

**Peningkatan Peran Partisipasi Swasta dan Pemerintah Daerah
Dalam Pengelolaan Pelabuhan Tanjung Batu di Propinsi Bangka Belitung**

***Private Sector and Local Government The Role Enhancement Managing Tanjung Batu
Port of Bangka Belitung Province***

Feronika Sekar Puriningsih

Puslitbang Transportasi Laut, Sungai, Danau, dan Penyeberangan Badan Litbang Perhubungan
Jl. Merdeka Timur Nomor 5 Jakarta Pusat 10110
email: ferospuriningsekar@yahoo.com

Naskah diterima 08 Agustus April 2016, diedit 12 Oktober 2016, dan disetujui terbit 30 November 2016

ABSTRAK

Pembangunan pelabuhan atau terminal harus mengikuti perkembangan dan teknologi informasi dan harus memenuhi standar, kriteria yang berlaku, dan untuk pengelolaannya swasta dan pemerintah daerah dapat berpartisipasi namun harus melalui suatu kerjasama dengan pemerintah dan harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Banyaknya pengaturan pengelolaan di bidang kepelabuhan, termasuk peraturan otonomi daerah, dewasa ini mengakibatkan banyak terjadi kerancuan, Banyaknya peraturan perundangan yang mengatur tentang kewenangan tiap daerah menyebabkan tumpang tindih antara peraturan pusat dan daerah. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif, yaitu pendekatan yang menggunakan konsep legis positivistis yang menyatakan bahwa hukum adalah identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga-lembaga atau pejabat yang berwenang. Selain itu konsep ini juga memandang hukum sebagai sistem normatif yang bersifat otonom, tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat Hasil kajian menunjukkan bahwa peran dan partisipasi swasta dan pemerintah daerah sudah diatur belum secara rinci dalam pengelolaan pelabuhan, khususnya Pelabuhan Tanjung Batu. Oleh karena itu, peran dan partisipasi swasta dan pemerintah daerah dalam pengelolaan Pelabuhan Tanjung Batu perlu diatur secara rinci dalam peraturan pelaksana berupa Peraturan Daerah atau Perda.

Kata kunci: Peningkatan peran swasta dan pemda, pengelolaan pelabuhan

ABSTRACT

In constructing a port or a terminal need to update with current situation, information technology has to catch up with standard and applied criteria. In managing a port, there need to be cooperation between private sector and local government within a regulation applied. There is a lot of overlapping regulation in managing a port, including local government regulation and state government regulation. This research will use normative juridical as a method which use legis positivist concept that says the laws are the same with the current situation or written norms which made and ratified by the government or agencies. In addition, this concept will also sees the law as an autonomous normative system, closed, and has differences with people daily live. The result of this research shows that private sector and local government role in managing a port have been agreed by each side but not detailed enough, especially in Tanjung Batu Port. So that, the private sector and local government role has to be detailed and ratified in a operating rules such as local government regulation or also known as Perda.

Keywords: Role enhancement of private and public sector, managing port

PENDAHULUAN

Pelabuhan, menurut Undang Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran adalah tempat yang terdiri atas daratan dan/atau perairan dengan batas batastertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan pengusahaan yang dipergunakan sebagai tempat kapal bersandar, naik turun penumpang, dan/atau bongkar muat barang, berupa terminal dan tempat berlabuh kapal yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan dan keamanan pelayaran dan kegiatan penunjang pelabuhan serta sebagai tempat perpindahan intra-dan antarmoda transportasi. Pengelolaan pelabuhan merupakan persoalan yang krusial dan membutuhkan suatu pengaturan yang bersifat teknis dan ekonomis, serta terkait dengan regulasi baik nasional maupun Internasional.

Dikeluarkannya beberapa peraturan yang terkait dengan Otonomi Daerah seperti, Undang Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Pertimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah dan Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 Jo, Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan legalitas bagi pemerintah daerah untuk ikut berperan serta dalam sektor transportasi, khususnya perhubungan laut terkait dengan pengelolaan pelabuhan. Banyaknya pengaturan pengelolaan di bidang kepelabuhan, dewasa ini banyak pula terjadi kerancuan. Ditambah lagi dengan dikeluarkannya beberapa peraturan yang terkait dengan Otonomi Daerah seperti, Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 Jo, Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan. Undang Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Pertimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah, maka banyak muncul penafsiran masalah kewenangan pengelolaan pelabuhan dari pemerintah daerah yaitu sebagai kebebasan kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan pelabuhan dan fasilitasnya.

Ditambah lagi dengan dikeluarkannya beberapa peraturan yang menurut pandangan Ahli Hukum Laut Internasional Bapak Hasyim Jalal bahwa pengelolaan pelabuhan tidak bisa disamakan dengan pengelolaan aset yang lain, karena pengelolaan pelabuhan terkait dengan banyak peraturan internasional (produk IMO) antara lain Solas dengan amandemen yang telah diratifikasi seperti : ISPS Code, ISM Code, IMDG Code dan peraturan Internasional lainnya, oleh sebab itu sebagai peserta IMO dan konsweksinya negara kita harus mentaati peraturan tersebut karena ikut serta dalam keanggotaan IMO dan menandatangani kesepakatan tersebut. Salah satu pelabuhan di Pulau Belitung yang memiliki peran penting sebagai pintu gerbang dalam kegiatan bongkar muat barang di

Provinsi Bangka Belitung yaitu Pelabuhan Tanjung Batu. Pentingnya fungsi Pelabuhan Tanjung Batu sebagai bagian dari strategi pembangunan sektor transportasi laut dan basis ekonomi di Kabupaten Belitung menjadikan perlunya pelabuhan tersebut di kelola dengan baik. Rencana pembentukan Badan Usaha Pelabuhan (BUP), sebagai Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dalam pengelolaan Pelabuhan Tanjung Batu saat ini masih menunggu draft peraturan daerah Kabupaten Belitung. Hal tersebut menunjukkan adanya peran dan partisipasi pemerintah daerah dan swasta dalam pengelolaan Pelabuhan Tanjung Batu.

Oleh karena itu perlu dikaji peningkatan peran dan partisipasi swasta dan pemerintah daerah agar diperoleh bentuk kebijakan yang bermanfaat bagi masyarakat. Tujuan kajian ini adalah untuk memberikan rancangan pengaturan dalam kerjasama pengelolaan pelabuhan antara pemda dan swasta dan agar tidak terjadi penyimpangan dari ketentuan yang berlaku.

METODE

Metodologi penelitian dalam kajian ini adalah dengan cara yuridis normatif, yaitu pendekatan yang menggunakan konsep legis positivis yang menyatakan bahwa hukum adalah identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga-lembaga atau pejabat yang berwenang. Berdasarkan konsepsi ini, pada tahap kegiatan berikutnya hanya dikumpulkan hukum perundangan undangan dan peraturan tertulis saja kedalam koleksinya dan menyampingkan norma lain dan menganggap norma lain bukan sebagai norma hukum. Amiruddin, SH, M.Hum Zainal Arifin. SH. SU (2004)

Sedangkan proses penyelesaian masalah diawali dari bagaimana prosedur dalam pengelolaan pelabuhan jika terjadi kerja sama antar pemerintah daerah dan swasta, peraturan apa saja yang menjadi acuan dalam kerjasama tersebut. bagaimana peraturan tersebut bertentangan atau tidak dengan peraturan di atasnya sesuai hirarki peraturan perundangan, kemudian dibuat suatu rancangan peraturan perundangan sebagai dasar kerjasama tersebut.

Menurut Undang Undang tersebut diamanatkan dalam paragraf 4 yaitu mengatur tentang kegiatan pengusahaan di pelabuhan. Pada pasal 90 mengatakan ayat (1) Kegiatan pengusahaan di pelabuhan terdiri atas penyediaan dan /atau pelayanan jasa kepelabuhanan dan jasa terkait dengan kepelabuhanan ayat (2) penyediaan dan /atau pelayanan jasa kepelabuhanan meliputi penyediaan

dan / atau pelayanan jasa kapal, penumpang dan barang, Ayat (4) kegiatan jasa terkait dengan kepelabuhanan di atas meliputi kegiatan yang menunjang kelancaran operasional dan memberikan nilai tambah bagi pelabuhan. Untuk kegiatan penyediaan dan pelayanan jasa pada pelabuhan yang diusahakan secara komersial dilaksanakan oleh Badan Usaha Pelabuhan (BUP) sesuai dengan jenis izin usaha yang dimilikinya dan lebih dari 1 (satu) terminal, sedangkan untuk pelabuhan yang tidak diusahakan secara komersial dilaksanakan oleh Unit Penyelenggara Pelabuhan (UPP).

Dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi: perencanaan dan pengendalian pembangunan; perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; penyediaan sarana dan prasarana umum; penanganan bidang kesehatan; penyelenggaraan pendidikan; penanggulangan masalah sosial; pelayanan bidang ketenagakerjaan; fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah; pengendalian lingkungan hidup; pelayanan pertanahan; pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; pelayanan administrasi umum pemerintahan; pelayanan administrasi penanaman modal; penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 61 tahun 2009 tentang Kepelabuhanan disebutkan bahwa kegiatan jasa terkait dengan Pelabuhan seperti yang diamanatkan Undang Undang 17 tahun 2008 di atas pada Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 ini dijabarkan sebagai berikut : Kegiatan tersebut di atas dilakukan oleh orang perorangan warga negara Indonesia dan/ atau Badan Usaha. Badan Usaha tersebut dapat melakukan perusahaan pada 1 (satu) atau beberapa terminal dalam 1 (satu) pelabuhan Badan Usaha Pelabuhan dalam melakukan kegiatan usahanya wajib memiliki ijin usaha yang diberikan oleh :

- a) Menteri untuk Badan Usaha Pelabuhan di pelabuhan utama dan pelabuhan pengumpul;
- b) Gubernur untuk Badan Usaha Pelabuhan di pelabuhan pengumpan regional dan;
- c) Bupati/walikota untuk Badan Usaha Pelabuhan di pelabuhan pengumpan lokal.

Dan usaha sebagaimana dimaksud di atas diberikan setelah memenuhi persyaratan :

- a) Memiliki nomor wajib pajak
- b) Berbentuk badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau perseroan terbatas yang khusus didirikan di bidang kepelabuhanan
- c) Memiliki akte pendirian perusahaan dan
- d) Memiliki keterangan domisili perusahaan.

Penetapan Badan Usaha Pelabuhan yang ditunjuk untuk melakukan kegiatan perusahaan di pelabuhan pada pelabuhan yang berubah statusnya dari pelabuhan yang belum diusahakan secara komersial menjadi pelabuhan yang diusahakan secara komersial dilakukan pemberian melalui konsensi dari Otoritas Pelabuhan. Konsensi diberikan kepada Badan Usaha Pelabuhan untuk kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kapal, penumpang dan barang yang dituangkan dalam bentuk perjanjian. Pemberian konsensi kepada Badan Usaha Pelabuhan dilakukan melalui mekanisme pelelangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan undangan. Jangka waktu konsensi dimaksud disesuaikan dengan pengembalian dana investasi dan keuntungan yang wajar. Dalam hal masa konsensi telah berakhir, fasilitas pelabuhan hasil konsensi beralih atau diserahkan kembali kepada penyelenggara pelabuhan.

Dalam panduan Pedoman Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS) hal yang diutamakan adalah bidang infrastruktur dalam kerjasama pemerintah dan swasta Program Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS) ini mencakup : Bandar Udara, Pelabuhan Laut dan sungai, Jalan dan jembatan Jalan kereta api dll.

Dalam interaksi antara berbagai pihak ini diatur oleh tiga perangkat undang undang dan beberapa peraturan sebagai berikut :

- a) Peraturan Kerjasama pemerintah dan swasta (KPS)
- b) Peraturan khusus sektoral
- c) Peraturan umum lainnya yang mengatur tentang berbagai kegiatan usaha di Indonesia

Ketentuan umum Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPS) adalah Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2008 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam penyediaan infrastruktur dan telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2010 yang menyatakan bahwa peraturan ini mengatur kerjasama pemerintah dan swasta untuk proyek proyek infrastruktur tertentu dalam hal ini termasuk mengenai bandara, pelabuhan, jalur kereta api, jalan, penyediaan air bersih dll. Bidang utama dalam mengembangkan bisnis pelabuhan antara lain terkait dengan port business, marine business, logistics business dan other business (Rusdi, 2012).

Studi mengenai peran swasta dalam kerjasama dengan pemda pernah dilakukan oleh Adrianus Dwi Siswanto tapi dalam moda transportasi perkeretaapian pada tahun 2013 dengan judul kajian “Analisa kerjasama pemerintah swasta di bidang perkeretaapian “(Studi Deskriptif 6 KPS Perkeretaapian di Indonesia). Dari hasil kajian tersebut bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah merespon dengan baik yaitu dengan adanya perbaikan kebijakan yang menyangkut kerja sama swasta dan pemerintah dan dengan mempercepat penyusunan perda terkait yang dilakukan oleh pemerintah daerah Pemerintah pusat juga mendukung khususnya Kementerian Perhubungan dengan meningkatkan percepatan proses di berbagai tahapan kegiatan dan kebijakan fiskal untuk proyek proyek tersebut melalui skema pembiayaan maupun jaminan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dari kronologis rencana Pembangunan Pelabuhan Tanjung Batu dimulai pada tahun 1999 dengan adanya Laporan Hasil Survei (Pra Studi Kelayakan) rencana Pengembangan Pelabuhan Laut di Pulau Belitung oleh Kantor Wilayah Departemen Perhubungan Propinsi Sumatera Selatan pada juli tahun 1999 dikarenakan pelabuhan yang ada pada waktu itu adalah Pelabuhan Tanjung Pandan. Pelabuhan Tanjung Pandan pada waktu itu berfungsi sebagai Pelabuhan utama di Pulau Belitung, kunjungan kapal di pelabuhan ini rata rata setiap tahunnya adalah 3100 unit dengan ukuran rata rata < dari 100 GRT Pelabuhan Tanjung Pandan saat itu menghadapi beberapa kendala dalam mengemban fungsinya sebagai pelabuhan utama di pulau Belitung, adapun kendala tersebut adalah terjadinya pendangkalan pada alur pelayaran dan kolam pelabuhan ,sehingga saat itu hanya mencapai kedalaman $\pm$ 2 LWS bahkan di beberapa titik lokasi ada yang mencapai 1,1 LWS. Hal ini disebabkan oleh sedimentasi yang dating dari arah darat dan laut.

Dari sisi darat sedimentasi disebabkan oleh material lumpur yang terbawa oleh dua anak sungai yang bermuara di Pelabuhan Tanjung Pandan, Sedangkan dari sisi laut sedimentasi di akibatkan oleh material pasir yang terbawa angin dan ombak karena alur pelayarannya relative terbuka. Disisi lain saat ini terdapat kecenderungan pemilik kapal atau pemilik barang untuk memperbesat kapasitas kapalnya. Dua problematic yang kontraditik ini telah mendorong terciptanya sistim “Rede Transport” di Pelabuhan Tanjung Pandan dengan konsekwensi biaya tinggi dan resiko keselamatan barang. Disamping itu lokasi pelabuhan Tanjung Pandan saat ini telah berada di

tengah kota yang penuh dengan pemukiman penduduk sehingga sulit untuk dilakukan pengembangan. Maka pemda Sumatera Selatan mencari lokasi pengganti Pelabuhan Tanjung Pandan, pada waktu itu diadakan penentuan titik lokasi pelabuhan, berdasarkan peta laut pulau Belitung dan di tambah dengan informasi dari masyarakat dan instansi terkait yang ada dan setelah ditinjau dari beberapa hal terkait persyaratan kepelabuhanan maka dipilih Pelabuhan Tanjung Batu.

Berdasarkan Rencana Induk Pelabuhan Nasional Pelabuhan Tanjung Batu merupakan pelabuhan pengumpul. Pelabuhan Tanjung Batu dibangun berdasarkan beberapa pertimbangan diantaranya fasilitas pelabuhan laut yang sebelumnya yaitu Pelabuhan Tanjung Pandan dan Pelabuhan Eks PT. Timah tidak memungkinkan untuk dikembangkan menjadi Pelabuhan Samudera, yang selanjutnya dapat diharapkan menjadi pintu gerbang perekonomian pintu gerbang keluar masuk utama ke Pulau Belitung, melayani kawasan industri yang diproyeksikan menjadi kawasan ekonomi khusus (KEK), dan menjadi pelabuhan penyangga Tanjung Priok yang kini sudah sangat padat. Secara operasional, kondisi Pelabuhan Tanjung Batu berdasarkan hasil rapar Focus Group Discussion dengan tema “Percepatan Operasional Pelabuhan Tanjung Batu dalam Mendukung Perekonomian Kabupaten Belitung” yang diselenggarakan pada tanggal 3-4 April 2014, antara lain memuat:

- Dalam pengoperasian pelabuhan, terdiri dari 2 (dua) fase, yaitu fase pembangunan dan fase pemanfaatan;
- Pada fase pembangunan pelabuhan harus diperhatikan output dan outcomenya, sehingga harus dipikirkan peruntukan pelabuhan, sedangkan fase pemanfaatan tidak terlepas dari akuntabilitas dari aset tersebut;
- Terkait Pemerintah Daerah Kabupaten yang ingin pelabuhan Tanjung Batu dioperasikan menggantikan pelabuhan Tanjung Pandan, langkah yang harus dilakukan adalah pelabuhan Tanjung Batu harus dimasukkan dalam Tatanan Kepelabuhanan Nasional (TKN) dan menghapuskan Pelabuhan Tanjung Pandan dengan alasan yang tepat;
- Perlu dicermati mengenai pengoperasian Pelabuhan Tanjung Batu, apakah akan dijadikan Pelabuhan Komersial atau cukup pelabuhan non komersial, karena saat ini pengoperasiannya di bawah Unit Penyelenggara Pelabuhan (UPP) Manggar, berarti pelabuhan Tanjung Batu merupakan pelabuhan non komersial, sehingga jika akan dijadikan pelabuhan komersial,

nomenklatur UPP Manggar harus diubah menjadi KSOP Manggar;

- Terkait aset yang ada di pelabuhan Tanjung Batu harus diperjelas terutama jika pemilik aset tersebut merupakan para pihak (Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi dan pemerintah Kabupaten), akuntabilitas aset harus jelas dan diserahkan kepada pemerintah pusat untuk dioperasikan;
- Setelah masalah aset selesai, perlu dicermati masalah penetapan tarif yang berlaku di Pelabuhan, karena jika menjadi pelabuhan komersial harus ditetapkan struktur tarif komersial yang bukan Pelindo dan tarif yang berlaku bukan lagi tarif PNPB untuk pelabuhan yang diusahakan;
- Pendanaan pembangunan dermaga pelabuhan Tanjung Batu berasal dari dana APBN, APBD Propinsi dan APBD Kabupaten yang rencananya aset di sisi laut dan sebagian sisi darat yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten akan diserahkan melalui hibah kepada pemerintah pusat;
- Aset pemerintah Kabupaten di sisi darat diharapkan dapat dilaksanakan MOU atau perjanjian lainnya;
- Rencana kedepan pelabuhan Tanjung Batu akan dijadikan pelabuhan utama dioperasikan secara penuh 24 Jam;
- Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah adalah mengupayakan hibah aset yang dimiliki propinsi kepada pemerintah Kabupaten untuk memperkecil pihak;
- Tiga(3) hal yang disepakati oleh Ditpelpeng adalah Pertama Kementerian Perhubungan perlu surat Bupati Kabupaten Belitung terkait permintaan pengoperasian pelabuhan, Kedua terkait hibah aset terutama daratan harus ada persetujuan DPRD Belitung, Ketiga masing masing pihak diharapkan melengkapi dokumen yang dibutuhkan terkait percepatan pengoperasian pelabuhan Tanjung Batu;
- Kondisi Eksisting Pelabuhan Tanjung Batu sangat sesuai untuk kapal kapal besar sandar di dermaga karena kondisi kolam dan alur pelayaran yang cukup dalam dilengkapi dengan peralatan SBNP serta area yang cukup luas;
- Secara umum, Pelabuhan Tanjung Batu sangat sesuai menjadi Pelabuhan umum yang dikomersilkan;

Pelabuhan Tanjung Batu kini telah terwujud secara fisik, pengoperasiannya secara terbatas sudah dilakukan, untuk itu langkah ke depan adalah

mengoperasikan pelabuhan itu secara penuh, dengan syarat mengurus izin operasi ke Kementerian Perhubungan.

Saat ini Pelabuhan Tanjung Batu masih berstatus non komersial, dengan luas 71 hektare (Ha) dimana 3 Ha merupakan milik Kementerian Perhubungan RI. Menurut Kepala Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika (Diskominfo) Kabupaten Belitung, sebagian lahan Pelabuhan Tanjung Batu terutama di sisi laut telah diserahkan kepada Kementerian Perhubungan RI sehingga menjadi hak sepenuhnya bagi pemerintah pusat, sedangkan hak Pemerintah Daerah seluas 68 Ha di sisi darat. Menurut rencana, lahan seluas 68 Ha di sisi darat yang merupakan hak pemerintah daerah akan dibentuk Badan Usaha Pelabuhan (BUP). Selanjutnya, lahan tersebut akan dikomersialkan setelah Badan Usaha Pelabuhan (BUP) terbentuk.

Posisi terakhir hingga bulan April 2014, pembentukan Badan Usaha Pelabuhan (BUP) telah diajukan kepada DPRD Kabupaten Belitung sejak tahun lalu, namun penggodokan BUP tersebut belum dapat terselesaikan. Oleh karena itu, sementara ini sudah terbentuk UPTD yang tupoksinya sesuai dengan Peraturan Bupati, dimana sifatnya hanya untuk mengkoordinasikan antara Pemerintah Daerah dengan Kementerian. Dengan adanya koordinasi Pemerintah Daerah dengan Kementerian diharapkan tetap mendapatkan kucuran dana dari pusat untuk perkembangan Pelabuhan Tanjung Batu. Pelabuhan Tanjung Batu merupakan salah satu pelabuhan umum di lingkungan Kantor UPP Kelas I Manggar. Pada periode tahun 2012 sampai dengan bulan Maret 2014 Pelabuhan Tanjung Batu telah melaksanakan kegiatan debarkasi (turun) dan embarkasi (naik) penumpang serta perdagangan dalam negeri melalui kegiatan bongkar muat barang. Data kegiatan Pelabuhan Tanjung Batu tahun 2012 sampai dengan bulan Maret 2014 ditampilkan dalam tabel 1

Tabel 1. Data Kegiatan Keluar Masuk Pelabuhan Tanjung Batu di Lingkungan Kantor UPP Kelas I Manggar Tahun 2012-2014

No.	Tahun	Perdagangan Dalam Negeri		Penumpang (Orang)	
		Bongkar (Ton/m3)	Muat (Ton/m3)	Debarkasi (Turun)	Embarkasi (Naik)
1.	2012			4157	3732
2.	2013	360	38750	4506	6252
3.	2014		5450	721	532
Total		360	44200	9384	10516

Sumber : Kantor UPP Kelas I Manggar

Tabel 1 tersebut menunjukkan bahwa terjadi peningkatan jumlah penumpang dari periode tahun 2012 dan tahun 2013. Demikian pula pada kegiatan bongkar muat barang, dimana pada tahun 2012 tidak ada kegiatan bongkar muat, sedangkan pada tahun 2013 terjadi kegiatan bongkar muat dengan volume yang cukup besar.

Ditinjau dari aspek Legalitas, sesuai dengan pasal 10 ayat (3) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang otonomi daerah, maka pemerintah kota atau kabupaten memiliki kewenangan di wilayah laut, sejauh sepertiga dari batas laut daerah propinsi. Kewenangan di wilayah laut ini meliputi: eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut sebatas wilayah laut tersebut, pengaturan kepentingan administratif, pengaturan tata ruang, penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan daerah dan bantuan bantuan penegakan keamanan dan kedaulatan negara. Mengingat tatatan kepelabuhanan terkait dengan tata ruang di wilayah laut, maka pemerintah kota / kabupaten berwenang untuk menyusun master plan kepelabuhanannya sebagai bagian dari Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) daerah.

Pelabuhan sebagaimana dinyatakan Undang Undang Nomor 17 tahun 2008 tentang Pelayaran merupakan tempat perpindahan intra dan antar moda transportasi sehingga merupakan bagian dari perhubungan. Dan dalam Pasal 119 juga dinyatakan bahwa kewenangan Kota atau Kabupaten berlaku juga pada kawasan otorita di dalam daerah otonom, yang antara lain meliputi kawasan pelabuhan. Penyerahan kewenangan – kewenangan pemerintah kota / kabupaten tersebut tidak perlu lagi dilakukan secara aktif, tetapi dilakukan melalui pengakuan oleh pemerintah (pusat) sebagaimana telah dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 11 ayat (1) Undang Undang Nomor 22 tahun 1999. Oleh karena itu, polemik masalah kewenangan pemerintah Kota atau Kabupaten di kawasan pelabuhan seharusnya tidak perlu dipermasalahkan lagi mengingat sudah cukup jelas dinyatakan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa reformasi penyelenggaraan pemerintahan melalui otonomi, desentralisasi dan dekosentrasi tentunya juga harus mengubah paradigma kebijakan publik agar menjadi lebih diterima oleh pasar (market friendly). Usaha untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, serta peningkatan peran serta masyarakat sebagaimana hakekat dari otonomi daerah juga terkait dengan tuntutan atas kesempatan berusaha yang lebih luas dan adil melalui larangan praktik – praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat. Kebijakan – kebijakan tersebut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 / 1999 menyatakan bahwa “pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat

mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat”. Dengan mencermati kembali pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008, sesuai pasal 344 butir (3) bahwa Kegiatan pengusahaan di pelabuhan yang telah diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara tetap diselenggarakan oleh Badan Usaha dimaksud, disini diartikan bahwa Pelindo II tetap berkewajiban mengelola kegiatan di Pelabuhan sebagai Terminal Operator.

Demikian juga di Surat Keputusan Kementerian Perhubungan tentang pemberian izin usaha sebagai BUP pada Diktum (3) disebutkan bahwa “Dalam melakukan kegiatan jasa kepelabuhanan sebagaimana diktum kedua BUP tersebut diwajibkan (a) menyediakan dan memelihara fasilitas pelabuhan, (b) memberikan pelayanan kepada pengguna jasa pelabuhan sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh pemerintah, dan seterusnya.” Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 61 tahun 2009 ayat 1 disebutkan, Otoritas Pelabuhan dan Unit Penyelenggara Pelabuhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (2) berperan sebagai wakil pemerintah untuk memberikan konsesi atau bentuk lainnya kepada BUP untuk melakukan kegiatan pengusahaan pelabuhan yang dituangkan dalam perjanjian.

Sementara ayat 3 berbunyi, Otoritas Pelabuhan harus berkoordinasi dengan pemerintah daerah Dasar peraturan peran dan partisipasi swasta dan pemerintah dalam pengelolaan infrastruktur yaitu Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur serta Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2010 atas Perubahan Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Saat ini, pengoperasian pelabuhan, khususnya terminal, terbuka untuk Badan Usaha, dimana PT Pelindo sudah tidak memonopoli sektor ini. Sedangkan, kerjasama dengan Pemerintah Daerah telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah. Butir yang penting dalam peraturan tersebut menyatakan bahwa kerjasama antara pemerintah daerah dengan Badan Usaha harus disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, bila kerjasama tersebut mengakibatkan adanya pemanfaatan asset pemerintah daerah.

Berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KP 414 Tahun 2013 tentang Penetapan Rencana Induk Pelabuhan, Pelabuhan Tanjung Batu ditetapkan sebagai Pelabuhan Pengumpan. Kriteria teknis Pelabuhan Pengumpul diantaranya memiliki jarak dengan pelabuhan pengumpul lainnya Pedoman

Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS) setidaknya 50 mil, berada dekat dengan jalur pelayaran nasional + 50 mil, memiliki luas daratan dan perairan tertentu serta terlindung dari gelombang, berdekatan dengan pusat pertumbuhan wilayah ibukota provinsi dan kawasan pertumbuhan nasional, kedalaman minimal pelabuhan -7 meter LWS, memiliki dermaga multi-purpose minimal 1 tambatan dan peralatan bongkar muat, berperan sebagai pengumpul angkutan peti kemas/curah/general cargo/penumpang nasional serta sebagai tempat alih muat penumpang dan barang umum nasional.

Berdasarkan kriteria teknis terkait peran Pelabuhan Pengumpul, maka partisipasi swasta dalam pengelolaan Pelabuhan Tanjung Batu perlu dipertimbangkan. Partisipasi swasta dalam pengelolaan Pelabuhan Tanjung Batu dapat dilakukan pada pengoperasian terminal. Partisipasi swasta tersebut dapat diaplikasikan pada lahan sisi darat seluas 68 ha yang menjadi hak pemerintah daerah, dalam hal ini Pemerintah Provinsi Bangka Belitung. Berdasarkan identifikasi dan inventarisasi legalitas atau peraturan perundang-undangan berupa Undang-Undang beserta peraturan hukum di bawahnya didapatkan bahwa kerjasama pemerintah daerah dengan swasta belum banyak diatur. Peraturan-peraturan hukum tersebut belum mengatur secara detail dan rinci tentang kerjasama pemerintah daerah dan swasta dalam pengelolaan pelabuhan.

Sedangkan ditinjau dari analisis Kerjasama Pemerintah Daerah dan Swasta Pelabuhan merupakan salah satu infrastruktur yang pengelolaannya dapat dilakukan melalui 4 model, yaitu sepenuhnya oleh pemerintah, outsourcing, konsesi dan privatisasi. Pengelolaan pelabuhan, sebagaimana diamanatkan Undang-Undang dapat dilaksanakan oleh Badan Usaha Pelabuhan (BUP) sesuai dengan jenis izin usaha yang dimilikinya, sedangkan untuk pelabuhan yang tidak diusahakan secara komersial dilaksanakan oleh Unit Penyelenggara Pelabuhan (UPP). Namun, pengelolaan pelabuhan yang diusahakan Unit Penyelenggara Pelabuhan dapat juga dilaksanakan oleh Badan Usaha Pelabuhan berdasarkan perjanjian, dimana kegiatan jasa terkait dengan kepelabuhanan dapat dilakukan oleh orang perorangan warga negara Indonesia dan / atau Badan Usaha. Sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, kerjasama pemerintah dan swasta dilakukan dalam bentuk konsesi.

Dalam konsesi, swasta diberi hak untuk melakukan pembangunan atau pengelolaan pada suatu infrastruktur, dimana pihak swasta mendapatkan penghasilan dari pengelolaan tersebut tetapi hak milik asset, berupa lahan, masih tetap

dikuasai oleh pemerintah. Kerjasama Pemerintah Provinsi Bangka Belitung dan swasta dalam mengelola Pelabuhan Tanjung Batu dapat dilakukan pada lahan seluas 68 ha pada sisi darat yang menjadi hak pemerintah daerah. Lahan yang menjadi hak milik pemerintah daerah dapat dikelola bersama partisipasi swasta melalui beberapa usaha atau business, misalnya terkait dengan port business, logistics business serta other business. Bidang-bidang usaha terkait port business antara lain container handling, terminal pelabuhan serta jasa kepelabuhanan lain.

Sedangkan logistics business dapat terkait dengan peyediaan jasa pergudangan dan jasa terkait logistik lain. Bidang usaha yang termasuk dalam other business antara lain penyediaan jasa konsultasi engineering, teknologi informasi dan asuransi bisnis pelabuhan. Peran dan partisipasi swasta dalam pengelolaan pelabuhan dapat ditekankan pada investasi untuk penyediaan pelayanan dasar. Terkait dengan rencana Pemerintah Daerah Kabupaten dimana Pelabuhan Tanjung Batu akan dioperasikan untuk dijadikan pelabuhan utama yang dioperasikan selama 24 jam serta menggantikan Pelabuhan Tanjung Pandan, maka penanganan bongkar muat barang non peti kemas perlu mendapatkan perhatian. Hal ini dikarenakan volume bongkar muat barang non peti kemas pelayaran dalam negeri di Pelabuhan Tanjung Pandan tinggi. Barang tersebut diangkut oleh kapal pelayaran rakyat dan kapal nasional. Sedangkan, jenis barang yang bongkar muat di Pelabuhan Tanjung Pandan antara lain general cargo, bag cargo curah kering dan curah cair. Oleh karena itu, untuk dapat menggantikan Pelabuhan Tanjung Pandan, Pelabuhan Tanjung Batu perlu memperhatikan fasilitas bongkar muat barang non peti kemas. Selain itu, bidang usaha lain yang dapat diterapkan pada Pelabuhan Tanjung Batu yaitu terminal pelabuhan, karena Pelabuhan Tanjung Batu rencananya akan melayani kapal Cruise dan Yacht.

Konsesi berupa bentuk kerjasama antara pemerintah daerah dan swasta yang dapat diaplikasikan pada hampir seluruh infrastruktur dan fasilitas publik, termasuk pelabuhan, antara lain Sewa/Beli-Bangun-Operasi (*Lease/Buy-Develop-Operate/L/BDO*), Bangun-Miliki-Operasi-Transfer (*Build-Own-Operate-Transfer/BOOT*) serta Bangun-Miliki-Transfer (*Build-Owned-Operate/BOT*). Bentuk kerjasama antara Pemerintah Provinsi Bangka Belitung dan swasta dalam bidang usaha penanganan bongkar muat barang non peti kemas dan penyediaan jasa pergudangan dapat dilakukan melalui sistem-sistem @tersebut. Untuk menerapkan salah satu sistem kerjasama tersebut, Pemerintah Provinsi Bangka Belitung perlu mempertimbangkan potensi daerah terkait dana, tingkat efisiensi dan

efektivitas,serta mekanismenya.Dan dari beberapa sistem tersebut mempunyai beberapa keunggulan dan kelemahan.Namun demikian, juga terdapat kekurangan sistem ini diantaranya fasilitas yang dibangun pihak swasta tersebut tidak berfungsi sebagai barang publik, mekanisme harga tidak dapat diatur oleh pemerintah, peraturan daerah membatasi penyediaan fasilitas serta tidak ada kompetisi dalam penyediaan fasilitas publik.

Dengan mempertimbangkan kelebihan dan kekurangan tersebut, pemerintah daerah dapat menerapkan salah satu sistem kerjasama. Hal-hal yang perlu dipertimbangkan terkait dengan pendanaan, mekanisme pengaturan harga, tingkat kualitas layanan, resiko yang ditanggung kedua pihak serta potensi sumber daya yang dimiliki. Apabila dana pemerintah terbatas, maka sistem Bangun-Miliki-Transfer (*Build-Own-Operate/BOO*) dapat diterapkan, tetapi tidak memiliki hak untuk mengatur mekanisme pengaturan harga. Namun, apabila pemerintah ingin tetap berperan dalam modal, sistem Sistem Sewa/Beli-Bangun-Operasi (*Lease/Buy-Develop-Operate/L/BDO*) dapat diaplikasikan.

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis legalitas dan analisis kerjasama dalam peningkatan peran dan partisipasi swasta dan pemerintah daerah dalam pengelolaan Pelabuhan Tanjung Batu di Propinsi Bangka Belitung, didapatkan kesimpulan antara lain:Peran dan partisipasi swasta dan pemerintah daerah telah diatur dalam Undang-Undang serta peraturan pelaksana di bawahnya seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden serta Keputusan Menteri Perhubungan; Hasil identifikasi dan inventarisasi peraturan perundang-undangan menunjukkan bahwa peran dan partisipasi swasta dan pemerintah daerah dalam pengelolaan pelabuhan sudah diatur tetapi belum secara rinci dan detail terkait bentuk kerjasama yang dapat dilaksanakan oleh kedua pihak;Peran dan partisipasi pemerintah daerah dan swasta dalam pengelolaan pelabuhan berupa konsesi dengan berbagai sistem dan bentuk kerjasama, dengan mempertimbangkan beberapa hal diantaranya pendanaan, resiko, potensi sumber daya yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Bangka Belitung.

Sarannya yaitu Peran dan partisipasi swasta dan pemerintah daerah perlu diatur lebih rinci dan detail dalam peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang berupa peraturan pelaksana, atau dapat berupa Peraturan Daerah khususnya terkait dengan bentuk kerjasama yang akan diterapkan;Perlu perumusan dan inventarisasi bidang usaha yang akan dikembangkan yang melibatkan peran swasta dan Pemerintah Propinsi Bangka Belitung dalam pengelolaan Pelabuhan Tanjung Batu;Perlu dilakukan penentuan bidang usaha khususnya terkait port business dan logistics business berdasarkan skala prioritas dengan mempertimbangkan peran dan partisipasi swasta dan Pemerintah Propinsi Bangka Belitung.

UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih kami sampaikan kepada Kepala Pusat Penelitian dan Pengembangan Perhubungan Transportasi Laut, Sungai, Danau dan Penyebrangan, Kepala Dinas Perhubungan Sumatera Selatan, Kepala Dinas Kabupaten Belitung Induk, KSOP Tanjung Pandan serta Bapak Dr. Imbang Danandjojo selaku pembimbing dan rekan rekan peneliti.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Amiruddin, SH.M.Hum.H. Zainal Arifin, 2004. Pengantar Metode Penelitian Hukum-Ed.1- Jakarta
- [2] Kazmier, L. J. 2003. Statistik Untuk Bisnis. Terjemahan oleh P. A. Lestari. Jakarta;
- [3] Siswanto, D. W., 2013. Analisa kerjasama pemerintah swasta di bidang perkeretaapian (Studi Deskriptif 6 KPS Perkeretaapian di Indonesia). Jakarta;
- [4] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah, Jakarta
- [5] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhanan. Jakarta;
- [6] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2008 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur, Jakarta;
- [7] Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor : KM 62 Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Unit Penyelenggara Pelabuhan, Jakarta;
- [8] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, Jakarta;
- [9] Undang Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Jakarta;

