



## EVALUASI KEBIJAKAN TOL LAUT

Muhammad Syahrul Fuady

syahrulfuady@pknstan.ac.id, Politeknik Keuangan Negara STAN

### Abstract

*Logistics costs in Indonesia are still relatively high. High logistics costs need to be improved so that the impact on society is reduced. In this research, we identify the causes of high logistics costs and provide solutions to the government regarding the policies that need to be implemented. By using qualitative research methods with a descriptive approach and literature study, we found that Indonesia's vast geographical conditions are not supported by adequate transportation infrastructure, the unavailability of timely and regular ship schedules, the lack of integration of aspects of ship services at ports and other modes of transportation, restrictions on the type of shiploads that can be carried by sea toll vessels, the realization of departing and returning cargo for sea toll ships is still unequal, and there is a lack of modern loading and unloading equipment. Government policy is directed at providing flexibility in types of cargo, developing the potential of areas that are destinations for sea toll roads, providing incentives to the private sector in providing sea transportation modes, increasing the depth of port anchorage pools, and developing a more comprehensive supply chain by integrating all aspects of logistics. With these efforts, it is hoped that logistics costs can be reduced and there will be a significant reduction in prices and number of routes.*

**Keywords:** *Infrastructure, Logistics, Sea toll, Supply chain, Transportation*

### Abstrak

Biaya logistik di Indonesia masih relatif tinggi. Biaya logistik yang tinggi perlu diperbaiki agar dampaknya bagi masyarakat berkurang. Dalam penelitian ini kami mengidentifikasi penyebab biaya logistik yang tinggi dan memberikan solusi kepada pemerintah mengenai kebijakan-kebijakan yang perlu dilakukan. Dengan menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif dan studi literatur, kami menemukan bahwa kondisi geografis Indonesia yang luas tidak didukung infrastruktur transportasi yang memadai, ketidaktersediaan jadwal kapal yang tepat waktu dan teratur, belum terintegrasinya aspek layanan kapal di pelabuhan dan moda transportasi lain, pembatasan jenis muatan kapal yang boleh diangkut oleh kapal tol laut, realisasi muatan berangkat dan muatan balik kapal tol laut masih timpang, dan minimnya peralatan bongkar muat modern. Kebijakan pemerintah diarahkan untuk memberikan fleksibilitas jenis barang muatan, mengembangkan potensi daerah yang menjadi tujuan tol laut, memberi insentif kepada swasta dalam penyediaan moda transportasi laut, meningkatkan kedalaman kolam labuh pelabuhan, dan mengembangkan supply chain yang lebih komprehensif dengan mengintegrasikan segala aspek logistik. Dengan adanya upaya tersebut diharapkan biaya logistik dapat ditekan dan terjadi penurunan harga dan jumlah trayek secara signifikan.

**Kata Kunci :** *Infrastruktur, Logistik, Supply chain, Tol laut, Transportasi*

### PENDAHULUAN

Biaya logistik yang tinggi menjadi isu utama dalam sektor transportasi dan logistik. Dibandingkan dengan negara tetangga khususnya di ASEAN, Indonesia merupakan negara dengan biaya logistik yang relatif tinggi. Menurut Lembaga Pengkajian Penelitian dan Pengembangan Ekonomi (LP3EI) dikutip dalam (Barata, 2020) biaya logistik Indonesia mencapai 27% dari total PDB Indonesia. Salah satu indikator yang diterbitkan oleh World Bank yakni Logistic Performance Index (LPI), pada tahun 2018 menunjukkan bahwa Indonesia berada pada peringkat 46 dari 160 negara. Peringkat ini lebih rendah dari beberapa negara ASEAN lainnya yakni Malaysia (41), Vietnam (39), Thailand (32), dan Singapura (7).

Tingginya biaya logistik Indonesia disebabkan oleh banyak faktor. Berdasarkan penilaian LPI setidaknya terdapat 6 indikator yang mempengaruhi yakni efisiensi pelayanan kepabeanan, kualitas infrastruktur perdagangan dan transportasi, kemudahan dalam penentuan harga pengapalan yang kompetitif secara internasional, kompetensi dan kualitas layanan logistik, kemampuan untuk melacak kiriman, dan ketepatan waktu pengiriman.

Menurut Asosiasi Logistik Indonesia (ALI) dikutip dalam (Wibowo, 2022) kondisi geografi Indonesia yang luas dan rantai logistik yang panjang menjadi tantangan. Menurut (Silaen, 2018), kondisi geografis Indonesia yang luas tidak didukung dengan infrastruktur



transportasi yang memadai sehingga menyebabkan peningkatan biaya logistik. Masalah ini umumnya terjadi di wilayah timur Indonesia dan beberapa daerah tertentu lainnya yang memiliki infrastruktur logistik minim serta daerah yang tergolong sebagai daerah tertinggal, terpencil, terluar dan perbatasan.

Dampak utama yang paling dirasakan oleh masyarakat atas tingginya biaya logistik adalah mahalnya harga barang di tingkat konsumen akhir. Menurut (Lutviani & Putra, 2021) biaya logistik merupakan salah satu penyebab terjadinya disparitas harga. Sejalan dengan hal tersebut disampaikan oleh (Juniati, 2017) bahwa kondisi distribusi atau logistik barang di kawasan Indonesia yang belum optimal menyebabkan disparitas harga yang cukup tinggi. Kondisi ini tentu akan membawa kesulitan bagi masyarakat secara umum dan membawa dampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi nasional, sehingga dibutuhkan campur tangan pemerintah untuk mengatasi hal tersebut.

Adapun tujuan penelitian adalah untuk mengetahui apa saja yang menjadi kendala berjalannya program tol laut dalam memasok ketersediaan logistik di wilayah tertinggal, terpencil, terluar dan perbatasan di Indonesia dan mengetahui upaya penanganan terhadap kendala dalam memasok ketersediaan logistik di wilayah tertinggal, terluar, terpencil, dan perbatasan di Indonesia dalam program tol laut. Selain itu untuk memberikan gambaran kebijakan yang tepat untuk mengatasi kendala implementasi tol laut. Penelitian dilakukan dengan kualitatif dengan mengkaji literatur yang berhubungan dengan kondisi tol laut.

## **KAJIAN PUSTAKA**

Program tol laut merupakan program prioritas yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk mengatasi masalah biaya logistik dan disparitas harga yang tinggi secara khusus di wilayah timur Indonesia. Program ini tercantum dalam Nawa Cita pemerintahan Presiden Joko Widodo untuk mewujudkan Indonesia sebagai maritim dunia.

Tol laut memiliki konsep yakni memberikan konektivitas laut melalui penyediaan transportasi laut yang secara rutin belayar dari wilayah barat menuju wilayah timur Indonesia. Tujuan yang ingin dicapai melalui tol laut adalah menurunkan disparitas harga barang dalam rangka menjamin ketersediaan barang, meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kesinambungan pelayanan penyelenggaraan angkutan barang melalui konektivitas logistik antarmoda transportasi.

Beberapa penelitian terdahulu tentang tol laut menunjukkan dampak ekonomi yang cukup positif di wilayah timur Indonesia (Kurniawan, 2023), meningkatkan proses transportasi logistik di Indonesia bagian timur dari adanya program Tol Laut (Susanto et al., 2021), membahas keberhasilan penerapan Tol Laut untuk di Indonesia (Andilas & Yanggana, 2017), tol laut menurunkan harga-harga barang yang menjadi kebutuhan pokok di kawasan timur Indonesia yaitu Papua (Sugihartono, 2018), dan memperlihatkan bahwa rute dan frekuensi tol laut berjalan dengan konsisten sedangkan volumenya mengalami kenaikan jika dibandingkan dengan saat pertama kali dijalankan (Gultom, 2017).

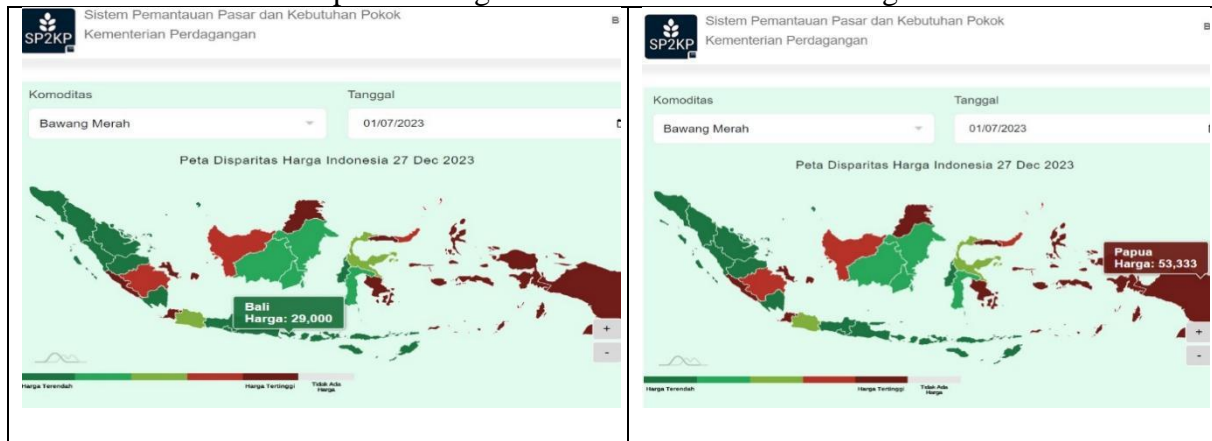
Menurut (Kennedy, 2019) untuk menurunkan biaya logistik memerlukan inovasi baru berupa adanya sistem logistik terintegrasi, sehingga menekan biaya, menjamin ketepatan waktu, meningkatkan kecepatan transaksi, dan menjaga kualitas barang dan jasa sejak dari hulu hingga hilir. Penelitian yang lain disebutkan bahwa pemerintah perlu melakukan pengetatan pengawasan Gudang Berikat (tempat menimbun barang impor) baik dari sisi perpajakan maupun mekanisme pemasukan barang (Hidayat, 2020).

Sementara itu dalam website (Kementerian Perhubungan, 2012) didapatkan informasi bahwa, selain biaya yang sangat tinggi, mutu pelayanan logistik di Tanah Air juga buruk dan prasarana logistik yang masih konvensional, seperti jalan, pelabuhan, dan hubungan antarmoda.



Saat ini program tol laut diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Barang Dari dan ke Daerah Tertinggal, Terpencil, Terluar, dan Perbatasan. Meski program tol laut telah dilaksanakan sejak tahun 2015, akan tetapi masalah biaya logistik yang tinggi di Indonesia masih tinggi. Hal ini terlihat dari rasio biaya logistik Indonesia terhadap PDB sebagaimana yang disampaikan oleh LP3EI dan melalui LPI. Selain itu berdasarkan data Kemendag bulan Juli tahun 2023, tingginya disparitas harga antar wilayah masih terjadi. Harga bawang merah di Papua mencapai Rp. 53.333,- rupiah sedangkan di Bali berkisar Rp. 29.000,-.

Gambar 1. Peta Disparitas Harga Indonesia Komoditas Bawang Merah – Juli 2023



Sumber : Kemendag (n.d.) <https://sp2kp.kemendag.go.id/>

Melihat beberapa kondisi diatas maka dinilai perlu untuk meninjau lebih lanjut mengenai bagaimana pelaksanaan, efektivitas program tol laut, dan mengidentifikasi kendala-kendala yang dihadapi dalam penerapannya. Melalui hasil kajian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pengambil kebijakan mengenai situasi, kondisi, kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan program tol laut dan langkah-langkah kebijakan yang perlu diambil oleh pemerintah kedepan. Kondisi, kendala dan kebijakan

## METODE

Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif dan studi literatur. Menurut (Creswell & Creswell, 2017), penelitian kualitatif adalah metode penggalan dan pemahaman makna yang berasal dari masalah sosial. Penelitian ini juga merupakan penelitian deskriptif. Berdasarkan (Silaen, 2018) penelitian deskriptif bertujuan untuk memberikan gambaran tentang fakta, sifat, dan hubungan dari setiap fenomena. Penelitian ini juga memanfaatkan data sekunder. Studi literatur merupakan rangkaian kegiatan pengumpulan, membaca dan mencatat serta mengolah data pustaka sebagai bahan penelitian (Zed, 2008).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Perkembangan Program Tol Laut

Program tol laut telah dilaksanakan sejak tahun 2015. Program ini merupakan bentuk implementasi dari 9 (sembilan) program yang tercantum dalam Nawa Cita yang disampaikan oleh Presiden Joko Widodo. Sejak dilaksanakannya program tol laut, program ini telah beberapa kali mengalami perubahan dan perkembangan. Penyelenggaraan tol laut diawali melalui Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Barang di Laut. Ketentuan ini diharapkan dapat melayani kebutuhan masyarakat di wilayah timur Indonesia melalui penyediaan kebutuhan barang pokok,



industri, dan strategis dengan harga yang relatif tidak jauh berbeda dengan wilayah Barat Indonesia serta mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang merata.

Dalam pelaksanaannya, Perpres Nomor 106 Tahun 2015 dinilai belum sepenuhnya mampu mencapai target penurunan disparitas harga di daerah terdepan, Tertinggal, Terluar dan Perbatasan (T3P) (Mashuda et al., 2019). Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia menyampaikan bahwa pembangunan tol laut belum efektif dengan konsep dari pelabuhan ke pelabuhan atau dikenal dengan port to port. Disparitas harga di daerah terpencil masih terjadi dan manfaat yang dirasakan dari tol laut hanya dirasakan oleh wilayah kecil di sekitar pelabuhan saja (Tim Redaksi, 2017).

Perbaikan atas kebijakan tol laut sebelumnya dilakukan melalui Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Dari dan Ke Daerah Tertinggal, Terpencil, Terluar dan Perbatasan. Peraturan ini tidak hanya mengatur angkutan laut saja tetapi juga dikembangkan melalui penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih terintegrasi untuk angkutan barang laut, darat dan udara. Selain itu penyelenggaraan program tol laut yang semula dilakukan hanya oleh PT. PELNI sebagai BUMN yang ditunjuk pemerintah, melalui peraturan tersebut dibuka kesempatan untuk melibatkan pihak swasta melalui mekanisme lelang. Meskipun begitu pelaksanaan program tol laut dinilai masih belum maksimal. Belum sepenuhnya menjangkau daerah T3P.

Saat ini secara umum program tol laut diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Barang dari dan ke Daerah Tertinggal, Terpencil, Terluar, dan Perbatasan. Ketentuan lainnya yang mengatur mengenai program tol laut yakni Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 4 Tahun 2018 Jo. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 65 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Barang Dilaut.

Program tol laut telah berkembang, hal ini tampak dari bagaimana trayek yang tersedia dari semula hanya 3 trayek hingga saat tahun 2023 telah terdapat 39 trayek. Selain dari sisi trayek, jumlah cakupan jenis barang yang dapat di angkut melalui tol laut juga semakin luas.

Pada Tabel 2, 3 dan 4, dikutip dari Peraturan Presiden Nomor 71 tahun 2015 jo. Peraturan Presiden Nomor 59 tahun 2020 dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53 tahun 2020 juga telah mengatur jenis barang yang termasuk dalam 3 (tiga) kategori. Kategori barang-barang yang dapat dimuat melalui kapal yang termasuk dalam program tol laut yaitu:

1) Barang kebutuhan pokok

Barang pada kategori ini merupakan barang yang berkaitan erat dengan kesejahteraan masyarakat sehingga tingkat pemenuhannya berskala tinggi.

2) Barang penting

Barang pada kategori ini merupakan barang yang memiliki peran penting dalam kelancaran pembangunan nasional.

3) Barang lainnya sesuai moda transportasi

Barang dalam kategori ini disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat daerah tertinggal, terpencil, terluar, dan perbatasan, termasuk muatan balik sesuai potensi daerah.



Tabel 2 Klasifikasi Barang Menurut Kebutuhan Pokok

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Hasil pertanian             <ol style="list-style-type: none"> <li>a. beras;</li> <li>b. kedelai bahan baku tahu dan tempe;</li> <li>c. cabe;</li> <li>d. bawang merah.</li> </ol> </li> <li>2. Hasil industri             <ol style="list-style-type: none"> <li>a. gula;</li> <li>b. minyak goreng;</li> <li>c. tepung terigu.</li> </ol> </li> <li>3. Hasil peternakan dan perikanan             <ol style="list-style-type: none"> <li>a. daging sapi;</li> <li>b. daging ayam ras;</li> <li>c. telur ayam ras;</li> <li>d. ikan segar (bandeng, kembung, dan tongkol/tuna/cakalang)</li> </ol> </li> </ol>
---

Tabel 3 Klasifikasi Barang Menurut Barang Penting

<b>Barang Penting</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. benih (padi, jagung, kedelai);</li> <li>2. pupuk;</li> <li>3. gas elpiji 3 kilogram;</li> <li>4. triplek;</li> <li>5. semen;</li> <li>6. besi baja konstruksi</li> <li>7. baja ringan.</li> </ol>

Tabel 4 Klasifikasi Barang Menurut Moda Transportasi

1. Barang sebagai muatan berangkut (moda angkutan barang di darat dan laut), yakni	
<ol style="list-style-type: none"> <li>a. air mineral;</li> <li>b. makanan ringan;</li> <li>c. makanan kaleng;</li> <li>d. margarin/mentega;</li> <li>e. mi;</li> <li>f. minuman ringan;</li> <li>g. bawang putih;</li> <li>h. sayuran;</li> <li>i. garam;</li> <li>j. kopi;</li> <li>k. susu;</li> <li>l. teh;</li> <li>m. pinang;</li> <li>n. sagu;</li> <li>o. obat yang dapat dijual bebas di apotek/toko ritel penjual obat;</li> <li>p. pakaian jadi;</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>q. popok bayi/dewasa;</li> <li>r. detergen/pelembut pakaian/pewangi pakaian;</li> <li>s. sabun mandi/pasta gigi/sampo/sikat gigi/losion;</li> <li>t. alat tulis/peralatan sekolah;</li> <li>u. asbes/gypsum;</li> <li>v. bata ringan;</li> <li>w. cat dan tiner;</li> <li>x. keramik;</li> <li>y. mebel;</li> <li>z. paku;</li> <li>aa. pipa air dan aksesorinya;</li> <li>bb. seng;</li> <li>cc. gas elpiji selain 3 kilogram;</li> <li>dd. genset;</li> <li>ee. aspal; dan/atau</li> <li>ff. pakan ternak atau pakan ikan.</li> </ol>



2. Barang sebagai muatan berangkat (moda angkutan barang di udara), yakni.	
a. air mineral; b. makanan ringan; c. makanan kaleng; d. margarin/mentega; e. mi; f. minuman ringan; g. bawang putih; h. sayuran; i. garam; j. kopi; k. susu; l. teh; m. pinang	n. sagu; o. obat yang dapat dijual bebas di apotek/toko ritel penjual obat; p. pakaian jadi; q. popok bayi dan dewasa; r. detergen/pelembut pakaian/pewangi pakaian; s. sabun mandi/pasta gigi/sampo/sikat gigi/losion; t. alat tulis/peralatan sekolah; dan/atau u. genset untuk pemakaian rumah tangga.
3. Barang sebagai muatan balik (moda angkutan barang di darat, laut, dan udara), yakni produk unggulan daerah setempat sesuai perundang-undangan yang berlaku.	

Sumber: Peraturan Presiden Nomor 71 tahun 2015 jo. Peraturan Presiden Nomor 59 tahun 2020 dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53 tahun 2020

### **Efektifitas Program Tol Laut**

Efektivitas menurut (Dunn, 2012), berkenaan dengan apakah sebuah kebijakan dapat mencapai hasil atau tujuan dari kenijakan tersebut. Sejalan dengan hal tersebut. Menurut Nugroho (2018), penilaian efektivitas sebuah kebijakan dapat ditinjau dari pencapaian targetnya. Berdasarkan konsideran Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Barang dari dan ke Daerah Tertinggal, Terpencil, Terluar, dan Perbatasan, maka terdapat 2 (tiga) indikator utama yang menjadi ukuran keberhasilan program tol laut.

1. Menurunkan disparitas harga barang dalam rangka menjamin ketersediaan barang dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
2. Kesenambungan pelayanan penyelenggaraan angkutan barang dari dan ke daerah tertinggal, terpencil, terluar, dan perbatasan untuk mendukung konektivitas logistik antar moda transportasi.

Ditinjau dari indikator keberhasilan program tol laut tersebut, program tol laut dinilai belum efektif sepenuhnya meskipun sudah terdapat beberapa peningkatan perbaikan. Pertama, penurunan disparitas sebagai tujuan utama program ini belum tercapai secara optimal. Beberapa penelitian menilai dengan adanya program tol laut ini mampu menurunkan disparitas harga, namun sebagian penelitian lainnya menyampaikan bahwa pencapaian dari tujuan program tol laut belum optimal.

(Lutviani & Putra, 2021), menyampaikan bahwa program tol laut maupun subsidi angkutan barang ini dapat menurunkan tingkat disparitas harga berkisar 3% sampai dengan 30%. Biaya logistik sendiri dinilai berpengaruh sekitar 3-8% dari harga jual sebuah produk. Sejalan dengan penelitian tersebut disampaikan oleh (Nur et al., 2020) bahwa terjadi penurunan harga sebesar 11%-20% di daerah tujuan tol laut. Di sisi lain (Salamah, 2021) menyampaikan bahwa penurunan disparitas harga sebagai tujuan utama dari program tol laut belum tercapai optimal. Harga barang yang tinggi masih menjadi masalah utama terhambatnya perkembangan perekonomian di daerah T3P. Menurut (Mubarak & Hanif, 2019), program tol laut yang digulirkan belum cukup efektif untuk menurunkan disparitas harga, biaya pengiriman barang masih tinggi dan perbedaan harga yang cukup tinggi juga masih terjadi pada beberapa komoditas.



Tabel 5. Perbandingan Harga Daerah Asal dan Tujuan Barang tahun 2023

Komoditas	Jawa Timur	Papua Barat	Papua
Beras	11.800	13.550	13.350
Daging Ayam	30.200	44.100	42.250
Daging Sapi	122.050	145.000	146.900
Bawang Merah	34.650	52.500	55.400
Gula Pasir Lokal	13.200	15.750	16.050

Sumber : Pusat Informasi Harga Pangan Strategis Nasional

Dilansir dari halaman Pusat Informasi Harga Pangan Strategi Nasional, sangat tampak bahwa terjadi disparitas harga barang komoditas tertentu antara wilayah Indonesia timur dengan barat. Sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 2 bahwa disparitas harga tertinggi terjadi pada komoditas bawang merah. Selisih harga bawang merah di Papua mencapai Rp 20.750 atau sebesar 60 persen dari harga di daerah asal pengirimannya yakni Jawa Timur.

Kedua, konektivitas logistik barang dari dan ke daerah T3P mengalami perbaikan. Periode pertama implementasi program tol laut jumlah trayek yang mendapatkan subsidi program tol laut hanya 3 (tiga) rute. Hingga tahun 2023 menurut Kementerian Perhubungan (n.d.), sudah terdapat 39 trayek tol laut yang dioperasikan yang diatur melalui Keputusan Direktur Jenderal Laut Nomor KP-DJPL 190 Tahun 2022 tentang Penerapan Jaringan Trayek Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Barang di Laut Tahun Anggaran 2022. Trayek terbaru menghubungkan Jawa melalui pelabuhan Tanjung Perak menuju pelabuhan Kaimana di Papua Barat dan kembali ke Tanjung Perak.

Walapun trayek tol laut yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan jumlahnya terus meningkat setiap tahun, masih terdapat isu lainnya yang menghambat konektivitas dari dan ke wilayah T3P. Ketersediaan jadwal kapal yang terjadwal dan teratur dinilai belum terjadi. Penelitian oleh (Salamah, 2021) menyampaikan bahwa selama ini kapal kargo sering terlambat berangkat menuju Indonesia bagian Timur karena harus menunggu konsolidasi muatan yang belum siap ketika kapal sudah datang. Selain itu konsep tol laut yang menganut sistem port to port hanya akan membawa distribusi barang dari satu pelabuhan dan pelabuhan lainnya (Mubarak & Hanif, 2019). Kondisi ini hanya akan membawa keuntungan bagi wilayah sekitar pelabuhan. Dibutuhkan integrasi moda transportasi yang lebih baik sehingga konektivitas logistik dapat tercipta hingga ke seluruh wilayah.

Secara umum menurut Asosiasi Logistik Indonesia dikutip dari (Azka, 2020), belum efektifnya program tol laut adalah karena kesalahan dalam paradigma pelaksanaan. Program tol laut seharusnya tidak hanya dilihat dari paradigma transportasi saja melainkan perlu melihat lebih komprehensif yakni dengan paradigma supply chain. Menurut (Rodrigue & Notteboom, 2009), perencanaan dan pengembangan moda transportasi laut perlu mengintegrasikan banyak aspek seperti layanan kapal di pelabuhan, infrastruktur di pelabuhan yang meliputi lapangan penumpukan peti kemas, potensi wilayah dan jaringan transportasi darat dari dan ke wilayah hinterland pelabuhan.

### Kendala dan Solusi

Menurut (Mubarak & Hanif, 2019), salah satu kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan program tol laut adalah adanya pembatasan jenis muatan yang boleh diangkut oleh kapal tol laut. Bapokting Perpres Nomor 71 tahun 2015 dan Permendag 38 tahun 2018. Adanya pembatasan ini membuat operator tol laut kesulitan untuk memenuhi target muatan yang ditentukan oleh pemerintah yakni 60% secara akumulatif pulang dan pergi. Kondisi ini juga yang berdampak pada bertambahnya waktu tunggu muat kapal sehingga berakibat pada peningkatan biaya logistik.



Dikutip dari (Bisnis.com, 2022) bahwa realisasi muatan berangkat dan muatan balik masih timpang. Muatan balik kapal dari daerah timur ke barat masih belum menyamai muatan berangkat dari arah sebaliknya. Berdasarkan data dikutip dari (Tim FreightSight, 2023) pada tahun 2022 total muatan berangkat tol laut mencapai 20.000 TEUs sebaliknya muatan balik tol laut hanya sebesar 6.600 TEUs. Jumlah ini hanya sebesar 33 persen dan dinilai masih timpang. Ketimpangan ini dipicu oleh minimnya aktivitas produksi di daerah tujuan tol laut. Ketimpangan muatan akan berdampak terhadap tingginya biaya logistik (Zamal & Bahagia, 2016).

Kondisi infrastruktur yang kurang baik juga menjadi salah satu masalah dari belum optimalnya program tol laut. Beberapa pelabuhan di Indonesia memiliki kolam labuh yang dangkal. Rata-rata kedalaman dasar laut untuk pelabuhan komersial di Indonesia hanya berkisar 6-10 meter. Kondisi ini menyebabkan kapal-kapal besar tidak dapat bersandar. Indonesia secara umum hanya mampu melayani kapal berukuran 700-1600 TEUs. Diperlukan kapal angkut yang lebih kecil untuk dapat membawa muatan sampai ke pelabuhan. Proses ini membutuhkan waktu dan biaya tambahan sehingga proses pengangkutan menjadi tidak efisien.

Masalah infrastruktur lainnya yakni masih sedikitnya pelabuhan di Indonesia yang menyediakan peralatan bongkar muat modern seperti container crane, JIB crane, dan luffing crane (Salamah, 2021). Infrastruktur ini penting untuk mempercepat proses bongkar muat barang dari kapal. Waktu tunggu kapal atau dwelling time menjadi faktor penting dalam proses logistik, semakin lama proses logistik maka akan membawa dampak pada semakin besarnya biaya yang muncul. Sejalan dengan penelitian oleh (Kamil et al., 2018) dengan lokasi penelitian di Terminal Petikemas Makassar bahwa semakin lama dwelling time maka semakin mahal biaya logistik yang terjadi.

Program tol laut juga menemukan beberapa kendala yang menghambat pelaksanaan program tol laut yakni keterbatasan dalam jenis barang yang dapat diangkut oleh tol laut, infrastruktur, dan fasilitas sebagian besar pelabuhan di Indonesia yang kondisinya dapat dikatakan kurang baik. Kendala ini dapat menyebabkan meningkatnya biaya logistik dan menghambat capaian tujuan program untuk menurunkan disparitas harga. Namun demikian, mempertimbangkan perkembangan dan hasil capaian terhadap tujuan dari program tol laut maka kebijakan ini dinilai layak untuk dilanjutkan dengan didukung perbaikan baik pada program tersebut maupun faktor-faktor lain yang sifatnya sebagai pendukung dalam pencapaian tujuan program.

Pemerintah perlu memberikan fleksibilitas terkait jenis barang yang dapat diangkut oleh moda transportasi penerima subsidi tol laut. Dengan adanya fleksibilitas maka cakupan jenis barang yang dapat diangkut menjadi lebih luas. Fleksibilitas ini diharapkan mampu meningkatkan muatan berangkat maupun muatan balik. Kemudian, pemerintah pusat maupun daerah perlu berkerja sama untuk mengembangkan potensi ekonomi daerah yang menjadi tujuan tol laut. Peningkatan ekonomi daerah dapat dilakukan dengan menciptakan pusat-pusat produksi produk tertentu sesuai dengan keunggulan daerah setempat. Pengembangan potensi ekonomi daerah diharapkan mampu menciptakan produksi barang yang lebih besar dan menjadi potensi muatan bagi tol laut.

Konektivitas logistik yang lebih luas tidak terbatas pada port to port melainkan terintegrasi dengan moda transportasi lainnya baik itu darat maupun udara perlu dikembangkan. Saat ini subsidi angkutan barang tidak hanya diberikan pada angkutan laut saja tetapi juga telah tersedia untuk angkutan darat maupun udara. Artinya diperlukan optimalisasi terhadap subsidi angkutan terutama darat, yang mampu mengakses daerah-daerah tertentu yang berada jauh dari pelabuhan tol laut. Pembangunan infrastruktur pendukung program tol laut seperti pelabuhan dan fasilitas bongkar muat yang mampu mengakomodir kapasitas angkutan barang.



Infrastruktur dibangun dengan mempertimbangkan kapasitas dan potensi dari daerah masing-masing, sehingga pembangunan yang diberikan tepat sasaran.

## **PENUTUP**

Kebijakan tol laut terus mengalami perbaikan sejak diterapkan pada tahun 2015. Perbaikan dilakukan baik melalui peningkatan cakupan jenis barang yang dapat menerima subsidi tol laut dan peningkatan jumlah trayek pelayanan tol laut. Ditinjau dari aspek efektivitasnya maka tol laut dinilai cukup memberikan perubahan positif terhadap capaian disparitas harga dan konektivitas logistik antar wilayah secara khusus wilayah T3P. Telah terjadi penurunan harga dan jumlah trayek yang mendapatkan subsidi tol laut terus meningkat. Meskipun begitu, kebijakan ini belum sepenuhnya optimal. Masih ditemukan jenis barang yang memiliki disparitas cukup tinggi dibandingkan dengan daerah lainnya yakni bawang merah. Konektivitas antar wilayah juga terhambat karena jadwal yang belum teratur.

Oleh karena itu konektivitas logistik harus ditingkatkan tidak hanya terbatas pada daerah-daerah yang memiliki pelabuhan melainkan juga terhadap daerah yang tergolong dalam T3P. Program tol laut perlu dikembangkan tidak hanya dalam konteks transportasi melainkan juga dalam konteks supply chain yang lebih komprehensif dengan mengintegrasikan segala aspek logistik.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Andilas, D. D., & Yanggana, L. A. (2017). Pelaksanaan Program Tol Laut Pt Pelayaran Nasional Indonesia. *Jurnal Manajemen Transportasi & Logistik*, 01, 1–8.
- Azka, R. M. (2020, March 8). Tol Laut, Program Tak Terselamatkan? *Bisnis.Com*.
- Barata, F. A. (2020). High Cost of Logistics and Solutions. *Proceedings of the 17 Th International Symposium on Management (INSYMA 2020)*, 407–410. <https://doi.org/10.2991/aebmr.k.200127.083>
- Bisnis.com*. (2022, July 22). Muatan Tol Laut Masih Timpang, Ini Alasannya. *Bisnis.Com*.
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2017). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Sage publications.
- Dunn, W. (2012). *Public Policy Analysis, Fifth*. Upper Saddle: Pearson Education Inc.
- Gultom, E. R. (2017). Merefungsi Pengangkutan Laut Indonesia melalui Tol Laut untuk Pembangunan Ekonomi Indonesia Timur. *Develop*, 1(2).
- Hidayat, S. (2020). Analisis Dampak Penerapan Kebijakan Bonded Warehouse (Gudang Berikat) Terhadap Biaya Logistik Di Pelabuhan.
- Juniati, H. (2017). Analisis pengaruh transportasi multimoda terhadap disparitas harga di propinsi papua baratanalisis pengaruh transportasi multimoda terhadap disparitas harga di propinsi Papua Barat. *Jurnal Transportasi Multimoda*, 15(1), 39–52.
- Kamil, M., Idrus, M., & Dewa, S. (2018). Model Pengaruh Dwelling Time terhadap Biaya Logistik di Terminal Petikemas Makassar. *Jurnal Penelitian Enjiniring*, 22(1), 89–94.
- Kementerian Perhubungan. (2012, February 24). *Tingginya Biaya Logistik Di Indonesia*. Biro Komunikasi Dan Informasi Publik.
- Kennedy, P. S. J. (2019). Analisis Tingginya Biaya Logistik Di Indonesia Ditinjau Dari Dwelling Time. *Jurnal Economic Resources*, 1(2), 136–145.
- Kurniawan, R. (2023). Analisis dampak ekonomi dari implementasi kebijakan Tol Laut di wilayah timur Indonesia: Sebuah Tinjauan Literatur.
- Lutviani, M., & Putra, M. W. A. (2021). Analisis Peran Kebijakan Subsidi Angkutan Barang Perintis terhadap Disparitas Harga pada Wilayah 3 TP. *Seminar Nasional Ilmu Sosial Dan Teknologi-SANISTEK*, 330–333.



- Mashuda, A., Taufik, A. I., & Ihsan, R. N. (2019). Tinjauan Regulasi Tol Laut Berdasarkan Teori Reinventing Government. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 8(2), 225.
- Mubarak, M., & Hanif, M. R. (2019). ANALISA KEBIJAKAN TOL LAUT DAN PENGARUHNYA PADA EVEKTIVITAS TOL LAUT. *SENSISTEK: Riset Sains Dan Teknologi Kelautan*, 153–157.
- Nur, H. I., Achmadi, T., & Verdifauzi, A. (2020). Optimalisasi Program Tol Laut Terhadap Penurunan Disparitas Harga: Suatu Tinjauan Analisis. *Jurnal Penelitian Transportasi Laut*, 22(1), 1–12.
- Rodrigue, J.-P., & Notteboom, T. (2009). The terminalization of supply chains: reassessing the role of terminals in port/hinterland logistical relationships. *Maritime Policy & Management*, 36(2), 165–183.
- Salamah, U. (2021). Perlunya Optimalisasi Tol Laut sebagai sarana penunjang peningkatan pembangunan ekonomi Indonesia. *Jurnal Pena Wimaya*, 1(1).
- Silaen, S. (2018). Metodologi penelitian sosial untuk penulisan skripsi dan tesis. Bogor: In Media, 23.
- Sugihartono, J. D. (2018). Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) dalam poros Maritim dan Tol Laut. *Jurnal Sains Dan Teknologi Maritim*, 18(1), 1–16.
- Susanto, P. C., Pahala, Y., & Setyowati, T. M. (2021). Konektivitas pelayaran perintis sebagai bagian sistem distribusi logistik dalam mendukung keberhasilan tol laut. *Jurnal Transportasi, Logistik, Dan Aviasi*, 1(1), 97–109.
- Tim FreightSight. (2023, January 9). Kemenhub: Muatan Tol Laut Pada 2022 Masih Saja Timpang. *FreightSight.Com*.
- Tim Redaksi. (2017, September 2). LIPI: Belum Efektif, Tol Laut Jangan Hanya “Port to Port.” *Bergelora.Com*.
- Wibowo, I. (2022, August 12). Indonesia Strives To Reduce High Logistics Cost. <https://maritimefairtrade.org/indonesia-strives-to-reduce-high-logistics-cost/>
- Zamal, M. A., & Bahagia, I. S. N. (2016). Kajian Pengoperasian Kapal pada Jalur Tol Laut di Indonesia.
- Zed, M. (2008). Metode penelitian kepustakaan. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.