

Pembangunan Pelabuhan

- Memberdayakan Kembali Pelabuhan ■ Mempersingkat Waktu Tunggu
- Pandangan Seorang Direktur ■ Pandangan Seorang Direktur
- Reformasi Tenaga Kerja di Pelabuhan ■ Pendidikan Bahari

ISI

■ Memberdayakan Kembali Manajemen Pelabuhan di Indonesia

Upaya memberdayakan kembali pelabuhan sangat penting untuk memastikan bahwa pelabuhan dapat memberikan seluruh potensinya...hal. 3

■ Mempercepat Pemandangan, Mengurangi Masalah: Mempersingkat Waktu Tunggu (Dwell Time) Peti Kemas

Dalam lima sampai sepuluh tahun mendatang, keberadaan pelabuhan baru dan pelabuhan yang diperluas dapat membantu mengurangi kemacetan...hal. 10

■ Tenaga Kerja di Pelabuhan Indonesia: Peran Koperasi

Koperasi tenaga kerja bongkar muat di pelabuhan-pelabuhan Indonesia sudah mapan. Meski bermanfaat untuk melindungi kepentingan para pekerja...hal. 15

■ Mendidik Bangsa Bahari

Lebih dari negara lain pun juga, Indonesia adalah negara yang digerakkan oleh kualitas sistem kepelabuhannya...hal. 23

■ Persaingan Pelabuhan dan Kebutuhan untuk Mengatur Perilaku Anti-Persaingan

Indonesia berhasrat menciptakan sektor pelabuhan yang kompetitif. Untuk mencapai tujuan tersebut perlu ada upaya mengatasi beberapa hambatan...hal. 28

■ Pandangan Seorang Direktur

Kemal Heryandri, seorang pakar masalah kepelabuhanan, membahas masa depan dan tantangan...hal. 35

■ Pesan Editor: **hal. 2**

■ Infrastruktur dalam Angka: **hal. 2**

■ Sisi Kemanusiaan Infrastruktur: **hal. 40**

■ Pandangan Para Ahli: **hal. 43**

■ Hasil: **hal. 44**

■ Prakarsa Edisi Mendatang: **hal. 44**

Jurnal triwulanan ini diterbitkan oleh Prakarsa Infrastruktur Indonesia, sebuah proyek yang didanai Pemerintah Australia untuk mendukung pertumbuhan ekonomi Indonesia dengan meningkatkan relevansi, mutu, dan jumlah investasi di bidang infrastruktur. Pandangan yang dikemukakan belum tentu mencerminkan pandangan Kemitraan Australia Indonesia maupun Pemerintah Australia. Apabila ada tanggapan atau pertanyaan mohon disampaikan kepada Tim Komunikasi Indii melalui telepon nomor +62 (21) 7278-0538, fax +62 (21) 7278-0539, atau e-mail enquiries@indii.co.id. Alamat situs web kami adalah www.indii.co.id

Pesan Editor

Mengubah sistem kepelabuhanan Indonesia menjadi jaringan yang modern dan efisien merupakan tantangan yang luar biasa kompleks. Pemerintah Indonesia tidak bisa memusatkan perhatian hanya pada perbaikan di satu bidang tertentu saja, karena memberdayakan kembali kepelabuhanan merupakan rencana multidimensi yang menuntut penanganan sejumlah masalah kebijakan yang fundamental dan saling terkait. Beberapa pertanyaan penting adalah sebagai berikut:

Bagaimana cara terbaik untuk mensosialisasikan dan mengatur persaingan?

Hampir semua pelabuhan di Indonesia dikelola oleh BUMN, dan sebagian besar kemampuan teknis di bidang operasional tergantung pada personelnya. Mengalihkan tanggung jawab ini dari BUMN adalah hal yang peka. Masalah persaingan juga akan meluas ke para pekerja pelabuhan, mengingat bahwa saat ini koperasi TKBM (Koperasi Tenaga Kerja Bongkar Muat) telah menguasai penyediaan semua tenaga kerja bongkar muat di pelabuhan.

Bagaimana cara mendorong dan mengelola investasi swasta, khususnya Kerjasama Pemerintah Swasta? Diperkirakan lebih dari US\$ 47 miliar diperlukan untuk membangun pelabuhan Indonesia dalam kurun waktu sejak saat ini sampai tahun 2030. Hampir 70 persen dari jumlah tersebut harus berasal dari sektor swasta yang berarti bahwa peluang investasi harus dibuat menarik.

Diperkirakan lebih dari US\$ 47 miliar diperlukan untuk membangun pelabuhan Indonesia dalam kurun waktu sejak saat ini sampai tahun 2030. Hampir 70 persen dari jumlah tersebut harus berasal dari sektor swasta yang berarti bahwa peluang investasi harus dibuat menarik.

Bagaimana peran regulator dan operator lembaga-lembaga terkait dapat dirumuskan dan diterapkan? Visi kepelabuhanan Indonesia menyangkut peran baru bagi otoritas pelabuhan yang harus dapat membuat keputusan independen mengenai struktur, pemasaran, penentuan harga, dan tenaga kerja. Di pihak lain, Kementerian Perhubungan memiliki peran yang semakin penting dalam menyusun dan menerapkan kebijakan secara menyeluruh serta mengintegrasikan kebijakan di bidang kepelabuhanan dengan seluruh sistem transportasi Indonesia.

Visi kepelabuhanan Indonesia menyangkut peran baru bagi otoritas pelabuhan yang harus dapat membuat keputusan independen mengenai struktur, pemasaran, penentuan harga, dan tenaga kerja. Di pihak lain, Kementerian Perhubungan memiliki peran yang semakin penting dalam menyusun dan menerapkan kebijakan secara menyeluruh serta mengintegrasikan kebijakan di bidang kepelabuhanan dengan seluruh sistem transportasi Indonesia.

Bagaimana kepentingan pemerintah pusat, provinsi, maupun daerah, dapat dibuat berimbang dan terpadu? Kebijakan kepelabuhanan harus dikelola pada tingkat nasional untuk memastikan bahwa hierarki kepelabuhanan, penempatan terminal khusus, dan keputusan-keputusan serupa dapat mencerminkan kepentingan nasional. Tetapi pilihan-pilihan ini akan membawa dampak luar biasa bagi pemerintah provinsi dan daerah. Untuk memastikan hasil akhir terbaik, para pemangku kepentingan di semua tingkat harus mampu bekerjasama secara efektif.

Kebijakan kepelabuhanan harus dikelola pada tingkat nasional untuk memastikan bahwa hierarki kepelabuhanan, penempatan terminal khusus, dan keputusan-keputusan serupa dapat mencerminkan kepentingan nasional. Tetapi pilihan-pilihan ini akan membawa dampak luar biasa bagi pemerintah provinsi dan daerah. Untuk memastikan hasil akhir terbaik, para pemangku kepentingan di semua tingkat harus mampu bekerjasama secara efektif.

Bagaimana Indonesia bisa berhasil dalam bersaing dengan negara-negara tetangga di kawasan ini? Perencanaan kepelabuhanan Indonesia tidak dapat diselesaikan hanya dengan berpangku tangan. Rencana penyediaan fasilitas kepelabuhanan yang terbaik dapat gagal apabila Singapura atau Malaysia menyediakan layanan yang lebih efisien.

Perencanaan kepelabuhanan Indonesia tidak dapat diselesaikan hanya dengan berpangku tangan. Rencana penyediaan fasilitas kepelabuhanan yang terbaik dapat gagal apabila Singapura atau Malaysia menyediakan layanan yang lebih efisien.

Bagaimana kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia dapat dikembangkan? Sistem kepelabuhanan modern membutuhkan personel terampil di semua tingkatan. Para penyusun rencana harus paham bagaimana memprediksi dan mempersiapkan diri untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Para manajer harus punya wawasan bagaimana teknologi informasi menopang rantai suplai global. Buruh pelabuhan harus diberi insentif agar kinerja meningkat dan menguasai cara mengoperasikan peralatan, serta terjamin keselamatannya.

Sistem kepelabuhanan modern membutuhkan personel terampil di semua tingkatan. Para penyusun rencana harus paham bagaimana memprediksi dan mempersiapkan diri untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Para manajer harus punya wawasan bagaimana teknologi informasi menopang rantai suplai global. Buruh pelabuhan harus diberi insentif agar kinerja meningkat dan menguasai cara mengoperasikan peralatan, serta terjamin keselamatannya.

Hal yang akan menjadi menarik dari pertanyaan di atas adalah bagaimana hal-hal tersebut akan diterapkan – entah sebagian besar atau sebagian kecil – pada hampir setiap tantangan terkait kebijakan utama, mulai dari soal pembangunan infrastruktur hingga promosi dagang dan dari investasi hingga peningkatan kesehatan dan pendidikan. Modernisasi kepelabuhanan di Indonesia adalah pekerjaan yang sangat rumit, namun jika usaha ini berhasil, maka akan menjadi pelajaran berharga yang bisa berlaku untuk berbagai upaya lain di Indonesia. • CSW

Infrastruktur dalam Angka

75%

Di seluruh dunia, porsi kendala pada efisiensi sistem kepelabuhanan sebagai akibat kegiatan pemerintah seperti kepabeanaan; penggunaan teknologi informasi secara tidak efisien; dan praktik-kegiatan logistik di bawah standar.

9,5%

Rata-rata laju pertumbuhan tahunan antara 2009 dan 2015 di bidang lalu lintas peti kemas internasional di pelabuhan Indonesia.

5

Jumlah terminal yang direncanakan Pelindo II di Terminal Kalibaru, Tanjung Priok. Pekerjaan konstruksi, yang akan selesai tahun 2017, mencakup tiga terminal peti kemas dan dua terminal untuk produk migas.

1:1

Perkiraan rasio peti kemas ukuran 20-kaki sampai 40-kaki yang ditangani di Tanjung Priok, angka yang tetap stabil sepanjang dasawarsa terakhir. Pelabuhan di negara lain mengalami kenaikan dalam jumlah peti kemas 40-kaki, tetapi Indonesia mengalami kendala seperti jalan yang sempit, yang menghambat penanganan peti kemas berukuran lebih besar.

Rp 1 trillion

Jumlah investasi yang dibutuhkan untuk membangun pelabuhan peti kemas di Sorong, Papua. Pelabuhan ini sedang dibangun sebagai kemitraan antara lima perusahaan perkapalan, Pelindo IV, dan pemerintah Kabupaten Sorong.

84%

Porsi dari jumlah peti kemas yang ditangani di 5 pelabuhan Indonesia terbesar tahun 2009. Di seluruh Indonesia terdapat lebih dari 1700 pelabuhan.

75%

Perkiraan persentase kargo curah kering berupa batu bara yang ditangani di pelabuhan Indonesia.

69%

Porsi volume peti kemas pada tahun 2009 yang ditangani di 50 pelabuhan teratas di Indonesia, yang berasal dari perdagangan internasional.

600.000m³

Jumlah endapan yang menumpuk setiap tahun di perairan Pelabuhan Pulau Baai di Bengkulu. Pelindo II berencana untuk melakukan pengerukan secara berkala dengan biaya awal Rp 70 miliar.

MEMBERDAYAKAN KEMBALI MANAJEMEN PELABUHAN DI INDONESIA

Upaya memberdayakan kembali pelabuhan sangat penting untuk memastikan bahwa pelabuhan dapat memberikan seluruh potensinya untuk berkontribusi dalam pembangunan Indonesia. Agar berhasil, diperlukan proses transisi yang terencana dengan baik, dengan penekanan pada pengembangan SDM dan kluster industri. • Oleh Sudjanadi Tjipto Sudarmo



Pemandangan di pelabuhan Batam. Pembangunan baru diperlukan di pelabuhan ini dan juga di pelabuhan-pelabuhan lain di Indonesia dalam jangka waktu lima tahun ke depan.
Atas perkenan Annetly Ngabito

Upaya reformasi yang sedang berlangsung saat ini di sektor pelabuhan Indonesia sangat diperlukan. Pada masa lalu, sistem pelabuhan nasional tidak dikelola dengan baik. Akibatnya, pelabuhan belum dapat berkontribusi secara maksimal terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia. Pelabuhan di Indonesia hanya berfungsi sebagai pelabuhan pengumpan (*feeder port*). Data tahun 2009 menunjukkan bahwa setiap tahun sekitar 90 persen kargo yang masuk dan keluar Indonesia dialih-kapalkan melalui pelabuhan-pelabuhan hub internasional yang berada di negara-negara tetangga.

Sejak didirikan pada tahun 1991, perusahaan pelabuhan milik Negara (Pelindo I sampai IV) belum dapat beroperasi dengan efisiensi maksimal atau berinisiatif membangun pelabuhan *hub* internasional. Hal ini bukan sepenuhnya kesalahan manajemen, karena setiap Pelindo tersebut harus melakukan subsidi silang untuk kegiatan operasinya dan menghasilkan laba dalam jumlah yang ditentukan sebagai kontribusi pada pendapatan negara.

Selain itu, Pelindo harus beroperasi dengan standar beragam yang ditetapkan oleh Kementerian BUMN dan Kementerian Perhubungan. Akibatnya, timbul ketidakpastian usaha dan ketidakpastian hukum bagi para petugas administrasi, manajer, dan pengelola, serta calon investor pelabuhan. Penafsiran yang beragam terhadap peraturan yang ada menyebabkan munculnya pembebanan biaya tanpa adanya pelayanan.

Pertumbuhan Menimbulkan Kondisi Mendesak

Kondisi tersebut cukup menjadi alasan untuk melakukan tindakan meskipun dalam situasi yang statis, apalagi peran pelabuhan dalam perekonomian terus berkembang. Karena aliran kargo dunia terus meningkat selama dekade terakhir, upaya untuk mereformasi dan mengembangkan sektor pelabuhan Indonesia menjadi semakin mendesak.

Berbagai kajian menunjukkan bahwa selama 20 tahun mendatang aliran peti kemas di Indonesia akan meningkat secara dramatis, dari 8,8 juta TEU¹ pada tahun 2009 diperkirakan akan menjadi 30 juta TEU pada tahun 2020, dan 48 juta TEU pada tahun 2030. Kargo curah kering dan cair diperkirakan akan meningkat sebesar 50 persen sepanjang dekade mendatang dan 50 persen lagi mulai tahun 2020 sampai 2030.

Sekurang-kurangnya 17 pelabuhan strategis memerlukan pembangunan dan pengembangan terminal peti kemas. Pelabuhan Tanjung Priok, Tanjung Perak, dan Belawan memerlukan fasilitas baru dengan segera; pelabuhan lainnya, seperti yang ada di Cilamaya, Banjarmasin, Pontianak, Batam, Palembang dan Panjang, memerlukan pembangunan baru dalam jangka waktu lima tahun mendatang.

Poin-poin Utama

Upaya reformasi yang saat ini sedang berjalan di sektor pelabuhan Indonesia sangat diperlukan agar pelabuhan dapat memberikan kontribusi sebesar-besarnya pada pertumbuhan ekonomi Indonesia. BUMN pelabuhan belum dapat beroperasi dengan efisiensi maksimal atau berinisiatif untuk membangun pelabuhan hub internasional. Administrasi, pengelola dan calon investor pelabuhan dihadapkan kepada tidak adanya kepastian usaha dan hukum. Oleh karena peran pelabuhan dalam perekonomian dunia terus berkembang, upaya untuk mengatasi masalah tersebut menjadi semakin mendesak. Semakin dramatisnya peningkatan aliran peti kemas dan kargo curah, memerlukan pembangunan dan investasi baru.

Satu-satunya cara untuk maju adalah pemberdayaan kembali perubahan kebijakan secara radikal, transformasi SDM, dan sinergi manajemen. Harus ada pemisahan yang tegas antara fungsi regulasi (yang didelegasikan kepada otoritas pelabuhan) dan fungsi pengelola (yang dijalankan oleh entitas bisnis pelabuhan).

Kunci utama untuk keberhasilan transisi adalah *konsistensi, transparansi dan kesamaan persepsi di antara para pemangku kepentingan*. Selain itu, mengkaji masalah-masalah yang pernah terjadi dimasa lalu sangat diperlukan, seperti misalnya kegagalan untuk mempertahankan KPS dalam pembangunan pelabuhan di Batam, sehingga dapat dipetik pelajaran dari pengalaman tersebut. Keberhasilan pelaksanaan proyek percontohan yang menggunakan KPS adalah hal yang sangat penting.

Pengembangan SDM adalah komponen yang sangat penting dalam proses pemberdayaan kembali. Pengelolaan pelabuhan memerlukan berbagai keahlian khusus untuk memastikan perencanaan dan pelaksanaan yang tepat terkait aspek tata ruang, konstruksi teknis, keselamatan, pembiayaan, kegiatan operasi, dan integrasi dengan sektor lain. Pengembangan SDM yang kompeten akan memastikan bahwa perubahan dilaksanakan dengan cara yang aman dan sesuai dengan peraturan.

Sebagai perkembangan pembangunan pelabuhan, industri-industri baru dapat tumbuh di sekitar DLKR pelabuhan, di lokasi tersebut pusat-pusat layanan menawarkan paket komprehensif untuk industri tertentu seperti kelapa sawit atau batubara. Pemerintah pusat harus memegang peran pengendali dalam penentuan pelabuhan mana yang perlu dikembangkan sebagai kawasan industri.

Dengan adanya peningkatan aliran peti kemas, perlu dibangun pelabuhan hub baru di kawasan timur dan barat Indonesia. Pelabuhan seperti Kuala Tanjung dan Bitung dapat dijadikan pilihan lokasi untuk pembangunan pelabuhan hub tersebut, sepanjang kajian lebih lanjut menunjukkan bahwa hal ini sesuai dengan permintaan pasar.

Pemberdayaan Kembali adalah Satu-Satunya Jalan Maju

Mengingat besarnya investasi yang diperlukan, suatu visi bersama tentang cara untuk maju menjadi sangat penting. Sampai saat ini, para pemangku kepentingan terjebak dalam diskusi dan perbedaan pendapat, dengan fokus pada paradigma lama dan tujuan jangka pendek. Masing-masing pemangku kepentingan memiliki penafsiran berbeda tentang cara mendistribusikan kewenangan administratif, khususnya terkait dengan semangat otonomi daerah. Namun, keputusan untuk masa depan seharusnya tidak didasarkan pada keadaan apakah pelabuhan tersebut dikelola di tingkat pemerintah daerah, provinsi atau nasional. Keputusan harus bersifat strategis, didasarkan pada potensi pelabuhan – karena lokasi, kesesuaian untuk melayani kluster industri, dan karakteristik yang serupa – sehingga dapat memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi.

Pendek kata, sistem pelabuhan perlu diberdayakan kembali. Pemberdayaan kembali yang dimaksud disini adalah lebih dari sekadar memunculkan beberapa gagasan baru. Hal ini berarti perumusan kembali visi strategis, struktur dan prosedur kelembagaan, serta penggunaan teknologi informasi. Ini berarti mengubah budaya perusahaan dan mengembangkan SDM. Singkatnya, pemberdayaan kembali terdiri atas tiga elemen: perubahan radikal atas kebijakan, transformasi SDM, dan sinergi manajemen.

Perubahan kebijakan yang radikal memerlukan beberapa langkah, yaitu : (a) penentuan posisi untuk berubah; (b) diagnosa terhadap proses-proses yang sedang berlaku; (c) merancang kembali proses-proses baru yang lebih baik; dan (d) peralihan menuju kebijakan baru. Dalam artikel singkat ini, penulis akan mengupas langkah-langkah tersebut, dengan fokus khusus pada cara untuk memastikan keberhasilan proses peralihan dalam konteks pelabuhan Indonesia; pentingnya pengembangan SDM; dan peran kluster industri.

Pertama, apa yang dimaksud dengan “penentuan posisi” terkait dengan sistem pelabuhan nasional? Dalam hal ini berarti bahwa pemerintah harus menentukan kembali perannya. Pemerintah harus fokus pada pembuatan kebijakan dan peraturan yang mendukung mekanisme pasar dan persaingan yang sehat. Pemerintah harus menghindari intervensi langsung, serta menjadi regulator dan wasit yang adil. Apabila mungkin, pemerintah harus melakukan deregulasi, menghapuskan monopoli terselubung, dan menentukan secara jelas batas, fungsi dan kewenangan entitas pelabuhan, sehingga meningkatkan kepastian usaha dan mendorong peran serta swasta dalam investasi.

Langkah berikut dalam agenda pemberdayaan kembali adalah mendiagnosa ketertinggalan industri layanan pelabuhan di Indonesia melalui perbandingan dengan negara lain dan memeriksa seberapa baik manajemen pelabuhan diintegrasikan dengan bagian lain dari sistem manajemen transportasi nasional, dibandingkan dengan negara lain.

Transisi Secara Hati-Hati

Dengan melakukan kedua langkah seperti yang telah dijelaskan diatas, kita dapat menyusun visi yang jelas tentang bagaimana semestinya bentuk sistem pelabuhan yang telah diberdayakan kembali. Pertanyaannya adalah; bagaimana kita dapat mencapainya? Prinsip kehati-hatian sangat diperlukan dalam mendisain ulang berbagai proses yang lebih baik dan selama berlangsungnya proses transisi menuju kebijakan baru. Perubahan harus dikomunikasikan secara tepat untuk menghindari timbulnya resistensi dan persepsi bahwa sebuah birokrasi baru akan menggantikan birokrasi yang lama.

Perubahan radikal dalam sistem pelabuhan yang telah diberdayakan kembali adalah pemisahan yang jelas antara fungsi regulasi (yang didelegasikan kepada otoritas pelabuhan) dengan fungsi pengelolaan (yang diberikan kepada institusi bisnis pelabuhan). Sampai saat ini, administrasi pelabuhan yang masih dikelola oleh pemerintah melalui BUMN telah menciptakan monopoli serta kebingungan dalam mengantisipasi aliran barang dan perencanaan ke depan. Perubahan radikal ini harus ditangani secara hati-hati karena otoritas pelabuhan bertindak sebagai wakil pemerintah dan memikul tanggung jawab yang sangat besar, antara lain dalam hal: memastikan kelancaran aliran barang; menyediakan lahan dan kebutuhan air bersih serta menerbitkan perizinan; memberikan jaminan keamanan dan ketertiban di pelabuhan; menyusun beberapa rencana induk pelabuhan; dan menentukan DLKR (Daerah Lingkungan Kerja) dan DLKP (Daerah Lingkungan Kepentingan).

Kunci utama keberhasilan transisi menuju kebijakan baru adalah *konsistensi, transparansi dan kesamaan persepsi para pemangku kepentingan*. Selain itu, setiap upaya harus dilakukan dengan mengambil “pelajaran” dari kegagalan di masa lalu, dan menerapkan proyek percontohan yang akan menghasilkan model yang berhasil untuk masa depan.

Konsistensi sangat penting selama persiapan pemberlakuan peraturan baru, dalam bentuk Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri. Peraturan tersebut harus tertulis agar tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda. Perbedaan penafsiran yang berkepanjangan akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan memiliki konsekuensi hukum yang luas dalam hal infrastruktur dan suprastruktur, SDM, penyelesaian utang piutang, dan hal-hal lain yang terkait dengan kerjasama dalam usaha jasa pelabuhan. Peraturan tersebut tidak boleh ambigu sehingga otoritas pelabuhan dapat menjamin hak dan kewajiban secara proporsional, adil dan bebas dari monopoli, nepotisme, diskriminasi dan intervensi politik.

Setiap pelabuhan memiliki karakteristik teknis yang berbeda-beda yang akan mempengaruhi sistem operasi pelabuhan, jumlah investasi yang dibutuhkan, dan biaya perawatan. Setiap pelabuhan memiliki daerah datarannya masing-masing dan akses ke saluran distribusi serta cakupan lintas provinsi. Namun, peraturan harus secara konsisten diterapkan pada semua pelabuhan untuk memotivasi para operator pelabuhan dan menarik investasi.

Transparansi juga sangat penting bagi keberhasilan transisi. Ini merupakan ukuran bisnis yang strategis untuk menarik investor dan kerjasama bisnis. Peran serta swasta dalam bisnis pelabuhan harus diarahkan kepada peningkatan kualitas layanan serta efisiensi operasi, dan bukan hanya peningkatan pendanaan investasi infrastruktur.

Pemberdayaan kembali pelabuhan bertujuan untuk memastikan bahwa seluruh bangsa menikmati manfaatnya. Hal ini menekankan pada perlunya *kesamaan persepsi diantara para pemangku kepentingan*. Semua pihak harus menyepakati dan mengikuti roadmap yang dituangkan dalam rencana tindak terpadu dalam Rancangan Akhir Rencana Induk Pelabuhan Nasional (RIPN) 2012 – 2030, yang saat ini sedang disebarkan ke seluruh Indonesia. Rencana Tindak dalam RIPN mencakup strategi yang menyoroti, secara terukur, perbaikan atas proses hukum, operasional, SDM dan penggunaan teknologi. Selain itu, Rencana Tindak tersebut juga menyoroti perencanaan dan integrasi, menetapkan prioritas pengembangan, serta mengamankan investasi swasta dan Kerjasama Pemerintah Swasta (*Public Private Partnership [KPS]*). Kesamaan persepsi tentang kriteria, norma dan standar sangat penting apabila para pemangku kepentingan ingin sukses dalam mengoptimalkan pelabuhan yang ada atau membangun pelabuhan baru, membuat rencana induk untuk setiap pelabuhan, membangun jaringan jalan dari pelabuhan ke kawasan industri dan mematuhi rencana tata ruang nasional.

Masalah-masalah yang terjadi di masa lalu perlu dikaji, seperti misalnya kegagalan untuk mempertahankan KPS dalam pembangunan pelabuhan di Batam, sehingga dapat dipetik pelajaran dari pengalaman tersebut.

Keberhasilan pelaksanaan proyek percontohan dengan menggunakan KPS sangat penting. Pengembangan Terminal Peti Kemas Kalibaru Tanjung Priok telah diidentifikasi sebagai calon percontohan pelaksanaan KPS, yang akan dilanjutkan di lokasi lain di kawasan timur dan barat Indonesia. Baru-baru ini, Pemerintah Indonesia menyatakan bahwa Kalibaru akan dikembangkan oleh Pelindo II, karena adanya kebutuhan mendesak akan fasilitas tersebut. Meskipun demikian, Ditjen Perhubungan Laut (DJPL) berkomitmen kuat untuk pengembangan PPP. Rancangan RINP mencakup rencana tindak untuk pembangunan pelabuhan dengan menggunakan PPP, yang sekitar 70 persen nilai investasinya berasal dari sektor swasta.

Peran Penting SDM

Satu-satunya cara untuk menanggalkan birokrasi lama adalah dengan mengembangkan SDM. Manajemen pelabuhan memerlukan berbagai keahlian khusus untuk memastikan perencanaan dan pelaksanaan yang tepat terkait aspek tata ruang, konstruksi teknis, keselamatan, pembiayaan, kegiatan operasi, dan integrasi dengan sektor lain. Pengembangan SDM yang kompeten akan menjamin bahwa perubahan dilaksanakan dengan baik, aman, dan sesuai dengan peraturan.

Apabila para manajer dan tenaga kerja tidak memiliki komitmen terhadap perubahan, upaya untuk mengubah sistem pelabuhan akan menghadapi risiko penolakan, atau disintegrasi moral. Demonstrasi pekerja pelabuhan dapat dipahami terjadi jika mereka belum melihat manfaat dari perubahan yang harus mereka lakukan. Penjelasan yang komprehensif tentang hal tersebut dapat meredam konflik yang mungkin timbul selama proses transformasi.

Peran otoritas pelabuhan dan syahbandar adalah untuk mengkomunikasikan visi secara efektif dan memimpin perubahan. Pelaku-pelaku utama tidak boleh terpaku pada cara-cara lama dalam melakukan tugasnya. Mereka harus selalu bertindak secara profesional dan melakukan upaya sosialisasi secara ekstensif. Operator pelabuhan harus berkonsentrasi untuk mempertahankan citra dan tingkat layanan. Pola pikir harus berorientasi pada layanan, dan pentingnya kecepatan dan efisiensi harus benar-benar dipahami.

Selama tahap transisi, selain fokus pada program pendidikan dan pelatihan, pakar SDM harus mendengarkan para pemangku kepentingan dan melaksanakan prinsip-prinsip perbaikan yang berkesinambungan (*continuous improvement*). Sebuah Tim Proses Perbaikan, yang melengkapi Tim Reformasi Birokrasi di Kementerian PAN, dapat dibentuk di Kemenhub untuk membantu otoritas pelabuhan dalam transisi tersebut.

Peran Klaster Industri

Sebagai hasil pertumbuhan pembangunan pelabuhan, industri-industri baru dapat tumbuh di sekitar DLKR, dengan penawaran paket komprehensif dari pusat layanan pelabuhan kepada industri seperti kelapa sawit atau batubara. Sejumlah pelabuhan di seluruh dunia menggambarkan efektivitas pembangunan klaster industri. Contoh dalam industri pertambangan dan kimia antara lain terdapat di Rotterdam, Antwerp, Hamburg, Marseilles, Houston, Yokohama. Rotterdam, khususnya, adalah pusat perdagangan, distribusi dan pemasaran.

Pendekatan "*blue ocean*" merupakan cara yang inovatif untuk mempertimbangkan pembangunan pelabuhan dengan terminal khusus yang dikelilingi kawasan industri. Kunci dari strategi *blue ocean* adalah, pendekatan yang terfokus bukan pada persaingan untuk memperebutkan pangsa pasar (pendekatan "*red ocean*"), tetapi lebih pada penciptaan sebuah "jaringan inovasi nilai" (*value innovation network*) yang membuat persaingan menjadi tidak relevan. Alih-alih bertanya "bagaimana kita dapat melakukan hal yang sama dengan yang dilakukan dalam persaingan, namun lebih baik?" ahli strategi *blue ocean* kemungkinan besar akan bertanya, "apa yang dapat kita lakukan tetapi tidak dilakukan di dalam persaingan?" Di sektor pelabuhan, salah satu jawabannya adalah mendorong pertumbuhan industri baru dengan membangun pusat-pusat layanan yang dapat menawarkan paket komprehensif untuk produk-produk yang memerlukan penanganan khusus.

Berdasarkan strategi *blue ocean* yang berfokus pada pengembangan klaster industri, otoritas pelabuhan dan entitas bisnis pelabuhan akan berupaya untuk mencapai skala ekonomi (*economies of scale*). Pembangunan terminal khusus bersamaan dengan klaster industri memerlukan koordinasi di antara

kementerian teknis, Kementerian Energi dan Sumberdaya Mineral, serta pemerintah daerah. Perencanaan yang terpadu harus memperhitungkan karakteristik setiap daerah. Pemerintah pusat harus memegang peran pengendali dalam penentuan pelabuhan yang harus dikembangkan sebagai kawasan industri, karena alokasi aset nasional secara optimal menjadi taruhannya.

Pemanfaatan kelebihan kapasitas di pelabuhan khusus dan pelabuhan yang mengemban misi tertentu (*dedicated port*) harus dianggap sebagai pelengkap untuk layanan utama, bukan sebagai pesaing. Hal ini menimbulkan tantangan khusus dan peluang bagi BUMN pelabuhan, yang telah memiliki sarana produksi dan SDM.

Terminal khusus yang memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif dapat dipertimbangkan untuk diubah menjadi pelabuhan utama, yang memprioritaskan kapal-kapal yang terkait dengan spesialisasi industrinya. Hal ini akan mendorong pembangunan kluster dan mendorong pelabuhan terdekat untuk meningkatkan daya saingnya.

Tulisan ini hanya menyinggung sebagian kecil komponen pemberdayaan kembali pelabuhan, namun merupakan komponen yang sangat penting. Pendekatan yang bijaksana terhadap proses transisi, fokus pada pengembangan SDM, dan upaya mendorong kluster industri semuanya bertujuan untuk memenuhi visi keseluruhan pembangunan Indonesia yang dinyatakan dalam MP3EI. Bersama dengan pembangunan pelabuhan internasional dan upaya mendapatkan investasi swasta, langkah ini akan membawa kita kepada suatu sistem pelabuhan yang benar-benar “diberdayakan kembali”, bukan hanya dalam struktur organisasi dan operasinya namun juga kemampuannya untuk mendukung pertumbuhan ekonomi Indonesia. ■

CATATAN

1. *TEU adalah satuan ukuran volume setara dengan 20 kaki, singkatan dari “twenty-foot equivalent unit” yang digunakan sebagai satuan ukuran kapasitas kargo.*

Tentang penulis:

Sudjanadi Tjipto Sudarmo adalah Konsultan, Dosen, dan Profesor Riset dibidang Manajemen Transportasi Laut dan Kepelabuhanan. Sejak tahun 1995 ia mengajar Manajemen Transportasi Logistik di Program Pasca Sarjana Sekolah Tinggi Manajemen Transportasi (STMT) Trisakti. Ia seorang Peneliti Senior dan Dosen Manajemen Pelabuhan, Perkapalan dan Logistik di Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan di Institut Pertanian Bogor dan bertindak sebagai Ketua *Advisory Group on Ports and Harbors* (AGPH). Ia juga menjabat sebagai Komisaris Independen PT. Trada Maritime Tbk., perusahaan perkapalan yang berfokus pada jasa transportasi laut dan logistik di sektor energi. Ia memiliki pengalaman 30 tahun sebagai penasehat dan konsultan dalam industri pelabuhan dan perkapalan. Ia menjabat sebagai Direktur Pelabuhan dan Pengerukan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut pada tahun 1992–1996, dan sebagai Peneliti Senior di Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Perhubungan RI pada tahun 1996–2009. Pak Sudjanadi adalah Co-Team Leader IndII Port Activity, untuk Finalisasi Rencana Induk Pelabuhan Nasional.

MEMPERCEPAT PEMINDAHAN, MENGURANGI MASALAH: MEMPERSINGKAT WAKTU TUNGGU (DWELL TIME) PETI KEMAS

Dalam lima sampai sepuluh tahun mendatang, keberadaan pelabuhan baru dan pelabuhan yang diperluas dapat membantu mengurai kemacetan di pelabuhan. Namun sebelum pembangunan baru dimulai, langkah-langkah pengurangan waktu keberadaan peti kemas di terminal pelabuhan dapat memperbaiki situasi yang ada saat ini. • Oleh Natalia Cubillos Salcedo dan Henry Sandee

Pemindahan barang memakan waktu. Ketika sebuah peti kemas tiba dengan kapal, beberapa langkah perlu diselesaikan terlebih dahulu sebelum isinya dapat meninggalkan pelabuhan.

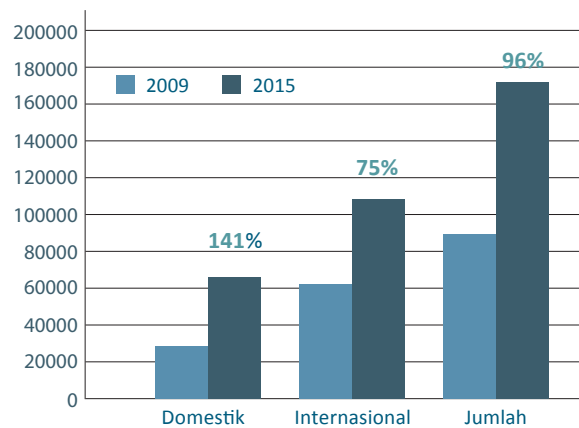
Foto oleh Rahmad Gunawan



Perdagangan masuk dan keluar dari Indonesia sedang berkembang pesat. Perdagangan antar pulau-pulau utama di Indonesia diramalkan juga akan marak. Tidak seperti negara lain seperti China dan Vietnam, kapasitas pelabuhan Indonesia sangat tidak memadai untuk mengakomodasikan pertumbuhan perdagangan curah (*bulk*) maupun dalam peti kemas. Untuk menanggulangi masalah ini, Direktorat Jenderal Perhubungan Laut telah menyusun Rencana Induk Pelabuhan Nasional dengan bantuan Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII), yang memaparkan kebutuhan investasi untuk memperluas pelabuhan yang ada dan membangun yang baru.

Pengalaman mengindikasikan bahwa waktu yang dialokasikan mulai dari perancangan pelabuhan hingga ke tahap pembangunan ditafsirkan terlalu pendek. Satu kendala adalah perlunya menarik investasi swasta yang memainkan peran sangat penting dalam pengembangan pelabuhan. Namun, prakarsa yang ada saat ini memberi indikasi bahwa badan usaha pemerintah yang ada masih merupakan investor yang terpenting. Sementara pembangunan baru masih menghadapi penundaan, arus peti kemas semakin deras (lihat ramalan pada Gambar 1). Gabungan dua kondisi ini berarti, peningkatan produktivitas dan efisiensi pengoperasian pelabuhan mutlak diperlukan.

Gambar 1: Ramalan Jumlah Kargo Peti Kemas



Sumber: Rencana Induk Pelabuhan Nasional

Sementara pertumbuhan ekspor dan impor merupakan berita baik bagi perekonomian, pintu masuk pelabuhan utama di Indonesia semakin membungkuk di bawah tekanannya. Menurut perkiraan terakhir, pelabuhan Tanjung Priok tahun 2011 menangani hampir 6 juta TEU¹. Para pakar pelabuhan memperkirakan, dengan peralatan dan jalan akses yang ada, kapasitas idealnya adalah sedikit di atas 5 juta TEU. Kementerian Perhubungan baru-baru ini mengumumkan bahwa kapal-kapal sedang mengantre untuk berlabuh, dan sebagaimana telah diberitahukan kepada

Poin-poin Utama

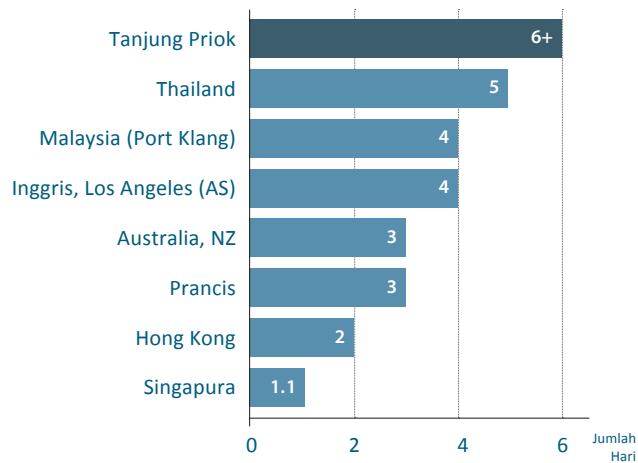
Perdagangan masuk dan keluar dari Indonesia, serta antar pulau utama sedang berkembang pesat saat ini. Untuk mengakomodasi pertumbuhan ini perlu dibangun pelabuhan baru dan pelabuhan yang ada diperluas, tetapi diperlukan 5 hingga 10 tahun sebelum pembangunan tersebut dapat dirampungkan. Sementara itu, fasilitas yang ada terbebani melampaui kapasitas idealnya. Solusi yang segera dapat diterapkan adalah peningkatan efisiensi tata laksana melalui cara-cara seperti mempersingkat waktu tunggu (dwell time). Waktu tunggu adalah waktu mulai dari saat peti kemas turun dari kapal hingga akhirnya keluar dari pintu gerbang terminal. Bulan Juli dan Agustus 2011, waktu tunggu di Jakarta International Container Terminal (JICT) Tanjung Priok, yang menangani lebih dari dua-per-tiga perdagangan internasional Indonesia, adalah 6 hari, jumlah ini mengalami kenaikan 22 persen dari tahun sebelumnya. Pelabuhan lain di kawasan sekitar, seperti Singapura, Malaysia, dan Thailand menunjukkan kinerja yang jauh lebih baik.

Industri yang berorientasi ekspor menghadapi ketidakpastian akibat keterlambatan, dan dengan demikian daya saing produk Indonesia di luar negeri pun berkurang. Hambatan dan kemacetan di pelabuhan mendorong biaya bagi usaha domestik dan pada akhirnya juga harga yang dibayar oleh konsumen.

Pemerintah Indonesia telah mengambil langkah-langkah untuk mempersingkat waktu tunggu, seperti menyediakan layanan penyelesaian prosedur kepabeanan secara non-stop (24/7) serta mengembangkan sistem dokumentasi dan informasi elektronik. Efisiensi yang semakin menghemat waktu perlu ditemukan secepatnya untuk menghindari terjadinya kemunduran waktu tunggu lebih lanjut. Sebagian besar keterlambatan terjadi selama tahap pra-penyelesaian prosedur kepabeanan dan disebabkan oleh kendala dalam peraturan. Tidak seperti prosedur yang berlaku di sebagian besar negara maju, Indonesia mensyaratkan agar para importir membayar pajak-pajak dan bea masuk di muka (pra-bayar), sebelum mengajukan dokumen-dokumen impor yang tidak dapat mereka lakukan sebelum kapal tiba. Selain itu, penyelesaian dokumen kepabeanan untuk barang pada saat akhir pekan dan di luar jam kerja normal tidak dapat diandalkan. Mengupayakan agar semua pemangku kepentingan menyediakan layanan non-stop yang fleksibel dan mempromosikan pengajuan dokumen impor sebelum kapal tiba, merupakan langkah penting menuju sistem pengeluaran barang yang lebih efisien.

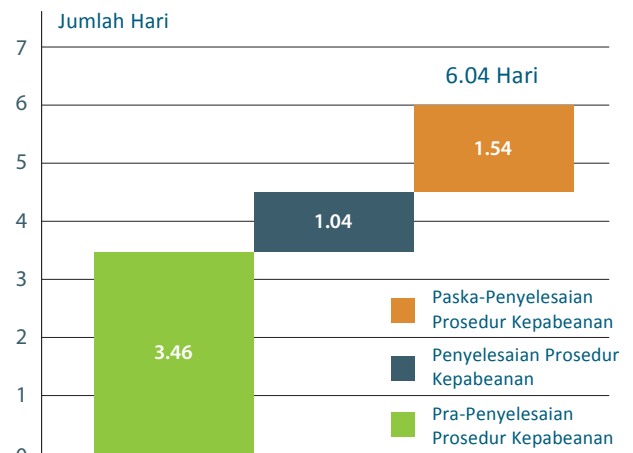
perusahaan-perusahaan pelayaran, berlabuh di luar pelabuhan tidak lagi dapat dijamin. Pelindo II, perusahaan pengelola pelabuhan milik negara, memperkirakan bahwa arus peti kemas melalui Tanjung Priok akan meningkat paling sedikit 2 juta TEU lagi sebelum akhir 2014. Pada saat itu, perluasan pelabuhan mungkin belum siap. Artinya, kemacetan di pelabuhan akan semakin parah. Diperlukan lebih banyak waktu untuk memindahkan peti kemas yang masuk agar keluar dari pelabuhan dan memindahkan peti kemas yang keluar agar dimuat di atas kapal, dan diperkirakan, penanganan peti kemas masuk akan terkena dampak terbesar.

Gambar 2: Waktu Tunggu di Beberapa Negara Lain



Sumber: Bank Dunia 2010

Gambar 3. Komponen Waktu Tunggu



Sumber: JICT, Ditjen Bea dan Cukai 2011

Baru-baru ini Pemerintah Indonesia meminta agar Bank Dunia memperkirakan *waktu tunggu* (*dwell time*) untuk barang-barang impor – waktu mulai dari saat peti kemas diturunkan dari kapal hingga keluar pintu gerbang terminal – di Tanjung Priok dan memberikan rekomendasi jangka pendek dan jangka panjang tentang cara mempersingkat masa tersebut.

Perkiraan waktu tunggu bagi peti kemas yang masuk di Jakarta International Container Terminal (JICT) di Tanjung Priok pada bulan Juli dan Agustus 2011 adalah 6 hari. Ini merupakan peningkatan 22 persen dari waktu tunggu yang diukur bulan Oktober 2010 (4,9 hari) dan cukup mengkhawatirkan, mengingat Tanjung Priok menangani lebih dari dua-per-tiga seluruh perdagangan internasional Indonesia, sedangkan jumlah lalu lintas peti kemas diramalkan bertumbuh 160 persen pada tahun 2015.

Selain itu, dengan menggunakan ukuran internasional, yang mencakup waktu peti kemas berada di pelabuhan tetapi di luar terminal, angka waktu tunggu Indonesia bertambah 1 sampai 7 hari. Kinerja ini jauh lebih buruk dibandingkan pelabuhan lainnya di kawasan Asia Tenggara seperti Singapura (1,1 hari), Malaysia (4 hari), dan Thailand (5 hari) – lihat Gambar 2. Kemungkinan besar keadaan ini akan menjadi lebih parah di terminal-terminal lainnya di pelabuhan.

Bertambahnya waktu tunggu di pelabuhan terpenting Indonesia memberi dampak negatif pada perekonomian negara dalam dua cara. Pertama, industri yang berorientasi ekspor menghadapi ketidakpastian akibat keterlambatan, sehingga mengurangi daya saing produk Indonesia di luar negeri. Manufaktur *just-in-time*, sistem di mana perusahaan harus mengelola jadwal mengimpor bahan mentah dan mengekspor barang jadi secara ketat, akan menderita lebih parah sehingga menghalangi upaya Indonesia untuk menjadi bagian terpadu dari rantai pasokan yang efisien di seantero dunia. Secara keseluruhan, sekitar 19 persen bahan baku perusahaan asing atau perusahaan yang berorientasi ekspor di Indonesia masih diimpor. Kedua, waktu adalah uang: hambatan dan kemacetan di pelabuhan mendongkrak biaya bagi usaha domestik dan pada akhirnya, harga yang dibayar oleh konsumen.

Dalam upaya mempertahankan arus lalu lintas peti kemas dan mengurangi penumpukan peti kemas di Tanjung Priok, pemerintah telah mengambil beberapa langkah penting untuk mengurangi waktu tunggu dan menjaganya tetap rendah. Sebagai contoh, penyelesaian prosedur pengeluaran barang sekarang dilakukan selama 24 jam sehari, 7 hari seminggu (24/7), sambil mengembangkan sistem dokumentasi dan informasi elektronik dengan tujuan menerapkan komunikasi tanpa kertas antara pengusaha swasta dan instansi pemerintah.

Upaya ini telah membantu menekan waktu tunggu menjadi rata-rata 5 hari selama dua tahun terakhir. Tetapi efisiensi yang dapat semakin menghemat waktu perlu ditemukan secepat mungkin untuk mencegah kemunduran waktu tunggu lebih lanjut akibat peningkatan perdagangan, dan untuk mengimbangi kendala-kendala administrasi dan infrastruktur.

Penting untuk memahami alasan, mengapa terjadi penambahan waktu untuk menyelesaikan urusan kepabeanan dan mengeluarkan peti kemas dari pelabuhan. Waktu tunggu dapat diuraikan menjadi tiga komponen: pra-penyelesaian prosedur kepabeanan (waktu mulai saat kapal tiba hingga dokumen impor diajukan kepada pihak Bea dan Cukai); penyelesaian prosedur kepabeanan; dan paska-penyelesaian prosedur kepabeanan (waktu antara penyelesaian dokumen kepabeanan dan pengeluaran barang melalui pintu gerbang JICT). Berlawanan dengan persepsi umum tentang kinerja buruk Bea dan Cukai, kajian Bank Dunia baru-baru ini menunjukkan bahwa penyebab utama keterlambatan adalah tahap pra-penyelesaian prosedur kepabeanan yang mencapai 58 persen dari waktu tunggu (lihat Gambar 3).

Penyebabnya terutama terkait hambatan akibat peraturan, termasuk metode pra-bayar yang digunakan di Tanjung Priok. Sementara kebanyakan negara maju mengizinkan pengajuan dokumen impor sebelum kapal tiba dan pada akhir proses menyediakan satu faktur yang mencakup biaya pelabuhan, pajak-pajak dan bea masuk, sebagian besar importir dan produsen Indonesia wajib menunggu hingga kapal tiba, dan harus membayar pajak-pajak dan bea masuk di muka (pra-bayar) sebelum mengajukan dokumen-dokumen. Mengingat pada umumnya pembayaran memerlukan waktu paling sedikit satu hari untuk mendapatkan konfirmasi dari Kas Negara, keterlambatan semakin diperparah ketika kapal tiba hari Kamis atau pada akhir pekan –

pembayaran untuk kapal-kapal yang tiba hari Kamis baru diselesaikan secara administratif paling cepat pada hari Senin.

Meskipun sistem layanan pelabuhan (kepabeanan dan terminal) non-stop (24/7) telah diterapkan selama hampir dua tahun, penyelesaian prosedur kepabeanan untuk barang pada akhir pekan dan di luar jam kerja normal tetap saja tidak dapat diandalkan. Sementara para petugas pabean dan terminal mungkin bertugas, layanan lainnya seperti transaksi perbankan, informasi nilai tukar mata uang terkini dari Bank Indonesia, layanan kasir dan administrasi perusahaan pelayaran, bahkan depot peti kemas, biasanya sudah tutup jam 5 sore pada hari Jumat. Mengupayakan agar semua pemangku kepentingan menyediakan layanan non-stop dan mempromosikan pengajuan dokumen impor sebelum kapal tiba, keduanya merupakan langkah penting menuju sistem pengeluaran barang yang lebih efisien. Perubahan semacam itu tidak menuntut investasi keuangan besar. Yang dibutuhkan adalah kemauan politik yang kuat untuk mengubah peraturan yang menghambat.

Meskipun ekspansi pelabuhan Tanjung Priok berikut investasi besar-besaran untuk membangun pelabuhan peti kemas baru sudah direncanakan, realisasi masing-masing memerlukan paling sedikit 5 dan 10 tahun sebelum membuahkan hasil. Namun demikian, situasi sudah menjadi kritis, mengingat pesatnya pertumbuhan perekonomian Indonesia dan kenyataan bahwa perdagangan peti kemas mendasari sebagian besar pertumbuhan tersebut. Jika Indonesia ingin memanfaatkan peluang yang muncul, akibat pertumbuhan ekonomi yang meroket, dan melanjutkan manfaat tersebut kepada semua segmen masyarakat, maka efisiensi pelabuhan impor internasional utama Indonesia mutlak harus dilakukan. ■

Catatan Redaksi: Tulisan ini adalah versi perluasan sebuah artikel yang aslinya dimuat dalam harian Jakarta Globe tanggal 16 Februari 2012.

CATATAN

1. *TEU adalah satuan ukuran volume setara dengan 20 kaki, singkatan dari “twenty-foot equivalent unit” yang digunakan sebagai satuan ukuran kapasitas kargo.*

Tentang penulis:

Natalia Cubillos Salcedo adalah seorang ahli ekonomi bidang perdagangan di kantor Bank Dunia di Jakarta.

Henry Sandee adalah spesialis senior bidang perdagangan di kantor Bank Dunia di Jakarta.

TENAGA KERJA DI PELABUHAN INDONESIA: PERAN KOPERASI

Koperasi tenaga kerja bongkar muat di pelabuhan-pelabuhan Indonesia sudah mapan. Meski bermanfaat untuk melindungi kepentingan para pekerja, koperasi dapat menyebabkan praktik monopoli. Di masa yang akan datang, diperlukan sebuah pendekatan baru yang berfokus pada peningkatan keterampilan dan persaingan. • Oleh Jasief Sutopo Putrahardja



Seorang pekerja pelabuhan mengenakan rompi dari Koperasi setempat.

Atas perkenan Annetly Ngabito

UU no. 17/2008 tentang Pelayaran menetapkan bahwa potensi setiap unsur dari sistem transportasi Indonesia harus dikembangkan semaksimal mungkin untuk menjamin bahwa Indonesia memiliki sistem transportasi yang efektif dan efisien. Salah satu komponen yang terlihat jelas dari sistem ini adalah pemindahan kargo, baik memindahkannya dari satu kapal ke kapal lain maupun ke dermaga (*stevedoring*), memindahkannya dari dermaga ke gudang pelabuhan (*cargodoring*), atau memindahkannya dari satu gudang ke gudang lainnya dan ke truk (*receiving/delivery*). Pekerjaan tanpa keterampilan tersebut dilakukan oleh tenaga kerja bongkar muat (TKBM).

Meski barangkali terlihat sederhana, pekerjaan yang dilakukan TKBM ini dilaksanakan dalam rangkaian rumit yang terdiri dari aturan, peraturan, dan visi yang terkadang bertentangan dalam kaitannya dengan arti penting dari pergerakan muatan yang efisien serta perlindungan atas kesejahteraan para pekerja yang bekerja keras di pelabuhan. Para pekerja tersebut adalah anggota dari Koperasi TKBM (KTKBM) setempat. IKTkBM beroperasi dalam kerangka kerja yang menuntut peningkatan produktivitas para pekerja KTKBM, namun juga punya kekhawatiran apakah monopoli KTKBM bisa efektif.

Secara historis, koperasi TKBM dibentuk sebagai upaya untuk menanggapi persoalan kesejahteraan para pekerja. Karena satu-satunya syarat untuk bekerja sebagai TKBM adalah kekuatan fisik, banyak yang mencari pekerjaan sebagai TKBM, sehingga terjadi penurunan upah. Saat bertindak sebagai perorangan, TKBM tidak berdaya atas upah, tugas, atau ketentuan kerja mereka. Mereka dapat bernegosiasi dengan posisi yang lebih kuat sebagai sebuah kelompok yang terorganisir.

Pembentukan KTKBM

Untuk memahami tujuan dan kegiatan operasional Koperasi TKBM, peraturan perundang-undangan yang mendasari pembentukannya perlu dipahami. Cikal-bakal koperasi ini lahir pada tahun 1978, dengan dikeluarkannya SKB Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi, dan Koperasi

Poin-poin Utama

Tenaga kerja bongkar muat, atau “TKBM”, merupakan anggota koperasi setempat. Kerangka hukum yang mengatur tentang koperasi telah menimbulkan tuntutan agar TKBM meningkatkan produktivitasnya, serta kekhawatiran adanya monopoli yang secara efektif dipegang koperasi.

Sebuah SKB pada tahun 1989 memandatkan adanya koperasi di setiap pelabuhan agar TKBM dapat mengelola diri mereka sendiri, meningkatkan kesejahteraan TKBM, dan berpartisipasi dalam kelancaran arus barang di pelabuhan laut. SKB tahun 2002 yang menggantikannya mempertahankan konsep tersebut namun menambahkan sebuah pasal yang secara efektif memberikan monopoli kepada KTKBM untuk pekerjaan bongkar muat.

Koperasi TKBM juga diharuskan mematuhi perundang-undangan Indonesia tentang koperasi secara umum, yang menekankan peningkatan kesejahteraan anggotanya. Selain itu, UU no. 5/1999 dirancang untuk mencegah perilaku monopoli tetapi mengecualikan kegiatan usaha koperasi yang dimaksudkan untuk melayani anggotanya. Ketentuan dalam SK Menhub no KM. 14/2002 telah ditafsirkan sehingga berarti bahwa semua kegiatan bongkar muat harus melibatkan koperasi TKBM.

Sebagai akibat dari peraturan perundang-undangan tersebut, KTKBM belum menghadapi tekanan persaingan, yang mengakibatkan rendahnya produktivitas dan kinerja yang buruk. Persoalan lain adalah bahwa KTKBM mengenakan biaya meskipun kegiatannya dilakukan dengan menggunakan sistem ban berjalan dan pipanisasi, dan tidak melibatkan TKBM.

Pada tanggal 29 Desember 2011, SKB/2011 dikeluarkan untuk menggantikan SKB yang dikeluarkan pada tahun 2002. Berdasarkan SKB/2011, unit-unit usaha KTKBM dapat membentuk sub-unit dan/atau kelompok kerja. Maksud ketentuan ini adalah untuk memungkinkan KTKBM dari satu pelabuhan menawarkan jasanya di pelabuhan lain, sehingga meningkatkan persaingan dan meminimalkan praktik monopoli. Namun, tindakan ini tidak akan mencapai hasil optimal jika sub-unit tersebut secara bersama-sama mengendalikan pasar.

Ada kekhawatiran bahwa SKB/2011 dapat digunakan untuk membenarkan pengenaan biaya TKBM, bahkan ketika kegiatannya telah dijalankan oleh mesin yang dioperasikan oleh tenaga manusia dan tidak melibatkan TKBM. Selain itu, setiap kegiatan bongkar muat yang terjadi di luar daerah lingkungan kerja) atau daerah lingkungan kepentingan pelabuhan harus dilakukan oleh KTKBM di pelabuhan terdekat.

Peraturan tersebut tampaknya memberikan perlindungan yang berlebihan. KTKBM tidak disiapkan untuk menghadapi persaingan terbuka. TKBM harus dibantu untuk meningkatkan tingkat keterampilannya sehingga dapat berpartisipasi secara produktif dalam kegiatan bongkar muat yang semakin sering melibatkan penggunaan peralatan mekanis. Untuk mencegah praktik monopoli yang merugikan, TKBM harus dikelola oleh lebih dari satu koperasi penempatan pekerja, yang independen di setiap pelabuhan laut.

KTKBM harus memiliki pola pikir baru dan memahami bahwa koperasi yang menawarkan nilai terbaik kepada pelanggan yang akan menjadi koperasi yang berhasil.

dengan Menteri Perhubungan tentang Pembentukan Yayasan Usaha Karya (YUKA) untuk mengorganisasi TKBM.

SKB berikutnya dari kedua kementerian tersebut, serta sebuah Inpres, membubarkan YUKA pada tahun 1985. Secara bersamaan, sebuah badan sementara untuk mewakili TKBM dibentuk di setiap pelabuhan laut, yang bertanggungjawab kepada administrator pelabuhan. Struktur ini ditegaskan melalui peraturan tambahan pada tahun 1989, khususnya SKB/1989.¹ SKB/1989 menyatakan perlunya untuk segera mengembangkan koperasi TKBM di setiap pelabuhan agar TKBM dapat mengelola diri mereka sendiri, meningkatkan kesejahteraan TKBM, dan berpartisipasi dalam pengembangan kegiatan untuk menjamin kelancaran arus barang di pelabuhan laut.

SKB/1989 menegaskan solidaritas TKBM dan menyatakan bahwa Koperasi TKBM memiliki dua kegiatan utama:

- Administrasi operasional, termasuk pendaftaran TKBM, pengelompokan TKBM ke dalam kelompok kerja, penyediaan jasa TKBM, dan pengaturan giliran kerja.
- Pelayanan kesejahteraan, termasuk penyediaan makan pagi/siang/malam, penyediaan transportasi, pemeliharaan kesehatan, dll.

SKB/1989 digantikan dengan SKB/2002² namun prinsip-prinsip di atas tetap berlaku. Meski demikian, beberapa ketentuan dalam SKB/2002 memperkenalkan beberapa konsep yang baru atau berbeda. SKB/2002 mengatur tentang Unit Usaha Jasa Bongkar Muat (UUJBM) di bawah pengawasan KTKBM. UUJBM dibentuk untuk mendukung kelancaran bongkar muat barang di pelabuhan laut. Dengan demikian, usaha bongkar muat diturunkan tingkatnya menjadi salah satu unit dari KTKBM, bukan sebagai usaha intinya, yang, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3, bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan para anggotanya.

Selain itu, dan yang paling signifikan, Pasal 9 SKB/2002 menetapkan ketentuan yang secara efektif memberikan monopoli kepada koperasi atas pekerjaan bongkar muat. Pasal ini menyatakan bahwa perusahaan bongkar muat yang melakukan kegiatan bongkar muat barang di daerah lingkungan kerja dan daerah lingkungan kepentingan pelabuhan³ harus bekerjasama dengan Koperasi TKBM dengan menggunakan jasa TKBM.

SKB/2002 berlaku sampai baru-baru ini. Sebuah peraturan baru mulai berlaku pada bulan Desember 2011, dan nanti akan dibahas dalam artikel ini.

Perundang-undangan tentang Koperasi

Selain peraturan yang secara khusus terkait dengan TKBM, koperasi TKBM juga harus mematuhi perundang-undangan Indonesia tentang koperasi secara umum. Sejak tahun 1989, kegiatan KTKBM pertama tunduk kepada UU no. 12/1967 tentang Pendirian Koperasi, lalu tunduk kepada UU penggantinya, UU no. 25/1992.

UU no. 12/1967 mendefinisikan koperasi sebagai: *organisasi ekonomi rakyat yang berwatak sosial beranggotakan orang-orang atau badan-badan hukum koperasi yang merupakan tata-susunan ekonomi sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan*. UU no. 25/1992 mendefinisikan koperasi sebagai: *badan usaha yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas azas kekeluargaan*. UU no. 12/1967 dan UU no. 25/1992 memuat ketentuan yang serupa yang menyatakan bahwa tujuan koperasi adalah secara khusus untuk meningkatkan kesejahteraan anggotanya dan secara umum meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, kedua UU tersebut menyatakan bahwa anggota koperasi bergabung secara sukarela.

Berdasarkan susunan kalimat dalam UU tersebut, dapat disimpulkan bahwa koperasi adalah sebuah badan usaha yang didirikan dengan cara *bottom-up* (didirikan oleh anggota). Sebagaimana dinyatakan secara tegas dalam Pasal 17 UU no. 25/1992, *para anggota koperasi adalah pemilik dan sekaligus pengguna jasa Koperasi*. Pasal ini memperjelas bahwa koperasi harus digunakan sebagai sarana untuk “saling meningkatkan kesejahteraan” anggotanya.

Terkait dengan KTKBM, UU no. 25/1992 mengindikasikan bahwa ada dua jenis jasa yang diberikan oleh koperasi. Yang pertama adalah jasa kesejahteraan untuk para anggota, yang harus didanai dengan “iuran” dari para TKBM yang dikumpulkan dari perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan mereka.

Jasa yang kedua adalah produk usaha – jasa bongkar muat dan pekerjaan terkait yang dijual oleh koperasi kepada pihak-pihak yang bukan anggota koperasi. Menurut UU no. 25/1992, produk-produk usaha reguler ini tunduk kepada aturan umum perilaku usaha.

UU no. 5/1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat secara khusus mengatur koperasi. UU ini mendefinisikan monopoli dan menetapkan peraturan yang dirancang untuk mencegah perilaku monopoli. Akan tetapi, Pasal 50 UU ini menyatakan bahwa kegiatan usaha koperasi yang dimaksudkan secara khusus untuk melayani para anggotanya dikecualikan dari ketentuan UU Anti Monopoli.

UU Terkait Lainnya

UU lain yang tidak secara khusus mengatur koperasi juga memiliki dampak penting terhadap peran dan fungsi KTKBM. SK Menhub no KM. 14/2002 tentang Penyelenggaraan dan Pengusahaan Bongkar Muat dari dan ke Kapal mendefinisikan Perusahaan Bongkar Muat (PBM) sebagai *Badan Hukum Indonesia khusus untuk melakukan bongkar muat barang dari dan ke kapal di pelabuhan dengan menggunakan peralatan dan TKBM sesuai dengan ketentuan yang berlaku*. Ketentuan ini ditafsirkan bahwa semua kegiatan bongkar muat harus melibatkan koperasi TKBM.

UU no. 13/2003 tentang Ketenagakerjaan memiliki implikasi yang terkait dengan pelatihan dan rekrutmen. Pasal 12 UU ini memandatkan bahwa para pemberi kerja bertanggung jawab atas peningkatan dan/atau pengembangan kemampuan para pekerjanya melalui pelatihan. Unit-unit usaha KTKBM dianggap sebagai pemberi kerja para TKBM.

UU ini juga menyatakan bahwa para pemberi kerja dapat merekrut sendiri para pekerja yang mereka butuhkan atau menggunakan jasa dari agen penempatan. PBM dan operator terminal yang menggunakan peralatan khusus untuk jenis barang tertentu dapat menggunakan ketentuan ini sebagai dasar untuk merekrut sendiri pekerja yang terlatih untuk mengoperasikan peralatan khusus tersebut.

Meningkatkan Produktivitas Buruh Pelabuhan: Beberapa Temuan dari Kementerian Perhubungan

Catatan: penjelasan berikut ini dikutip dari temuan berdasarkan kajian yang dilakukan oleh Kementerian Perhubungan (Kemenhub). Materi ini dipresentasikan pada tanggal 2 Maret 2012 dalam sebuah diskusi meja bundar mengenai tenaga kerja dan sumber daya manusia di sektor pelabuhan yang disponsori oleh Kemenhub.

Ada persepsi di kalangan industri pelabuhan bahwa Koperasi Tenaga Kerja Bongkar Muat (TKBM) bertindak sebagai monopoli dalam penyediaan jasa layanan. Akibatnya, produktivitas rendah, waktu pergantian kapal (*turn-around*) menjadi lebih lama, serta berpotensi meningkatkan biaya logistik dan biaya-biaya lainnya. Dengan adanya persoalan-persoalan ini, Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4) melakukan peninjauan terhadap Surat Keputusan Bersama (SKB/2002) bersama para pejabat Kemenhub.

Temuan Kemenhub antara lain meliputi:

- Jumlah TKBM tidak sesuai dengan volume pekerjaan bongkar muat. Pada umumnya terjadi kelebihan pasokan (*oversupply*) tenaga kerja.
- TKBM rata-rata bekerja sembilan hari per bulan, dan mendapat upah di bawah upah minimum.
- Hampir 60 persen TKBM di dalam koperasi telah melewati usia pensiun.
- Tingkat keterampilan kerja dan spesialisasi pekerja pelabuhan kurang memadai.
- Koperasi tidak menyediakan cukup banyak program pendidikan dan pelatihan atau berusaha untuk mengurangi jumlah pekerja.
- Kinerja tenaga kerja lamban dan produktivitas pada umumnya rendah, hingga mencapai titik di mana biaya menjadi lebih tinggi daripada semestinya.

Revisi SKB mencakup hal-hal berikut ini:

- Tenaga kerja harus memenuhi persyaratan minimum dan mengembangkan cara berpikir yang berfokus pada produktivitas dan daya saing.
- Perlu dicapai keseimbangan antara jumlah TKBM dan volume pekerjaan yang harus diselesaikan.
- Perlu diberlakukan batasan usia.
- Perlu ditetapkan kualifikasi bagi para manajer TKBM.
- TKBM harus dipekerjakan 21 hari per bulan.
- Perlu disediakan tunjangan kesehatan dan asuransi hari tua serta pelatihan.
- Perlu diberlakukan sanksi terhadap TKBM yang tidak mencapai standar kinerja.
- Perlu ada aturan eksplisit yang menjelaskan apakah tenaga kerja dari koperasi TKBM wajib digunakan di luar daerah lingkungan kerja pelabuhan dan daerah lingkungan kepentingan pelabuhan.
- TKBM perlu menerima upah sesuai dengan kualifikasi mereka dan jumlah pekerjaan yang dilakukan.

Dengan mengizinkan berbagai koperasi untuk saling bersaing di pelabuhan yang sama dapat memberi dampak anti-monopoli yang menguntungkan. Pekerjaan dapat dialokasikan secara kompetitif, sehingga setiap koperasi terdorong untuk meningkatkan kualitas layanannya dan pada akhirnya meningkatkan kesejahteraan para pekerja. Akan dibentuk kelompok manajer pelabuhan profesional, khususnya di pelabuhan-pelabuhan besar. Setiap perusahaan pemakai tenaga kerja koperasi dapat menentukan jumlah dan kualifikasi tenaga kerja yang akan digunakannya.

Dampak Perundang-undangan Tersebut

Sebagian dari peraturan perundang-undangan yang dijelaskan di atas dirancang untuk melindungi kepentingan para pekerja yang rentan terhadap eksploitasi tanpa adanya peraturan perundang-undangan tersebut. Sayangnya, perundang-undangan tersebut memiliki beberapa dampak negatif yang tidak diinginkan. Karena koperasi TKBM belum menghadapi tekanan persaingan, KTKBM belum perlu mengoptimalkan kualitas jasa yang diberikannya. Telah banyak keluhan mengenai produktivitas TKBM yang disediakan oleh koperasi. Dari sudut pandang PBM, kinerja mereka semakin buruk dan tidak memenuhi harapan.

Sebagaimana dilaporkan dalam *Bisnis Indonesia* dalam sebuah artikel edisi 23 Juni 2010, persatuan PBM mengajukan keberatan secara formal atas SK 2002 yang menetapkan bahwa koperasi TKBM harus dilibatkan dalam semua kegiatan bongkar muat. Asosiasi Pemilik Kapal Indonesia mengajukan gugatan ke Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), yang menyatakan bahwa ketentuan SK tersebut telah secara efektif menciptakan monopoli dan bahwa tingkat produktivitas di beberapa pelabuhan terlalu rendah.

Masalah lainnya adalah bahwa koperasi mengenakan biaya meski kegiatan operasional dilakukan dengan sistem ban berjalan dan jaringan pipa, tanpa melibatkan TKBM. Pengenaan biaya tersebut bertentangan dengan Inpres no. 5/2005 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional. Menurut Inpres ini, biaya jasa pelabuhan yang dikenakan tanpa pemberian jasa harus dihapuskan.

Perkembangan Baru

Pada tanggal 29 Desember, 2011 sebuah surat keputusan bersama baru, SKB/2011⁴ dikeluarkan untuk menggantikan SKB/2002. Berdasarkan SKB/2011, unit usaha KTKBM dapat membentuk sub-unit dan/atau kelompok kerja sesuai dengan kondisi dan kebutuhan di pelabuhan. Sebagaimana dijelaskan oleh seorang anggota tim yang terlibat dalam penyusunan SKB/2011, tujuan pencantuman ketentuan tersebut adalah agar KTKBM dari satu pelabuhan dapat menawarkan jasa ke pelabuhan lainnya, sehingga meningkatkan persaingan dan meminimalkan praktik monopoli. Meski demikian, langkah ini tidak akan membawa hasil yang optimal apabila sub-unit tersebut menguasai pasar secara bersama-sama.

SKB/2011 juga mengubah SKB/2002 sehingga menyatakan bahwa kegiatan bongkar muat yang membutuhkan ban berjalan, pipanisasi, derek terapung, atau peralatan serupa hanya dapat dilakukan oleh TKBM yang memiliki keahlian dan kualifikasi yang diperlukan, dan “jumlah TKBM yang diperlukan” yang harus digunakan. SK ini juga menyatakan bahwa kegiatan tersebut harus dilakukan berdasarkan permintaan dari pengguna jasa, dan unit usaha tersebut hanya akan menerima upah TKBM sesuai dengan kualifikasi dan jumlah TKBM yang melakukan pekerjaan. Ketentuan ini dapat ditafsirkan bahwa pekerja terampil yang melakukan kegiatan bongkar muat dengan menggunakan ban berjalan, pipanisasi, derek terapung atau peralatan mekanis serupa harus anggota Koperasi TKBM. Ada kekhawatiran bahwa ketentuan tersebut dapat digunakan

sebagai alasan untuk terus mengenakan biaya TKBM meskipun kegiatannya tidak menggunakan TKBM.

Pasal 9 SKB/2011 menentukan bahwa setiap kegiatan bongkar muat yang terjadi di luar daerah kerja atau daerah kepentingan pelabuhan harus dilakukan oleh KTKBM di pelabuhan laut terdekat. Pasal ini juga menyatakan bahwa kegiatan bongkar muat di terminal khusus harus menggunakan TKBM. Bersama dengan Pasal 4, yang mendefinisikan TKBM sebagai anggota koperasi, ini berarti bahwa tidak ada kegiatan bongkar muat di mana pun yang dapat dilakukan tanpa melibatkan KTKBM.

Saran Penulis

TKBM memegang peran yang penting di pelabuhan dan harus didukung. Namun peraturan yang berlaku sampai saat ini tampaknya memberikan perlindungan yang berlebihan. KTKBM tidak disiapkan untuk menghadapi persaingan terbuka. Dukungan yang diberikan kepada TKBM, KTKBM, dan unit usaha dalam koperasi, harus mengembangkan tingkat keterampilan dan mempersiapkan TKBM untuk berpartisipasi dalam kegiatan bongkar muat yang semakin sering menggunakan peralatan mekanis.

Untuk mencegah praktik monopoli yang merugikan, TKBM harus dikelola oleh **lebih dari satu koperasi penempatan TKBM** yang independen di setiap pelabuhan laut.

Agar kegiatan usaha koperasi berhasil, KTKBM harus memiliki pola pikir baru. Mereka harus memahami bahwa koperasi yang menawarkan nilai terbaik untuk pelanggan adalah koperasi yang akan paling berhasil. ■

CATATAN

1. *Keputusan Bersama Direktur Jenderal Perhubungan Laut, Direktur Jenderal Bina Hubungan Ketenagakerjaan dan Pengawasan Norma Kerja, serta Direktur Jenderal Bina Lembaga Koperasi no. UM 52/1/9-89, KEP.103/BW/89, 17/SKD/BLK/VI/1989 tentang Pembentukan dan Pembinaan Koperasi Tenaga Kerja Bongkar Muat.*

2. *Keputusan Bersama Direktur Jenderal Perhubungan Laut, Direktur Jenderal Pembinaan dan Pengawasan Tenaga Kerja, dan Deputi Bidang Kelembagaan Koperasi dan UKM No. AL.59/II/12-02, no.300/BW/2002 dan No. 113/SKB/Dep-S/VIII/2002 tentang Pembinaan dan Pengembangan Koperasi TKBM di Pelabuhan.*

3. *Seperti tertera dalam Undang-undang no 17/2008, Daerah Lingkungan Kerja (DLKr) adalah wilayah perairan dan daratan pada pelabuhan atau terminal khusus yang digunakan secara langsung untuk kegiatan pelabuhan; Daerah Lingkungan Kepentingan (DLKp) adalah perairan di sekeliling daerah lingkungan kerja perairan pelabuhan yang dipergunakan untuk menjamin keselamatan pelayaran.*

4. Keputusan Bersama Direktur Jenderal Perhubungan Laut, Direktur Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan, dan Deputi Bidang Kelembagaan Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah no.: UM.008/4.1/DJPL-11, no. 93/DJPPK/XII/2011, no.: 96/SKB/DEP.1/XII/2011 tentang Pembinaan dan Penataan Koperasi TKBM di Pelabuhan.

Tentang penulis:

Jasief Sutopo Putrahardja saat ini adalah Dosen Nautika pada Manajemen Pelayaran di Sekolah Tinggi Ilmu Pelayaran Indonesia. Ia juga adalah dosen Fakultas Teknik Universitas Negeri Jakarta. Ia mengajar bidang Kajian Perhubungan Laut. Ia memulai karirnya pada tahun 1966, pertama-tama sebagai mualim di kapal dagang dan kapal AL, kemudian mengelola kegiatan operasional dengan berbagai jabatan di Pelabuhan Tanjung Priok. Ia juga pernah menjabat di Pelindo II dan PT EDI Indonesia dalam kapasitas manajerial, serta AKR Corporindo di Pelabuhan Guigang di Guang Xi, China. Selama dekade lalu sebagian besar karyanya difokuskan pada pelatihan SDM.

Apakah Anda masuk dalam daftar pengiriman IndII? Jika Anda saat ini belum menerima terbitan jurnal triwulan Prakarsa dan ingin berlangganan, silakan mengirimkan e-mail ke: enquiries@indii.co.id. Nama Anda akan kami masukkan dalam daftar pengiriman Prakarsa versi elektronik dan e-blast IndII. Jika Anda ingin menerima kiriman jurnal Prakarsa versi cetak, silakan menyertakan alamat lengkap pada e-mail Anda.

Tim Redaksi Prakarsa

Carol Walker, Managing Editor

carol.walker@indii.co.id

Eleonora Bergita, Senior Programme Officer

eleonora.bergita@indii.co.id

Pooja Punjabi, Communications Consultant

pooja.punjabi@indii.co.id

Annetly Ngabito, Communications Officer

pooja.punjabi@indii.co.id

David Ray, IndII Facility Director

david.ray@indii.co.id

Mark Collins, Deputy Facility Director

mark.collins@indii.co.id

Jim Coucouvinis, Technical Director – Water and Sanitation

jim.coucouvinis@indii.co.id

David Shelley, Technical Director – Transport

david.shelley@indii.co.id

Lynton Ulrich, Technical Director – Policy & Regulation

lynton.ulrich@indii.co.id

MENDIDIK BANGSA BAHARI

Lebih dari negara lain mana pun juga, Indonesia adalah negara yang digerakkan oleh kualitas sistem kepelabuhannya. Agar kegiatan kepelabuhanan Indonesia dapat memenuhi standar global, semua warga negara mulai dari anak sekolah sampai buruh pelabuhan serta administrator dan pem-buat kebijakan harus diberi pemahaman tentang pentingnya pelabuhan, dan bagaimana memfungsikannya. • Oleh Amba Mpote-Bigg

Geografi Indonesia membuat kita mudah memahami, mengapa anak sekolah Indonesia perlu belajar tentang peran pelabuhan dalam pembangunan negeri mereka.

*Atas Perkenan
IFPRI-Images*



Bagaimana sebuah negara kepulauan dengan posisi strategis seperti Indonesia mempersiapkan diri untuk peningkatan lalu lintas pelabuhan selama dua dekade mendatang? Dengan menjadikan pendidikan sebagai landasan dari kebijakan reformasi pelabuhan nasionalnya, demikian pendapat para ahli.

Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia dan sangat bergantung pada lebih dari 1700 pelabuhan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi. Sejak tahun 2009 sampai dengan 2020, PDB Indonesia diproyeksikan akan tumbuh rata-rata 6,5 persen. Pada tahun 2020, aliran peti kemas akan mencapai lebih dari dua kali lipat dari volume tahun 2009 dan akan naik dua kali lipat lagi pada tahun 2030.

SK tentang RIPN yang dikeluarkan setelah UU no. 17/2008 tentang Pelayaran diberi mandat untuk melakukan reformasi dengan menciptakan “sistem pelabuhan yang efisien, kompetitif dan responsif untuk Indonesia.”

UU tersebut mencakup integrasi, efisiensi pelabuhan, keselamatan, persaingan dan penentuan kembali otoritas pelabuhan. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa struktur manajemen pelabuhan Indonesia direvitalisasi dan efisien, untuk mendorong investasi swasta, meningkatkan teknologi dan tenaga kerja. Singkatnya, untuk menjadikan Indonesia negara pelabuhan kelas dunia yang berdaya saing.

Sementara beberapa bagian UU tersebut masih membutuhkan penjelasan atau pengembangan, reformasi telah berjalan dan UU tersebut secara jelas memandatkan perlunya pengembangan sektor sumber daya manusia di bidang kepelabuhanan.

Pengembangan Tenaga Kerja

Pengembangan tenaga kerja sangat penting untuk semua aspek reformasi kepelabuhanan.

“Pemberdayaan kembali manajemen kepelabuhanan nasional merupakan proses transformasi yang mendasar ... oleh karena itu, sangat penting untuk memastikan bahwa sumber daya manusianya kompeten”, kata Prof Sudjanadi, penasihat kepelabuhanan, peneliti dan dosen di Lembaga Pengembangan Manajemen Transportasi. (Informasi lebih lanjut tentang visi Prof Sudjanadi tentang pengembangan kepelabuhanan, lihat “Memberdayakan Kembali Manajemen Kepelabuhanan di Indonesia” di halaman 3.)

Menurut para ahli, agar bisa dilaksanakan secara efektif aspek-aspek terkait organisasi, hukum, administrasi dan kebijakan proses reformasi tersebut bergantung pada SDM yang tepat. Para pembuat kebijakan dan administrator harus memahami benar hal-hal penting, antara lain persaingan usaha, peraturan ekonomi dan operasional, analisis tarif, perencanaan lingkungan, dan pengembangan SDM.

Poin-poin Utama

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia sangat bergantung pada lebih dari 1700 pelabuhan untuk pertumbuhan ekonominya. UU no. 17/2008 tentang Pelayaran memandatkan bahwa Indonesia harus mengembangkan “sistem kepelabuhanan yang efisien, kompetitif dan responsif”. Pendidikan harus menjadi landasan reformasi ini.

Para pembuat kebijakan dan administrator harus memahami benar hal-hal penting, antara lain persaingan usaha, peraturan ekonomi dan operasional, analisis tarif, perencanaan lingkungan, dan pengembangan SDM. Penasihat pelabuhan, peneliti dan dosen, Prof Sudjanadi, adalah penganjur reformasi kurikulum dan pelatihan, yang saat ini sedang mengembangkan kurikulum pelatihan baru untuk pelabuhan Indonesia dan personel manajemen kelautan.

Sarana pendidikan lainnya antara lain adalah program setingkat universitas dalam bidang industri kelautan serta sejumlah lembaga kelautan independen. Warga negara Indonesia juga memanfaatkan beasiswa yang ditawarkan Australia dan negara lain untuk mengambil gelar PhD dan program pasca sarjana di luar negeri.

Pendidikan yang terkait dengan pelabuhan dapat dimulai sejak dini, di mana anak sekolah belajar tentang arti penting dari masalah kelautan, dan mengetahui peluang mereka untuk meniti karier di sektor pelabuhan.

Pengembangan keterampilan dalam bidang komputer dan teknologi informasi adalah kunci untuk meningkatkan SDM. Sektor pelabuhan juga harus dipromosikan sebagai lingkungan kerja dengan penghasilan yang menjanjikan dan peluang pengembangan karier.

Strategi juga harus mencakup buruh pelabuhan. Kepada mereka dapat diberikan sertifikasi untuk keahlian khusus seperti teknik penanganan, keselamatan pekerja, dan pengoperasian peralatan. Sistem insentif yang berkualitas, pelatihan lintas bidang, dan sistem pengembangan karier yang baku merupakan sarana untuk menanamkan rasa bangga dan meningkatkan kinerja pekerja.

Prof Sudjanadi, penganjur reformasi kurikulum dan pelatihan untuk tenaga kerja pelabuhan Indonesia, saat ini sedang mengembangkan kurikulum pelatihan baru untuk personel manajemen kepelabuhanan dan kelautan Indonesia bekerjasama dengan Pelabuhan Bremen di Jerman. Kursus tersebut akan mencakup topik yang luas, mulai dari pemahaman tentang manajemen kepelabuhanan dan otoritas pelabuhan sampai penerapan praktik usaha yang baik dan masalah kebijakan.

Kurikulum tersebut akan diawali dengan penentuan peran, tugas dan tanggung jawab otoritas pelabuhan Indonesia yang baru, serta pembekalan kepada personel untuk menangani tantangan-tantangan dalam peningkatan volume kegiatan pelabuhan.

Manajemen (termasuk perencanaan strategis, manajemen anggaran, dan analisis keuangan), pemasaran, perencanaan/perekayasaan (dari penyusunan rencana induk pelabuhan sampai pengembangan proyek serta kegiatan operasional terminal dan pengelolaan perawatan), serta kontrak dan peraturan adalah beberapa bidang yang membutuhkan pengembangan kurikulum.

“Sarana pelatihan yang ada sekarang tidak memadai”, kata Sudjanadi.

Saat ini, di Indonesia terdapat pendidikan setingkat universitas dalam bidang industri kelautan serta beberapa lembaga kelautan independen. Warga negara Indonesia juga memanfaatkan beasiswa yang ditawarkan Australia dan negara lain untuk mengambil gelar PhD dan mengikuti program pasca sarjana dalam bidang manajemen pelabuhan dan studi kelautan.

Belajar Dimulai Sejak Usia Muda

Beberapa ahli yakin bahwa pendidikan dapat dilakukan pada tingkat yang lebih rendah dari perguruan tinggi.

“Mengingat status Indonesia sebagai negara yang paling bergantung pada pelabuhan di dunia, tampaknya belum terjalin hubungan yang erat antara masyarakat dan pelabuhan Kelihatannya karier di pelabuhan belum banyak dipromosikan”, kata Dr Paul Kent, konsultan internasional yang bekerja di Indonesia Infrastructure Initiative (IndII). (Artikel Kent, “Persaingan Pelabuhan dan Kebutuhan untuk Mengatur Perilaku Anti-Persaingan”, dapat dilihat di halaman 28.)

“Pertama-tama, harus ada apresiasi pada pelabuhan pada usia dini. Anak-anak dapat membina hubungan yang baik dengan pelabuhan duduk di bangku SD.”

Sekalipun di AS, pada tingkat nasional hanya ada sedikit program yang didedikasikan khusus untuk sektor pelabuhan, kata Kent, beberapa negara bagian terkait maritim seperti Oregon membuat buku mewarnai khusus anak SD untuk mengembangkan kesadaran tentang arti pelabuhan. Pesan sederhana seperti itu menekankan pentingnya pelabuhan dalam kehidupan sehari-hari.

Tenaga kerja terlatih dan angkatan kerja yang diberdayakan kembali sangat penting agar pelabuhan Indonesia dapat menyamai standar dunia. Sistem pelabuhan yang kompetitif bergantung pada keberhasilan menarik dan membina orang yang tepat ke dalam semua bidang industri kelautan.

“SDM di lembaga-lembaga yang baru bukan saja harus kompeten tetapi juga harus menjadi agen perubahan”, kata Prof. Sudjanadi. “Mereka harus memiliki kesadaran akan situasi yang mendesak untuk menghindari kemandekan dan berlakunya kembali pola-pola lama.”

Teknologi Informasi

Satu bidang penting adalah komputer dan teknologi informasi. Di seluruh dunia, sistem yang menggunakan teknologi elektronik yang canggih digunakan untuk mengelola produksi, pemasaran, transportasi dan distribusi. Agar kegiatan pelabuhan Indonesia terintegrasi dengan sistem tersebut, personel pelabuhan – dan yang lainnya di seluruh bagian jaringan transportasi – harus mengembangkan dan mempertahankan keterampilan teknologi yang diperlukan.

“Perubahan dalam cara pengoperasian usaha memiliki implikasi yang besar bagi transportasi, semakin meningkatnya tuntutan akan jumlah yang lebih besar dan semakin efisiennya sistem infrastruktur merupakan dukungan pada perdagangan skala besar”, demikian diungkapkan dalam naskah akademik untuk mendukung dekrit Rencana Induk Kepelabuhanan yang disusun oleh IndII.

Menarik Minat, Meningkatkan Daya Saing Tenaga Kerja

Pengembangan SDM juga memerlukan upaya dipromosikannya sektor pelabuhan sebagai lingkungan kerja yang aman dan memberi imbalan yang besar, serta memiliki peluang untuk pengembangan karier. Saat ini bekerja di pelabuhan Indonesia jarang dianggap sebagai jalur karier yang layak.

“Kita harus menarik minat lulusan terbaik di bidang bisnis”, kata Dr Kent.

Riset juga menunjukkan, perempuan belum berperan penting dalam kepelabuhanan Indonesia, meskipun jumlah mereka yang terlibat dalam bidang teknik dan kelautan cukup banyak. Untuk itu Kementerian Perhubungan telah ditugaskan untuk merekrut dan mempekerjakan perempuan di pelabuhan.

Buruh pelabuhan tetap menjadi perhatian. Saat ini, sektor pelabuhan Indonesia diwarnai oleh praktik monopoli. (Lihat “Tenaga Kerja di Pelabuhan Indonesia: Peran Koperasi” di halaman 15.) Peraturan yang mewajibkan pemanfaatan dan pembayaran tenaga buruh pelabuhan dikelola oleh koperasi TKBM, ditambah dengan kurangnya peluang untuk maju, menurunkan motivasi mereka.

“Tidak ada insentif nyata untuk meninggalkan anggapan umum bahwa pemanfaatan buruh pelabuhan semata-mata karena otot, bukan otak”, kata Dr Kent.

Koperasi TKBM mungkin menolak mekanisasi karena khawatir akan mengarah pada berkurangnya kebutuhan akan buruh pelabuhan yang akan berakibat pada mengurangi peluang untuk mendapatkan penghasilan, untuk itu diperlukan sebuah pendekatan baru. Para buruh pelabuhan perlu diberikan kesempatan mendapat pelatihan dan dibuat merasa sebagai bagian dari tenaga kerja yang kompetitif dan memenuhi standar dunia. Kepada mereka dapat diberikan sertifikasi keahlian khusus seperti teknik penanganan, keselamatan pekerja, dan pengoperasian peralatan.

Sistem insentif yang berkualitas, pelatihan lintas bidang, dan sistem pengembangan karier yang baku merupakan sarana untuk menanamkan rasa bangga dan meningkatkan kinerja pekerja.

“Buruh pelabuhan harus punya nilai tawar ... untuk mengembangkan insting bisnis lebih lanjut”, kata ahli hukum kelautan Hidayat Mao, konsultan hukum kelautan yang tinggal di Jakarta. “Mereka perlu memperoleh manfaat sepenuhnya dari peraturan baru yang berfokus pada pengembangan.”

Melihat ke Depan

Kunci sukses lainnya adalah seberapa baik Indonesia dapat “berpikir jauh ke depan” dan bersikap proaktif menghadapi tantangan masa depan dan arah untuk kepelabuhanan. UU Pelayaran itu sendiri memerlukan penegasan dan redefinisi yang berkelanjutan, dan setiap evaluasi kemajuan harus dilakukan oleh personil yang memenuhi syarat dan memang berhak melakukan evaluasi secara jernih. Pola pikir strategis harus diwujudkan menjadi tindakan yang efektif untuk pengembangan SDM.

Kecuali jika ada komitmen untuk berubah, upaya untuk mengubah sistem kepelabuhanan akan gagal atau stagnan, kata Prof. Sudjanadi. “Peran otoritas pelabuhan dan syahbandar adalah mengomunikasikan visi ini secara efektif dan memimpin jalannya perubahan. Visi strategis tentang kebutuhan pelabuhan [Indonesia] di masa depan – tidak dapat dikembangkan tanpa SDM.” ■

Tentang penulis:

Amba Mpote-Bigg adalah wartawan dan pengusaha wanita berpengalaman yang pernah menjadi kepala biro Dow Jones di Pantai Gading dan menulis untuk *Wall Street Journal*.

PERSAINGAN PELABUHAN DAN KEBUTUHAN UNTUK MENGATUR PERILAKU ANTI-PERSAINGAN

Indonesia berhasrat menciptakan sektor pelabuhan yang kompetitif. Untuk mencapai tujuan ini perlu ada upaya mengatasi beberapa hambatan dan menerapkan regulasi “dengan intervensi minimal” guna meningkatkan persaingan. • Oleh Paul Kent



Peti kemas di Tanjung Perak,
Surabaya

Foto oleh Andre Susanto

Sebagai bagian dari strategi pembangunan ekonomi secara keseluruhan, Indonesia menetapkan UU no. 17/2001 tentang Pelayaran, yang menghendaki adanya peralihan paradigma dalam penatalaksanaan dan pengoperasian pelabuhan di Indonesia. UU tersebut menetapkan sistem otoritas pelabuhan yang akan melaksanakan peran pengaturan, mengakhiri kendali monopoli BUMN atas layanan pelabuhan, dan mengharuskan penyusunan rencana induk pelabuhan nasional dan daerah. Secara bersama-sama, ketentuan-ketentuan tersebut mendukung terciptanya lingkungan layanan pelabuhan yang kompetitif di Indonesia. Saat ini Indonesia tengah memasuki babak sistem pelabuhan modern yang dicirikan oleh suatu sistem otoritas pelabuhan sebagai pemilik lahan, dan penyedia layanan pelabuhan oleh swasta. Namun, agar dapat memperoleh keuntungan dari paradigma baru ini, Indonesia harus memusatkan perhatian pada cara melindungi persaingan usaha pelabuhan.

Tanpa persaingan, harga akan lebih tinggi dari yang didikte kondisi pasar. Selain itu, produktivitas bisa menjadi lebih rendah. Harga yang lebih tinggi berarti importir dan eksportir akan mengeluarkan biaya yang lebih tinggi untuk menggunakan pelabuhan yang dimonopoli. Produktivitas yang lebih rendah berarti kapal akan bersandar lebih lama di pelabuhan. Ini dianggap sebagai waktu menganggur, ketika kapal tidak menghasilkan pendapatan. Jadi, semakin lama waktu bersandar, semakin tinggi biaya operasional langsung dan juga biaya kesempatan.

Dari sudut pandang konsumen, dampak persaingan (atau tidak adanya persaingan) dirasakan di pasar ritel. Konsumen Indonesia mungkin membayar lebih mahal untuk televisi yang diimpor dari Jepang dibandingkan dengan harga yang dibayar konsumen Thailand untuk produk yang sama, gara-gara monopoli di pelabuhan Indonesia. Masalah ini juga mempengaruhi ekspor – tekstil

yang diproduksi di Indonesia mungkin menjadi lebih mahal dibandingkan dengan tekstil yang diproduksi di Pakistan (di mana operator terminal swasta bersaing di pelabuhan-pelabuhan di Karachi dan Qasim) karena biaya pelabuhan dan tarif angkutan yang lebih tinggi, sebagai akibat monopoli operator pelabuhan.

Peningkatan persaingan memerlukan koordinasi antara keinginan untuk meningkatkan persaingan, proses penyusunan rencana induk, dan pengawasan pengaturan. Sementara permintaan akan layanan pelabuhan meningkat, dan karenanya kapasitas harus ditingkatkan, rencana peningkatan harus dikaji ulang dalam konteks bagaimana persaingan dapat terjadi.

Sebuah skenario hipotesis dapat digunakan untuk menunjukkan hal ini. Anggaplah sebuah pelabuhan memiliki dua terminal peti kemas yang menangani kargo internasional. Keduanya dikendalikan oleh operator yang sama. Ketika penggunaan terminal-terminal tersebut mendekati 70 persen, tiba waktunya untuk meningkatkan sarana-sarananya untuk mengakomodasi meningkatnya permintaan. Perluasan dapat dirancang sebagai sebuah terminal yang terpisah dengan satu operator mengendalikan seluruh kegiatan dari dermaga hingga ke gerbang. Suatu

Poin-poin Utama

Tidak adanya persaingan di sektor pelabuhan mengakibatkan meningkatnya harga dan menurunnya produktivitas. Warga Indonesia membeli barang impor dengan harga lebih mahal, dan ekspor Indonesia menjadi lebih mahal dari ekspor dari negara-negara yang pelabuhannya lebih efisien.

Peningkatan persaingan memerlukan koordinasi. Misalnya, ketika perluasan pelabuhan perlu dilakukan, fasilitas dan konsesi dapat direncanakan sehingga menarik minat operator baru, dan menimbulkan persaingan dengan operator yang ada.

Meskipun UU Pelayaran mengharuskan adanya peningkatan persaingan, masih ada beberapa hambatan. BUMN Pelabuhan (Pelindo) masih menguasai lahan, dan operator terminal swasta hanya boleh menawarkan jasa penanganan kargo umum dengan syarat-syarat yang sangat ketat. Pembatasan investasi asing di sektor pelabuhan di Indonesia dapat mengurangi minat operator global untuk berinvestasi di terminal. Pelindo, di sisi lain, dikecualikan dari UU Persaingan Usaha Indonesia.

Regulator persaingan usaha dibentuk untuk memastikan perusahaan berperilaku secara kompetitif. Jika ada pengaduan, regulator seringkali memulai langkahnya dengan memeriksa sejauh mana pasar didominasi oleh hanya beberapa perusahaan. Pasar di negara-negara yang memiliki program Kemitraan Pemerintah-Swasta dalam sektor pelabuhan tersukses di dunia umumnya hanya memiliki satu atau sedikit perusahaan yang dominan. Dengan demikian, meski Indonesia mengurangi hambatan terhadap persaingan, kemungkinan hasilnya adalah pasar yang didominasi oleh segelintir perusahaan saja.

Jika regulator akhirnya menangani suatu kasus, fokus penyelidikan terutama tertuju pada keadaan, apakah konsumen atau pengguna jasa ekspedisi memiliki pilihan.

Lingkungan oligopolistik yang akan muncul di Indonesia menunjukkan perlunya kerangka peraturan untuk mengawasi persaingan di pelabuhan. Kebijakan pelabuhan Indonesia mendukung regulasi dengan “minimal intervensi”. Alih-alih menentukan harga, peraturan dapat digunakan untuk memantau kinerja operasional, tingkat tarif, kinerja keuangan, dan penentuan seberapa banyak pilihan yang dimiliki para pengguna dan pengusaha jasa ekspedisi. Kemenhub dapat memegang tanggung jawab untuk meningkatkan persaingan pelabuhan dan memantau perilaku yang sesuai dengan persaingan usaha.

konsesi dapat dibuat untuk menarik minat operator baru untuk berinvestasi di terminal tambahan tersebut. Maka timbullah persaingan antara kedua operator.

Ketika penggunaan terminal yang baru mendekati 70 persen, peluang lain muncul untuk memperluas persaingan dengan memberikan konsesi untuk terminal lain kepada operator ketiga. Pendekatan seperti ini dapat dimasukkan ke dalam rencana induk, ketika para perencana pelabuhan memikirkan bagaimana caranya pelabuhan akan memenuhi permintaan yang diperkirakan. Selain itu, para perencana dapat menerapkan gerbang-gerbang yang terpisah dan menyediakan tempat-tempat bersandar dan penyimpanan yang memadai untuk membuat satu atau lebih terminal terpisah.

Akan tetapi, perencanaan pembangunan terminal yang memungkinkan adanya beberapa operator tidak cukup untuk memastikan timbulnya lingkungan yang kompetitif. Untuk itu diperlukan lebih banyak lagi perlindungan.

Batasan-Batasan untuk Peningkatan Persaingan

Meskipun UU Pelayaran yang baru secara jelas mengharuskan adanya peningkatan persaingan, masih tersisa beberapa hambatan untuk mencapai hal tersebut. Misalnya, UU tersebut menciptakan kebingungan karena tampak seolah-olah mempertahankan *status quo* untuk BUMN (Pelindo I sampai IV). Meskipun UU tersebut membolehkan operator swasta untuk ikut terlibat, kepada Pelindo diberi kendali *de facto* atas lahan yang mereka operasikan saat ini. Tidak ada batas waktu sampai kapan kendali tersebut berlangsung. Selain itu, meskipun operator terminal swasta diizinkan menawarkan jasa penanganan kargo umum, mereka hanya dapat melakukannya dalam keadaan luar biasa: dalam situasi darurat atau ketika fasilitas dan layanan pelabuhan tidak efektif/efisien. Jika operator swasta diberi izin, jangka waktunya lima tahun (setelah itu mereka harus menyerahkan aset-aset penting kepada negara) dan izin hanya dapat diperpanjang jika keadaan awal belum berubah. Pembatasan ini membuat harapan menurunkan biaya tinggi terminal khusus peti kemas menjadi hampir tidak mungkin.

Daftar negatif kondisi investasi Indonesia membatasi investasi asing di sektor pelabuhan hingga 49 persen. Hal ini dapat menurunkan niat operator global, yang ingin mengendalikan terminal agar berkinerja baik, untuk memasuki pasar. Selain itu, Pelindo dikecualikan dari UU persaingan usaha Indonesia sehingga dapat berperilaku anti persaingan usaha. Berbeda dengan negara lain yang membatasi kepemilikan (seperti Chili membatasi persentase terminal lain yang dapat dimiliki oleh operator terminal yang ada) atau jumlah konsesi (seperti Meksiko membatasi jumlah konsesi yang dapat dimiliki oleh operator terminal di kedua pantai), Indonesia tidak menerapkan pembatasan semacam itu kepada Pelindo. Dengan demikian, secara teoritis, adalah mungkin bagi Pelindo untuk menunjukkan dominasinya dengan menetapkan harga yang “ganas” dan menciptakan situasi yang mempersulit pesaing untuk masuk pasar. Selain itu, dengan praktik penentuan harga monopolinya, Pelindo memiliki sumber daya keuangan untuk mengalahkan perusahaan lain dalam tender untuk mengoperasikan terminal di tempat lain. Jadi, meskipun UU

tersebut secara tegas menunjukkan keinginan untuk meningkatkan persaingan di sektor pelabuhan, “arena bermain” kompetitifnya belum setara.

Kebijakan Persaingan Modern

Regulator persaingan usaha dibentuk untuk memastikan bahwa perusahaan-perusahaan bertindak secara kompetitif. Kebijakannya biasanya didasari oleh pemahaman tentang struktur pasar. Secara teoritis, apabila suatu perusahaan (atau operator pelabuhan) melanggar ambang batas sehingga menjadi perusahaan dominan, regulator langsung waspada, karena perusahaan itu berpotensi berperilaku monopolistik.

Bila pesaing tidak bertindak adil, pelaku pasar (atau pembeli jasa) dapat mengajukan pengaduan. Sebelum bertindak, regulator terlebih dahulu akan menilai kebenaran pengaduan tersebut. Seringkali, mereka terlebih dahulu melihat sejauh mana suatu pasar terkonsentrasi. Jika pasar sangat terkonsentrasi, pasar tersebut terdiri dari satu perusahaan dominan atau lebih. Pada awalnya, regulator dapat berupaya mengukur pasar dengan menghitung “rasio konsentrasi”. Tes ini menggabungkan informasi tentang jumlah perusahaan dan ukurannya, atau “konsentrasinya”. Rasio konsentrasi (*CR*, *concentration ratios*) (*CR*) mengukur persentase total penjualan dalam suatu industri yang dilakukan oleh beberapa perusahaan besar tertentu. Dalam konteks pelabuhan, ini dapat berarti persentase peti kemas yang ditangani oleh operator terminal terbesar atau kelompok operator terbesar. CR_n mengacu pada n operator terminal terbesar di industri ini. (Jadi, jika tiga operator terbesar menangani 90 persen peti kemas, kita katakan bahwa pasar memiliki CR_3 dari 90 persen.) Tentu saja, ukuran konsentrasi itu diterapkan pada operator terminal yang bersaing di pasar yang sama. Bisa saja pasar ini adalah daerah pedalaman yang dilayani pelabuhan-pelabuhan tersebut.

Atau, regulator dapat menggunakan Herfindahl-Hirschman Index (*HHI*). Seperti uji *CR*, *HHI* berupaya mengukur konsentrasi pasar, tetapi sekaligus mempertimbangkan pangsa pasar setiap pelaku terbesar untuk mendapatkan gambaran yang lebih akurat tentang dinamika persaingan di pasar tersebut. Pasar dengan CR_4 dari 80 persen kemungkinan berperilaku dengan satu cara jika masing-masing dari keempat anggota teratas memiliki pangsa pasar 20 persen, dan dengan cara yang sangat berbeda jika satu anggota memiliki pangsa pasar 50 persen dan tiga perusahaan lainnya hanya memiliki 10 persen. *HHI* ditentukan dengan menambahkan kwadrat dari pangsa pasar.

Negara yang berbeda menggunakan kriteria berbeda untuk menentukan apakah suatu pasar sangat terkonsentrasi. AS menggunakan *HHI* dan melihat angka yang lebih dari 1800 sebagai indikasi pasar yang sangat terkonsentrasi. Dalam proses penyaringan awal di Jerman, ada dugaan tentang dominasi pasar jika suatu perusahaan memiliki sekurang-kurangnya sepertiga pangsa pasar. Inggris menganggap perusahaan memegang monopoli atau posisi dominan jika mengendalikan sekurangnya 25 persen pasar. Di Australia, otoritas anti-monopoli akan menyelidiki usulan merger/akuisisi jika CR_4 akan menghasilkan pangsa 75 persen atau lebih

(ketika perusahaan yang merger menguasai setidaknya 15 persen pasar), atau jika perusahaan yang merger akan memiliki pangsa pasar 40 persen atau lebih.

Penerapan salah satu dari standar tersebut pada program Kemitraan Pemerintah-Swasta yang paling berhasil di sektor pelabuhan (Kolombia, Argentina, Malaysia, dan Inggris) menunjukkan bahwa pasar di setiap negara ditandai dengan adanya satu perusahaan dominan, atau cukup sangat terkonsentrasi jika uji HHI digunakan seperti di AS. Dengan demikian, bahkan jika Indonesia menurunkan hambatan persaingan seperti yang dijelaskan di atas, kemungkinan hasilnya masih berupa pasar yang didominasi oleh segelintir perusahaan.

Oleh karena berfokus pada struktur pasar, dan bukan kinerja pasar, tes-tes ini tidak menentukan sejauh mana konsumen (atau pengguna dan pengusaha jasa ekspedisi) memiliki alternatif yang dapat digunakan. Pilihan konsumen (atau opsi pengguna jasa ekspedisi) sebenarnya adalah faktor yang paling kritis dalam menentukan ada tidaknya masalah anti-monopoli, sedangkan faktor lainnya, seperti tingkat laba atau profitabilitas, tidak terlalu penting, walau regulator ekonomi cenderung berfokus pada faktor tersebut dalam regulasi yang digunakan saat ini (mungkin karena konsumen tidak punya pilihan atau pilihannya sangat terbatas). Jika regulator akhirnya menyelidiki suatu kasus, penyelidikan difokuskan terutama pada masalah yang sangat kritis ini.

Bagaimana Persaingan Pelabuhan Dapat Diatur

Lingkungan oligopolistik yang akan muncul di Indonesia menunjukkan perlunya kerangka peraturan untuk mengawasi persaingan di pelabuhan. Kebijakan Indonesia tentang pelabuhan mendukung adanya regulasi dengan “minimal intervensi”. Jadi, alih-alih menentukan harga, yang merupakan tantangan dalam hal penentuan harga yang wajar, kita dapat mengaturnya dengan memantau perilaku persaingan pelabuhan. Ini dapat dilakukan dengan cara, regulator memantau kinerja operasional, tingkat tarif, kinerja keuangan, dan menentukan sejauh mana pengguna dan pengusaha jasa ekspedisi memiliki pilihan (dengan menghitung biaya transportasi total antara terminal dan daerah pedalaman). Pengusaha jasa ekspedisi memilih untuk menghindari terminal yang buruk operasionalnya, dan akan memilih opsi lain jika mungkin. Jika regulator menentukan bahwa profitabilitas tinggi, tetapi tarif yang dikenakan “kompetitif”, maka mungkin tidak ada masalah. Tetapi jika laba tinggi, dan kinerja buruk, maka regulator dapat berasumsi operator menerapkan perilaku monopoli. Dalam keadaan bagaimanapun, dengan memantau perilaku berdasarkan faktor-faktor ini, regulator akan memiliki dasar untuk terlebih dulu menentukan, apakah pengaduan itu benar, dan kedua, apakah perlu dilakukan penyelidikan lebih lanjut.

Dengan memantau faktor yang menentukan cara operator bersaing, Indonesia dapat menghindari tantangan yang lebih sulit berupa keharusan menentukan harga. Sebaliknya, regulator akan mengharuskan operator terminal untuk mengajukan tarif, melaporkan indikator operasional tertentu, dan menyerahkan laporan keuangan tahunan serta informasi keuangan lainnya terkait dengan laba atau tingkat pengembalian modal. Perjanjian layanan, yaitu kontrak antara operator

dan pengusaha jasa ekspedisi, juga harus diajukan berdasarkan aturan kerahasiaan untuk memastikan tidak adanya perilaku diskriminatif. Dan operator juga harus diwajibkan untuk melaporkan niatnya melakukan merger dengan atau mengakuisisi perusahaan lain.

Kemenhub akan bertanggungjawab meningkatkan persaingan pelabuhan dan dengan demikian dapat memantau perilaku persaingan. Apabila menurut keadaan, baik sebagai hasil pemantauan maupun dari pengaduan yang diterima, mungkin terdapat perilaku anti-persaingan usaha, Kemenhub dapat mengajukannya ke KPPU. Dengan mengandalkan pengajuan informasi yang biasanya sudah tersedia, Kemenhub akan menyesuaikan dengan tujuan kebijakan tentang regulasi dengan minimal intervensi.

Sebagaimana disebutkan di atas, Indonesia masih perlu mengatasi hambatan yang ada dalam pengembangan persaingan usaha. Jika tidak diatasi dalam waktu dekat, para pelaku pasar saat ini dapat terus menggunakan dominasinya dengan menguasai lahan yang seharusnya tersedia untuk operator baru, atau meningkatkan harga monopoli untuk mengukuhkan dominasinya. Kemenhub memiliki peran yang jelas untuk memastikan lapangan usaha yang kompetitif. Jika posisi monopoli para operator terminal tidak diatasi, hal itu juga dapat menghambat investasi di sektor ekonomi lainnya. ■

Tentang penulis:

Paul Kent adalah *Senior Vice President* di Perencanaan Infrastruktur dan Ekonomi di Nathan Associates. Dr. Kent adalah tokoh terkemuka dalam bidang privatisasi dan peraturan pelabuhan yang telah mengarahkan atau berpartisipasi dalam proyek-proyek pelabuhan dan logistik di hampir 45 negara. Ia mengembangkan perangkat pendukung keputusan untuk pembuat kebijakan, regulator, dan sektor swasta. Disertasinya tentang regulasi persaingan pelabuhan menjadi dasar penulisan untuk berbagai modul peraturan untuk Perangkat Reformasi Pelabuhan Bank Dunia. Sebagai kontributor berbagai jurnal perdagangan dan jurnal ilmiah, Dr. Kent adalah satu-satunya orang Amerika yang telah menerima gelar doktor dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Pusat Rusia untuk Ekonomi dan Operasional Perhubungan Laut di Moskow. Sebelum bergabung dengan Nathan Associates, Dr. Kent adalah *Associate Director* di National Ports and Waterways Institute, Louisiana State University.

PANDANGAN SEORANG DIREKTUR

Kemal Heryandri, seorang pakar masalah kepelabuhanan, membahas masa depan dan tantangan yang akan dihadapi Pemerintah Indonesia seiring dengan berkembangnya sektor kepelabuhanan.



Kemal Heryandri
Atas perkenan Annetly Ngabito

Kemal Heryandri menjabat sebagai Direktur Pelabuhan dan Pengerukan di Direktorat Jenderal Perhubungan Laut (Dirjen Perhubungan Laut), Kementerian Republik Indonesia. Ia adalah lulusan program pascasarjana di bidang Perencanaan dan Perekayasaan Pelabuhan dari International Institute of Hydraulic Engineering, IHE-Delft Technology University, Belanda. Sebelumnya, ia pernah menjabat sebagai Sekretaris Direktorat Jenderal Perhubungan Laut untuk periode 2010–2011.

*Pak Kemal berbincang dengan **Prakarsa** saat berada di Batam untuk menghadiri beberapa lokakarya dalam rangka mensosialisasikan Rencana Induk Pelabuhan Nasional (RIPN) kepada pejabat Pemerintah Daerah dan Pemerintah Provinsi.*

Menurut pendapat Bapak, apakah strategi terbaik untuk dapat mengimplementasikan Rencana Induk Pelabuhan Nasional? Terutama mengingat 70 persen dana yang dibutuhkan untuk pengembangan pelabuhan berasal dari sektor swasta?

Memang kita harus menyiapkan dokumen yang betul-betul dipersiapkan dengan baik, dalam arti kita harus bisa menjual kepada sektor swasta sehingga mereka tertarik untuk berinvestasi, sebagai contoh, Pelabuhan Kalibaru di Jakarta Utara. Banyak yang tertarik dengan Pelabuhan tersebut, dan 33 perusahaan sudah mendaftar saat pra-kualifikasi. Mereka melihat Tanjung Priok begitu ramai, dan akan dikembangkan. Biasanya, investor swasta akan meminta dokumen

pendukung berisi informasi yang diperlukan, bagaimana hasil studi kelayakannya, kemudian bagaimana potensinya, dan seterusnya. Mereka berpikir : jika belum ada pelabuhan, sementara industri di wilayah sekitarnya berkembang, pasti produksinya harus dibawa ke pelabuhan yang agak jauh. Sementara kalau ada pelabuhan di dekat lokasi industri, pengguna pelabuhan pasti akan lari ke pelabuhan terdekat.

Jadi kita harus menunjukkan kepada pengusaha swasta, bahwa pelabuhan siap dikembangkan, sudah siap menghasilkan, dan akan menguntungkan. Perusahaan swasta biasanya mengambil keputusan berdasarkan berapa banyak keuntungan yang dapat dihasilkan. Kita harus menunjukkan bahwa kalau Anda bangun sesuatu, itu akan menghasilkan profit. Kuncinya ada di situ. Jadi dia tahu sekian besar potensi kargonya. Itu strategi pertama.

Kemudian, yang kedua, kita harus menjamin bahwa nanti tidak terjadi, misalnya, pemutusan kontrak usaha setelah baru dua tahun berjalan. Jadi ada keamanan dan kepastian hukum. Jadi, ini merupakan investasi jangka panjang: 50 tahun, 30 tahun, 40 tahun. Investor harus diyakinkan oleh Pemerintah bahwa mereka terjamin dan bisa terus mengoperasikan pelabuhan sampai kontraknya selesai.

Sekarang peraturan kita sudah mendukung pemberian jaminan oleh Pemerintah, tetapi karena belum ada banyak contoh, mereka masih ragu. Ada contoh kerjasama seperti Hutchinson di Pelabuhan Tanjung Priok, dalam kerjasama tersebut kontrak mereka dihargai oleh Pemerintah.

Kerjasama antara Hutchison [Hutchison Port Holdings, yang mengoperasikan Jakarta International Container Terminal] berbeda dengan program Kerjasama Pemerintah-Swasta [PPP] yang selama ini ditawarkan oleh Pemerintah. Betulkah sampai saat ini belum ada proyek PPP untuk pelabuhan?

Oh, ya. Agak berbeda karena Hutchinson bekerjasama langsung dengan Pelindo. Saat ini PPP yang murni untuk pelabuhan belum ada. Oleh karena itu, kami mendorong IndII agar kita bersama-sama dapat merealisasikan ini.

Berhubung kita sedang berada di Batam, apakah Bapak dapat menceritakan mengapa belum ada proyek PPP yang mendapatkan investor swasta setelah 10 tahun?

Sebenarnya bukannya belum laku [dengan investor swasta], tapi otoritas lokal belum bisa memberi penawaran menarik dengan baik. Kalau menurut saya begitu.

Apakah otoritas lokal di Batam dapat dibantu dengan mempersiapkan dokumen yang lebih baik oleh Pemerintah Pusat? Apakah hambatan yang dialami dalam pengembangan PPP?

Sebenarnya Otoritas Batam sudah memulai jauh hari sebelumnya. Jadi, sebelum orang membicarakan PPP, Otoritas Batam sebenarnya sudah memulai. Mereka sudah lebih dulu menawarkan tender. Hanya saja, waktu itu mereka tidak didukung adanya regulasi yang kuat oleh Pemerintah Pusat.

Contohnya, saat investor meminta 50 tahun, aturan kita yang berlaku membatasi maksimal hanya 30 tahun. Belum ada aturan yang jelas mengenai konsesi itu. Belum ada insentif yang diberikan oleh Pemerintah. Saat ini Pemerintah sudah membentuk Perusahaan Penjamin Infrastruktur. Nah, itu bagus. Selain itu juga ada juga perusahaan-perusahaan lain yang bisa menyediakan jaminan. Kemudian ada juga Undang-Undang Pembebasan Lahan.

Bukankah Undang-Undang Pembebasan Lahan yang baru ini belum diterbitkan?

Memang belum, tetapi itu akan menjadi aturan yang mendukung PPP.

Menurut MP3EI [Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia], Kuala Tanjung merupakan wilayah yang paling cocok untuk menjadi hub internasional – bukan Batam.

Ya, Kuala Tanjung sedang dipersiapkan. Kuala Tanjung berpotensi untuk menjadi hub internasional.

Kuala Tanjung dianggap masih merupakan greenfield jika dibandingkan dengan Batam. Apa alasan pemilihan ini, sedangkan Batam saja belum berhasil mendapatkan investor?

Sebenarnya saya sudah menjelaskan saat melakukan sosialisasi, bahwa kita tidak boleh menyatakan bahwa satu pelabuhan akan menjadi hub. Yang menjadikan dia hub adalah pasar. Market.

Sama seperti kita membangun hotel. Apakah hotel tersebut akan ramai, akan menjadi hotel yang okupansinya bisa 100 Persen? 'Kan, tidak bisa begitu. Pasar yang menentukan. Tapi hotel itu, 'kan, harus dilengkapi dengan fasilitas dan pelayanan yang baik untuk menarik tamu. Sama, pelabuhan juga begitu. Yang jelas kita setuju berkomitmen untuk membangun Kuala Tanjung sebagai pelabuhan internasional. Apakah dia akan menjadi hub nantinya, pasar yang menentukan.

Tapi Kuala Tanjung berpotensi untuk menjadi hub. Kenapa? Karena untuk menjadi internasional, dia harus punya produk dulu. Di dekatnya ada Kawasan Industri Sei Mangkei. Produksi di kawasan industri tersebut itu besar sekali volumenya, potensi kargonya juga akan besar.

Sementara di Belawan, kondisinya berbeda, ada keterbatasan alur dan kolam harus dikeruk setiap tahun. Hal ini tidak mencukupi dan kurang efisien jika dibandingkan besarnya volume kargo. Kapal yang berukuran di atas minus 91 tidak akan bisa masuk. Berbeda dengan Kuala Tanjung yang mempunyai potensi kedalaman yang besar.

Lalu kemudian Batam juga berpotensi untuk menjadi hub. Jadi, tidak apa-apa: Malaysia punya Pelepas dan Port Klang. Malaysia punya dua hub dengan dua segmen yang agak berbeda, kalau menurut saya. Yang pertama memiliki kawasan industri, sedangkan yang satu lagi memiliki lokasi strategis.

Tetapi Kuala Tanjung juga mempunyai lokasi strategis karena berada di Selat Malaka. Kalau salah satu saja bisa menjadi hub internasional, entah itu Batam atau Kuala Tanjung, itu sudah bagus. Tapi, dua-duanya kita proyeksikan sebagai pelabuhan internasional yang berpotensi menjadi hub. Malaysia punya dua hub sekarang, Tanjung Pelepas dan Port Kelang. Sedangkan Singapura hanya memiliki satu pelabuhan.

Menurut Bapak, apakah salah satu alasan Batam belum menjadi hub internasional disebabkan oleh tekanan dari Singapura dan Malaysia?

Kalau menurut saya tekanannya murni sekedar kompetisi. Seringkali kita salah mengartikan keadaan yang ada. Di satu pihak, kita tidak mampu bersaing tapi kita menyalahkan orang, dengan mengatakan kita dihalang-halangi. Bukan seperti itu. Siapa, yang menghalangi kita membangun pelabuhan atau dermaga di wilayah milik kita sendiri? Kalau kita punya uang, kita bangun, tidak ada yang bisa melarang, bukan? Kemudian, kalau kita sediakan fasilitasnya juga tidak ada yang bisa melarang.

Dulu, saat Tanjung Pelepas sedang dibangun, siapa yang bisa melarang? Itu wilayah Malaysia sendiri. Singapura merasakan dampak Tanjung Pelepas sekarang. Karena ada Tanjung Pelepas, volume Singapura berkurang. Batam juga begitu kalau kita bangun menjadi pelabuhan internasional. Ini masalahnya kita masih belum bisa membangun dengan dana sendiri, karena kita mengandalkan investor.

Sah-sah saja kalau dalam kompetisi Singapura menarik investor dengan mengatakan, kalau membangun di Singapura saja, kami beri diskon, asal jangan membangun di negara lain. Boleh saja. Namanya bisnis, ada kompetisi. Misalnya kompetisi dua hotel, yang satu bilang Anda jangan menginap di sini. Menginap di tempat saya saja, saya beri tarif lebih murah. Lalu mau apa kita?

Apakah Pemerintah Indonesia dapat mengikuti langkah yang diambil Perdana Menteri Mahathir Mohamad sewaktu Malaysia membangun Pelabuhan Tanjung Pelepas, di mana

Pemerintah Malaysia mendanai semua pembangunan infrastruktur awal menggunakan dana pemerintah dan kemudian menjualnya kepada perusahaan swasta seperti Maersk Line, Evergreen, dan lain-lain?

Itu tergantung keinginan nasional. Pemerintah bisa memerintahkan untuk membangun Batam – seperti saat Malaysia membangun Tanjung Pelepas – dengan segala daya dikerahkan, semua dana dikeluarkan oleh pemerintah.

Tergantung kita untuk memutuskan untuk membangun dua pelabuhan: Kuala Tanjung dan Batam, misalnya dengan menggunakan uang APBN 2013. Semua dimasukkan ke APBN. Masing-masing pelabuhan didanai empat triliun, jadi total biaya adalah delapan triliun. Kita fokus ke dua pelabuhan ini dulu dan dua-tiga tahun selesai. Selama masa itu jangan membangun yang lain dulu dibangun. Itu bisa saja dilakukan, tinggal membutuhkan komitmen yang kuat.

Adakah individu dari Kementerian Perhubungan yang dapat meyakinkan pejabat di tingkat atas untuk berkomitmen untuk melakukan hal tersebut?

Seharusnya ada pendekatan yang lebih menyeluruh dalam mewujudkan tujuan ini. Kita harus saling kerjasama dengan pemangku kepentingan seperti Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, Bappenas, Menteri Keuangan, dan lain-lain. “Indonesia incorporated.” Mestinya seperti itu bukan? Saya optimis jika seperti itu.

Satu pertanyaan terakhir, Pak: Menurut Bapak, apa dampak dari Rencana Induk Nasional ini dalam kurun waktu 5–10 tahun yang akan datang?

Mestinya pengembangan pelabuhan mengacu pada RIPN, terutama dalam prioritas pembangunan. Jadi kita punya skala prioritas. Kita tidak lagi membangun pelabuhan-pelabuhan pengumpan yang memang belum dibutuhkan untuk dikembangkan. Kecuali untuk pelabuhan-pelabuhan yang terletak di pulau terluar, karena untuk kepentingan pertahanan dan juga untuk, misalnya, membantu masyarakat yang membayar harga tinggi untuk komoditas karena tidak adanya pelabuhan. Itu dalam rangka promosi.

Tetapi mungkin dengan adanya RIPN, seharusnya kita bisa melihat: apabila ada pelabuhan pengumpul, kita bisa cek pemanfaatannya. Jika sudah padat sekali, kita bangun. Jadi kita mempunyai skala prioritas yang lebih tinggi. Kadangkala seperti yang pernah terjadi pelabuhan mana yang akan dibangun tergantung pada siapa yang kuat dalam melobi. Mestinya RIPN ini menjadi referensi kita. Itu satu hal.

Yang kedua, mengenai masalah pelayanan. Selain kita bangun dermaganya, kita juga harus sediakan cranes-nya. SDM-nya juga perlu kita perhatikan, sehingga kita benar-benar bisa memberikan pelayanan yang terbaik. Kinerjanya juga harus kita perhatikan. Mudah-mudahan ini bisa bermanfaat, karena juga dapat menjadi acuan.

Tetapi Rencana Induk ini harus tetap dinamis. Kalau sebuah pelabuhan tetap tumbuh, yang sebelumnya pengumpan, berkembang menjadi pengumpul, dan kemudian menjadi pelabuhan internasional, ya boleh saja. Jadi, Rencana Induk hanya berperan sebagai acuan. Kita mesti punya blueprint dulu, dan ini bisa ditinjau terus. Setiap tiga tahun sampai lima tahun harus kita tinjau. Karena Rencana Induk ini, 'kan, dinamis sekali.

Tetapi di lapangan nantinya, kita bisa saja punya rencana, tapi nantinya betul-betul kekuatan pasar yang menentukan bagaimana pelaksanaannya. n

—*Wawancara ini dilakukan oleh Communications Officer IndII, Annetly Ngabito.*

CATATAN

1. *“Minus 9” adalah sebuah cara untuk mengkategorikan ukuran kapal dengan mengacu kepada jarak antara bagian bawah kapal dengan permukaan air. Banyak kapal yang berukuran lebih besar dari ini.*

SISI KEMANUSIAAN INFRASTRUKTUR: Mendaur Ulang Sampah Jakarta



Beristirahat setelah seharian bekerja

Foto oleh Andre Susanto

*Catatan Redaksi: Di kolom seri “Sisi Kemanusiaan Infrastruktur”, penulis, **Andre Susanto**, meluangkan waktu untuk mempelajari kehidupan beberapa warga yang ia temui setiap hari dalam perjalanannya menuju dan dari kantor. Mereka adalah para pekerja yang memiliki peran penting terkait pengelolaan sampah di kota-kota di Indonesia: para pemungut sampah, yang dikenal dengan sebutan “pemulung”, ini dengan tekun memilah dan mendaur ulang barang-barang yang telah dibuang oleh warga yang lebih kaya. (Untuk informasi lebih lanjut tentang topik pengelolaan limbah padat di Indonesia dan beberapa rencana yang sedang disusun terkait dengan cara pembuangan sampah yang lebih baik bagi kesehatan masyarakat dan lingkungan dapat dilihat dalam jurnal **Prakarsa** edisi Juli 2011, tentang “Sanitasi Perkotaan” atau kunjungi www.indii.co.id.)*

Bagi kita pada umumnya, memilah sampah adalah suatu tindakan yang biasanya kita lakukan tanpa sadar atau bukan suatu tindakan yang dapat meningkatkan harga diri kita: sehingga kita merasa puas karenanya, dan bahkan bukan pula suatu tindakan yang membanggakan bahwa kita telah ikut berperan dalam penyelamatan lingkungan. Namun, bagi sebagian orang lainnya, memilah sampah merupakan bagian dari hidup, seperti contohnya bagi Ibu Desi. Wajah letihnya dengan serius mengamati apa saja yang dibuang ke tempat sampah. Jari rampingnya dengan cekatan memilah sampah, mengambil yang bisa dijual atau digunakannya sendiri. Matanya yang telah terlatih dengan cepat menelusuri setiap kantong sampah, seolah memiliki penglihatan sinar-x saat memilah sampah yang masih berharga dan membuang sisanya. Meskipun harus bekerja cepat, ia tidak membuat sampah tersebut berserakan kemana-mana. Dengan hati-hati ia membuka kantong sampah, mengambil yang bisa dijualnya, dan kemudian mengikat kembali

kantong sampah tersebut, sesuatu tindakan yang tidak semua pemulung mau melakukannya.

Wajahnya sangat saya kenali karena saya melihatnya setiap hari saat berangkat kerja. Melalui kaca spion saya bisa melihat langkahnya yang mantap, bergerak lambat tapi pasti, menyusuri rute yang sama selama bertahun-tahun. Walau sosoknya terlihat rapuh namun bahasa tubuhnya menunjukkan tekadnya yang kuat.

Ibu Desi belum pernah menikah, dan tinggal sendiri di gubuk dekat perumahan, tanpa anak atau suami yang menunggunya di rumah. Seperti dikatakannya, sulit menemukan seorang suami bila harus bekerja hampir 16 jam sehari, termasuk di akhir pekan. Ia tidak menyesal menjalani hidupnya sendiri, dan ia menyatakan bahwa ia tak ingin membesarkan seorang anak dalam kondisi kehidupannya yang seperti sekarang. Tapi jelas ia mencintai anak-anak. Saat menemukan mainan bekas, ia seringkali memberikannya kepada anak-anak yang dikenalnya. Ia bisa mendapatkan sedikit uang dengan menjualnya, tapi kebahagiaan yang diperoleh saat memberikannya kepada anak-anak dan membuat mereka senang jauh lebih besar.

Ia tidak memberitahu berapa besar pendapatannya setiap hari, hanya sekedar cukup untuk membeli makan, katanya. Semua yang ditemukannya setiap hari harus diserahkan pada induk semangnya untuk ditimbang hasilnya, dan kemudian sang induk semang memberinya uang saku harian. Sebagai imbalannya, ia diperbolehkan membangun gubuk di atas tanah si induk semang tersebut. Penghasilannya setiap hari tergantung dari sampah yang bisa dibawanya.

Ibu Desi adalah seorang pemulung, salah satu dari tahap awal rantai daur ulang sampah di Indonesia. Bagi para pemulung, daur ulang bukan sekedar perbuatan yang baik; tapi merupakan cara untuk bertahan hidup. Komplek perumahan yang saya tempati memiliki kebijakan “Pemulung Dilarang Masuk”, tetapi tidak diberlakukan dengan ketat. Meski demikian hanya dua kali pernah terjadi masalah terkait dengan pemulung. Kedua masalah itu menyangkut adanya orang baru yang mencari sampah di wilayah Ibu Desi. Dua kali pula Ibu Desi dengan sengit mempertahankan wilayahnya.

Ibu Desi hidup dalam kehidupan yang keras, namun pekerjaannya memberikan peran penting dalam pengelolaan sampah Indonesia. Tanpa pemulung sepertinya yang memilah sampah kita, barang bekas yang bisa diselamatkannya tidak akan terpakai kembali atau didaur ulang.

Ibu Desi merupakan pemandangan yang saya lihat saat berangkat kerja di pagi hari, sedangkan Pak Agus dan keluarganya adalah gambaran yang saya lewati dalam perjalanan pulang setiap malam. Gerobak mereka berada dipinggir jalan arteri yang sibuk di wilayah Jakarta Selatan. Pak Agus memiliki dua anak yang masih kecil, yang biasanya duduk di atas gerobaknya, bermain dengan sampah-sampah yang berhasil dikumpulkannya setiap hari, sementara istrinya mengawasi mereka. Pak Agus selalu kelihatan letih, tapi senyumnya yang cerah untuk anak-anaknya menjadikan wajahnya bercahaya.

Kehidupan sehari-harinya membutuhkan kekuatan fisik, karena dia harus menarik gerobaknya dengan seutas tali yang terikat di bahunya, dengan menggunakan potongan selang plastik sebagai bantalan. Ia mengelilingi lingkungan sekitarnya, memilah-milah sampah, dan membeli barang bekas atau barang-barang daur ulang.

Ia tidak diharuskan menjual apa yang ditemukannya pada orang tertentu; ia dapat menjual barang-barang yang ditemukannya pada pembeli tertinggi. Kadang ia meminjam uang agar dapat membeli limbah dan barang daur ulang untuk dijual kembali. Pada umumnya ia bisa mendapatkan uang sedikit lebih banyak dari Ibu Desi, untuk menghidupi istri dan anak-anaknya. Mereka tidak memiliki rumah, selain gerobak tempat mereka tinggal.

Untuk membantu memenuhi kebutuhan hidup, istrinya, Ibu Eni, bekerja di salah satu gudang daur ulang tembaga. Ia menguliti kabel dari bungkus isolasinya sambil mengawasi kedua anaknya. Bersama para perempuan lain dan beberapa anak remaja, ia bekerja dengan tekun sampai suaminya kembali di malam hari.

Gudang tersebut menerima kabel tembaga dari orang-orang seperti Pak Agus yang memungutnya dari tempat pembuangan di lokasi pembangunan. Ibu Eni bersama buruh lainnya duduk diatas tanah, dan dengan pisau tumpul dengan cepat menguliti isolasi kabel. Anak-anak mereka bermain ditengah-tengah dengusan nafas para pria yang membongkar truk limbah logam. Anak-anak bergerak cepat, melesat diantara para pekerja dan truk, berkelit dan menghindari dari alat berat dan benda logam tajam.

Saat menjelang sore, Pak Agus kembali menemui pembelinya agar dapat bertemu keluarganya sebelum gelap. Pukul 5 sore Ibu Eni akan meminta upah hariannya, memanggil anak-anaknya dan membeli kebutuhan untuk mempersiapkan makan malam.

Keluarga ini biasanya berkumpul kembali sekitar pukul 6 sore. Ibu Eni dan Pak Agus duduk bersama-sama di trotoar, menikmati saat bersama sebagai keluarga, sementara anak-anaknya bermain di dalam gerobak. Seringkali anak-anak berteriak kegirangan ketika mereka menemukan benda berharga baru yang dibawakan oleh ayahnya. Pukul 7 malam, saat saya biasa lewat, anak-anak mereka biasanya sudah tertidur, tak menyadari bahwa mereka berperan dalam proses daur ulang perkotaan Indonesia. ■

PANDANGAN PARA AHLI

Pertanyaan: Menurut pendapat Anda, langkah prioritas seperti apa yang seharusnya diambil untuk melaksanakan RIPN (Rencana Induk Kepelabuhanan Nasional/NPMP) secara efektif?

- ▶ **Erry Hardianto**
Senior General Manager, Trade & Marketing Department
PT Maersk Line Indonesia

“Langkah yang perlu diambil adalah pengintegrasian perencanaan dengan pihak yang relevan agar tercipta konsistensi di setiap tingkat pemangku kepentingan, sehingga implementasi industri rantai suplai dapat berjalan lancar dan dapat menekan biaya transportasi ke tingkat yang kompetitif dengan negara Asia lainnya. Perencanaan infrastruktur pelabuhan sebaiknya didesain sesuai dengan kebutuhan kapasitas jangka panjang (umur ekonomis) sampai dengan 50 tahun ke depan. Beberapa pelabuhan besar Asia bahkan didesain untuk umur ekonomis sampai dengan 100 tahun. Selain itu, pembangunan dan pengembangan kawasan pelabuhan selayaknya disesuaikan dengan kondisi geografis di Indonesia, dan melalui mekanisme pasar (*business oriented*) dapat ditentukan lokasi-lokasi di mana sistem kepelabuhanan yaitu pelabuhan pengumpul (*hub and spoke*) dan pelabuhan pengumpan dapat dibangun. Hal ini akan sangat berguna untuk mendukung efisiensi anggaran.”

- ▶ **Octavianus Sembiring**
Vice President PT Bank Mandiri (Persero) Tbk
Corporate Banking I Group – Relationship Department 3

“Percepatan pembangunan pelabuhan di Indonesia dapat terlaksana dengan meningkatkan lebih banyak partisipasi perbankan nasional. Kelayakan proyek, jumlah kredit besar dan jangka waktu yang panjang merupakan tantangan utama bagi perbankan untuk membiayai sektor ini. Oleh karena itu yang merupakan pilihan ideal adalah pembiayaan dana talangan dari perbankan secara sindikasi kepada perusahaan dan/atau pembiayaan proyek yang dijamin asuransi kredit, dilanjutkan dengan penggantian struktur keuangan (*refinancing*) dengan sumber dana jangka panjang seperti surat hutang (*bond*) atau saham (*equity*).”

- ▶ **Saptono R. Irianto**
Direktur Komersial dan Pengembangan Usaha PT Pelabuhan Indonesia II (Persero)

“Agar RIPN (NPMP) dapat dilaksanakan secara efektif, perlu dikembangkan konsistensi dan simplifikasi birokrasi perijinan dari Pemerintah, yang tetap fleksibel bagi BUP (Badan Usaha Pelabuhan) dalam menghadapi perubahan dalam pola perdagangan (*trade pattern*) dan langkah-langkah untuk menekan biaya logistik secara umum.”

Hasil:

SEBUAH PROYEK PERCONTOHAN TEMPAT PEMROSESAN AKHIR REGIONAL AKAN DILAKSANAKAN



Strategi penting dalam menangani masalah persampahan di Indonesia adalah pengembangan tempat pemrosesan akhir (TPA) *sanitary landfill* regional, yang akan dibangun di beberapa lokasi, termasuk Mamminasata. Fasilitas yang direncanakan akan melayani wilayah metropolitan yang mencakup kota Makassar serta kabupaten Maros, Gowa, dan Takalar. Daerah ini merupakan penggerak pertumbuhan ekonomi bagi kawasan Sulawesi dan seluruh wilayah timur Indonesia, tetapi wilayah ini juga menghadapi masalah lingkungan dan sanitasi yang hanya dapat ditanggulangi dengan membangun TPA *sanitary landfill* yang tepat. Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) telah menyusun *Detailed Engineering Design* (DED – Rancangan Teknis Terperinci) untuk proyek tersebut. Bantuan ini memungkinkan Direktorat Jenderal Cipta Karya (DGHS) bisa meneruskan proyek Mamminasata dengan menggunakan pinjaman dari JICA. DED yang merupakan persyaratan pinjaman JICA, akan berkontribusi dalam penyelenggaraan proses lelang yang transparan dan kompetitif serta memastikan efektivitas pinjaman tersebut berikut pelaksanaannya sesuai jadwal. Pembangunan di Mamminasata ini akan menjadi contoh bagi wilayah lain di Indonesia yang wajib menyelaraskan upaya pemerintah daerah dan pusat untuk menciptakan tempat pemrosesan akhir yang berkelanjutan.

PRAKARSA EDISI MENDATANG:

TEMA LINTAS SEKTORAL

Meskipun kegiatan yang dilakukan Prakarsa Infrastruktur Indonesia (IndII) yang didanai oleh AusAID, beserta mitranya di lingkungan Pemerintah Indonesia sangat beraneka ragam, namun sebenarnya memiliki sejumlah kesamaan. Para pembuat kebijakan baik di Indonesia maupun di Australia telah menegaskan pentingnya tema-tema lintas sektoral seperti persoalan tentang jender dan penyandang cacat, kemiskinan, perlindungan anak, serta pelestarian lingkungan hidup. Tema yang sama pentingnya adalah strategi monitoring dan evaluasi (M&E) serta manajemen risiko. **Prakarsa** edisi Juli 2012 akan membahas persoalan lintas sektoral yang secara khusus terkait dengan pemrograman infrastruktur dan mempelajari pendekatan praktis untuk mencapai sasaran seperti mitigasi risiko, melakukan penilaian dampak, serta pengarusutamaan gender dalam pemerintah.