

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Kebijakan dan Teori**

##### **1. Tinjauan Kebijakan**

Peneliti perlu melakukan tinjauan terhadap kebijakan yang berkaitan dengan topik dan permasalahan penelitian yang telah dijelaskan di bab sebelumnya. Adapun beberapa tinjauan kebijakan sebagai berikut:

- a. Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Keuangan negara dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara merupakan “semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban”. (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, 2003). Kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara digunakan untuk pelaksanaan dan penyelenggaraan fungsi pemerintahan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Menteri Perhubungan dalam hal ini merupakan salah satu Menteri/Kepala Lembaga sebagai Pengguna Barang mempunyai tugas salah satunya yaitu “mengelola barang milik negara yang menjadi tanggung jawab kementerian negara/lembaga yang dipimpinya.” (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, 2003) Salah satu barang milik negara yang menjadi tanggung jawab pengelolaannya pada Menteri Perhubungan yaitu barang milik negara berupa Pelabuhan.

- b. Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

Pelabuhan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran memiliki definisi:

Pelabuhan adalah tempat yang terdiri atas daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu 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. (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran, 2008).

Pelabuhan berfungsi sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan pengusahaan. Hal ini merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran terkait pemisahan fungsi regulator dan operator dalam penyelenggaraan kepelabuhanan dimana Kementerian Perhubungan akan bertindak sebagai regulator dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Swasta akan bertindak sebagai operator dalam penyelenggaraan kepelabuhanan.

- c. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

Dalam peraturan ini disebutkan bahwa pemanfaatan merupakan salah satu dari siklus pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Adapun pengertian pemanfaatan yaitu:

Pemanfaatan adalah pendayagunaan Barang Milik Negara/Daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga/satuan kerja perangkat daerah dan/atau optimalisasi Barang Milik Negera/Daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan, (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, 2014).

Dalam pasal 26 disebutkan bahwa pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah dilaksanakan oleh Pengguna Barang dengan persetujuan Pengelola Barang, untuk Barang Milik Negara yang berada dalam penguasaan Pengguna Barang. Dalam hal ini, Kementerian Perhubungan bertindak sebagai Pengguna Barang dapat melaksanakan pemanfaatan Pelabuhan yang merupakan Barang Milik

Negara Kementerian Perhubungan dengan mendapatkan persetujuan dari Kementerian Keuangan selaku Pengelola Barang.

- d. Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2015 tentang Kepelabuhanan

Pemanfaatan Barang Milik Negara dalam penelitian ini khususnya Barang Milik Negara berupa Pelabuhan disebutkan dalam peraturan ini.

Kerjasama Pemanfaatan adalah pengoperasian fasilitas pokok dan fasilitas penunjang pelabuhan oleh Badan Usaha Pelabuhan dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan penerimaan negara bukan pajak dan sumber pembiayaan lainnya.

Fasilitas pokok dan fasilitas penunjang yang dilakukan kerjasama pemanfaatan dalam peraturan ini merupakan fasilitas pelabuhan hasil konsesi Badan Usaha Pelabuhan yang telah diserahkan kepada Penyelenggara Pelabuhan.

- e. Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 beserta perubahannya tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Rangka Penyediaan Infrastruktur

Pendanaan infrastruktur dari investasi swasta merupakan salah satu tujuan dari Peraturan Presiden ini, dimana disebutkan bahwa salah satu tujuan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha termasuk salah satunya pemanfaatan aset yaitu untuk mencukupi kebutuhan pendanaan secara berkelanjutan dalam Penyediaan Infrastruktur melalui pengerahan investasi swasta (Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur, 2015). Dalam pasal 33 ayat (1) huruf a dan huruf b menambahkan:

Dalam hal terdapat penyerahan pengelolaan aset yang dimiliki atau dikuasai oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah kepada Badan Usaha Pelaksana untuk pelaksanaan KPBU, dalam perjanjian KPBU diatur:

- a. tujuan pemanfaatan aset dan larangan untuk memanfaatkan aset untuk tujuan selain yang telah disepakati;
- b. tanggung jawab pengoperasian dan pemeliharaan, termasuk pembayaran pajak dan kewajiban lain yang timbul akibat pemanfaatan aset.

Konsep pemanfaatan aset fasilitas pelabuhan berdasarkan pasal 33 tersebut yakni digunakan oleh Badan Usaha Pelabuhan selaku Badan Usaha Pelaksana KPBU untuk tujuan tertentu yaitu penyelenggaraan dan pengelolaan jasa kepelabuhanan sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati dengan Penyelenggara Pelabuhan-Kementerian Perhubungan. Selain itu, pemanfaatan aset dapat mengurangi beban operasional berupa pengoperasian dan pemeliharaan fasilitas pelabuhan karena merupakan tanggung jawab Badan Usaha Pelabuhan selaku Badan Usaha Pelaksana KPBU.

- f. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 115/PMK.06/2020 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara

Peraturan Menteri Keuangan ini mengatur lebih rinci tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara yang merupakan turunan dari Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Keuangan disebutkan bahwa pemanfaatan Barang Milik Negara dilakukan dengan memperhatikan kepentingan negara dan kepentingan umum dalam hal ini penyelenggaraan dan pengelolaan aset serta tidak mengubah status kepemilikan Barang Milik Negara. Peraturan ini mengatur tentang pihak pelaksana pemanfaatan Barang Milik Negara, objek pemanfaatan Barang Milik Negara, jangka waktu pemanfaatan Barang Milik Negara, penerimaan negara hasil pemanfaatan Barang Milik Negara, tata cara pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan objek pemanfaatan Barang Milik Negara, penatausahaan pemanfaatan Barang Milik Negara, serta sanksi.

Adapun bentuk-bentuk pemanfaatan beserta ruang lingkup dijelaskan dalam Peraturan Menteri Keuangan ini, antara lain:

- 1) Sewa

Sewa merupakan salah satu bentuk pemanfaatan Barang Milik Negara oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dan menerima imbalan uang tunai

sebagai penerimaan negara. Sewa Barang Milik Negara dilakukan sepanjang memberikan manfaat ekonomi bagi Pemerintah dan/atau masyarakat. Jangka waktu sewa paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang dengan persetujuan Menteri Keuangan selaku Pengelola Barang.

## 2) Pinjam Pakai

Berbeda dengan sewa, Pinjam Pakai merupakan salah satu bentuk pemanfaatan yang digunakan untuk menunjang pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah atau desa karena subjek peminjam dalam bentuk pemanfaatan Pinjam Pakai ini adalah Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa. Pinjam Pakai tidak dikenakan imbalan berupa uang tunai yang menambah penerimaan negara dan jangka waktu Pinjam Pakai paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang.

## 3) Bangun Guna Serah/Bangun Serah Guna

Bentuk Pemanfaatan Bangun Guna Serah/Bangun Serah Guna ini sangat berbeda dengan pemanfaatan lainnya yang objek pemanfaatannya hanya berupa tanah, sedangkan yang menjadi objek pemanfaatan lainnya dapat berupa tanah dan/atau bangunan. Bangun Guna Serah/Bangun Serah Guna ini dilakukan dengan mempertimbangkan tidak tersedia pendanaan dalam APBN untuk penyediaan bangunan dan fasilitas dari Pengguna Barang untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga Negara. Jangka waktu pemanfaatan ini paling lama 30 (tiga puluh) tahun dan tidak dapat diperpanjang.

## 4) Kerja Sama Pemanfaatan

Dalam Pasal 39 Peraturan Menteri Keuangan ini disebutkan bahwa Kerja Sama Pemanfaatan dilaksanakan dalam rangka mengoptimalkan daya guna dan hasil guna Barang Milik Negara, meningkatkan penerimaan negara, dan/atau memenuhi biaya operasional, pemeliharaan dan/atau perbaikan yang

diperlukan terhadap Barang Milik Negara. Jangka waktu Kerja Sama Pemanfaatan paling lama 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperpanjang.

Pihak yang dapat menjadi Mitra Kerja Sama Pemanfaatan meliputi Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan/atau Swasta kecuali perorangan. Pemilihan mitra Kerja Sama Pemanfaatan dilakukan melalui Tender, dikecualikan terhadap Barang Milik Negara yang bersifat khusus seperti bandar udara, pelabuhan laut, stasiun kereta api, terminal angkutan umum, kilang, instalasi tenaga listrik, dan bendungan/waduk dapat dilakukan dengan penunjukan langsung atau penugasan. Calon mitra Kerja Sama Pemanfaatan dapat menyusun proposal atau analisis kelayakan bisnis proyek Kerja Sama Pemanfaatan terlebih dahulu.

Keuntungan yang didapatkan pemerintah dari bentuk pemanfaatan Kerja Sama Pemanfaatan selain mengurangi biaya operasional, pemeliharaan dan/atau perbaikan yaitu meningkatkan penerimaan negara. Dalam pasal 46 disebutkan bahwa penerimaan negara yang wajib disetorkan mitra Kerja Sama Pemanfaatan selama jangka waktu pengoperasian Kerja Sama Pemanfaatan terdiri dari kontribusi tetap dan pembagian keuntungan. Besaran kontribusi tetap ditentukan oleh Pengguna Barang dengan mendapat persetujuan Pengelola Barang yang mempertimbangkan nilai wajar/taksiran Barang Milik Negara yang menjadi objek Kerja Sama Pemanfaatan dan kelayakan bisnis atau kondisi keuangan mitra Kerja Sama Pemanfaatan. Dalam hal pembagian keuntungan dilakukan dengan mempertimbangkan banyak hal antara lain:

- a) nilai investasi pemerintah;
- b) nilai investasi mitra Kerja Sama Pemanfaatan;
- c) kelayakan bisnis mitra; maupun
- d) risiko yang ditanggung mitra Kerja Sama Pemanfaatan.

Pembagian keuntungan ditetapkan dari hasil perhitungan dari pendapatan/penjualan, laba sebelum bunga dan pajak, laba bersih, atau arus kas bersih kegiatan operasi dan investasi.

Dalam hal terdapat tanah, gedung, bangunan, sarana dan fasilitas yang diadakan oleh mitra Kerja Sama Pemanfaatan (bukan merupakan objek Kerja Sama Pemanfaatan) merupakan hasil Kerja Sama Pemanfaatan. Hasil Kerja Sama Pemanfaatan ini akan menjadi Barang Milik Negara sejak diserahkan kepada Pemerintah sesuai perjanjian atau pada saat berakhirnya perjanjian.

#### 5) Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur

Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur dalam Peraturan Menteri Keuangan ini dilakukan dengan mempertimbangkan keterbatasan dana APBN untuk penyediaan infrastruktur dan daftar prioritas proyek program penyediaan infrastruktur yang ditetapkan oleh pemerintah untuk penyediaan infrastruktur. Jangka waktu pelaksanaan Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur paling lama 50 (lima puluh) tahun dan dapat diperpanjang hanya apabila terjadi *government force majeure* seperti dampak kebijakan pemerintah akibat krisis ekonomi, politik, sosial, dan keamanan.

Terdapat hasil yang diterima pemerintah atas Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur yaitu barang hasil Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur beserta fasilitasnya yang dibangun oleh mitra Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur, dan pembagian atas kelebihan keuntungan (*clawback*) yang diperoleh dari yang ditentukan sesuai perjanjian Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur apabila ada. Perhitungan pembagian kelebihan keuntungan (*clawback*) dilakukan dengan mempertimbangkan:

- a) karakteristik infrastruktur;
- b) nilai investasi pemerintah;
- c) nilai investasi mitra Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur;
- d) risiko yang ditanggung mitra Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur;
- e) dukungan pemerintah; dan
- f) jaminan Pemerintah atas Proyek Kerja Sama.

Pembagian kelebihan keuntungan (*clawback*) dapat ditiadakan atas permohonan dari Penanggung Jawab Proyek Kerjasama terhadap proyek yang tercantum dalam Peraturan Presiden mengenai percepatan proyek strategis

nasional dan/atau dokumen Komite Percepatan Penyediaan Infrastruktur Prioritas (KPPIP).

6) Kerja Sama Terbatas Untuk Penyediaan Infrastruktur

Berbeda dengan Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur, Kerja Sama Terbatas Untuk Penyediaan Infrastruktur ini dilakukan dengan tujuan untuk mengoptimalkan Barang Milik Negara, meningkatkan fungsi operasional Barang Milik Negara, dan mendapatkan pendanaan untuk pembiayaan penyediaan infrastruktur oleh Badan Layanan Umum pada Pengelola Barang. Badan Layanan Umum pada Pengelola Barang ini yaitu Lembaga Manajemen Aset Negara di bawah naungan Kementerian Keuangan yang bertugas mengelola Barang Milik Negara berupa aset infrastruktur dan mengelola pendanaan hasil Hak Pengelolaan Terbatas atas Aset Infrastruktur Barang Milik Negara.

g. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 48 Tahun 2021 beserta perubahannya tentang Konsesi dan Kerja Sama Bentuk Lainnya Antara Penyelenggara Pelabuhan Dengan Badan Usaha Pelabuhan di Bidang Kepelabuhanan

Pasal 6 pada Peraturan Menteri Perhubungan ini menyebutkan tujuan kerja sama antara penyelenggara pelabuhan dengan Badan Usaha Pelabuhan antara lain:

- 1) mencukupi kebutuhan pendanaan secara berkelanjutan dalam penyediaan dan/atau pelayanan jasa usaha Kepelabuhanan melalui investasi Badan Usaha Pelabuhan;
- 2) meningkatkan kuantitas, kualitas, dan efisiensi pelayanan jasa Kepelabuhanan;
- 3) meningkatkan kualitas pengelolaan dan pemeliharaan dalam penyediaan dan/atau pelayanan jasa Kepelabuhanan; dan
- 4) mendorong digunakannya prinsip pengguna membayar pelayanan yang diterima, atau dalam hal tertentu mempertimbangkan kemampuan membayar pengguna.

Kegiatan yang dilakukan kerja sama antara penyelenggara pelabuhan dengan Badan Usaha Pelabuhan meliputi pengelolaan fasilitas pelabuhan yang telah dibangun/dikembangkan dan/atau dioperasikan, pembangunan pelabuhan



baru, dan pengembangan terminal baru. Adapun bentuk kerja sama antara penyelenggara pelabuhan dengan Badan Usaha Pelabuhan terdiri dari:

- 1) Konsesi
- 2) Kerja Sama Pemanfaatan
- 3) Persewaan
- 4) Kontrak Manajemen
- 5) Kerja Sama Operasi

Pemberian kerja sama dalam bentuk konsesi diatur secara rinci di dalam Peraturan Menteri Perhubungan ini yang disebutkan dalam Pasal 1 memiliki pengertian “pemberian hak oleh Penyelenggara Pelabuhan kepada Badan Usaha Pelabuhan untuk melakukan kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa Kepelabuhanan tertentu dalam jangka waktu tertentu dan kompensasi tertentu”. Sedangkan kerja sama bentuk lainnya diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan barang milik negara.

## **2. Tinjauan Teori**

Selain melakukan tinjauan terhadap kebijakan yang relevan dengan topik dan permasalahan penelitian, peneliti juga perlu melakukan tinjauan terhadap teori-teori yang berkaitan dengan setiap aspek dalam topik penelitian. Terdapat beberapa teori yang perlu peneliti tinjau lebih lanjut antara lain:

### **a. Administrasi Publik**

Administrasi publik atau administrasi negara merupakan salah satu cabang ilmu administrasi secara umum.

Administrasi negara merupakan bagian dari administrasi umum yang mempunyai lapangan lebih luas, yaitu ilmu pengetahuan yang mempelajari bagaimana lembaga-lembaga mulai dari salah satu keluarga hingga PBB disusun, digerakkan dan dikemudikan (Dimock dan Dimock dalam Muhammad, 2019:29).

Sedangkan menurut Waldo, *“Public Administration is the organization and management of men and materials to achieve the purpose of government.”*

(Waldo dalam Ekowanti & Tamrin, 2022:34). Dari 2 (dua) pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa administrasi negara atau administrasi publik memiliki makna menyusun, mengatur, dan menggerakkan sumber daya yang ada untuk mencapai sebuah tujuan bernegara.

Administrasi publik merupakan sebuah teori buatan manusia yang sangat wajar mengalami perubahan. Perubahan atau perkembangan teori administrasi publik biasanya disebabkan karena teori lama sudah tidak sejalan dengan permasalahan dan tidak bisa menjawab permasalahan yang muncul di waktu tertentu (Nugroho, 2018:3). Setidaknya terdapat 4 (empat) paradigma yang berkembang dalam administrasi publik, antara lain: *Old Public Administration*, *New Public Administration*, *New Public Management*, dan *New Public Services* (Nugroho, 2018:3). Salah satu paradigma administrasi publik berkaitan erat dengan topik penelitian ini yang akan dibahas pada bagian selanjutnya.

b. Administrasi Pembangunan

Definisi administrasi pembangunan disebutkan oleh W. Weidner sebagai berikut:

*Development administration is defined as administrative development and the administration of development programmes. For the administration of the development, it is necessary that the administrative machinery itself should be improved and develop to enable a well coordinated and multi functional approach towards solving national problem on development.* (Weidner dalam Djasriain dkk, 2022:2.10)

Sedangkan menurut Siagian, administrasi pembangunan didefinisikan sebagai berikut:

Seluruh usaha yang dilakukan oleh suatu masyarakat untuk memperbaiki tata kehidupannya sebagai suatu bangsa dalam berbagai aspek kehidupan bangsa tersebut dalam rangka usaha pencapaian tujuan yang telah ditentukan. (Siagian dalam Djasriain dkk, 2022:2.9)

Kedua pengertian tersebut menyimpulkan bahwa administrasi pembangunan merupakan proses usaha perbaikan sistem dan tata kehidupan dengan membangun administrasi dan mengadministrasi program-program pembangunan dalam rangka memperbaiki permasalahan pembangunan nasional yang merupakan tujuan dari kehidupan bernegara. Sehingga, fungsi administrasi pembangunan yaitu melaksanakan pembangunan dengan memperbaiki sistem. Administrasi pembangunan setidaknya memiliki 6 (enam) prinsip (Siagian dalam Djasriain dkk, 2022:2.10):

- 1) Memiliki tujuan utama membangun bangsa
- 2) Cakupan yang luas terhadap aspek dan *stakeholder*
- 3) Arah yang lebih modern
- 4) Proses yang dilakukan secara terus menerus
- 5) Usaha yang dilakukan dengan perencanaan
- 6) Perubahan yang signifikan dari keadaan sebelumnya

c. Aset

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, aset merupakan sesuatu yang memiliki nilai tukar atau disebut sebagai kekayaan. Setiap entitas atau organisasi pasti memiliki aset. “*Asset is a resource controlled by an entity as a result of past events and from which future economic benefits are expected to flow to the entity.*” (Kieso dkk, 2018:78). Pengertian tersebut merupakan pandangan dari standar pelaporan keuangan *International Financial Accounting Standard (IFRS)* yang kurang lebih sama dengan definisi dari pandangan Standar Akuntansi Pemerintah. Adapun dalam Standar Akuntansi Pemerintah menyebutkan bahwa:

Aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, ... (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, 2010:90).

Sedangkan menurut *United States Generally Accepted Accounting Principles (US-GAAP)* menyatakan bahwa “*The resources are owned by a business are*

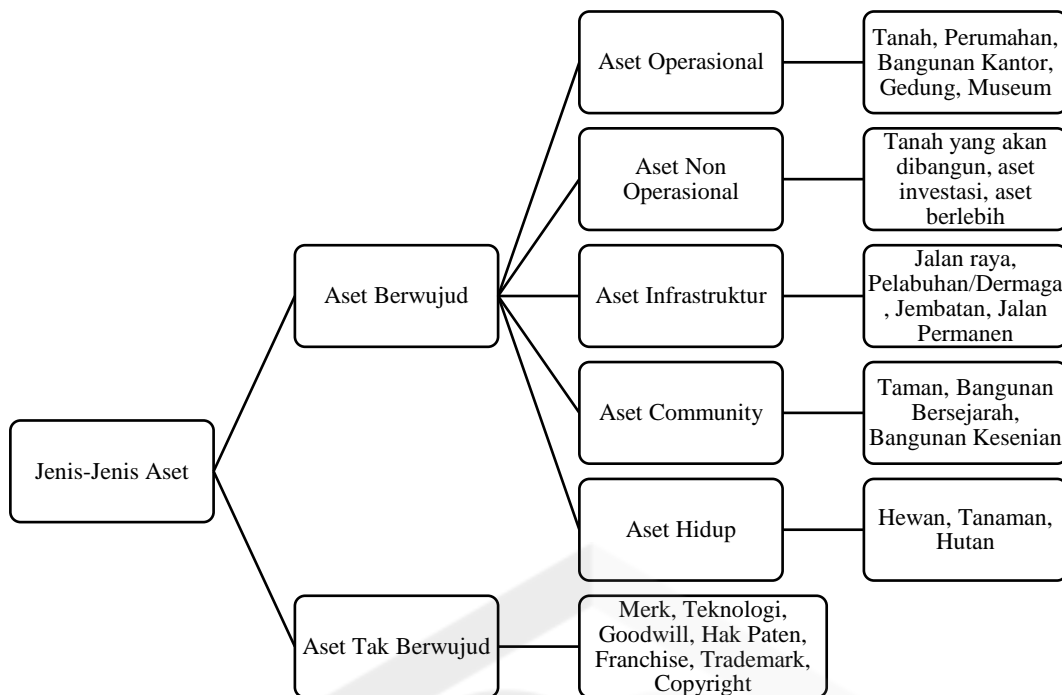
*its assets. Example of assets include cash, land, building, and equipment.*” (Warren dkk, 2009:9). Definisi dari US-GAAP ini sejalan dengan definisi aset menurut Siregar,

Aset adalah barang (*thing*) atau sesuatu (*anything*) yang mempunyai nilai ekonomis (*economic value*), nilai komersial (*commercial value*), atau nilai tukar (*exchange value*) yang dimiliki oleh badan usaha, instansi, atau individu. (Siregar dalam D. Kusumastuti & Sugiama, 2017:1.7).

Dari keempat definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa aset merupakan sumber daya yang dimiliki maupun dikuasai oleh suatu entitas atau perusahaan sebagai akibat dari kejadian di masa lalu yang memiliki manfaat ekonomi di masa depan, seperti kas, tanah, bangunan dan peralatan/mesin.

#### 1) Jenis-jenis Aset

Dalam akuntansi, aset dibagi menjadi 2 (dua) jenis yaitu aset lancar dan aset tetap. Aset lancar merupakan aset yang diharapkan perusahaan untuk diubah menjadi uang tunai atau digunakan perusahaan dalam jangka waktu 1 (satu) periode pelaporan keuangan (Weygandt dkk, 2015:180). Sedangkan aset tetap merupakan aset yang dimiliki untuk digunakan operasional atau penyediaan barang/jasa yang diharapkan memiliki masa manfaat lebih dari 1 (satu) periode laporan keuangan (Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan Nomor 16 Tentang Aset Tetap, 2011). Menurut D. Kusumastuti & Sugiama, aset tetap terbagi menjadi aset berwujud dan aset tak berwujud sebagaimana dijelaskan dalam gambar berikut.



Gambar 2.1 Jenis-Jenis Aset Tetap

Sumber: D. Kusumastuti & Sugiama, 2017:9, Olahan peneliti

## 2) Manajemen Aset

Aset memiliki peran yang sangat penting dalam keberlangsungan setiap organisasi, baik publik maupun swasta. Dalam rangka memaksimalkan kinerja aset, diperlukan manajemen yang tepat. D. Kusumastuti & Sugiama, p. menyatakan bahwa:

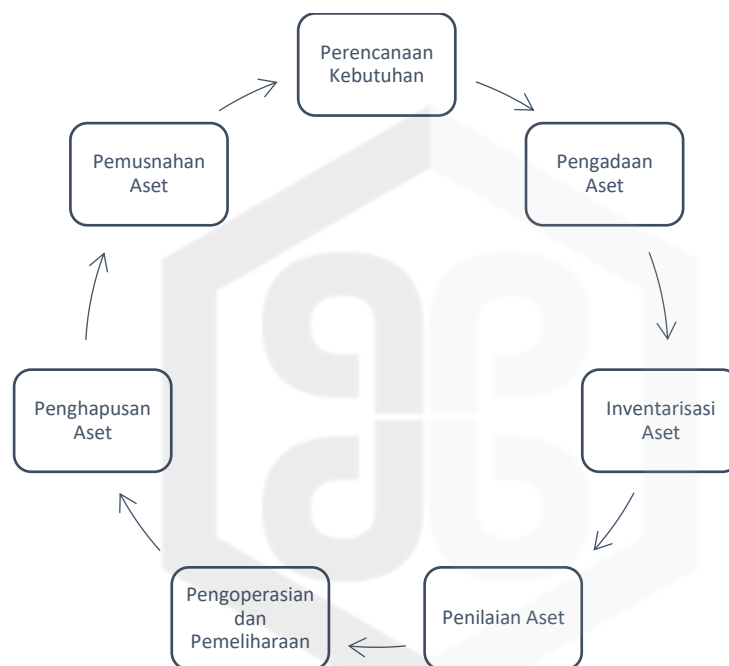
Manajemen aset dapat didefinisikan sebagai serangkaian keputusan untuk mengelola kekayaan secara optimal, yaitu meminimalisir biaya kepemilikan, memaksimalkan ketersediaan dan penggunaan aset melalui proses perencanaan kebutuhan, pengadaan, inventarisasi, kepemilikan/legal audit, penilaian, pengoperasian, pemeliharaan, penghapusan, peremajaan, pengalihan, serta pengawasan aset untuk mendukung tujuan organisasi dalam melayani masyarakat dengan sebaik-baiknya. (D. Kusumastuti & Sugiama, 2017:12)

Dari pengertian tersebut, manajemen aset setidaknya memiliki 3 (tiga) tujuan utama yaitu menimalisir biaya kepemilikan aset, memaksimalkan ketersediaan aset, dan memaksimalkan penggunaan aset. Tujuan-tujuan

tersebut sejalan dengan paradigma pengelolaan Barang Milik Negara yang sebelumnya sebatas administrasi, kemudian bergeser menjadi *Asset Manager*. Sebagai paradigma baru, *Asset Manager* memiliki 3 (tiga) aspek utama yaitu *highest and best use*, *revenue center*, dan *cost efficiency*.

### 3) Pemanfaatan Aset

Pemanfaatan aset merupakan bagian dari siklus manajemen aset. Adapun siklus manajemen aset dapat dilihat pada gambar berikut:



Gambar 2.2 Siklus Manajemen Aset

*Sumber:* D. Kusumastuti & Sugiama, 2017:15, Olahan Peneliti

Dalam tahapan pengoperasian aset, mencakup pemanfaatan aset yang optimal. Kegiatan pemanfaatan aset yang optimal merupakan proses kerja dalam manajemen aset untuk mengoptimalkan aset yang dimiliki baik potensi fisik, lokasi, nilai, jumlah, legal, maupun manfaat ekonominya (D. Kusumastuti & Sugiama, 2017:16).

d. Pelabuhan

Pelabuhan merupakan pintu gerbang utama arus barang dan jasa dari berbagai negara serta sebagai penghubung antar wilayah. Definisi pelabuhan menurut Triatmodjo:

Pelabuhan (*port*) adalah daerah perairan yang terlindung terhadap gelombang, yang dilengkapi fasilitas terminal laut, meliputi dermaga dimana kapal dapat bertambat untuk bongkar muat barang, kran-kran (*crane*) untuk bongkar muat barang, gudang laut (*transito*) dan tempat-tempat penyimpanan dimana kapal membongkar muatannya, dan gudang-gudang dimana barang-barang dapat disimpan dalam waktu yang lebih lama selama menunggu pengiriman ke daerah tujuan atau pengapalan. (Triatmodjo, 2009:3)

Definisi tersebut sejalan dengan definisi pelabuhan yang disebutkan dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 Tentang Kepelabuhanan:

Pelabuhan adalah tempat yang terdiri atas daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan pengusahaan yang digunakan 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 pelayanan dan kegiatan penunjang peabuhan serta sebagai tempat perpindahan intra-dan antarmoda transportasi. (Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 Tentang Kepelabuhanan, 2009)

Definisi-definisi tersebut hanya menggambarkan pelabuhan sebagai pelabuhan barang atau pelabuhan penumpang, namun Triatmodjo (2009) menyebutkan bahwa “pelabuhan dapat dibedakan menjadi beberapa macam yang tergantung pada sudut tinjauannya, yaitu dari segi penyelenggaraannya, pengusahaannya, fungsi dalam perdagangan nasional dan internasional, segi kegunaan dan letak geografisnya”.

1) Ditinjau dari segi penyelenggaraannya

a) Pelabuhan umum

Pelabuhan umum merupakan pelabuhan yang diselenggarakan untuk kepentingan masyarakat secara umum. Pelabuhan umum dapat dicontohkan

seperti Pelabuhan Tanjung Priok, Pelabuhan Tanjung Perak, Pelabuhan Tanjung Emas, Pelabuhan Belawan, dsb. “Penyelenggaraan Pelabuhan umum dilakukan oleh Pemerintah dan pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada badan usaha...” (Triatmodjo, 2009:6). Hal tersebut sesuai dengan pengertian Pelabuhan menurut Undang-Undang 17 Tahun 2008, “Pelabuhan adalah tempat yang terdiri atas daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan pengusahaan...”(Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran, 2008).

b) Pelabuhan khusus

Sedangkan pelabuhan khusus merupakan pelabuhan yang diselenggarakan untuk kepentingan sendiri untuk menunjang kegiatan tertentu. Pelabuhan khusus ini berbentuk Terminal Untuk Kepentingan Sendiri (TUKS) dan Terminal Khusus (Tersus) yang “...merupakan bagian dari Pelabuhan untuk melayani kepentingan sendiri sesuai dengan usaha pokoknya.” (Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 Tentang Kepelabuhanan, 2009). TUKS dan Tersus hanya dapat dibangun dengan pertimbangan “Pelabuhan terdekat tidak dapat menampung kegiatan usaha pokoknya” (Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2021 Tentang Terminal Khusus Dan Terminal Untuk Kepentingan Sendiri, 2021).

2) Ditinjau dari segi pengusahaannya

a) Pelabuhan yang diusahakan

Pelabuhan yang diusahakan merupakan pelabuhan yang dikelola oleh Badan Usaha Pelabuhan sebagai operator yang ditunjuk atau dilakukan pelelangan oleh Pemerintah. Pelabuhan-pelabuhan besar seperti Pelabuhan Tanjung Priok maupun Pelabuhan Tanjung Perak merupakan pelabuhan yang sudah diusahakan oleh Badan Usaha Pelabuhan. Meskipun pelabuhan sudah diusahakan, fungsi pengawasan dan pemerintahan tetap menjadi kewenangan Kementerian Perhubungan yang dilaksanakan oleh Kantor Kesyahbandaran



dan Otoritas Pelabuhan yang merupakan Unit Pelaksana Teknis di bawah Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

b) Pelabuhan yang belum diusahakan

Pelabuhan yang belum diusahakan biasanya pelabuhan-pelabuhan kecil dimana investor atau Badan Usaha Pelabuhan belum berminat untuk melakukan pengusahaan. Pelabuhan yang belum diusahakan ini dikelola oleh Unit Penyelenggara Pelabuhan yang merupakan Unit Pelaksana Teknis di bawah Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan.

Berbeda dengan macam pelabuhan menurut Triatmodjo (2009), jenis pelabuhan yang disebutkan dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 Tentang Kepelabuhanan dibagi menjadi 2 (dua) yaitu pelabuhan laut dan pelabuhan sungai dan danau. Pelabuhan laut juga terpisah menjadi pelabuhan laut yang melayani angkutan laut dan pelabuhan laut yang melayani angkutan penyeberangan. Pelabuhan laut yang melayani angkutan laut dibedakan berdasarkan hierarki peran dan fungsinya yang terdiri dari Pelabuhan Utama, Pelabuhan Pengumpul, Pelabuhan Pengumpan Regional, dan Pelabuhan Pengumpan Lokal. Berikut rekapitulasi jumlah pelabuhan laut yang melayani angkutan laut berdasarkan hierarki peran dan fungsinya:

Tabel 2.1

Rekapitulasi Jumlah Pelabuhan Laut Yang Melayani Angkutan Laut

<b>REKAPITULASI JUMLAH PELABUHAN LAUT YANG DIGUNAKAN UNTUK MELAYANI ANGKUTAN LAUT</b>	<b>2017</b>	<b>2022</b>	<b>2027</b>	<b>2037</b>
PELABUHAN UTAMA (PU)	28	28	30	30
PELABUHAN PENGUMPUL (PP)	164	164	189	189
PELABUHAN PENGUMPAN REGIONAL (PR)	166	166	173	174
PELABUHAN PENGUMPAN LOKAL (PL)	278	278	244	243
<b>TOTAL PELABUHAN</b>	<b>636</b>	<b>636</b>	<b>636</b>	<b>636</b>

*Sumber: Rencana Induk Pelabuhan Nasional KP 432 Tahun 2017*

e. *Public-Private Partnership*

Konsep *Public-Private Partnership* didefinisikan oleh Parente dari USAID Environmental Services Program sebagai berikut:

*An agreement or contract, between a public entity and a private party, under which: (a) private party undertakes government function for specified period of time, (b) the private party receives compensation for performing the function, directly or indirectly, (c) the private party is liable for the risks arising from performing the function and, (d) the public facilities, land or either resources may be transferred or made available to the private party. (Parente, William J. Dalam Priadi, 2016)*

Konsep *Public-Private Partnership* ini sangat terkait dengan pendekatan konsep *New Public Management* yang mana *New Public Management* berusaha memperbaiki kinerja sektor publik menggunakan cara atau metode yang digunakan oleh sektor privat (Abdullah, 2020; Priadi, 2016). *Public-Private Partnership* ini juga dikenal sebagai Kemitraan Pemerintah dan Swasta atau Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) yang bertujuan untuk persaingan di sektor publik dalam rangka penghematan (efisiensi) dan peningkatan kualitas pelayanan publik (Mahmudi, 2007:55). Terdapat beberapa bentuk kemitraan pemerintah dan swasta menurut OECD dalam Mahmudi (2007:55):

- 1) Operasi – Pemeliharaan (*Operation – Maintenance*)
- 2) Desain – Bangun (*Design – Build*)
- 3) Operasi jenis Turnkey (*Turnkey Operation*)
- 4) *Wrap around Addition*
- 5) Sewa – Beli
- 6) Privatisasi Temporer
- 7) Sewa – Bangun – Operasi (*Lease – Develop – Operate*) atau Beli – Bangun – Operasi (*Buy – Develop – Operate*)
- 8) Bangun – Transfer – Operasi (*Build – Operate – Transfer*)
- 9) Bangun – Miliki – Operasi – Transfer (*Build – Own – Operate – Transfer*)
- 10) Bangun – Miliki – Operasi (*Build – Own – Operate*)

KPBU sendiri didefinisikan dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur (2015) sebagai berikut:

KPBU adalah kerjasama antara pemerintah dan Badan Usaha dalam penyediaan infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu pada spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya Badan Usaha dengan memperhatikan pembagian risiko diantara para pihak. (Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur, 2015)

Berbeda dengan bentuk PPP yang dijelaskan OECD, KPBU memiliki beberapa skema yang dijelaskan dalam (Kementerian Keuangan, 2024):

1) Kontrak Operasi & Pemeliharaan (*Operation & Maintenance* (O&M))

Skema ini merupakan skema dimana operator swasta/badan usaha mengoperasikan aset milik pemerintah berikut pemeliharaannya untuk jangka waktu tertentu. Dalam skema ini, kepemilikan aset tetap pada pemerintah.

2) Bangun – Keuangan (*Build – Finance* (BF))

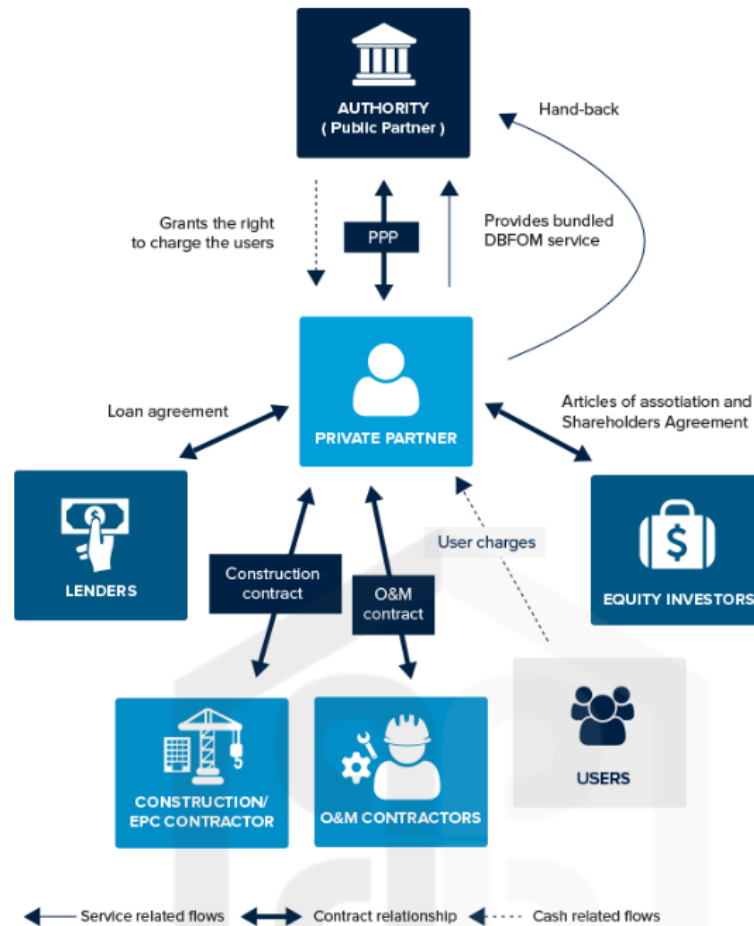
Dalam skema ini, badan usaha membangun aset dan membiayai modal hanya selama periode konstruksi. Badan usaha hanya berkewajiban untuk membangun dan membiayai proyek kerja sama selama periode konstruksi.

3) Desain – Bangun – Keuangan – Pelihara (*Design – Build – Finance – Maintenance* (DBFM))

Badan usaha merancang, membangun, membiayai biaya modal, dan menyediakan pemeliharaan terhadap aset KPBU.

4) Desain – Bangun – Keuangan – Operasi – Pelihara (*Design – Build – Finance – Operate – Maintenance* (DBFOM))

Dalam skema ini, pihak badan usaha melakukan perancangan, pembangunan, pembiayaan, pengoperasian, dan pemeliharaan dalam jangka panjang. Skema ini dianggap sebagai skema KPBU paling komprehensif dan risiko yang ada pada badan usaha sangat besar. Gambaran skema ini kurang lebih seperti gambar berikut:



Gambar 2.3 KPBU dengan Skema DBFOM

Sumber: Laman KPBU-Kementerian Keuangan

### 5) Konsesi

Konsesi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan merupakan “Keputusan Pejabat Pemerintah yang berwenang sebagai wujud persetujuan dari Pejabat Pemerintahan dengan selain Badan/Pejabat Pemerintahan dalam pengelolaan fasilitas umum dan/atau sumber daya alam...”(Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, 2014). Pengertian tersebut sejalan dengan pengertian konsesi menurut The World Bank, “*Concession use broadly refer to any arrangement in which a firm*

*obtains from the government the right to provide a particular service under conditions of significant market power.” (The World Bank dalam Sharon dkk, 2024:2). Dari 2 (dua) pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa Pemerintah dapat memberikan hak pengelolaan fasilitas umum kepada badan usaha/swasta sebagai pemegang konsesi untuk jangka waktu tertentu.*

f. Analisis SWOT

Analisis SWOT dapat diartikan sebagai “salah satu langkah yang paling penting dalam memformulasikan strategi dengan mengukur kekuatan dan kelemahan internal demikian juga kesempatan dan ancaman eksternal.” (Griffin dalam Putra, 2017:399). Analisis SWOT merupakan “cara yang sistematis untuk mengevaluasi posisi perusahaan di pasar dan membuat keputusan tentang masa depannya.” (Zainuri & Setiadi, 2023:23). SWOT merupakan kepanjangan dari *Strength* yang berarti kekuatan, *Weakness* yang berarti kelemahan, *Opportunity* yang berarti kesempatan, dan *Threat* yang berarti ancaman.

Hasil analisis SWOT digunakan untuk menyusun strategi dengan menggabungkan antara faktor-faktor internal dengan faktor-faktor eksternal.

		Internal Factor	
		Strength	Weakness
External Factor	Opportunity	SO Strategy	WO Strategy
	Threat	ST Strategy	WT Strategy

Gambar 2.4 Matriks SWOT

Sumber: (Rangkuti, 2011:64)

Namun, tidak semua strategi yang disusun dengan Matriks SWOT dapat digunakan seluruhnya, strategi dipilih berdasarkan isu strategis yang ada. Berdasarkan gambar tersebut, setidaknya terdapat 4 (empat) strategi, antara lain (Rangkuti, 2011:64):

- 1) Strategi SO adalah strategi yang disusun dengan cara menggunakan seluruh kekuatan untuk mengambil peluang.
- 2) Strategi WO adalah strategi yang disusun dengan cara meminimalkan kelemahan untuk memanfaatkan peluang yang ada.
- 3) Strategi ST adalah strategi yang disusun dengan cara menggunakan semua kekuatan untuk mengatasi ancaman.
- 4) Strategi WT adalah strategi yang digunakan dengan cara meminimalkan kelemahan untuk menghindari ancaman yang mungkin terjadi.

## **B. Konsep Kunci**

### **1. Strategi**

Dalam penelitian ini, strategi yang dimaksud yaitu Strategi Pendanaan Pengembangan Pelabuhan Melalui Skema Pemanfaatan Aset Fasilitas Pelabuhan di Lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. Strategi dalam penelitian ini dapat bermakna cara-cara atau langkah strategis yang dapat digunakan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut dalam pelaksanaan pengembangan pelabuhan melalui pemanfaatan aset lebih optimal. Adapun strategi yang dimaksud yaitu dengan mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan internal serta peluang dan ancaman eksternal yang ada. Dari hasil identifikasi SWOT tersebut, peneliti akan menggunakan Matriks SWOT berdasarkan teori Rangkuti untuk menganalisis strategi terbaik untuk mengatasi isu strategis yang sedang berjalan di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

### **2. Pendanaan Pengembangan Pelabuhan**

Pendanaan dalam pengembangan pelabuhan merupakan aspek yang terdiri dari berbagai sumber pendanaan yang digunakan untuk pengembangan maupun peningkatan pelabuhan. Pendanaan pengembangan pelabuhan dapat berasal dari APBN, pinjaman, Surat Berharga Syariah Negara (SBSN), dan/atau investasi dari

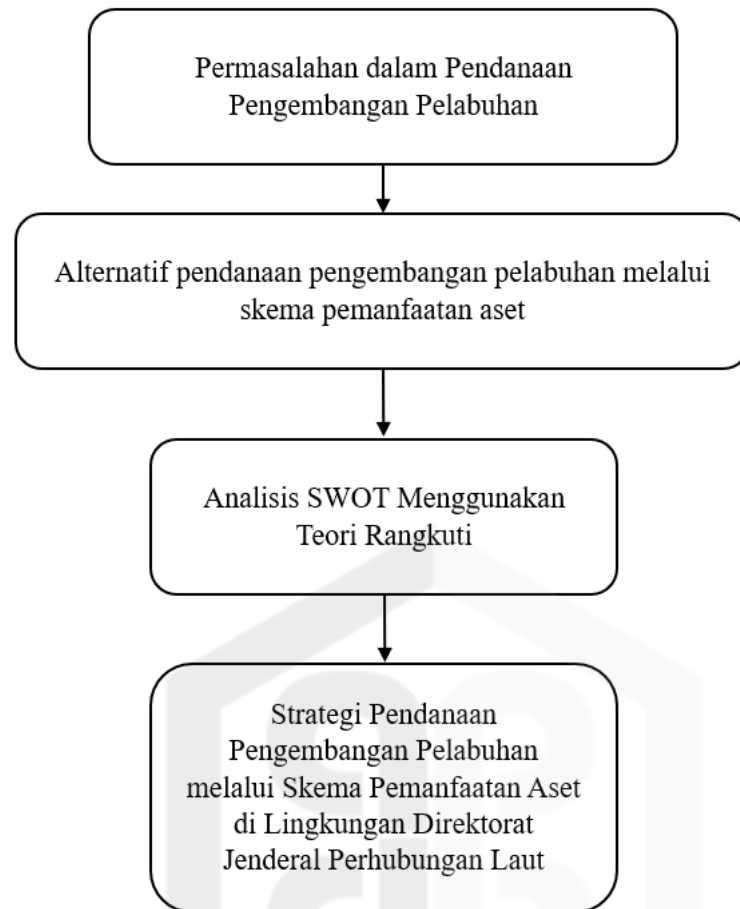
swasta atau Badan Usaha Pelabuhan. Namun yang dibahas dalam penelitian ini hanya pengembangan pelabuhan yang berasal dari pemanfaatan aset fasilitas pelabuhan melalui investasi dari Badan Usaha Pelabuhan.

### **3. Skema Pemanfaatan Aset**

Skema pemanfaatan aset merujuk pada Peraturan Menteri Keuangan tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara yang terdiri dari Sewa, Pinjam Pakai, Bangun Guna Serah/Bangun Serah Guna, Kerja Sama Pemanfaatan, Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur, maupun Kerja Sama Terbatas Untuk Penyediaan Infrastruktur. Namun dalam penelitian ini hanya membahas lebih lanjut mengenai skema Kerja Sama Pemanfaatan dan Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur. Kerja Sama Pemanfaatan di penelitian ini merupakan pemanfaatan BMN berupa fasilitas pelabuhan yang dilakukan kerja sama antara Pemerintah dan Badan Usaha Pelabuhan (swasta) untuk melakukan pengoperasian fasilitas pelabuhan dalam rangka meminimalisir biaya pengoperasian dan biaya pemeliharaan yang menggunakan APBN. Sedangkan Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur merupakan kerja sama antara Pemerintah dan Badan Usaha Pelabuhan (swasta) untuk membangun infrastruktur fasilitas pelabuhan dengan mempertimbangkan keterbatasan APBN dalam membiayai proyek pembangunan yang termasuk ke dalam Proyek Strategis Nasional.

### **C. Kerangka Berpikir**

Kerangka berpikir merupakan model atau gambaran yang menjelaskan hubungan antara konsep yang satu dengan konsep lainnya (Peraturan Direktur Politeknik STIA LAN Jakarta Nomor 28 Tahun 2022 Tentang Pedoman Penyusunan Tugas Akhir Program Sarjana Terapan Politeknik STIA LAN Jakarta, 2022). Adapun kerangka berpikir pada penelitian ini mengacu pada teori dan konsep kunci yang digunakan peneliti di sub-bab sebelumnya, yang digambarkan pada gambar berikut:



Gambar 2.5 Kerangka Berpikir Strategi Pendanaan Pengembangan Pelabuhan melalui Skema Pemanfaatan Aset di Lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut

*Sumber: olahan peneliti, Analisis SWOT Teori Rangkuti (2011:64), Peraturan Menteri Keuangan Nomor 115/PMK.06/2020 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara*



## **BAB III**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **A. Metode Penelitian**

Dalam sebuah penelitian, peneliti harus menentukan cara atau metode yang digunakan dalam proses penelitian untuk menggali informasi dan data dalam rangka mencapai sebuah tujuan penelitian yang ditentukan.

“Metode penelitian adalah langkah atau kegiatan dalam informasi sehingga memperoleh data agar bisa diolah dan dianalisis. Artinya metode penelitian adalah bagaimana peneliti membuat gambaran secara komprehensif” (Sahir, 2021:5).

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Metode kualitatif merupakan metode yang paling tepat digunakan untuk penelitian ini karena metode ini memberikan keleluasaan untuk menggali lebih dalam, memotret konteks, serta mendeskripsikan narasi yang kompleks dari pengembangan Pelabuhan melalui pemanfaatan aset fasilitas Pelabuhan (Handoko dkk, 2024:3). Metode ini juga digunakan oleh peneliti untuk menganalisis lebih dalam strategi yang terbaik untuk meningkatkan tingkat partisipasi swasta dalam pengelolaan Pelabuhan melalui skema pemanfaatan aset fasilitas Pelabuhan.

#### **B. Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data**

Setelah menentukan metode penelitian yang sesuai dengan topik penelitian, sebuah penelitian membutuhkan sumber data dan cara atau teknik untuk mengumpulkan data tersebut.

##### **1. Sumber Data**

Terdapat 2 (dua) jenis sumber data yang digunakan untuk penelitian, yaitu data primer dan data sekunder. Sumber data primer merupakan data yang diambil dari sumber paling pertama di lapangan (Bungin dalam Haryoko dkk, 2020:122). Data primer memiliki realitas dan relevansi dengan penelitian secara langsung

(Haryoko dkk, 2020:122). Sedangkan data sekunder yaitu data yang bersifat sebagai pelengkap data primer.

Data sekunder adalah segala informasi, fakta dan realitas yang juga terkait atau relevan dengan penelitian, namun tidak secara langsung, atau bahan pendukung yang relevan dengan data primer. Data sekunder ini lebih bersifat kulitnya saja. (Haryoko dkk, 2020:122).

Dalam penelitian ini menggunakan kedua sumber data, baik data primer maupun data sekunder. Data primer yang diperoleh peneliti merupakan data yang didapatkan langsung dari wawancara dari *key informant*. Sedangkan untuk data sekunder yang didapatkan oleh peneliti berupa Peraturan, Keputusan, Surat, dan Nota Dinas yang berkaitan tentang pemanfaatan aset fasilitas Pelabuhan dalam rangka pendanaan pengembangan Pelabuhan di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

## **2. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data merupakan cara untuk memperoleh data, baik data primer maupun data sekunder berdasarkan metode yang telah ditentukan. Dalam penelitian ini, setidaknya terdapat 2 (dua) teknik atau cara pengumpulan data, antara lain:

### **a. Wawancara**

Teknik wawancara merupakan percakapan yang memberikan sejumlah pertanyaan yang relevan dengan penelitian kepada narasumber tertentu (Sahir, 2021:28). Penelitian ini membutuhkan teknik wawancara dalam pengumpulan data primer untuk menggali informasi lebih dalam mengenai pengembangan Pelabuhan dan pemanfaatan aset fasilitas pelabuhan kepada *key informant* atau narasumber. Adapun terdapat beberapa *key informant* yang telah ditentukan antara lain:

Tabel 3.1  
Target *Key Informant*

No	Unit Kerja	Alasan Pemilihan	Jumlah (Orang)	Keterangan
1	Subdit Tata n dan Perencanaan Pengembangan Pelabuhan, Direktorat Kepelabuhanan	Pembina dalam Pengembangan Pelabuhan	1	Key Informant 1
2	Subdit Pelayanan Jasa dan Usaha Pelabuhan, Direktorat Kepelabuhanan	Pembina dalam Pengusahaan Pelabuhan	1	Key Informant 2
3	Bagian Umum dan Perlengkapan, Setditjen Perhubungan Laut	Pembina Pengelolaan BMN di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut	1	Key Informant 3
4	Bagian Pengelolaan Barang Milik Negara, Biro LPPBMN	Pembina Pengelolaan BMN di lingkungan Kementerian Perhubungan	1	Key Informant 4
5	Pusat Pembiayaan Infrastruktur Transportasi	Unit Kerja yang melakukan analisis sumber pembiayaan pembangunan dan/atau pengembangan infrastruktur transportasi di Kementerian Perhubungan	1	Key Informant 5
6	PT. Pelabuhan Indonesia	Salah satu Badan Usaha Milik Negara Bidang Kepelabuhanan yang melakukan Pemanfaatan Aset Fasilitas Pelabuhan	1	Key Informant 6

Sumber: olahan peneliti

Narasumber atau *key informant* tersebut dipilih karena merupakan jabatan-jabatan yang mempunyai relevansi atau keterkaitan dengan pengembangan pelabuhan, perusahaan pelabuhan, pembiayaan infrastruktur transportasi, maupun penanggung jawab pengelolaan Barang Milik Negara Kementerian Perhubungan secara umum dan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut secara khusus.

Peneliti menggunakan wawancara secara semi-terstruktur, dimana peneliti hanya menyiapkan beberapa pertanyaan kunci (Haryoko dkk, 2020:166) untuk setiap *key informant* agar saat proses wawancara dilakukan pembahasannya bisa dikembangkan sesuai dengan informasi dari *key informant*. Hal ini dilakukan peneliti untuk menggali informasi yang lebih luas mengenai pengembangan pelabuhan, perusahaan pelabuhan, pembiayaan infrastruktur transportasi, maupun penanggung jawab pengelolaan Barang Milik Negara. Wawancara semi-terstruktur ini masih dikategorikan sebagai wawancara mendalam yang mana saat proses wawancara, peneliti maupun narasumber lebih bebas dan terbuka dibandingkan dengan wawancara terstruktur (Kaelan dalam Haryoko dkk, 2020:167).

b. Telaah Dokumen/Literatur

Data sekunder yang diperoleh peneliti dalam penelitian ini menggunakan metode telaah dokumen/literatur. Penelaahan dokumen atau disebut sebagai dokumentasi dengan pendekatan menganalisis dokumen publik (Creswell dalam Haryoko dkk, 2020:187) seperti peraturan perundang-undangan, nota dinas, surat peminatan Kerja Sama Pemanfaatan, maupun proposal atau studi kelayakan ekonomi proyek Kerja Sama Pemanfaatan.

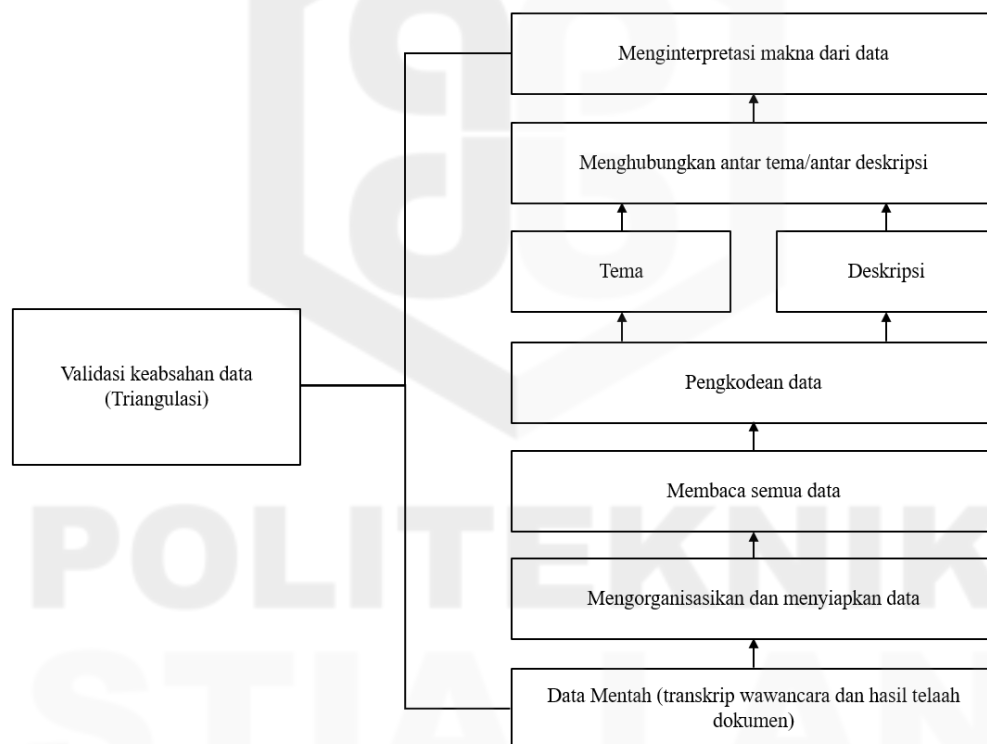
**C. Instrumen Penelitian**

Dalam Peraturan Direktur Politeknik STIA LAN Jakarta Nomor 28 Tahun 2022 tentang Pedoman Penyusunan Tugas Akhir Program Sarjana Terapan Politeknik STIA LAN Jakarta, peneliti merupakan instrumen penelitian dalam

sebuah penelitian yang dibantu dengan pedoman wawancara dan pedomaan telaah dokumen/literatur. Alat bantu penelitian tersebut digunakan oleh peneliti untuk memudahkan peneliti dalam pengambilan atau pengumpulan data-data yang diperlukan peneliti untuk penyelesaian penelitian ini.

#### D. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data

Pengolahan dan analisis data merupakan proses pengorganisasian dan pengelolaan data dengan mengkategorisasikan data yang diperoleh ke dalam pola atau kategori dengan tujuan menemukan tema yang akhirnya diangkat menjadi teori substantif (Moleong dalam Haryoko dkk, 2020:194). Dalam pengolahan dan analisis data kualitatif menggunakan langkah-langkah dari yang spesifik ke yang lebih umum dan mencakup berbagai tingkat analisis (Creswell, 2009:172). Adapun langkah-langkah analisis data menurut Creswell sebagai berikut:



Gambar 3.1 Analisis Data dalam Penelitian Kualitatif

Sumber: Creswell (2009:172)

1. Mengorganisasikan dan menyiapkan data

Pada langkah pertama, melakukan pengorganisasian dan penyiapan data yang terdiri dari menstranskripsi hasil wawancara, maupun penyortiran data dari telaah dokumen/literatur.

2. Membaca semua data

Langkah ini dilakukan untuk memperoleh pemahaman tentang informasi yang didapatkan peneliti dan memaknai keseluruhannya termasuk gagasan yang disampaikan oleh *key informant* dan kesan tentang kedalaman maupun kredibilitas informasi yang didapatkan.

3. Memulai analisis terperinci dengan pengkodean data

Pengkodean merupakan langkah pengorganisasian data menjadi potongan-potongan konsep sebelum memaknai informasi (Rossmann & Rallis dalam Creswell, 2009:173).

4. Menggunakan proses pengkodean untuk menghasilkan deskripsi atau tema

Deskripsi merupakan penyajian informasi terperinci tentang orang, tempat atau kegiatan dalam suatu latar (Creswell, 2009:175). Sedangkan tema disebut sebagai temuan utama dalam penelitian kualitatif yang menampilkan perspektif individu dan didukung dengan bukti yang spesifik untuk mengembangkan analisis yang kompleks dengan menghubungkan tema ke dalam narasi (Creswell, 2009:175).

5. Menjelaskan dan menghubungkan deskripsi dan tema

Pada langkah ini mencakup bagaimana deskripsi dan tema akan dijelaskan dan dihubungkan dalam narasi kualitatif. Peneliti dapat menyebutkan kronologi kejadian, pembahasan rinci tentang beberapa tema yang lengkap dengan subtema, maupun menjelaskan tema yang saling berhubungan (Creswell, 2009:176).

## 6. Menginterpretasi makna dari data

Penginterpretasian atau pemaknaan data merupakan pemaknaan dari peneliti sendiri maupun dengan membandingkan temuan hasil wawancara dengan hasil pengamatan atau informasi dari hasil telaah dokumen (atau biasa disebut dengan Triangulasi). Temuan-temuan yang diperoleh peneliti dapat berupa pertanyaan baru yang tidak diperkirakan peneliti sebelum melakukan penelitian (Creswell, 2009:176).

Dari keseluruhan langkah-langkah di metode Cresswell, peneliti juga menggunakan Triangulasi sumber untuk memastikan kesesuaian data dan fakta yang didapatkan dari wawancara dengan beberapa key informan. Hasil triangulasi dituangkan dalam penyajian data dengan mengutip dari transkrip wawancara dari key informan, sehingga kesimpulan yang didapatkan dari penelitian memiliki keabsahan data yang kuat dan validitasnya dapat dipertanggungjawabkan.

Metode analisis data untuk menjawab rumusan masalah terkait strategi pendanaan pengembangan pelabuhan melalui skema pemanfaatan aset fasilitas pelabuhan di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut, peneliti menggunakan analisis SWOT untuk pemetaan permasalahan dan rekomendasi strategi pendanaan pengembangan pelabuhan. Analisis SWOT merupakan analisis untuk merumuskan strategi yang digunakan untuk mengevaluasi proyek atau kebijakan dengan mengidentifikasi faktor internal dan faktor eksternal (Rangkuti dalam Halawa, 2021:59). Analisis SWOT digunakan untuk memetakan faktor internal dan faktor eksternal dari perkembangan lingkungan strategis di bidang kepelabuhanan dan pemanfaatan BMN. Analisis SWOT tersebut akan dilakukan pembobotan untuk menghasilkan perbandingan nilai *Internal Factor Analysis Summary (IFAS)* dan *External Factor Analysis Summary (EFAS)*. Perbandingan IFAS dan EFAS akan menentukan kondisi lingkungan strategis bidang kepelabuhanan dan pemanfaatan BMN berada di kuadran mana. Setelah mengetahui kuadran, peneliti menggunakan matriks SWOT untuk merumuskan strategi pendanaan pengembangan Pelabuhan melalui skema pemanfaatan aset

yang optimal bagi Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. Matriks SWOT terdiri dari strategi SO, strategi WO, strategi ST, dan strategi WT. Namun hanya akan dipilih salah satu sesuai kuadran.



**POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A**



## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN**

#### **A. Penyajian Data**

##### **1. Objek Penelitian**

Penelitian ini secara umum dilakukan di Kementerian Perhubungan dan secara khusus di Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. “Kementerian Perhubungan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang transportasi untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.” (Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2022 Tentang Kementerian Perhubungan, 2022)

Kementerian Perhubungan terdiri atas beberapa Unit Kerja di bawahnya, salah satunya yaitu Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. Sesuai Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 17 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Perhubungan,

“Direktorat Jenderal Perhubungan Laut menyelenggarakan fungsi:

- a. perumusan kebijakan di bidang penyelenggaraan angkutan di perairan, kepelabuhanan, sarana dan prasarana pelayaran, perlindungan lingkungan maritim, serta peningkatan keselamatan dan keamanan pelayaran;
- b. pelaksanaan kebijakan di bidang penyelenggaraan angkutan di perairan, kepelabuhanan, sarana dan prasarana pelayaran, perlindungan lingkungan maritim, serta peningkatan keselamatan dan keamanan pelayaran;
- c. penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang penyelenggaraan angkutan di perairan, kepelabuhanan, sarana dan prasarana pelayaran, perlindungan lingkungan maritim, serta peningkatan keselamatan dan keamanan pelayaran;
- d. pelaksanaan pemberian bimbingan teknis dan supervisi di bidang penyelenggaraan angkutan di perairan, kepelabuhanan, sarana dan prasarana pelayaran, perlindungan lingkungan maritim, serta peningkatan keselamatan dan keamanan pelayaran;

- e. pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang penyelenggaraan angkutan di perairan, kepelabuhanan, sarana dan prasarana pelayaran, perlindungan lingkungan maritim, serta peningkatan keselamatan dan keamanan pelayaran;
- f. pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Perhubungan Laut; dan
- g. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri Perhubungan” (Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2022 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Perhubungan, 2022)



Gambar 4.1 Susunan Organisasi Direktorat Jenderal Perhubungan Laut

*Sumber: Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2022 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Perhubungan, 2022*

Direktorat Jenderal Perhubungan Laut merupakan Unit Kerja Eselon I yang dipimpin oleh seorang Direktur Jenderal. Setidaknya terdiri dari 6 (enam) Unit Kerja Eselon II di bawahnya, salah satunya yaitu Direktorat Kepelabuhanan yang memiliki tugas

“melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan penyusunan norma, standar, prosedur dan kriteria, pemberian bimbingan teknis dan supervisi, serta evaluasi dan pelaporan di bidang tatanan dan perencanaan pengembangan pelabuhan laut yang tidak digunakan untuk melayani angkutan penyeberangan, perancangan dan program pembangunan fasilitas pelabuhan laut yang tidak digunakan untuk melayani angkutan penyeberangan, pengerukan dan reklamasi, pemanduan dan penundaan kapal laut, pelayanan jasa dan usaha pelabuhan laut yang tidak digunakan

untuk melayani angkutan penyeberangan.” (Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2022 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Perhubungan, 2022)

## 2. Pelaksanaan Pendanaan Pengembangan Pelabuhan Melalui Skema Pemanfaatan Aset Fasilitas Pelabuhan di Lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut

Berdasarkan hasil studi dokumen dari Subdirektorat Tatanan dan Perencanaan Pengembangan Pelabuhan, setidaknya terdapat 7 (tujuh) lokasi pelabuhan yang sudah dilakukan Kerja Sama Pemanfaatan.

Tabel 4.1

Daftar Pelabuhan Yang Telah Dilakukan Kerja Sama Pemanfaatan

No	Nama Pelabuhan	Unit Kerja	Mitra	Jenis BMN
1	Pelabuhan Probolinggo	KSOP Kelas IV Probolinggo	PT. Delta Artha Bahari Nusantara	Tanah Hasil Reklamasi, Dermaga
2	Pelabuhan Sintete	KSOP Kelas V Sintete	PT. Pelabuhan Indonesia (Persero) Cabang Pontianak	Dermaga
3	Pelabuhan Labuan Bajo	KSOP Kelas III Labuan Bajo	PT. Pelabuhan Indonesia (Persero)	Tanah Hasil Reklamasi, Dermaga
4	Pelabuhan Waingapu	KSOP Kelas IV Waingapu	PT. Pelabuhan Indonesia (Persero)	Tanah Hasil Reklamasi, Bangunan Gudang Tertutup Permanen, Dermaga
5	Pelabuhan Badas	KSOP Kelas IV Badas	PT. Pelabuhan Indonesia (Persero)	Tanah Hasil Reklamasi, Bangunan Gudang Tertutup Permanen, Dermaga
6	Pelabuhan Garongkong	UPP Kelas II Garongkong	PT. Pelabuhan Indonesia (Persero)	Tanah Bangunan Kantor Pemerintah, Tanah Lapangan

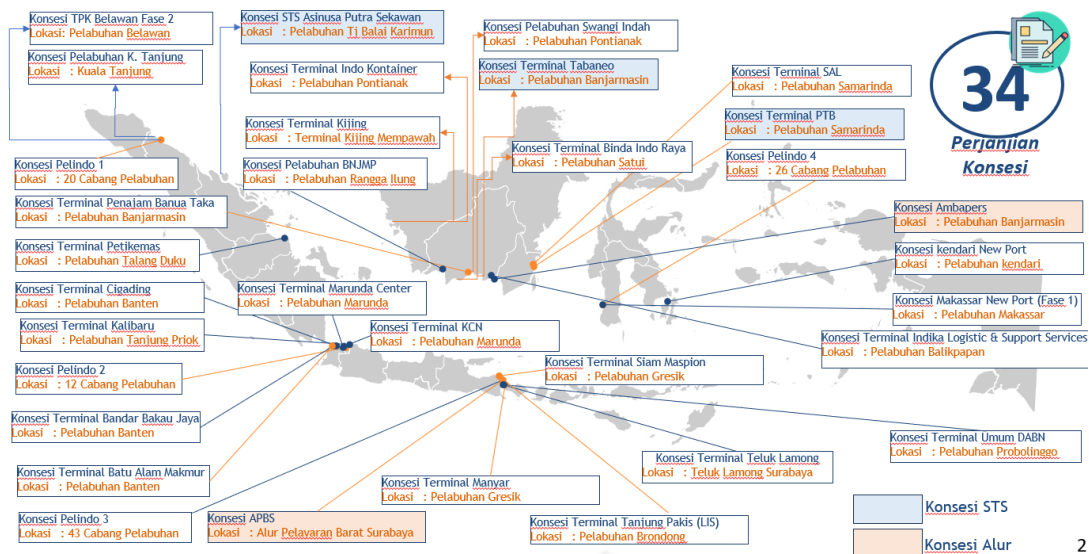
				<p>Penimbunan Barang</p> <p>Konstruksi Beton,</p> <p>Dermaga, Bangunan</p> <p>Bengkel, Bangunan</p> <p>Gudang Tertutup,</p> <p>Tanah Lapangan</p> <p>Penimbunan Barang</p> <p>Konstruksi Beton,</p> <p>Bangunan Jembatan,</p> <p>Truck Air, Excavator</p> <p>Lainnya, Forklift,</p> <p>Wheel Loader +</p> <p>Attachment, Truck</p> <p>Crane</p>
7	Pelabuhan Bima	KSOP Kelas IV Bima	PT. Pelabuhan Indonesia (Persero)	<p>Tanah Lapangan</p> <p>Penimbunan Barang</p> <p>Lainnya, Bangunan</p> <p>Terbuka Lainnya,</p> <p>Pagar Semi Permanen,</p> <p>Jalan Khusus</p> <p>Komplek, Jalan</p> <p>Lainnya, Dermaga,</p> <p>Gedung Pos Jaga</p> <p>Permanen, Bangunan</p> <p>Gedung Untuk Pos</p> <p>Jaga Lainnya, Instalasi</p> <p>Pembangkit Tenaga</p> <p>Surya</p>

*Sumber: Studi Dokumen Bahan Paparan Simplifikasi Dan Standarisasi  
Proses KSP Di Lingkungan Ditjen Perhubungan Laut, 2024*

Key Informant 1 menjelaskan bahwa “dari 7 (tujuh) pelabuhan yang sudah dilakukan kerja sama pemanfaatan, kebanyakan dimanfaatkan/dioperasikan oleh PT. Pelabuhan Indonesia (Persero). Mungkin kronologisnya di lokasi pelabuhan tersebut terdapat dermaga milik PT. Pelabuhan Indonesia (Persero) dan dermaga milik Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. Nah dari situlah dermaga milik Direktorat Jenderal Perhubungan Laut dilakukan Kerja Sama Pemanfaatan” (Wawancara, 23 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan). Hal tersebut juga berlaku untuk Pelabuhan Probolinggo yang dimanfaatkan oleh PT. Delta Artha Bahari Nusantara. Berdasarkan studi dokumen Rencana Induk Pelabuhan Nasional yang tertuang dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 432 Tahun 2017 tentang Rencana Induk Pelabuhan Nasional, terdapat Terminal Umum milik Delta Artha Bahari Nusantara. Sedangkan sesuai Tabel 4.1 di atas, Pelabuhan Induk Probolinggo juga dimanfaatkan oleh PT. Delta Artha Bahari Nusantara. Penjelasan tersebut ditambahkan oleh Key Informant 3 bahwa “KSP terhadap 7 (tujuh) pelabuhan itu penunjukkan langsung, karena BUMN dan BUMD. Pelabuhan itu kan bersifat khusus ya, bagi pihak ketiga yang akan bermitra itu BUMN atau BUMD dapat dilakukan penunjukkan langsung” (Wawancara, 25 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan).

Berdasarkan hasil studi dokumen, Terminal Umum milik PT. Delta Artha Bahari Nusantara di Probolinggo termasuk skema konsesi. Berikut Gambar 4.2 hasil studi dokumen Bahan Paparan Konsesi dan Kerjasama Pengelolaan Pelabuhan.

POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A



Gambar 4.2 Peta Sebaran Konsesi Pelabuhan

Sumber: Studi Dokumen, Bahan Paparan Konsesi dan Kerjasama  
 Pengelolaan Pelabuhan, 2024

Key Informant 2 menjelaskan bahwa,

“Ada 2 (dua) konsesi. Yang pertama konsesi eksisting yang sebelumnya dioperasikan oleh Pelindo sebelum UU 17 itu sudah dilakukan perjanjian di Tahun 2015. Yang baru-baru ini ada konsesi non-eksisting juga terbagi menjadi 2 (dua), *greenfield* dan *brownfield*. *Greenfield* itu memang di lapangan belum ada fasilitas sama sekali, kalo *brownfield* itu di lapangan sudah ada fasilitas kita nyebutnya Tersus/TUKS. Jadi melihat disana ada pasar, tersus/TUKS ini dinaikin kelasnya jadi terminal umum bagian dari pelabuhan induk.” (Wawancara, 21 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan).

Key Informant 4 menyatakan bahwa “...menariknya konsesi ini tidak ada BMN nya, tapi kita bisa mendapatkan PNPB dari situ. Di saat akhir konsesi, kita bisa mendapatkan asetnya itu jadi BMN” (Wawancara, 16 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan). Penjelasan tersebut diperkuat oleh Key Informant 2 yang menjelaskan “Konsesi tidak ada aset dari APBN, jadi semuanya inisiasi dari pihak swasta dan investasi semuanya dari swasta” (Wawancara, 21 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan). Selain itu, key informant 1 juga mengatakan demikian:

“Kalo konsesi itu mungkin tidak ada aset kita ya, semuanya di mereka, lahan mereka, pembangunan mereka, kita hanya menerima konsesi fee tiap tahun saja, kalo pemanfaatan aset ya aset kita sendiri. Konsesi itu jatuhnya bukan pemanfaatan, tapi kita dapat hasilnya dari PNBPN dan aset setelah masa konsesi berakhir” (Wawancara, 23 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan).

Key Informant 1 menjelaskan bahwa “Isu strategis saat ini lebih ke optimalisasi APBN karena APBN sangat terbatas, sehingga skema pendanaan lebih inovatif untuk peningkatan PNBPN melalui kerja sama seperti KSP, KPBU, Konsesi” (Wawancara, 23 Oktober 2024, di Kantor Kementerian Perhubungan). Hal ini selaras dengan hasil studi dokumen berikut,

Tabel 4.2

Kontribusi PNBPN pada Pelabuhan Yang Dilakukan Kerja Sama Pemanfaatan

No	Pelabuhan	Kontribusi Tetap	Profit Sharing
1	Pelabuhan Probolinggo	Rp2.232.919.380 dan kenaikan 4,55% per tahun	25,16% dari pendapatan ( <i>revenue</i> )
2	Pelabuhan Sintete	Rp56.807.142 dan kenaikan 4,81% per tahun	43,94% dari arus kas bersih ( <i>net cash flow</i> )
3	Pelabuhan Labuan Bajo	Rp171.000.000 dan kenaikan 2,95% per tahun	16,81% dari arus kas bersih dari kegiatan operasi dan kegiatan investasi (AKB KOKI)
4	Pelabuhan Waingapu	Rp572.051.065 dan kenaikan 1,93% per tahun	44,29% dari arus kas bersih dari kegiatan operasi dan kegiatan investasi (AKB KOKI)
5	Pelabuhan Badas	Rp916.390.500 dan kenaikan 2,88% per tahun	46,55% dari arus kas bersih dari kegiatan operasi dan kegiatan investasi (AKB KOKI)

6	Pelabuhan Garongkong	Rp2.661.969.064 dan kenaikan 5% per tahun	5,25% dari pendapatan ( <i>revenue</i> )
7	Pelabuhan Bima	Rp759.982.028 dan kenaikan 2,12% per tahun	28,81% dari arus kas bersih dari kegiatan operasi dan kegiatan investasi (AKB KOKI)

*Sumber: Studi Dokumen, Bahan Paparan Simplifikasi Dan Standarisasi Proses KSP Di Lingkungan Ditjen Perhubungan Laut, 2024*

Peningkatan PNBP dari Kerja Sama Pemanfaatan dibuktikan dengan Laporan Keuangan Kementerian Perhubungan TA 2017 (Audited) yang menyatakan bahwa,

“Pendapatan dari Pengelolaan BMN mengalami kenaikan sebesar 287,83% antara lain bersumber dari pendapatan sewa tanah, gedung, bangunan, pendapatan sewa peralatan mesin serta pendapatan dari KSP Tanah, Gedung dan Bangunan sebagai dampak dari mulai diberlakukannya Kerja Sama Pemanfaatan aset-aset di lingkungan Kementerian Perhubungan yang dikelola oleh Pihak Ketiga melalui Perjanjian Kerja Sama Pemanfaatan Aset.” (Studi Dokumen, Laporan Keuangan Kementerian Perhubungan TA 2017 (Audited), 2017)

Tabel 4.3

Perbandingan Realisasi PNBP per 31 Desember 2017 dan 31 Desember 2016

*(dalam Rupiah)*

URAIAN	31 DESEMBER 2017	31 DESEMBER 2016	NAIK (TURUN)	
			JUMLAH	%
1. Pendapatan dari Pengelolaan BMN	40.716.053.049,00	10.498.471.302,00	30.217.581.747,00	287,83
2. Pendapatan Jasa	5.577.146.986.628,00	5.003.076.530.924,00	574.070.455.704,00	11,47
3. Pendapatan Bunga	-	358.676,00	(358.676,00)	(100,00)
4. Pendapatan Kejaksaan, Peradilan & Hasil Tindak Pidana Korupsi	124.097.400,00	37.820.050,00	86.277.350,00	228,13
5. Pendapatan Pendidikan	11.670.029.376,00	6.433.319.508,00	5.236.709.868,00	81,40
6. Pendapatan Gratifikasi dan Uang Sitaan Hasil Korupsi	117.827.500,00	10.000.000,00	107.827.500,00	1.078,28
7. Pendapatan Iuran dan Denda	42.417.419.351,00	59.702.735.298,00	(17.285.315.947,00)	(28,95)
8. Pendapatan Lain-lain	333.277.780.207,00	484.144.288.081,00	(150.866.507.874,00)	(31,16)
9. Pendapatan Jasa Layanan Umum	1.146.566.273.463,00	1.077.006.771.913,00	69.559.501.550,00	6,46
10. Pendapatan Hasil Kerjasama BLU	113.001.759.922,00	48.615.955.411,00	64.385.804.511,00	132,44
11. Pendapatan BLU Lainnya	35.776.519.374,00	20.816.991.552,00	14.959.527.822,00	71,86
<b>Jumlah</b>	<b>7.300.814.746.270,00</b>	<b>6.710.343.242.715,00</b>	<b>590.471.503.555,00</b>	<b>8,80</b>

*Sumber: Laporan Keuangan Kementerian Perhubungan TA 2017 (Audited), 2017*



Berdasarkan hasil studi dokumen yang lain, skema konsesi juga meningkatkan PNBP yang diterima Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

Perbandingan Pendapatan PNBPT Pelabuhan Talenta Bumi		Perbandingan Pendapatan PNBPT Pelabuhan Buana Reja	
TERSUS	KONSESI	TUKS	KONSESI
PT Talenta Bumi	BUP PT Pelabuhan Talenta Bumi	PT Tunas Inti Abadi	BUP PT Pelabuhan Buana Reja
Pendapatan PNBPT sebelum konsesi atas penggunaan Perairan (periode 2022 s.d. 2024)	Pendapatan <b>rata-rata</b> PNBPT setelah konsesi pertahun dengan masa waktu perjanjian konsesi selama 27 tahun (fee konsesi 6%)	Pendapatan PNBPT sebelum konsesi atas penggunaan Perairan (periode 2022 s.d. 2024)	Pendapatan <b>rata-rata</b> PNBPT setelah konsesi pertahun dengan masa waktu perjanjian konsesi selama 28 tahun (fee konsesi 5%)
Rp 345.349.314,-	Rp 23.713.848.866,-	Rp 744.187.500,-	Rp 8.457.657.674,-

Perbandingan Pendapatan PNBPT Karya Makmur Lestari		Perbandingan Pendapatan PNBPT Edy Jaya Putra	
TUKS	KONSESI	TUKS	KONSESI
PT Karya Makmur Lestari	BUP PT Karya Makmur Lestari	PT Edy Jaya Putra	BUP PT Edy Jaya Putra
Pendapatan PNBPT sebelum konsesi atas penggunaan Perairan (periode 2022 s.d. 2024)	Pendapatan <b>rata-rata</b> PNBPT setelah konsesi pertahun dengan masa waktu perjanjian konsesi selama 38 tahun (fee konsesi 5%)	Pendapatan PNBPT sebelum konsesi atas penggunaan Perairan (periode 2022 s.d. 2024)	Pendapatan <b>rata-rata</b> PNBPT setelah konsesi pertahun dengan masa waktu perjanjian konsesi selama 29 tahun (fee konsesi 5%)
Rp 95.437.500,-	Rp 382.868.924,-	Rp 13.860.000,-	Rp 714.670.748,-

Perbandingan Pendapatan PNBPT Pelabuhan Mundam Sejahtera		Perbandingan Pendapatan PNBPT Pelabuhan Lembar Sejahtera	
PEMANFAATAN GARIS PANTAI	KONSESI	TUKS	KONSESI
PT Pelabuhan Mundam Sejahtera	BUP PT Pelabuhan Mundam Sejahtera	PT Pantai Damai Sejahtera	BUP PT Pelabuhan Lembar Sejahtera
Penggunaan Perairan Atas Pengelolaan Garis Pantai PT Pelabuhan Mundam Sejahtera (periode 2019 s/d 2024)	Pendapatan <b>rata-rata</b> PNBPT setelah konsesi pertahun dengan masa waktu perjanjian konsesi selama 35 tahun (fee konsesi 5%)	Pendapatan PNBPT sebelum konsesi atas penggunaan Perairan (periode 2022 s.d. 2024)	Pendapatan <b>rata-rata</b> PNBPT setelah konsesi pertahun dengan masa waktu perjanjian konsesi selama 30 tahun (fee konsesi 7,5%)
Rp 145.898.038,-	Rp 6.048.634.402,-	Rp 370.875.000,-	Rp 3.523.532.170,-

Gambar 4.3 Perbandingan PNBPT Sebelum dan Sesudah Konsesi

Sumber: Studi Dokumen, Bahan Paparan Konsesi Dan Kerjasama Bentuk Lainnya, 2024

Selain penerimaan negara yang meningkat, Key Informant 1 menjelaskan bahwa “di KSP itu biaya operasional, biaya pemeliharaan itu kan menjadi tanggung jawab dari BUP yang melaksanakan KSP” (Wawancara, 23 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan). Hal ini dibuktikan dari hasil studi dokumen Laporan Keuangan Kementerian Perhubungan TA 2017 (Audited) yang menunjukkan beban pemeliharaan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut mengalami penurunan yang cukup signifikan yaitu sebesar 22,92%.

Tabel 4.4

## Beban Pemeliharaan TA 2017 dan TA 2016 Per Eselon I

(dalam Rupiah)

Uraian	31-Des-17	31-Des-16	% Naik (Turun)
Sekretariat Jenderal	35.730.342.457,00	39.416.019.351,00	(9,35)
Inspektorat Jenderal	2.070.197.653,00	1.920.627.981,00	7,79
Ditjen Perhubungan Darat	87.340.842.298,00	60.090.051.630,00	45,35
Ditjen Perhubungan Laut	1.122.861.493.809,00	1.456.800.436.956,00	(22,92)
Ditjen Perhubungan Udara	416.350.555.663,00	440.567.401.952,00	(5,50)
Ditjen Perkeretaapian	1.686.917.510.595,00	1.258.053.553.392,00	34,09
Badan Penelitian dan Pengembangan	1.854.166.870,00	2.120.009.782,00	(12,54)
Badan Pengembangan SDM Perhubungan	187.887.170.681,00	170.029.668.163,00	10,50
Badan Pengelola Transportasi Jabodetabek	3.051.020.551,00	0,00	
<b>Jumlah</b>	<b>3.544.063.300.577,00</b>	<b>3.428.997.769.207,00</b>	<b>3,36</b>

Sumber: Studi Dokumen, Laporan Keuangan Kementerian Perhubungan TA 2017 (Audited), 2017

Key Informant 1 mengatakan bahwa “sekarang tuh sudah 40 (empat puluh) lebih surat minat untuk KSP” (Wawancara, 23 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan). Hal tersebut sesuai dengan dokumen dari Subdirektorat Tatanan dan Perencanaan Pengembangan Pelabuhan.

7 PELABUHAN (TELAH SELESAI PROSES KSP)	3 PELABUHAN (PROSES EVALUASI PROPOSAL KSP)	41 PELABUHAN (BARU PENYAMPAIAN SURAT MINAT KSP) SURAT TANGGAPAN DITJEN HUBLA ATAS LOI
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Probolinggo</li> <li>2. Sintete</li> <li>3. Labuhan Bajo</li> <li>4. Waingapu</li> <li>5. Badas</li> <li>6. Garongkong</li> <li>7. Bima</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Arar (Perbaikan Proposal)</li> <li>2. Patimban (Perbaikan Proposal)</li> <li>3. Ambon (Perbaikan Proposal)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pomako</li> <li>2. Tanjung Emas</li> <li>3. Ternate</li> <li>4. Babang</li> <li>5. Rembang</li> <li>6. Batahan</li> <li>7. Bungku</li> <li>8. Teluk Lalong</li> <li>9. Tangkiang</li> <li>10. Pantoloan</li> <li>11. Poso</li> <li>12. Selayar</li> <li>13. Tobelo</li> <li>14. Pasokan</li> <li>15. Mantaritip</li> <li>16. Parigi</li> <li>17. Dobo</li> <li>18. Ujung Jampea</li> <li>19. Tanah Paser</li> <li>20. Bunta</li> <li>21. Kotabunan</li> <li>22. Saumlaki</li> <li>23. Wasior</li> <li>24. Marabombang</li> <li>25. Amahai</li> <li>26. Adaut</li> <li>27. Kenyamukan</li> <li>28. Bataka</li> <li>29. Marapokot</li> <li>30. Sofifi</li> <li>31. Larat</li> <li>32. Carik</li> <li>33. Buol</li> <li>34. Baing</li> <li>35. Bisui</li> <li>36. Benete</li> <li>37. Donggala</li> <li>38. Tanjung Wangi</li> <li>39. Tual</li> <li>40. Tilamuta</li> <li>41. Kolonedale</li> </ol>
2 PELABUHAN (PERSETUJUAN KSP KEMENKEU & PROSES PEMILIHAN MITRA)		
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nabire (Peretujuan KSP Kemenkeu &amp; Pengusulan Pemilihan Mitra KSP)</li> <li>2. Belang-Belang (Peretujuan KSP Kemenkeu &amp; Pengusulan Pemilihan Mitra KSP)</li> </ol>		

Gambar 4.4 Pemetaan Proses Kerja Sama Pemanfaatan Pelabuhan

Sumber: Studi Dokumen, Bahan Paparan Simplifikasi Dan Standarisasi Proses KSP Di Lingkungan Ditjen Perhubungan Laut, 2024

Key Informant 1 menyatakan bahwa “Pelabuhan Nabire dan Pelabuhan Belang-Belang sudah mendapatkan persetujuan KSP dari Kementerian Keuangan, sekarang RUP-nya sudah disusun dan akan segera dilakukan lelang” (Wawancara, 23 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan). Hal ini dibenarkan oleh Key Informant 3 yang menyatakan bahwa “Untuk Pelabuhan Nabire dan Pelabuhan Belang-Belang memang saat ini sedang diajukan ke Pak Dirjen untuk ditetapkan RUP nya” (Wawancara, 25 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan). Key Informant 4 juga membenarkan bahwa “...dan ada 2 (dua) usulan KSP (Nabire dan Belang-Belang) yang sudah terbit persetujuan Kementerian Keuangan dan akan segera ditindaklanjuti dengan pemilihan mitra” (Wawancara, 16 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Keuangan).

Key informant 4 menambahkan penjelasan bahwa pemilihan mitra akan dilakukan oleh panitia pemilihan mitra,

“Setelah mendapatkan persetujuan dari Kemenkeu, Biro akan menyurati ke masing-masing unit instansi yang ada di kepmenhub yang akan ditetapkan menjadi panitia pemilihan. Instansi yang menjadi panitia pemilihan setidaknya terdiri dari yang memahami hukum, yang memahami pengelolaan BMN, yang memahami tentang pengadaan, sama yang memahami mengenai teknis, minimal itu” (Wawancara, 16 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan).

Pernyataan tersebut didukung dengan penjelasan dari key informant 3,

“Instansi terkait yang ditentukan adalah dari Setditjen Perhubungan Laut (dalam hal ini di Bagian Umum dan Perlengkapan), terus Bagian Hukum dan Bagian Keuangan, nah untuk Direktorat nanti Direktorat Kepelabuhanan, sama UPT setempat. Kalo untuk pihak eksternalnya ada Biro LPPBMN dari Sekjen.” (Wawancara, 25 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan).

### **3. Strategi Pendanaan yang Tepat dalam Pengembangan Pelabuhan Melalui Skema Pemanfaatan Aset Fasilitas Pelabuhan di Lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut**

Key Informant 4 mengungkapkan bahwa “dalam hal perencanaan pemanfaatan BMN masih belum optimal ya, karena kita masih menunggu minat dari calon mitra, bukan kesadaran terhadap BMN yang kita miliki kita evaluasi

mana yang kira-kira berpotensi untuk dimanfaatkan dan diusulkan” (Wawancara, 16 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan). Hal tersebut dibenarkan oleh key informant 3 dengan pernyataan “baru ketika ada usulan dari mitra, teman-teman UPT baru ‘ngeh’ itu ternyata pelabuhan mereka bisa di KSP-kan” (Wawancara, 25 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan). Key informant 1 menambahkan pernyataan di atas,

“Jadi dulu 2018 kita ada studi pendahuluan, mau cari pelabuhan-pelabuhan itu berpotensi ‘nggak’ sih untuk dikerjasamakan. Kita melihat dari bongkar muatnya, kunjungan kapalnya, dan lain-lain. Nah dari 14 (empat belas) lokasi pelabuhan itu, 2 (dua) masuk KPBU, Patimban dan Anggrek. Nah kalo 12 (dua belas) lainnya kalo dikerjasamakan pakai KPBU secara finansial kurang ya. Karena kalo KPBU kita pengennya skema pengembaliannya *user charges*, tapi pelabuhan-pelabuhan itu berdasarkan hasil kajian bisanya pakai skema *Availability Payment*. Jadi mendingan kita pakai kerja sama lain untuk 12 (dua belas) pelabuhan itu.” (Wawancara, 23 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan)

Selain itu, pemanfaatan aset melalui Kerja Sama Pemanfaatan prosesnya masih lama. Hal ini dijelaskan oleh key informant 3 “Kendalanya kita sampaikan disini, kalo proses KSP ini timelinenya lama ya”. Pernyataan tersebut didukung dari penjelasan key informant 5 “Proses KSP itu sekitar 300 hari, itu sebenarnya bisa dipercepat jadi 115 hari dari permohonan pemrakarsa sampai ditetapkan mitra KSP itu.” (Wawancara, 21 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan). Pernyataan tersebut diperjelas dari hasil studi dokumen Bahan Paparan Simplifikasi dan Standarisasi Proses KSP di Lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A

Tabel 4.5

## Timeline Pelaksanaan Kerja Sama Pemanfaatan (KSP) Percepatan

No	Kegiatan	Durasi (hari)	Percepatan	Pelaksana		
A. TAHAPAN PRAKARSA BMN	1	Pengguna Barang (PB) atau Kuasa Pengguna Barang (KPB) menerima surat pernyataan minat dari Badan Usaha			KPB (Penyelenggara Pelabuhan)	
	2	KPB menyampaikan surat kepada Badan Usaha (BU) yang telah mengirimkan surat pernyataan minat	7	1	KPB	
	3	BU Peminat mengirimkan Permohonan dan Proposal kepada KPB	45	10	KPB	
	4	KPB meneliti Surat Permohonan dan Proposal dari BU Peminat	30	7	KPB	Diskusi Panel
	5	KPB Menyampaikan hasil Penelitian atas Permohonan dan Proposal dari BU Peminat ke Pimpinan Unit Eselon I untuk meminta Rekomendasi Calon Pemrakarsa	1	1	KPB	
	6	Dirjen Hubla melakukan penelitian	30	3	Dirjen Hubla	Diskusi panel dengan kegiatan No 4
	7	Dirjen Hubla Menyampaikan Rekomendasi kepada KPB terhadap satu Calon Pemrakarsa	1	1	Dirjen Hubla	PARALEL
B. TAHAPAN PERSIAPAN KSP BMN	8	KPB Menginventarisasi seluruh BMN yang akan dilakukan Pemanfaatan (termasuk yang sudah terdapat rekomendasi Calon Pemrakarsa)	7	1	KPB	
	9	KPB Menganalisa untuk menentukan Skema Pemanfaatan dan Menyusun Daftar Rencana Pemanfaatan Barang Milik Negara (DRP BMN)	7	1	KPB	Diskusi panel dengan kegiatan No 4
	10	KPB menyampaikan DRP BMN kepada Dirjen Hubla guna dilakukan evaluasi dan persetujuan	1	1	KPB	
	11	Dirjen Hubla membentuk dan menetapkan Tim Evaluasi dan Klarifikasi Rencana Pemanfaatan BMN	3	1	KPB	
	12	Tim Evaluasi dan Klarifikasi Rencana Pemanfaatan BMN melakukan evaluasi dan klarifikasi terhadap DRP BMN dan dilaporkan ke Dirjen Hubla	10	5	Tim Evaluasi dan Klarifikasi	
	13	Dirjen Hubla menyetujui/menolak DRP BMN	1	1	Dirjen Hubla	
	14	Dirjen Hubla menyampaikan hasil DRP ke KPB	1	1	Dirjen Hubla	paralel
C. TAHAPAN USULAN PERSETUJUAN KSP BMN	15	KPB Mengumumkan DRP BMN melalui Website instansi dan /atau papan pengumuman kantor	3	1	KPB	
	16	KPB mengajukan usulan KSP BMN kepada Pengelola Barang sesuai batas kewenangan	3	2	KPB	
	17	Dirjen Hubla menerima usulan KSP BMN dan membentuk Tim Teknis KSP BMN	3	2	Dirjen Hubla	
	18	Tim Teknis melaksanakan Penelitian & Proses Administrasi dan menyerahkan hasilnya ke Pimpinan Dirjen Hubla	10	7	Tim Teknis	
	19	Dirjen Hubla menyampaikan usulan Pemanfaatan ke Sekretaris Jenderal berdasarkan hasil Tim Teknis Rekomendasi Teknis	1	1	Dirjen Hubla	
	20	Sekretaris Jenderal Menerima, melakukan penelitian administrasi terhadap usulan KSP BMN atas usulan dari Dirjen Hubla	5	3	Sekretaris Jenderal	
	21	Sekretaris Jenderal mengusulkan Permohonan KSP BMN kepada Kementerian Keuangan	1	1	Sekretaris Jenderal	
D. TAHAPAN PEMILIHAN MITRA KSP BMN	22	Kementerian Keuangan melakukan penelitian terhadap Permohonan KSP dan membentuk Tim KSP	30	30	Kemenkeu	
	23	Proses Penilaian dan Pembahasan Hasil Penilaian	16	5	Kemenkeu	
	24	Kementerian Keuangan menyampaikan Persetujuan KSP BMN kepada Kementerian Perhubungan (Biro LPPBMN)	11	5	Kemenkeu	
	25	Biro LPPBMN menyampaikan Persetujuan KSP BMN kepada Sesditjen Perhubungan Laut	5	2	Biro LPPBMN	
	26	Sesditjen Perhubungan Laut menyampaikan Persetujuan KSP BMN ke KPB	5	2	Dirjen Hubla	
E. TAHAPAN PEMBUATAN SK PELAKSANAAN DAN PERJANJIAN KSP BMN	27	KPB menyusun Rencana Umum Pemilihan Mitra KSP & menyampaikan ke Biro LPPBMN beserta mengajukan Pembentukan Panitia Pemilihan KSP BMN	10	7	KPB	
	28	Kepala Biro LPPBMN menetapkan Rencana Umum Pemilihan Mitra dan membentuk Panitia Pemilihan	5	2	Biro LPPBMN	
	29	Panitia Pemilihan melakukan proses Pemilihan Mitra melalui tender mitra KSP (pemasukan dokumen)	10	10	Biro LPPBMN	
	30	Evaluasi Dokumen peserta lelang Mitra KSP	21	14		
31	Penetapan Pemenang Pemilihan Mitra KSP dan Keputusan Pelaksanaan Pemanfaatan BMN	7	5	Sesdit		
32	Sekretaris Jenderal membuat SK Pelaksanaan KSP BMN	5	2	Sekretaris Jenderal		
33	Penyusunan dan Pembahasan Draft Perjanjian KSP BMN	7	5	Dirjen Hubla		
34	Penandatanganan Perjanjian KSP BMN	7	2	Dirjen Hubla		
TOTAL		300	120			

Sumber: Studi Dokumen, Bahan Paparan Simplifikasi dan Standarisasi KSP di Lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut

Key informant 3 mengatakan tahapan pemasukan dokumen penawaran bisa menjadi lama “Jadi saat lelang itu harus 3 (tiga) peserta yang memasukkan dokumen penawaran, kalo misal baru 1 (satu) peserta (hanya Pemrakarsa KSP) harus diulang lagi itu, sampai 2 atau 3 kali pembukaan dokumen penawaran. Nah kalo sudah 3 (tiga) kali, nanti seadanya (peserta) langsung dievaluasi.” (Wawancara, 25 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan).

Selain dalam hal perencanaan pemanfaatan aset masih belum optimal dan prosesnya lama, key informant 1 menjelaskan bahwa terdapat kendala lain terkait pengembangan pelabuhan.

“Pengembangan pelabuhan harus ada RIP. Sedangkan RIP kita baru sekitar 40-an% yang ditetapkan Menteri. Padahal acuan untuk pengembangan

adalah RIP. Kendalanya karena rekomendasi susah didapatkan, rekomendasi kesesuaian tata ruang kalo bahasa kita. Tapi penyusunan RIP kita sekitar 70-an%, jadi masih 30% pelabuhan belum ada RIP nya. Ya menjadi PR kita lah, agar semua pelabuhan yang sudah dibangun itu punya RIP.” (Wawancara, 23 Oktober 2024 di Kantor Kementerian Perhubungan).

## **B. Pembahasan**

### **1. Pelaksanaan Pendanaan Pengembangan Pelabuhan Melalui Skema Pemanfaatan Aset Fasilitas Pelabuhan di Lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut**

Berdasarkan hasil penelitian, dari 7 (tujuh) pelabuhan yang sudah dilakukan Kerja Sama Pemanfaatan antara lain Pelabuhan Probolinggo, Pelabuhan Sintete, Pelabuhan Labuan Bajo, Pelabuhan Waingapu, Pelabuhan Badas, Pelabuhan Garongkong, dan Pelabuhan Bima pemilihan mitranya dilakukan dengan cara penunjukan langsung dikarenakan Calon Mitra KSP merupakan BUMN dan BUMD. Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 115/PMK.06/2020 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara Pasal 43 ayat (3) bahwa “...dalam hal objek Pemanfaatan BMN dalam bentuk KSP merupakan BMN yang bersifat khusus, pemilihan mitra dapat dilakukan melalui penunjukan langsung”. Adapun BMN yang bersifat khusus dijelaskan dalam Pasal 43 ayat (4) huruf b yaitu “barang yang memiliki kompleksitas khusus seperti bandar udara, pelabuhan laut, stasiun kereta api, terminal angkutan umum, kilang, instalasi tenaga listrik, dan bendungan/waduk”. Kemudian ditambahkan dengan Pasal 43 ayat (5) bahwa

“Penunjukan langsung mitra KSP atas BMN bersifat khusus..., terhadap badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau anak perusahaan badan usaha milik negara yang diperlakukan sama dengan badan usaha milik negara sesuai ketentuan peraturan pemerintah yang mengatur mengenai tata cara penyertaan modal dan penatausahaan modal negara pada badan usaha milik negara dan perseroan terbatas...”.

PT. Pelabuhan Indonesia (Persero) merupakan badan usaha milik negara bidang kepelabuhanan, sehingga pemilihan mitra KSP saat itu dilakukan dengan penunjukan langsung karena Pemrakarsa KSP yaitu PT. Pelabuhan Indonesia

(Persero). PT. Pelabuhan Indonesia (Persero) sebelumnya telah mengoperasikan sejumlah pelabuhan di Indonesia dengan skema konsesi.

Skema konsesi tertuang dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 48 Tahun 2021 tentang Konsesi dan Bentuk Kerja Sama Lainnya Antara Penyelenggara Pelabuhan dengan Badan Usaha Pelabuhan di Bidang Kepelabuhanan yang memiliki pengertian “pemberian hak oleh Penyelenggara Pelabuhan kepada Badan Usaha Pelabuhan untuk melakukan kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa Kepelabuhanan tertentu dalam jangka waktu tertentu dan kompensasi tertentu”.

Skema Konsesi Eksisting yang dioperasikan oleh PT. Pelabuhan Indonesia (Persero) sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran sesuai dengan Pasal 23 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 48 Tahun 2021 tentang Konsesi dan Bentuk Kerja Sama Lainnya Antara Penyelenggara Pelabuhan dengan Badan Usaha Pelabuhan di Bidang Kepelabuhanan bahwa

“Konsesi perusahaan jasa kepelabuhanan pada pelabuhan yang telah dibangun, dikembangkan, dan/atau dioperasikan sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran meliputi pengelolaan fasilitas yang telah dibangun atau dikembangkan oleh Badan Usaha Pelabuhan badan usaha milik negara bidang Kepelabuhanan”. (Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2021 Tentang Konsesi Dan Kerja Sama Bentuk Lainnya Antara Penyelenggara Pelabuhan Dengan Badan Usaha Pelabuhan Di Bidang Kepelabuhanan, 2024)

Hasil penelitian menyimpulkan bahwa konsesi bukan merupakan salah satu pemanfaatan aset yang tercantum dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 115/PMK.06/2020 tentang Pemanfaatan BMN, namun konsesi merupakan salah satu bentuk kerja sama pengoperasian dan pengembangan pelabuhan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 48 Tahun 2021 tentang Konsesi dan Kerja Sama Bentuk Lainnya antara Penyelenggara Pelabuhan dengan Badan Usaha Pelabuhan di Bidang Kepelabuhanan yang nantinya seluruh aset hasil konsesi akan menjadi Barang Milik Negara. Hal tersebut disebutkan dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 48 Tahun 2021 di beberapa pasal yang berbunyi “Dalam hal

masa konsesi berakhir, lahan dan fasilitas pelabuhan hasil Konsesi beralih atau diserahkan kepada Penyelenggara Pelabuhan”. Penyelenggara Pelabuhan yang dimaksud sesuai Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 48 Tahun 2021 “adalah Otoritas Pelabuhan atau Unit Penyelenggara Pelabuhan” yang merupakan Unit Pelaksana Teknis di bawah Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

Selain akan mendapatkan aset setelah masa konsesi berakhir, hasil penelitian juga menunjukkan bahwa konsesi juga meningkatkan PNBPN bagi Direktorat Jenderal Perhubungan Laut terutama melalui Perubahan Fungsi dari Tersus/TUKS menjadi Terminal Umum (sesuai kasus Terminal Umum PT. Delta Artha Bahari Nusantara). Hal tersebut karena sebelumnya saat masih berstatus Tersus/TUKS, kontribusi PNBPN yang dihasilkan sesuai Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2016 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku pada Kementerian Perhubungan yaitu sebesar Rp2.500,00 per meter<sup>2</sup> per tahun dengan Jenis Penerimaan Penggunaan Perairan untuk bangunan atau kegiatan pada Terminal Untuk Kepentingan Sendiri (TUKS)/Terminal Khusus. Sedangkan setelah ditetapkan menjadi Terminal Umum yang merupakan bagian dari Pelabuhan Induk, akan dikenakan tarif konsesi berdasarkan perjanjian. Adapun tarif konsesi tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 48 Tahun 2021 Pasal 39 ayat (1),

“Pendapatan Konsesi dituangkan dalam Perjanjian Konsesi dihitung berdasarkan formula hubungan antara proyeksi trafik Pelabuhan, skema tarif pelabuhan, besaran investasi, besaran Konsesi yang besarnya paling sedikit 2,5% dari pendapatan bruto, dan masa berlaku Konsesi.” (Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2021 Tentang Konsesi Dan Kerja Sama Bentuk Lainnya Antara Penyelenggara Pelabuhan Dengan Badan Usaha Pelabuhan Di Bidang Kepelabuhanan, 2024)

Hasil penelitian menunjukkan pelaksanaan KSP terhadap 7 (tujuh) pelabuhan tersebut juga meningkatkan penerimaan negara bukan pajak. Tentu hal ini merupakan tujuan dari kerja sama pemanfaatan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 115/PMK.06/2020 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara bahwa “KSP dilaksanakan dalam rangka meningkatkan penerimaan



negara”. Selain itu, di Peraturan Menteri Keuangan tersebut juga tertuang tujuan lain yaitu “...memenuhi biaya operasional pemeliharaan, dan/atau perbaikan yang diperlukan terhadap BMN”. Sehingga pelaksanaan KSP terhadap 7 (tujuh) pelabuhan tersebut telah sesuai dengan tujuan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 115/PMK.06/2020 tentang Pemanfaatan BMN.

## **2. Strategi Pendanaan yang Tepat dalam Pengembangan Pelabuhan Melalui Skema Pemanfaatan Aset Fasilitas Pelabuhan di Lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut**

Hasil penelitian ditemukan bahwa Kuasa Pengguna Barang (KPB) belum memiliki kesadaran terhadap aset yang dimiliki, sehingga pemanfaatan BMN hanya sebatas menunggu peminat yang datang. Tentu ini bertentangan dengan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 224 Tahun 2021 tentang Optimalisasi Pemanfaatan Barang Milik Negara di Lingkungan Kementerian Perhubungan bahwa “Kuasa Pengguna Barang mempunyai kewenangan dan tugas untuk menginventarisir Barang Milik Negara yang berpotensi dilaksanakan pemanfaatan”. Tentu ini menjadi salah satu kendala yang menghambat optimalisasi pemanfaatan aset di Direktorat Jenderal Perhubungan Laut dimana perencanaannya masih sangat minim.

Selain itu, dalam hal proses pengurusan pemanfaatan melalui kerja sama pemanfaatan, penelitian menunjukkan bahwa proses KSP yang dimulai dari pengurusan kerja sama pemanfaatan oleh KPB sampai ditandatanganinya Perjanjian KSP BMN memakan waktu cukup lama, yakni 300 hari. Hal ini menjadi kendala bagi Direktorat Jenderal Perhubungan Laut untuk melakukan optimalisasi pemanfaatan aset melalui Kerja Sama Pemanfaatan. Setidaknya masih terdapat sekitar 41 (empat puluh satu) pelabuhan yang diminati oleh Badan Usaha Pelabuhan untuk dilakukan Kerja Sama Pemanfaatan.

Sedangkan dalam hal pengembangan pelabuhan, peneliti menyimpulkan bahwa masih banyak pelabuhan eksisting (yang sudah terbangun) belum memiliki Rencana Induk Pelabuhan. Berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KP 432 Tahun 2017 tentang Rencana Induk Pelabuhan Nasional, total Pelabuhan

eksisting sebanyak 636 (enam ratus tiga puluh enam) pelabuhan. Rencana Induk Pelabuhan yang sudah disusun hanya 70% atau sekitar 450-an (empat ratus lima puluh-an) pelabuhan, yang sudah ditetapkan oleh Menteri Perhubungan hanya 40% atau sekitar 250-an (dua ratus lima puluh-an) pelabuhan. Jadi yang sudah mempunyai RIP namun belum ditetapkan sekitar 200-an (dua ratus-an) pelabuhan lagi. Sedangkan yang belum memiliki atau belum disusun RIPnya hampir 200 (dua ratus) pelabuhan lagi. Ini menjadi salah satu kendala pengembangan pelabuhan, dimana dalam pengusulan anggaran untuk pengembangan pelabuhan maupun pengusulan kerja sama pemanfaatan aset dipersyaratkan RIP. Dari beberapa kendala tersebut, peneliti mencoba untuk mengidentifikasi elemen-elemen untuk dilakukan analisis SWOT. Berikut identifikasi elemen-elemen dalam SWOT Strategi Pendanaan Pengembangan Pelabuhan Melalui Skema Pemanfaatan Aset di Lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

a. Kekuatan

- 1) Penerimaan negara meningkat : Dalam hal ini, seperti hasil penelitian menunjukkan bahwa dengan diberlakukannya skema Kerja Sama Pemanfaatan, PNBPD Direktorat Jenderal Perhubungan Laut mengalami peningkatan yang cukup signifikan.
- 2) Menghemat pembiayaan untuk pemeliharaan dan operasional : skema pemanfaatan aset ini memang mengurangi beban pemeliharaan dan operasional, karena beban tersebut merupakan tanggung jawab dari mitra KSP.
- 3) Mengurangi beban fiskal untuk pengembangan pelabuhan : dengan menggunakan skema KSP BMN dalam rangka penyediaan infrastruktur, Kementerian Perhubungan dapat mengurangi beban APBN untuk penyediaan infrastruktur dalam rangka pengembangan pelabuhan.
- 4) Ketersediaan aset fasilitas pelabuhan : aset pelabuhan yang dimiliki oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Laut masih banyak yang belum dilakukan kerja sama, sehingga masih dimungkinkan untuk dilakukan kerja sama.

5) Terlaksananya pemisahan fungsi regulator dan operator : pelaksanaan pemanfaatan aset untuk dioperasikan oleh Badan Usaha Pelabuhan dapat memisahkan peran regulator yang ada di Kementerian Perhubungan dengan operator yang akan dipegang oleh Badan Usaha Pelabuhan. Hal ini sesuai dengan UU 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

b. Kelemahan

1) APBN terbatas : sedikitnya alokasi APBN menyebabkan pengembangan pelabuhan jadi terbatas.

2) Kurangnya kesadaran memiliki aset : KPB selaku unit terkecil dari Pengguna Barang (Kementerian Perhubungan), masih belum memiliki kesadaran akan aset yang dimilikinya. Hal ini ditunjukkan dengan KPB hanya bersifat menunggu peminatan dari Badan Usaha, bukan melakukan pemasaran kepada Badan Usaha untuk melakukan KSP.

3) RIP setiap pelabuhan belum semuanya ditetapkan : baru 70% yang disusun dan baru 40% yang ditetapkan oleh Menteri Perhubungan, setidaknya masih memiliki PR untuk menyusun RIP terhadap 30% dari total pelabuhan dan menetapkan 60% yang belum ditetapkan.

4) Jaminan ketersediaan kargo : belum ada jaminan ketersediaan kargo dari pemerintah.

5) Peralatan bongkar muat masih terbatas : keterbatasan APBN juga menyebabkan peralatan bongkar muat di pelabuhan masih minim dan belum memadai.

c. Peluang

1) Penyederhanaan regulasi : dalam rangka percepatan proses KSP, Kementerian Perhubungan melalui Direktorat Jenderal Perhubungan Laut dapat melakukan koordinasi dengan Kementerian Keuangan untuk percepatan atau simplifikasi proses KSP.

- 2) Peningkatan standar kinerja : dengan dilakukan Kerja Sama Pemanfaatan dengan Badan Usaha Pelabuhan, memberikan peluang untuk peningkatan kinerja operasional pelabuhan agar memiliki daya saing yang tinggi.
- 3) Perkembangan Teknologi : berkembangnya zaman menawarkan berbagai macam teknologi untuk pengelolaan dan optimalisasi aset pelabuhan.
- 4) Dukungan finansial dari Lembaga Internasional : terdapat peluang untuk mendapatkan pendanaan dari lembaga internasional dalam rangka mendukung infrastruktur pelabuhan di negara berkembang termasuk Indonesia (terutama *Japan Internasional Cooperation Agency*)
- 5) Perkembangan Kawasan Ekonomi Khusus : perkembangan kawasan industri di sekitar pelabuhan (*hinterland*) meningkatkan peluang untuk meningkatkan kapasitas pelabuhan.

d. Ancaman

- 1) Ketidakstabilan ekonomi : krisis ekonomi sangat mungkin terjadi, yang akan menyebabkan turunnya kegiatan ekonomi negara, sehingga akan berdampak besar bagi Badan Usaha Pelabuhan dalam pengoperasian pelabuhan yang mana tempat masuk dan keluarnya perdagangan internasional. Hal tersebut dapat menyebabkan menurunnya pendapatan Badan Usaha Pelabuhan tersebut.
- 2) Risiko ketidakpatuhan hukum : penurunan pendapatan Badan Usaha Pelabuhan dapat menyebabkan risiko wanprestasi dari Badan Usaha Pelabuhan tersebut terkait Kontribusi Tetap yang dibayarkan kepada Penyelenggara Pelabuhan maupun terkait rencana pengembangan pelabuhan berdasarkan proposal KSP.
- 3) Dampak sosial dan lingkungan : kegiatan pembangunan dan/atau pengembangan pelabuhan bisa saja menghadapi risiko penolakan dari masyarakat terutama dari dampak lingkungan.
- 4) Risiko bencana alam : lokasi pelabuhan di area rawan bencana dapat meningkatkan risiko kerusakan fasilitas pelabuhan.

- 5) Persaingan Pelabuhan di Selat Malaka : persaingan pelabuhan di Selat Malaka yang saat ini masih dikuasai Singapura dan Malaysia masih menjadi ancaman bagi Pelabuhan-Pelabuhan di Indonesia.

Dari hasil identifikasi SWOT tersebut, akan dilakukan analisis bobot pengaruh dan rating terhadap tiap faktor SWOT. Peneliti menggunakan metode *expert judgement* untuk melakukan pembobotan dan rating. Pembobotan dilakukan dengan memberikan skala dari 1,0 (sangat penting) sampai dengan 0,0 (tidak penting) terhadap setiap faktor untuk menilai apakah faktor tersebut dapat memberikan dampak strategis. Untuk rating diberikan dengan skala dari 4 (paling tinggi) sampai dengan 1 (paling rendah). Pemberian rating untuk faktor peluang bersifat positif diberikan rating 4, namun jika peluangnya kecil diberikan rating 1. Sedangkan untuk pemberian rating ancaman berlaku sebaliknya, rating 1 untuk ancaman yang besar dan rating 4 apabila ancaman sedikit.

Hasil bobot pengaruh dan rating dapat dilihat pada Tabel 4.6 untuk *Internal Factor Analysis Summary (IFAS)* dan Tabel 4.7 untuk *External Factor Analysis Summary (EFAS)*.

Tabel 4.6

*Internal Factor Analysis Summary (IFAS)*

No	Faktor	Bobot	Rating	Nilai
Kekuatan				
1	Penerimaan negara meningkat	0,3	4	1,2
2	Penghematan biaya pemeliharaan	0,2	4	0,8
3	Mengurangi beban fiskal dalam rangka penyediaan/pengembangan pelabuhan	0,1	4	0,4
4	Ketersediaan aset fasilitas pelabuhan	0,3	2	0,6
5	Terlaksananya pemisahan fungsi regulator dan operator	0,1	3	0,3
Jumlah Nilai Kekuatan				3,3

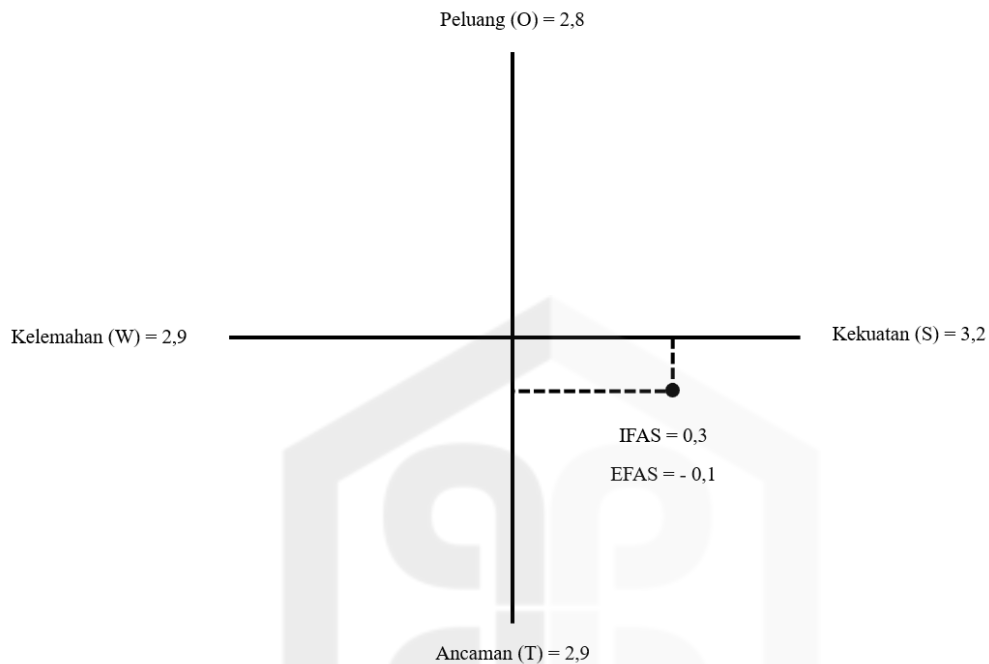
Kelemahan				
1	Keterbatasan APBN	0,2	4	0,8
2	Kurangnya kesadaran memiliki aset potensial	0,3	4	1,2
3	RIP belum seluruhnya ditetapkan	0,2	2	0,4
4	Belum ada jaminan ketersediaan kargo	0,1	2	0,2
5	Peralatan Bongkar Muat	0,2	3	0,6
Jumlah Nilai Kelemahan				3,2
Jumlah Nilai Keseluruhan IFAS				0,1

Sumber: Olahan Peneliti

Tabel 4.7  
*External Factor Analysis Summary (EFAS)*

No	Faktor	Bobot	Rating	Nilai
<b>Peluang</b>				
1	Penyederhanaan Regulasi	0,3	4	1,2
2	Peningkatan Kinerja Operasional	0,2	2	0,4
3	Perkembangan Teknologi	0,2	2	0,4
4	Dukungan Finansial dari Lembaga Internasional	0,2	3	0,6
5	Perkembangan KEK	0,1	2	0,2
Jumlah Nilai Peluang				2,8
<b>Ancaman</b>				
1	Ketidakstabilan ekonomi	0,3	3	0,9
2	Risiko kepatuhan hukum	0,1	3	0,3
3	Dampak Sosial dan Lingkungan	0,2	2	0,4
4	Risiko bencana alam	0,3	3	0,9
5	Persaingan Pelabuhan di ASEAN	0,1	4	0,4
Jumlah Nilai Ancaman				2,9
Jumlah Nilai Keseluruhan EFAS				- 0,1

Dari hasil pembobotan terhadap setiap faktor internal dan eksternal, dapat dihasilkan *Internal Factor Analysis Summary (IFAS)* dan *External Factor Analysis Summary (EFAS)*. Hasil perbandingan antara IFAS dan EFAS, digambarkan dalam kuadran berikut.



Gambar 4.5 Kuadran Perbandingan IFAS dan EFAS

*Sumber: Olahan Peneliti*

Berdasarkan gambar tersebut, hasil analisis SWOT saat ini berada di kuadran antara Kekuatan dan Ancaman (ST) yang berarti pelaksanaan pendanaan pengembangan pelabuhan melalui skema pemanfaatan aset fasilitas pelabuhan di Lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut menunjukkan bahwa meskipun terdapat ancaman, Direktorat Jenderal Perhubungan Laut masih memiliki kekuatan internal untuk menghadapi ancaman tersebut. Direktorat Jenderal Perhubungan Laut memerlukan strategi untuk memitigasi ancaman tersebut.

Peneliti mencoba untuk merumuskan strategi yang dapat digunakan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Laut menggunakan matriks Analisis Strategi Kombinasi SWOT berikut.

Tabel 4.8

## Matriks Analisis Strategi Kombinasi SWOT

<p style="text-align: center;">Faktor Eksternal</p> <p style="text-align: center;">Faktor Internal</p>	<p>Peluang (<i>Opportunity</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Penyederhanaan regulasi</li> <li>- Peningkatan standar kinerja</li> <li>- Perkembangan teknologi</li> <li>- Dukungan finansial</li> <li>- Perkembangan KEK</li> </ul>	<p>Ancaman (<i>Threat</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ketidakstabilan ekonomi</li> <li>- Risiko ketidakpatuhan hukum</li> <li>- Dampak sosial dan lingkungan</li> <li>- Risiko bencana alam</li> <li>- Persaingan Pelabuhan ASEAN</li> </ul>
<p>Kekuatan (<i>Strength</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Penerimaan negara meningkat</li> <li>- Penghematan biaya operasional dan pemeliharaan</li> <li>- Mengurangi beban fiskal untuk pengembangan pelabuhan</li> <li>- Ketersediaan aset fasilitas pelabuhan</li> <li>- Terlaksananya pemisahan fungsi regulator dan operator</li> </ul>	<p>Strategi SO</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Memaksimalkan Aset yang tersedia untuk dilakukan KSP agar beban fiskal berkurang dan peningkatan kinerja operasional pelabuhan</li> <li>- Optimalisasi KSP agar pemisahan fungsi regulator dan operator berjalan dengan lancar sehingga penyederhaan regulasi dapat dipercepat</li> </ul>	<p>Strategi ST</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Memonitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan KSP untuk mengurangi risiko ketidakpatuhan terhadap perjanjian KSP dan standar kinerja untuk meningkatkan daya saing pelabuhan</li> <li>- Melakukan manajemen risiko terhadap risiko bencana alam yang mungkin terjadi</li> <li>- Pendekatan persuasif kepada masyarakat di</li> </ul>



<p>Faktor Eksternal</p> <p>Faktor Internal</p>	<p>Peluang (<i>Opportunity</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Penyederhanaan regulasi</li> <li>- Peningkatan standar kinerja</li> <li>- Perkembangan teknologi</li> <li>- Dukungan finansial</li> <li>- Perkembangan KEK</li> </ul>	<p>Ancaman (<i>Threat</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ketidakstabilan ekonomi</li> <li>- Risiko ketidakpatuhan hukum</li> <li>- Dampak sosial dan lingkungan</li> <li>- Risiko bencana alam</li> <li>- Persaingan Pelabuhan ASEAN</li> </ul>
		<p>sekitar Pelabuhan, apabila Pelabuhan dikerjasamakan ekonomi kewilayahan akan meningkat</p>
<p>Kelemahan (<i>Weakness</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- APBN terbatas</li> <li>- Kurangnya kesadaran memiliki aset</li> <li>- RIP setiap Pelabuhan belum semuanya ditetapkan</li> <li>- Jaminan ketersediaan kargo</li> <li>- Peralatan bongkar muat masih terbatas</li> </ul>	<p>Strategi WO</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Melakukan sosialisasi dan bimbingan teknis untuk meningkatkan kesadaran KPB terhadap pentingnya optimalisasi pemanfaatan aset</li> <li>- Memanfaatkan dukungan finansial untuk mengatasi keterbatasan peralatan bongkar muat, sehingga kinerja operasional</li> </ul>	<p>Strategi WT</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Membuat skema kerja sama untuk peningkatan peralatan bongkar muat agar ketergantungan terhadap APBN dapat diminimalisir dan daya saing pelabuhan tetap kompetitif.</li> <li>- Memberikan kebijakan insentif maupun penjaminan ketersediaan kargo untuk menghindari</li> </ul>

Faktor Internal	Faktor Eksternal	Peluang ( <i>Opportunity</i> ) - Penyederhanaan regulasi - Peningkatan standar kinerja - Perkembangan teknologi - Dukungan finansial - Perkembangan KEK	Ancaman ( <i>Threat</i> ) - Ketidakstabilan ekonomi - Risiko ketidakpatuhan hukum - Dampak sosial dan lingkungan - Risiko bencana alam - Persaingan Pelabuhan ASEAN
		pelabuhan bisa meningkat - Melakukan koordinasi dengan instansi terkait (seperti Pemerintah Daerah) agar rekomendasi kesesuaian tata ruang segera disetujui dan RIP segera ditetapkan oleh Menteri Perhubungan	risiko ketidakstabilan ekonomi - Lebih hati-hati dalam menyusun RIP untuk mengakomodir dampak sosial dan lingkungan serta memitigasi risiko bencana alam

*Sumber: Olahan peneliti*

### C. Sintesis Pemecahan Masalah

Setelah melakukan analisis SWOT dan penggambaran kuadran perbandingan IFAS dan EFAS, peneliti menyimpulkan bahwa pelaksanaan pengembangan pelabuhan melalui skema pemanfaatan aset fasilitas pelabuhan di Lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut berada di kuadran antara Kekuatan dan Ancaman (Kuadran ST). Berdasarkan kondisi tersebut, peneliti akan

membantu merumuskan Strategi ST dimana strategi tersebut memanfaatkan kekuatan internal yang ada untuk memitigasi risiko serta dampak dari ancaman yang mungkin timbul. Adapun Strategi ST yang ditawarkan peneliti antara lain:

1. Memonitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan KSP untuk mengurangi risiko ketidakpatuhan terhadap perjanjian KSP dan standar kinerja untuk meningkatkan daya saing Pelabuhan

Pelaksanaan monitoring dan evaluasi oleh Direktorat Kepelabuhanan terhadap kerja sama di bidang kepelabuhanan terutama KSP perlu ditingkatkan, baik dari segi ketepatan waktu dan pembayaran PNBP yang diterima dari Badan Usaha Pelabuhan pelaksana KSP maupun dari segi teknis apakah realisasi pembangunan dan/atau pengembangan serta penyediaan infrastruktur fasilitas pelabuhan sesuai proposal KSP telah terpenuhi dan apa kendalanya. Hal tersebut dapat meminimalisir ketidakpatuhan BUP terhadap perjanjian KSP yang telah ditandatangani apabila monitoring dan evaluasi terus dilakukan secara berkala. Selain itu, perlu dilakukan monitoring dan evaluasi terhadap kinerja operasional pelabuhan, apakah mengalami peningkatan atau justru penurunan. Monitoring dan evaluasi kinerja operasional pelabuhan untuk mengukur daya saing pelabuhan, apabila terjadi peningkatan pada kinerja operasional yang ditunjukkan dengan semakin sedikit waktu yang dibutuhkan untuk kegiatan bongkar muat di pelabuhan, maka daya saing pelabuhan akan meningkat, begitu juga sebaliknya.

2. Melakukan manajemen risiko terhadap risiko bencana alam yang mungkin terjadi

Pelaksanaan manajemen risiko bencana alam tentu akan membantu mengurangi kemungkinan dan dampak akibat bencana alam. Manajemen risiko dapat dilakukan ketika penyusunan DED Fasilitas Pelabuhan yang diharapkan dapat mempertimbangkan risiko bencana alam yang mungkin terjadi. Perlu dilakukan analisis ketahanan dan kemampuan material yang digunakan dalam pengembangan pelabuhan. Sehingga, apabila terjadi bencana alam kerusakan

pada fasilitas pelabuhan dapat diminimalisir dengan perencanaan DED yang lebih matang.

### 3. Pendekatan persuasif kepada masyarakat di sekitar Pelabuhan

Pendekatan persuasif kepada masyarakat di sekitar pelabuhan dapat dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Laut maupun Badan Usaha Pelabuhan pelaksana kerja sama. Pendekatan persuasif ini dapat berupa pemberian bantuan bagi nelayan sekitar pelabuhan maupun memberikan masyarakat secara umum untuk berkesempatan membuat Koperasi Tenaga Kerja Bongkar Muat. Di setiap pelabuhan dibutuhkan Tenaga Kerja Bongkar Muat dalam rangka peningkatan kinerja operasional pelabuhan. Tentu ini menjadi kesempatan bagi masyarakat sekitar untuk meningkatkan tingkat perekonomian karena pengangguran bisa berkurang.

Selain merumuskan Strategi ST, peneliti juga merumuskan Strategi WT. Strategi WT atau Strategi *Weakness – Threat* merupakan kondisi terlemah dari semua strategi karena merupakan strategi defensif untuk meminimalkan kelemahan dan menghindari ancaman. Adapun strategi WT yang ditawarkan oleh peneliti antara lain:

1. Membuat inovasi skema kerja sama untuk peningkatan/pengembangan peralatan bongkar muat agar ketergantungan terhadap APBN berkurang dan daya saing pelabuhan tetap kompetitif

Strategi ini ditawarkan oleh peneliti untuk berinovasi dalam hal kerja sama peningkatan atau pengembangan peralatan bongkar muat di Pelabuhan. Dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 48 Tahun 2021 tentang Konsesi dan Kerja Sama Bentuk Lainnya antara Penyelenggara Pelabuhan dengan Badan Usaha Pelabuhan di Bidang Kepelabuhanan terdapat penyediaan dan/atau pelayanan jasa kapal, penumpang dan barang yang termasuk dalam kegiatan perusahaan di Pelabuhan yang terdiri dari salah satunya yaitu penyediaan dan/atau jasa pelayanan jasa gudang dan tempat penimbunan barang, alat bongkar muat, serta peralatan pelabuhan. Tentu ini menjadi

peluang bagi Badan Usaha untuk menyediakan peralatan bongkar muat di Pelabuhan yang peralatan bongkar muatnya masih belum memadai. Namun, Direktorat Jenderal Perhubungan Laut perlu melakukan kajian terlebih dahulu terhadap kebutuhan penyediaan dan/atau pengembangan peralatan bongkar muat di pelabuhan. Selain itu, perlu dilakukan kajian kelayakan teknis, finansial dan ekonomi terhadap lokasi-lokasi pelabuhan tersebut, serta menentukan skema kerja sama apa yang cocok digunakan untuk penyediaan dan/atau pengembangan fasilitas peralatan bongkar muat di pelabuhan.

Kerja sama ini tentu akan mengurangi ketergantungan terhadap penggunaan APBN yang kian terbatas. Kerja sama pengelolaan pelabuhan memberikan keuntungan bagi Pemerintah dari sisi penghematan beban fiskal yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. Namun, kerja sama juga memperhitungkan kelayakan bisnis bagi Calon Mitra Kerja Sama agar dalam penyediaan/pengembangan dan pengoperasian peralatan berat dapat menarik minat investor. Ketika peralatan bongkar muat tercukupi, kinerja operasional pelabuhan akan menjadi lebih efisien dan cepat. Hal tersebut tentu akan meningkatkan daya saing pelabuhan-pelabuhan di Indonesia agar dapat bersaing dengan negara-negara di ASEAN.

2. Memberikan kebijakan insentif maupun penjaminan kargo untuk menghindari risiko ketidakstabilan ekonomi

Pemerintah dalam hal ini Kementerian Perhubungan perlu membuat kebijakan pemberian insentif atau dispensasi maupun penjaminan ketersediaan kargo apabila terdapat ancaman krisis ekonomi, Badan Usaha Pelabuhan Mitra Kerja Sama merasa aman. Kebijakan insentif atau dispensasi ini dapat berupa pengurangan kontribusi yang harus dibayarkan oleh Badan Usaha Pelabuhan kepada Penyelenggara Pelabuhan atau dispensasi pembayaran berupa penundaan pembayaran kontribusi PNBP. Selain itu, pemerintah juga perlu menjamin ketersediaan kargo di Pelabuhan. Pemerintah perlu mensinkronisasikan Rencana Induk Pelabuhan dengan Sistem Logistik

Nasional dengan mengoptimalkan jaringan transportasi multimoda sehingga distribusi kargo dari- dan ke- pelabuhan lebih efisien.

3. Lebih hati-hati dalam menyusun RIP untuk mengakomodir dampak sosial dan lingkungan serta memitigasi risiko bencana alam

Setidaknya masih terdapat 30% dari total 636 pelabuhan yang belum disusun Rencana Induk Pelabuhan. Direktorat Jenderal Perhubungan Laut diharapkan hati-hati dan cermat dalam menyusun Rencana Induk Pelabuhan tersebut. Rencana Induk Pelabuhan diharapkan dapat memuat analisis perekonomian lokal dan daerah produksi sekitar pelabuhan (*hinterland*) agar pengoperasian dan pengembangan pelabuhan dapat memberikan dampak yang positif bagi masyarakat sekitar pelabuhan. Selain itu, setelah penyusunan Rencana Induk Pelabuhan akan disusun dokumen kajian dampak lingkungan yang memuat dampak-dampak sosial dan lingkungan yang ada di sekitar pelabuhan serta dilakukan penyusunan *Detail Engineering and Design* (DED) yang memuat gambar serta rancangan teknis pengembangan pelabuhan. Pada tahap penyusunan DED diharapkan dapat mempertimbangkan risiko bencana alam yang mungkin terjadi. Sehingga, apabila terjadi bencana alam kerusakan pada fasilitas pelabuhan dapat diminimalisir dengan perencanaan DED yang lebih matang.

POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A