

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

PT. Bukit Asam (Persero) Tbk. (PTBA) merupakan perusahaan BUMN yang bergerak dibidang pertambangan batubara. PTBA telah melakukan penambangan sejak tahun 1919, yaitu zaman kolonial Belanda. Setelah merdeka, yaitu pada tahun 1950 pemerintah menyetujui pembentukan Perusahaan Negara Tambang Arang Bukit Asam (PN TABA). Seiring berjalannya waktu, pada tahun 1981 PN TABA berubah status menjadi Perseroan Terbatas dan namanya juga diganti menjadi PT. Tambang Batubara Bukit Asam (PTBA). PTBA adalah perusahaan yang bergerak dalam bidang pertambangan batubara yang ruang lingkup kegiatannya meliputi penyelidikan umum, eksploitasi, pengolahan pemurnian, stock piling, pengangkutan dan perdagangan bahan-bahan galian terutama batubara.<sup>1</sup>

Pada tahun 2009 kinerja PTBA mengalami peningkatan dengan jumlah total produksi mencapai 11,6 juta ton dan penjualan 12,5 juta ton. Dalam kurun waktu 5 tahun terakhir PTBA mengalami peningkatan dari segi hasil produksi. Seperti pada tahun 2008 PTBA memperoleh hasil produksi sebesar 10,803 juta ton. Ini mengalami peningkatan sekitar 1,526 juta ton dari tahun 2007 yang dimana PTBA berhasil memproduksi 9,277 juta ton. Namun pada tahun 2006, PTBA hanya bisa memproduksi 9,240 juta ton.<sup>2</sup> Bisa kita lihat peningkatan

---

<sup>1</sup> Video Company Profile PTBA.

<sup>2</sup> *Annual Report PTBA 2009*

yang terjadi dari tahun 2006 ke 2007 yang hanya 0,037 juta ton. Sangat jauh dengan peningkatan produksi dari tahun 2007 ke tahun 2008 dan dari tahun 2008 ke tahun 2009 yang dimana pada kedua tahun tersebut peningkatan yang dialami lebih dari 1 juta ton. Peningkatan yang terjadi pada tahun 2008 dan 2009 sangat signifikan dibanding tahun-tahun sebelumnya.

Meningkatnya jumlah produksi yang dihasilkan oleh PTBA dari tahun ke tahun tersebut, menuntut PTBA untuk meningkatkan sarana transportasi. Dimana transportasi berperan penting dalam mendukung kinerja dan meningkatkan produktifitas perusahaan. Oleh karena itu, untuk memajukan kinerja perusahaan, PTBA melakukan upaya pengembangan usaha. Ada 4 pengembangan usaha yang dilakukan oleh PTBA, dan salah satunya yaitu Pengembangan Railway Project Tanjung Enim – Serengsem.

Pengembangan usaha Railway Project Tanjung Enim – Serengsem tersebut ditujukan untuk pembangunan proyek pembangunan angkutan kereta api dan pelabuhan batubara sepanjang 307 kilometer (km). Proyek ini dimaksudkan untuk mengoptimalkan kinerja produksi PTBA. Dengan meningkatnya produksi tentu hasil yang diperoleh pun semakin besar.

Berdasarkan analisis *The Energy Information Administration (EIA)*, *The US Department of Energy (DOE)*, tahun 2007, konsumsi batubara dunia akan mengalami tingkat pertumbuhan rata – rata per tahun sekitar 2,2% hingga tahun 2030. Kebutuhan pasar batubara tertinggi saat ini ada di zona ekonomi Asia Pacific dengan RRC sebagai pemakai batubara terbesar, yang menjadi

pemicu utama (*main driver*) pasar batubara dunia.<sup>3</sup> Seperti yang kita ketahui Cina sebagai negara industri terbesar saat ini tentu memerlukan sumber energi yang sangat besar. Pemakaian batubara yang relatif lebih murah daripada bahan bakar minyak bisa saja menjadi alasan Cina untuk menekan biaya produksi dalam industrinya.

Setelah RRC, negara-negara pemakai batubara terbesar di dunia, antara lain, Amerika Serikat, India, Rusia, Jepang, Australia, Afrika Selatan, Korea Selatan dan pada beberapa tahun terakhir menyusul Taiwan, Indonesia serta Thailand. Batubara sebagian besar digunakan sebagai bahan bakar untuk PLTU dan industri besi baja. Tingkat pertumbuhan produksi dan pemakaian batubara dunia berbeda – beda di tiap zona ekonomi regional. Contohnya kepesatan pertumbuhan ekonomi di asia memunculkan banyak industri baru yang sangat mempengaruhi tingkat produksi batubara di sekitar kawasan tersebut. Khusus untuk indonesia, produksi batubaranya diperkirakan terus meningkat. Tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri (domestik), tapi juga untuk memenuhi permintaan luar negeri (ekspor). Mengingat sumber daya batubara indonesia melimpah, sedangkan harga bahan bakar minyak (BBM) kian meningkat, maka kondisi tersebut mendorong industri yang selama ini memanfaatkan bahan bakar minyak beralih menggunakan batubara.<sup>4</sup>

Masalah transportasi merupakan hal yang sangat penting dan menentukan bagi perkembangan bisnis batubara. Jenis – jenis model

---

<sup>3</sup> RudiawanHendri, Sunarijanto, dkk, *BatubaraPanduan Bisnis PT. Bukit Asam (Persero) Tbk.* Jakarta, PT. Tambang Bukit Asam (Persero), Tbk, 2008, Hal 195.

<sup>4</sup> *Ibid*, hal 196

transportasi yang umum dan ekonomis untuk batubara, antara lain, transportasi air dengan kapal dan tongkang serta transportasi darat dengan kereta api dan truk. Secara umum, studi transportasi yang dilakukan *The Energy Center, Purdue University dan Indiana Center of Coal Technology Research* menunjukkan bahwa biaya transportasi yang termurah adalah menggunakan tongkang. Pemilihan alat transportasi batubara menjadi sangat penting karena biaya transportasi sangat mempengaruhi harga *free on board(FOB)*.<sup>5</sup> Karena itu, untuk mendapatkan biaya yang paling ekonomis, kadangkala diperlukan kombinasi beberapa sistem transportasi. Sebagaimana model sistem transportasi yang lazim diterapkan pada industri batubara di dunia dan mengingat letak geografis PTBA cukup jauh dari garis pantai, maka saat ini, sistem angkutan batubara perusahaan ini yang paling cocok adalah menggunakan kereta api. Rangkaian kereta api batubara ini diberi nama Batubara Rangkaian Panjang (Babaranjang).

Jarak angkut dari Tanjung Enim ke terminal batubara di Kertapati kurang lebih 160,9 km. Lama perjalanannya 4 jam dengan 35 gerbong per rangkaian dan kapasitas masing-masing gerbong 30 ton. Untuk ke Kertapati, rata-rata diberangkatkan 7 rangkaian per hari. Sementara, jarak dari Tanjung Enim ke Tarahan kurang lebih 409,5 km. Lama perjalanannya 12 jam dengan 38 – 40 gerbong per rangkaian dan kapasitas masing-masing 50 ton per gerbong. Dalam sehari rata-rata diberangkatkan 14 rangkaian kereta api. Kombinasi transportasi berikutnya adalah menggunakan angkutan laut, yaitu

---

<sup>5</sup>*Ibid*, hal 200.

tongkang dan kapal. Dari dermaga Kertapati, batubara diangkut dengan menggunakan tongkang berukuran 250-300 feet dengan kapasitas 3.500 – 7.000 MT ke lokasi tujuan. Dari Pelabuhan Tarahan, digunakan tongkang berukuran 300-330 feet dengan kapasitas 7.000 – 13.000 MT dan kapal kelas *handysize-panamax* dengan kapasitas 10.000 – 65.000 MT. Untuk pelabuhan Teluk Bayur, digunakan kapal kelas *handymax* dengan kapasitas sampai dengan 35.000 MT.<sup>6</sup>

Sadar akan pentingnya peran transportasi dalam usaha pertambangan batubara, PTBA melakukan pengembangan usaha dalam bidang pembuatan jalur transportasi kereta api Tanjung Enim- Srengsem yang berkapasitas 27 juta ton per tahun dengan total nilai USD 4,8 miliar. Demikian diungkapkan Corporate Secretary PTBA Achmad Sudarto dalam keterbukaan informasi di Bursa Efek Indonesia (BEI), di Jakarta, Jumat (26/3/2010).<sup>7</sup> Dalam pengembangan proyek tersebut, PTBA bekerjasama dengan perusahaan asing yaitu Cina Railway Engginering Corporation (CREC). Kesepakatan tersebut telah ditandatangani kedua perusahaan tersebut pada 23 Maret lalu di Beijing. Di mana disepakati agar Cina Railway mengerjakan engineering, procurement, and construction (EPC) dengan nilai kontrak USD 1,3 miliar dan jangka waktu pengerjaannya selama empat tahun serta *operator and maintenance (O&M)* senilai USD 3,5 miliar yang berjangka waktu 20 tahun.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> *Ibid*, halaman 202

<sup>7</sup> Widi Agustian, “Anak usaha PTBA garap proyek USD 4,8M”, diakses dari <http://www.okezone.com/2010/10/29////E:/Cina%20-%20PTBA/anak-usaha-ptba-garap-proyek-usd4-8-m.htm>

<sup>8</sup> *Ibid*.

Yang menandatangani kontrak kerjasama pengembangan Railway TE-Serengsem dengan CREC di Beijing adalah Amir Faisol (Direktur Utama PT. Bukit Asam Transpacific Railways), dan Mr. Zongyan Zhang (Vice President CREC) dan disaksikan Sukrisno (Direktur Utama PTBA) dan Mr. Guangfa Zhao (President Direktur CREC).<sup>9</sup> Pengembangan usaha ini dilakukan oleh 3 perusahaan, yaitu PT. Bukit Asam (Persero) Tbk, PT. Transpacific Railway Infrastructure, dan Cina Railway Engineering Corporation. Prosentase nilai investasi dari perusahaan tersebut yaitu PTBA (10%), Transpacific railway (80%), dan Cina Railway Engineering (10%). Transpacific Railway Infrastructure merupakan anak perusahaan dari PTBA. Dalam proyek ini anak perusahaan PTBA tersebut merupakan investor terbesar. Namun, dana yang dipakai untuk menjalankan pengembangan proyek Railway Project Tanjung Enim – Serengsem tersebut merupakan dana pinjaman yang diperoleh dari bank asal Cina.<sup>10</sup> Besarnya dana yang di pinjam dari bank Cina tersebut sebesar 70% dari dana yang diperlukan.<sup>11</sup>

Dalam pengembangan Proyek Railway Tanjung Enim – Serengsem ini, Cina layak disebut sebagai lokomotif dalam pengembangan proyek tersebut. Hal ini disebabkan karena, peran Cina dalam proyek ini sangatlah besar. Mulai

---

<sup>9</sup> Hasil wawancara via e-mail , Bevirli Binanga, Kabag Pengembangan Usaha Railway PTBA, Selasa/ 19 April 2011

<sup>10</sup> Whery Enggo Prayogi, “Bangun rel KA, anak usaha PTBA cari pinjaman US\$ 1,5 miliar”, diakses dari [http://www.detikfinance.com/2010/10/29///Cina - PTBA/bangun-rel-ka-anak-usaha-ptba-cari-pinjaman-us--15-miliar.htm](http://www.detikfinance.com/2010/10/29///Cina-PTBA/bangun-rel-ka-anak-usaha-ptba-cari-pinjaman-us--15-miliar.htm)

<sup>11</sup> “Rajawali dan PTBA jajaki pinjaman 4 bank Cina”, diakses dari [http://www.inilah.com/2010/10/29///Cina - PTBA/Rajawali dan PTBA Jajaki Pinjaman 4 Bank Cina.htm](http://www.inilah.com/2010/10/29///Cina-PTBA/Rajawali-dan-PTBA-Jajaki-Pinjaman-4-Bank-Cina.htm)

dari investasi (penanaman modal), pinjaman hutang, serta *engineering, procurement, construction, operator* dan *maintenance* dikerjakan oleh Cina. Dalam proyek railway ini, produk yang digunakan untuk melakukan pembangunan railway tersebut keseluruhan merupakan produk industri Cina. Disini, Cina sengaja membuat produk tersebut dimana instruksi pengoperasiannya hanya menggunakan bahasa Cina dan tidak menggunakan bahasa Inggris. Ini merupakan strategi Cina untuk menciptakan ketergantungan PTBA terhadap Cina. Disamping itu, produk Cina yang menggunakan instruksi berbahasa Cina berimplikasi pada ketergantungan PTBA pada pekerja Cina.

#### B. Pokok Permasalahan

Sebagaimana ulasan yang telah dikemukakan diatas, maka penulis mengajukan pokok permasalahan sebagai berikut: “Apa Kepentingan Cina dalam Kerjasama Pengembangan Railway Project Tanjung Enim – Serengsem PTBA - Sumatera Selatan?”

#### C. Kerangka Pemikiran

Adapun konsep dan teori yang digunakan penulis yakni sebagai berikut:

##### 1. Konsep Kepentingan Nasional (*National Interest*)

Setiap Negara dalam interaksinya dengan Negara lain adalah untuk memenuhi kepentingan nasionalnya. Kepentingan nasional menjadi alasan utama bagi tindakan atau usaha yang dilakukan oleh setiap Negara. Usaha-usaha yang dilakukan dalam rangka pencapaian kepentingan tersebut dapat berupa kerjasama, persaingan, ataupun konflik.

Menurut Jack C Plano dan Roy Olton, Kepentingan Nasional (*National Interest*) adalah sebagai berikut : “Tujuan mendasar serta faktor yang paling menentukan yang memadu para pembuat keputusan dalam merumuskan politik luar negeri. Kepentingan nasional merupakan konsepsi yang sangat umum, tetapi merupakan unsur yang menjadi kebutuhan yang sangat vital bagi Negara. Unsur tersebut mencakup kelangsungan hidup Bangsa dan Negara, kemerdekaan, keutuhan wilayah, keamanan militer dan kesejahteraan ekonomi”.<sup>12</sup> Kepentingan nasional menjadi dasar bagi setiap negara untuk merumuskan kebijakan luar negerinya. Oleh karenanya setiap negara membutuhkan serangkaian kebijakan politik luar negerinya. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Columbis dan Wolfe, bahwa “politik luar negeri merupakan sintesis dari tujuan atau kepentingan nasional dengan power dan kapabilitas.”<sup>13</sup>

Dari konsep Kepentingan Nasional (*National interest*), kita dapat melihat bahwasanya salah satu aspek dari kepentingan nasional adalah mewujudkan kesejahteraan ekonomi. Mengingat jumlah pengangguran di Cina pada tahun 2009 sangatlah besar dan hal itu juga merupakan upaya pemerintah Cina untuk mengantisipasi agar tidak terjadi protes masyarakat. Pemerintah Cina mempercayai bahwa pengangguran yang serius dan kronis dapat memicu ketidakstabilan sosial. Keyakinan yang sama dibagikan antar media, masyarakat dan akademisi secara luas. Dengan demikian, masalah ini bukan apakah jumlah protes sosial akan naik, tapi apa itu akan meningkat ke level

---

<sup>12</sup> Jack C Plano, Roy Olton, *The International Relation Dictionary*, terjemahan Wawan Juanda, *Third Edition*, England, Clio Press, 1982, hal 7.

<sup>13</sup> R. Soeprapto, *Hubungan Internasional, System. Interaksi Dan Perilaku*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta: 1997, hal. 187.

dimana ekonomi Cina akan menderita dan peraturan partai komunis Cina akan diabaikan.<sup>14</sup>Selain ingin mengurangi jumlah pengangguran, Cina juga memiliki kepentingan lain yaitu memasarkan produk industri Cina. Untuk mencapai kepentingannya tersebut, Cina melakukan strategi. Dimana menurut Christiance Strategi adalah : “Pola-pola berbagai tujuan serta kebijaksanaan dasar dan rencana-rencana untuk mencapai tujuan tersebut dirumuskan sedemikian rupa sehingga jelas apa yang sedang dan apa yang dilaksanakan dengan organisasi”.<sup>15</sup> Sedangkan menurut Glaeck, Strategi adalah : “suatu kesatuan rencana yang komprehensif dan terpadu yang menghubungkan kekuatan strategi organisasi dengan lingkungan yang dihadapinya, kesemuanya menjamin agar tujuan organisasi tercapai”.<sup>16</sup>

Adapun strategi yang dilakukan oleh Cina agar kepentingan nasionalnya tercapai yaitu pada mulanya ia menanamkan investasi terlebih dahulu. Melihat kondisi PTBA yang minim dana untuk melakukan pengembangan proyek railway-nya tersebut, hal ini dijadikan Cina sebagai peluang untuk dapat menggenggam proyek railway tersebut dalam genggamannya. Kemudian Bank-Bank Cina dikerahkan untuk memberi penawaran pinjaman modal (hutang) kepada PTBA. Karena minimnya dana yang dimiliki PTBA, akhirnya PTBA-pun menyetujui tawaran pinjaman modal dari Cina yang jumlahnya 70% dari dana yang dibutuhkan. Hal ini tentunya semakin memuluskan langkah Cina untuk dapat menggapai kepentingannya

---

<sup>14</sup> Zhao Litao, Huang Yanjie, “Will the unemployment in Cina run out of control”, *East Asian Policy*, Vol. 1, No. 2, April-Juni 2009, hal 33

<sup>15</sup> Cristie C. Ronald dalam RA Souriono, *Strategi Perumusan*. Yogyakarta, 1986, hal 9.

<sup>16</sup> *Ibid*, hal 10.

tersebut. Selain diuntungkan dari segi penyerapan tenaga kerja Cina dan dapat memasarkan produk industri Cina, Cina juga diuntungkan pada aspek lain. Dimana ia juga memperoleh devisa dari para pekerja Cina yang dipekerjakan di proyek railway tersebut. Dan dengan kata lain dana pinjaman (hutang) sebesar 70% yang diberikan Bank Cina kepada PTBA akan kembali lagi ke Cina.

#### D. Hipotesa

Berdasarkan aplikasi dari teori dan pokok permasalahan diatas, maka dapat dikemukakan hipotesis sebagai berikut:

Kepentingan Cina dalam kerjasama pengembangan proyek railway PTBA – Sumsel yaitu:

1. Mengurangi angka pengangguran di Cina.
2. Memasarkan produk industri Cina.

#### E. Tujuan Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, penulis bertujuan untuk:

1. Melakukan analisis kepentingan Cina dalam Proyek Railway PTBA – Sumsel.
2. Membuktikan hipotesis yang ditemukan.

#### F. Metode Penelitian

##### 1. Jenis Penelitian

Dalam hal ini penulis menggunakan penelitian kualitatif deskriptif, seperti yang diungkapkan oleh Dr. Lexy J.Moleong, M.A., dimana data-data

yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar dan bukan angka-angka.<sup>17</sup> Hal ini disebabkan oleh adanya penerapan metode kualitatif. Selain itu semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti.

## 2. Penelitian Kepustakaan (*library research*)

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan metode penelitian wawancara tertulis dan metode penelitian yang bersifat *library reseach* atau bersifat studi kepustakaan, yaitu dengan mengumpulkan, mempelajari dan menganalisa datasekunder dan teori melalui buku-buku, majalah, dan sumber informasi penunjang seperti dokumen-dokumen resmi yang diterbitkan, artikel, surat kabar, dan selain itu penulis juga menggunakan data-data yang diperoleh dari berbagai situs internet serta berbagai media lain. Dan sumber-sumber yang memiliki relevansi yang akan menjadikan penelitian ini bersifat ilmiah.

## G. Jangkauan Penelitian

Untuk memudahkan penulis dalam memperoleh data bahan analisa, maka penelitian ini memerlukan batasan. Penelitian ini akan memfokuskan pada kepentingan Cina dalam kerjasama PTBA dengan Cina Railway Engginering Corporation yang pada bulan Maret 2010 telah ditandatangani kontrak *Engginering, Procurement and Construction* (EPC) dan kontrak *Operator & Maintenance* (O&M) antara PT. Bukit Asam Transpacific Railway (BATR) dengan Cina Railway Group Limited, yang merupakan perusahaan

---

<sup>17</sup> Lexy J.Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, 2002, hal. 6.

yang dimiliki 100% oleh Cina Railway Engineering Corporation (CREC).<sup>18</sup>

Namun ada kemungkinan penulis akan sedikit menyinggung masalah diluar kurun waktu tersebut, jika dianggap perlu dan relevan dengan penelitian ini.

#### H. Sistematika Pembahasan

Skripsi ini terdiri dari lima bab, dimana pembahasan dalam masing-masing bab akan dijelaskan dan dijabarkan lebih rinci kedalam sub-sub bab. Pembahasan antara satu bab dengan bab lain akan saling berhubungan erat sehingga pada hasilnya diharapkan dapat diperoleh penulisan ilmiah yang sistematis. Adapun sistematika pembahasannya sebagai berikut:

BAB I :Dijelaskan tentang pendahuluan yang berisi latar belakang permasalahan, pokok permasalahan, kerangka pemikiran, hipotesa, tujuan penelitian, metode penelitian, jangkauan penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II : Menjelaskan dinamika hubungan kerjasama Indonesia – Cina dalam beberapa bidang serta kontribusi Cina dalam perekonomian Indonesia.

BAB III :Menjelaskan kerjasama PTBA- Cina dalam berbagai proyek pengembangan yang dikerjakan oleh Cina dan mengerucut pada kerjasama pengembangan proyek railway tanjung enim – Serengsem.

BAB IV : Menjelaskan kepentingan Cina dalam pengembangan proyek railway Tanjung Enim – Serengsem. Dimana pada bab ini

---

<sup>18</sup> Press Release “Kontrak EPC dan O&M Proyek Railway “Baru” Kapasitas 25 Juta Ton/Tahun Telah Ditandatangani”, diakses dari <http://www.ptba.co.id/2010/10/29>

merupakan pembuktian dari hipotesis penulis pada bab 1 yaitu bahwasanya proyek railway TE-Serengsem tersebut menyerap tenaga kerja Cina yang dimana itu merupakan upaya Cina untuk mengurangi angka pengangguran di Cina dan selain itu Cina juga memiliki kepentingan yaitu memasarkan produk industri Cina.

**BAB V** : Berisi kesimpulan dan saran.