

PEMBANGUNAN PELABUHAN INDONESIA DALAM KONTEKS RANTAU ASIA TENGGARA DAN GLOBAL

(*INDONESIAN PORT DEVELOPMENT IN SOUTHEAST ASIAN
REGION AND GLOBAL CONTEXT*)

Hanizah Idris

Abstract

The port sector is one of the important economic sectors in Indonesia. As the largest archipelagic nation in the world, the maritime activities mainly the port and shipping sectors are very critical importance to the national economy. Since Indonesia gained independent, less attention has been given by the government in developing the port sector despite more than 90 per cent of the country import and exports activities are through sea. While other countries in the region and other part of the world are trying to develop their ports in terms of upgrading infrastructure by adapting new technology, and becoming more competitive in both national and international market, ports in Indonesia still remain backward in terms of infrastructure, suffering from decades of poor governance and under-investment. Therefore the aim of the article is to discuss the background of the development of Indonesian ports and to identify the challenges faced by the government in providing the state-of-the-art facilities and infrastructure. Finally this article will discuss the future plans that will be undertaken by the government to enhance the port productivity through the establishment of the 2008 Shipping Law in order to promote competition and private sector participation in Indonesia.

Keywords: Port, governance, infrastructure, Indonesian port, and corporation

Pengenalan

Indonesia merupakan sebuah negara kepulauan yang terbesar di dunia serta mempunyai garis pantai yang kedua terpanjang di dunia selepas Kanada iaitu sepanjang 54,716 kilometer.¹ Ciri-ciri fizikal yang dimiliki oleh Indonesia ini menjadikan negara tersebut mempunyai banyak pelabuhan jika dibandingkan dengan negara-negara Asia Tenggara yang lain seperti Malaysia, Thailand dan Filipina. Dengan kelebihan ini Indonesia sepatutnya mempunyai sistem pelabuhan yang lebih efisien berbanding dengan negara-negara lain di Asia Tenggara. Di samping itu, Indonesia yang telah mengalami purata pertumbuhan ekonomi sebanyak lapan peratus² setahun dalam tahun-tahun 1970 an akibat pertumbuhan pesat industri minyak dan gas sepatutnya sudah mampu untuk membangunkan industri pelabuhan yang mengendalikan aktiviti pengeksportan komoditi tersebut serta komoditi-komoditi lain. Walau bagaimanapun, setelah lebih enam dekad mencapai kemerdekaan, Indonesia ternyata mengalami pelbagai masalah dan

cabaran dalam membangun dan memajukan sektor pelabuhannya untuk bersaing di peringkat rantau dan antarabangsa.

Oleh itu, fokus utama penulisan artikel ini adalah untuk membincangkan tentang pembangunan sektor pelabuhan di Indonesia serta masalah-masalah yang dihadapi dalam memajukan industri tersebut. Untuk itu bahagian pertama artikel ini membincangkan mengenai latar belakang pembangunan pelabuhan di Indonesia, bahagian kedua memberi penekanan kepada pembangunan pelabuhan moden di Indonesia termasuk faktor-faktor yang mempengaruhi pembangunannya, bahagian ketiga membincangkan mengenai masalah-masalah serta cabaran yang dihadapi oleh Indonesia dalam membangunkan sektor pelabuhannya manakala bahagian akhir artikel ini membincangkan mengenai masa depan serta langkah-langkah yang telah diambil oleh kerajaan Indonesia untuk membangun serta memajukan industri pelabuhannya supaya dapat muncul sebagai salah sebuah pelabuhan utama di rantau Asia Tenggara serta mampu bersaing di peringkat rantau dan global.

Latar Belakang Pembangunan Pelabuhan Indonesia

Sejak tahun 1960an kebanyakan negara di rantau Asia Tenggara telah mencapai kemerdekaan termasuk Malaysia, Filipina dan Singapura. Oleh itu lebih tumpuan telah diberikan untuk membangunkan aspek pentadbiran dan sosial negara-negara masing-masing berbanding dengan pembangunan maritim. Manakala Republik Indonesia yang telah mencapai kemerdekaan lebih awal iaitu pada tahun 1947 telah terlebih dahulu berusaha untuk membangunkan sektor maritimnya berbanding dengan negara-negara lain di Asia Tenggara yang telah diwarisi sejak zaman kolonial.

Dari segi pentadbiran pada tahun 1957, semangat nasionalisme di Indonesia telah menyebabkan syarikat-syarikat milik persendirian telah diambil alih oleh kerajaan walaupun pada hakikatnya sebahagian daripadanya berada di bawah penguasaan pihak tentera.³ Sejak itu monopoli kerajaan ke atas sektor-sektor ekonomi utama semakin jelas termasuk dalam industri pelabuhan. Antara tahun 1960 hingga 1963, pentadbiran pelabuhan di Indonesia dikelolakan oleh Perusahaan Negara (PN) Pelabuhan 1st/d VIII berdasarkan Undang-undang Nombor: 19prp tahun 1960.⁴ Pada akhir zaman pemerintahan Sukarno, terdapat usaha untuk menyusun sistem pelabuhan di Indonesia yang kompleks ini iaitu melalui Peraturan Presiden (Presidential Decree) No.18 yang berkuat kuasa pada bulan Mei 1964. Namun, aspek komersial dari segi pengendalian pelabuhan masih dilakukan oleh PN Pelabuhan, tetapi kegiatan atau aktiviti pelabuhan dikoordinasi oleh sebuah lembaga pemerintah yang sering dikenali sebagai *Port Authority*. Di bawah Peraturan Presiden tersebut, Indonesia telah dibahagikan kepada lapan wilayah perkapalan yang kemudiannya bertambah kepada 10 wilayah pada tahun 1967.⁵ Setiap wilayah menyediakan kawasan bagi pembangunan pelabuhan dan perkapalan masing-masing yang akhirnya menyebabkan wujudnya banyak pelabuhan yang memasuki perdagangan antarabangsa.

Menurut laporan yang disediakan oleh *Asia Development Bank* (ADB) dari hasil tinjauan yang dilaksanakan oleh *The Southeast Asian Regional Transport Survey* pada tahun 1972, telah mencadangkan supaya suntikan pelaburan secara besar-besaran diberikan untuk membangunkan infrastruktur pelabuhan di Indonesia di

samping menyusun semula sistem pelabuhan yang sedia ada.⁶ Ini disebabkan pada tahun 1969 sahaja, Indonesia mempunyai sebanyak 299 buah pelabuhan di mana 44 buah pelabuhan terlibat dalam mengendalikan perdagangan antarabangsa manakala 95 buah pelabuhan terlibat dalam mengendalikan perdagangan antara pulau serta perdagangan pesisir.⁷ Oleh itu, hasil tinjauan tersebut mencadangkan hanya empat buah pelabuhan sahaja yang sepatutnya terlibat dalam perdagangan antarabangsa iaitu pelabuhan Tanjung Priok, Surabaya, Belawan dan Bitung. Dalam masa yang sama pihak ADB turut mengiktiraf sebanyak 36 buah 'feeder port' di Indonesia.

Antara tahun 1969 hingga tahun 1983, sekali lagi pentadbiran pelabuhan mengalami perubahan di mana pentadbiran pelabuhan secara umum dilakukan oleh Badan Pengusahaan Pelabuhan (BPP) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nombor 18 tahun 1969. Dengan itu, PN Pelabuhan telah dibubarkan dan lembaga pemerintah diganti dengan BPP. Kemudian antara tahun 1969 hingga 1992, pentadbiran pelabuhan di Indonesia telah diambil alih oleh Perusahaan Umum (Perum) Pelabuhan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nombor 11 tahun 1983. Antara tahun 1992 hingga 1999, status Perum Pelabuhan II telah berubah kepada PT. (Parsero) Pelabuhan II bersesuaian dengan Peraturan Pemerintah Nombor 57 tahun 1991 iaitu pada 19 Oktober 1991 dan diperkukuhkan dengan Akta Pendirian Perusahaan Nomor 3 Notaris Imas Fatimah Sarjana Hukum di Jakarta pada 1 Disember 1999.

Oleh itu, antara tahun 1960 hingga 1999, pentadbiran pelabuhan di Indonesia telah mengalami pelbagai perubahan dalam usaha untuk menyusun semula pelabuhan-pelabuhan di Indonesia di bawah satu sistem yang lebih teratur sebagai salah satu strategi untuk membolehkan pembangunan pelabuhan dilaksanakan dengan lebih efisien. Sebagai sebuah negara yang bergantung sebahagian besarnya kepada laut untuk mengeksport hasil barangannya maka sudah sepatutnya kerajaan Indonesia memberi lebih tumpuan untuk membangun serta memajukan industri pelabuhannya.

Kedudukan Pelabuhan Indonesia di Peringkat Rantau dan Global

Seperti yang telah dinyatakan sebelum ini, walaupun Indonesia mempunyai sistem pelabuhannya yang tersendiri namun ia masih tidak mampu untuk menjadikan pelabuhan Indonesia berdaya saing sama ada di peringkat rantau atau global. Pada hari ini pelabuhan Tanjung Priok tidak dapat bersaing dengan pelabuhan kontena lain di peringkat rantau Asia Tenggara dan antarabangsa seperti yang dapat dilihat pada Jadual 1. Berdasarkan Jadual 1 tersebut tidak ada satu pun pelabuhan kontena di Indonesia yang tersenarai dalam 20 buah pelabuhan kontena utama di dunia, manakala Malaysia mempunyai dua buah pelabuhan yang tersenarai iaitu pelabuhan Klang dan pelabuhan Tanjung Pelepas. Pelabuhan Tanjung Pelepas yang telah dibangunkan pada tahun 2000 telah muncul sebagai antara pelabuhan yang mengalami pertumbuhan terpantas di dunia yang membolehkan pelabuhan ini tersenarai dalam senarai 20 buah pelabuhan kontena utama di dunia.

Manakala di kalangan 62 negara-negara ekonomi sedang membangun, Indonesia berada di kedudukan kesebelas.⁸ Sementara Singapura terus mendahului sebagai pelabuhan paling utama di dunia dengan peningkatan berterusan dari segi kendalian kontena di pelabuhannya iaitu meningkat sebanyak 12.32 peratus dari

tahun 2006 menjadikan jumlah kendalian kargo sebanyak 28 764 000 TEUs pada tahun 2007. Ini diikuti oleh Malaysia yang berada di kedudukan keempat dengan jumlah kendalian kontena sebanyak 15 120 974 juta TEUs pada tahun 2007 iaitu meningkat sebanyak 12.68 peratus dari tahun sebelumnya. Thailand pula berada di kedudukan kesembilan dengan jumlah kendalian kontena sebanyak 6 200 425 juta Tes pada tahun 2007 dengan peningkatan sebanyak 11.23 peratus dari tahun 2007. Manakala pelabuhan Indonesia yang berada di kedudukan kesebelas selepas Mesir telah mengendalikan kontena sebanyak 6 112 956 juta TEUs, meningkat sebanyak 51.23 peratus dari tahun 2006 iaitu antara pelabuhan yang mengalami peratusan peningkatan tertinggi di kalangan negara ekonomi sedang membangun selepas Vietnam yang mengalami peningkatan sebanyak 654.24 peratus dari tahun 2006 dengan jumlah kendalian kontena sebanyak 522 347 TEUs kepada 3 939 759 juta TEUs pada tahun 2007.⁹

Jadual 1: Senarai 20 pelabuhan kontena utama di dunia antara tahun 2005-2007 (TEUs)

Pelabuhan	2005	2006	2007
Singapura	23 192 200	24 792 400	27 932 00
Shanghai	18 084 000	21 710 000	26 150 00
Hong Kong	22 601 630	23 538 580	23 881 000
Shenzen	16 197 173	18 468 900	21 099 000
Busan	11 843 151	12 030 000	13 270 000
Rotterdam	9 250 985	9 654 508	10 790 604
Dubai	7 619 219	8 923 465	10 256 829
Kaohsiung	9 471 056	9 774 670	10 256 829
Hamburg	8 087 545	8 861 545	9 900 000
Qingdao	6 307 000	7 702 000	9 462 000
Ningbo	5 208 000	7 068 000	9 360 000
Guangzhou	4 685 000	6 600 000	9 200 000
Los Angeles	7 484 624	8 469 853	8 355 039
Antwerp	6 482 061	7 018 899	8 176 614
Long Beach	6 709 818	7 290 365	7 312 465
Port Klang	5 715 855	6 326 294	7 120 000
Tianjin	4 801 000	5 950 000	7 103 000
Tanjung Pelepas	4 177 121	4 770 000	5 500 000
New York/New Jersey	4 792 922	5 092 806	5 400 000
Bremen/Bremerhaven	3 735 574	4 428 203	4 892 239
JUMLAH	186 445 934	208 470 488	235 813 816

Sumber: UNCTAD secretariat *Containerisation International*, May 2008 dlm "Port and Multimodal Transport Developments," *UNCTAD review of Maritime transport*, 2008, United Nations New York and Geneva, 2008. pg. 95.

Dari perbincangan di atas pelbagai usaha perlu dilakukan oleh Indonesia dalam usaha untuk membolehkan sektor pelabuhan di Indonesia lebih berdaya saing di peringkat rantau dan antarabangsa. Oleh itu adalah perlu untuk melihat struktur pelabuhan moden di Indonesia serta usaha-usaha yang telah dilaksanakan oleh kerajaan untuk membangunkan sektor tersebut.

Pembangunan Pelabuhan Modern di Indonesia

Pada hari ini pelabuhan-pelabuhan di Indonesia dikawal di bawah Undang-undang Perkapalan No.21/1992 dan peraturan-peraturan lain yang menyokongnya. Manakala peraturan-peraturan baru di bawah Undang-undang Perkapalan 2008 masih belum dapat dilaksanakan sepenuhnya sehingga tahun 2011. Pelabuhan di Indonesia terbahagi kepada dua kategori iaitu pertama pelabuhan awam dan kedua pelabuhan khas. Pada tahun 1999, dilaporkan Indonesia mempunyai 656 buah pelabuhan awam dan 1,233 pelabuhan khas atau *special purpose*.¹⁰ Untuk memastikan pengurusan pelabuhan-pelabuhan ini dapat dilaksanakan dengan efisien, pihak kerajaan telah membuat keputusan di mana 110 buah pelabuhan awam akan ditadbir oleh empat buah operator pelabuhan milik kerajaan atau *Indonesian Port Corporations* (IPC) yang dikenali sebagai Pelabuhan Indonesia atau Pelindo I hingga IV. Manakala sebanyak 546 buah pelabuhan lagi ditadbir oleh pihak kerajaan. Pada tahun 1983 Indonesia telah membentuk empat buah operator pelabuhan atau IPC yang bertanggungjawab ke atas 25 hingga 30 buah pelabuhan seperti yang dapat dilihat dalam Jadual 2. Menerusi Jadual 2 tersebut, setiap Pelindo bertanggungjawab ke atas pelabuhan-pelabuhan di wilayah-wilayah seperti Sumatera termasuk Riau, Pulau Jawa, Kalimantan dan Sulawesi.

Jadual 2: Pelabuhan-pelabuhan Indonesia di bawah Operator-operator Pelabuhan (IPC)

Operator Pelabuhan/ Indonesian Port Corporations (IPC)	Wilayah	Pelabuhan
Pelindo 1	Aceh, Sumatra Utara, Riau	Belawan, Pekan Baru, Dumai, Tanjung Pinang, Lhokseumawe
Pelindo II	Sumatra Barat, Jambi, Sumatra Selatan, Bengkulu, Lampung, Jakarta	Tanjung Priok, Panjang, Palembang, Teluk Bayur, Pontianak, Cirebon, Jambi, Bengkulu, Banten, Sunda Kalapa, Pangkal Balam, Tanjung Pandan
Pelindo III	Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Barat Nusa Tenggara, Timur Nusa Tenggara (dulu dikenali sebagai Timur Timor)	Tanjung Perak, Tanjung Emas, Banjar Masin, Benoa, Tenau/ Kupang
Pelindo IV	Sulawesi (Selatan, Tenggara, Tengah dan Utara), Maluku, Irian Jaya	Makasar, Balikpapan, Samarinda, Bitung, Ambon, Sorong, Biak, Jayapura

Sumber: PDP Australia Pty Ltd/Meyrick and Associates, "Promoting Efficient and Competitive Intra-ASEAN Shipping Services-Indonesia Country Report," REPSF Project No. 04/001, March 2005, hlm.9.

Antara peranan dan tanggungjawab IPC adalah melaksanakan projek pendalaman kawasan pelabuhan bagi memudahkan pergerakan kapal dan kapal berlabuh atau *berthing*, menyediakan perkhidmatan pemaliman dan penundaan

kapal, menyediakan infrastruktur dan kemudahan pelabuhan seperti gudang-gudang serta tempat-tempat penyimpanan kargo konvensional, kontena, terminal-terminal bagi kapal kargo pukal serta terminal penumpang, menyediakan kemudahan bekalan elektrik dan air yang mencukupi bagi kapal, kawasan yang mencukupi bagi pembinaan pejabat-pejabat serta industri-industri yang berkaitan serta menyediakan pelbagai latihan dan pusat-pusat perubatan. Dengan peraturan yang sedia ada, syarikat persendirian dilarang bersaing secara langsung dengan IPC di samping memastikan bahawa tidak berlaku persaingan di antara IPC yang telah dibentuk.

Seperti Malaysia lebih 90 peratus daripada perdagangan luar Indonesia dikendalikan melalui laut. Menurut data yang dikeluarkan oleh Kementerian Pengangkutan Indonesia, menunjukkan bahawa jumlah kapal yang dikendalikan di pelabuhan-pelabuhan Indonesia pada keseluruhannya telah meningkat dari 582 juta tan pada tahun 2002 kepada 736 juta tan pada tahun 2006. Oleh kerana Indonesia tidak mempunyai pelabuhan *transshipment* atau pindah barang maka sebahagian besar daripada perdagangan kontena dikendalikan oleh pelabuhan Singapura dan pelabuhan Tanjung Pelepas di Malaysia. Walaupun terdapat pelbagai usaha dilakukan untuk membina beberapa buah pelabuhan yang dapat menyediakan kemudahan pengendalian kontena seperti di Bojonegara, Jakarta Barat dan di Bitung, Sulawesi Utara, namun ia belum dapat direalisasikan sehingga ke hari ini.

Terdapat 11 buah pelabuhan yang telah diisytiharkan oleh pihak Kementerian Pengangkutan Indonesia sebagai pelabuhan kontena di mana pelabuhan Tanjung Priok merupakan pelabuhan kontena paling utama bagi Indonesia seperti yang dapat dilihat dalam Jadual 3. Jika dilihat pada Jadual 3 tersebut jumlah pengendalian kontena di kebanyakan pelabuhan adalah masih terlalu kecil iaitu antara 40 ribu TEUs hingga 300 ribu TEUs setahun. Manakala hanya tiga buah pelabuhan sahaja yang berjaya mengendalikan kontena antara 500 ribu hingga 1 juta TEUs setahun iaitu JICT dan Koja di Jakarta yang merupakan terminal-terminal utama bagi pelabuhan Tanjung Priok dan pelabuhan Tanjung Perak di Surabaya. Walaupun pihak kerajaan masih mengekalkan pemilikan ke atas pelabuhan-pelabuhan di Indonesia, pihak swasta telah memainkan peranan dalam menyediakan kemudahan dan infrastruktur pelabuhan. Antaranya seperti Hutchinson Group yang memiliki 50 peratus daripada saham di pelabuhan Tanjung Priok yang dikenali sebagai Jakarta Container Port (JCP). Dianggarkan pelabuhan ini mampu mengendalikan sebanyak 3.8 juta TEUs setahun. Manakala di pelabuhan Tanjung Perak, terminal utamanya iaitu Surabaya International Terminal (SICT) dikendalikan secara kerjasama antara Pelabuhan Indonesia II dan Australian P & O Ports. Kedua-duanya telah membuat pelaburan yang tinggi dalam menyediakan peralatan baru serta membina Terminal kontena baru iaitu Terminal Petikemas Surabaya.

Pada keseluruhannya, pengendalian kontena di pelabuhan-pelabuhan kontena utama di Asia Tenggara semakin pulih dan meningkat dengan mendadaknyanya setelah berakhirnya krisis kewangan Asia antara tahun 1997/1998, kecuali Singapura. Indonesia merupakan antara negara yang telah menerima kesan yang hebat akibat krisis kewangan tersebut tetapi telah pulih semula pada tahun 1999 apabila jumlah pengendalian kontena telah meningkat sebanyak 21 peratus dari tahun 1998. Manakala sektor pelabuhan di Malaysia kurang terjejas apabila berjaya mencatatkan pertumbuhan tertinggi lebih daripada 30 peratus pada tahun

Jadual 3: Jumlah Kontena di 11 Pelabuhan Utama di bawah IPC 2005-2007

Pelabuhan Kontena	Unit	2005	2006	2007
Begawan (Medan)	Kotak TEUs	217,629 281,106	237,703 304,002	252,144 320,515
Palembang	Kotak TEUs	60,805 65,879	65,648 70,338	76,893 82,546
Panjang	Kotak TEUs	82,994 93,164	70,586 81,545	67,825 79,767
MTI (Jakarta)	Kotak TEUs	192,005 295,477	151,842 222,762	96,888 135,019
JICT (Yakarta)	Kotak TEUs	994,352 1,470,467	1,085,977 1,619,495	1,212,564 1,821,292
Koja (yakarta)	Kotak TEUs	382,004 573,410	391,582 583,065	478,907 702,199
Pontianak	Kotak TEUs	125,033 132,273	129,375 138,991	131,619 143,443
Tanjung Perak (Surabaya)	Kotak TEUs	762,143 1,073,385	743,445 1,051,960	799,966 1,113,478
Tanjung Emas (Semarang)	Kotak TEUs	211,443 353,675	219,965 370,108	233,582 385,095
Macasar	KotakTEUs	-238,394	255,998	302,043
Bitung	KotakTEUs	--	-44,958	-55,623
Jumlah	TEUs	4,061,161	4,698,264	5,085,397

Sumber: "Indonesian Port Sector Reform and The 2008 Shipping Law", United States Agency International Development (USAID), SENADA Indonesia Competitiveness Program August 2008, hlm. 9.

1999 berbanding dengan purata pertumbuhan pada kadar 18 peratus setahun antara tahun 1990-1999. Sementara Thailand turut mengalami kenaikan dalam pertumbuhan pengendalian kontena sebanyak 10 peratus di mana strategi Thailand untuk mengubah aliran perdagangan ke pelabuhan baru iaitu pelabuhan Laem Chabang telah membawa kejayaan. Manakala Singapura yang merupakan pelabuhan kontena kedua utama di dunia hanya mengalami pertumbuhan sebanyak 5 peratus sahaja pada tahun yang sama.¹¹ Walau bagaimanapun jumlah pengendalian kontena di pelabuhan Singapura terus meningkat dan mendahului pelabuhan-pelabuhan lain di Asia Tenggara termasuk pelabuhan Hong Kong yang menjadi pesaing utamanya.

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pembangunan Pelabuhan di Indonesia

Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi pembangunan pelabuhan di Indonesia yang sebenarnya turut mempengaruhi pembangunan pelabuhan di seluruh dunia. Pertama, adalah dari segi saiz kapal kontena yang mengalami

evolusi¹² dan bertambah besar yang bertujuan untuk mencapai kos pengendalian pengangkutan yang rendah. Data terkini yang diperoleh menunjukkan bahawa sebuah kapal kontena seberat 12,000 TEUs di laluan perdagangan Eropah-Asia akan dapat mengurangkan kos sebanyak 11 peratus bagi setiap kontena berbanding dengan kapal kontena bersaiz 8,000 TEUs. Penggunaan kapal seberat 12,000 TEUs telah menjadi trend terutama di laluan lautan utama (main trans-oceanic routes).

Perkembangan ini telah memberi dua implikasi kepada Indonesia iaitu pertama, kapal bersaiz besar memerlukan pelabuhan yang dalam bagi memudahkan laluan kapal untuk berlabuh di pelabuhan di samping kemudahan-kemudahan lain yang perlu disediakan seperti penggunaan kren *post panamax* bagi memperbaiki kecekapan pengendalian kargo di pelabuhan. Implikasi kedua adalah di mana ketibaan kapal-kapal kontena bersaiz besar ini bagi laluan *regional feeder routes* akan memberi tekanan kepada syarikat perkapalan tempatan di Indonesia untuk mempertingkatkan skala penggunaan kapal mereka yang secara relatifnya adalah kecil dan mempunyai jangka hayat yang lama. Persoalannya sejauh manakah Indonesia mampu untuk menyediakan segala kemudahan ini yang menelan perbelanjaan yang sangat tinggi dan bilakah ia akan dilaksanakan? Ini disebabkan kebanyakan pelabuhan-pelabuhan utama di rantau ini seperti Malaysia, Thailand dan Singapura telah pun melengkapkan pelabuhan mereka dengan pelbagai kemudahan dan infrastruktur yang terkini yang seterusnya menyumbang kepada pertumbuhan tinggi dalam pengendalian kontena di pelabuhan mereka seperti yang telah dibincangkan sebelum ini.

Faktor kedua yang mempengaruhi pembangunan pelabuhan di Indonesia adalah pertumbuhan pesat dalam *international sea freight traffic* dan impaknya ke atas perkembangan pelabuhan serantau. Ini telah menyebabkan jumlah pertumbuhan kontena adalah lebih pantas berbanding dengan pertumbuhan terminal-terminal kontena di rantau ini.

“Over the past two decades international merchandise trade has grown at 1.2-2 times the rate of growth of the global economy. Due to the increasing rate of containerization of freight, container trade grew at over twice the average annual growth rate of other maritime trade over this same period.”¹³

Implikasi kepada perkembangan ini telah menyebabkan sebahagian besar dari negara-negara Asia Tenggara dan Asia Timur telah membuat pelaburan yang tinggi dalam usaha untuk menyediakan pelbagai kemudahan serta infrastruktur yang berkaitan dengan pengendalian kontena di pelabuhan. Manakala pembukaan pelabuhan-pelabuhan baru seperti pelabuhan Tanjung Pelepas (PTP) di Malaysia dan pelabuhan Laem Chabang di Thailand pada abad ke 21 merupakan satu strategi yang tepat dalam usaha untuk bersaing dalam menguasai perdagangan kontena dalam pasaran antarabangsa.

Faktor ketiga yang mempengaruhi pembangunan pelabuhan di Indonesia dan juga pelabuhan-pelabuhan lain di rantau ini adalah dari segi penglibatan sektor swasta dalam membangun dan mengendalikan terminal-terminal kontena yang menjadi trend dalam pembangunan pelabuhan pada hari ini. Keadaan ini berlaku terutama di negara-negara yang sedang membangun di mana pihak kerajaan tidak lagi mampu untuk membuat pelaburan bagi membiayai projek-projek pembangunan baru. Misalnya, kejayaan Malaysia menswastakan sektor-sektor penting negara termasuk sektor pelabuhan pada pertengahan tahun 1980 an telah

menjadikan dua buah terminal utama di pelabuhan Kelang iaitu Westport Sdn Bhd dan Northport Corporation muncul sebagai terminal-terminal kontena utama di rantau ini.¹⁴ Di samping itu, dengan perkembangan perdagangan kontena yang positif dan menguntungkan maka operator-operator pelabuhan persendirian seperti Hutchinson Whampoa Company dan PSA Corporations telah banyak membuat pelaburan dalam menyediakan pelbagai kemudahan di pelabuhan-pelabuhan di rantau ini.

Selain daripada operator-operator pelabuhan persendirian terdapat juga syarikat-syarikat perkapalan gergasi antarabangsa seperti Mearsk dan Evergreen yang mula membuat pelaburan di pelabuhan-pelabuhan yang berpotensi di rantau Asia Tenggara seperti Malaysia dan Singapura. Penglibatan sektor swasta dalam operasi pelabuhan di Indonesia pula mula berkembang pada abad ke 21 dengan menyaksikan penglibatan Hutchinson di pelabuhan Tanjung Priok, JICT manakala P&O Ports di Tanjung Perak, Surabaya di bawah Pelindo II. Antaranya termasuklah membangunkan sebuah pelabuhan laut dalam di Bojonegara dan membangunkan Nusantara Multipurpose Berth, di pelabuhan Tanjung Priok

Pada keseluruhannya, pelabuhan Indonesia masih jauh ketinggalan dari segi pembangunan infrastruktur untuk membolehkan ia bersaing dengan pelabuhan-pelabuhan lain di Asia Tenggara. Kekurangan ini telah menyebabkan golongan pelabur tidak tertarik untuk membuat pelaburan bagi membantu membangun serta memajukan industri pelabuhan di Indonesia. Walaupun negara tersebut sedar bahawa sektor pelabuhan sedang mengalami perkembangan pesat ekoran daripada perkembangan positif sektor perkapalan antarabangsa, namun amat sukar bagi negara tersebut untuk melaksanakan pembangunan infrastruktur di pelabuhannya selagi beberapa masalah yang berkaitan tidak diatasi dengan segera.

Masalah-Masalah yang Menghalang Pembangunan Pelabuhan di Indonesia

Bukan mudah untuk memperoleh maklumat tentang kompetensi¹⁵ terkini sesebuah pelabuhan kerana pada kebiasaannya maklumat seumpama ini tidak didedahkan oleh mana-mana operator pelabuhan. Oleh itu sumber-sumber lain mengenai kompetensi sesebuah pelabuhan boleh diperolehi melalui laporan-laporan rasmi yang dikeluarkan oleh badan-badan antarabangsa yang berkaitan dengan pembangunan seperti Asian Development Bank dan ESCAP. Antara masalah-masalah yang dihadapi termasuklah dari segi geografi fizikal kawasan pelabuhan, masalah keselamatan, rasuah serta kekurangan modal untuk menyediakan pelbagai kemudahan pelabuhan termasuk peralatan jentera berkaitan seperti kren dan sebagainya yang boleh membantu mempertingkatkan pengendalian kargo di pelabuhan.

Masalah ketara yang memberi impak ke atas sektor pelabuhan di Indonesia adalah dari segi desentralisasi kuasa. Desentralisasi kuasa ini telah menghalang pembangunan beberapa projek pelabuhan, misalnya usaha untuk membina sebuah pelabuhan baru iaitu Jakarta New Port¹⁶ berhampiran pelabuhan Tanjung Priok yang telah dicadangkan oleh DKI iaitu pemerintah di sebuah daerah di Jakarta terhalang apabila pembinaan tersebut dikatakan melanggar peraturan kerajaan. Walau bagaimanapun pembinaan tersebut telah mendapat sokongan daripada pelbagai pihak termasuk empat Pelindo serta syarikat perkapalan Indonesia (INSA).

Dalam masa yang sama terdapat kebimbangan bahawa pemerintah tempatan akan meneruskan pembangunan pelabuhan di kawasanya tanpa pengetahuan pihak kerajaan.

Masalah kedua yang dialami oleh sektor pelabuhan di Indonesia adalah masalah kekurangan infrastruktur. Daripada 111 buah pelabuhan komersial di Indonesia, hanya 16 buah pelabuhan sahaja yang dilengkapi dengan kemudahan pengendalian kontena. Ini telah mengakibatkan kelewatan di pelabuhan seperti yang telah berlaku di pelabuhan Panjang di Lampung dan pelabuhan Belawan di Sumatera Utara. Selain daripada itu sebahagian besar daripada pelabuhan-pelabuhan di Indonesia mengalami kekurangan tempat penyimpanan kontena. Dalam masa yang sama pelabuhan di Indonesia telah mengenakan bayaran pelabuhan (port charges) yang tinggi iaitu paling tinggi di Asia Tenggara melebihi bayaran yang dikenakan oleh pelabuhan Singapura. Di sini yang menjadi isu utama adalah bayaran yang dikenakan adalah tidak setimpal dengan perkhidmatan pelabuhan yang tidak efisien.

Ini membawa kepada masalah seterusnya iaitu masalah keselamatan di mana pemindahan kargo dari pelabuhan di Indonesia telah menarik premium insurans sebanyak 30 hingga 40 peratus lebih tinggi berbanding dengan pengendalian kargo di pelabuhan Singapura. Selain dari itu, amalan rasuah yang telah lama berlaku dalam sektor awam di Indonesia termasuk sektor pelabuhan telah menyebabkan pelbagai bayaran tidak formal terpaksa dibayar di pelabuhan.

Seperti yang telah dibincangkan sebelum ini Indonesia merupakan antara beberapa buah negara di Asia Tenggara yang turut menerima kesan akibat krisis kewangan Asia 1997-1998. Pada ketika itu Keluaran Dalam Negara Kasar Indonesia telah mengalami kemerosotan sebanyak 15 peratus di mana sektor-sektor pembuatan dan perkilangan adalah antara sektor yang terjejas teruk.¹⁷ Krisis ekonomi di Indonesia bertambah buruk apabila ia dikaitkan dengan masalah rasuah yang berleluasa yang menuntut kepada reformasi dilaksanakan ke atas ekonomi negara tersebut.

Masa Depan Sektor Pelabuhan di Indonesia

Dalam merangka pembangunan pelabuhan untuk jangka masa panjang, Indonesia perlu peka dengan trend serta perkembangan sektor pelabuhan di peringkat rantau dan global. Menurut laporan UNCTAD, peningkatan dalam penyediaan infrastruktur pelabuhan merupakan antara salah satu usaha untuk mempertingkatkan keefisienan sesebuah pelabuhan.

“Ports are facing increasing demands for quick turnaround of vessels from customers with ever increasing sizes of ships. Improving turnaround time by increasing port performance is, however, no easy task, for the main bottleneck in in crane handling.”¹⁸

Mengikut trend perkembangan pelabuhan di peringkat global, untuk meningkatkan produktiviti kebanyakan pelabuhan telah menggunakan teknologi kren yang terkini yang boleh mengangkut enam buah kontena *twenty equivalent units* (TEUs) atau tiga buah kontena *forty-foot equivalent units* (FEUs). Teknologi ini telahpun digunakan di Chiwan Container Terminal di Shenzhen, China. Manakala

pelabuhan Jebel Ali di Kesatuan Arab Emirate telah mula memperkenalkan penggunaan teknologi tersebut pada tahun 2007.

Satu lagi trend pelabuhan pada masa kini ialah berlakunya perubahan institusi di mana wujudnya *globalization of ports* serta *pembentukan port transnational corporations* (TNCs) akibat beban kewangan yang terpaksa ditanggung oleh kebanyakan kerajaan negara-negara sedang membangun dalam usaha untuk membangun dan memajukan pelabuhan masing-masing. Oleh itu ini membolehkan wujudnya banyak peluang bagi negara-negara sedang membangun di rantau Asia Tenggara seperti Indonesia untuk bekerjasama dari segi perkongsian pengetahuan dan kepakaran dalam bidang pentadbiran dan operasi pelabuhan, merancang pembinaan infrastruktur, mengetahui kaedah kewangan antarabangsa serta penggunaan sistem *software* komputer yang terkini untuk mempertingkatkan produktiviti pelabuhan.

Pada masa kini majoriti daripada 100 buah pelabuhan kontena utama di dunia telah pun mengalami proses penswastaan yang telah memberi kesan positif ke atas operasi sesebuah pelabuhan tersebut. Sebagai contoh, pelabuhan Tanjung Pelepas di Malaysia di mana 30 peratus ekuitinya dimiliki oleh syarikat perkapalan gergasi dunia iaitu Maersk Sealand yang berjaya menarik pelaburan asing, manakala pelabuhan Singapura merupakan antara beberapa pelabuhan yang unik yang masih dikuasai oleh kerajaan dalam bentuk *corporatization*. Walaupun penswastaan ini memberi kesan terutama ke atas tenaga buruh atau pekerja pelabuhan, ia bergantung kepada kebijaksanaan sesebuah kerajaan dalam menangani permasalahan tersebut supaya kedua-dua pihak tidak mengalami kerugian. Sesetengah negara sedang membangun seperti Malaysia telah pun melalui fasa-fasa tersebut yang akhirnya membawa kepada penswastaan pelabuhan utamanya iaitu pelabuhan Klang di mana dua buah terminalnya di kendalikan pihak operator persendirian iaitu Westport Sdn Bhd. dan Northport Malaysia Bhd.

Trend pada masa kini juga memperlihatkan bahawa sektor pelabuhan di negara-negara sedang membangun telah semakin berjaya menarik pelabur-pelabur asing untuk membiayai pembinaan infrastruktur pelabuhan yang baru. Walau bagaimanapun untuk menarik pelaburan asing ini kerajaan negara-negara sedang membangun termasuk Indonesia perlu memastikan bahawa pelabuhan-pelabuhannya mempunyai infrastruktur asas yang mencukupi, mempunyai ciri-ciri keselamatan yang diperlukan serta mudah dihubungi dengan sistem pengangkutan darat dan rel.

Walaupun terpaksa berhadapan dengan pelbagai masalah dan cabaran dalam membangunkan industri pelabuhannya, namun pelabuhan-pelabuhan tertentu di Indonesia mempunyai potensi yang tinggi untuk dimajukan seperti pelabuhan-pelabuhan lain di Asia Tenggara. Antaranya termasuklah pelabuhan Tanjung Priok di Jakarta dan Tanjung Perak di Surabaya. Pelabuhan lain yang sedang dibangunkan termasuklah sebuah pelabuhan yang sedang di dalam pembinaan di Pulau Laut, berhampiran Kalimantan dan Selat Makasar. Projek pembinaan pelabuhan tersebut menelan perbelanjaan sebanyak US1 bilion dan dijangka siap dalam tempoh 12 tahun. Sebahagian besar daripada kemudahan yang disediakan akan dikendalikan oleh Indonesia Bulk Terminal (IBT) yang memiliki 50 peratus daripada pelabuhan tersebut sementara 50 peratus lagi dimiliki oleh New Hope, Australia dan sebuah syarikat berkepentingan di Indonesia.

Sementara itu pelabuhan Tanjung Priok yang merupakan pelabuhan utama bagi Indonesia merupakan sebuah pelabuhan kontena yang telah mengalami

pertumbuhan yang memberangsangkan iaitu sebanyak 20 peratus setahun dalam tahun-tahun 1990an. Walau bagaimanapun pertumbuhan yang dicapai tidak selari dengan pertumbuhan dalam penyediaan infrastruktur pelabuhan. Pada ketika itu pelabuhan tersebut hanya mempunyai dua buah terminal kontena sahaja yang tidak mampu untuk menampung jumlah kontena yang semakin meningkat di pelabuhan. Oleh itu untuk jangka masa panjang pembinaan terminal ketiga amat diperlukan supaya pelabuhan tersebut mampu menyediakan kemudahan kepada kapal-kapal kontena bersaiz besar singgah di pelabuhan tersebut.

Kesimpulan

Dalam era globalisasi ini perkembangan sektor pelabuhan tidak boleh dipisahkan dengan trend serta perkembangan pelabuhan di peringkat antarabangsa. Bagi negara-negara ekonomi sedang membangun seperti Indonesia beberapa langkah ke arah reformasi sektor pelabuhan perlu diambil. Reformasi dalam politik dan ekonomi Indonesia telah bermula sejak tahun 1999 iaitu sejurus selepas berakhirnya krisis kewangan Asia pada tahun 1998. Dari segi sektor pelabuhan dan perkapalan, dengan terbentuknya Undang-undang Perkapalan 2008, maka diharap sektor pelabuhan dan perkapalan di Indonesia akan mengalami satu transformasi dari segi struktur pentadbiran semula pelabuhan-pelabuhan yang terlalu banyak di samping mengambil kira pelaksanaan penswastan pelabuhan seperti yang telah dilaksanakan oleh kebanyakan negara di dunia. Dalam masa yang sama, pihak kerajaan juga perlu mengambil langkah yang lebih agresif dalam usaha menarik pelaburan asing untuk membangunkan terminal-terminal pelabuhan baru sementara pihak kerajaan menerusi lembaga-lembaga pelabuhan bertanggungjawab merancang pembangunan pelabuhan serta mengendalikan perkhidmatan-perkhidmatan asas yang dikendalikan oleh pelabuhan. Akhir sekali untuk bersaing di peringkat rantau dan global, kerajaan Indonesia perlu menggalakkan penglibatan pihak swasta sehingga mereka dibenarkan untuk memiliki terminal-terminal persendirian serta menguruskan operasi pelabuhan seperti yang telah dilaksanakan oleh kebanyakan pelabuhan di dunia.

Sementara itu, sebagai respons terhadap kegawatan ekonomi global yang melanda dunia sejak tahun 2008, kerajaan Indonesia telah memperuntukkan sebanyak US\$7.5 bilion untuk tujuan pembangunan infrastruktur dan sebanyak US\$703 juta lagi untuk pembinaan infrastruktur yang berintensif buruh.¹⁹ Dengan adanya peruntukkan seumpama ini maka ia akan merencanakan lagi pertumbuhan ekonomi Indonesia terutama dalam menarik pelaburan asing untuk melabur dalam sektor-sektor ekonominya termasuk sektor pelabuhan seperti yang telah dialami oleh negara-negara jirannya iaitu Malaysia pada tahun-tahun 1980an-1990an dan China sejak tahun 2000.

Nota hujung

¹ Iskandar Sazlan, *Lautan Masa Depan Kita*, terj, (Kuala Lumpur: Institut Maritim Malaysia, 2000), h. 217.

² Jomo K.S., *Southeast Asia's Minsunderstood Miracle*, (Westview: USA, 1997), h. 128.

³ *Ibid.*, hlm. 123.

⁴ <http://www.priokport.co.id/index.php?mod=profile&smod=sejarah>, h. 1.

⁵ Ross Robinson, "Regional Ports: Development and Change since 1970s," dalam Thomas R. Leinbach & Chia Lin Sien, (eds.), *South-East Asian Transport, Issues in Development*, (Singapore: Oxford University Press, 1989), h. 158.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Lihat Jadwal 41 dalam "Port and Multimodal Transport Developments," dalam UNCTAD *Review of Maritime Transport*, (New York & Geneva: United Nations, 2008), h. 93-94.

⁹ Ibid., h. 93-94.

¹⁰ PDP Australia Pty Ltd/Meyrick and Associates, "Promoting Efficient and Competitive Intra-ASEAN Shipping Services-Indonesia Country Report," REPSF Project No. 04/001, March 2005, h. 9 dalam <http://www.indonesianport.com>

¹¹ Pertumbuhan kecil yang dialami oleh Singapura pada tahun 1999 adalah disebabkan oleh sebahagian besar daripada perdagangan pindah kapal atau *transshipment* telah dikendalikan oleh Pelabuhan Klang di Malaysia yang mengalami pertumbuhan melebihi 30 peratus pada tahun yang sama. Untuk keterangan lanjut sila lihat "Review of Transport in the ESCAP Region 1996-2001," h. 94, dalam <http://www.indonesianport.com>

¹² Saiz kapal kontena telah mengalami evolusi yang pantas sejak tahun 1960an hingga tahun 2000 dengan saiz kapal yang bertambah dari 800-1200 TEUs ke 8,000-12,000 TEUs. Kemudahan ini hanya terdapat di sesetengah pelabuhan di rantau Asia Tenggara iaitu Singapura dan Malaysia. Untuk keterangan lanjut sila lihat laporan oleh Asian Development Bank (ADB), "Special Evaluation Study of Port Projects", February 2008, h. 2, dalam <http://www.adb.com>

¹³ "Indonesian Port Sector Reform and the 2008 Shipping Law," United States of America and Senada Indonesia Competitiveness Program, August 2008.

¹⁴ Lihat Hanizah Hj. Idris, "Perkembangan Infrastruktur Pelabuhan Malaysia Dalam Konteks rantau dan Global," dalam Hanizah Hj. Idris, (eds.), *Asia Tenggara Kontemporari*, (Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya, 2006), h. 142.

¹⁵ Kompetensi sesebuah pelabuhan biasanya dianalisis dengan menggunakan indikator-indikator berikut iaitu nisbah kekosongan kapal berlabuh atau *Berth occupancy ratio* (BOC), masa bagi sesebuah kapal atau *turnaround time* (TRT), masa menunggu atau *Waiting Time* (WT), masa tertangguh atau *postpone time* (PT), *approach time* (AT), masa kerja yang efektif atau *effective working time* (ET) dan *idle time* (IT).

¹⁶ Pembinaan pelabuhan baru tersebut didorong oleh permintaan dari *Japanese Motor Manufactures* untuk membina sebuah pelabuhan yang boleh mengendalikan sebanyak 60,000 kenderaan pacuan empat roda (FWD) dalam setahun sebagai sebahagian daripada inisiatif perdagangan automotif ASEAN.

¹⁷ William Case, "Indonesia," in Patrick Heenan & Michael Haa (eds.), *The Southeast Asia Handbook*, (UK: The Bath Press, 2001), h. 104.

¹⁸ "Port and Multimodal Transport Developments," dalam UNCTAD *Review of Maritime Transport*, h. 95.

¹⁹ "Indonesia-the next economic powerhouse," dalam *The Star*, 11 August 2009.