

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Reformasi birokrasi di Indonesia merupakan agenda strategis untuk membangun tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. Langkah ini tidak hanya dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, tetapi juga untuk memastikan pengelolaan sumber daya negara berjalan bebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) sehingga mampu menopang pembangunan berkelanjutan (Trenggono, 2024).

Sesuai amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat, pemerintah perlu menyusun rencana kerja yang terukur dan sistematis. Rencana ini mencakup perencanaan penerimaan dan pengeluaran selama satu tahun anggaran, yang berfungsi sebagai instrumen utama pengelolaan pemerintahan guna mencapai tujuan nasional. Untuk itu, diperlukan sumber pendanaan signifikan yang dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara merupakan instrumen utama pengelolaan fiskal yang mengatur penerimaan dan pengeluaran negara dalam satu tahun anggaran. APBN berfungsi membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, mendorong pertumbuhan ekonomi, meningkatkan pendapatan nasional, menjaga stabilitas makroekonomi, serta menetapkan arah dan prioritas pembangunan nasional. Penetapan APBN

melalui pembahasan antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berdasarkan usulan Rancangan APBN, dengan masukan dari Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

Salah satu komponen utama APBN adalah pendapatan negara yang bersumber dari perpajakan, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), dan hibah dalam maupun luar negeri. PNBP memiliki peran strategis dalam menjaga keseimbangan fiskal dan membiayai pembangunan berkelanjutan. Berbeda dengan pajak yang bersifat umum, PNBP sebagian besar berasal dari pengelolaan langsung sumber daya negara, seperti sektor kehutanan, pertambangan, energi, dan kelautan. Besaran PNBP mencerminkan kualitas tata kelola sumber daya alam, yang dipengaruhi oleh efektivitas pengawasan, transparansi mekanisme pungutan, dan tingkat kepatuhan pelaku usaha.

Pandemi *Covid-19* yang ditetapkan Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) pada 11 Maret 2020 berdampak luas pada aspek kesehatan, ekonomi, politik, pendidikan, dan sosial. Dampak ekonomi paling signifikan berupa penurunan tajam penerimaan negara (Tambunan, 2022). Menanggapi kondisi tersebut, Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (KEM-PPKF) 2023 menetapkan kebijakan optimalisasi PNBP untuk mendukung konsolidasi fiskal melalui pengelolaan sumber penerimaan yang adaptif. Optimalisasi ini diarahkan untuk meningkatkan pendapatan negara, memperkuat kapasitas pendanaan APBN, dan menekan defisit anggaran.

Kebijakan optimalisasi PNBP tahun 2023 mencakup: (1) penyempurnaan tata kelola dan peningkatan nilai tambah sumber daya alam

dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan; (2) optimalisasi dividen Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan mempertimbangkan profitabilitas, kebutuhan pendanaan, regulasi, dan efisiensi; (3) peningkatan inovasi dan kualitas layanan satuan kerja serta Badan Layanan Umum (BLU) dan pengelolaan Barang Milik Negara (BMN); serta (4) penguatan tata kelola melalui sinergi lintas pemangku kepentingan, pemanfaatan teknologi informasi, dan peningkatan pengawasan serta kepatuhan.

Penguatan tata kelola publik menjadi krusial dalam menghadapi dinamika perekonomian global. Keputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 44 Tahun 2021 memperbarui mandat Komite Nasional Kebijakan Governansi (KNKG) sebagai pengembang prinsip tata kelola yang baik di sektor publik dan korporasi. Dalam konteks pemulihan ekonomi pasca-pandemi, KNKG diharapkan berperan memperbaiki indikator tata kelola, mendorong transparansi, mengurangi risiko korupsi, serta meningkatkan penerimaan negara.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997, PNBP adalah seluruh penerimaan pemerintah pusat selain pajak, yang mencakup pemanfaatan sumber daya alam, bagian laba BUMN, dan penerimaan bukan pajak lainnya. PNBP dikelola sesuai ketentuan perundang-undangan dan diawasi oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai lembaga audit independen. Pemerintah terus berupaya meningkatkan kontribusi PNBP melalui penguatan regulasi, peningkatan transparansi, dan optimalisasi pemanfaatan sumber daya negara. Peningkatan PNBP memerlukan reformasi

pengelolaan yang berkelanjutan, selaras dengan perkembangan ekonomi makro, dinamika sosial, dan partisipasi publik. Upaya ini harus dilandasi asas kepastian hukum, kebermanfaatan, keterbukaan, akuntabilitas, serta prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Sektor kelautan dan perikanan menempati posisi strategis dalam konteks optimalisasi PNBP. Indonesia, sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, memiliki 17.504 pulau, garis pantai sepanjang  $\pm 108.000$  km, dan wilayah laut seluas  $\pm 5,8$  juta km<sup>2</sup>. Potensi sumber daya ikan Indonesia diperkirakan mencapai 12,5 juta ton per tahun atau 80% dari *Maximum Sustainable Yield* (MSY) yang dapat dimanfaatkan secara lestari. Dari potensi tersebut, 7,46 juta ton berada di perairan laut, sementara sisanya berasal dari perairan darat. Nilai ekonomi potensi perikanan tangkap nasional diperkirakan mencapai triliunan rupiah per tahun, menjadikannya salah satu sumber daya alam terbarukan (*renewable resource*) yang paling potensial dalam mendukung pembangunan ekonomi biru (*blue economy*).

Melalui kebijakan pungutan hasil perikanan (PHP) dan mekanisme PNBP lainnya, sektor ini diharapkan berkontribusi signifikan terhadap penerimaan negara sekaligus menjadi instrumen untuk memastikan keberlanjutan ekosistem laut. Sejak diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 2021 tentang Jenis dan Tarif PNBP yang Berlaku pada KKP, pemerintah telah melakukan penyesuaian tarif dan mekanisme pungutan untuk meningkatkan penerimaan, mendorong kepatuhan, dan memperbaiki distribusi manfaat. Meski demikian, data realisasi PNBP

perikanan menunjukkan bahwa pencapaiannya belum sepenuhnya merefleksikan potensi yang ada.

Tabel 1.1 Target dan Realisasi PNBPN SDA Perikanan

(dalam Miliar Rupiah)

URAIAN	2020	2021	2022	2023	2024
Target PNBPN	900,3	957	1.627	3.500	3.500
Realisasi PNBPN	600,4	707,7	1.192,8	636,8	951,8
Pertumbuhan PNBPN	+17,87%		+68,54%	-46,61%	+33,09%
Realisasi terhadap Target PNBPN	66,68%	73,94%	73,31%	18,20%	27,19%

Sumber: DJPT, KKP

Kontribusi PNBPN Perikanan terhadap penerimaan negara pada tahun 2020 sebesar Rp600,4 miliar atau hanya mencapai sekitar 66,68% dari target yang ditetapkan sebesar Rp900,3 miliar. Pada tahun 2021, terjadi peningkatan dengan realisasi sebesar Rp707,7 miliar atau sekitar 73,94% dari target sebesar Rp957 miliar. Selanjutnya, pada tahun 2022, PNBPN mengalami pertumbuhan signifikan sebesar 68,5% dibanding tahun sebelumnya, dengan realisasi mencapai Rp1.192,8 miliar atau sekitar 73,31% dari target Rp1.627 miliar. Namun, pada tahun 2023, PNBPN mengalami penurunan drastis sebesar -46,61% menjadi Rp636,8 miliar, hanya mencapai 18,20% dari target ambisius sebesar Rp3.500 miliar. Pada tahun 2024, terdapat pemulihan dengan pertumbuhan sebesar 33,09% sehingga realisasi PNBPN mencapai Rp951,8 miliar, meskipun masih jauh dari target yang sama sebesar Rp3.500 miliar, dengan tingkat pencapaian hanya sekitar 27,19%.

Dari data tersebut realisasi capaian PNBP selalu di bawah target yang ditetapkan, sehingga ini menunjukkan perlu adanya perbaikan governansi, upaya peluang dan tantangan untuk optimalisasi PNBP, dan meneliti potensi PNBP Sumber Daya Alam Perikanan di Indonesia. Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang PNBP di salah satu unit teknis yang berada di bawah Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap, Kementerian Kelautan dan Perikanan RI yaitu Direktorat Usaha Penangkapan Ikan (Dit. UPI).

Menimbang hal tersebut sesuai dengan yang telah dijelaskan di latar belakang, maka peneliti tertarik mengangkat pokok bahasan dalam tesis yang berjudul **“Analisis Governansi dan Optimalisasi Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Pemanfaatan Sumber Daya Alam Perikanan di Indonesia”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan masalah yang menjadi titik berangkat dari penelitian ini, yaitu bagaimana tata kelola dengan mengoptimalkan sumber daya perikanan untuk berkontribusi bagi pendapatan negara. Mempertimbangkan realita di lapangan, serta regulasi dan tata kelola pada sumber daya alam perikanan di Indonesia maka fokus utama penelitian bagaimana tata kelola (governansi) dan optimalisasi PNBP. Sehingga mengoptimalkan kinerja kegiatan usaha perikanan tangkap dan regulasi/kebijakan acuannya. Terdapat tiga permasalahan yang hendak diteliti pada PNBP Sumber Daya Alam (SDA) Perikanan yaitu:

1. Praktik Governansi PNBP SDA Perikanan.
2. Peluang dan Tantangan Optimalisasi PNBP SDA Perikanan.
3. Potensi PNBP yang memungkinkan untuk diterapkan.

### **1.3 Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka pertanyaan yang muncul dari penelitian ini ialah :

1. Bagaimana praktik governansi PNBP yang berasal dari pemanfaatan sumber daya alam perikanan?
2. Bagaimana peluang dan tantangan optimalisasi PNBP yang berasal dari pemanfaatan sumber daya alam perikanan?
3. Bagaimana potensi PNBP yang berasal dari pemanfaatan sumber daya alam perikanan?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis praktik governansi PNBP yang berasal dari pemanfaatan sumber daya alam perikanan.
2. Menganalisis peluang dan tantangan optimalisasi PNBP yang berasal dari pemanfaatan sumber daya alam perikanan.
3. Menganalisis potensi PNBP yang berasal dari pemanfaatan sumber daya alam perikanan.

## 1.5 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dirumuskan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi nyata baik dalam ranah teoretis maupun praktis, sehingga manfaatnya dapat dirasakan oleh berbagai pihak yang berkepentingan. Adapun manfaat penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

### 1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan memperkaya khazanah literatur akademik terkait governansi sumber daya alam, dengan fokus khusus pada Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sektor perikanan. Kontribusi penelitian ini tidak hanya terbatas pada penguatan konseptual mengenai tata kelola fiskal kelautan, tetapi juga memberikan sumbangan terhadap pengembangan teori pengelolaan sumber daya bersama (*common-pool resources*), mekanisme internalisasi eksternalitas, serta perumusan kerangka kebijakan fiskal yang berorientasi pada keberlanjutan. Dengan demikian, penelitian ini berpotensi menjadi rujukan akademik bagi penelitian lanjutan di bidang ekonomi kelautan, kebijakan publik, maupun studi tata kelola sumber daya alam.

### 2. Manfaat Praktis

Secara praktis, temuan penelitian ini dapat dijadikan dasar pertimbangan dalam perumusan maupun evaluasi kebijakan pemerintah, khususnya Kementerian Kelautan dan Perikanan, dalam mengoptimalkan tata kelola

PNBP perikanan. Rekomendasi yang dihasilkan diharapkan dapat mendukung perbaikan mekanisme pungutan, memperkuat koordinasi lintas-instansi, serta mendorong penyempurnaan regulasi dan sistem perizinan. Selain itu, penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi terhadap efektivitas implementasi kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT), tidak hanya dalam aspek peningkatan penerimaan negara, tetapi juga dalam menjaga keberlanjutan ekosistem perikanan dan kesejahteraan nelayan. Dengan demikian, penelitian ini berfungsi sebagai instrumen ilmiah sekaligus praktis untuk menjembatani kepentingan negara dalam memperoleh pendapatan dengan kebutuhan menjaga keberlanjutan sumber daya perikanan nasional.

