

**AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
PPC/CDIE/DI REPORT PROCESSING FORM**

ENTER INFORMATION ONLY IF NOT INCLUDED ON COVER OR TITLE PAGE OF DOCUMENT

1. Project/Subproject Number

497-0357

2. Contract/Grant Number

497-C-00-98-00045-00

3. Publication Date

August 12, 2003

4. Document Title/Translated Title

Deregulasi Kepelabuhanan di Indonesia: Peraturan Daerah Kepelabuhanan di Kota Cilegon (Deregulation of Ports in Indonesia: Regional Port Regulation in Cilegon City) (In Indonesian)

5. Author (s)

1. Adelin Nasdion Agoes
2.

6. Contributing Organization (s)

Nathan/Checchi Joint Venture/PEG Project

7. Pagination

35

8. Report Number

PEG 133

9. Sponsoring A.I.D. Office

ECG, USAID/Jakarta

10. Abstract (optional - 250 word limit)

Rendahnya kualitas pelayanan di pelabuhan tidak terlepas dari kesalahan sistem pengelolaan kepelabuhanan yang sentralistik, monopolistik dan tidak efisien. Peran pemerintah yang seharusnya sebagai regulator, dalam kenyataannya masih diwarnai oleh kepentingan satu badan usaha (PT Pelindo). Pencampuran fungsi ini telah menyebabkan tersendatnya perkembangan kepelabuhanan, dan menghambat usaha untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat. Oleh karena itu, deregulasi kepelabuhanan yang akomodatif dan mengarah kepada restrukturisasi tatanan kepelabuhanan seharusnya menjadi bahan pertimbangan utama untuk memperbaiki pengelolaan kepelabuhanan di Indonesia. Deregulasi dan restrukturisasi tatanan kepelabuhanan harus diarahkan untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat dalam kepemusahaan ekonomi di pelabuhan sehingga dapat menarik minat investor, baik asing maupun domestik, untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Iklim persaingan usaha yang sehat akan mampu mewujudkan layanan kepelabuhanan yang modern dan berdaya saing global. Masuknya investasi akan menyebabkan terjadinya modernisasi fasilitas pelabuhan dan peningkatan kualitas kinerja pelayanan kepelabuhanan serta memberikan efek berantai (*multiplier effect*) pada sektor lain, sehingga harapan pertumbuhan ekonomi nasional yang lebih tinggi akan dapat dicapai.

11. Subject Keywords (optional)

1. Indonesia
2. Decentralization
3. Regulatory Reform
4. Business Climate
5. Seaports
6.

12. Supplementary Notes

13. Submitting Official

C. Stuart Callison, Chief of Party

14. Telephone Number

011-62-21-520-1047

15. Today's Date

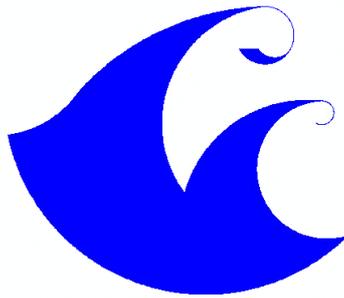
October 17, 2003

.....DO NOT write below this line.....

16. DOCID

17. Document Disposition

DOCRD [] INV [] DUPLICATE []



PELABUHAN CILEGON MANDIRI

DEREGULASI KEPELABUHANAN DI INDONESIA¹

PERATURAN DAERAH KEPELABUHANAN DI KOTA CILEGON

Upaya Menegakkan Kewenangan Daerah Sesuai Dengan UU No. 22 / 1999

Adelin Nasdion Agoes

Direktur PD Pelabuhan Cilegon Mandiri
Jl. Arga Malabar D9 / 17 B Cilegon 42435 Banten Indonesia
Telp. +62-254-574400 Fax. +62-254-571400
Email : nasdion@hotmail.com

A. PENDAHULUAN

Mulai membaiknya kondisi perekonomian Indonesia pasca krisis ekonomi 1997, maka volume perdagangan luar negeri juga semakin meningkat. Seiring dengan era perdagangan bebas (AFTA, NAFTA, APEC, dll), lalu lintas barang antar negara akan semakin padat dengan adanya tuntutan penghapusan hambatan – hambatan struktural di masing – masing negara. Hal ini menuntut saluran distribusi yang dapat mendukung pergerakan barang tersebut secara efektif dan efisien. Kebutuhan atas saluran distribusi yang efektif dan efisien tentunya tidak terlepas dari kinerja sistem transportasi nasional, terutama sektor kepelabuhanan yang menjadi moda utama pergerakan barang melalui laut. Penataan sektor kepelabuhanan menjadi perhatian

¹ Makalah disampaikan dalam *Conference on 'Decentralization, Regulatory Reform and the Business Climate'* diselenggarakan oleh PEG-USAID di Hotel Borobudur Jakarta 12 Agustus 2003. PEG (Partnership for Economic Growth) adalah sebuah proyek dengan dana United States Agency for International Development (USAID). Pandangan-pandangan yang tercantum dalam laporan ini berasal dari pandangan penulis dan tidak semestinya berasal dari USAID, Pemerintah Amerika Serikat ataupun Pemerintah Indonesia.

utama karena selama ini dinilai bahwa 30% biaya transportasi dihabiskan di pelabuhan karena kualitas pelayanan kepelabuhanan yang rendah (Bisnis Indonesia, 2003). Perkembangan alat angkut barang melalui laut yang lebih mutakhir ternyata masih belum diimbangi dengan pelayanan kepelabuhanan yang produktif dan efisien sehingga menurunkan daya saing produk – produk ekspor Indonesia.

Rendahnya kualitas pelayanan di pelabuhan tidak terlepas dari kesalahan sistem pengelolaan kepelabuhanan yang sentralistik, monopolistik dan tidak efisien. Peran pemerintah yang seharusnya sebagai regulator, dalam kenyataannya masih diwarnai oleh kepentingan satu badan usaha (PT Pelindo). Pencampuradukan fungsi ini telah menyebabkan tersendatnya perkembangan kepelabuhanan, dan menghambat usaha untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat. Oleh karena itu, deregulasi kepelabuhanan yang akomodatif dan mengarah kepada restrukturisasi tatanan kepelabuhanan seharusnya menjadi bahan pertimbangan utama untuk memperbaiki pengelolaan kepelabuhanan di Indonesia. Deregulasi dan restrukturisasi tatanan kepelabuhanan harus diarahkan untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat dalam kepengusahaan ekonomi di pelabuhan sehingga dapat menarik minat investor, baik asing maupun domestik, untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Iklim persaingan usaha yang sehat akan mampu mewujudkan layanan kepelabuhanan yang modern dan berdaya saing global. Masuknya investasi akan menyebabkan terjadinya modernisasi fasilitas pelabuhan dan peningkatan kualitas kinerja pelayanan kepelabuhanan serta memberikan efek berantai (*multiplier effect*) pada sektor lain, sehingga harapan pertumbuhan ekonomi nasional yang lebih tinggi akan dapat dicapai.

Bergulirnya era otonomi daerah melalui terbitnya Undang – Undang (UU) No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang – Undang No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah telah membawa angin segar dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kebijakan otonomi daerah ini diharapkan dapat menciptakan ruang yang lebih luas bagi kemandirian daerah dalam mengembangkan potensi dan keanekaragamannya guna mencapai kemakmuran masyarakat. Partisipasi masyarakat secara luas melalui desentralisasi,

dekonsentrasi dan mekanisme pasar seharusnya dikedepankan menjadi orientasi dan prioritas pemerintah dalam implemmentasi otonomi, selain akuntabilitas pemerintah itu sendiri.

Kebijakan otonomi daerah seharusnya juga diikuti oleh pergeseran paradigma kebijakan publik yang sangat mendasar. Bila sebelumnya pemerintah berperilaku ganda sebagai regulator dan operator (perencana, pemberi dana, pelaksana dan penilai), maka di era otonomi daerah ini seharusnya peran pemerintah hanya sebagai regulator dan penentu standar mutu serta keselamatan umum. Peran pemerintah sebagai regulator diharapkan dapat menciptakan pasar lebih luas (*demand creation*) dan memelihara iklim usaha yang sehat, kondusif dan kompetitif. Peran pemerintah sebagai penentu standar mutu dan keselamatan umum diharapkan mampu memelihara daya saing produk - produk Indonesia di dalam pasar domestik dan internasional serta melaksanakan pengawasan berkaitan dengan hal ikhwal keselamatan umum di pelabuhan.

Diundangkannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menyebabkan terjadinya perubahan pola penyelenggaraan pemerintahan yang sebelumnya bersifat sentralistik menjadi desentralistik melalui otonomi daerah. UU Otonomi daerah tersebut menyatakan tentang pemberian kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada Daerah untuk memberikan ruang yang lebih luas bagi kreativitas dan kemandirian Daerah dalam pengembangan potensinya demi kesejahteraan masyarakat. Kewenangan daerah yang dimaksud adalah kewenangan sebagai daerah otonom yang antara lain meliputi wilayah laut dan bidang perhubungan, termasuk **kawasan pelabuhan**.

Memperhatikan permasalahan kepelabuhanan tersebut dan sebagai implementasi kewenangan Daerah sebagaimana dinyatakan UU No.22 / 1999, maka Pemerintah Kota (Pemkot) Cilegon telah memberlakukan Peraturan Daerah (Perda) Kota Cilegon Nomor 1 tahun 2001 tentang Kepelabuhanan Kota Cilegon. Perda ini pada dasarnya mengatur kepelabuhanan kota Cilegon sehingga potensi kepelabuhanan di Cilegon dapat dikembangkan secara optimal dengan adanya kepastian hukum, iklim usaha yang kondusif serta jalur birokrasi yang mudah, murah dan cepat. Hingga saat

ini, selama lebih dari dua tahun, pelaksanaan Perda No. 1/ 2001 telah memberikan kontribusi positif yang cukup signifikan bagi pengembangan kepelabuhanan di Cilegon serta menunjang pembangunan daerah.

Namun demikian, Perda ini masih direspons negatif oleh Pemerintah Pusat, terutama yang berkaitan dengan aspek legalnya. Pemerintah Pusat masih belum sepenuhnya melaksanakan amanat UU Otonomi Daerah dan cenderung mempertahankan kewenangannya di kawasan pelabuhan dan dilimpahkan kepada Badan Usaha Pelabuhan / BUP (baca: PT Pelindo). Oleh karena itu, makalah ini akan berusaha menunjukkan hal ikhwal Perda secara komprehensif, sehingga diharapkan semua pihak bisa memahami **perlunya perubahan paradigma mendasar** tentang tatanan kepelabuhanan nasional berdasarkan kondisi maritim Indonesia yang memiliki potensi geostrategis seiring dengan perkembangan otonomi daerah dan pasar global.

B. POTENSI GEOSTRATEGIS KEPELABUHANAN KOTA CILEGON

Secara geografis, Kota Cilegon terletak di pantai sebelah timur Selat Sunda dan merupakan lokasi yang strategis di mana lokasi ini berada di antara Benua Asia dan Australia, serta merupakan bagian jalur perdagangan Internasional yang melalui Selat Sunda, Samudera Indonesia dan Laut Cina Selatan.



Gambar 1 : Geostrategis Kota Cilegon

Kota Cilegon memiliki bentang alam yang menunjang bagi perkembangan daerah, terutama dari potensi kelautan dengan panjang pantai \pm 25 km serta fisik pantainya yang sangat menunjang bagi pengembangan pelabuhan. Keunggulan kedalaman alamiah lautnya rata - rata di atas 15 meter dan kecilnya tingkat pendangkalan pantai sehingga menekan biaya pembangunan dan pemeliharaan pelabuhan menjadi relatif kecil.

Fasilitas pelabuhan yang terdapat di kota Cilegon meliputi 2 (dua) pelabuhan umum dan 18 (delapan belas) pelabuhan khusus yang dimiliki oleh perusahaan – perusahaan yang terintegrasi dengan pabrik yang mereka miliki, khususnya industri kimia sebagai tempat masuknya bahan baku dan keluarnya hasil produksi. Dua pelabuhan umum di Cilegon adalah Pelabuhan Umum Ciwandan milik PT Pelindo II yang menangani kargo curah (curah kering dan curah cair), kontainer dan *general cargo*; serta Pelabuhan Ferry Penyeberangan Merak milik PT Angkutan Sungai, Danau dan Penyeberangan (PT ASDP), yang mengangkut penumpang dari Merak (Jawa) ke Bakauheni (Sumatera).

**Tabel 1 : Nilai Ekspor Menurut Pelabuhan di Propinsi Banten 1998 – 2001
(dalam ribu dollar AS)**

NO.	PELABUHAN	1998	1999	2000	2001
1	Ciwandan*	89,439,863	228,769,785	371,445,588	172,004,359
2	Cigading	136,685,432	234,588,452	107,039,918	61,349,695
JUMLAH		226,125,295	463,358,237	478,484,506	233,354,054
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pertumbuhan nilai ekspor 4 (empat) tahun terakhir : 3,20 % ▪ Rata – rata pertumbuhan ekspor per tahun : 0,80 % 					

Sumber : BPS Propinsi Banten Tahun 1998 – 2000 dan Banten Dalam Angka Tahun 2001

* Ciwandan di sini diartikan atas nama seluruh pelabuhan di Banten (\pm 30 unit) termasuk Pertamina, PLN Suralaya, dan lain - lain

**Tabel 2 : Nilai Impor Menurut Pelabuhan di Propinsi Banten 1998 – 2001
(dalam ribu dollar AS)**

NO.	PELABUHAN	1998	1999	2000	2001
1	Ciwandan *	146,325,635	126,281,104	1,639,670,935	651,792,042
2	Cigading	233,278,167	311,346,058	258,960,877	114,945,146
JUMLAH		654,603,802	437,627,162	1,898,631,812	766,737,188
▪ Pertumbuhan			-33.15 %	333.85 %	-59.62%

Sumber : BPS Propinsi Banten Tahun 1998 – 2000 dan Banten Dalam Angka Tahun 2001

* Ciwandan di sini diartikan atas nama seluruh pelabuhan di Banten (\pm 30 unit) termasuk Pertamina, PLN Suralaya, dan lain - lain

Potensi kepelabuhanan tersebut merupakan asset berharga bagi Pemerintah Kota Cilegon dalam melaksanakan pembangunan daerah. Optimalisasi pengembangan potensi kepelabuhanan dapat memberikan efek berantai (*multiplier effect*) yang mengarah kepada pertumbuhan ekonomi daerah. Penyelenggaraan kegiatan ekonomi di pelabuhan akan mempengaruhi aktivitas ekonomi masyarakat sehingga peningkatan harapan kesejahteraan masyarakat melalui optimalisasi pengembangan potensi kepelabuhanan akan dapat terwujud.

C. KEWENANGAN DAERAH MENGATUR KEPELABUHANAN

Sesuai dengan pasal 10 ayat (3) UU No.22/1999 tentang otonomi daerah, maka pemerintah kota / kabupaten memiliki **kewenangan di wilayah laut**, sejauh sepertiga dari batas laut daerah propinsi. Kewenangan di wilayah laut ini meliputi: eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut sebatas wilayah laut tersebut, pengaturan kepentingan administratif, pengaturan tata ruang, penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan daerah dan bantuan bantuan penegakan keamanan dan kedaulatan negara. Mengingat tatatan kepelabuhanan terkait dengan tata ruang di wilayah laut, maka pemerintah kota / kabupaten berwenang untuk menyusun *master plan* kepelabuhanannya sebagai bagian dari Rencana Tata Ruang Wilayah (RUTW) daerah.

Kewenangan nyata juga dimiliki pemerintah kota / kabupaten, di luar kewenangan Pemerintah Pusat dan provinsi, dalam bidang pemerintahan yang

meliputi : pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, **perhubungan**, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, koperasi dan tenaga kerja [UU No.22/1999 pasal 11(2)]. Pelabuhan sebagaimana dinyatakan UU No. 21/1992 tentang Pelayaran merupakan tempat perpindahan intra dan antar moda transportasi sehingga merupakan bagian dari perhubungan. Dan dalam Pasal 119 juga dinyatakan bahwa kewenangan Kota / Kabupaten berlaku juga pada kawasan otorita di dalam daerah otonom, yang antara lain meliputi kawasan pelabuhan. **Penyerahan kewenangan – kewenangan pemerintah kota / kabupaten tersebut tidak perlu lagi dilakukan secara aktif, tetapi dilakukan melalui pengakuan oleh pemerintah (pusat)** sebagaimana telah dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 11 ayat (1) UU No. 22 / 1999. Oleh karena itu, polemik masalah kewenangan pemerintah Kota / Kabupaten di kawasan pelabuhan seharusnya tidak perlu dipermasalahkan lagi mengingat sudah cukup jelas dinyatakan oleh peraturan perundang – undangan yang berlaku.

D. KEBIJAKAN MENGHINDARI MONOPOLI SEKTOR KEPELABUHANAN

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa reformasi penyelenggaraan pemerintahan melalui otonomi, desentralisasi dan dekosentrasi tentunya juga harus mengubah paradigma kebijakan publik agar menjadi lebih diterima oleh pasar (*market friendly*). Usaha untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, serta peningkatan peran serta masyarakat sebagaimana hakekat dari otonomi daerah juga terkait dengan tuntutan atas kesempatan berusaha yang lebih luas dan adil melalui larangan praktik – praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat. Kebijakan – kebijakan tersebut sesuai dengan UU No. 5 / 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pasal 17 ayat (1) UU No. 5 / 1999 menyatakan bahwa “*pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat*”. Praktik monopoli sebagaimana dimaksud dalam undang – undang tersebut

mengisyaratkan adanya penguasaan produk – produk dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa oleh pelaku usaha tertentu sehingga mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama, satu pelaku usaha atau satu kelompok menguasai lebih dari 50 % (lima puluh prosen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu serta merugikan kepentingan umum. Kepentingan masyarakat terhadap harga yang wajar (*reasonable price*) dan berkualitas baik dapat terancam karena ulah satu atau beberapa pelaku usaha yang memonopoli pasar produk dan atau jasa yang mereka butuhkan. Selain itu, dimonopolinya suatu produk dan atau jasa akan **menimbulkan derajat inefisiensi ekonomi yang tinggi** karena tidak adanya persaingan yang sehat atas produk dan / atau jasa tersebut. Sehingga pelaku usaha pemegang monopoli tidak akan tertarik atau termotivasi untuk menjaga efisiensi dalam produk dan atau jasa yang dihasilkan. Pelaku usaha yang dimaksud undang – undang anti monopoli adalah setiap orang atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama – sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

Telah disadari bahwa kebanyakan fenomena monopoli dan kartel bisnis di Indonesia itu muncul sebagai akibat dari kebijakan perdagangan atau yang lebih dikenal sebagai model tata niaga. Hal inilah yang dianggap membahayakan kepentingan masyarakat (Abdul Hakim G. Nusantara & Benny K. Harman, 1999). Bentuk fenomena monopolistik dalam kegiatan usaha juga tampak dalam kepelabuhanan di Indonesia. Pelabuhan, sebagaimana menurut UU No. 21 / 1992 tentang Pelayaran, telah dinyatakan sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan ekonomi. Sebagai tempat kegiatan ekonomi, ± **105 unit pelabuhan umum komersial** yang tersebar di Indonesia, sepenuhnya “dikuasai” oleh PT Pelindo. “Penguasaan” oleh satu pelaku usaha ini, sebagaimana kebanyakan fenomena monopoli yang terjadi di Indonesia, **diciptakan dan didukung oleh pemerintah**. Pemerintah meniadakan pesaing dalam pengelolaan pelabuhan sehingga menyebabkan

PT Pelindo memiliki “**posisi tawar yang sangat tinggi**” dalam penetapan kebijakan – kebijakan kepelabuhanan Indonesia.

Kebijakan – kebijakan strategis yang seharusnya menjadi kewenangan otoritas pelabuhan, seperti penetapan tarif jasa kepelabuhanan, telah dikendalikan oleh PT Pelindo (Pasal 41 ayat (2) PP 70/1996 dan SK Direksi PT Pelindo). Kenyataan ini merupakan suatu ironi mengingat fungsi otoritas pelabuhan sebagai regulator, telah dicampuradukkan oleh satu pelaku usaha untuk menetapkan kebijakan – kebijakan dasar yang mempengaruhi kepentingan publik. Banyaknya pungutan – pungutan liar dan kurang kompetitifnya total biaya *handling* barang di pelabuhan – pelabuhan umum komersial Indonesia menjadi cerminan betapa praktik monopolistik dalam pengelolaan kepelabuhanan ikut berperan dalam menyebabkan *high cost economy* produksi dalam negeri dan pada akhirnya mengurangi daya saing produk Indonesia di luar negeri.

E. KERANCUAN PERATURAN TENTANG KEPELABUHANAN SEBELUM PERDA

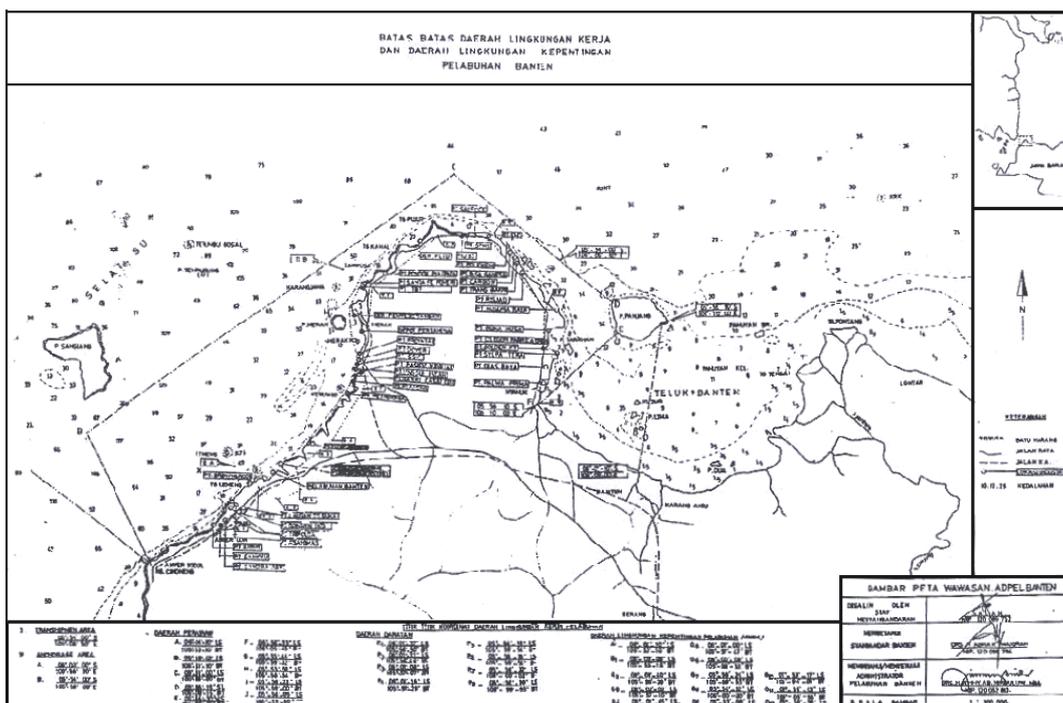
Kepelabuhanan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 22 UU No. 21 / 1992 tentang Pelayaran, terdiri dari pelabuhan umum (pelum) dan pelabuhan khusus (pelsus). Pelabuhan umum diselenggarakan untuk kepentingan pelayanan masyarakat umum dan pelabuhan khusus diselenggarakan untuk kepentingan sendiri guna menunjang kegiatan tertentu. Tercatat bahwa jumlah pelabuhan umum sebanyak \pm 728 unit, pelabuhan khusus \pm 1.414 unit dan pelabuhan perikanan \pm 540 unit. Pelabuhan – pelabuhan khusus tersebut pada umumnya telah memiliki fasilitas yang canggih yang dapat disiapkan pula untuk mendukung industri – industri daerah sekitar.

Keberadaan 1.414 pelabuhan khusus (pelsus) selama ini tidak terdukung dengan baik dalam UU No. 21 / 1992, padahal jumlah pelsus – pelsus tersebut jauh lebih banyak dan sangat potensial untuk mendukung perekonomian di Indonesia sebagai negara maritim. Seiring dengan kedalaman air laut dan perkembangan alat angkutan laut (perubahan pola angkut barang dari menggunakan kapal kecil beralih

menggunakan kapal besar), maka pelabuhan – pelabuhan khusus tersebut kini menghadapi kelebihan kapasitas (*excess capacity*) pelayanan dan seharusnya dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan publik atas jasa kepelabuhanan dengan biaya yang wajar. Hal ini dinilai lebih menguntungkan daripada membangun lagi pelabuhan – pelabuhan dengan investasi yang relatif lebih besar dan mengurangi tekanan angkutan darat yang semakin padat.

1. SKB 2 Menteri Tahun 1986

Terjadinya kerancuan dalam tatanan kepelabuhanan sebenarnya dimulai ketika keluar Surat Keputusan Bersama (SKB) antara Menteri Perhubungan (waktu itu alm. Bapak Roesmin Nurjadin) dan Menteri Dalam Negeri (waktu itu alm. Bapak Soepardjo Rustam) No. 13/1986 – KM 31/AL-101/PHB-86 pada tahun 1986. SKB dimaksud mengatur tentang Batas - batas Daerah Lingkungan Kerja (DLKr) dan Daerah Lingkungan Kepentingan (DLKp) Pelabuhan Banten, yang meliputi wilayah perairan Banten (lihat gambar 2). Sebenarnya SKB ini hanyalah mengatur penyelenggaraan kegiatan pemerintahan pelabuhan yang dilakukan oleh Administrator Pelabuhan (ADPEL) di wilayah perairan Banten, **tanpa menyinggung dan menulis tentang PT Pelindo II.**



Gambar 2 : Batas – batas DLKr dan DLKp Pelabuhan Banten

2. UU No. 21 Tahun 1992 Tentang Pelayaran

Undang - Undang No. 21 tahun 1992 tentang Pelayaran, antara lain menyatakan tentang klasifikasi pelabuhan berdasarkan kepentingannya (pelabuhan umum dan pelabuhan khusus). Penyelenggaraan pelabuhan umum dilakukan oleh pemerintah dan pelaksanaannya **dapat** dilimpahkan kepada Badan Usaha Milik Negara yang didirikan untuk maksud tersebut. Badan usaha inilah yang kemudian diartikan sebagai PT Pelindo. Hal ini menunjukkan iklim usaha monopolistik yang diciptakan oleh pemerintah.

3. Penguasaan HPL dan Pelsus Oleh PT Pelindo

Disebutkan lebih lanjut dalam UU No. 21/1992 tentang pelayaran bahwa untuk kepentingan penyelenggaraan pelabuhan umum, maka akan ditetapkan DLKr dan DLKp Pelabuhan. Namun ternyata PT Pelindo II menggunakan SKB 2 Menteri Nomor AL. 13/1986 – KM 31/AL-101/PHB-86 untuk mengklaim DLKr dan DLKp Pelabuhan Banten sehingga mereka “menguasai” hak pengelolaan lahan (HPL) tanah pantai kota Cilegon dan Serang serta HPL tanah hasil reklamasi. Implikasinya di lapangan adalah PT Pelindo II “menguasai” semua pelsus di wilayah kota Cilegon dan PT Pelindo II memungut sewa perairan kepada semua pelsus **seolah – olah** perairan dan daratan tersebut milik PT Pelindo II. Sungguh kenyataan ini tidak dapat diterima secara logis karena pelsus – pelsus itu diselenggarakan dengan investasi dari pemilik pelsus itu sendiri tanpa bantuan sama sekali dalam bentuk apapun dari PT Pelindo II.

4. Degradasi Pelsus Menjadi DUKS

Tahun 1996 dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 70 tentang Kepelabuhanan yang merupakan petunjuk pelaksanaan Bab VI Kepelabuhanan UU No. 21 tahun 1992 tentang Pelayaran. Dalam PP 70 1996 terdapat istilah BUP sebagai penyelenggara pelabuhan, yang selalu diartikan sebagai PT. Pelindo (meskipun dalam kenyataannya tidak ada secara tegas menyebutkan bahwa BUP = PT. Pelindo). Poin terpenting lainnya adalah pernyataan bahwa Pelsus berada diluar DLKR dan DLKP Pelabuhan Umum telah dipelintir menjadi pengertian bahwa semua pelabuhan yang

berada dalam DLKr / DLKp (SKB 1986) adalah **bukan pelsus**. Hal inilah yang menjadi titik dasar **terdegradasinya** pelsus menjadi apa yang diistilahkan dengan DUKS (Dermaga Untuk Kepentingan Sendiri). Pada tahun 1998 terbit Keputusan Menteri (KM) Perhubungan No. 26 / 1998 tentang Penyelenggaraan Pelabuhan Laut. Dalam KM 26 / 1998 inilah, status pelsus secara tegas terdegradasi menjadi DUKS (Dermaga Untuk Kepentingan Sendiri) dan hal ini tentunya bertentangan dengan UU No. 21 / 1992 tentang Pelayaran yang menyebutkan bahwa hanya ada 2 (dua) jenis pelabuhan, yakni pelabuhan umum dan pelabuhan khusus.

5. Pemberlakuan Tarif Pelum Di Pelsus

Pada tahun 1997 terbit KM No. 28 / 1997 tentang Jenis, Struktur Dan Golongan Tarif Pelayanan Jasa Kepelabuhanan Untuk Pelabuhan Laut. KM ini merupakan petunjuk teknis dari PP 70/1996, dimana disebutkan pula bahwa tarif pada pelabuhan (umum) laut juga **diberlakukan** terhadap pelabuhan-pelabuhan khusus yang berada dalam DLKr / DLKp pelabuhan (umum) laut dimaksud.

6. Keharusan Bekerja Sama Dengan PT Pelindo

Kerancuan – kerancuan ini terus berkembang hingga pelsus juga diharuskan bekerja sama dengan penyelenggara pelabuhan umum (PT Pelindo). Kerja sama ini pada intinya mengatur tentang pembagian pendapatan jasa kepelabuhanan antara PT Pelindo selaku penyelenggara pelabuhan laut (umum) dengan pengelola DUKS – DUKS di mana pemungutan jasa kepelabuhan dilakukan oleh PT Pelindo dan PT Pelindo membaginya sesuai dengan persentase di mana besarnya diatur dan ditetapkan secara sepihak oleh PT. Pelindo (persentase dimaksud bervariasi dari mulai 50% sampai 100%). Jasa kepelabuhan yang dimaksud meliputi: uang labuh, uang tambat, dan uang demaga.

Tabel 3 : Jenis Pungutan Sepihak oleh PT Pelindo II di Cilegon (Sebelum Perda No. 1 / 2001)

No.	Jenis Pungutan	Uraian
1	Sewa Perairan	100 % ditarik oleh dan untuk PT Pelindo II
2	Uang Labuh	100 % dipungut oleh dan untuk PT Pelindo II
3	Jasa Pandu & Tunda	Dimonopoli oleh PT Pelindo II
4	Uang Tambat	100 % dipungut oleh PT Pelindo II. Untuk kargo sendiri yang dapat dibuktikan dengan B/L atau Charter Party, PT Pelindo II meminta bagian 50 %
5	Uang Dermaga	100 % dipungut oleh PT Pelindo II. Untuk kargo sendiri yang dapat dibuktikan dengan B/L atau <i>Charter Party</i> , PT Pelindo II meminta bagian 50 %
6	Biaya Handling	Dikenakan handling fee oleh PT Pelindo II sebesar Rp. 800,- per ton untuk kapal \leq 20.000 DWT dan Rp. 400,- per ton untuk kapal $>$ 20.000 DWT
7	Surcharges	PT Pelindo II mengenakan surcharges sebesar 150% untuk barang mengganggu, meskipun tidak dibongkar/muat di pelabuhan PT. Pelindo II

7. Penetapan Tarif Dilimpahkan Ke PT Pelindo

Pada Tahun 1999 telah dikeluarkan KM 30/1999 tentang Mekanisme Penetapan Tarif dan Formulasi Perhitungan Tarif Pelayanan Jasa Kepelabuhanan Pada Pelabuhan Yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Pelabuhan (BUP). Keputusan Menteri Perhubungan ini berintikan pernyataan bahwa Direksi BUP, berhak menetapkan tarif atas Pelabuhan BUP (pelabuhan-pelabuhan umum yang diluar pengelolaan Kantor Wilayah Perhubungan). Hal ini secara jelas telah memberikan wewenang sebagai regulator kepada Direksi PT. Pelindo untuk mengatur kepentingan umum dan memberi peluang monopoli kepada PT Pelindo sebagai satu – satunya BUP di negeri ini. Akhirnya KM tersebut ditindaklanjuti dengan Keputusan Direksi PT Pelindo pada tahun 2000 tentang tarif di pelabuhan umum, dan **juga diberlakukan pada semua pelabuhan khusus.**

F. DASAR – DASAR PENYUSUNAN PERDA

Peraturan Daerah Kota Cilegon Nomor 1 Tahun 2001 tentang Kepelabuhanan Di Kota Cilegon merupakan konsekuensi logis dari implementasi kebijakan otonomi daerah. Kewenangan Kota / Kabupaten yang luas, nyata dan bertanggung jawab di sektor perhubungan, dan kawasan pelabuhan pada khususnya, telah dinyatakan dalam UU No. 22 / 1999 tentang Pemerintah Daerah. Sehingga Perda No. 1/ 2001 merupakan pengejawantahan kewenangan daerah dalam pengelolaan kepelabuhanan di era otonomi daerah (pasca UU No.22 / 1999).

1. TAP MPR No. IV / MPR / 2000

Kebijakan pengaturan kepelabuhanan melalui peraturan daerah telah sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku, yakni TAP MPR No. IV / MPR / 2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah. TAP MPR No. IV / MPR / 2000 telah menyatakan bahwa **apabila Peraturan Pemerintah yang mengatur hal tertentu belum diterbitkan sampai akhir 2000, maka Pemda diberi kesempatan untuk mengeluarkan Perda tentang hal tersebut**. Dan hingga akhir tahun 2000, PP No. 70 / 1996 tentang kepelabuhanan masih belum selesai dan dalam proses revisi agar bisa sesuai dengan ketentuan – ketentuan otonomi daerah. Perlu diketahui bahwa hasil revisi PP No. 70 / 1996 baru keluar pada tahun 2001, tepatnya pada tanggal 17 Oktober 2001, dalam bentuk PP No. 69 / 2001 tentang Kepelabuhanan. Oleh karena itu, terbitnya Peraturan Daerah Kota Cilegon pada tanggal 28 Maret 2001 bukanlah merupakan suatu pelanggaran konstitusional mengingat TAP MPR No. IV/MPR/2000 telah mendukungnya.

TAP MPR No. IV / MPR / 2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah juga menyatakan bahwa kebijakan otonomi daerah diarahkan kepada pencapaian sasaran-sasaran sebagai berikut :

1. Peningkatan pelayanan publik dan pengembangan kreativitas masyarakat serta aparatur pemerintahan di daerah ;
2. Kesetaraan hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dan antar Pemerintah Daerah dalam kewenangan dan keuangan ;

3. Untuk menjamin peningkatan rasa kebangsaan, demokrasi, dan kesejahteraan masyarakat di daerah ;
4. Menciptakan ruang yang lebih luas bagi kemandirian daerah.

Pengembangan kreativitas masyarakat dan penciptaan ruang yang lebih luas bagi kemandirian daerah dapat diwujudkan melalui pengembangan potensi dan keanekaragaman yang dimiliki daerah. Oleh karena itu, penataan kepelabuhanan yang baik melalui Peraturan Daerah No. 1 / 2001, merupakan hal yang mutlak dilakukan agar potensi kepelabuhanan di kota Cilegon dapat dikembangkan secara optimal guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

2. Upaya Membangun Iklim Usaha Yang Kondusif

Pengaturan tatanan kepelabuhanan sebagaimana dalam PP No. 70 / 1996 (maupun PP No. 69 / 2001), selain tidak sesuai dengan semangat otonomi daerah, juga masih kental dengan fenomena monopolistik penyelenggaraan kepelabuhanan yang dilarang oleh UU No. 5 / 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pengelolaan kepelabuhanan melalui “manajemen tunggal “ oleh satu BUP telah membuat kinerja pelayanan kepelabuhanan di Indonesia ikut berperan dalam menimbulkan *high cost economy*.

Hasil kajian tentang perlunya persaingan yang sehat di bidang kepelabuhanan dan optimalisasi daya guna pelsus – pelsus telah dipublikasikan oleh *Asian Development Bank* (ADB) pada bulan Agustus 2001 mengenai Deregulasi Pelabuhan Khusus di Indonesia. Dalam kajian ADB tersebut, terdapat poin – poin penting yang menjadi kesimpulannya, yakni :

1. Sangatlah bijaksana apabila kebijakan persaingan usaha kepelabuhanan dikembangkan karena akan memicu perbaikan pelayanan, efisiensi biaya dan peralatan ;
2. Pemerintah Indonesia belum perlu menambah pelabuhan, namun harus mengoptimalkan utilisasi pelabuhan – pelabuhan (khusus) yang masih rendah dan dapat dilakukan di semua daerah Indonesia di mana kondisi

hinterland dan biaya transportasi daratnya sama antara Pelabuhan Khusus dan Pelabuhan Umum ;

3. Pembagian pendapatan pelabuhan khusus ke PT Pelindo sifatnya hampir sama dengan pajak karena telah menjadi kewajiban. Hal ini melemahkan posisi pelabuhan khusus ;
4. Dampak deregulasi PP 70 / 1996 dan UU No. 21 / 1992 akan lebih memicu usaha *recovery* jangka pendek yang sangat dibutuhkan saat ini maupun jangka panjang. Dasarnya dengan optimalisasi kapasitas semua pelabuhan khusus di Indonesia yang pada akhirnya akan memberikan daya tarik investasi skala besar.

Oleh karena itulah, diperlukan adanya kebijakan tentang kepelabuhanan yang menempatkan PT Pelindo II sebagai entitas bisnis yang sejajar dengan pengelola pelabuhan (khusus) lain serta memberi ruang yang lebih luas bagi para pelaku usaha lain, di luar PT Pelindo, untuk menyelenggarakan pelabuhan.

G. POKOK – POKOK ISI PERDA

Peraturan Daerah Kota Cilegon Nomor 1 tahun 2001 tentang Kepelabuhanan di Kota Cilegon telah diundangkan sejak tanggal 28 Maret 2001 sebagai perwujudan dari aspirasi rakyat Cilegon melalui DPRD kota Cilegon. Perda ini terdiri dari 17 Bab dan 43 pasal. Adapun materi tiap babnya adalah sebagai berikut :

BAB I	KETENTUAN UMUM
BAB II	KEWENANGAN DI WILAYAH LAUT
BAB III	KAWASAN PELABUHAN
BAB IV	TATANAN KEPELABUHANAN
BAB V	PENETAPAN LOKASI PELABUHAN, RIP, DLKR DAN DLKP PELABUHAN
BAB VI	PEMBANGUNAN DAN PENGOPERASIAN PELABUHAN

BAB VII	FUNGSI PEMERINTAH DAN PEMERINTAH DAERAH DI PELABUHAN
BAB VIII	PELAKSANA KEGIATAN DI PELABUHAN
BAB IX	PELAYANAN JASA KEPELABUHANAN DI PELABUHAN
BAB X	KEGIATAN USAHA PENUNJANG PELABUHAN
BAB XI	KERJA SAMA
BAB XII	TARIF PELAYANAN JASA KEPELABUHANAN
BAB XIII	FASILITAS PENAMPUNGAN LIMBAH DI PELABUHAN
BAB XIV	DEWAN MARITIM KOTA
BAB XV	SANKSI
BAB XVI	KETENTUAN PERALIHAN
BAB XVII	KETENTUAN PENUTUP

Secara ringkas, pokok – pokok isi Perda No. 1 / 2001 ini adalah sebagai berikut

:

1. Perda Kota Cilegon No. 1 / 2001 **berusaha menegakkan kewenangan dan tanggung jawab Pemerintah Daerah di wilayah laut dan bidang perhubungan**, khususnya kepelabuhanan, sesuai dengan perundang – undangan yang berlaku. Hal ini telah dinyatakan di bagian konsideran, yakni dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah di bidang perhubungan. Berkaitan dengan otonomi daerah tersebut, maka landasan hukum utama Perda No. 1 / 2001 adalah UU No. 5 / 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan TAP MPR No. IV / MPR / 2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah ;
2. Perda Kota Cilegon No. 1 / 2001 dimaksudkan untuk mengoptimalkan potensi *geostrategic* kepelabuhanan kota Cilegon sehingga mampu menunjang pembangunan daerah. Hal ini dinyatakan secara jelas pada pasal 4 ayat (2) dan penjelasan umum Perda ;

3. Perda Kota Cilegon No. 1 / 2001 berusaha menghilangkan praktik – praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat dalam hal kepengusahaan kegiatan ekonomi di pelabuhan wilayah kota Cilegon, karena hal ini tidak sesuai dengan perundang – undangan yang berlaku serta menghambat pertumbuhan ekonomi daerah. Perda memberikan kewenangan penuh kepada masing – masing penyelenggara pelabuhan (BUMN, BUMD, Swasta & Koperasi) untuk melaksanakan fungsi ekonomi pelabuhan dan penunjangnya (Pasal 7 ayat (3)) dan melaksanakan kerjasama antar penyelenggara dan atau dengan Pemerintah Daerah berdasarkan asas saling menguntungkan, prinsip kesetaraan dan menunjung tinggi peraturan yang berlaku (pasal 31 dan 32). Perda Kota Cilegon No. 1 / 2001 juga memberi kedudukan yang setara kepada penyelenggara pelabuhan umum dan pelabuhan khusus, di mana untuk kepentingan penyelenggaraan pelabuhan ditetapkan DLKr dan DLKp pelabuhan masing – masing yang berdiri sendiri dan tidak saling membawahkan (pasal 7 – 13). Struktur, golongan, jenis dan besaran tarif pelayanan jasa kepelabuhanan ditetapkan melalui Perda dengan memperhatikan usulan dari penyelenggara pelabuhan (pasal 33 – 36) agar dapat melindungi kepentingan umum. Perda telah menyatakan tidak berlaku semua perjanjian antara PT Pelindo II Cabang Banten dengan pengelola Pelabuhan Khusus dan DUKS mengenai sewa perairan, kerja sama operasi pengoperasian pelabuhan dan lain – lain yang tidak sesuai dengan Perda No.1 / 2001, serta tidak memberlakukan SKB 2 menteri No. AL 13 / 1986 dan No. KM 31/AL101/PHB-86 tentang Batas - batas Daerah Lingkungan Kerja (DLKr) dan Daerah Lingkungan Kepentingan (DLKp) Pelabuhan Banten di wilayah kota Cilegon (Pasal 42) ;

4. Perda Kota Cilegon No. 1 / 2001 mengatur secara jelas dan terpisah antara fungsi pemerintahan dan fungsi kepengusahaan ekonomi di pelabuhan. Fungsi pemerintahan di pelabuhan, meliputi fungsi regulasi, penetapan standar mutu serta pengawasan terhadap keselamatan pelayaran, dilaksanakan oleh instansi pemerintah (pusat) dan Pemerintah Daerah telah diatur dalam pasal 25 dan pasal

26 Perda ini. Sedangkan pasal 28 – pasal 30 mengatur fungsi kepengusahaan ekonomi yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelabuhan ;

5. Perda Kota Cilegon No. 1 / 2001 juga mengatur tentang kewajiban penyelenggara pelabuhan menyediakan fasilitas penampungan limbah di pelabuhan (pasal 37) dan kepengusahaan penampungan limbah dari kapal oleh Badan Hukum Indonesia (pasal 38) ;
6. Tidak ada ketentuan dalam Perda No. 1/ 2001 ini yang memuat ketentuan untuk menguasai PT Pelindo II Cabang Banten. Justru dengan Perda ini diharapkan pertumbuhan PT Pelindo II Cabang Banten, sebagaimana penyelenggara pelabuhan – pelabuhan lain, beroperasi melalui iklim berusaha yang kompetitif dan kondusif ;
7. Perda Kota Cilegon No.1 / 2001 mengatur tentang pembentukan Dewan Maritim Kota yang membahas masalah – masalah teknis kemaritiman di kota Cilegon dan memberi masukan kepada Pemda (pasal 39).

H. IMPLEMENTASI PERDA

1. Penerbitan Peraturan – Peraturan Pendukung Terkait

Sebagai implementasi dari Perda No. 1 / 2001, Pemerintah Kota Cilegon juga telah memberlakukan pula peraturan – peraturan pendukung terkait dan secara berurutan dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Instruksi Walikota Cilegon No. 1 / 2001 tentang Penghentian Perjanjian Sewa Perairan.

Instruksi ini berisi perintah untuk menghentikan semua bentuk perjanjian sewa perairan dengan PT Pelindo II Cabang Banten dan menyesuaikannya dengan Perda No. 1 / 2001.

2. Instruksi Walikota Cilegon No. 2 tahun 2001 tentang Pemanduan dan Penundaan Kapal jo Keputusan Walikota No.137.1 / Kep.529-Org / 2001.

Inti dari instruksi dan keputusan Walikota ini adalah mengatur tentang pelaksanaan kegiatan pemanduan dan penundaan kapal oleh BUMD kepelabuhanan (PD. Pelabuhan Cilegon Mandiri) serta perintah kepada Administrator Pelabuhan untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan dalam rangka menjamin ketertiban, kelancaran dan keselamatan pelayaran.

3. Instruksi Walikota Cilegon No. 3 tahun 2001 tentang Pemungutan Jasa Kepelabuhanan.

Berisi perintah kepada PT Pelindo II untuk menghentikan pemungutan atas jasa kepelabuhanan, dan perintah kepada pengguna jasa pelabuhan khusus agar menghentikan pembayaran jasa kepelabuhanan kepada PT Pelindo II dan melakukan pembayaran kepada Dinas Perhubungan Kota Cilegon untuk jasa labuh, kepada BUMD kepelabuhanan untuk jasa tunda/pandu dan kepada penyelenggara pelabuhan untuk jasa tambat, jasa dermaga dan jasa penumpukan.

4. Keputusan Walikota Cilegon No. 14 tahun 2001 tentang Pajak Jasa Kepelabuhanan jo Peraturan Daerah Kota Cilegon Nomor 10 Tahun 2001 tentang Pajak Jasa Kepelabuhanan.

Peraturan daerah ini mengatur tentang pungutan pajak daerah sebesar 20% atas setiap pelayanan jasa kepelabuhanan, meliputi jasa tambat, jasa dermaga dan jasa penumpukan, dengan wajib pajak adalah penyelenggara pelabuhan.

5. Keputusan Walikota Cilegon No. 15 tahun 2001 tentang Retribusi Jasa Kepelabuhanan jo Peraturan Daerah Kota Cilegon Nomor 11 Tahun 2001 tentang Retribusi Jasa Kepelabuhanan.

Peraturan daerah ini mengatur tentang pungutan retribusi daerah atas jasa atau pemberian izin tertentu yang disediakan dan / atau diberikan oleh Pemerintah Daerah, meliputi : pemberian jasa labuh, jasa pemanduan dan penundaan kapal,

izin pengoperasian pelsus, izin kerja pengerukan, izin salvage, izin pekerjaan bawah air, izin perusahaan pelayaran, izin ekspedisi muatan kapal laut, izin jasa pengurusan transportasi, izin DLKr dan sewa perairan.

6. Keputusan Walikota Cilegon No. 20 tahun 2001 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Perusahaan Daerah Pelabuhan Cilegon Mandiri jo Peraturan Daerah Kota Cilegon Nomor 6 Tahun 2002 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Perusahaan Daerah Pelabuhan Cilegon Mandiri (PD. PCM).

Peraturan daerah ini mengatur tentang pembentukan BUMD kepelabuhanan yang disebut PD Pelabuhan Cilegon Mandiri (PD PCM), yang memiliki tugas pokok menyelenggarakan pengelolaan dan pelayanan bidang kepelabuhanan yang meliputi: jasa kapal, jasa barang, jasa teknis, jasa umum, perencanaan, pemasaran serta manajemen SDM dan keuangan. Sementara ini BUMD baru melayani pelayanan pemanduan dan penundaan kapal di wilayah perairan kota Cilegon dengan pandu – pandu yang memenuhi ketentuan nasional dan internasional, dengan tiga unit kapal tunda jenis *harbor tug* berkapasitas total 10.400 BHP.

2. Hasil Kajian LPEM UI

Pemberlakuan Perda Kota Cilegon No. 1 / 2001 ini sebenarnya telah mendapatkan kajian dari Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (LPEM FE UI). Kajian dengan judul “Tinjauan Normatif Pelimpahan Kewenangan Penyelenggaraan Pelabuhan Cilegon” pada hakekatnya merupakan bentuk laporan penelitian yang bertujuan untuk mengidentifikasi bentuk – bentuk alternatif penyelenggaraan kepelabuhanan yang lebih sesuai dengan kondisi dan kapasitas dari fasilitas dan peralatan bongkar muat pelabuhan serta keadaan dan perkembangan maupun kebutuhan permintaan.

Beberapa kesimpulan dan rekomendasi yang dihasilkan dalam penelitian ini, antara lain adalah :

1. Guna mengantisipasi dibukanya perdagangan bebas dalam pasar global internasional, Pemerintah Kota Cilegon yang memiliki wilayah geostrategis bagi perkembangannya sebagai daerah pelabuhan, perlu memiliki dan menguasai regulasi operasional kepelabuhanan berdasarkan kewenangan daerah otonom yang diamanatkan UU No. 22 / 1999;
2. Perda No. 1 / 2001 yang dikeluarkan tanggal 28 Maret 2001 dimaksudkan untuk menghilangkan praktik monopoli dalam usaha kepelabuhanan yang terjadi dalam masa sebelum tahun 2001;
3. Sikap dan tindakan yang masih sentralistik oleh Pemerintah Pusat, antara lain dengan mengeluarkan dan melaksanakan PP No. 69 / 2001 tentang kepelabuhanan, hendaknya perlu diakhiri agar penyelenggaraan otonomi daerah dapat terealisasi dengan cepat sesuai dengan TAP MPR No. IV / MPR / 2000;
4. Pemerintah Kota Cilegon perlu melakukan upaya hukum dengan mengajukan hak uji materiil (*judicial review*) ke Mahkamah Agung RI terhadap PP No. 69 / 2001 yang tidak mengandung aspirasi reformasi dengan jiwa dan semangat otonomi daerah;
5. Melakukan sosialisasi visi, misi, tujuan dan maksud dari Perda No. 1 / 2001 secara terus – menerus melalui mass-media, sehingga masyarakat termasuk para pemimpin di pusat, dapat mengerti dan memahami kewenangan yang seharusnya diperoleh dan dimiliki oleh Pemerintah Kota / Kabupaten melalui otonomi daerah.

I. KEUNTUNGAN DAN POTENSI YANG DAPAT DIRAIH AKIBAT IMPLEMENTASI PERDA NO. 1 / 2001

Implementasi Perda No. 1 / 2001 yang telah berjalan lebih dari 2 (dua) tahun ini memberikan beberapa keuntungan dan potensi bagi semua pihak. Keuntungan dan potensi ini dapat dilihat dari perspektif pengguna jasa, penyelenggara pelabuhan, pemerintah kota maupun masyarakat.

1. Pelayanan Terbaik Bagi Pengguna Jasa Kepelabuhanan

Ditinjau dari perspektif pengguna jasa kepelabuhanan, maka implementasi Perda ini memberikan keuntungan berupa banyaknya pilihan alternatif pelayanan yang bisa dipergunakan akibat dihapuskannya praktik – praktik monopoli kepengusahaan ekonomi di pelabuhan oleh PT Pelindo II. Iklim persaingan usaha yang sehat yang berusaha diciptakan Pemerintah Kota melalui Perda No.1 / 2001 ini tentunya membuat masing – masing penyelenggara pelabuhan bersaing dalam memberikan pelayanan yang terbaik dan efisien bagi pengguna jasanya. Bukti konkritnya mungkin dapat dilihat dari pelayanan pemanduan dan penundaan kapal oleh Pemda Cilegon, di mana pengguna jasa diuntungkan dengan persaingan antara PT Pelindo II dengan PD PCM, baik dalam memberikan pelayanan yang mudah, cepat, andal, aman dan efisien.

2. Optimalisasi Pelsus

Dilihat dari perspektif penyelenggara pelabuhan, maka implementasi Perda No. 1 / 2001 memberikan keuntungan, antara lain:

1. Pengelola pelabuhan – pelabuhan khusus diakui sebagai pelaku usaha yang sejajar dengan PT Pelindo II ;
2. Dihapuskannya kerja sama operasi dengan PT Pelindo II yang relatif tidak menguntungkan bagi pengelola pelabuhan khusus ;
3. Pengelola pelabuhan khusus dapat memungut sendiri pendapatan jasa kepelabuhanan mereka ;
4. Pengelola pelabuhan khusus mendapatkan tambahan penerimaan sebagai **imbalan investasi** yang telah dikeluarkannya akibat dihapuskannya kewajiban *sharing* pendapatan dengan PT Pelindo II;

Tabel 4 : Perbandingan Pungutan Sebelum Perda dan Pasca Perda

No.	Jenis Pungutan	Sebelum Perda	Pasca Perda
1	Sewa Perairan	100 % ditarik oleh dan untuk PT Pelindo II.	100 % dipungut oleh Dinas Perhubungan Kota Cilegon dimasukkan ke kas daerah.
2	Uang Labuh	100 % dipungut oleh dan untuk PT Pelindo II.	100 % ditarik oleh Dinas Perhubungan Kota Cilegon dan dimasukkan ke kas daerah.
3	Jasa Pandu & Tunda	Dimonopoli oleh PT Pelindo II.	Diciptakannya iklim persaingan yang sehat untuk memberikan pelayanan terbaik dan efisien antara BUMD dan PT Pelindo II
4	Uang Tambat	100 % dipungut oleh PT Pelindo II. Untuk kargo sendiri yang dapat dibuktikan dengan B/L atau Charter Party, PT Pelindo II meminta bagian 50 %.	100 % dipungut oleh penyelenggara pelabuhan atau pengelola pelabuhan khusus dan 20 % disetorkan sebagai pajak daerah ke kas daerah sesuai dengan Perda.
5	Uang Dermaga	100 % dipungut oleh PT Pelindo II. Untuk kargo sendiri yang dapat dibuktikan dengan B/L atau Charter Party, PT Pelindo II meminta bagian 50 %.	100 % dipungut oleh penyelenggara pelabuhan atau pengelola pelabuhan khusus dan 20 % disetorkan sebagai pajak daerah ke kas daerah sesuai dengan Perda.
6	Biaya Handling	Dikenakan <i>handling fee</i> oleh PT Pelindo II sebesar Rp. 800,- per ton untuk kapal \leq 20.000 DWT dan Rp. 400,- per ton untuk kapal $>$ 20.000 DWT.	Dihapuskannya kewajiban <i>handling fee</i> ke PT Pelindo II dan diserahkan kepada masing – masing penyelenggara pelabuhan / pengelola pelabuhan khusus untuk mengaturnya dengan penyedia jasanya (<i>service provider</i>).
7	<i>Surcharges</i>	PT Pelindo II mengenakan <i>surcharges</i> sebesar 150% untuk barang mengganggu, meskipun tidak dibongkar / muat di pelabuhan PT. Pelindo II.	Dihapuskannya kewajiban <i>surcharges</i> ke PT Pelindo II dan diserahkan kepada masing – masing penyelenggara pelabuhan / pengelola pelabuhan khusus untuk mengaturnya dengan penyedia jasanya (<i>service provider</i>).

5. Pelayanan izin penyelenggaraan pelabuhan yang relatif lebih mudah, murah dan cepat di tingkat daerah (dibandingkan bila via pusat) ;
6. Pelabuhan – pelabuhan khusus dimungkinkan untuk dapat mengoptimalkan daya guna dermaganya karena hanya memerlukan izin dari Walikota saja untuk melayani kepentingan umum ;

7. Status tanah reklamasi yang dilakukan oleh pengelola pelabuhan khusus tidak lagi menjadi milik PT Pelindo II ;

3. Penegakan Kewenangan Daerah Dan Kontribusi PAD

Sebagai pemegang kewenangan mengatur kepelabuhanan, maka Pemerintah kota Cilegon juga mendapatkan beberapa manfaat selama implementasi Perda No. 1 / 2001 ini, antara lain :

1. Dapat **menegakkan kewenangan** pemerintahan di seluruh wilayah tanggung jawabnya, sehingga tidak terjadi dualisme pemerintahan di dalam kawasan pelabuhan ;
2. Manfaat yang nyata adalah peningkatan Penerimaan Asli Daerah (PAD) sebesar Rp 10 miliar di tahun 2002 (memberi kontribusi 15% dari sektor kepelabuhanan). Peningkatan PAD ini tentunya merupakan modal yang penting bagi pembiayaan pembangunan kota Cilegon, terutama di era otonomi daerah yang menuntut kemandirian daerah.

Tabel 5 : Kontribusi Sektor Kepelabuhanan Terhadap PAD Cilegon

Tahun	Uang Labuh	Uang Tambat	Uang Dermaga	Total
2001*	Rp 1,370,872,379.00	Rp 573,780,211.00	Rp 188,887,635.00	Rp 2,133,540,225.00
2002	Rp 4,149,875,777.00	Rp 4,034,393,039.00	Rp 2,032,979,810.00	Rp10,217,248,626.00
2003**	Rp 2,038,616,964.00	Rp 1,758,101,651.95	Rp 574,508,222.81	Rp 4,371,226,838.76
Total	Rp 7,559,365,120.00	Rp 6,366,274,901.95	Rp 2,796,375,673.81	Rp 16,722,015,689.76

* Periode Agustus – Desember 2001 ; ** Periode Januari – Mei 2003

Perlu dicatat bahwa sebelum pemberlakuan Perda 1 / 2001, total kontribusi sektor kepelabuhanan tersebut tidak masuk kas daerah;

3. Fungsi pengawasan terhadap pelabuhan tentunya akan lebih efektif dilakukan oleh Pemerintah Daerah daripada oleh Pemerintah Pusat, sebagaimana sebelum otonomi daerah. Fungsi pengawasan ini diperlukan guna mengantisipasi ekses negatif pemberlakuan perdagangan bebas secara regional maupun internasional, seperti : penyelundupan barang, penularan penyakit, peredaran narkoba, dan lain – lain ;

4. Optimalisasi pengaturan sektor kepelabuhanan di kota Cilegon melalui Perda No. 1 / 2001 memberikan *multiplier effect* pengembangan di sektor lain dan yang tak kalah penting adalah masyarakat juga ikut merasakan manfaatnya secara langsung melalui kegiatan *community development*. Iklim usaha yang kondusif dan sehat di sektor kepelabuhanan akan mengundang minat investor untuk menanamkan modalnya di kota Cilegon dan hal ini akan memacu pertumbuhan ekonomi daerah.

J. RESPON PEMERINTAH PUSAT

Respon negatif datang dari Pemerintah Pusat melalui Menteri Dalam Negeri menanggapi pelaksanaan Perda No. 1 / 2001. Respon tersebut diwujudkan dalam surat Menteri Dalam Negeri kepada Walikota Cilegon No.188-342/186/SJ tanggal 18 Januari 2002 yang meminta walikota Cilegon untuk mencabut pelaksanaan Perda Kota Cilegon No.1 / 2001 selambat – lambatnya 15 (lima belas) hari sejak diterimanya surat Mendagri tersebut. Surat Mendagri tersebut didasari oleh rekomendasi tertulis Menteri Perhubungan sebagaimana dimaksud dalam Surat No. HK.008 / 1 / 7 / PHB-2001.

Dalam rekomendasi tersebut banyak hal – hal yang rancu dalam memahami dan menyikapi pemberlakuan Perda Kota Cilegon No. 1 / 2001. Kerancuan yang dimaksud adalah pemahaman bahwa Perda dianggap *dapat menimbulkan konflik di tingkat aparat pelaksana, dapat menimbulkan suasana kerja yang tidak kondusif karena adanya intimidasi, membingungkan pengguna jasa serta menimbulkan biaya tinggi.*

1. Perda Telah Disosialisasikan Kepada Pihak – Pihak Terkait

Perlu diketahui bahwa Perda No. 1 tahun 2001 diundangkan setelah melalui berbagai diskusi, pertemuan, dan tanya jawab dengan semua pihak terkait seperti: Agen Pelayaran, Pengusaha/pemilik Pelabuhan Khusus, Adpel, Syahbandar, KPPP, KPLP serta PT Pelindo II (lihat Dasar – Dasar Penyusunan Perda terlampir). Dan semua pihak telah mendukung pemberlakuan Perda No. 1 / 2001 ini.

Sosialisasi Perda di tingkat aparat pelaksana kota juga telah dilakukan dan selama implementasi Perda hingga sekarang tidak ada permasalahan / konflik yang serius. Kendala mendasar yang terjadi hanyalah lamanya waktu pembelajaran (*learning process*) aparat terhadap bidang perhubungan laut, terutama kepelabuhanan / pelayaran. Hal ini bukanlah eksese dari Perda, namun merupakan kendala mendasar pelaksanaan otonomi daerah di semua bidang akibat ketidaksiapan Pemerintah Pusat melakukan bimbingan dan melaksanakan alih kemampuan (*skills transfer*) ke daerah sebagaimana diamanatkan perundang – undangan otonomi daerah yang berlaku. Oleh karena itu, sangatlah tidak berdasar anggapan bahwa Perda No. 1 / 2001 dapat menimbulkan konflik di tingkat pelaksana.

Para pengguna jasa tidak bingung karena isi Perda beserta aturan pendukungnya telah jelas, dan telah dilakukan beberapa kali sosialisasi kepada mereka dengan waktu yang cukup. Sosialisasi ini pun akan terus dilakukan sebagai alat untuk pengumpul informasi umpan balik (*feedback*) bagi evaluasi pelaksanaan Perda.

2. Tidak Ada Intimidasi Yang Mengganggu Pelayanan Jasa Kepelabuhanan

Tercatat selama pelaksanaan Perda No. 1 / 2001 yang telah berjalan lebih dari 2 (dua) tahun ini, tidak ada kejadian yang menunjukkan intimidasi terhadap seseorang atau badan usaha tertentu sehingga mengganggu pelayanan jasa kepelabuhanannya. Tercatat pula bahwa tidak ada kecelakaan kapal (*zero accident*) selama pelaksanaan pemanduan dan penundaan kapal yang dilakukan oleh PD PCM. Keberadaan PT Pelindo II Cabang Banten, yang dianggap sebagai pihak yang paling terkena dampak dari pemberlakuan Perda, tetap ada dan kinerja pelayanan Pelabuhan Banten pun tetap berjalan sebagaimana biasa.

Pemerintah Kota Cilegon selama ini masih menggunakan pendekatan – pendekatan persuasif kepada semua pihak yang berkepentingan dengan kepelabuhanan agar implementasi Perda No. 1 / 2001 dapat mencapai tujuannya. Namun demikian, pendekatan persuasif juga harus diikuti dengan pendekatan hukum (tanpa kekerasan dan sesuai dengan jalur hukum) karena Perda No. 1/ 2001 ini merupakan produk hukum yang sah sesuai dengan perundang – undangan yang berlaku di Indonesia. Oleh karena itulah, maka ketakutan akan terganggunya suasana

kerja akibat intimidasi tidak perlu ada bilamana semua pihak sepakat untuk menjunjung tinggi hukum yang berlaku di Indonesia.

3. Perda 1 / 2001 Berusaha Memicu Efisiensi Biaya

Anggapan bahwa implementasi Perda No. 1 / 2001 menimbulkan ekonomi biaya tinggi sangatlah tidak berdasar, mengingat Perda **malah menghapuskan pungutan – pungutan yang tidak rasional oleh PT. Pelindo II kepada pengelola – pengelola pelabuhan khusus** (lihat kembali tabel perbandingan pungutan sebelum dan sesudah Perda). Iklim persaingan usaha yang sehat dan larangan praktik monopoli yang berusaha diciptakan melalui Perda No. 1 / 2001 ini tentunya akan memicu efisiensi biaya pelayanan maupun peralatan.

4. Perda 1/ 2001 Bertentangan dengan PP No. 69 / 2001

Respon dari Pemerintah Pusat yang mungkin bisa diterima adalah **anggapan bahwa Perda 1/ 2001 bertentangan dengan PP No. 69 / 2001_tentang Kepelabuhanan**. PP ini sebenarnya juga merupakan respon Pemerintah Pusat terhadap Perda Kota Cilegon No. 1 / 2001 yang telah dikeluarkan terlebih dahulu. Anggapan Pemerintah Pusat ini cukup beralasan, karena ternyata PP No. 69 / 2001 tersebut tidak memberikan perubahan yang mendasar dan signifikan terhadap PP No. 70 / 2001. Pasal – pasal dalam PP No. 69 / 2001 masih menempatkan kembali BUP (baca : PT Pelindo) sebagai satu – satunya Penyelenggara Pelabuhan di pelabuhan umum, meneruskan tradisi peraturan perundang – undangan sebelumnya.

Masalah **kewenangan wajib** Pemerintah Daerah di bidang perhubungan, dan kawasan pelabuhan pada khususnya, sebagaimana diamanatkan UU No. 22/1999, ternyata masih diberikan “**setengah hati**” oleh Pemerintah Pusat dalam PP No. 69 / 2001 ini. Bahwa pemberlakuan PP No. 69 / 2001 dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, sebagaimana dimaksud dalam bagian konsideran PP No. 69/2001, ternyata hanya memberikan “**peran**” kepada Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pelabuhan. Pemberian “**peran**” ini jelas sekali bertentangan dengan UU No. 22 / 1999 yang memberikan **kewenangan yang luas dan nyata** kepada Pemerintah Daerah.

Pelaksanaan otonomi yang digunakan sebagai dasar dalam PP No. 69 / 2001 ternyata juga berupa pengkotak - kotakan kewenangan Pemerintah Pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kota / kabupaten. Hal ini seharusnya tidak perlu diatur lagi karena telah dinyatakan secara rinci dalam PP No. 25 / 2000. PP No. 69 / 2001 juga membagi **hierarki pelabuhan** yang tidak ada dalam UU 21 / 1992 di mana Pemerintah Daerah hanya kebagian mengelola pelabuhan lokal yang kecil dan terbuat dari kayu. Sedangkan kewenangan pengelolaan atas pelabuhan yang besar (Nasional, Internasional dan Internasional hub) masih dipegang Pemerintah Pusat , yang dilimpahkan kepada BUP-nya.

Masih banyak lagi isi dari PP No. 69 / 2001 yang bertentangan dengan semangat otonomi daerah dan anti monopoli sebagaimana yang dituntut daerah melalui Perda Kepelabuhanan. Oleh karena itu, PP No. 69 / 2001 beserta Keputusan Menteri No. 53, 54, 55 dan 56 tahun 2002 sebagai aturan pelaksanaannya, yang mengatur pembagian hierarki kepelabuhanan di Indonesia tersebut, ditolak oleh sebagian besar daerah yang memiliki kawasan pelabuhan, termasuk kota Cilegon. Dan sebagai bentuk penolakan terhadap PP No. 69 / 2001 tersebut, maka Pemerintah Kota Cilegon bersama - sama pemerintah kota / kabupaten lainnya itu menempuh jalur *judicial review* kepada Mahkamah Agung (MA) RI.

5. Instruksi Dirjen Perhubungan Laut Tentang Pemanduan

Dalam perkembangan terakhir, pada tanggal 12 Juni 2003 Direktur Jenderal (Dirjen) Perhubungan Laut mengeluarkan sebuah instruksi dengan No. Um 48 / 13 / 12.03 tentang Pelaksanaan Pemanduan Pada Pelabuhan di Indonesia Didasarkan Pada Peraturan Perundang - Undangan Di Bidang Pelayaran. Inti dari instruksi tersebut bahwa telah ditengarai terdapat pada beberapa pelabuhan di Indonesia yang pelaksanaan pemanduannya tidak dilaksanakan sesuai dengan persyaratan atau kewenangan berdasarkan UU No. 21 tahun 1992 tentang Pelayaran, sehingga diinstruksikan kepada ADPEL Utama, para ADPEL Kelas I, II, III, IV dan V, para KAKANPEL seluruh Indonesia, dan direksi PT (Persero) Pelindo I s/d IV, antara lain untuk melaksanakan ketentuan perundang – undangan di bidang pelayaran (UU No.21 / 1999), khususnya di bidang pelabuhan (PP No. 69 / 2001) dan kenavigasian (PP No.

81 / 2000) secara murni dan konsekuen. Secara nyata hal ini jelas – jelas hanya melindungi kepentingan PT Pelindo karena Penyelenggara Pemanduan menurut PP No. 69 / 2001 adalah BUP / PT Pelindo (pasal 37).

Maksud instruksi ini ditujukan kepada pihak - pihak yang kini menyelenggarakan kegiatan pemanduan dan penundaan kapal di wilayahnya, meliputi: Pertamina dan Pemda – Pemda Kota / Kabupaten yang memiliki kawasan pelabuhan (termasuk Pemkot Cilegon melalui PD PCM). Instruksi ini cenderung intimidatif karena mengancam akan tidak menerbitkan Surat Izin berlayar (SIB) terhadap kapal – kapal yang dipandu oleh penyelenggara pemanduan yang tidak memenuhi persyaratan sesuai peraturan perundang – undangan yang berlaku (PP No. 69 / 2001). Padahal menurut UU No. 21 tahun 1992 tentang Pelayaran dan PP No. 81 / 2000 tentang kenavigasian, pemanduan terkait dengan keselamatan pelayaran dan diselenggarakan oleh Pemerintah dan tidak ada kaitannya dengan SIB.

K. RESPON DAERAH

UU No. 22 / 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah menumbuhkan kesadaran pemerintah – pemerintah kota / kabupaten untuk bisa mengembangkan potensi daerahnya secara mandiri, termasuk potensi kepelabuhannya, sehingga dapat menunjang pembangunan di daerahnya.

1. Beberapa Daerah Membuat Perda Kepelabuhanan

Beberapa daerah, sesuai dengan kewenangannya yang diatur dalam UU No. 22 / 199 telah membuat Peraturan daerah yang mengatur tentang kewenangan daerah dalam kepelabuhanan. Perda yang dimaksud adalah Perda Kepelabuhan di kota Cilegon (Perda No. 1 / 2001) dan kabupaten Gresik (Perda No. 3/ 2001). Beberapa daerah lain yang memiliki kawasan pelabuhan di daerahnya, seperti : Cilacap, Dumai, Palembang, Lampung, dan lain –lainnya, juga merencanakan Perda Kepelabuhanan yang serupa guna mengoptimalkan potensi kepelabuhanan daerahnya.

2. Forum Deklarasi Balikpapan

Terbitnya PP No. 69 / 2001 tentang kepelabuhanan, yang cenderung tetap menunjukkan tatanan yang sentralistik dan monopolistik, membuat daerah – daerah yang memiliki potensi kepelabuhanan merasa perlu untuk mengungkapkan kekecewaan dan keberatannya secara bersama melalui pembentukan Forum Deklarasi Balikpapan (FDB) pada Rapat Konsultasi Nasional tentang Kontribusi BUMN tanggal 25 – 26 September 2002 di Balikpapan. Melalui FDB ini, para pimpinan eksekutif dan legislatif dari 45 daerah kota & kabupaten yang memiliki kawasan pelabuhan saling berdiskusi, menggalang masukan dan aspirasi daerah tentang kepelabuhanan serta menyatukan langkah bersama dalam menyikapi regulasi – regulasi kepelabuhanan yang sedang diberlakukan (antara lain : UU No.21/1992 tentang Pelayaran, PP No. 69/2001 tentang Kepelabuhanan, KM No. KM 53, 54, 55, 56 tahun 2002) dan RUU Kepelabuhanan karena tidak sesuai dengan semangat dan jiwa UU No. 22 / 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Melalui Rapat Konsultasi itu pula akhirnya para peserta sepakat berhasil mengeluarkan apa yang dikenal sebagai DEKLARASI BALIKPAPAN. Inti dari Deklarasi Balikpapan adalah :

1. Daerah – daerah sepakat untuk membentuk forum bersama ;
2. Menolak diberlakukannya PP No. 69 / 2001 tentang Kepelabuhanan dan PP No. 70 / 2001 tentang Kependatarudaraan ;
3. Meminta agar BUMN yang selama ini beroperasi di daerah memberikan kontribusi kepada daerah dan tidak hanya mementingkan kepentingan BUMN itu sendiri ;
4. Meminta agar pengelolaan *Community Development* diserahkan ke daerah ;
5. Mengajukan RUU Kepelabuhanan versi daerah yang diselaraskan ke daerah ;
6. Terbentuknya Forum Komunikasi Kabupaten dan Kota Kawasan Pelabuhan (FK4P).

Pernyataan Forum Deklarasi Balikpapan tersebut telah diserahkan kepada Pemerintah Pusat, dan diharapkan akan ada tindaklanjutnya. Tetapi ternyata timbul reaksi beragam terhadap Deklarasi Balikpapan, khususnya dari Menteri Perhubungan yang menyatakan bahwa Deklarasi Balikpapan merupakan bentuk menurunnya komitmen terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia karena menolak PP No. 69 / 2001 dan PP No. 70 / 2001 yang ditandatangani Presiden. Reaksi dari Menteri Perhubungan yang disampaikan dalam bentuk rekomendasi kepada Menteri Dalam Negeri dalam suratnya No. UM.007/41/13 PHB-2002 tersebut, terkesan provokatif dan meniru model gaya lama (sebelum era reformasi) dalam menyikapi perbedaan pendapat (langsung dicap sebagai penurunan komitmen terhadap NKRI).

Lanjutan perjuangan Forum Deklarasi Balikpapan terus dilakukan dengan kembali mengeluarkan Deklarasi Balikpapan – 2 pada tanggal 9 – 10 Januari 2003 melalui Lokakarya Nasional Forum Deklarasi Balikpapan dengan tajuk “Kemungkinan Perubahan PP No. 69 / 2001 dan PP 70 / 2001” di Hotel Benakutai Balikpapan. Selanjutnya secara berturut – turut pada tanggal 16 Januari, 9 – 10 April, 18 – 19 April 2003 dilaksanakan Rapat Lanjutan guna menindaklanjuti hasil lokakarya, dengan menghasilkan keputusan membentuk tim advokasi yang diketuai Prof. Dr. Muchsan, SH untuk menyusun draft *judicial review* ke MA. Dan pada tanggal 29 – 30 April di Yogyakarta dan 7 – 8 Mei 2003 di Jakarta telah dilakukan pertemuan untuk finalisasi draft *judicial review* terhadap PP No. 69 / 2001 dan PP No.70 / 2001 dan persiapan untuk *judicial review* ke MA.

L. POSISI SEKARANG

Draft final *Judicial Review* terhadap PP No. 69 / 2001 dan PP No.70 / 2001 telah disampaikan secara terpisah kepada Mahkamah Agung RI. Salah satu materi yang diuji berupa “Permohonan Keberatan Terhadap Pemberlakuan PP No. 69 / 2001” juga dilengkapi dengan beberapa bahan pendukung antara lain :

1. Kajian dari Universitas Padjadjaran tentang Perda Kota Cilegon No. 1 / 2001 tentang Kepelabuhanan di Kota Cilegon;

2. Kajian dari LPEM Universitas Indonesia tentang Perda Kota Cilegon No. 1 / 2001 tentang Kepelabuhanan di Kota Cilegon
3. Bedah pasal demi pasal PP No. 69 / 2001 ;
4. Hasil rapat Forum Deklarasi Balikpapan tanggal 9 -10 Januari 2003;
5. RUU kepelabuhanan versi FDB.

Sementara Pemerintah Kota Cilegon, melalui Forum Deklarasi Balikpapan, menunggu hasil keputusan *judicial review* dari MA, **maka Perda No. 1 / 2001 masih tetap diberlakukan dan dilaksanakan di wilayah kota Cilegon.** Dan memasuki tahun ke-3 implementasi Perda, Pemkot Cilegon juga sedang menunggu selesainya pembangunan kapal tunda miliknya yang dibangun di PT PAL Indonesia, Surabaya dan diperkirakan selesai di awal tahun 2004.

M. KESIMPULAN

Perda Kota Cilegon No. 1 / 2001 tentang Kepelabuhanan di Kota Cilegon merupakan perwujudan kewenangan Pemerintah Daerah yang nyata, luas dan bertanggung jawab di wilayah laut serta di bidang perhubungan, khususnya kawasan pelabuhan, sebagaimana yang dinyatakan oleh UU No. 22 / 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Perda ini telah memberikan manfaat yang nyata bagi para penyelenggara pelabuhan, pengguna jasa kepelabuhanan, investor, pemerintah kota dan masyarakat pada umumnya. Perda 1/ 2001 telah memberikan jaminan kepastian hukum berusaha di bidang kepelabuhanan. Melalui pemeliharaan iklim persaingan yang sehat, anti monopolistik dan memperpendek jalur birokrasi, maka Perda berusaha mewujudkan efisiensi pelayanan jasa kepelabuhan. Dengan iklim usaha yang kondusif tersebut diharapkan dapat menarik minat investor untuk menanamkan modalnya di Cilegon sehingga memacu pertumbuhan ekonomin daerah, sebagai bagian dari pertumbuhan ekonomi nasional.

Namun demikian, masih diperlukan dukungan lebih lanjut dari pemerintah pusat agar nilai manfaat ini dapat terus dirasakan bagi masyarakat. Dukungan yang dimaksud berupa perubahan paradigma yang mendasar dalam menyikapi UU No. 22 /

1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta diharapkan dapat lebih arif dalam melihat kebutuhan dunia usaha kepelabuhanan pada umumnya.

Upaya deregulasi dan restrukturisasi terhadap tatanan kepelabuhanan nasional yang berlaku sekarang, sebagaimana yang telah diatur dalam UU No. 21 / 1992 tentang Pelayaran, PP No. 69 / 2001 tentang Kepelabuhanan beserta peraturan pendukungnya (KM No. 53, 54, 55 dan 56 tahun 2002) sangatlah diharapkan agar mampu mengakomodasi aspirasi daerah.

N. PENUTUP

Adalah merupakan harapan yang mendasar dari Pemerintah Daerah agar Pemerintah Pusat dapat melihat segi – segi positif dari pelaksanaan Perda Kepelabuhanan ini dan dapat membukakan pintu masukan yang seluas – luasnya bagi informasi masyarakat pengguna jasa. Perlu dicermati bahwa tidak semua daerah memiliki kondisi dan potensi yang sama dengan kota Cilegon, sehingga diharapkan hal ini dapat disikapi secara tepat. Akhirul kata, segala bentuk kebesaran jiwa dari Pemerintah Pusat untuk melaksanakan sepenuhnya amanat otonomi daerah sesuai perundang – undangan yang berlaku, dipandang akan mampu mendukung upaya daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam naungan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

REFERENSI

1. Bisnis Indonesia ;
2. Peraturan Daerah Kota Cilegon No. 1 / 2001 tentang Kepelabuhanan;
3. Peraturan Pemerintah 25 / 2000 tentang Wewenang Pemerintah dan Pemerintah Provinsi sebagai Daerah Otonom ;
4. TAP MPR No. IV tahun 2000 tentang Rekomendasi kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah ;
5. Undang – Undang Dasar 1945 ;
6. Undang – Undang No. 21 / 1992 tentang Pelayaran ;
7. UU No. 5 / 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ;
8. Undang – Undang No. 22 / 1999 tentang Pemerintahan Daerah.