

Mengurai *Dwelling Time* di Pelabuhan Indonesia dalam Perspektif Reformasi Birokrasi

Efektivitas dan efisiensi arus logistik pelabuhan di Indonesia walaupun semakin membaik, tapi belum sepenuhnya memenuhi harapan. Sudah hampir dua tahun sejak Jokowi memerintahkan percepatan *dwelling time*, masalah ini masih menyisakan pekerjaan rumah yang belum tuntas. Angka *dwelling time* di pelabuhan Indonesia masih relatif tinggi, hal ini menjadi contoh nyata dari inefisiensi birokrasi. Padahal, arus logistik di pelabuhan menjadi mata rantai yang mempengaruhi perekonomian nasional. Pemerintah perlu melakukan penguatan reformasi birokrasi di pelabuhan agar proses yang dilalui sejak kontainer turun dari kapal hingga keluar pelabuhan (*dwelling time*) bisa terus dipersingkat.

PENDAHULUAN

Salah satu tantangan reformasi birokrasi yang menjadi perhatian Presiden Jokowi adalah permasalahan arus logistik di Indonesia, khususnya di pelabuhan. Permasalahan ini mulai mencuat ke permukaan ketika Jokowi melakukan inspeksi mendadak pada pertengahan 2015 lalu di Pelabuhan Tanjung Priok Jakarta. Jokowi dibuat geram karena tidak pasti dan lamanya *dwelling time* di pelabuhan. Menurut World Bank (2011) *dwelling time* sendiri merupakan waktu yang dihitung mulai dari suatu petikemas (*container*) dibongkar dan diangkat (*unloading*) dari kapal sampai petikemas tersebut meninggalkan terminal melalui pintu utama.

Permasalahan lamanya *dwelling time* bisa dipastikan berpengaruh terhadap efektivitas dan efisiensi arus keluar masuk barang di pelabuhan. Hal tersebut di antaranya berdampak terhadap harga barang yang menjadi tidak terkendali di pasar. Edy Irawady (Deputi Bidang Koordinasi Perniagaan dan Industri Kemenko Bidang Perekonomian) mengemukakan bahwa “yang menggerus harga barang itu utamanya di wilayah perbatasan dan pelabuhan” (dalam diskusi di LAN, 2017).

Selain itu, lamanya *dwelling time* beresiko pada potensi kerugian negara yang disebabkan oleh praktik pungutan liar (pungli) dan akan munculnya persepsi negatif investor terhadap iklim usaha di Indonesia yang lebih lanjut akan mengakibatkan menurunnya investasi dan daya saing ekonomi. Inilah mata rantai kerugian akibat lamanya *dwelling time* di pelabuhan di Indonesia.

Padahal, penguatan daya saing ekonomi menjadi agenda yang sedang gencar digalakkan oleh pemerintah. Terlebih saat ini, kita tengah memasuki era Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). Adanya MEA membuat persaingan di antara negara-negara di ASEAN menjadi semakin ketat dan terbuka. Pembenahan *dwelling time* menjadi salah satu aspek penting dalam mendukung penguatan ekonomi nasional. Dalam dua tahun terakhir, pemerintah mengutamakan penurunan angka *dwelling time* untuk mengefisienkan biaya logistik guna menggairahkan iklim investasi di Indonesia. Efektivitas arus logistik dapat mendukung penguatan *Ease of Doing Business* (EoDB) Indonesia yang memang tengah digenjot Pemerintah.

Dalam laporan peringkat EoDB yang dikeluarkan oleh World Bank, pada tahun 2017 Indonesia masih berada pada peringkat ke-91 dari 190 negara. Sebenarnya, Indonesia merupakan salah satu negara teratas dalam *Top Reformer* dengan mereformasi berbagai indikator EoDB karena berhasil melompat 15 peringkat dari tahun sebelumnya, namun Indonesia masih jauh tertinggal dengan beberapa negara tetangga, seperti Singapura yang berada di peringkat ke-2, Malaysia peringkat ke-23, dan Thailand peringkat ke-46.

Tentunya, hal ini menjadi tantangan bagi pemerintah. Mau tidak mau Indonesia harus bertransformasi secara cepat dan tepat agar tidak menjadi “bulan-bulanan” dalam persaingan di kancah global, salah satunya dengan membenahi arus logistik di pelabuhan Indonesia.

ANALISIS PERMASALAHAN

Arus logistik di pelabuhan Indonesia memang belum dapat dikatakan efektif, ini terlihat dari masih tingginya angka *dwelling time*.

Angka *dwelling time* di pelabuhan-pelabuhan Indonesia sebenarnya sudah membaik, yaitu rata-rata 3,2 hari (Kemenhub, 2017). Namun, capaian tersebut masih kalah dibandingkan dengan negara-negara tetangga seperti Singapura (0,5-1,5 hari) dan Malaysia (2 hari). Oleh karena itu, Presiden Jokowi menginginkan agar *dwelling time* Indonesia mendekati atau sama dengan negara tetangga seperti Singapura dan Malaysia. Terakhir, Jokowi menginstruksikan *dwelling time* harus bisa diturunkan lagi menjadi rata-rata 2 hari.

Lamanya proses *dwelling time* dikhawatirkan sengaja dibuat untuk membuat celah korupsi atau pungli. Sudah bukan rahasia lagi, mata rantai birokrasi dibuat rumit dan lama, sehingga pengguna jasa harus mengeluarkan biaya tambahan jika menghendaki proses dipercepat. Ini yang berbahaya, karena membiarkan pelabuhan menjadi sarang pungli.

Sudah cukup banyak kasus pungli yang terkuak di Pelabuhan. Beberapa diantaranya, pada Maret 2017, terbongkarnya kasus megapungli di Koperasi Tenaga Kerja Bongkar Muat (TKBM) Komura Samarinda yang diduga meraup keuntungan hingga Rp 2,4 Triliun. Modus operandinya dengan memungut tarif jasa TKBM kepada para pengusaha. Kasus lain, ditetapkannya 2 tersangka oknum Bea Cukai pada November 2016 atas dugaan suap dan pemerasan yang dilakukan kepada para importir yang melakukan pengurusan jasa importasi di Pelabuhan Tanjung Emas Semarang.

Beberapa contoh di atas tentu hanya sekelumit kasus pungli yang terjadi di pelabuhan. Hal ini mengindikasikan masih lemahnya pengawasan dan integritas aparatur dalam pengelolaan arus barang di pelabuhan, sehingga memunculkan celah praktik-praktik korupsi.

Selanjutnya, menurut Irawady (2017) secara umum permasalahan logistik di Indonesia adalah sebagai berikut:

- a. Biaya logistik nasional relatif tinggi di kawasan Asia (24,6% dari PDB, 2014) dan sektor transportasi sendiri berkontribusi terhadap inflasi sebesar 12,11% (Januari 2017). Porsi biaya logistik dapat mencapai 40% dari harga ritel barang.
- b. Konektivitas angkutan barang belum berkembang di seluruh Indonesia yang membuat sering terjadinya kelangkaan barang, harga yang bergejolak, dan serbuan impor.

Irawady (2017) melanjutkan beberapa permasalahan di atas disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu:

- a. Komoditas Utama. Belum tersedianya informasi yang akurat terkait sebaran pasokan dan permintaan komoditas barang pokok dan barang penting, sehingga sering terjadi kelangkaan stok, fluktuasi, dan disparitas harga yang tinggi terutama antara Pulau Jawa dan Wilayah Timur Indonesia.
- b. Infrastruktur Transportasi. Belum terbangunnya sistem transportasi yang terintegrasi (multimoda) untuk konektivitas angkutan barang dari pedesaan, perkotaan, intra pulau, antar pulau, dan ekspor.
- c. Pelaku dan Penyedia Jasa Logistik (PJJ). Masih lemahnya kemampuan PJJ nasional bersaing dengan PJJ asing dalam menyediakan jasa logistik yang efisien.
- d. Sumber Daya Manusia. Masih terbatasnya SDM Indonesia yang memiliki sertifikasi kompetensi dan kualifikasi di sektor logistik, baik pada tingkat okupasi operator, manajerial/analisis, maupun ahli.
- e. Teknologi Informasi dan Komunikasi. Belum terbangunnya *e-logistics* dan *e-licensing* yang terintegrasi untuk melayani jasa transaksi logistik yang cepat, murah, dan dapat ditelusuri (*trace and tracking*).
- f. Regulasi. Masih belum harmonisnya regulasi/birokrasi di sektor logistik, baik antara Pemerintah Pusat maupun dengan Pemerintah Daerah sehingga terjadi tumpang tindih regulasi dan birokrasi yang tidak mendukung sistem logistik yang efisien.

Selain itu, di pelabuhan sendiri terdapat beberapa tahapan yang harus dilalui dengan melibatkan berbagai instansi. Tahapan ini mulai dari *pre-clearance*, *customs clearance*, sampai *post-clearance*.

Aktivitas *pre-clearance* yaitu proses sejak kedatangan sarana pengangkut hingga peti kemas diletakkan di tempat penimbunan sementara (TPS) dan peninjauan nomor pendaftaran Pemberitahuan Impor Barang (PIB). Sementara aktivitas *customs clearance* meliputi kegiatan pengurusan dokumen kepabeanan sampai dengan terbitnya Surat Persetujuan Pengeluaran Barang (SPPB). Selanjutnya, aktivitas *post-clearance* meliputi proses pembayaran ke operator pelabuhan dan pengangkutan peti kemas keluar pelabuhan.

Proses ini setidaknya melibatkan 17 kementerian atau instansi (tergantung pada jenis barang dan instansi teknis yang memproses), di antaranya Pelindo sebagai pengelola pelabuhan, Kementerian Perdagangan yang mengurus izin ekspor-impor, Kementerian Pertanian yang mengurus karantina, Kementerian Keuangan yang mengurus bea dan cukai, Kementerian Kesehatan, serta Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan jika menyangkut komoditas yang berpotensi mengandung bahan berbahaya. Secara rinci dapat dilihat dalam tabel 1 berikut:

Tabel 1. Instansi yang Terlibat dalam Arus Logistik di Pelabuhan

Tahap	Pelaksana
Pengangkutan Barang dari Kapal	Pelindo
<i>Pre-Clearance</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kementerian Perdagangan 2. Kementerian Perhubungan 3. BPOM 4. Kementerian Kesehatan 5. Kementerian Pertanian (Karantina Pertanian, Tumbuhan dan Hewan) 6. Kemenkominfo 7. Kementerian Perindustrian 8. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan 9. Kementerian Kelautan dan Perikanan 10. Badan Pengawas Tenaga Nuklir 11. Badan Nasional Narkotika 12. Kementerian ESDM 13. Kepolisian RI 14. TNI 15. Pemerintah Daerah
<i>Customs Clearance</i>	Bea Cukai
<i>Post-Clearance</i>	Pelindo

Sumber: Diolah dari berbagai sumber.

Dapat disimpulkan, lamanya *dwelling time* selama ini terjadi lebih karena salah kelola (*mismanagement*). Terdapat permasalahan internal seperti masih maraknya pungli dan minimnya kompetensi teknis SDM; multisektoral di bidang logistik seperti tumpang tindih regulasi dan keterlibatan berbagai instansi dengan minim koordinasi; serta permasalahan eksternal logistik seperti rendahnya produksi dalam negeri yang mengakibatkan tingginya kuantitas impor, rendahnya sistem transportasi atau sarana prasarana pendukung lainnya dan belum terbangunnya sistem informasi yang akurat terkait komoditas barang dalam negeri. Sangat tepat jika presiden berupaya memangkas birokrasi di pelabuhan, agar tercipta efisiensi arus masuk dan keluar barang. Dampak dari hal tersebut, menghindarkan kita dari ekonomi biaya tinggi, dan juga meningkatkan daya saing ekonomi Indonesia.

REKOMENDASI

Kata kunci dari pembenahan arus logistik di pelabuhan adalah penguatan koordinasi antar-kementerian dan instansi yang terkait melalui mekanisme dan sistem yang integratif. Semua kementerian dan instansi terkait harus menyadari bahwa pelayanan yang efektif dan efisien di semua lini, menjadi elemen penting yang harus diwujudkan untuk membenahi efektivitas arus logistik di Indonesia.

Beberapa rekomendasi kebijakan dalam penanggulangan arus logistik di pelabuhan dalam perspektif reformasi birokrasi adalah sebagai berikut:

1. **Aspek Kebijakan**, yang meliputi:
 - a. Inventarisasi dan pemetaan regulasi terkait arus logistik di pelabuhan dalam rangka mengidentifikasi kebijakan yang tumpang tindih.
 - b. Deregulasi kebijakan (simplifikasi perizinan) terkait arus logistik yang menghambat efektivitas dan efisiensi arus logistik di pelabuhan.
2. **Aspek SDM Aparatur**, yang meliputi:
 - a. Peningkatan kompetensi ASN melalui pemetaan kompetensi teknis yang

diperlukan dan program pengembangan kompetensi teknis bidang logistik.

- b. Penegakkan mekanisme *reward and punishment* dalam rangka mendorong peningkatan kinerja, dengan beberapa metode seperti pengawasan melekat dan pembinaan langsung dari atasan, peningkatan pengawasan dengan menggunakan teknologi komputer, perbankan maupun audio visual, dan dibukanya saluran pengaduan dari pengguna jasa layanan logistik pada pihak yang berwenang.
3. **Aspek Kelembagaan**, yang meliputi:
- a. Penguatan koordinasi dan integrasi antar lembaga terkait, melalui pemetaan tugas, wewenang dan tanggung jawab agar meminimalisir tumpang tindih.
 - b. Penguatan peran Unit Pengelola Layanan *Indonesia National Single Window* (INSW) yang didalamnya dapat mengintegrasikan berbagai unsur Kementerian/ Lembaga terkait.
4. **Aspek Business Process**, pemanfaatan teknologi informasi untuk pengintegrasian *Indonesia Single Risk Management* (ISRM) dengan Sistem INSW. Pengintegrasian ini meliputi pemrosesan data dan informasi untuk meningkatkan transparansi, efektivitas dan efisiensi arus logistik. Identitas tunggal tersebut diperlukan sebagai *base profile* risiko dan *single treatment* perizinan yang semula melekat di instansi yang berbeda-beda.
5. **Aspek Pengawasan**, dilakukan melalui pemanfaatan teknologi informasi dalam mekanisme pengawasan serta

optimalisasi akses dan peran unsur masyarakat dalam pengawasan.

REFERENSI

- Amelia, Mei R. (2017, 16 April). *Megapungli di Samarinda, Komura Raup Rp 2,4 Triliun dari Pungli*. Retrieved from <https://news.detik.com/berita/3475843/megapungli-di-samarinda-komura-raup-rp-24-triliun-dari-pungli> (diakses 20 April 2017).
- Felisiani, Theresia. (2016, 25 November). *Bareskrim Tangkap Dua Oknum Bea Cukai Muda KPPBC Madya Tanjung Emas*. Retrieved from <http://www.tribunnews.com/nasional/2016/11/25/bareskrim-tangkap-dua-oknum-bea-cukai-muda-kppbc-madya-tanjung-emas> (diakses 20 April 2017).
- Irawady. (2017). *Paparan Strategi Mengentaskan Permasalahan Arus Logistik dalam Perspektif Paket Kebijakan Ekonomi*. Disampaikan pada Diskusi di LAN tanggal 26 April 2017.
- Kementerian Perhubungan. (2017). *Paparan Reformasi Tata Kelola Arus Logistik di Pelabuhan*. Disampaikan pada Diskusi di LAN tanggal 26 April 2017.
- World Bank. (2016). *Doing Business 2017*. New York: World Bank.
- World Bank. (2001). *Why Cargo Dwell Time Matters in Trade*. Washington D. C: World Bank.

Hubungi kami:

Pusat Kajian Reformasi Administrasi
Kedeputan Bidang Kajian Kebijakan
Lembaga Administrasi Negara
Republik Indonesia
Jalan Veteran No. 10, Gedung B Lantai 3
Jakarta Pusat 10110

Tel : 021-3455021
Faks : 021-3865102
Web : dkk.lan.go.id
Email : pkra@lan.go.id
Twitter : @PRAKSIS_LAN
@DeputiKajianLAN
Facebook : Pusat Kajian Reformasi
Administrasi
@deputi1lanri

Tentang kami:

Pusat Kajian Reformasi Administrasi adalah unit eselon II di Kedeputan Bidang Kajian Kebijakan, Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia yang memiliki tugas dan fungsi melakukan kajian administrasi negara khususnya kebijakan di bidang reformasi administrasi.



INTEGRITAS

PROFESIONAL

INOVATIF

PEDULI