

Dampak Pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok terhadap Aktivitas Pelayaran dan Bongkar Muat Barang, 1969–1983

Denni Yono Putra,* Endang Susilowati

Departemen Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Diponegoro

Jl. Prof. Soedarto, Semarang, Jawa Tengah - Indonesia

*denniyon@gmail.com

Abstract

Tanjung Priok Port is one of the main and most important ports in Indonesia. However, poor infrastructure and management issues have caused congestion and impacted shipping activities and loading and unloading of goods, so it is necessary to develop Tanjung Priok Port. Using historical methods, this article aims to explain the development process of Tanjung Priok Port and its impact on loading and unloading activities around 1969–1983. The research results show that the development of Tanjung Priok Port during the management of the Port Concession Agency (BPP) was carried out physically and non-physically. Physical development includes the construction and rehabilitation of port infrastructure, while non-physical development includes improvements in work systems, as well as improvements in port management and administration. With port development, congestion can finally be overcome so that the impact on the performance of port operational services, shipping activities and loading and unloading activities in quantity and quality will improve.

Keywords: Port Management Agency; Unloading and loading; Tanjung Priok Harbour.

Abstrak

Pelabuhan Tanjung Priok merupakan salah satu pelabuhan utama dan terpenting di Indonesia. Namun, persoalan infrastruktur dan manajemen yang kurang baik telah menimbulkan kongesti dan berdampak terhadap aktivitas pelayaran serta bongkar muat barang, sehingga perlu dilakukan pengembangan terhadap Pelabuhan Tanjung Priok. Dengan menggunakan metode sejarah, artikel ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana proses pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok dan dampaknya terhadap aktivitas bongkar muat barang sekitar 1969–1983. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok pada masa pengelolaan Badan Pengusahaan Pelabuhan (BPP) dilakukan secara fisik dan nonfisik. Pengembangan fisik meliputi pembangunan dan rehabilitasi infrastruktur pelabuhan, sedangkan pengembangan nonfisik berupa perbaikan dalam sistem kerja, serta perbaikan manajemen dan administrasi pelabuhan. Dengan adanya pengembangan pelabuhan, kongesti akhirnya dapat diatasi sehingga dampak terhadap kinerja pelayanan operasional pelabuhan, aktivitas pelayaran dan aktivitas bongkar muat secara kuantitas dan kualitas semakin membaik.

Kata Kunci: Badan Pengusahaan Pelabuhan; Bongkar Muat; Pelabuhan Tanjung Priok.

Pendahuluan

Bagi negara maritim seperti Indonesia, laut bukan merupakan pemisah, melainkan sebagai penghubung antara satu pulau dengan pulau lainnya, sehingga tercipta satu sistem kesatuan yang utuh dan terpadu serta menyeluruh. Laut bukan hanya menjadi penghubung antara individu dengan individu, tetapi juga merupakan penghubung atau jembatan untuk mendistribusikan, baik barang maupun jasa demi memenuhi kebutuhan

masyarakat Indonesia secara adil dan merata. Laut sebagai sarana perhubungan memberi peluang terbentuknya pola-pola transportasi dan jaringan kehidupan sosial dan budaya (Suroyo, dkk, 2007, p. 11). Transportasi laut memiliki peran penting dalam distribusi barang dan penumpang karena memiliki nilai ekonomi yang tinggi. Kegiatan distribusi barang dan penumpang menggunakan transportasi laut membutuhkan sarana untuk menaik-turunkan penumpang, bongkar muat barang, pengisian bahan bakar dan air tawar, dan sebagainya. Untuk itu diperlukan tempat pemberhentian yaitu pelabuhan. Pelabuhan mempunyai fungsi penting dalam transportasi laut karena pelabuhan juga merupakan suatu pintu gerbang untuk masuk ke suatu wilayah atau negara dan sebagai sarana penghubung antardaerah, antarpulau dan bahkan antarnegara, benua dan bangsa (Triatmodjo, 2009, p. 3).

Aktivitas pelayaran dan bongkar muat di Indonesia masih terpusat pada Pelabuhan Tanjung Priok. Pelabuhan Tanjung Priok merupakan pelabuhan utama yang memiliki fungsi melayani kegiatan angkutan laut, baik dalam negeri maupun internasional dalam jumlah besar serta memiliki peran strategis terhadap pertumbuhan industri dan perdagangan. Hal itu sekaligus menjadikan berbagai kegiatan di Pelabuhan Tanjung Priok sebagai sektor usaha yang memberikan kontribusi bagi pembangunan nasional. Pelabuhan Tanjung Priok merupakan pelabuhan tersibuk di Indonesia karena 70% barang yang keluar atau masuk Indonesia harus melalui Pelabuhan Tanjung Priok setiap tahun. Oleh karena itu, Pelabuhan Tanjung Priok menjadi barometer perekonomian Indonesia. Berbagai logistik yang datang dari luar negeri terlebih dahulu bersandar di Tanjung Priok sebelum didistribusikan ke pelabuhan-pelabuhan lain di seluruh Indonesia. Jadi dapat dikatakan bahwa Pelabuhan Tanjung Priok merupakan jantung dari pelabuhan-pelabuhan yang ada di seluruh Indonesia.

Dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 1969 dan Peraturan Pemerintah No. 18 tahun 1969 Pelabuhan Tanjung Priok memasuki babak baru dengan dikelola oleh Badan Pengusahaan Pelabuhan (BPP). Pada masa BPP ini Pelabuhan Tanjung Priok mengalami banyak pembangunan fasilitas, sarana dan prasarana pelabuhan yang cukup modern yang dimulai sejak 1972. Pembangunan sarana dan prasarana di Pelabuhan Tanjung Priok dilakukan karena permasalahan yang ada di Pelabuhan Tanjung Priok. Sejak akhir 1965 Pelabuhan Tanjung Priok mengalami kekacauan yang puncaknya terjadi pada permulaan 1970. Seperti permasalahan pelabuhan pada umumnya dan permasalahan yang sudah pernah terjadi di Pelabuhan Tanjung Priok pada masa-masa sebelumnya, Pelabuhan Tanjung Priok saat itu kembali mengalami kongesti. Gudang-gudang penyimpanan dan lapangan penumpukan tidak mampu lagi menampung barang-barang komoditas ekspor-impor yang sudah melebihi daya tampung yang ada dan banyak gudang-gudang yang mengalami kerusakan.

Untuk mengatasi masalah itu pemerintah mengambil keputusan berupa program pengembangan dengan harapan aktivitas di pelabuhan dapat berjalan dengan lancar dan berpengaruh terhadap peningkatan lalu lintas angkutan laut. Oleh karena itu, dalam artikel ini dibahas mengenai kondisi yang menyebabkan Pelabuhan Tanjung Priok pada masa Badan Pengusahaan Pelabuhan (BPP) harus dikembangkan, proses pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok pada masa itu dan dampak dari pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok terhadap kinerja pelayanan operasional pelabuhan, aktivitas pelayaran dan aktivitas bongkar muat barang.

Metode

Metode yang digunakan dalam penyusunan artikel ini adalah metode sejarah, yaitu serangkaian proses untuk menguji dan menganalisis secara kritis rekaman dan

peninggalan masa lampau (Gottschalk, 2006, p. 39). Metode penulisan sejarah memiliki empat tahapan secara berurutan yang harus dilakukan yaitu pertama, heuristik berupa kegiatan mencari dan mengumpulkan sumber sejarah yang dibutuhkan atau relevan dengan tujuan penelitian. Sumber yang dikumpulkan dalam artikel ini berasal dari arsip-arsip pemerintah, laporan tahunan, arsip-arsip PT. Pelindo II Tanjung Priok, data statistik Badan Pusat Statistik Nasional, majalah dan surat kabar sejawan. Kedua, kritik yaitu menguji autentisitas dan kredibilitas sumber baik secara fisik maupun isinya. Ketiga, interpretasi yaitu kegiatan menghubungkan-hubungan fakta-fakta sejarah dalam hubungan yang harmonis, yaitu hubungan kronologis dan hubungan kausal atau sebab akibat. Tahap terakhir, historiografi yaitu kegiatan merekonstruksi peristiwa masa lampau dalam bentuk kisah sejarah.

Kondisi Pelabuhan Tanjung Priok Sebelum Pengembangan (1945-1970)

Setelah selesai dibangun dan mulai dioperasikan pada 1886 Pelabuhan Tanjung Priok dijadikan sebagai pelabuhan penting dan utama untuk aktivitas pelayaran dan perdagangan pada masa kolonial Belanda. Peran tersebut bukan hanya terjadi pada masa kolonial Belanda saja tapi setelah Indonesia merdeka juga masih terus bertahan. Kemerdekaan yang menjadikan Indonesia sebagai negara yang berdaulat membuat proses kegiatan perekonomian mulai berjalan. Setelah berakhirnya masa revolusi fisik pada Desember 1949, pemerintah memprioritaskan untuk melakukan stabilisasi dan rehabilitasi ekonomi, yang meliputi pengendalian inflasi, pencukupan kebutuhan pangan, rehabilitasi prasarana ekonomi, dan peningkatan kegiatan ekspor sehingga banyak barang-barang yang masuk dan keluar Indonesia (Poesponegoro, 2010, pp. 565-567).

Sebagai pelabuhan utama dan terpenting di Indonesia, volume arus kapal dan barang yang keluar masuk melalui Pelabuhan Tanjung Priok setiap tahun mengalami peningkatan. Puncaknya pada 1969-1970 jumlah kunjungan kapal di Pelabuhan Tanjung Priok mencapai tiga ribu unit. Kenaikan jumlah kapal yang berlabuh juga berdampak pada volume barang baik yang dibongkar maupun dimuat. Dari tahun 1969-1970 kenaikan volume barang yang dibongkar-muat dari dalam negeri dan luar negeri memiliki rata-rata 14 persen sehingga pada 1970 sudah sebanyak 3.292.599 ton barang yang dibongkar-muat di Pelabuhan Tanjung Priok (Badan Pusat Statistik, 1974, pp. 116-119).

Walaupun volume kapal dan barang yang masuk setiap tahun mengalami peningkatan, tetapi sarana dan prasarana di Pelabuhan Tanjung Priok belum mengalami peningkatan. Pada 1970 Pelabuhan Tanjung Priok memiliki empat kolam pelabuhan utama. Dalam kolam pelabuhan terdapat dermaga yang berfungsi untuk menyandarkan kapal sehingga dapat menaikkan atau menurunkan penumpang dan membongkar atau memuat barang. Keempat kolam pelabuhan tersebut adalah kolam pelabuhan nusantara yang memiliki dermaga sepanjang 575 m dengan kedalaman alur pelayaran 3-4 m, kolam pelabuhan I memiliki dermaga sepanjang 1.780 m dengan kedalaman alur pelayaran 5-8 m, kolam pelabuhan II memiliki dermaga sepanjang 1.900 m dengan kedalaman alur pelayaran 7-10 m, dan kolam pelabuhan III memiliki dermaga sepanjang 1.115 m dengan kedalaman alur pelayaran 7-10 m. Selain itu Pelabuhan Tanjung Priok hanya memiliki 65 unit gudang yang terbagai dalam dua daerah, yaitu gudang daerah lini I sebanyak 49 unit dan gudang daerah lini II sebanyak 16 unit. Peralatan bongkar muat barang di Pelabuhan Tanjung Priok juga sangat terbatas. Hanya ada lima unit derek apung dengan berbagai kapasitas, yaitu satu unit berkapasitas 15 ton, satu unit berkapasitas 30 ton, satu unit berkapasitas 50 ton, satu unit berkapasitas 60

ton dan satu unit berkapasitas 200 ton. Pelabuhan Tanjung Priok juga memiliki 28 unit derek listrik berkapasitas 3 dan 6 ton serta empat unit derek mobil dengan kapasitas 3 ton. Selain berbagai derek tersebut, Pelabuhan Tanjung Priok juga memiliki forklift sebanyak 10 unit berkapasitas 2, 3 dan 5 ton (“Pelabuhan Tanjung Priok Dari Dekat”, 1971, p. 5).

Peningkatan volume arus barang dan kapal yang terus terjadi setiap tahun tanpa diimbangi dengan pengembangan pelabuhan mengakibatkan gudang penyimpanan barang tidak mampu menampung barang sehingga menimbulkan kongesti. Selain penyebab utama tersebut, ada beberapa kondisi lain yang saling berkaitan yang berekses pada penumpukan barang. Pertama, banyaknya barang yang terlalu lama menumpuk di dalam gudang yang tidak diketahui kepemilikannya dan tidak diambil sejak 1959. Kedua, para importir yang dengan sengaja maupun tidak sengaja menahan atau menyimpan barang mereka di dalam gudang daerah lini I. Ketiga, prosedur pengurusan dokumen pengeluaran barang yang memerlukan waktu cukup lama. Sulitnya pengurusan dokumen karena dalam sistemnya terdapat usaha check dan recheck yang membuat proses pengurusan dokumen cukup berbelit-belit dan memerlukan waktu lama lebih dari lima hari untuk dapat menyelesaikannya.

Untuk mengelola kegiatan di pelabuhan dibutuhkan suatu manajemen pelabuhan. Manajemen dalam konteks ini diartikan sebagai pengorganisasian sumber daya dan usaha dalam menjalankan tugas yang telah ditetapkan. Jadi, manajemen pelabuhan adalah pengorganisasian pengelolaan fasilitas dan pelayanan kepelabuhanan untuk mencapai tujuan sesuai tugas didirikannya pelabuhan tersebut (Gultom, 2007, p. 6). Sebelum pengelolaan Pelabuhan Tanjung Priok dilakukan oleh Badan Pengusahaan Pelabuhan, pengelolaan pelabuhan mengalami perkembangan dan perubahan. Pada masa kolonial Belanda berdasarkan Staatsblad tahun 1934 No. 139, Pelabuhan Tanjung Priok termasuk pelabuhan yang diusahakan di bawah kekuasaan perusahaan direksi pelabuhan sebagai *Indische Bedrijven Wet* (IBW) yaitu pelabuhan yang mampu membiayai operasional pelabuhan secara mandiri dari pendapatannya yang diperoleh sendiri. Pengelolaan pelabuhan Tanjung Priok pada masa awal kemerdekaan (1945–1950), masih sama dengan masa kolonial Belanda yakni berdasarkan IBW, namun manajemen dilaksanakan oleh jawatan pelabuhan. Setelah itu dikeluarkan Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 1951 tentang peraturan perbaikan pelabuhan. Dalam peraturan pemerintah tersebut Menteri Perhubungan mengangkat dan menetapkan seorang pemimpin di pelabuhan dengan sebutan penguasa pelabuhan.

Pada 1960 dilakukan pengambilalihan perusahaan-perusahaan pelabuhan bekas Belanda menjadi perusahaan negara dengan diterbitkannya Undang-undang (Perpu) No. 19 Tahun 1960 tentang perusahaan negara. Untuk melaksanakan aturan tersebut, pada tahun 1961 ditetapkan Peraturan Pemerintah No. 104 tentang pembentukan Badan Pimpinan Umum Pelabuhan sebagai pengelola pelabuhan di perusahaan negara. Perusahaan-perusahaan negara yang dimaksud adalah PN Pelabuhan Daerah I s/d VIII dan berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 118 Tahun 1961, Pelabuhan Tanjung Priok termasuk dalam PN Pelabuhan Daerah IV. Pada 1964 dengan dibentuknya PN Pelabuhan dan untuk menyempurnakan manajemen pengelolaan pelabuhan diterbitkanlah Peraturan Presiden No. 18 tahun 1964 tentang pembinaan organisasi dan tata kerja pelabuhan. Dengan diterbitkannya Perpres tersebut telah tercapai suatu sistem penguasaan pelabuhan yang lebih kualitatif dan lebih sempurna dari sistem sebelumnya. Penguasa pelabuhan sebagai penguasa tunggal dalam perusahaan pelabuhan pada waktu itu memang lebih baik dibandingkan dengan masa-masa sebelumnya. Namun pada masa ini, pengelolaan pelabuhan lebih menitikberatkan pada fungsi perusahaan dan fungsi pelayanan seperti pelayanan kapal, pelayanan bongkar

muat barang, dan perencanaan jangka panjang tidak mendapat prioritas.

Pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok tahun 1969–1983

Pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok meliputi pengembangan fisik dan non fisik. Pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok memerlukan perhitungan dan pertimbangan yang sangat matang oleh tenaga profesional yang sudah berpengalaman. Oleh karena itu pada 1972 pemerintah Indonesia melakukan kerja sama dengan pemerintah Belanda dengan dikirimkannya tim Nedeco (Netherlands Engineering Consultants) yang memberikan saran dan rekomendasi untuk dilakukan pengembangan fisik berupa rehabilitasi dan modernisasi. Setelah itu, pemerintah Indonesia segera menyusun rencana pengembangan untuk jangka pendek dan melakukan pengembangan fisik berupa perbaikan dan rehabilitasi terhadap infrastruktur yang ada seperti penambahan dan pelebaran dermaga, penambahan pemecah gelombang, rehabilitasi gudang, lapangan penumpukan dan fasilitas lainnya. Pengembangan jangka pendek dilakukan pada tahun 1973–1977. Mengenai pembiayaan yang dikeluarkan untuk pengembangan selama empat tahun tersebut didapatkan dari tiga sumber yaitu pendapatan BPP Tanjung Priok sebesar Rp300.000.000, dana Pelita sebesar Rp215.000.000 dan pinjaman dari ADB (Asian Development Bank) sebesar 5,3 juta dolar (Asian Development Bank, 1972, p. 25).

Sadar akan pentingnya peranan strategis Pelabuhan Tanjung Priok membuat pemerintah tidak berpuas diri dengan pengembangan jangka pendek. Oleh karena itu pada pertengahan 1973 pemerintah menunjuk Swan Wooster Engineering Consultant dari Kanada untuk membuat masterplan jangka panjang yang terbagi menjadi tiga tahap. Pada masa BPP Tanjung Priok, pengembangan yang dilakukan menggunakan master plan tahap pertama. Seiring dengan pengembangan jangka pendek yang sedang berjalan, pengembangan jangka panjang juga mulai dilakukan. Sesuai dengan master plan yang ada pengembangan jangka panjang ini difokuskan untuk membangun Unit Terminal Peti Kemas beserta fasilitas pendukungnya dan berbagai pengembangan lainnya yang pengerjaannya dibagi menjadi dua fase.

Dalam fase I fokus pengembangan adalah membangun dermaga untuk terminal baru. Pembangunan dermaga untuk terminal peti kemas dilakukan di sebelah timur pelabuhan III Tanjung Priok. Desain dermaga dibuat oleh pemerintah yang bekerja sama dengan Swan Wooster Engineering Consultant dari Kanada, sedangkan proses pengerjaan konstruksi dermaga dilakukan oleh kontraktor asal Indonesia yaitu PT. Tropical Jaya dan pengawasan pengerjaan dilakukan oleh konsultan asal Australia yaitu Maunsell Consultant. Pada desain tersebut dermaga memiliki panjang 920 m dengan lebar 25 m yang terbagi menjadi dua fungsi yaitu 520 m untuk kegiatan bongkar muat dan 400 m untuk peti kemas (Operations Evaluation Department World Bank, 1986, p. 16). Pembangunan konstruksi dermaga yang mulai dikerjakan pada tahun 1974 awalnya direncanakan selesai pada 1977, tetapi rencana itu meleset karena ada beberapa permasalahan. Dengan adanya kendala tersebut, pembangunan dermaga diperkirakan akan selesai pada Oktober 1977. Namun pada kenyataannya baru 450 meter konstruksi dermaga yang selesai dan dapat difungsikan pada tahun 1978. Setelah itu masih terdapat beberapa pengerjaan konstruksi untuk penyempurnaan dermaga sehingga pembangunan dermaga di terminal Pelabuhan III secara keseluruhan selesai pada April 1980.

Anggaran yang digunakan untuk pengembangan fisik fase I seluruhnya berasal dana APBN dan Investasi pihak swasta. Dalam rencana awal pengembangan fisik tahap I fase I diperkirakan memerlukan biaya sebesar Rp12,825 miliar, akan tetapi total

anggaran yang terealisasi untuk pengembangan pada tahap ini sebesar Rp10,532 miliar. Realisasi anggaran yang berbeda dengan perencanaannya karena terdapat program pengembangan yang masuk dalam master plan tetapi tidak direalisasikan pada fase I, seperti pembangunan rumah dinas karyawan BPP Tanjung Priok yang akan dilakukan pada pengembangan tahap II dan perbaikan jalan utama R.E Martadinata dan Jalan Enggano yang pengerjaannya diserahkan kepada pemerintah Provinsi DKI Jakarta (Operations Evaluation Department World Bank, 1986, p. 34).

Selanjutnya pengembangan fisik pada fase II dipimpin oleh International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) karena sebagian besar anggaran berasal dari pinjaman IBRD dan sisanya dari APBN. Pengembangan fase II direncanakan akan dilakukan selama dua tahun yang dimulai pada 1977 dan direncanakan selesai pada 1979. Akan tetapi karena berbagai kendala dan permasalahan pada pengembangan fase I membuat pengerjaan baru dapat dilakukan mulai 1978 dan dapat diselesaikan pada 1981. Anggaran yang dikeluarkan pada fase II berasal dari pinjaman IBRD sebesar 32.000.000 dollar dan APBN sebesar 16.410.000 dollar sehingga totalnya sebesar 48.410.000 dollar. Realisasi dana yang dikeluarkan untuk pengembangan ternyata lebih sedikit dibandingkan dari perencanaan anggaran. Dalam realisasinya dana yang dikeluarkan dari APBN sebesar 14.077.000 dolar sedangkan oleh IBRD sebesar 26.799.000 dolar sehingga total dana yang dihabiskan pada fase II sebesar 40.856.000 dolar. Alasan mengapa dana yang digunakan lebih sedikit dari perencanaannya karena terdapat rencana yang batal dikerjakan sesuai dengan kesepakatan, selain itu dengan sistem lelang pengeluaran untuk biaya pengadaan dan penambahan peralatan bongkar muat lebih murah dari perencanaan. Dari dana yang telah dikeluarkan tersebut telah dilakukan serangkaian program pengembangan fisik pada tahap I fase II sebagai berikut.

Pertama, fasilitas terminal peti kemas di Pelabuhan III. Setelah dermaga terminal peti kemas selesai dikerjakan pada pengembangan fase I kemudian pada fase II dibangun beberapa fasilitas penunjang untuk melengkapi terminal peti kemas yang baru. Fasilitas yang dibangun berupa lapangan penumpukan dan gudang. Fasilitas lapangan penumpukan yang dibangun merupakan lapangan penumpukan khusus peti kemas atau biasa disebut dengan container yard. Container yard yang dibangun untuk kegiatan bongkar muat di terminal peti kemas memiliki areal seluas 20.000 meter persegi. Khusus terminal peti kemas gudang yang dibangun adalah Container Freight Station (CFS). CFS merupakan gudang yang disediakan untuk tempat bongkar muat barang dari dan ke peti kemas untuk barang-barang yang secara volume Less than Container Load (LCL). CFS yang dibangun memiliki luas 5.400 m². Selain itu dilakukan juga pembangunan tambahan di belakang/seberang terminal peti kemas berupa lapangan penumpukan tambahan untuk peti kemas seluas tiga hektar (“Presiden Rabu Ini Resmikan Terminal Peti kemas Pertama di Indonesia”, 1981, p. 1).

Kedua, pembangunan Pelabuhan Nusantara II. Dalam pengembangan fisik fase II juga dilakukan pembangunan Pelabuhan Nusantara II sebagai pelabuhan tambahan untuk pelayaran dan perdagangan dalam negeri. Pembangunan Pelabuhan Nusantara II dilakukan di atas lahan yang berada di sebelah timur Pelabuhan Nusantara I. Pembangunan Pelabuhan Nusantara II berlangsung selama dua tahun, sejak Desember 1978 hingga 1981 (Operations Evaluation Department World Bank, 1986, p. 20). IBRD sebagai pimpinan proyek pengembangan fase II memilih kontraktor asal Jepang yaitu Shimizu Construction Co, Ltd sebagai pelaksana pembangunan Pelabuhan Nusantara II. Pembangunan berupa beberapa sarana dan prasarana seperti dermaga sepanjang 545 m, satu unit gudang (100 x 50 meter), dua gudang yang memiliki panjang 112 m dan lebar 50 m, serta akses jalan baru yang menghubungkan Pelabuhan Nusantara II dengan jalan

utama pelabuhan sepanjang 1 km. Selain itu dilakukan juga pengerukan lumpur di kolam perahu untuk menjaga kedalaman alur pelayaran sebanyak 910.650 meter kubik sehingga kedalaman alur rata-rata menjadi 5-6 meter ("Diresmikan, Pelabuhan", 1981, p. 2).

Ketiga, peralatan dan perlengkapan bongkar muat. Dalam pengembangan fisik fase II, juga dilakukan pengadaan serta penambahan perlengkapan dan peralatan untuk kegiatan bongkar muat. Perlengkapan dan peralatan tersebut diperoleh melalui lelang dengan standar dari International Competitive Bidding (ICB) yang mulai dilakukan April 1976 (Bureau of International Commerce, 1977, p. 273). Dari hasil lelang tersebut peralatan dan perlengkapan bongkar muat berhasil didapatkan dari beberapa negara seperti Kanada, Jepang, Singapura, Inggris dan Amerika Serikat. Pengadaan dan penambahan perlengkapan dan peralatan bongkar muat sudah mulai dilakukan bertahap sejak 1976 hingga 1981. Perlengkapan dan peralatan tersebut yaitu pertama, perlengkapan dan peralatan untuk sistem peti kemas berupa 2 unit Container Crane, 2 unit transtainer, 6 unit forklift side loader, 2 unit forklit top loader, 6 unit head truck dan 15 unit chassis; kedua, perlengkapan dan peralatan untuk sistem konvensional berupa 4 unit electrical portal cranes, 109 unit forklift, 3 unit derek mobil, 3 unit derek tongkang dan 4 unit derek apung (Lain, 1984, pp. 46-50).

Meskipun pengembangan fisik Pelabuhan Tanjung Priok ini sangat penting, namun belum akan sempurna jika tidak disertai dengan pengembangan dalam bidang non fisik. Pengembangan fisik yang sedang berjalan perlu diikuti dengan perbaikan pada sistem kerja, manajemen dan administrasi. Peningkatan sistem kerja dimulai dengan menegaskan batas-batas kerja di lingkungan pelabuhan, terutama pada daerah lini I dan II. Daerah lini I dijadikan wilayah yang hanya melakukan kegiatan bongkar muat barang dan urusan kedatangan dan keberangkatan penumpang, Sedangkan kantor-kantor milik pemerintah dan swasta dipindahkan ke daerah lini II sehingga kegiatan di daerah lini I dapat berjalan secara efektif dan efisien. Program lainnya untuk peningkatan sistem kerja di lingkungan Pelabuhan Tanjung Priok adalah perbaikan waktu operasional pelabuhan. Perbaikan waktu operasional pelabuhan terdiri dari hari dan jam kerja yang mulai diberlakukan pada 1 April 1974. Perbaikan jam kerja itu dilakukan dengan menambah jam operasional pelabuhan, yang sebelumnya pukul 08.00 - 16.00 menjadi pukul 08.00 - 18.00. Selain jam kerja yang diperpanjang, hari kerja juga diperpanjang yang semula dari hari Senin sampai Jumat, kemudian diperpanjang menjadi Senin hingga Minggu ("Mulai 1 April 1974", 1974, p. 1). Seluruh waktu operasional pelabuhan yang baru ini berlaku untuk kegiatan perkantoran dan kegiatan bongkar muat barang. Peningkatan sistem kerja di lingkungan Pelabuhan Tanjung Priok juga dilakukan dalam bidang keamanan. Keamanan di lingkungan Pelabuhan Tanjung Priok sejak 1969 kurang memadai sehingga sering terjadi barang di gudang dan di lapangan penumpukan hilang. Selain itu juga terjadi pemerasan, premanisme, penyelundupan maupun bentuk-bentuk tindakan kriminal lainnya di lingkungan pelabuhan. Dengan keadaan seperti itu BPP Tanjung Priok memperbaiki sistem kerja dalam bidang keamanan dengan menugaskan Kesatuan Pelaksanaan Pengamanan Pelabuhan (KPPP) sebagai satu-satunya petugas yang memiliki wewenang dalam pengamanan pada seluruh daerah kerja Pelabuhan Tanjung Priok.

Dalam rangka memperbaiki dan meningkatkan manajemen, BPP Tanjung Priok mengutamakan perubahan mentalitas para karyawannya yang melakukan pelanggaran dan penyalahgunaan tugas, seperti melakukan pungutan liar. Perbaikan mentalitas karyawan dilakukan dengan operasi bersih yaitu operasi yang dilakukan oleh tim penertiban pelabuhan untuk membersihkan para oknum yang melakukan pelanggaran dan penyalahgunaan tugas. Langkah selanjutnya adalah membuat peraturan-peraturan

baru terhadap hal yang dianggap sebagai tindakan pelanggaran dan penyalahgunaan tugas. Berdasarkan ketentuan pidana bidang impor dalam ordonansi Bea, pelanggaran dibagi dalam tiga kategori, yaitu pelanggaran tidak disengaja, pelanggaran disengaja, dan kejahatan. Perbaikan manajemen Pelabuhan Tanjung Priok juga dilakukan dengan meningkatkan kemampuan sumber daya manusia dan mencetak tenaga kerja yang profesional. Hal itu antara lain dilakukan dengan memberi pelatihan dan pendidikan pada staf BPP.

Untuk melakukan peningkatan administrasi, tim penertiban pelabuhan melakukan operasi lancar yaitu operasi untuk mempercepat dan memperlancar pengeluaran barang yang telah menumpuk di gudang-gudang sehingga arus keluar masuk barang melalui Pelabuhan Tanjung Priok dapat berjalan dengan lancar. Langkah yang ditempuh pada operasi lancar adalah menertibkan barang-barang yang telah menumpuk lama di dalam gudang maupun lapangan penumpukan. Setelah mengeluarkan barang-barang yang lama menumpuk di gudang laut dan gudang lain, atau lapangan penumpukan di pelabuhan, tim penertiban kemudian memperbaiki pengurusan dokumen atas barang-barang tersebut. Dalam kaitan ini Pelabuhan Tanjung Priok melakukan penyederhanaan prosedur penyelesaian dokumen mulai bulan april 1974 berupa penyederhanaan pengurusan dokumen dengan mengurangi jumlah loket yang harus didatangi oleh para importir, dari yang awalnya 13 loket menjadi 10 loket saja ("Pelabuhan Tanjung Priok", 1974, p. 1).

Dampak Pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok terhadap Aktivitas Pelayaran dan Bongkar Muat Barang 1969-1983

Dampak terhadap Kinerja Pelayanan Operasional Pelabuhan

Dalam pengembangan pelabuhan salah satu dampak yang menjadi indikator keberhasilan pengembangan dapat dilihat dari kinerja pelayanan operasional pelabuhan. Kinerja pelayanan operasional pelabuhan adalah tingkat keberhasilan pelayanan, penggunaan fasilitas serta peralatan pelabuhan pada suatu periode waktu tertentu, yang dinyatakan dalam ukuran satuan waktu, satuan berat, ratio perbandingan atau satuan lainnya. Kinerja pelayanan operasional pelabuhan dapat digunakan untuk mengetahui tingkat pelayanan pelabuhan kepada pengguna pelabuhan (kapal dan barang), yang tergantung pada waktu pelayanan kapal selama berada di pelabuhan. Dari pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok dampak yang akan dibahas dalam kinerja pelayanan operasional pelabuhan adalah waktu tunggu kapal, waktu pelayanan kapal, dan penggunaan gudang.

Mengenai dampak dari pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok terhadap waktu tunggu kapal sangatlah positif karena rata-rata waktu tunggu kapal di Pelabuhan Tanjung Priok menjadi lebih cepat. Sebelum dilakukannya pengembangan, waktu tunggu kapal untuk berlabuh agar mendapatkan pelayanan berbagai aktivitas kepelabuhan di Pelabuhan Tanjung Priok memiliki rata-rata dua hari per kapal (Operations Evaluation Department World Bank, 1986, p. 1). Setelah mulai dilakukan pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok waktu tunggu kapal berangsur mulai mengalami penurunan dan menjadi lebih singkat sehingga hanya memerlukan waktu kurang dari satu hari. Selama kurun waktu 1977-1982 waktu tunggu kapal untuk pelayaran nusantara memiliki rata-rata sebesar 13,5 jam, sedangkan waktu tunggu kapal untuk pelayaran samudera memiliki rata-rata sebesar 15 jam.

Setelah melewati waktu tunggu kapal dan telah memasuki pelabuhan seharusnya kapal mendapatkan pelayanan secara aman, selamat dan cepat dengan melakukan beberapa kegiatan yaitu menunggu datangnya bantuan pandu dan kapal tunda, menuju

kolam pelabuhan melalui alur pelayaran, bertambat, bersandar di dermaga, melakukan bongkar muat barang atau menaik turunkan penumpang, menyelesaikan urusan administrasi, melepas tambatan, keluar dari perairan pelabuhan, sampai pandu turun meninggalkan kapal dan kapal berlayar meninggalkan pelabuhan. Akan tetapi sebelum dilakukannya pengembangan memerlukan waktu 5-6 hari untuk pelayaran kapal di Pelabuhan Tanjung Priok (Operations Evaluation Department World Bank, 1986, p. 28). Setelah mulai dilakukan pengembangan, waktu pelayaran kapal terus mengalami penurunan dan lebih cepat setiap tahunnya seiring dengan selesainya pengembangan. Selama kurun waktu 1977-1982 rata-rata waktu pelayaran kapal terus mengalami penurunan sebesar 16.6 jam per tahun untuk pelayaran dalam negeri dan 14,6 jam per tahun untuk pelayaran luar negeri. Dalam kurun waktu tersebut rata-rata waktu pelayaran kapal hanya 88 jam atau 3-4 hari per tahun untuk pelayaran nusantara dan 97 jam atau 4-5 hari per tahun untuk pelayaran samudera.

Mengenai dampak terhadap tingkat penggunaan gudang, sebelum dilakukannya pengembangan pelabuhan tingkat pemakaian gudang lini I cukup tinggi jika dibandingkan tingkat penggunaan gudang lini II. Selama kurun waktu 1969-1972 rata-rata selisih penggunaan gudang lini I dengan lini II sebesar 21,4 %. Selisih yang cukup tinggi tersebut tentu saja berdampak pada berbagai aktivitas ke pelabuhan karena jika penggunaan gudang lini I lebih banyak dan barang terus menumpuk tanpa dipindahkan ke gudang lini II maka kelancaran aktivitas bongkar muat akan terhambat. Berbagai upaya untuk menangani permasalahan tersebut sudah dilakukan dengan pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok. Hasilnya sangat berdampak terhadap tingkat penggunaan gudang. Selisih penggunaan gudang lini I dan lini II sejak tahun 1973 semakin menurun, puncaknya pada 1976 saat gudang lini I dan lini II selesai diperbaiki, kongesti di Pelabuhan Tanjung Priok mulai dapat diatasi ("Adpel Priok: Tidak Ada", 1976, p. 12). Trend positif dari tingkat penggunaan gudang terus berlanjut hingga 1982.

Dampak terhadap Aktivitas Pelayaran

Salah satu dampak dari pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok dapat dilihat pada perkembangan arus pelayaran yang terdiri dari 2 jenis yaitu pelayaran nusantara dan pelayaran samudera. Sejak 1970 hingga 1982 Pelabuhan Tanjung Priok telah menerima kunjungan kapal sebanyak 52.988 unit. Dari total jumlah kapal yang berlabuh di Pelabuhan Tanjung Priok selama kurun waktu tersebut jumlah kapal dalam pelayaran nusantara lebih besar daripada jumlah kapal dalam pelayaran samudera. Jumlah kapal dalam pelayaran nusantara mencapai 53,011% dan kapal dalam pelayaran samudera mencapai 46,989%. Besarnya kunjungan kapal nusantara dibandingkan kapal samudera dikarenakan jumlah tonase yang dapat ditampung oleh armada kapal nusantara lebih kecil yaitu sebesar 493.722 ton jika dibandingkan dengan kapal samudera yang cenderung menggunakan kapal-kapal besar yang dapat mencapai 10.000 DWT ("Pelabuhan Khusus Peti", 1979, p. 2).

Perkembangan jumlah arus kedatangan kapal di Pelabuhan Tanjung Priok sejak 1970 hingga 1982 menunjukkan angka fluktuatif, namun secara keseluruhan mengalami peningkatan. Jika pada 1970 jumlah kunjungan kapal hanya sebanyak 2.756 unit kemudian pada 1982 jumlah kunjungan kapal menjadi 5.901 unit. Hal itu berarti selama kurun waktu tersebut terjadi peningkatan kunjungan kapal sebesar 114% atau rata-rata 9% setiap tahunnya. Peningkatan tersebut terdiri dari kapal pelayaran nusantara dan pelayaran samudera. Peningkatan jumlah kunjungan kapal pelayaran nusantara sebesar 184% atau rata-rata 14% per tahun, sedangkan kapal pelayaran samudera hanya sebesar 53% atau rata-rata 4% per tahunnya. Perkembangan peningkatan kunjungan kapal samudera memang lebih sedikit jika dibandingkan dengan kapal nusantara hal ini

karena Pelabuhan Tanjung Priok sudah mulai dapat dilabui kapal-kapal bertonase besar sehingga secara kuantitas jumlah kedatangan kapal samudera tidak terlalu meningkat secara signifikan akan tetapi secara kualitas kapal-kapal dengan muatan yang lebih besar dapat berlabuh dengan tenang.

Dampak terhadap Aktivitas Bongkar Muat Barang

Salah satu kegiatan tersibuk dan terpenting di pelabuhan adalah kegiatan bongkar muat barang. Pelabuhan Tanjung Priok sendiri merupakan pelabuhan yang tersibuk dalam arus lalu lintas barang di Indonesia karena sekitar 70% barang impor yang masuk ke Indonesia harus melewati Pelabuhan Tanjung Priok. Kegiatan bongkar muat yang terjadi di Pelabuhan Tanjung Priok terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Oleh karena itu pada master plan pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok direncanakan akan dibangun berbagai sarana dan prasarana guna meningkatkan daya tampung terhadap volume barang yang dibongkar atau dimuat yang terus bertambah, sehingga dapat ditangani dengan baik dan dapat menyesuaikan dengan peningkatan angkutan barang di tahun-tahun mendatang.

Pertama, aktivitas bongkar muat barang. Aktivitas bongkar muat tidak dapat dipisahkan dari kegiatan di pelabuhan. Selama kurun waktu 15 tahun (1969-1983) perkembangan volume barang yang dibongkar atau dimuat di Pelabuhan Tanjung Priok bersifat fluktuatif cenderung meningkat. Tercatat total volume barang yang dibongkar di Pelabuhan Tanjung Priok dalam kurun waktu tersebut sebanyak 75.599.772 ton sedangkan barang yang dimuat sebanyak 14.910.042 ton. Selama kurun waktu tersebut jumlah barang yang dibongkar meningkat sebesar 215% atau rata-rata meningkat sebesar 14% per tahun sedangkan jumlah barang yang dimuat meningkat sebesar 504% atau rata-rata meningkat sebesar 14% per tahun.

Dari perkembangan peningkatan volume barang yang dibongkar atau dimuat setiap tahunnya telah membuktikan bahwa penanganan terhadap aktivitas bongkar muat barang di Pelabuhan Tanjung Priok semakin membaik. Pada 1971 sebelum adanya pengembangan, Pelabuhan Tanjung Priok tidak dapat menangani aktivitas bongkar muat dengan baik hingga menimbulkan kongesti padahal saat itu volume barang yang dibongkar hanya sebanyak 3.143.339 ton dan volume barang yang dimuat sebanyak 401.445 ton. Dengan dilakukan pengembangan perlahan penanganan bongkar muat semakin membaik walaupun volume bongkar muat barang terus meningkat. Puncaknya pada 1976 dengan volume barang yang dibongkar sebanyak 4.842.643 ton dan barang yang dimuat sebanyak 639.095 ton Pelabuhan Tanjung Priok dapat menangani aktivitas bongkar muat barang dengan baik dan tidak lagi terjadi kongesti (“Adpel Priok: Tidak Ada”, 1976, p. 12) padahal volume barang yang dibongkar atau dimuat pada tahun itu lebih banyak dibandingkan pada 1971. Tren positif kemampuan Pelabuhan Tanjung Priok dalam menangani aktivitas bongkar muat barang terus berlanjut hingga 1983.

Kedua, aktivitas bongkar muat peti kemas. Aktivitas bongkar muat barang menggunakan peti kemas dimulai pada 1974. Saat itu Pelabuhan Tanjung Priok tidak dapat menolak masuknya barang-barang dengan menggunakan peti kemas padahal pada tahun ini baru dimulai pembangunan terminal peti kemas di sebelah timur pelabuhan III. Dengan terpaksa peti kemas dibongkar muat dengan sarana dan prasarana yang kurang maksimal. Walaupun menggunakan cara yang tidak efisien namun peti kemas yang berhasil dibongkar pada 1974 mencapai 3.916 TEU, sedangkan peti kemas yang dimuat mencapai 3.784 TEU. Sejak mulai menangani peti kemas pada 1974 walaupun dengan sarana dan prasarana yang terbatas perkembangan bongkar muat peti kemas terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Pada 1977 dua unit container crane sudah terpasang di terminal III Timur sehingga dapat memaksimalkan

proses bongkar muat peti kemas. Pada 1977 terjadi peningkatan yang signifikan terhadap volume peti kemas yang dibongkar sebesar 145% dan peti kemas yang dimuat sebesar 161%. Melihat peningkatan volume bongkar muat yang sangat signifikan pada 1977 menjadi bukti pentingnya penggunaan alat bongkar muat moderen seperti container crane di Pelabuhan Tanjung Priok.

Setelah pengembangan selesai, Pelabuhan Tanjung Priok dapat menangani bongkar muat peti kemas dengan volume yang lebih besar tanpa adanya kongesti. Hal itu terlihat dari perkembangan bongkar muat peti kemas di Pelabuhan Tanjung Priok yang dimulai sejak 1974 terus mengalami peningkatan hingga secara keseluruhan mencapai 2.207% untuk barang yang dibongkar dan 2.171% untuk barang yang dimuat. Dengan demikian sampai dengan 1982 jumlah peti kemas yang dibongkar mencapai 298.308 TEU dan peti kemas yang dimuat sebanyak 275.979 TEU. Dengan adanya terminal peti kemas aktivitas bongkar muat peti kemas di Pelabuhan Tanjung Priok dapat memproses 10-15 peti kemas per jam (Lain, 1984, p. 105). Selain itu terminal peti kemas Pelabuhan Tanjung Priok mampu menangani 120.000 TEU per tahun dan mampu menampung 2.000 TEU di lapangan penumpukan sehingga Pelabuhan Tanjung Priok dapat menangani sekitar 180.000 peti kemas setiap tahun. ("Presiden Rabu", 1981, p. 1).

Simpulan

Kondisi Pelabuhan Tanjung Priok sejak 1945 hingga 1970 sangat tidak baik untuk aktivitas pelayaran dan bongkar muat barang karena sebagian besar sarana dan prasarana yang digunakan sudah tidak dapat difungsikan secara maksimal. Kondisi yang tidak baik tersebut diperparah dengan manajemen pengelolaan pelabuhan lebih menitikberatkan pada fungsi perusahaan tanpa memperdulikan fungsi pelayanan. Keadaan tersebut yang menjadi alasan dilakukannya pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok pada masa Badan Perusahaan Pelabuhan. Proses pengembangan pada masa Badan Perusahaan Pelabuhan Tanjung Priok sering mengalami penundaan sehingga penyelesaiannya juga tertunda dari waktu yang diharapkan. Namun proses pengembangan dapat diselesaikan dengan standar pengerjaan yang baik. Adapun pengembangan pelabuhan Tanjung Priok meliputi pengembangan fisik dengan membangun, meningkatkan dan merehabilitasi berbagai sarana dan prasarana yang ada di Pelabuhan Tanjung Priok seperti dermaga, pemecah gelombang, gudang, lapangan penumpukan, terminal peti kemas, peralatan bongkar muat barang dan fasilitas lainnya, serta pengembangan non fisik berupa peningkatan kualitas sistem kerja, manajemen dan administrasi pelabuhan. Dampak dari pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok dapat dilihat dari beberapa indikator. *Pertama*, dari kinerja pelayanan operasional pelabuhan semakin efektif dan efisien sehingga dapat memberikan pelayanan yang lebih baik. *Kedua*, kemampuan dalam menangani aktivitas pelayaran semakin membaik secara kuantitas dan kualitas. *Ketiga*, pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok telah memenuhi tujuannya untuk membantu mengatasi peningkatan volume barang dan peti kemas. Peningkatan ini tentu menjadi tolok ukur keberhasilan dari pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok karena walaupun volume barang masuk semakin meningkat tetapi kemampuan penanganan bongkar muat barang dan peti kemas semakin membaik, bahkan kongesti Priok sudah dapat diatasi.

Referensi

Adpel Priok: Tidak ada kongesti di Tanjung Priok. (5 Maret 1976). *Kompas*.
Asian Development Bank. (1973). *ADB annual report 1972*.

- Badan Pusat Statistik Provinsi DKI Jakarta. (1972-1983). *Jakarta dalam angka 1971-1982*. Jakarta: Kantor Statistik Provinsi DKI Jakarta.
- Bureau of International Commerce. (1977). *Indonesia a survey of U.S. business opportunities*. Washington: U.S. Department Of Commerce Domestic and International Business Administration
- Diresmikan, pelabuhan Nusantara II Tanjung Priok. (21 September 1981). *Kompas*.
- Gultom, E. (2007). *Refungsionalisasi pengaturan pelabuhan untuk meningkatkan ekonomi nasional*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Lain, H. (1984). *Almanak Pelabuhan Tanjung Priok 1983-1984*. Jakarta: Yayasan Bina Maritim.
- Mulai 1 April 1974: Perpanjangan jam kerja di Priok untuk membendung kongesti. (29 Maret 1974). *Kompas*.
- Operations Evaluation Department World Bank. (1986). *Report no. 6387: Project performance audit report Indonesia Tanjung Priok Port project*. Washington DC: The World Bank.
- Pelabuhan khusus peti kemas diresmikan September. (3 Agustus 1979). *Kompas*.
- Pelabuhan Tanjung Priok dari dekat: Pelabuhan teladan, pintu gerbang internasional. (7 Juli 1971). *Kompas*.
- Pelabuhan Tanjung Priok dijadikan proyek perintis prosedur baru. (6 Maret 1974). *Kompas*.
- Poesponegoro, M. & Nugroho, N. (2010). *Sejarah nasional Indonesia VI zaman Jepang dan zaman republik*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Presiden rabu ini resmikan terminal peti kemas pertama di Indonesia. (20 Mei 1981). *Kompas*.
- Suroyo, A.M. Djuliaty, dkk. (2007). *Sejarah maritim Indonesia 1: Menelusuri bahari bangsa Indonesia hingga abad ke-17*. Semarang: Jeda.
- Triatmodjo, B. (2009). *Perencanaan pelabuhan*. Yogyakarta: Beta Offset.