



# Implementation of Sea Highway Policy

## Implementasi Kebijakan Tol Laut

Faizah Fakriyah Krisdiyanti, Budi Rianto, Lunariana Lubis\*, Yuliansyah

Universitas Hang Tuah Surabaya

### ABSTRACT

The concept of the sea toll program as the transportation of marine logistics with the aim of connecting major ports in the archipelago so that it is hoped that the existence of this sea toll will be able to connect ports to remote areas. This study examines the implementation of the policy of the Minister of Transportation of the Republic of Indonesia Number PM 23 of 2019 concerning Tariffs for Transporting Goods at Sea to Carry out Public Service Obligations carried out by the Tanjung Perak Main Port Authority. This study aims to describe and analyze the implementation of the sea toll policy at the Tanjung Perak Surabaya Main Port Authority Office along with the inhibiting and supporting factors. This research uses qualitative research methods with a case study approach with data collection techniques through interviews, observations, and documentation. This research uses qualitative research methods with a case study approach with data collection techniques through interviews, observations, and documentation. The results of the study using George Edward III's theory of public policy implementation show that the implementation of the Sea Toll Policy has been carried out well by the Tanjung Perak Surabaya Main Port Authority Office. The supporting factors are resources, bureaucratic structure and SOPs at the Tanjung Perak Main Port Authority Office which are already good to ensure the smooth operation of the sea toll, while the inhibiting factor is the imbalance of backloads on the sea toll route at the main port of Tanjung Perak, Surabaya.

**Keywords:** Implementation, Policy, Harbour, Sea Toll

### OPEN ACCESS

ISSN 2338-445X (online)  
ISSN 2527-9246 (print)

*Edited by:*

Sulikh Asmorowati

*Reviewed by:*

Bambang Kusbandrijo and Akbar  
Pandu Dwinugraha

*\*Correspondence:*

Lunariana Lubis  
lunariana.lubis@hangtuah.ac.id

*Published:* 10 April 2023

*Citation:*

Krisdiyanti, F.F., et.al (2023)  
*Implementation of Sea Highway  
Policy.*

*JKMP (Jurnal Kebijakan dan  
Manajemen Publik), 11:1.*

doi: 10.21070/jkmp.v11i1.1707

### ABSTRAK

Konsep dari program Tol Laut sebagai pengangkutan logistik kelautan dengan tujuan menghubungkan pelabuhan-pelabuhan besar yang ada di nusantara sehingga diharapkan dengan adanya tol laut ini dapat menghubungkan pelabuhan-pelabuhan ke daerah-daerah terpencil. Penelitian ini mengkaji implementasi kebijakan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 23 Tahun 2019 Tentang Tarif Angkutan Barang Di Laut Untuk Melaksanakan Kewajiban Pelayanan Publik yang dilaksanakan oleh Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis tentang Implementasi Kebijakan Tol laut di Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya beserta faktor penghambat dan pendukungnya. Riset ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian dengan menggunakan teori implementasi kebijakan publik George Edward III menunjukkan bahwa Implementasi Kebijakan Tol Laut sudah dijalankan dengan baik oleh Kantor

Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya. Faktor pendukungnya yaitu sumber daya, struktur birokrasi dan SOP di Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak yang sudah berjalan dengan baik untuk menjamin kelancaran tol laut sedangkan faktor penghambatnya adalah adanya ketidakseimbangan muatan balik pada trayek Tol Laut di Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya.

**Kata Kunci:** Implementasi, Kebijakan, Pelabuhan, Tol Laut

## PENDAHULUAN

Target-target dari 17 Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) pada lampiran Perpres Nomor 59 Tahun 2017 menguraikan tujuan global, yang akan dilaksanakan oleh K/L terkait. Terdapat pada tujuan global yang berbunyi “*Melestarikan dan pemanfaatan laut serta sumber daya kelautan secara berkelanjutan untuk pembangunan berkelanjutan*”, wilayah laut Indonesia yang memiliki lebih luas dibandingkan daratan dan persilangan strategis antara dua samudera dan dua benua. Namun dalam pengelolaan serta perencanaannya masih sangat membutuhkan perhatian serius dari pemerintah. Salah satu efeknya adalah tentang pembangunan negara yang tidak merata. Hal tersebut mengakibatkan timbulnya variasi harga antara satu pulau dengan pulau lainnya. Akibat tingginya biaya logistik, seperti semen di Jawa dan di kawasan timur Indonesia merasakan gap harga yang sangat tinggi tinggi (Saragih, 2017).

Faktor biaya pengiriman barang dengan menggunakan jasa transportasi laut antar wilayah di Indonesia yang tinggi menyebabkan harga barang di daerah tujuan seperti di luar Pulau Jawa menjadi tinggi. Disparitas harga terjadi karena adanya perbedaan harga yang sangat signifikan atas suatu harga komoditas bahan pokok tertentu antar daerah dari tiga daerah yang didapat secara acak, misalnya kota Surabaya, Manokwari dan Jayapura, disparitas bervariasi dari 26% hingga 80% Disparitas harga memberikan efek ketidakadilan dalam kemakmuran antar daerah (Iqbal Nur et al., 2020).

Pembangunan tol laut diharapkan dapat menyelesaikan dan mengatasi kesenjangan harga pada Indonesia wilayah barat dan timur. Dengan adanya tol laut akan membentuk konektivitas antar wilayah yang menghubungkan wilayah 3TP (terdepan, terluar, tertinggal dan perbatasan) karena didukung oleh jalur transportasi laut berupa kapal reguler untuk menjamin ketersediaan lalu lintas laut. Tol Laut bertujuan untuk mengembangkan ekonomi maritim, dengan menjadikan laut sebagai basis konektivitas produksi dan pemasaran antar daerah/pulau di Indonesia dan regional. Pemerintah berharap dengan adanya program tol laut ini dapat menurunkan biaya logistik yang selama ini memegang kunci penting untuk disparitas harga yang terjadi antara pulau Jawa dan pulau non Jawa sehingga stabilitas harga barang maupun komoditas antar daerah dapat terjaga (Andilas & Yanggana, 2017).

Pengertian tol laut dijelaskan dalam Pasal 1 pada Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Barang Dari dan Daerah Tertinggal, Terpencil, Terluar dan Perbatasan yang mengatur terkait tol laut. Dimana regulasi tersebut menjelaskan bahwa tol laut adalah pelaksanaan pelayanan angkutan barang di laut dari Pelabuhan ke Pelabuhan lainnya dengan menggunakan mekanisme Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Barang.

Pada program Tol Laut yang dilaksanakan 2016 sampai dengan 2021 pemerintah telah berhasil membangun konektivitas kewajiban pelayanan publik Tol Laut logistik diantaranya pembangunan pelabuhan yang terus dikembangkan karena pelabuhan merupakan infrastruktur penting untuk membangun konektivitas dalam rangka melancarkan program Tol Laut. Hal ini dapat dilihat dari jumlah pelabuhan di Indonesia pada tahun 2016 sebanyak 31 pelabuhan singgah sampai tahun 2021 sudah mempunyai 103 pelabuhan yang terdiri dari 7 pelabuhan transshipment, 4 pelabuhan pangkal, 92 pelabuhan singgah (Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya, 2021). Disamping itu jumlah kapal yang bisa dioperasikan dari tahun 2016 sebanyak 6 kapal hingga 2021 ini sudah 32 kapal yang terdiri dari 14 kapal negara, 4 kapal PT Pelayaran Nasional Indonesia, 5 Kapal PT Angkutan Sungai

Danau dan Penyeberangan Indonesia Ferry, dan 9 kapal swasta. Dengan adanya pembangunan kapal ini diharapkan dapat mempermudah mendistribusikan hasil industri yang dibutuhkan di daerah 3TP (Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya, 2021). Begitu juga dengan jumlah trayek atau rute Tol Laut terus bertambah. Berawal dengan hanya 2 trayek pada tahun 2015. Kemudian menjadi 6 trayek di tahun 2016 sampai dengan 32 trayek pada tahun 2021 dan diberikan subsidi operasional kapal, subsidi kontainer serta subsidi muatan yang seluruhnya merupakan penugasan menjadi PT Pelayaran Nasional Indonesia 8 trayek, PT Angkutan Sungai Danau dan Penyeberangan Indonesia Ferry 7 trayek, PT Djakarta Lloyd 5 trayek dan pevelangan 12 trayek (swasta) yang terpilih PT Temas, PT Luas Line, PT Pelayaran Pelangi Tunggal Ika (Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya, 2021).

Volume komoditi yang diangkut juga menunjukkan peningkatan, yakni 81.404 ton/TEUs di tahun 2016 menjadi 362.560 ton/TEUs di tahun 2020 yang berarti mengalami peningkatan sebesar 77 persen dalam 5 tahun. Pertumbuhan ini disebabkan karena bertambahnya trayek, pelabuhan, dan kapal. Namun demikian, volume muatan sewaktu berangkat ke daerah 3TP (terdepan, terluar, tertinggal dan perbatasan) dan muatan balik dari daerah 3TP (terdepan, terluar, tertinggal dan perbatasan) masih kurang *imbalance trade* sampai dengan Juni 2019, volume muatan yang diberangkatkan sebanyak 2.986 ton/TEUs, sedangkan muatan baliknya hanya 267 ton/TEUs. Gap muatan ini menunjukkan bahwa kegiatan industri di daerah 3TP (terdepan, terluar, tertinggal dan perbatasan) belum secara simultan dikembangkan (Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya, 2021).

Jalur tol laut dari barat ke timur bisa menjadi masalah saat kapal yang dioperasikan tidak memperhatikan komposisi muatan. Dapat terjadi kekosongan muatan kapal saat pelayaran dilakukan di wilayah timur karena minimnya potensi muatan yang bisa diangkut. Hal ini kemudian akan berakibat pada naiknya biaya unit pelayaran kapal. Melihat realita ketidakseimbangan muatan di wilayah barat dan timur tersebut, perlu adanya suatu kajian yang dapat memberikan rekomendasi pengoperasian kapal pada jalur tol laut sehingga jalur pelayaran tol laut dapat terimplementasi secara efektif dan mampu memangkas biaya logistik (Zamal, 2016).

Pelabuhan Utama Tanjung Perak yakni pelabuhan pangkal terbanyak yang dilalui trayek tol laut yang berawal dan berakhir di pelabuhan di Kota Surabaya. Pada 2021 sedikitnya 50 persen atau 15 trayek tol laut berlabuh di Tanjung Perak. Sebagian besar rutenya dari dan ke pelabuhan singgah di timur Indonesia. Meski demikian ada beberapa rute di Sulawesi dan Kalimantan yang disinggahi, meliputi pelabuhan Makassar, Tarakan dan Nunukan (Alatas, 2021).

Kementerian Perhubungan terus memacu peningkatan muatan balik kapal tol laut. Sejauh ini kendala yang dihadapi di setiap daerah hampir sama yaitu muatan balik. Kepala Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak juga mengakui muatan balik logistik yang dikirim dari Surabaya belum maksimal dikarenakan kurangnya memanfaatkan kapal tol laut secara optimal. muatan balik pun harus optimal agar tujuan untuk mencapai keseimbangan harga antar daerah bisa tercapai.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas penulis melakukan penelitian dengan judul "Implementasi Kebijakan Tol Laut". Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk memperbaiki komunikasi baik antar stakeholder terkait Tol Laut. Sehingga kebijakan Tol Laut dapat berjalan dengan optimal dan dapat memajukan perekonomian daerah

## TINJAUAN PUSTAKA

### Implementasi Kebijakan Laut

Kebijakan publik muncul dari adanya kebutuhan dan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat. Pembuat kebijakan publik disebut dengan stakeholder yaitu pemerintah bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dengan azas kepentingan masyarakat. Kebijakan publik diartikan sebagai sebuah hubungan dalam mencapai sasaran dan tujuan dari hasil akhir kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Kekurangan dari sebuah

kebijakan publik dapat diketahui setelah kebijakan tersebut dilaksanakan sedangkan keberhasilan dari sebuah kebijakan publik tersebut dapat dilihat dari dampak yang dihasilkan setelah pelaksanaan kebijakan (Desrinelti et al., 2021).

Dasar kebijakan publik berasal dari konsep kebijakan. Menurut Lasswell & Kaplan (1970) bahwa kebijakan adalah “*a projected program of goals, values and practices*”, sedangkan definisi kebijakan menurut Anderson (2006) yaitu “*Policy is defined as a relatively stable, purposive courses of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*”. Lebih lanjut pemahaman kebijakan publik diungkapkan oleh Dye (1975) yaitu kebijakan publik sebagai “*whatever government choose to do or not to do*”(Anderson, 2006; Dye, 1975; Lasswell & Kaplan, 1970).

Kebijakan publik merupakan sebuah kesepakatan yang mengatur ataupun suatu pilihan tindakan yang dilakukan secara langsung pada pengelolaan serta pendistribusian sumber daya alam, finansial dan manusia mengenai kepentingan publik yakni pada rakyat banyak, penduduk, masyarakat atau warga negara. Dilihat pada prosesnya kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai hasil dari sebuah sinergi, kesepakatan atau bahkan kompetisi antara banyaknya gagasan, ideologi dan kepentingan yang mewakili sebuah sistem politik pada sebuah negara (Monica, 2022).

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli yang mengungkapkan tentang pemahaman kebijakan publik maka kebijakan publik pada hakekatnya merupakan suatu bentuk aktivitas atau kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mengatur kehidupan masyarakat agar dapat sesuai dengan yang dicita-citakan bersama.

Pelaksanaan kebijakan dapat dimaknai sebagai sebuah proses dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Grindle berpendapat bahwa implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap serta dapat disalurkan untuk mencapai sasaran. Jika pemahaman ini diarahkan pada lokus dan fokus (perubahan) dimana kebijakan diterapkan akan sejalan dengan pandangan Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh (organisasi) pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan (Akib, 2010).

Implementasi kebijakan menurut Edwards III diartikan sebagai bagian dari tahap proses kebijakan, yang posisinya berada di antara tahapan pembuatan kebijakan dan konsekuensi dari kebijakan tersebut (*output, outcome*). Lebih lanjut Edward III mengidentifikasi aspek-aspek yang diduga berkontribusi terhadap implementasi kebijakan yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan, baik secara langsung maupun tidak langsung dan masing-masing aspek saling mempengaruhi diantaranya: (i) Struktur Birokrasi/kewenangan; (ii) Komunikasi; (iii) Sumber daya; (iv) Disposisi (Kismartini & Nugraheni, 2020).

## METODE PENELITIAN

Riset ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus (Creswell, 2013) dalam upaya untuk memahami implementasi kebijakan Tol Laut di Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya. Penelitian ini mengungkapkan fakta-fakta empiris dengan naturalistik mengenai kebijakan Tol Laut yang dilaksanakan oleh Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya beserta faktor pendukung dan pengambatnya.

Teknik pengumpulan data pada penelitian berikut dilaksanakan dengan melewati 3 (tiga) tahap yaitu: (1) Wawancara (*interview*) yang dilakukan secara terbuka dan terstruktur, dan pertanyaan yang memfokuskan pada permasalahan sehingga informasi yang dikumpulkan cukup lengkap dan mendalam. Wawancara kepada informan kunci yaitu Kepala Bidang Lalu Lintas Angkutan Laut Operasi dan Usaha Kepelabuhanan, dan informan pendukung yaitu Staf pelaksana di Bidang Lalu Lintas Angkutan Laut Operasi dan Usaha Kepelabuhanan. (2) Observasi yaitu pengumpulan data melalui pengamatan secara langsung maupun tidak langsung atau secara formal maupun informal digunakan untuk mengamati kegiatan-kegiatan

terkait dengan tema penelitian, yaitu dengan melihat secara langsung implementasi kebijakan Tol Laut yang dilakukan oleh Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya. (3) Dokumentasi yaitu pengumpulan data yang dilakukan untuk mendapatkan data sekunder berupa peraturan-peraturan, arsip dan dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan kebijakan Tol Laut.

Pada penelitian kualitatif, proses analisis data dilakukan bersamaan dengan pengumpulan data. Dalam menganalisis data peneliti menggunakan Model Interaktif diantaranya: (1) Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi, dokumentasi serta data sekunder lainnya sebagai bahan pelengkap dari penggunaan observasi dan wawancara dalam penelitian. (2) Reduksi data dilakukan dengan memilah data di lapangan yang relevan pada permasalahan dan dilakukan berulang selama proses penelitian berlangsung. (3) Penyajian data dilakukan setelah data direduksi atau dirangkum. (4) Penarikan kesimpulan dilaksanakan sesudah data direduksi serta disajikan yang berisikan jawaban dari rumusan masalah (Huberman et al., 2014).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan pelaksanaan program tol laut menurut Peraturan Menteri Perhubungan PM Nomor 23 Tahun 2019 mengenai Tarif Angkutan Barang di Laut untuk Melaksanakan Kewajiban Pelayanan Publik (*Public Service Obligation*) adalah kebijakan yang disusun oleh Kementerian Perhubungan Republik Indonesia yang mengacu Perpres Nomor 27 Tahun 2021 mengenai Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik untuk Angkutan Barang dari dan ke Daerah Tertinggal, Terpencil, Terluar dan Perbatasan. Implementasi kebijakan Tol Laut di Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak dilihat dalam perspektif Edward III yaitu:

### 1. Struktur Birokrasi

Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak memiliki kewenangan dalam melaksanakan koordinasi persiapan pelaksanaan penerapan kebijakan tol laut, mengkoordinir pelaksanaan sosialisasi dan pembinaan teknis penerapan kebijakan tol laut dan mengkoordinir pelaksanaan fasilitas, pemantauan, dalam pengupayaan penggunaan kapal Tol Laut dapat optimal dan juga mengawasi barang yang diangkut sesuai dengan peraturan Menteri Perdagangan.

Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya dalam melaksanakan kebijakan Tol Laut sebagai pengawas, koordinator, dan sebagainya merupakan bagian dari SOP (*Standard Operating Procedures*) yang berlaku di Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya.

### 2. Komunikasi

Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak dalam mengkomunikasikan kebijakan Tol Laut yaitu melalui SOP yang dibuat oleh Kementerian Perhubungan yaitu mengenai prosedur tata cara penerbitan *Shipping Instruction* dari *Shipper* kepada operator kapal, terkait dengan pemesanan ruang muat kapal. Hal tersebut sebagai pencegahan adanya monopoli serta tidak adilnya pembagian ruangan muat kapal antara *shipper* dengan Pelabuhan/daerah tujuan tol laut di wilayah 3TP (terdepan, terluar, tertinggal dan perbatasan); untuk memberikan panduan kepada operator kapal Tol laut terkait standarisasi prosedur pembagian ruang muat tol laut secara adil dan teratur; untuk memastikan bahwa pengangkutan menggunakan subsidi tol laut dalam hal jumlah dan jenis barang pokok, barang penting serta barang penting lain telah sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

### 3. Sumber Daya

Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak telah mempersiapkan sumber daya yang dibutuhkan dalam proses Implementasi Kebijakan Tol Laut baik dari segi sistem hingga sumber daya manusianya telah dipersiapkan sejak adanya wacana Tol Laut

digulirkan.

Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak mendapatkan dukungan anggaran dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) melalui Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Direktorat Lalu Lintas Angkutan Laut. Anggaran tersebut digunakan untuk menyiapkan fasilitas pelabuhan hingga pembuatan aplikasi SITOLAUT demi kelancaran kebijakan tol laut.

Sumber Daya Manusia (SDM) di Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak sudah mencukupi serta menjalankan tugas fungsi pokok sesuai dengan bagiannya ditambah dengan adanya perkembangan teknologi saat ini dimanfaatkan untuk melaksanakan *controlling*, dan pengawasan sehingga memudahkan penugasan SDM yang ada.

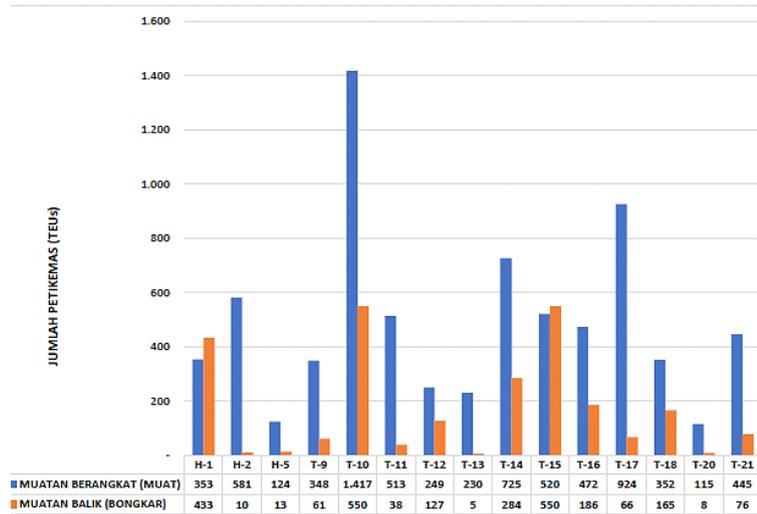
Dalam rangka mengoptimalkan kelancaran program tol laut Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak menggunakan aplikasi SITOLAUT. Melalui aplikasi ini diharapkan program Tol Laut akan dapat melaksanakan layanan hingga ke *end user*. Melalui sistem ini pemesanan dan pembayaran menjadi terintegrasi sehingga diharapkan dapat memudahkan proses pendistribusian barang-barang logistik dari grosir hingga ke *end user*. Aplikasi SITOLAUT ini telah dimiliki dan dijalankan oleh Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak sejak tahun 2016. Manfaat dari aplikasi SITOLAUT yakni memberikan kemudahan melakukan purchase order. Dimana *consignee* dapat memilih sendiri, jasa pengurusan transportasi (JPT) dan jadwal kapal. Sedangkan regulator dapat dengan mudah memonitor proses bisnis yang terjadi dalam aplikasi SITOLAUT darimanapun.

#### 4. Disposisi

Program Tol Laut telah dilaksanakan oleh Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya secara optimal sesuai dengan SOP Kementerian Perhubungan. Adanya aplikasi SITOLAUT dapat mempermudah ruang gerak para implementor untuk mengkoordinir pelaksanaan fasilitas, pemantauan, dalam pengupayaan penggunaan kapal Tol Laut dapat optimal. Aplikasi SITOLAUT mempermudah para pelaku usaha terkait untuk mengakses layanan Tol Laut. Sebelumnya, proses layanan bongkar muat kapal dilakukan dengan cara manual. Program Tol Laut menjadi prioritas di Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak dengan adanya aplikasi SITOLAUT dalam mempermudah para pelaku usaha dan operator dalam proses pelaksanaan Tol Laut.

Faktor pendukung pada implementasi kebijakan Tol Laut di Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya yaitu Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak dapat memahami dan memberikan kontribusi yang maksimal guna tercapainya hasil yang maksimal dalam implementasi kebijakan Tol Laut. Hal ini terlihat pada adanya kesiapan struktur birokrasi, sumber daya dan SOP untuk menciptakan keteraturan dalam pelaksanaan tugas-tugas dan memberikan kemudahan bagi pengguna jasa pelayanan publik serta memberikan kepastian hukum bagi para pelaksana dalam setiap pelaksanaan tugasnya.

Sedangkan faktor penghambat pada implementasi kebijakan Tol Laut di Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya adalah terjadinya ketidakseimbangan muatan balik dikarenakan barang di setiap daerah masih belum masa panen dan juga ada batasan atau ketentuan dari Kementerian Perdagangan dalam mengatur bahan pokok dan bahan penting yang boleh diangkut dengan menggunakan kapal-kapal yang beroperasi untuk kepentingan Tol Laut. Terdapat 15 trayek yang berada di Pelabuhan Utama Tanjung Perak dan hanya 1 trayek yang mengalami kenaikan muatan serta 14 trayek lainnya yang masih belum seimbang (Gambar 1).



Gambar 1. Muatan Berangkat (Muat) dan Muatan Balik (Bongkar) di Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya Tahun 2021. (Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya, 2021)

Berdasarkan Gambar 1 diatas terlihat bahwa dari 15 trayek Tol Laut yang ada di Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya hanya ada 1 trayek yang mengalami kenaikan muatan balik yakni dari pelabuhan Murotai dengan kode trayek T-15. Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak hanya menjalankan tugasnya sebagai pengawas dan mengontrol kapal Tol Laut tetapi terkait barang yang diperbolehkan dimuat atau tidak sudah ditetapkan oleh Peraturan Menteri Perdagangan. Sehingga keputusan untuk barang penting setiap daerah ada pada kewenangan Peraturan Menteri Perdagangan. 15 trayek Tol Laut beserta kode trayeknya di Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya dapat dijelaskan pada Tabel 1.

Tabel 1. Kode Trayek Tol Lat dan Lokasi

No	Kode	Lokasi
1.	H-1	Makassar, Tahuna
2.	H-2	Makassar, Bobong, Luwuk
3.	H-5	Merauke
4.	T-9	Oransbari, Wasior, Nabire, Serui, Waren, Sarmi
5.	T-10	Tidore, Morotai, Galela, Maba/Buli, Weda
6.	T-11	Fak-Fak, Kaimana, Timika, Agats, Elat
7.	T-12	Kalabahi, Kisar, Moa, Larat, Tapa
8.	T-13	Rote, Sabu
9.	T-14	Larantuka, lembata
10.	T-15	Makassar, Jailolo, Morotai
11.	T-16	Wanci, Namrole, P.Obi
12.	T-17	Saumlaki, Dobo
13.	T-18	Badas, Bima
14.	T-20	Tarakan, Nunukan
15.	T-21	Namlea

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan Tol Laut di Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya telah terlaksana sesuai dengan peraturan yang berlaku. Faktor Pendukung pada implementasi kebijakan Tol Laut di Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya adalah Kantor Otoritas Pelabuhan Utama Tanjung Perak memprioritaskan tugasnya untuk menjamin kelancaran Tol Laut dengan didukung struktur birokrasi, sumber daya dan SOP sehingga memberikan hasil yang maksimal dalam implementasi kebijakan Tol Laut. Sedangkan faktor penghambatnya adalah terjadinya ketidakseimbangan muatan balik yang ada pada trayek Tol Laut di Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Kami ucapkan terima kasih atas kepada civitas akademika Universitas Hang Tuah Surabaya atas dukungannya sehingga artikel kami dapat di publish di Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik

## REFERENCES

- Akib, H. (2010). Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa dan Bagaimana. *Jurnal Pemikiran Dan Penelitian Administrasi Publik*, 1(1), 1–11. <https://doi.org/https://doi.org/10.26858/jiap.v1i1.289>
- Alatas, M. Z. (2021). *Pelabuhan Tanjung Perak Optimalkan Layanan Tol Laut*. <https://koran-jakarta.com/pelabuhan-tanjung-perak-optimalkan-layanan-tol-laut?page=all>
- Anderson, J. E. (2006). *Public Policy Making*. Holt Rinehart & Wiston.
- Andilas, D. D., & Yanggana, L. A. (2017). Pelaksanaan Program Tol Laut Pt Pelayaran Nasional Indonesia. *Jurnal Manajemen Transportasi Dan Logistik*, 4(1), 1. <https://doi.org/10.25292/j.mtl.v4i1.36>
- Cahyandi, K. (2023). Analysis Of Ship Goods Transport Services Through Sea Tolls In Supporting Country Economic Growth. *Saintara: Jurnal Ilmiah Ilmu-Ilmu Maritim*, 7(1), 45-48.
- Creswell, J. W. (2013). *Research Design : Qualitative, Quantitative, and Mixed Method Approaches*. [https://drive.google.com/file/d/1avChGTKyRFLvbeqj6\\_R\\_fkCIDbWYZSD9/view%0A](https://drive.google.com/file/d/1avChGTKyRFLvbeqj6_R_fkCIDbWYZSD9/view%0A)
- Desrinelti, D., Afifah, M., & Gistituati, N. (2021). Kebijakan publik: konsep pelaksanaan. *JRTI (Jurnal Riset Tindakan Indonesia)*, 6(1), 83. <https://doi.org/10.29210/3003906000>
- Dye, T. R. (1975). *Understanding Public Policy*. Printice-Hall.
- Huberman, A. M., Miles, M. B., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis, A Methods Sourcebook*, Edition 3. USA: Sage Publications. In *Translate by Tjetjep Rohindi Rohidi*. UI Press.
- Iqbal Nur, H., Achmadi, T., & Verdifauzi, A. (2020). Optimalisasi Program Tol Laut Terhadap Penurunan Disparitas Harga: Suatu Tinjauan Analisis. *Jurnal Penelitian Transportasi Laut*, 22(1), 1–12. <https://doi.org/10.25104/transla.v22i1.1315>
- Kismartini, K., & Nugraheni, E. (2020). Policy Implementation of Tree Management in Public Green Open Spaces, Green Lines and Parks in Semarang City. *Proceedings of the Proceedings of the 4th International Conference on Indonesian Social and Political Enquiries, ICISPE 2019, 21-22 October 2019, Semarang, Central Java, Indonesia*. <https://doi.org/10.4108/eai.21-10-2019.2294398>
- Lasswell, H. D., & Kaplan, A. (1970). *Power and Society*. Yale University.
- Monica, S. D. (2022). Analisis Konsep Kebijakan Publik (Studi Kasus Bantuan Dana Operasional Sekolah (BOS)). *Jurnal Ilmiah Manajemen Publik Dan Kebijakan Sosial*, 5(2), 155–166. <https://doi.org/10.25139/jmnegara.v5i2.3396>
- Saragih, H. M. (2017). Makna Penting Tol Laut Bagi Pembangunan Nasional Iindonesia Pada Masa Pemerintahan Joko Widodo – JK. *Jurnal Studi Diplomasi Dan Keamanan*, 9(2), 66–76. <https://doi.org/https://doi.org/10.31315/JSDK.V9I2.2498>
- Zamal, M. A. (2016). *Kajian Pengoperasian Kapal pada Jalur Tol Laut di Indonesia*. <https://www.researchgate.net/publication/349028435>

**Conflict of Interest Statement:** The authors declare that the research was conducted in the absence of any commercial or financial relationships that could be construed as a potential conflict of interest.

Copyright ©2023 Faizah Fakriyah Krisdiyanti, Budi Rianto, Lunariana Lubis, Yuliansyah. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (CC BY). The use, distribution or reproduction in other forums is permitted, provided the original author(s) and the copyright owner(s) are credited and that the original publication in this journal is cited, in accordance with accepted academic practice. No use, distribution or reproduction is permitted which does not comply with these terms.