BAB II ZONA PIT Pasal 2 ayat (1) – 5 ayat (2)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Meliputi WPP NRI, Laut Lepas ▪ Zona di WPP NRI terbagi DPI dan DPI Terbatas ▪ Terbagi menjadi 6 Zona ▪ Kewajiban melakukan penangkapan ikan sesuai dengan Zona PIT yang diberikan, kecuali nelayan kecil 	BAB V DAERAH PENANGKAPAN IKAN TERBATAS Pasal 81 ayat (1) – 82	DPI Terbatas: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ditetapkan Menteri berdasarkan SDI, lingkungan SDI, sosial ekonomi perikanan, dan tata kelola perikanan ▪ Hanya dapat dimanfaatkan oleh nelayan kecil dan kegiatan bukan untuk tujuan komersial

PP 11 Nomor 2023		PermenKP Nomor 28 Tahun 2023	
Bab-Pasal	Pokok Pengaturan	Bab-Pasal	Pokok Pengaturan
BAB III KUOTA PENANGKAPAN IKAN TERUKUR PADA ZONA PIT Pasal 6 ayat (1) – 17 ayat (4)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Meliputi kuota industri, nelayan lokal, bukan tujuan komersial ▪ Kuota industri: >12 mil, diberikan kepada koperasi dan Perusahaan Terbatas (PT), Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN)/Penanaman Modal Asing (PMA) pada zona 1-4, dan PMDN pada zona 5-6 ▪ Kuota nelayan lokal (termasuk nelayan kecil): < 12 dan > 12 mil, persorangan/koperasi/PT, PMDN ▪ Kuota kegiatan bukan tujuan komersial: <12 dan > 12 mil ▪ Pemanfaatan kuota menggunakan kapal penangkap ikan berbendera Indonesia 	BAB II TATA CARA PENGELOMPOKAN KUOTA PENANGKAPAN IKAN Pasal 2 ayat (1) – 7 ayat (3)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kuota penangkapan ikan berdasarkan potensi dan JTB, atau historis data tangkapan jika JTB belum ditetapkan ▪ Pembagian wilayah kuota industri, nelayan lokal, dan nelayan kecil sesuai PP ▪ Pembagian kuota berdasarkan proporsi dan jenis ikan ▪ Pembagian kuota industri, nelayan lokal, dan kegiatan bukan untuk tujuan komersial didasarkan pada pertimbangan 7 aspek ▪ Penghitungan kuota dilakukan oleh Dirjen PT, ditetapkan oleh Menteri dalam KepmenKP
		BAB III TATA CARA DAN SYARAT PEMBERIAN KUOTA PENANGKAPAN IKAN Pasal 8 ayat (1) – 38	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kuota nelayan kecil berdasarkan jumlah nelayan dan produksinya di tiap pelabuhan/sentra nelayan ▪ Kuota industri dan nelayan lokal didistribusikan ke setiap pelabuhan pangkalan dalam Zona PIT, mempertimbangkan kapasitas dan rencana pengembangannya ▪ Pemberian kuota industri didelegasikan kepada Dirjen PT dan nelayan lokal kepada gubernur berdasarkan permohonan ▪ Pemberian kuota dalam bentuk sertifikat kuota, dikenakan PNBK ▪ Syarat: memiliki SIUP, Buku Kapal Perikanan (BKP), dan status wajib pajak valid ▪ Kuota diberikan berdasarkan jenis ikan, alat tangkap, zona penangkapan, dan pelabuhan pangkalan

PP 11 Nomor 2023		PermenKP Nomor 28 Tahun 2023	
Bab-Pasal	Pokok Pengaturan	Bab-Pasal	Pokok Pengaturan
		BAB IV PEMANFAATAN KUOTA PENANGKAPAN IKAN Pasal 39 ayat (1) – 80 ayat (4)	<ul style="list-style-type: none"> Kuota berlaku untuk 1 tahun kalender (Januari–Desember) Kelebihan tangkapan diperhitungkan untuk tahun berikutnya, kecuali untuk nelayan kecil Kuota dapat dipindahkan antar kapal dalam satu SIUP atau berbeda SIUP dengan syarat teknis (zona, alat tangkap, pelabuhan sama) Pemindahan kuota antar SIUP dikenakan PNBP Kuota dapat dikurangi, ditambah, atau dicabut jika terdapat pelanggaran, permohonan, atau sanksi administratif PNBP yang telah dibayarkan tidak dapat ditarik kembali
		BAB IX EVALUASI Pasal 96 ayat (1) – 98 ayat (4)	<ul style="list-style-type: none"> Menteri melakukan evaluasi kuota penangkapan paling lambat 12 bulan sejak kuota ditetapkan Kementerian melakukan evaluasi pelabuhan pangkalan pada Zona PIT paling sedikit satu kali dalam satu tahun
BAB IV PELABUHAN PANGKALAN Pasal 18 ayat (1) – 20 ayat (3)	<ul style="list-style-type: none"> Wajib mendaratkan ikan pada pelabuhan pangkalan di Zona PIT Nelayan kecil dapat mendaratkan di sentra nelayan Kapal penangkap: 4 pelabuhan pangkalan dan 1 pelabuhan pangkalan per domisili di Zona PIT Kapal pengangkut dari DPI: 5 pelabuhan pangkalan di Zona PIT sesuai DPI kapal penangkap Kapal pengangkut antar pelabuhan: 20 pelabuhan muat dan 2 pelabuhan pangkalan 	BAB VII SYARAT DAN TATA CARA PENETAPAN PELABUHAN PANGKALAN Pasal 87 ayat (1) – 90 ayat (2)	<ul style="list-style-type: none"> Pelabuhan pangkalan ditetapkan oleh Menteri berdasarkan hasil penilaian Dirjen PT Pelabuhan pangkalan dapat berupa pelabuhan perikanan yang dikelola pemerintah pusat, pemda, maupun pelabuhan umum Pemilik pelabuhan pangkalan (bukan pemerintah) harus membangun/ mengembangkan industri hilir dan melibatkan masyarakat setempat
		BAB VIII PENDARATAN IKAN Pasal 91 ayat (1) – 95 ayat (4)	<ul style="list-style-type: none"> Wajib mendaratkan ikan pada pelabuhan pangkalan di Zona PIT

PP 11 Nomor 2023		PermenKP Nomor 28 Tahun 2023	
Bab-Pasal	Pokok Pengaturan	Bab-Pasal	Pokok Pengaturan
	<ul style="list-style-type: none"> Kapal pengangkut ke luar negeri: 1 pelabuhan pangkalan dan 1 pelabuhan negara tujuan 		<ul style="list-style-type: none"> Nelayan kecil dapat mendaratkan di sentra nelayan Kapal penangkap: 4 pelabuhan pangkalan dan 1 pelabuhan pangkalan domisili di Zona PIT Kapal pengangkut dari DPI: 5 pelabuhan pangkalan di Zona PIT sesuai DPI kapal penangkap Kapal pengangkut antar pelabuhan: 20 pelabuhan muat dan 2 pelabuhan pangkalan Kapal pengangkut ke luar negeri: 1 pelabuhan pangkalan dan 1 pelabuhan negara tujuan Dalam hal terdapat perbedaan pelabuhan pangkalan dan pelabuhan pendaratan, PNBPN berdasarkan nilai tertinggi
BAB V AWAK KAPAL PERIKANAN Pasal 21 ayat (1) – 21 ayat (4)	<ul style="list-style-type: none"> Nakhoda dan Anak Buah Kapal (ABK) wajib Warga Negara Indonesia (WNI) ABK diutamakan berdomisili di wilayah administrasi sesuai Zona PIT Ahli penangkapan ikan (<i>fishing master</i>) dapat berkewarganegaraan asing, maksimal 6 orang Penggunaan ahli penangkapan ikan (<i>fishing master</i>) Warga Negara Asing (WNA) sesuai ketentuan perundang-undangan 	Tidak diatur lebih lanjut dalam PermenKP ini	

PP 11 Nomor 2023		PermenKP Nomor 28 Tahun 2023	
Bab-Pasal	Pokok Pengaturan	Bab-Pasal	Pokok Pengaturan
BAB VI PENGANGKUTAN IKAN HASIL TANGKAPAN Pasal 22 ayat (1) – 23 ayat (6)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kapal dapat melakukan alih muatan dengan ketentuan kapal penangkap: <ul style="list-style-type: none"> ➢ menggunakan API Rawai Tuna dan Pancing Ulur Tuna ➢ dalam kesatuan usaha dengan kapal pengangkut ▪ Wajib mendaratkan di pelabuhan pangkalan yang ditentukan ▪ Pengangkutan ikan: <ul style="list-style-type: none"> ➢ untuk tujuan di dalam dan/atau di luar Zona PIT dilakukan dengan kapal kargo ikan berpendingin berbendera Indonesia ➢ Untuk tujuan ekspor, dilakukan dengan kapal kargo ikan berpendingin berbendera Indonesia atau asing ▪ Pengangkutan dilakukan setelah ikan melalui proses penanganan, pengolahan, dan/atau pengemasan 	BAB VI ALIH MUATAN Pasal 83 ayat (1) – 86 ayat (2)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alih muatan wajib memenuhi ketentuan API Rawai Tuna dan Pancing Ulur Tuna; dan kapal penangkap ikan dan kapal pengangkut ikan dalam satu kesatuan usaha ▪ Pelanggaran terhadap kewajiban tentang alih muatan merupakan pelanggaran terhadap kewajiban pemenuhan perizinan berusaha dan dikenakan sanksi administratif
BAB VII SANKSI ADMINISTRATIF Pasal 24 ayat (1) – 24 ayat (10)	Pengenaan sanksi administratif terhadap pelanggaran: Zona PIT, DPI Terbatas, ketentuan kuota penangkapan ikan, persetujuan kuota bukan tujuan komersil, penggunaan API, pemasangan dan pengaktifan transmiter Sistem Pemantauan Kapal Perikanan (SPKP), ketentuan pendaratan di pelabuhan pangkalan, awak kapal, dan alih muatan	Tidak diatur dalam bab tersendiri, penjelasan sanksi administratif mengikuti BAB Pokok Bahasan	
BAB VIII KETENTUAN PERALIHAN Pasal 25 ayat (1) – 26 huruf d	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pelaku usaha yang telah memiliki SIUP paling lama 1 tahun sejak PP berlaku harus beralih ke PIT ▪ Pelaku usaha yang telah memiliki perizinan berusaha penangkapan ikan dan perizinan berusaha 	BAB XI KETENTUAN PERALIHAN Pasal 102 – 114 ayat (3)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ketentuan peralihan terkait status SIUP dan perizinan berusaha subsektor penangkapan dan pengangkutan ikan ▪ Sertifikat kuota berlaku sejak 1 Januari 2024 ▪ Dalam hal PNBPN pemberian kuota penangkapan ikan dan PNBPN untuk pemindahan kuota

PP 11 Nomor 2023		PermenKP Nomor 28 Tahun 2023	
Bab-Pasal	Pokok Pengaturan	Bab-Pasal	Pokok Pengaturan
	pengangkutan ikan masih tetap berlaku sampai dengan habis masa berlakunya		penangkapan ikan belum diatur, tidak dikenakan PNBP
BAB IX KETENTUAN PENUTUP Pasal 27 huruf a dan b	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PP mulai berlaku pada tanggal ditetapkan ▪ Mencabut sebagian PP Nomor 5 Tahun 2021 dan PP Nomor 27 Tahun 2021 	BAB XII KETENTUAN PENUTUP Pasal 115 dan 116	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mencabut sebagian PermenKP Nomor 10 Tahun 2021 dan PermenKP Nomor 33 Tahun 2021 ▪ Berlaku pada tanggal ditetapkan
		BAB X KETENTUAN LAIN-LAIN Pasal 99 ayat (1) – 101	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirjen melakukan evaluasi SIUP bersama dengan gubernur ▪ Setiap kegiatan penangkapan/pengangkutan ikan dengan perizinan berusaha yang diterbitkan menteri atau gubernur dikenakan PNBP

2.3. Risiko Korupsi dalam Pengelolaan Perikanan dan Kebijakan Kuota Penangkapan Ikan

Laporan “*Corruption in Fisheries: Transparency to the Rescue?*” yang diterbitkan oleh Fisheries Transparency Initiative (2021) mengidentifikasi empat bentuk risiko korupsi yang kerap menggerogoti efektivitas kebijakan pengelolaan perikanan di berbagai negara. Risiko-risiko ini berkaitan erat dengan proses perizinan, regulasi, penegakan hukum, dan pengelolaan penerimaan negara.

1. Risiko dalam pemberian kewenangan penangkapan ikan

Proses pemberian izin dan alokasi kuota tangkapan rentan terhadap korupsi akibat tingginya nilai ekonomi sektor perikanan dan kompetisi akses yang melibatkan aktor-aktor berkepentingan, termasuk entitas politik dan korporasi besar (Fisheries Transparency Initiative, 2021). Korupsi dalam bentuk suap, pemerasan, dan konflik kepentingan kerap terjadi, terutama dalam perjanjian akses perikanan asing di negara-negara berkembang.

Contoh kasus di Cook Island, mantan Menteri Kelautan Teina Bishop dipidana atas konflik kepentingan dan penyalahgunaan wewenang setelah menerima pinjaman pribadi dari anak perusahaan Luen Thai, yang dikaitkan dengan penerbitan 18 izin penangkapan ikan kepada Huanan Fishery (RNZ, 2016). Kasus ini mencerminkan lemahnya kontrol integritas dalam proses perizinan yang sarat kepentingan.

2. Risiko dalam penetapan peraturan penangkapan ikan

Regulasi teknis, seperti pembatasan jumlah tangkapan dan metode penangkapan, sering kali disusupi oleh kepentingan politik dan ekonomi melalui lobi atau pengaruh elite. Fenomena *regulatory capture* maupun *revolving door* antara regulator dan industri menimbulkan bias dalam formulasi kebijakan.

Studi kasus di Mozambik, *joint venture* asing yang melibatkan elite politik berperan dalam pengelolaan perikanan udang yang merusak, menyingkirkan prinsip akuntabilitas demi arus investasi jangka pendek. Sementara di Inggris, mantan kepala otoritas kelautan bergabung dengan perusahaan perikanan besar, menimbulkan pertanyaan serius mengenai obyektivitas regulasi. Risiko ini mengancam tujuan utama konservasi dan keberlanjutan, serta mengikis kepercayaan publik terhadap integritas pembuat kebijakan perikanan.

3. Risiko dalam penegakan hukum peraturan

Korupsi dalam penegakan hukum terjadi ketika otoritas lemah dalam mendeteksi dan menindak pelanggaran perikanan, seperti *IUU Fishing*. Korupsi terstruktur memungkinkan aktor utama (organisasi pengendali) tetap bebas sementara pelaku operasional menjadi kambing hitam.

Kasus Hout Bay Fisheries di Afrika Selatan menggambarkan bagaimana aktor-aktor utama tetap kebal hukum meski pelanggaran sistematis telah terjadi. Penegakan hukum yang lemah membuka ruang praktik suap, kompromi hukum, dan pertukaran kepentingan guna mempertahankan keuntungan bisnis ilegal.

4. Risiko dalam pengelolaan penerimaan negara dari perikanan

Pendapatan negara dari sektor perikanan, seperti dari PNBP, royalti, denda, dan pajak ekspor, rentan diselewengkan. Korupsi dalam bentuk penggelapan dan manipulasi data marak terjadi akibat lemahnya sistem pengawasan dan transparansi fiskal.

Skandal “Fishrot” (2019) di Namibia memperlihatkan bagaimana Samherji, perusahaan terbesar Islandia, membayar suap kepada pejabat tinggi Namibia untuk memperoleh kuota penangkapan ikan, yang dananya dialihkan ke rekening pribadi dan tidak masuk kas negara. Karakteristik industri perikanan yang beroperasi di laut terbuka dan jauh dari pengawasan memperparah kerentanannya. Hal ini mempermudah manipulasi data izin, kuota tangkapan, dan nilai ekspor perikanan.

BAB 3 TEMUAN DAN REKOMENDASI

Kajian ini mengidentifikasi empat temuan yang berpotensi menimbulkan risiko korupsi dalam implementasi kebijakan PIT berdasarkan PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023. Temuan dirumuskan berdasarkan hasil analisis ketentuan regulatif terhadap seluruh peraturan perundang-undangan terkait PIT, serta data dan informasi dari para pemangku kepentingan selama pelaksanaan kajian tahun 2024-2025. Berikut adalah hasil analisis terhadap temuan yang diidentifikasi beserta rekomendasi perbaikannya.

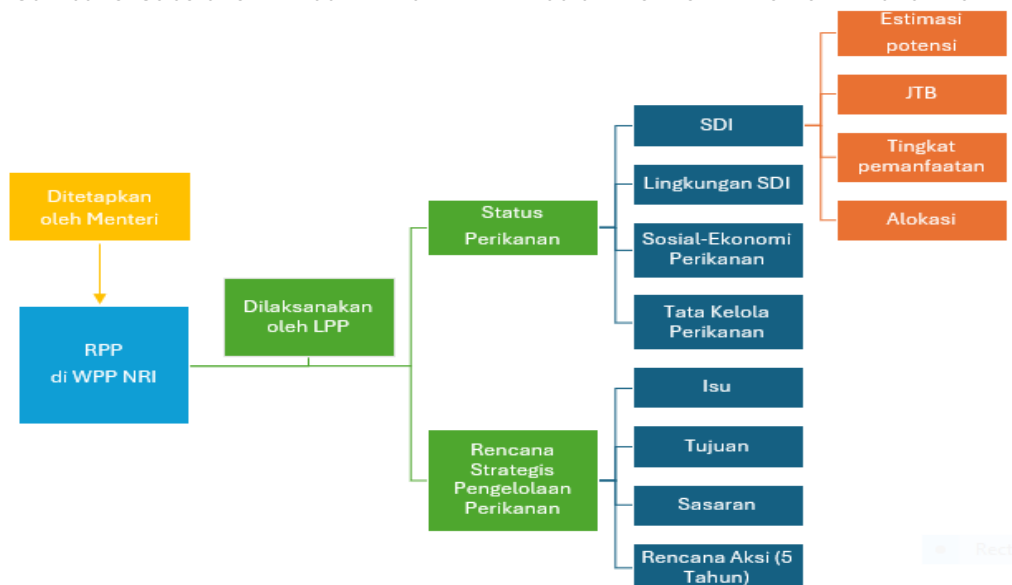
3.1. Tidak Dilaksanakannya Mandat Penyusunan RPP dan Pembentukan LPP sesuai UU Nomor 31 Tahun 2004 *juncto* Nomor 6 Tahun 2023 dan PP Nomor 27 Tahun 2021.

Analisis:

Ketentuan penyusunan RPP dan pembentukan LPP telah diatur secara tegas dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a UU Nomor 31 Tahun 2004 *juncto* Nomor 6 Tahun 2023, Pasal 41 ayat (1) dan (3) PP Nomor 27 Tahun 2021, serta PermenKP Nomor 22 Tahun 2021. RPP merupakan dokumen resmi yang memuat status perikanan dan rencana strategis pengelolaan perikanan berbasis sains, kondisi ekosistem, dan prinsip keberlanjutan. Sementara LPP berfungsi sebagai wadah koordinasi dan integrasi kebijakan pengelolaan perikanan di tingkat wilayah, dengan prinsip *regional-led national management*.

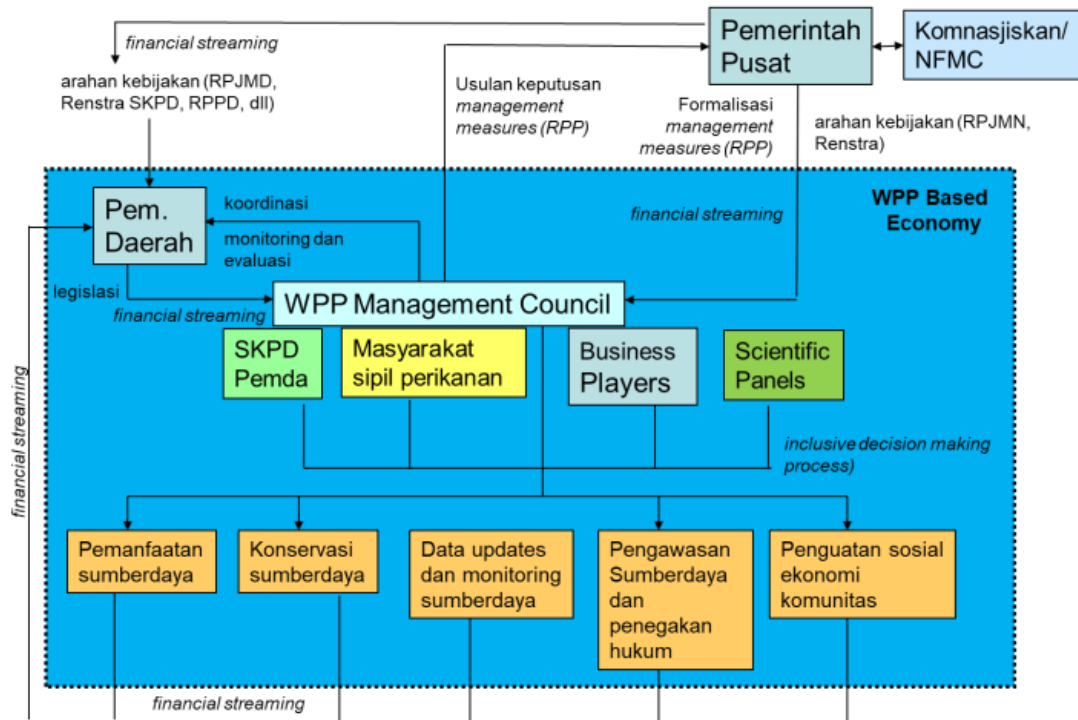
Kerangka konseptual ini menempatkan RPP dan LPP sebagai pilar utama dalam pengelolaan perikanan nasional di setiap WPP NRI.

Gambar 3. Substansi RPP dan LPP di WPP NRI dalam PermenKP Nomor 22 Tahun 2021



Menurut Adrianto dkk. (2020) dalam Algoritma Kelembagaan WPP NRI, konsep LPP menekankan pentingnya lembaga berbasis wilayah dengan otoritas koordinatif untuk meningkatkan efisiensi dan optimalisasi pengelolaan perikanan tanpa mengambil alih fungsi K/L dan para pemangku kepentingan terkait.

Gambar 4. Algoritma LPP Berbasis WPP NRI



Sumber: Adrianto dkk. (2020).

Meskipun kerangka regulasi telah lengkap, hingga kini mandat penyusunan RPP dan pembentukan LPP belum direalisasikan secara substantif. Ketiadaan kedua instrumen ini menimbulkan konsekuensi serius terhadap integritas dan efektivitas kebijakan PIT. Hal ini tidak sesuai dengan aspek dan kriteria CRA sebagai berikut.

Ketentuan	Aspek dan Kriteria	Risiko Korupsi
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pasal 7 UU Nomor 31 Tahun 2004 <i>juncto</i> Nomor 6 Tahun 2023 <ol style="list-style-type: none"> 1) Dalam rangka mendukung kebijakan pengelolaan SDI, Menteri menetapkan: <ol style="list-style-type: none"> a. RPP ▪ Pasal 41 PP Nomor 27 Tahun 2021 <ol style="list-style-type: none"> 1) Dalam rangka pengelolaan SDI yang berkelanjutan, Pemerintah menetapkan RPP 2) RPP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan 	Pelaksanaan – Dasar Pengambilan Keputusan yang Obyektif	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tanpa RPP dan LPP, pengelolaan SDI kehilangan dasar pengambilan keputusan yang obyektif, berbasis data ilmiah, dan mempertimbangkan kondisi ekosistem. Akibatnya, efektivitas dan integritas kebijakan PIT menjadi rentan terhadap bias kepentingan dan pengaruh eksternal yang tidak selaras dengan tujuan konservasi maupun keberlanjutan ekonomi.

Ketentuan	Aspek dan Kriteria	Risiko Korupsi
<p>berdasarkan WPP NRI dan/atau jenis ikan</p> <p>3) Untuk melaksanakan RPP sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah menetapkan LPP di WPP NRI</p> <p>4) Pemerintah mendelegasikan kewenangan kepada Menteri untuk menetapkan RPP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan LPP di WPP NRI sebagaimana dimaksud pada ayat (3)</p> <p>5) Ketentuan mengenai RPP dan LPP di WPP NRI diatur dengan Peraturan Menteri</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ PermenKP Nomor 22 Tahun 2021 Pasal 2 <ol style="list-style-type: none"> 1) Dalam rangka pengelolaan SDI yang berkelanjutan, ditetapkan RPP 2) RPP ditetapkan berdasarkan WPP NRI dan/atau jenis ikan Pasal 26 <ol style="list-style-type: none"> 1) Untuk melaksanakan RPP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2) dibentuk LPP di WPP NRI 2) LPP di WPP NRI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk untuk meningkatkan efisiensi, optimalisasi, dan koordinasi pengelolaan perikanan di WPP NRI 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kelemahan struktur kelembagaan dan ketiadaan regulasi pendukung membuka ruang praktik kolusi, penyimpangan prosedur, dan konflik kepentingan antara regulator, pelaku usaha, dan pemangku kepentingan lainnya. Kondisi ini berpotensi mengarah pada <i>state capture</i> dalam implementasi PIT.

Selain melanggar mandat hukum, ketiadaan RPP dan LPP memicu sejumlah implikasi negatif terhadap kebijakan PIT:

1. Tidak adanya landasan teknokratis dan instrumen pengendalian.

Tanpa RPP dan LPP; perizinan, pembagian wilayah penangkapan, penetapan kuota dan pengawasan dalam kebijakan PIT tidak memiliki acuan berbasis sains yang obyektif. Hal ini memicu diskresi berlebihan, penyalahgunaan kewewenangan, dan intervensi non-teknokratik atau ekonomi yang dapat mengarah pada *policy capture* sehingga merugikan nelayan kecil dan mengancam keberlanjutan SDI.

2. Peningkatan risiko manipulasi data dan keputusan tertutup.
UNODC (2019) dan Fisheries Transparency Initiative (2021) menegaskan bahwa pengambilan keputusan tanpa basis data terbuka dan proses transparan merupakan titik paling rawan korupsi di sektor perikanan.
3. Ketidakpastian usaha.
Tanpa RPP, pelaku usaha kehilangan kepastian hukum jangka panjang terkait perizinan dan pemanfaatan SDI, yang dapat menghambat investasi dan keberlanjutan usaha.
4. Fragmentasi kewenangan dan lemahnya koordinasi.
Ketiadaan LPP mengakibatkan koordinasi antarinstansi tidak terstruktur, memicu disharmoni kebijakan, tumpang tindih kewenangan, inefisiensi anggaran, dan rendahnya akuntabilitas pengelolaan SDI di setiap WPP NRI.

Studi Silver & Stoll (2022), Mikhnyuk (2016), dan MacCallum (1998) menunjukkan bahwa ketiadaan rencana strategis inklusif dan lembaga pengelola independen memperbesar risiko *regulatory capture* dan konsentrasi kuota pada *elite* tertentu. Sebaliknya, keberhasilan Norwegia dan Islandia (Guggisberg, Jaeckel, & Stephens, 2022) membuktikan bahwa sistem kuota yang berintegritas membutuhkan lembaga pengelola berbasis wilayah, independen, berwenang lintas sektor, dan berbasis sains untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan ekonomi dan konservasi (OECD, 2017).

Rekomendasi:

Menteri Kelautan dan Perikanan perlu segera melakukan langkah korektif berbasis mandat hukum dan prinsip tata kelola yang baik dengan:

1. Menyusun dan menetapkan RPP di seluruh WPP NRI sebagai acuan teknokratis pengelolaan SDI dan pelaksanaan PIT.
2. Membentuk LPP yang independen, lintas sektor, dan berbasis wilayah di setiap WPP NRI, sesuai prinsip *regional-led national management*, untuk menjamin koordinasi, akuntabilitas, dan integritas kebijakan perikanan nasional.

3.2. Disharmoni Ketentuan Mengenai:

1. Basis Kebijakan RPP dan PIT.

Analisis:

Kebijakan pengelolaan perikanan nasional melalui RPP sebagaimana diatur dalam UU Nomor 31 Tahun 2004 *juncto* Nomor 6 Tahun 2023, PP Nomor 27 Tahun 2021 dan PermenKP Nomor 22 Tahun 2021 mengacu pada WPP NRI. Pendekatan ini berbasis ekosistem dan stok SDI yang bertujuan memastikan pengelolaan berkelanjutan sesuai

kondisi biologis dan ekologis. Sebaliknya, kebijakan PIT yang diatur dalam PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 menggunakan sistem zonasi yang dapat mencakup beberapa WPP dalam satu zona pengelolaan.

Perbedaan mendasar ini menimbulkan disharmoni kebijakan yang berdampak pada efektivitas, efisiensi, dan integritas PIT. Dari perspektif CRA, disharmoni regulatif tersebut bertentangan dengan aspek dan kriteria sebagai berikut.

Regulasi		Risiko Korupsi
Aspek: Pelaksanaan		
Kriteria: Dasar Pengambilan Keputusan yang Obyektif		
<ul style="list-style-type: none"> ▪ UU Nomor 31 Tahun 2004 <i>juncto</i> Nomor 6 Tahun 2023 ▪ PP Nomor 27 Tahun 2021 ▪ PermenKP Nomor 22 Tahun 2021 <p>Kebijakan RPP berbasis WPP NRI</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PP Nomor 11 Tahun 2023 ▪ PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 <p>Kebijakan PIT Berbasis zonasi</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Disharmoni basis pengelolaan perikanan menyebabkan penetapan kuota tidak sepenuhnya didasarkan pada stok ikan dan kondisi ekosistem sehingga membuka peluang manipulasi teknokratik dan intervensi politik. ▪ Perbedaan basis wilayah (zona vs WPP) menciptakan ruang negosiasi politik antarprovinsi dan meningkatkan risiko suap untuk mendapatkan kuota lebih besar di wilayah dengan aturan dan pengawasan yang lebih longgar.

Disharmoni basis kebijakan RPP dan PIT menimbulkan sejumlah risiko tata kelola:

a. Fragmentasi kebijakan dan tumpang tindih kewenangan.

Perbedaan basis wilayah (WPP vs zona) memisahkan strategi pengelolaan stok ikan dari mekanisme penetapan kuota. Dalam skema PIT, gubernur berwenang menerbitkan sertifikat kuota untuk kapal dengan area tangkap < 12 mil dan < 30 GT. Tanpa acuan stok ikan berbasis WPP, kuota dapat ditetapkan gubernur tanpa mempertimbangkan batas biologis SDI, sehingga memicu eksploitasi berlebih di wilayah lain dalam WPP yang sama.

b. Potensi konflik antarwilayah dan kesenjangan daya saing.

Satu zona PIT dapat mencakup beberapa WPP yang melibatkan banyak provinsi, seperti:

- Zona 3: mencakup WPP 714, 715, dan 718 dengan potensi SDI ± 4,3 juta ton dan melibatkan sepuluh provinsi.
- Zona 6: mencakup WPP 712 dan 713 dengan potensi SDI ÷ 2,1 juta ton, melibatkan 18 provinsi, dan memiliki konsentrasi kapal izin pusat tertinggi di Indonesia (36,54%).

Tabel 5. WPP NRI dan Pembagian Zona PIT

WPP NRI	Potensi SDI	Zona PIT	Provinsi
711	1.306.379	1	Riau, Kepulauan Riau, Bangka Belitung, Kalimantan Barat, Sumatera Selatan
716	626.045	2	Gorontalo, Kalimantan Utara, Maluku Utara, Sulawesi Tengah, Kalimantan Timur, Papua, Papua Barat, Papua Tengah, Papua Barat Daya
717	424.703		
714	1.033.979	3	Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Utara, Maluku, Maluku Utara, Gorontalo, Papua Barat, Papua Barat Daya, Papua Selatan, Papua Tengah
715	715.293		
718	2.637.564		
572	1.229.950	4	Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Bengkulu, Lampung, Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, DIY, Jawa Timur, Bali, NTB, NTT
573	1.338.442		
571	591.138	5	Aceh, Riau, Sumatera Utara
712	1.034.485	6	Banten, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Lampung, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan, Bali, NTB, NTT, Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Selatan
713	1.073.147		

Sumber: PermenKP Nomor 19 Tahun 2022 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023.

Perbedaan kebijakan kuota antarprovinsi dapat memicu migrasi kapal dan nelayan ke provinsi dengan aturan lebih longgar, sehingga menciptakan ketimpangan akses dan daya saing nelayan lintas provinsi.

c. Risiko manipulasi kuota dan *policy capture*.

Perbedaan pengaturan wilayah dan ketiadaan data perikanan tunggal nasional meningkatkan peluang manipulasi teknokratik maupun politik dalam penetapan kuota PIT. Potensi negosiasi politik dan praktik suap meningkat untuk memperoleh kuota lebih besar terutama di wilayah dengan pengawasan lemah atau kepentingan ekonomi dominan.

d. *Overfishing* dan ancaman keberlanjutan SDI.

Perbedaan kebijakan kuota antarprovinsi dalam ekosistem yang sama menyebabkan distribusi kuota yang tidak seimbang. Provinsi dengan kebijakan longgar cenderung memberikan kuota lebih besar, yang meningkatkan risiko *overfishing* dan kerusakan ekosistem perikanan lintas wilayah.

Rekomendasi:

Menteri Kelautan dan Perikanan, dengan dukungan Menteri Koordinator Bidang Pangan, merevisi PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023, agar sistem zonasi PIT terintegrasi dengan pengelolaan berbasis WPP NRI sesuai amanat UU Nomor 31 Tahun 2004 *juncto* Nomor 6 Tahun 2023 dan PP Nomor 27 Tahun 2021.

2. Pengenaan PNBP atas Kuota Penangkapan Ikan.

Analisis:

Dalam kerangka pengelolaan keuangan negara, PNBP memiliki dua fungsi utama:

- Penganggaran (*budgetary*) – sebagai pilar penerimaan negara untuk mendukung pembiayaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).
- Pengaturan (*regulatory*) – sebagai instrumen kebijakan untuk mengendalikan pemanfaatan kekayaan negara, termasuk sumber daya alam, melalui pemberian insentif atau disinsentif bagi pelaku usaha³.

Di sektor perikanan, PNBP berperan strategis untuk:

- Membiayai infrastruktur pelabuhan perikanan dan fasilitas konservasi.
- Mendukung pengawasan dan patroli laut untuk mencegah *illegal fishing*.
- Mengatur tingkat eksploitasi sumber daya alam perikanan.
- Memberikan insentif bagi penggunaan metode tangkap berkelanjutan (Pulungan, 2024; Kurniasih, 2016).

Namun, Kurniasih (2016) mencatat bahwa pungutan PNBP sering dianggap memberatkan nelayan kecil yang memiliki margin keuntungan tipis. Sementara, perusahaan besar cenderung lebih mampu menanggung beban atau bahkan memanipulasi data pungutan. Hal ini berpotensi mendorong sebagian nelayan kecil melakukan penangkapan ilegal jika pungutan dianggap tidak sepadan dengan manfaat.

Sejak 1 Januari 2023, mekanisme PNBP sektor perikanan berubah dari pra-produksi (berbasis izin) menjadi pasca-produksi (berbasis volume pendaratan), sesuai PP Nomor 85 Tahun 2021. PP Nomor 11 Tahun 2023 selaras dengan pengaturan ini, mengenakan PNBP atas setiap pemanfaatan kuota, dengan pengecualian bagi nelayan kecil (Pasal 13 ayat (2)).

Tabel 6. Perbandingan Skema Penarikan PNBP Perikanan Pra dan Pasca PIT

Pra Produksi	Pasca Produksi	PIT
<ul style="list-style-type: none"> ▪ PNBP Pungutan Hasil Perikanan (PHP) dibayar sebelum melaut, saat pengurusan Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) ▪ Berlaku satu tahun penuh ▪ Tarif tidak tergantung volume hasil tangkapan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SIPI gratis ▪ PNBP PHP dibebankan pada setiap volume hasil tangkapan pasca operasi ▪ Berlaku untuk kapal izin pusat ▪ Rumus tarif = Indeks Tarif x Nilai Produksi Ikan (Volume Produksi x Harga Acuan Ikan) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PP Nomor 11 Tahun 2023 = PNBP dikenakan terhadap pemanfaatan kuota industri, nelayan lokal, dan non-komersial; nelayan kecil dikecualikan ▪ PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 = PNBP dikenakan atas:

³ Penjelasan UU Nomor 9 Tahun 2018 tentang PNBP.

Pra Produksi	Pasca Produksi	PIT
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Berlaku untuk kapal izin pusat dan daerah ▪ Rumus tarif = Tarif <i>Range</i> GT x Produktivitas Kapal x Harga Patokan Ikan x GT Kapal 		<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemberian kuota penangkapan (penerbitan sertifikat kuota) 2. Pemindahan kuota industri/nelayan lokal berbeda SIUP 3. Perubahan SIUP dan sertifikat kuota karena perubahan API 4. Pendaratan ikan 5. Kapal izin pusat dan daerah <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rumus tarif = belum ditetapkan

Namun, ketentuan PNBP dalam PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 sebagai aturan pelaksana justru tidak selaras dengan PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PP Nomor 85 Tahun 2021. Hal ini bertentangan dengan aspek dan kriteria CRA sebagai berikut.

PP Nomor 11 Tahun 2023	PermenKP Nomor 28 Tahun 2023	Risiko Korupsi
Aspek: Kepatuhan		
Kriteria: Rasionalitas Beban Kepatuhan		
<p>Pasal 13</p> <p>1) Pemanfaatan kuota industri, kuota nelayan lokal, dan kuota kegiatan bukan tujuan komersial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, dikenakan pungutan perikanan berupa PNBP atau retribusi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan</p> <p>2) Pungutan perikanan berupa PNBP atau retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dikenakan bagi nelayan kecil</p>	<p>Pasal 12</p> <p>6) Pemberian kuota penangkapan ikan dikenakan PNBP sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan</p> <p>Pasal 49</p> <p>Pemindahan kuota industri dari kapal penangkap ikan yang berbeda SIUP dikenakan PNBP sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan</p> <p>Pasal 58</p> <p>Pemindahan kuota nelayan lokal dari kapal penangkap ikan yang berbeda SIUP dikenakan PNBP sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan</p> <p>Pasal 62</p> <p>11) Perubahan sertifikat kuota penangkapan ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dikenakan PNBP sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan →</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ketentuan pengenaan PNBP pada PermenKP 28/2023: <ol style="list-style-type: none"> 1. Berisiko tidak dapat diimplementasikan dan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemegang izin berusaha subsektor perikanan. 2. Memberikan beban tambahan kepada nelayan karena PNBP dikenakan hampir di semua proses pemberian dan pemanfaatan kuota, baik untuk nelayan dengan kuota industri (>12 mil) dan nelayan lokal (<12 mil). 3. Disinsentif kepatuhan dan potensi peralihan ke penangkapan ilegal untuk menghindari beban biaya.

PP Nomor 11 Tahun 2023	PermenKP Nomor 28 Tahun 2023	Risiko Korupsi
Aspek: Kepatuhan Kriteria: Rasionalitas Beban Kepatuhan		
	<p>perubahan sertifikat kuota karena perubahan API</p> <p>Pasal 101 Setiap orang yang melakukan penangkapan ikan dan/atau pengangkutan ikan menggunakan kapal penangkap ikan dan/atau kapal pengangkut ikan dengan Perizinan Berusaha yang diterbitkan Menteri atau gubernur dikenakan PNB sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan</p> <p>Pasal 113 Dalam hal peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai PNB untuk pemberian kuota penangkapan ikan dan PNB untuk pemindahan kuota penangkapan ikan belum berlaku, pemberian kuota penangkapan ikan dan pemindahan kuota penangkapan ikan tidak dikenakan PNB</p>	

PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 menetapkan PNB diberlakukan pada:

- a. Hampir seluruh proses pemberian dan pemanfaatan kuota penangkapan ikan, termasuk penerbitan sertifikat kuota, pemindahan kuota antar kapal atau antar pemegang SIUP, perubahan sertifikat kuota karena perubahan API, dan pemanfaatan kuota itu sendiri.

Pengenaan PNB menjadi kumulatif, termasuk item yang tidak diatur dalam PP Nomor 11 Tahun 2023 maupun PP Nomor 85 Tahun 2021, berdampak pada:

- 1) Ketidakpastian hukum dan risiko implementasi.
- 2) Beban finansial berlapis bagi nelayan, termasuk nelayan kecil yang menurut PP Nomor 11 Tahun 2023 seharusnya dikecualikan.
- 3) Disinsentif kepatuhan dan mendorong pelaku usaha beralih ke penangkapan ilegal untuk menghindari beban biaya.
- 4) Pengembalian ke skema pra-produksi, di praktik pengenaan PNB di awal proses (misalnya saat penerbitan kuota) mengulang masalah lama, seperti *markdown* ukuran kapal untuk menekan beban pungutan.

b. Kapal izin daerah (< 30 GT, < 12 mil).

Perluasan penerapan PNBP kepada kapal berizin daerah bertentangan dengan UU Nomor 9 Tahun 2018 dan PP Nomor 85 Tahun 2021, yang menegaskan bahwa pemungutan PNBP merupakan kewenangan pemerintah pusat dan berlaku hanya untuk kapal berizin pusat. Kondisi ini berpotensi menimbulkan:

- 1) Konflik kewenangan dengan pemda yang berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 berwenang mengelola perikanan di wilayah 0-12 mil.
- 2) Tidak adanya manfaat langsung bagi daerah dari PNBP perikanan, sehingga melemahkan insentif pemda menjaga keberlanjutan SDI.
- 3) Munculnya pungutan alternatif di daerah (misalnya retribusi lelang atas seluruh pendaratan) yang tumpang tindih dengan PNBP dan menambah beban biaya nelayan.

Sebagai contoh, Perda Kabupaten Pati Nomor 1 Tahun 2024 menetapkan retribusi pelayanan lelang tertutup bagi kapal < 10 GT dan > 10 GT, serta retribusi kontainer pengangkut ikan (satuan per kg) di Pelabuhan Perikanan Pantai Bajomulyo. Padahal, menurut PP Nomor 85 Tahun 2021, PNBP pasca produksi untuk kapal penangkap ikan juga dikenakan dengan satuan per kg, sehingga berpotensi terjadi double pungutan pada obyek yang sama. Indikasi kuat menunjukkan praktik serupa juga terjadi di daerah lain.

Tabel 7. Retribusi Jasa Usaha atas Penyediaan Tempat Pelelangan Ikan Berdasarkan Perda Kabupaten Pati Nomor 1 Tahun 2024

No.	Jenis Pelayanan	Satuan	Tarif (Rp)	
1.	Kapal < 10 GT	Lelang Tertutup		
		a. Retribusi nelayan	per kg	175
		b. Retribusi bakul		125
2.	Kapal > 10 GT	Lelang Tertutup		
		▪ Kapal Purse Seine Pelagis Kecil	per kg	
		a. Retribusi nelayan		75
		b. Retribusi bakul		25
		▪ Kapal Jaring Tarik Berkantong	per basket	1.000
		a. Retribusi nelayan	per kg	25
		b. Retribusi bakul		
		▪ Kapal Cumi	per kg	
a. Retribusi nelayan		150		
b. Retribusi bakul		50		
▪ Kapal Purse Seine Pelagis Besar	per kg			
a. Retribusi nelayan		100		

No.	Jenis Pelayanan	Satuan	Tarif (Rp)
	b. Retribusi bakul		25
	▪ Kapal Pancing	per kg	125
	a. Retribusi nelayan		25
	b. Retribusi bakul		25
3.	Kontainer Pengangkut Ikan	a. Bakul b. Nelayan	per kg 20 20

Rekomendasi:

Menteri Kelautan dan Perikanan dengan dukungan dari Menteri Koordinator Bidang Pangan:

- a. Merevisi PP Nomor 85 Tahun 2021, PP Nomor 11 Tahun 2023, dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 agar harmonis secara substansi, kewenangan, dan mekanisme pengenaan PNBP di sektor perikanan.
- b. Menugaskan Dirjen PT dan Kepala Biro Hukum untuk:
 - 1) Berkoordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri mengidentifikasi dan mengevaluasi Perda serta Perkada yang mengenakan retribusi jasa usaha atas penyediaan tempat pelelangan ikan dengan dasar berat/volume ikan (per kg).
 - 2) Berdasarkan hasil identifikasi dan evaluasi, mengusulkan kepada Menteri Dalam Negeri menerbitkan Surat Edaran agar pemda merevisi Perda dan Perkada dimaksud menjadi berbasis layanan penggunaan sarana dan prasarana, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - 3) Mengkaji dan mengusulkan kepada Menteri Keuangan mengenai penerapan skema bagi hasil PNBP atau insentif fiskal sektor perikanan bagi pemda untuk memperkuat komitmen menjaga keberlanjutan SDI.
- c. Menugaskan Dirjen PT dan Kepala Pusdatin untuk mempublikasikan data PNBP sektor perikanan dan penggunaannya secara periodik guna mencegah penyalahgunaan dan meningkatkan akuntabilitas.

3.3. Ketentuan Penetapan dan Pembagian Kuota Penangkapan Ikan dalam PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 Tidak Akuntabel.

Analisis:

SDI merupakan sumber daya komunal (*common property*) dengan karakteristik akses terbuka (*open access*), yang secara inheren rentan terhadap kegagalan pasar (*market*

failure). Kondisi ini tercermin dari penurunan stok ikan (depleksi), *overfishing*, dan kapasitas penangkapan yang melebihi daya dukung (*overcapacity*) (Anna, 2019).

Tabel di bawah menunjukkan perbedaan signifikan estimasi potensi SDI dan JTB dalam regulasi nasional. Perbedaan ini menunjukkan ketidakstabilan basis perhitungan kebijakan, yang berdampak pada keandalan sistem kuota.

Tabel 8. Perbandingan Potensi SDI dan JTB berdasarkan Regulasi Nasional

Regulasi	Total Potensi (Ton)	JTB (Ton)	% Status Pemanfaatan			WPP Fully & Over Exploited
			Moderate	Fully-Exploited	Over-Exploited	
KepmenKP Nomor 47/KEPMEN-KP/2016	9.931.920	7.945.541	13,70	58,65	27,65	573, 712
KepmenKP Nomor 50/KEPMEN-KP/2017	12.541.438	10.033.147	15,32	60,38	24,30	711, 713, 718
KepmenKP Nomor 19/2022	12.011.125	8.639.730	16,69	64,61	18,70	711, 714, 715, 718

Sebagai respons atas permasalahan tersebut, kebijakan PIT mengadopsi sistem kuota untuk mengendalikan pemanfaatan SDI. Namun, efektivitasnya sangat bergantung pada akuntabilitas penetapan dan pembagian kuota, termasuk kejelasan sumber data, metode perhitungan, formulasi kuantitatif, dan mekanisme evaluasi.

Analisis terhadap Pasal 6 PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 menunjukkan bahwa mekanisme penetapan dan pembagian kuota PIT belum memenuhi prinsip tata kelola yang akuntabel, berbasis data, dan transparan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum, bias implementasi, dan risiko korupsi. Hal ini bertentangan dengan aspek dan kriteria CRA sebagai berikut.

PP Nomor 11 Tahun 2023	PermenKP Nomor 28 Tahun 2023	Risiko Korupsi
Aspek: Pelaksanaan		
Kriteria: Dasar Pengambilan Keputusan yang Objektif		
<p>Pasal 6 ayat (1) <i>Kuota Penangkapan Ikan pada Zona PIT ditetapkan pada setiap WPP NRI di perairan laut dan laut lepas</i></p> <p>Pasal 6 ayat (2) <i>Kuota Penangkapan Ikan pada Zona PIT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihitung berdasarkan potensi SDI yang tersedia dan JTB dengan mempertimbangkan tingkat pemanfaatan SDI</i></p>	<p>BAB II TATA CARA PENGHITUNGAN KUOTA PENANGKAPAN IKAN dan BAB III KUOTA PENANGKAPAN IKAN PADA ZONA PIT</p> <p>Pasal 2 ayat (1) – 17 ayat (4) antara lain: <i>Pembagian kuota industri, kuota nelayan lokal, dan kuota kegiatan bukan untuk tujuan komersial didasarkan pada pertimbangan:</i></p>	<p>Kedua regulasi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tidak menetapkan pembagian kuota secara tegas antar pemangku kepentingan (industri, nelayan lokal, dan non-komersial) berdasarkan kewenangan pusat (Menteri) – daerah (Gubernur), WPP NRI, maupun pelabuhan. 2. Tidak memandatkan penyusunan regulasi turunan (pedoman, petunjuk teknis, SOP) yang mengatur metodologi penghitungan kuota, sumber data, formulasi perhitungan, hingga mekanisme evaluasi.

PP Nomor 11 Tahun 2023	PermenKP Nomor 28 Tahun 2023	Risiko Korupsi
Aspek: Pelaksanaan Kriteria: Dasar Pengambilan Keputusan yang Objektif		
Pasal 6 ayat (3) <i>Kuota penangkapan ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri</i>	a. <i>jumlah nelayan;</i> b. <i>jumlah dan ukuran kapal penangkap ikan;</i> c. <i>API;</i>	Pada PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 terdapat inkonsistensi norma antar pasal, yaitu perbedaan kriteria pembagian kuota antara Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 20, yang menimbulkan ketidakpastian hukum.
Pasal 6 ayat (4) <i>Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penghitungan kuota penangkapan ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Menteri</i>	d. <i>produksi ikan hasil tangkapan;</i> e. <i>data log book penangkapan ikan;</i> f. <i>karakteristik SDI dan habitatnya; dan</i> g. <i>jumlah lembaga pendidikan, pelatihan, penelitian atau kegiatan ilmiah lainnya, serta penyelenggara kegiatan kesenangan dan wisata yang melakukan kegiatan penangkapan ikan bukan untuk tujuan komersial</i>	

Substansi PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 menunjukkan tiga kelemahan mendasar yang berdampak langsung pada akuntabilitas dan integritas kebijakan PIT, yaitu:

1. Tidak ada pengaturan pembagian kuota yang tegas dan operasional.

Regulasi hanya menyebutkan jenis kuota (industri > 12 mil, nelayan lokal < 12 mil, serta non-komersial < 12 mil dan > 12 mil) dan variabel pertimbangan (jumlah nelayan, jumlah dan ukuran kapal, API, produksi ikan hasil tangkapan, data *log book*, dan karakteristik SDI), tanpa menetapkan proporsi atau mekanisme pembagian yang jelas berdasarkan kewenangan (pusat/daerah), WPP NRI, maupun pelabuhan. Hal ini menyebabkan:

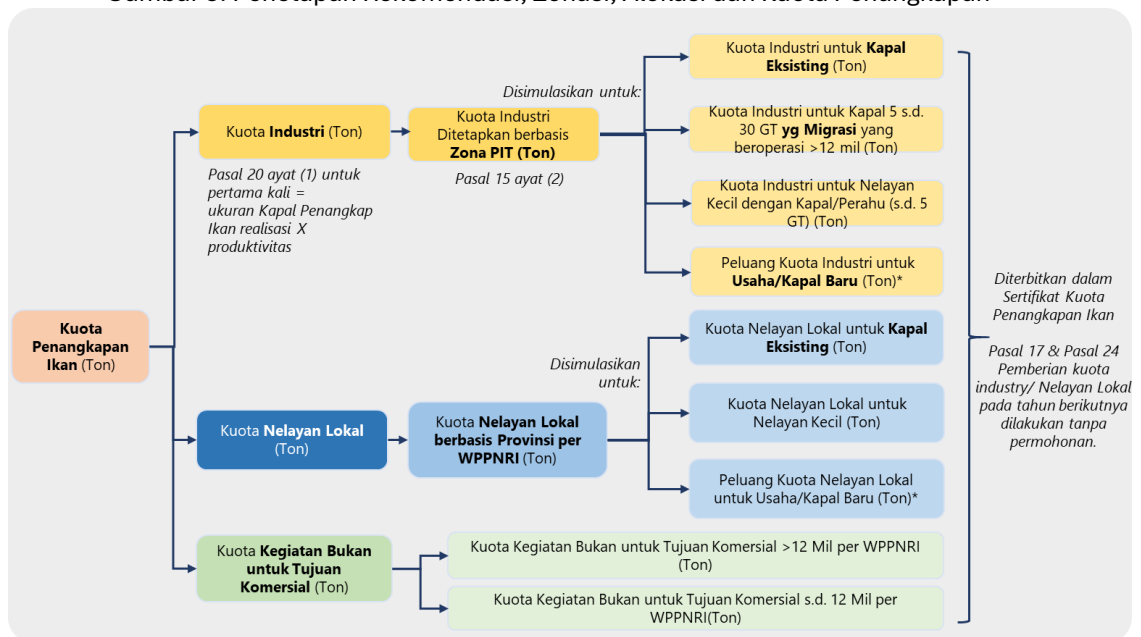
- a. Ruang diskresi luas bagi pejabat penentu kuota, yang dapat dimanfaatkan untuk memberikan keuntungan tidak proporsional kepada pihak tertentu.
- b. Ketidakpastian hukum dan usaha, yang dapat memicu negosiasi informal atau suap untuk memperoleh kuota lebih banyak.
- c. Eksklusi nelayan kecil akibat ketiadaan alokasi kuota yang proporsional dan adil.
- d. Konflik kewenangan dan risiko *overfishing* yang mengancam ekosistem perikanan.

2. Tidak ada mandat penyusunan regulasi turunan.

PermenKP *a quo* tidak mengatur adanya pedoman, petunjuk teknis, atau SOP yang menjelaskan sumber data, metodologi penghitungan, formulasi kuantitatif, dan

mekanisme evaluasi kuota. Akibatnya, proses penghitungan kuota bervariasi, sulit diverifikasi oleh publik, dan rawan manipulasi teknokratik maupun politik.

Gambar 5. Penetapan Rekomendasi, Zonasi, Alokasi dan Kuota Penangkapan



Sumber: dirangkum dari PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 dan Direktorat PSDI KKP (2024)⁴

3. Inkonsistensi antar pasal.

Pasal 5 ayat (2) PermenKP *a quo* memuat sembilan variabel pertimbangan pembagian kuota. Sedangkan Pasal 20 menyederhanakan formula kuota industri hanya menjadi ukuran kapal dikalikan produktivitas. Hal ini menimbulkan multitafsir dalam pelaksanaan, mengurangi obyektivitas, dan melemahkan konsistensi kebijakan.

Kondisi tersebut diperparah dengan ketiadaan basis data perikanan nasional yang tunggal, valid, dan terverifikasi; meliputi jumlah nelayan, jumlah kapal, volume penangkapan, volume pendaratan perikanan nasional (pusat dan daerah), dan lain-lain. Sebagai contoh, perbedaan signifikan data jumlah kapal antara SIPALKA, Statistik KKP, DJPT, dan Kementerian Perhubungan, menunjukkan lemahnya integrasi data pusat-daerah. Akibatnya, penetapan kuota PIT berisiko tidak mencerminkan kapasitas penangkapan riil dan dapat dimanipulasi untuk kepentingan tertentu.

Tabel 9. Perbedaan Data Keragaan Kapal Penangkap Ikan

Kewenangan Perizinan	Jumlah Kapal			
	Statistik KKP	SIPALKA KKP	Kementerian Perhubungan	DJPT
Daerah	860.213	9.358	33.992	9.923
Pusat	6.999	10.847	16.845	14.594
Total	867.212	20.205	50.837	24.517

⁴ Paparan Ruang Lingkup Kegiatan Direktorat PSDI - DJPT KKP, disampaikan pada kegiatan: Kajian Pencegahan Korupsi Pada Kebijakan Perikanan Tangkap di KKP, 17 Juli 2024.

Pengalaman internasional menunjukkan bahwa lemahnya tata kelola kuota memicu skandal korupsi berskala besar, seperti kasus Fishrot di Namibia, manipulasi kuota oleh Hout Bay Fishing Industries di Afrika Selatan, dan dominasi korporasi besar dalam sistem *Individual Transferable Quotas* (ITQ) di Islandia dan Afrika Selatan (Fisheries Transparency Initiative, 2021; Yan & Gaycar, 2020; Isaacs, 2011). Pembelajaran dari kasus-kasus tersebut menegaskan pentingnya sistem berbasis data, transparan, dan berorientasi pada keadilan sosial dalam pengelolaan kuota untuk mencegah korupsi dan memastikan keberlanjutan SDI.

Rekomendasi:

Menteri Kelautan dan Perikanan menugaskan:

1. Dirjen PT dan Kepala Biro Hukum untuk merevisi PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 dengan:
 - a. Mengharmonisasikan ketentuan Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 dan Pasal 20 agar konsisten dan bebas multitafsir.
 - b. Mengatur secara eksplisit sumber data, metodologi penghitungan, formulasi kuantitatif, dan mekanisme evaluasi kuota secara transparan serta berbasis kewenangan, WPP NRI, serta pelabuhan.
2. Dirjen PT dan Kepala Pusdatin untuk memperkuat sistem data perikanan nasional dengan:
 - a. Membangun basis data perikanan nasional dan terintegrasi pusat-daerah.
 - b. Mempublikasikan secara berkala data penetapan, alokasi, dan realisasi kuota PIT untuk mendorong transparansi dan mencegah korupsi.

3.4. PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 Mengecualikan Pengean PNBP Pemindahan Kuota dan Alih Muatan (*Transshipment*).

Analisis:

Perlakuan khusus yang diberikan oleh regulasi dapat menciptakan insentif bagi pemangku kepentingan untuk melakukan suap atau lobi politik guna memperoleh, mempertahankan, atau memperluas keuntungan tersebut. Dalam konteks tata kelola perikanan, praktik ini sering muncul ketika ketentuan hukum tidak secara tegas membatasi ruang lingkup perlakuan khusus, sehingga pihak tertentu, terutama pelaku usaha besar, dapat memanfaatkannya untuk mengonsolidasikan keuntungan ekonomi dan kekuatan pasar. Akibatnya, nelayan kecil dirugikan dan keberlanjutan SDI terancam.

Fenomena tersebut terlihat jelas pada pada substansi Pasal 22 ayat (1-2) PP Nomor 11 Tahun 2023 serta Pasal 45, 54 dan 83 ayat (1-2) PermenKP Nomor 28 Tahun 2023, khususnya dalam ketentuan pengecualian PNBP atas pemindahan kuota dan pembatasan *transshipment*. Hal ini bertentangan dengan aspek dan kriteria CRA sebagai berikut.

PP Nomor 11 Tahun 2023	PermenKP Nomor 28 Tahun 2023	Risiko Korupsi
Aspek: Kepatuhan Kriteria: Risiko Pemberian Perlakuan Istimewa		
Pemindahan Kuota		
Tidak terdapat pengaturan terkait PNBP atas pemindahan kuota	Pasal 45 Pemindahan kuota industri dari kapal penangkap ikan yang berada dalam satu SIUP tidak dikenakan PNBP Pasal 54 Pemindahan kuota nelayan lokal dari kapal penangkap ikan yang berada dalam satu SIUP tidak dikenakan PNBP	Kedua regulasi memberikan keistimewaan yang bersifat eksklusif bagi pelaku usaha skala besar yang memiliki banyak kapal penangkap ikan dalam satu SIUP, memungkinkan mereka untuk: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mengajukan kuota dalam jumlah besar dan mengalokasikannya ke setiap kapal yang dimiliki. ▪ Memindahkan kuota antar kapal dalam satu SIUP tanpa dikenakan beban PNBP tambahan apabila kuota yang dialokasikan tidak terealisasi. ▪ Memperoleh keuntungan tambahan melalui pembebasan PNBP dan fasilitas <i>transshipment</i>.
Alih Muatan		
Pasal 22 1) Setiap orang yang melakukan kegiatan penangkapan ikan pada Zona PIT dapat melakukan alih muatan 2) Setiap orang yang melakukan alih muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memenuhi ketentuan: <ol style="list-style-type: none"> a. Kapal penangkap ikan menggunakan alat penangkapan ikan rawai tuna dan pancing ulur tuna; dan b. Kapal penangkap ikan dan kapal pengangkut ikan dalam satu kesatuan usaha 	Pasal 83 1) Setiap orang yang melakukan kegiatan penangkapan ikan pada Zona PIT dapat melakukan alih muatan 2) Setiap orang yang melakukan alih muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memenuhi ketentuan: <ol style="list-style-type: none"> a. Kapal penangkap ikan menggunakan API rawai tuna dan pancing ulur tuna; dan b. Kapal penangkap ikan dan kapal pengangkut ikan dalam satu kesatuan usaha 	

Meskipun PP Nomor 11 Tahun 2023 tidak mengatur secara spesifik, Pasal 45 dan 54 PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 mengecualikan pungutan PNBP atas pemindahan kuota industri maupun kuota nelayan lokal jika kapal berada dalam satu SIUP. Ketentuan dalam

PermenKP *a quo* memberikan manfaat finansial eksklusif bagi pemegang SIUP dengan banyak kapal. Mereka dapat mengajukan kuota dalam jumlah besar, lalu mengalihkan antar kapal dalam satu SIUP tanpa membayar PNBPN tambahan jika terealisasi. Fleksibilitas ini hanya dimiliki pelaku usaha besar, sedangkan nelayan kecil yang rata-rata memiliki satu atau dua kapal tidak dapat memanfaatkannya. Kebijakan ini menciptakan ketidakseimbangan daya saing yang memperkuat posisi dominan pelaku usaha besar dalam distribusi kuota.

Selanjutnya, Pasal 22 ayat (1-2) PP Nomor 11 Tahun 2023 dan Pasal 83 ayat (1-2) PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 sama-sama membatasi alih muatan hanya untuk kapal penangkap ikan dengan alat tangkap rawai tuna dan pancing ulur tuna serta kapal penangkap dan kapal pengangkut yang berada dalam satu kesatuan usaha/SIUP. Data KKP di lapangan menunjukkan dari 7.195 SIUP izin pusat, hanya 41 SIUP (0,57%) yang memenuhi syarat untuk memanfaatkan fasilitas ini. Mayoritas SIUP tersebut dimiliki pelaku usaha besar yang memiliki armada kapal penangkap dan pengangkut secara terintegrasi.

Tabel 10. Jumlah Kapal dengan API Pancing Ulur dan Rawai Tuna serta Kapal Pengangkut dalam Satu Kesatuan SIUP

Item	Jumlah
Kapal izin pusat	14.594
Kapal API pancing ulur dan rawai tuna	1.866
SIUP izin pusat	7.195
SIUP dengan kapal API pancing ulur dan rawai tuna	852
SIUP dengan kapal API pancing ulur dan rawai tuna serta memiliki kapal pengangkut	41

Tabel 11. Pemetaan SIUP Kapal dengan API Pancing Ulur dan Rawai Tuna serta Kapal Pengangkut dalam Satu Kesatuan

Nomor SIUP	Total Jumlah Kapal	Jumlah Kapal API Pancing Ulur dan Rawai Tuna	Jumlah Kapal Pengangkut
01.02.01.XXXX.XXXX	183	57	10
04.02.01.XXXX.XXXX	39	24	14
01.09.02. XXXX.XXXX	42	24	2
04.14.01. XXXX.XXXX	25	23	2
01.23.01. XXXX.XXXXX	26	17	6
04.17.01. XXXX.XXXX	17	15	2
01.03.03. XXXX.XXXX	38	13	2
01.02.01. XXXX.XXXX	20	12	3
04.17.01. XXXX.XXXX	18	10	5
04.15.01. XXXX.XXXX	38	9	7

Kebijakan pembatasan *transshipment* ini menjadikan pelaku usaha besar mendapatkan keunggulan logistik, yang mengurangi biaya penyimpanan, mempercepat distribusi ke

pasar ekspor, dan meningkatkan efisiensi rantai pasok. Sementara nelayan kecil tidak memiliki fasilitas dan izin *transshipment*, terjebak dalam rantai distribusi lokal yang lebih mahal dan lambat. Dengan demikian, kesenjangan ekonomi semakin melebar, memperkuat konsentrasi kepemilikan infrastruktur perikanan di tangan sekelompok pelaku usaha besar.

Kondisi tersebut akan berkontribusi terhadap:

1. Penurunan PNBPN sehingga merugikan keuangan negara.
2. Distorsi keadilan distributif, di mana akses terhadap fasilitas dan keuntungan ekonomi hanya dinikmati oleh segelintir pelaku usaha besar.
3. Penguatan struktur pasar oligopolistik, di mana tanpa pembatasan kepemilikan kapal atau kuota, dominasi pasar oleh pelaku usaha besar semakin terkonsolidasi.
4. Risiko *policy capture*, di mana pelaku usaha besar berpotensi memengaruhi perumusan regulasi demi mempertahankan atau memperluas keuntungan.
5. Potensi monopoli akses SDI, di mana kebijakan yang bersifat eksklusif berisiko menciptakan monopoli, memarginalkan nelayan kecil, dan melemahkan prinsip pemerataan ekonomi yang diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.

Rekomendasi:

Menteri Kelautan dan Perikanan, dengan dukungan Menteri Koordinator Bidang Pangan, merevisi dan mengharmonisasi PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 dengan:

1. Menghapus pengecualian PNBPN pemindahan kuota dan pembatasan alih muatan, agar tercipta kesetaraan akses dan keadilan distributif.
2. Mengatur mekanisme redistribusi kuota dan fasilitas alih muatan bagi nelayan kecil dan menengah untuk mengurangi kesenjangan akses.
3. Menetapkan batas kepemilikan kapal atau kuota untuk mencegah konsentrasi berlebihan pada sejumlah pelaku usaha besar.
4. Memperluas kriteria alih muatan dengan pengawasan ketat, sehingga manfaatnya tidak eksklusif namun tetap menjaga keberlanjutan ekosistem laut.

BAB 4

KESIMPULAN

Kajian ini menilai implementasi kebijakan PIT yang diatur dalam PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PermenKP Nomor 28 Tahun 2023. Meskipun kebijakan ini merupakan langkah strategis untuk mengendalikan pemanfaatan SDI secara berkelanjutan dan meningkatkan pemerataan manfaat ekonomi, implementasinya masih dihadapkan pada empat kelemahan regulatif dan tata kelola yang signifikan, yaitu:

1. Mandat RPP dan LPP tidak dilaksanakan.

RPP dan LPP sebagaimana diwajibkan oleh UU Nomor 31 Tahun 2004 *juncto* Nomor 6 Tahun 2023 dan PP Nomor 27 Tahun 2021 belum direalisasikan. Akibatnya, kebijakan PIT kehilangan dasar teknokratis berbasis sains dan rentan terhadap *policy capture*.

2. Disharmoni regulasi:

a. Basis kebijakan.

RPP berbasis WPP NRI, sementara PIT berbasis zona yang mencakup beberapa WPP. Perbedaan ini memicu fragmentasi kebijakan, konflik kewenangan antarprovinsi, potensi manipulasi teknokratik dan politik, hingga risiko *overfishing*. Tanpa integrasi basis data dan pendekatan pengelolaan yang harmonis, sistem zonasi PIT berpotensi merugikan nelayan kecil dan memperlebar kesenjangan antarwilayah.

b. PNBK kuota.

PP Nomor 11 Tahun 2023 dan PP Nomor 85 Tahun 2021 mengatur PNBK perikanan dikenakan atas pemanfaatan kuota dengan pengecualian bagi nelayan kecil, berlaku hanya untuk izin kapal pusat. PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 memperluas obyek PNBK ke hampir seluruh proses pemberian dan pemanfaatan kuota, termasuk kapal izin daerah. Perluasan ini bertentangan dengan UU Nomor 9 Tahun 2018 dan kewenangan daerah dalam UU Nomor 23 Tahun 2014, menimbulkan ketidakpastian hukum, beban ganda bagi nelayan, disinsentif kepatuhan, dan peluang pungutan alternatif di daerah yang tumpang tindih dengan PNBK pusat.

3. Penetapan dan pembagian kuota tidak akuntabel.

PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 tidak menetapkan formula proporsional dan operasional pembagian kuota; tidak memandatkan regulasi turunan yang menjelaskan sumber data, metodologi penghitungan, formulasi kuantitatif, dan mekanisme evaluasi kuota; serta mengandung inkonsistensi norma antar pasal. Hal ini memperbesar ketidakpastian hukum,

membuka ruang diskresi berlebihan, dan memicu potensi suap atau negosiasi informal dalam alokasi kuota.

4. Pengecualian PNBP pemindahan kuota dan alih muatan menguntungkan pelaku usaha besar.

Ketentuan dalam Pasal 22 ayat (1-2) PP Nomor 11 Tahun 2023 serta Pasal 45, 54, dan 83 ayat (1-2) PermenKP Nomor 28 Tahun 2023 memberi keunggulan logistik dan akses ekonomi bagi pemilik armada besar, memperkuat struktur pasar oligopolistik, menurunkan PNBP, meminggirkan nelayan kecil, dan berisiko memicu *state capture*.

Kelemahan regulasi dan tata kelola di atas membuka ruang korupsi pada seluruh rantai kebijakan PIT, mulai dari perumusan kebijakan, alokasi kuota, distribusi kewenangan, hingga pengawasan dan pengelolaan penerimaan negara. Risiko korupsi yang teridentifikasi mencakup: penyalahgunaan diskresi dalam penetapan kuota, manipulasi data stok ikan dan kapasitas kapal, perlakuan istimewa bagi kelompok usaha tertentu, serta lemahnya akuntabilitas fiskal dan transparansi PNBP.

Kebijakan PIT hanya akan mencapai tujuan konservasi, pemerataan ekonomi, dan peningkatan penerimaan negara jika kelemahan regulasi dan tata kelola yang diidentifikasi segera diperbaiki. Oleh karena itu, diperlukan revisi regulasi, penguatan kelembagaan berbasis wilayah, harmonisasi kebijakan fiskal, serta pembangunan sistem data dan pengawasan yang terintegrasi. Perbaikan ini harus berlandaskan prinsip *good regulatory governance*, berbasis data ilmiah, menjamin partisipasi publik, dan memperkuat integritas sistem.

Dengan reformasi regulasi dan tata kelola yang menyeluruh, kebijakan PIT dapat menjadi instrumen efektif untuk mengurangi korupsi di sektor perikanan, melindungi keberlanjutan SDI, serta memastikan keadilan distribusi manfaat bagi seluruh pelaku usaha, terutama nelayan kecil.

Daftar Pustaka

- Adrianto, L., Solihin, A., Kusumo, S., Imam Syuhada, U. M., & Nababan, B. O. 2020. *Algoritma Kelembagaan Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Direktorat Kelautan dan Perikanan, BAPPENAS.
- Anna, Z. 2019. *Neraca Ekonomi Sumber Daya Ikan*. Sumedang: Unpad Press.
- Badan Pusat Statistik. 2021. Produk Domestik Bruto Indonesia Berdasarkan Lapangan Usaha 2021. Retrieved from <https://www.bps.go.id> (diakses 13 Desember 2024).
- Danuri, R. 2020. IUU Fishing Rugikan Indonesia Rp 45 Triliun Per Tahun. Retrieved from <https://ekonomi.republika.co.id/berita/qge6lm374/iuu-fishing-rugikan-indonesia-rp-45-triliun-per-tahun> (diakses 13 Desember 2024).
- Dyck, A., & Sumaila, R. 2010. Economic Impact of Ocean Fish Populations in the Global Fishery. *Journal of Bioeconomics*. 12 (3), 227-243.
- Failler, P., Pan, H., Thorpe, A., & Tokrisna, R. 2014. On Macroeconomic Impact of Fishing Effort Regulation: Measuring Bottom-Up Fish Harvesters' Economy-Wide Contribution. *Natural Resources*. 5 (7), 269-281.
- Fauzi, A. 2005. *Kebijakan perikanan dan kelautan: isu, sintesis, dan gagasan*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Fisheries Transparency Initiative. 2021. *CORRUPTION IN FISHERIES: Transparency to The Rescue*.
- Freitas, B. 2021. Corruption in the Fisheries Sector: Import Controls, Transparency, and WWF Practice. *Targeting Natural Resource Corruption Practice Note*. 01-14.
- Guggisberg, S., Jaeckel, A., & Stephens, T. 2022. Transparency in fisheries governance: Achievements to date and challenges ahead. *Marine Policy* Volume 136. 1-7.
- Isaacs, M. 2011. Individual transferable quotas, poverty alleviation and challenges for small-country fisheries policy in South Africa. *Environmental Science, Political Science, Economics*. 63-84.
- Kementerian Kelautan dan Perikanan. 2024. *Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur*. Jakarta: KKP.
- Kurniasih, D. A. 2016. PEMBAHARUAN PENGELOLAAN PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK. *Recthsvinding*. 213-228.
- MacCallum, R. 1998. Community-Based Management of Fisheries in Atlantic Canada. *Dalhousie Law Journal*.
- Mikhnyuk, E. 2016. *Comparison of Individual Transferable Quota in New Zealand and Individual Vessel Quota in Norway*. Tromsø: Faculty of Biosciences, Fisheries and Economics, The Arctic University of Norway.
- Nunan, F., et al. 2018. Compliance, corruption and comanagement: How corruption fuels illegalities and undermines the legitimacy of fisheries co-management. *International Journal of the Commons*. 12 (2), 58-79.
- OECD. 2017. *Effective Fisheries Management and Reducing Corruption*. Paris: OECD Publishing.
- Pulungan, F. A. 2024. Peranan Penerimaan Negara Bukan Pajak Dalam Pendapatan dan Belanja Negara. *Journal of Management Accounting, Tax and Production*. 169-176.
- RNZ. 2016. Cooks MP Teina Bishop found guilty of corruption. Retrieved from <https://www.rnz.co.nz/>: <https://www.rnz.co.nz/international/pacific->

- [news/309142/cooks-mp-teina-bishop-found-guilty-of-corruption](#) (diakses 18 Desember 2024).
- Santoso, D. 2021. Analisis Rantai Nilai Perikanan. *Economics of Fisheries Journal*. 11 (2). 45–58.
- Silver, J. J., & Stoll, J. S. 2022. A framework for investigating commercial license and quota holdings in an era of fisheries consolidation, concentration and financialization. *Marine Policy* Volume 143. 1-10.
- Transparency International. 2021. *Corruption in the Fisheries Sector: Understanding Challenges and Creating Solutions*.
- Trenggono, S. 2023. Penangkapan Ikan Terukur Berbasis Kuota untuk Keberlanjutan Sumber Daya Perikanan di Indonesia. *Jurnal Kelautan dan Perikanan Terapan*. 1-8.
- UNODC. 2019. *Rotten fish: A guide on addressing corruption in the fisheries sector*. Vienna: United Nations.
- World Economic Forum. 2020. New research reveals the true extent of corruption in fisheries. Retrieved from www.weforum.org: <https://www.weforum.org/stories/2020/05/heres-what-we-know-about-corruption-in-fisheries/> (diakses 18 Desember 2024).



KPK
Komisi Pemberantasan Korupsi

**DIREKTORAT
MONITORING**

Gedung KPK

Jalan Kuningan Persada No.4, RT.1/RW.6,
Guntur, Setia Budi, Jakarta Selatan, Daerah
Khusus Ibukota Jakarta 12950
(021) 25578300

www.KPK.GO.ID