

BAB IV

FAKTOR PENGHAMBAT INDONESIA DALAM MENANGANI KASUS ILLEGAL FISHING DI MOROTAI

Kegelisahan masyarakat nelayan, khususnya bagi mereka yang wilayah perairannya sering dijadikan media sebagai praktek illegal fishing tentunya menjadi sangat wajar, apalagi jika program-program yang dicetuskan pemerintah tidaklah mampu membendung kecemasan mereka akan nasib mereka dimasa yang akan datang akibat dari maraknya aksi eksploitasi sumberdaya laut yang tanpa izin. Ini tidak hanya mengancam bagi ekonomi melainkan juga bagi lingkungan dan keamanan mereka sendiri. Tidak terpuaskannya mereka akan kinerja pemerintah disebabkan oleh berbagai hal. Banyaknya penghambat yang kemudian mematikan langkah pemerintah untuk dapat menuntaskan kasus tersebut mencerminkan bahwa kurangnya upaya yang solid dari pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah dibangun. Beberapa faktor penghambat tersebut ternyata masih menghantui penyelesaian kasus illegal fishing. Sehingga dalam bab ini akan diuraikan beberapa faktor penghambat yang membatasi berjalannya upaya pemerintah dalam mengatasi illegal fishing diperairan Indonesia, khususnya dipulau Morotai.

A. Infrastruktur yang Kurang Memadai di Bidang Pengamanan Laut

Membahas mengenai illegal fishing tentu saja terkait dengan kemampuan sumberdaya pengawasan, termasuk armada kapal pengawas perikanan yang dimiliki Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP). Maraknya aksi illegal

fishing diperairan Indonesia khususnya di Kabupaten Pulau Morotai, salah satunya disebabkan oleh infrastruktur/sarana yang kurang memadai. Jika ditinjau dari sarana pengawasannya, Dinas Kelautan dan Perikanan hanya mempunyai 21 kapal patroli selama tahun 2009.⁷² Kapal patroli tersebut ditempatkan di dua pangkalan, masing-masing 11 kapal di pangkalan timur yang terletak di Bitung (Sulawesi Utara) dan 10 kapal dipangkalan barang yang terletak di Jakarta. Pembagian tersebut dilakukan karena jumlah kapal yang dimiliki Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) masih terbatas, sehingga penempatan di dua pangkalan dinilai lebih efektif. Operasi pengawasan dilakukan sesuai dengan tingkat pelanggaran dan rawannya aksi illegal fishing. Pemerintah kemudian menetapkan target operasi kapal pengawas untuk wilayah timur difokuskan pada perairan laut Arafuru dan Laut Sulawesi Utara. Sedangkan untuk menjaga perairan Maluku Utara, khususnya Morotai dilakukan oleh kapal pengawas yang berada di pangkalan timur. Dengan kekuatan tersebut, wilayah Indonesia yang sangat luas tidak mampu dicakup seluruhnya. Apalagi laut tidak dijaga selama 24 jam. Sehingga kapal-kapal asing pun masih leluasa menjarah ikan di perairan Indonesia.

Pengawasan memang masih sulit dilakukan apalagi di jalur tangkap kapal-kapal Filipina di perairan antara Sulawesi Utara dengan Filipina dan juga di perairan antara Morotai dengan Filipina. Ini disebabkan karena jalur tangkap kapal-kapal Filipina di perairan tersebut terlalu luas. Berbeda dengan kapal-kapal Thailand dan Cina yang jalur masuknya sempit. Sehingga mereka beroperasi

⁷² *Atasi Illegal Fishing DKP Kerahkan 21 Kapal Patroli*,
<http://jppn.co/index.php?mib=berita.detail&id=18068> (diakses pada: rabu 30 Oktober 2010)

cukup lama di perairan Arafuru.⁷³ Sedangkan kapal Filipina melaut secara harian jadi sulit ditangkap. Selain itu kendala lainnya menurut Aji Soelarso (Dirjen Pengawasan dan pengendalian Sumberdaya Kelautan dan Perikanan) adalah anggaran untuk pengadaan kapal pengawas. Dia menyatakan bahwa “kapal ikan rata-rata di desain untuk jarak jauh dengan kecepatan diatas 20 knot dan untuk mendesain kapal pengawas dengan kemampuan diatas 20 knot biayanya sangat mahal.”⁷⁴ Karena menurutnya pengawasan hanyalah upaya preventif, sehingga mengejar kapal-kapal asing yang mencuri adalah urusan nomor dua.

Anggaran kapal pengawas yang masih terbatas membuat illegal fishing sulit diberantas. Sehingga upaya pengawasan hanya menjadi upaya preventif saja bukan sebagai aktivitas untuk memberantas kasus illegal fishing. Departemen Kelautan dan Perikanan mengungkapkan tentang anggaran pemerintah untuk kapal pengawas perikanan pada tahun 2008 hanya 73 miliar rupiah untuk 100 hari operasi dilautan atau sekitar 3 bulan operasi di lautan.⁷⁵ Menurut Aji Soelarso (Dirjen Pengawas dan Pengendalian Sumber Daya Kelautan dan Perikanan) keterbatasan anggaran tersebut menyebabkan 21 kapal pengawas milik DKP tidak mampu melakukan pengawasan terhadap praktek illegal fishing di perairan Indonesia sepanjang tahun.⁷⁶ Menurutny anggaran tersebut sangat jauh dari jumlah yang ideal. Begitu juga dengan waktu operasi kapal dalam setahun. Idealnya 1 unit kapal pengawas memerlukan biaya operasional sekitar 30 juta

⁷³ *Kita Tahu Ikan di Curi Kalo Ada yang Ketangkap*,
<http://majalahtrust.com/bisnis/interview/1592.php> (diakses pada: 22 November 2010)

⁷⁴ *ibid*

⁷⁵ *Anggaran Kapal Pengawas DKP Terbatas*,
<http://berita.kapanlagi.com/ekonomi/nasional/anggaran-kapal-pengawas-dkp-terbatas-ybjojjs.html>
(diterbitkan pada: Jumat 12 September 2008)

⁷⁶ *ibid*

rupiah untuk 10 jam pelayaran dan keperluan yang terbesar adalah untuk bahan bakar. Sementara itu, hari operasi kapal pengawas idealnya 80% dari 365 hari dalam setahun atau sekitar 300 hari sedangkan 20% lainnya dimanfaatkan untuk pemeliharaan kapal. Jika berpedoman pada hal itu maka idealnya anggaran untuk operasi kapal pengawas setidaknya sekitar 220 miliar hingga 250 miliar rupiah.⁷⁷

Diperparah lagi dengan terjadinya pemangkasan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) untuk pengawasan kelautan pada tahun 2010, yang berdampak mengurangi semua kegiatan pengawasan kelautan, termasuk jumlah hari patroli kapal pengawas yang sebelumnya 180 hari berkurang menjadi 100 hari.⁷⁸ Akibatnya, berpotensi meningkatkan illegal fishing yang diprediksi hingga mencapai 40 % dari tahun 2009.⁷⁹

Potensi kapal pengawas pun tidak banyak bertambah secara signifikan. Akhir tahun 2007 Dirjen Pengendalian dan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (P2SDKP) hanya memiliki 20 buah kapal pengawas sedangkan ditahun 2009 kapal pengawas Dirjen P2SDKP hanya bertambah 1 unit saja, yaitu menjadi 21 kapal pengawas. Kondisi demikian ini jika dikaitkan dengan cakupan luas wilayah dan banyaknya tindak pidana perikanan, Freddy Numberi selaku mantan Menteri Kelautan dan Perikanan memperkirakan masih membutuhkan

⁷⁷ *Op.cit*

⁷⁸ *Benang Kusut Illegal Fishing*, <http://www.tribun-timur.com/read/artikel/125531/sitemap.html>
(diterbitkan pada: Senin, 30 Agustus 2010)

⁷⁹ *ibid*

kurang lebih 90 unit kapal patroli dalam berbagai ukuran.⁸⁰ Tipe kapal pengawas dan jumlahnya secara khusus tergambar pada tabel I berikut ini:

Tabel I
Sumberdaya Pengawasan.⁸¹

No.	Tipe Kapal Pengawas	Jumlah
1	KP Hiu Macan 36 m (fiberglass)	2
2	KP HIU MACAN 36 m (baja)	2
3	KP HIU 28 m (fiberglass)	10
4	KP TODAK 18 m	2
5	KP HIU BARRACUDA 17 m	2
6	KP TAKALAMUNGAN & KP PADAIDO 36 m	2
	Jumlah	20
7	SPEED BOAT MARLIN 6,5 m	18

Sumber: Buku Refleksi 2007 dan Out-look 2008, Departemen Perikanan dan Kelautan, Ditjen

P2SDKP, hal 23

Sejalan dengan telah beroperasinya Unit Perencanaan Teknis Pengawasan di 5 lokasi (Belawan, Jakarta, Pontianak, Bitung, Tual), hingga tahun 2007 dibangun atau direnovasi gedung kantor UPT Pengawasan dan Mess ABK kapal Pengawas dan gudang logistik kapal pengawas.

Pada tahun 2006 telah dibangun 4 kapal pengawas (2 unit kapal pengawas ukuran 36 m dari bahan baja serta 2 unit kapal dari bahan baja serta 2 unit kapal pengawas ukuran 28 m dari bahan fiberglass) serta 5 speed boat pengawasan dari

⁸⁰ Suara Pembaharuan Daily: <http://202.169.46.231/NEWS/2006/11/02/Ekonomi/eko02.htm>

⁸¹ Buku refleksi 2007 dan Out look 2008, Departemen Perikanan dan Kelautan, Ditjen P2SDKP, hal 23.

bahan aluminium dengan penambahan kapal tersebut, maka jumlah armada pengawas hingga 2007 adalah 20 unit kapal pengawas dan 18 speed boat.

Dari jumlah kapal pengawas tersebut, 4 kapal pengawas bernama Hiu Macan: Hiu Macan 01, 02, 03 dan 04. Sebanyak 10 buah kapal bernama Hiu. Terdiri dari Hiu 001, 002, 003, 004, 005, 006, 007, 008, 009 dan 010. Nama kapal pengawas lainnya adalah Barracuda dengan jumlah sebanyak 2 buah: Barracuda 001 dan 002, Todak sejumlah 2 buah: Todak 001 dan 002. Dua kapal Lanila adalah Taka Lamungan dan Padaido, masing-masing 1 buah. Jumlah kapal pengawas dan sebarannya hingga tahun 2007 dapat dilihat pada tabel II.

Tabel II

Jumlah Kapal Pengawas dan Sebarannya Hingga Tahun 2007.⁸²

No.	Nama Kapal	Pangkalan	Tahun Pembangunan
1	KP Barracuda 001	Jakarta	Eks Dirjen Perikanan
2	KP Barracuda 002	Jakarta	Eks Dirjen Perikanan
3	KP Hiu 001	Jakarta	2001
4	KP Hiu 002	Bitung	2001
5	KP Hiu 003	Jakarta	2002
6	KP Hiu 004	Jakarta	2002
7	KP Hiu 005	Bitung	2002
8	KP Hiu 006	Jakarta	2003
9	KP Hiu 007	Bitung	2003
10	KP Hiu 008	Jakarta	2003
11	KP Hiu 009	Jakarta	2006

⁸² *Ibid*, hal 26.

12	KP Hiu 010	Jakarta	2006
13	KP Hiu Macan 001	Jakarta	2004
14	KP Hiu Macan 002	Bitung	2004
15	KP Hiu Macan 003	Bitung	2006
16	KP Hiu Macan 004	Bitung	2006
17	KP Todak 001	Bitung	2004
18	KP Todak 002	Bitung	2004
19	KP Takalamungan	Bitung	Eks Coremap, Hibah 2005
20	KP Padaido	Bitung	Eks Coremap, Hibah 2005
21	Marlin 1 (speed boat)	Bali	2003
22	Marlin 2 (speed boat)	Bali	2003
23	Marlin 3 (speed boat)	Cilacap	2003
24	Marlin 4 (speed boat)	Muna	2003
25	Marlin 5 (speed boat)	Kota Baru	2003
26	Marlin 6 (speed boat)	Lombok	2003
27	Marlin 7 (speed boat)	Banjarmasin	2004
28	Marlin 8 (speed boat)	Bima	2004
29	Marlin 9 (speed boat)	Jakarta	2004
30	Marlin 10 (speed boat)	Makassar	2004
31	Marlin 11 (speed boat)	Manokwari	2004
32	Marlin 12 (speed boat)	Wondama	2005
33	Marlin 13 (speed boat)	Kaimana	2005
34	Marlin 14 (speed boat)	Timika	2006
35	Marlin 15 (speed boat)	Nabire	2006
36	Marlin 16 (speed boat)	Pangkep	2006
37	Marlin 17 (speed boat)	Sambas	2006

38	Marlin 18 (speed boat)	Padang	2006
----	------------------------	--------	------

Sumber: Buku Refleksi 2007 dan Out-look 2008, Departemen Perikanan dan Kelautan, Ditjen P2SDKP

Data diatas menunjukkan sebaran kapal pengawas milik Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP), sekaligus menunjukkan kekuatan yang dimiliki oleh DKP dalam sarana pengawasan laut. Ironisnya, kapal yang ditempatkan di pangkalan timur Indonesia hanya berjumlah 11 kapal, yang kemudian dipusatkan di Bitung (Sulawesi Utara). Padahal perairan timur laut Indonesia sangatlah luas dan terbuka. Apalagi beberapa wilayahnya juga berbatasan dengan negara lain seperti Timor leste dan Australia.

Menurut Aji Soelarso, Direktur Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) menyatakan bahwa “apabila kita memiliki anggaran untuk membeli enam radar dan tiga kapal yang memiliki kecepatan sampai 70 knot, maka tahun 2015 kita akan aman dari illegal fishing.”⁸³ Karena sampai saat ini ada tiga wilayah yang menjadi pintu masuk bagi nelayan asing dan marak terjadi praktek illegal fishing, yaitu wilayah Natuna, Sulawesi Utara dan Morotai. Apabila masing-masing pintu masuk tersebut di pasang dua radar serta satu kapal berkecepatan tinggi maka praktek illegal fishing akan mampu diminimalisir. Menurut hasil penelusuran Rakyat Merdeka Online, radar yang dimaksud seharga 50 miliar per unit dan 20 miliar untuk harga satu kapal yang memiliki kecepatan tinggi itu.

⁸³ *Minimalisir Illegal Fishing. KKP butuhkan Enam Radar dan Tiga Kapal Cepat,* <http://www.rakyatmerdeka.co.id/news.php?id=1806> (diakses pada: 1 November 2010)

Namun nampaknya rencana tersebut belum bisa terealisasi mengingat adanya pemangkasan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) untuk pengawasan kelautan pada tahun 2010, yang kemudian akan berdampak mengurangi semua kegiatan pengawasan kelautan, termasuk jumlah hari patroli kapal pengawas yang sebelumnya 180 hari berkurang menjadi 100 hari. Sehingga rancangan pembelian kapal berkecepatan tinggi dan radar menjadi sesuatu yang sulit direalisasikan, apalagi dengan harga per unitnya yang sangat mahal. Realisasi pembelian kapal dan radar tersebut justru malah akan menuai kontroversi. Sebagaimana kasus kapal mewah Lagoon 500 yang dibeli Kementerian Kelautan dan Perikanan seharga 14,340 milyar rupiah, yang diklaim sebagai kapal yang nantinya digunakan untuk penelitian terumbu karang.⁸⁴ Hal ini justru mengundang reaksi keras dari kalangan parlemen. Menurut anggota Komisi IV DPR, Sudin, kapal seharga Rp 14,340 Miliar itu terlalu mewah jika hanya digunakan untuk pengecekan terumbu karang. Ditambah lagi biaya perawatan dan beban operasional penggunaannya yang juga tergolong tinggi. Sementara Peneliti ICW Emerson F. Yuntho bahkan mencurigai ada bau korupsi di balik pengadaan barang ini.⁸⁵ Terlebih jika DPR sudah menyatakan pengadaan tidak sesuai dengan alokasi anggaran.

Tentunya hal tersebut menjadi sangat ironis ketika praktek illegal fishing yang belum bisa teratasi karena masalah kurangnya sarana pengawasan harus diabaikan karena anggarannya dihabiskan untuk membeli kapal mewah yang

⁸⁴ *Melongok Kapal Mewah Menteri Fadel*, http://www.indonesia-monitor.com/main/index.php?option=com_content&task=view&id=4303&itemid=1 (diakses pada: 1 Desember 2010)

⁸⁵ *ibid*

kemudian menurut DPR anggarannya dinyatakan tidak sesuai dengan alokasi anggaran. Ini memberikan indikasi nyata bahwa kurang seriusnya penanganan terhadap illegal fishing.

Kemudian ditambah lagi dengan pernyataan Komandan Pangkalan TNI Angkatan Laut Ternate, Kolonel Untung yang mengungkapkan bahwa “prajurit TNI AL yang menjaga wilayah perairan di Kabupaten Halmahera Utara dan perbatasan Kabupaten Pulau Morotai hanya berjumlah tiga orang. Itu pun belum ditunjang dengan sarana kapal patroli. Pengawasan wilayah perbatasan laut dilakukan Kapal Perang Republik Indonesia yang berpatroli secara periodik di wilayah perairan di Indonesia timur.”⁸⁶ Hal ini senada dengan apa yang diungkapkan oleh Aji Soelarso, Dirjen Pengawasan dan Pengendalian Sumberdaya Kelautan dan Perikanan (P2SDKP) mengenai pengawasan. Menurutnya pengawasan hanyalah upaya preventif/pencegahan soal mengejar kapal adalah urusan nomor dua. Karena mendesain kapal pengawas dengan kemampuan diatas 20 knot biayanya sangat mahal. Sedangkan kapal ikan rata-rata didesain untuk jarak jauh dengan kecepatan diatas 20 knot.⁸⁷ Inilah salah satu hal yang menyebabkan sulit terwujudnya perjanjian ekstradisi yang ditujukan pemerintah untuk menangkap pelaku kejahatan terhadap praktek illegal fishing. Karena kurangnya infrastruktur membuat para petugas terkait kesulitan dalam mencari informasi pelaku kejahatan pencurian ikan illegal tersebut. Sedangkan syarat penangkapan untuk menangkap pelaku yang ingin diekstradisi haruslah

⁸⁶ *Perbatasan Pulau Morotai Hanya Dijaga 3 Orang Prajurit TNI AL*, <http://regional.kompas.com/read/2010> (diakses pada: 24 September 2010)

⁸⁷ *Kita Tahu Ikan Kita dicuri, Kalau Ada yang Ketangkap*, <http://www.majalahtrust.com/bisnis/interview/1592.php> (diakses pada: 17 September 2010)

lengkap, seperti identitas diri si pelaku yang meliputi nama alias, tempat/tanggal lahir, kewarganegaraan, nomor paspor, foto, sidik jari, nama orang tua, uraian kejahatan, dll. Informasi lengkap seperti itu sulit didapatkan karena untuk mendeteksi dan mendapatkan informasi tentang kapal-kapal asing pencuri ikan dan para ABKnya tidaklah mudah, karena mereka memang tidak mendaftarkan identitasnya kepada petugas terkait tentang aktivitas mereka. Kesulitan tersebutlah yang kemudian menyulitkan negara untuk melakukan ekstradisi terhadap pelaku kejahatan illegal fishing. Sehingga data-data yang menyatakan bahwa Indonesia meminta ekstradisi kepada negara lain atas tindak pidana illegal fishing sulit ditemukan.

Sebenarnya upaya pemerintah melakukan kerjasama bilateral melalui perjanjian ekstradisi sangat tepat untuk menyelesaikan permasalahan illegal fishing namun faktor internal seperti infrastruktur yang kurang memadai dibidang pengamanan laut membuat ekstradisi tersebut terhambat. Ini berarti tujuan pemerintah untuk memberikan efek jera kepada para pelaku illegal fishing belum mampu diwujudkan lewat ekstradisi. Sehingga yang seharusnya dievaluasi lagi untuk dapat ditingkatkan kualitasnya adalah faktor pendukung internal seperti meningkatkan infrastruktur agar tujuan yang telah dikonsepskan dapat terwujud dengan efektif.

Paparan diatas merefleksikan bahwa tidak adanya upaya serius dalam mengatasi kasus illegal fishing yang telah marak terjadi di perairan Indonesia. Bukan saja masalah anggaran yang menjadi hal krusial dalam penanganan kasus ini, melainkan juga bagaimana penyelenggaraan pemerintahan yang tepat agar

kasus tersebut menjadi sesuatu yang penting untuk diprioritaskan. Mengingat banyaknya kerugian yang telah diderita negara dan masyarakat dalam kasus tersebut. Mengurai tentang penyelenggaraan pemerintahan yang tepat berarti juga membicarakan masalah siapa saja yang terlibat dalam sistem. Karena pada sistem yang telah ada, tentunya sudah terbangun program-program akselerasi yang disiapkan oleh pemerintah untuk meningkatkan bidang kelautan dan perikanan. Implementasi program-program tersebut tidaklah mungkin dicapai apabila para pekerja pemerintah tidak berupaya untuk menjalankan tugasnya sesuai kapasitasnya masing-masing. Ini berarti bahwa para pekerja pemerintahan sangatlah berperan penting dalam menciptakan kondisi perairan Indonesia yang bebas dari praktek pencurian illegal.

B. Sikap Aparatur Negara yang Disfungsional

Birokrasi diciptakan untuk memberikan pelayanan kepada publik. Dalam konteks ini birokrasi memiliki peran yang sangat penting dalam menentukan keberhasilan pemerintahan dalam menjalankan program dan kebijakannya untuk kepentingan publik. Birokrasi harus mempunyai paradigma ideal. Menurut Max Weber tipe ideal birokrasi adalah ingin menjelaskan bahwa suatu birokrasi atau administrasi itu mempunyai suatu bentuk yang pasti di mana semua fungsi dijalankan dalam cara-cara yang rasional. Yang bertujuan untuk memperlancar aktivitas pemerintahan.⁸⁸

Pada umumnya Birokrasi merupakan alat pemerintah yang bekerja untuk melayani kepentingan masyarakat. Maka tugas utama birokrasi adalah

⁸⁸ Op. cit

merealisasikan setiap kebijakan pemerintah dalam pencapaian kepentingan masyarakat bukan kepentingan penguasa atau kelompok tertentu. Namun pada kenyataannya hal tersebut belum terealisasi secara maksimal. Bahkan seringkali birokrasi dijadikan sebuah kekuatan politik tertentu yang memposisikan diri sebagai tuan atau bos yang berwenang mengatur, mengendalikan dan mengontrol rakyat. Sehingga dalam prakteknya untuk melaksanakan prinsip-prinsip birokrasi yang ideal seperti yang telah dijelaskan diatas tidaklah mudah. Hal ini kemudian tergambar dari hasil survey Political and Economic Risk Consultancy (PERC) yang memberikan gelar kepada Indonesia sebagai negara yang red tape atau negara yang memiliki birokrasi yang paling buruk setelah India di negara Asia.⁸⁹ Survey tersebut pun sejalan dengan versi World Economic Forum (WEF), menurut hasil survey dan analisisnya untuk Indonesia pada tahun 2007-2008 menyatakan bahwa dari kelompok faktor-faktor persyaratan dasar seperti kualitas kelembagaan, jumlah dan kualitas infrastruktur, stabilitas ekonomi makro, kesehatan dan pendidikan primer masyarakat posisi Indonesia tidak bagus, karena berada di luar 50% pertama dari 131 jumlah negara yang disurvei. Peringkat Indonesia memburuk pada tahun 2007-2008 dibandingkan dengan tahun 2006-2007.⁹⁰ Ini digambarkan pada tabel III.

⁸⁹ *Birokrasi dan Kemiskinan*, http://www.scribd.com/doc/29055378/Birokrasi-Dan_Kemiskinan (diakses pada: 23 November 2010)

⁹⁰ *ibid*

Tabel III

Empat Sub Index dari Persyaratan Dasar

Periode	Kelembagaan	Infrastruktur	Stabilitas Ekonomi Makro	Kesehatan dan Pendidikan Primer
2006-2007	52	89	57	72
2008-2009	63	91	89	78

Sumber: (WEF, 2006, 2007)

Kualitas kelembagaan yang buruk berdasarkan hasil Survey World Economic Forum (WEC) seolah-olah terbukti dengan adanya perilaku para birokrat yang bersifat disfungsional atau menyimpang. Contoh perilaku menyimpang tersebut dapat dilakukan dengan penyalahgunaan jabatan. Sehingga menyebabkan pemimpin menggunakan gaya menejerial yang tidak demokratis.

Erat kaitannya dengan mengatasi illegal fishing di Indonesia, perilaku-perilaku menyimpang para aparatur negara terkait sering terjadi. Penyalahgunaan jabatan pun masih menjadi sesuatu yang sering dilakukan. Pemanfaatan jabatan biasanya diaktualisasikan untuk kepentingan sendiri maupun kelompok, yang mengakibatkan kekuasaan semakin besar, memperkaya diri sendiri dan berbagai kepentingan lain yang didasarkan pada egoisentris, yang kemudian mengakibatkan menerima suap. Ini terjadi karena pejabat memiliki kekuasaan tertentu yang tidak dimiliki oleh orang lain. Bentuk paling nyata dari kekuasaan tersebut adalah wewenang memberikan ijin. Sehingga makin besar keuntungan atau manfaat yang diraih oleh pemegang ijin, makin besar pula kemungkinan terjadi penyuaan. Berdasarkan hasil investigasi sebuah media mengenai

permasalahan illegal fishing (Media Indonesia, 2-7 Mei 2005)⁹¹, jika diuraikan berdasarkan tindakan dan permainan hukum, terdapat tiga kelompok institusi negara.

Kelompok pertama yang aparatnya mempermainkan proses kelengkapan perizinan kapal dan alat tangkap, termasuk di dalamnya Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP), Dinas Perhubungan Laut, dan Syahbandar. Cara yang biasa dilakukan oleh pihak asing yang bekerja sama dengan pengusaha lokal untuk mengelabui petugas, biasanya dilakukan perubahan penampilan kapal yang menyerupai kapal lokal, setelah itu dilakukan pengecatan ulang dan modifikasi serta pemberian nama lokal. Ironisnya, kesepakatan antara pengusaha asing dan pengusaha lokal tersebut mendapat izin dari aparat yang terkait dengan proses perizinan.

Kelompok kedua yang aparatnya mempermainkan proses perizinan ketenagakerjaan, termasuk di dalamnya Direktorat Migrasi dan Departemen Tenaga Kerja. Selain banyaknya prosedur, pengurusan izin tenaga asing juga menuntut banyaknya biaya sebagai uang pelicin. Misalnya, untuk mengurus Izin Kerja Tenaga Asing (IKTA) di Departemen Tenaga Kerja (Depnaker), pengusaha harus membayar per bulannya sebesar 100 dolar AS.

Kelompok ketiga yang oknum aparatnya mempermainkan proses penegakan hukum, termasuk di dalamnya adalah TNI AL, Polisi Air, Bea Cukai

⁹¹ *Menyaksikan Pemberantasan Illegal Fishing*, <http://ikanbijak.wordpress.com/2008/03/18/menyaksikan-pemberantasan-illegal-fishing/> (diakses pada: 6 Desember 2010) dimuat: di koran Suara Karya, 12 Agustus 2005

dan Direktorat Jenderal Pengawasan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan (Dirjen PSDKP). Kapal asing sengaja dibiarkan masuk untuk menambah kekayaan aparatur negara yang licik. Hal ini dikarenakan setiap kapal yang tertangkap diharuskan membayar minimal puluhan juta rupiah bahkan terkadang sampai ratusan juta rupiah sesuai dengan harga izin resmi. Artinya, operasi kapal ikan asing di Indonesia sudah diketahui oleh para aparat. Selain itu, untuk alasan keamanan, pengusaha juga harus mengeluarkan uang sebesar 12 juta rupiah per kapal untuk instansi tertentu guna mendapatkan selebar sertifikat surat kerja sama agar terhindar dari pemeriksaan dan penangkapan oleh Polisi Air dan Direktorat PSDKP.

Hal diatas masih berkaitan sangat erat tentang bagaimana sistem birokrasi atau penyelenggaraan pemerintah yang berlaku di Maluku Utara yang merepresentasikan bagaimana wajah birokrasi di Morotai. Di Maluku Utara sendiri, peletakan penyelenggaraan pemerintah dilakukan semenjak pemekaran wilayah dengan perubahan status menjadi Provinsi Maluku Utara. Kondisi ini bersamaan dengan perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan dengan diberlakukannya sistem desentralisasi. Dengan demikian, penerapan konsep dasar tata kelola pemerintahan yang baik di Provinsi Maluku Utara, menjadi suatu kewajiban yang perlu dilaksanakan. Pelaksanaan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang secara umum meliputi perbaikan layanan publik, penegakan hukum, administrasi, keuangan, dan partisipasi aktif dari masyarakat dengan mengacu kepada prinsip-prinsip yang transparan, akuntabel, efisien, konsisten, partisipatif, dan responsif merupakan wujud dari pengelolaan tata kelolola

pemerintahan yang diharapkan. Untuk mengetahui sampai sejauh mana pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah Provinsi Maluku Utara telah berdasarkan prinsip tata kelola, maka dilakukan penelitian terhadap indeks pemerintah Maluku Utara. Penelitian tersebut menggunakan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, juga memilih sejumlah arena yang akan diukur yang dianggap paling mewakili konteks sosial politik Indonesia saat ini. Adapun hasil dari penelitian tersebut secara keseluruhan indeks pemerintahan daerah di Provinsi Maluku Utara adalah 4,29 (dari skala 1 – 10).⁹² Indeks akhir ini merupakan kontribusi skor dari empat arena yang telah dijadikan sebagai rujukan dalam penyusunan Indeks Pemerintahan Daerah, yaitu: pemerintah, birokrasi, masyarakat sipil dan masyarakat ekonomi. Sementara, skor akhir dari empat arena tersebut diperoleh berdasarkan kontribusi dari skor enam prinsip pemerintahan yakni partisipasi, keadilan, akuntabilitas, transparansi, efisiensi, dan efektivitas. Berdasarkan indeks keseluruhan yaitu 4,29 di atas, maka dapat disimpulkan bahwa indeks tata kelola Pemerintahan Provinsi Maluku Utara dapat dikategorikan rendah bila dibandingkan dengan indeks rata-rata nasional yaitu 5,11.⁹³ Untuk memberikan gambaran terhadap rendahnya indeks tata kelola diatas, tabel berikut akan menguraikan sumber perolehan nilai tersebut berdasarkan arena dan prinsip.

⁹² Tata Kelola Pemerintah Maluku Utara Suatu Keniscayaan, <http://fakultashukumunkhair.com/article/61030/tata-kelola-pemerintahan-maluku-utara-suatu-keniscayaan-oleh-dr-husen-alting-shmh.html> (diakses pada: 12 Januari 2011) (Dikutip dari Jurnal Dejure Fakultas Hukum UNKHAIR)

⁹³ *ibid*

Tabel IV

Indeks Pemerintahan Daerah Provinsi Maluku Utara Menurut Arena

Pemerintahan	Birokrasi	Masyarakat Sipil	Masyarakat Ekonomi
3,92	4,62	4,77	3,73

Sumber: Jurnal Dejure Fakultas Hukum Unkhair

Tabel V

Indeks Pemerintahan Daerah Provinsi Maluku Utara Menurut Prinsip

Partisipasi	Keadilan	Akuntabilitas	Transparansi	Efisiensi	Efektivitas
2,50	1,59	5,74	1,93	4,75	7,27

Sumber: Jurnal Dejure Fakultas Hukum Unkhair

⊗ Indeks Pemerintahan Provinsi Maluku Utara menurut Arena

Tata kelola pemerintahan provinsi Maluku Utara berada pada skor 4.29 yang merupakan kontribusi dari 4 arena di mana komposisi kontribusi berdasarkan persentase tertinggi yaitu arena Masyarakat Sipil dengan skor 4,77, arena Birokrasi dengan skor 4,62, arena Pemerintah dengan skor 3,92 serta arena Masyarakat Ekonomi dengan skor 3,73. Ternyata kinerja pemerintah, birokrasi, masyarakat sipil dan masyarakat ekonomi di Provinsi Maluku Utara masih rendah, di mana dari keempat arena tersebut memperoleh skor rata-rata 4 bahkan terdapat dua arena yang memiliki skor di bawahnya. Dengan mempertimbangkan nilai skor di atas, maka dapat disimpulkan bahwa secara umum indeks pemerintahan daerah di Provinsi Maluku Utara termasuk pada kategori kurang baik baik.

⊗ Indeks Pemerintahan Maluku Utara menurut Prinsip

Indeks pemerintahan pada arena Pemerintah mencapai skor keseluruhan 3.92 yang merupakan kontribusi dari enam prinsip yang ada antara lain: partisipasi (2,50), keadilan (1,59), akuntabilitas (5,74), transparansi (1,93), efisiensi (4,75), dan efektivitas (7,27). Data tersebut menunjukkan bahwa variasi kontribusi pelaksanaan prinsip pada arena Pemerintah di mana prinsip efektivitas memperoleh nilai tertinggi sedangkan prinsip terendah pada arena ini adalah keadilan. Secara eksplisit skor akhir arena Pemerintah adalah kurang baik (3,92), namun distribusi pada tingkat prinsip menunjukkan perbedaan yang cukup signifikan antara prinsip Efektivitas yang mendapat skor baik (7,27) sedangkan prinsip Akuntabilitas dan Efisiensi hanya mencapai kategori cukup. Prinsip lainnya yang pelaksanaannya pada arena Pemerintah mendapat skor buruk/tidak baik antara lain prinsip transparansi, keadilan dan partisipasi.

Data diatas menunjukkan bahwa terjadinya ketimpangan pada proses tata kelola pemerintahan di Indonesia pada umumnya dan di Maluku Utara pada khususnya. Ini menandakan bahwa adanya kesulitan dalam pelaksanaan pemerintahan yang baik. Akibatnya adalah terbengkalainya program-program yang ingin diwujudkan oleh pemerintah hanya karena banyaknya aparatur negara yang mempriorutaskan kepentingan mereka sehingga terjadi penyalahgunaan wewenang dan ketidakefektivan suatu birokrasi.