

PROYEK ASAHAN: SUATU PAN-DANGAN DARI SEKTOR BISNIS*

J. PANGLAYKIM

PENGANTAR

Kertas kerja ini dibuat berdasarkan laporan-laporan resmi, tulisan-tulisan di harian-harian Kompas, Sinar Harapan, Suara Karya dan lain-lain, dan pembicaraan dengan pejabat-pejabat proyek Asahan. Hendaknya kita melihat kertas kerja ini sebagai suatu usaha pertama dari penulis yang melihatnya dari sudut bisnis yang akibatnya dapat menimbulkan kesempatan kerja dan peningkatan kesempatan kerja tersebut.

Tentu saja kertas kerja ini belum dapat memberikan perkembangan dan kesempatan yang mendalam dan terperinci yang mungkin terjadi dalam suatu proyek besar seperti Asahan ini. Masih banyak data yang belum tersedia sehingga menyulitkan setiap peneliti untuk mengadakan suatu ramalan. Akan tetapi dunia bisnis pada umumnya harus mengambil suatu keputusan yang sering didasarkan pada banyak ketidaktentuan-ketidaktentuan yang merupakan suatu tantangan bagi mereka yang mau mengambil kesempatan dan kemungkinan yang dapat timbul dari proyek yang besar.

BERBAGAI PENDAPAT

Bila kita membaca pernyataan kalangan masyarakat, pejabat, dan bisnis maka kita dapat memperkirakan adanya berbagai pendapat. Ada golongan yang melihatnya dari sudut konsumsi. Golongan ini dalam berbagai pernyataan bertanya apakah kenaikan pengeluaran yang mencapai US\$ 2 milyar itu

* Kertas kerja yang disampaikan pada "Seminar Bendungan Besar Asahan" di Universitas Sumatera Utara, Medan, 14-15 Januari 1981. J. Panglaykim adalah Guru Besar Luar Biasa Fakultas Ekonomi - USU

tidak terlalu banyak? Apakah dalam proyek yang sebesar itu dengan pihak Jepang pemegang saham terbesar tidak memberikan keuntungan kepada pihak tersebut?

Dalam hubungan ini dipertanyakan pula jumlah atau persentase pelaksanaan yang ditangani oleh pihak nasional. Para teknisi berpendapat bahwa pembuatan proyek Asahan berada dalam batas kemampuan teknis nasional. Para pemimpin proyek ini berpendapat bahwa taraf perkembangan teknologi kita belum mampu untuk menangani pembuatan proyek yang demikian besar itu. Apakah benar bila dilihat dari sudut teknis kita telah sanggup? Suatu proyek bukan saja memerlukan aspek teknis, akan tetapi memerlukan masalah teknologi yang lebih kompleks. Kalangan lain memberikan pendapat mengenai kemungkinan adanya suatu perasaan dislokasi sosial dan ekonomi bila sektor tradisional menghadapi usaha-usaha modernisasi seperti halnya pembangunan proyek Asahan di tengah-tengah masyarakat yang masih tradisional itu. Aspek ini tampaknya sangat diperhatikan oleh para pelaksana proyek. Oleh karena itu, mereka meneliti secara mendalam faktor-faktor yang dianggap negatif.

Secara resmi proyek Asahan merupakan suatu proyek yang diharapkan akan dapat membantu perkembangan potensi daerah itu. Proyek ini juga diharapkan dapat memberikan apa yang sering dikatakan oleh para pejabat *multiplier effect* yang cukup besar dalam investasi yang demikian besar itu. Belum lagi perhitungan-perhitungan yang lebih terperinci, selain pernyataan umum seperti peningkatan kesempatan kerja, ketrampilan, usaha dan sebagainya. Kalangan Jepang dan Indonesia mungkin melihat proyek itu juga dari sudut historis, sebagai monumen persahabatan dari pihak Jepang kepada pihak Indonesia. Pertimbangan sumbangan ini bila diteliti dari sudut perkembangan proyek ini mempunyai kebenaran. Ini mempunyai koinsidensi dengan kebijaksanaan Jepang di bidang diplomasi bahan-bahan mentah.

Dalam hal pendudukan dan pejabat lokasi terlihat adanya peningkatan harapan yang kurang realistis dan yang kurang pragmatis. Dengan adanya proyek Asahan ini masalah-masalah yang ada akan dapat diatasi secara tuntas dan menimbulkan kesan seolah-olah daerah tersebut akan segera "makmur". Sektor bisnis Jepang mengharapkan bahwa proyek ini akan memberikan bagian dalam pembangunan proyek Asahan. Konsorsium Jepang ini akan berusaha menarik manfaat/kesempatan dari proyek raksasa ini. Pihak Indonesia berusaha keras untuk mendapatkan lebih banyak kesempatan yang akan diberikan kepada perusahaan nasional baik sebagai kontraktor maupun dalam bentuk suplai bahan-bahan mentah dalam negeri. Di sinilah letaknya *bargaining* pihak Jepang dan Indonesia. *Bargaining* pihak Indonesia terlihat cukup *tough* untuk menambah porsi pihak nasional. Pihak bisnis nasional

akan selalu kurang/tidak puas terhadap porsi ini karena yang diminta akan jauh lebih banyak daripada yang dapat tergolong mampu. Di sini akan selalu ada keluhan kesah dari pihak yang merasa berhak dan *qualified* akan tetapi tidak mendapat cukup porsi. Aspek ini akan selalu ada, dan tidak mungkin pihak pejabat dapat memenuhi keinginan sektor bisnis tersebut. Kesempatan dan kemungkinan tampaknya sudah dilihat dan dipahami oleh sektor bisnis. Oleh karena itu sudah banyak usaha yang mempunyai cabang atau memperluas bidang usahanya di Medan atau di proyek itu sendiri.

Inilah beberapa catatan/pendapat dari kalangan masyarakat yang sudah tentu kurang lengkap. Ini hanya merupakan latar belakang dan gambaran suatu *mood* yang meliputi suasana pembangunan proyek Asahan. Dalam pertemuan yang akan datang kita dapat melengkapinya dengan hasil-hasil seminar.

MASA PRA-PROYEK ASAHAN

Mungkin akan berguna bila kita mengadakan suatu *flashback* mengenai usaha merealisasikan proyek Asahan ini. Dengan *flashback* ini mungkin kita akan mempunyai apresiasi terhadap kesulitan dan kompleksitas pelaksanaan suatu proyek sebesar Asahan ini.

Perhatian kepada proyek ini dengan mempergunakan Danau Toba sebagai penggerak energi sudah dimulai pada awal abad ke-20. Setelah mengalami kegagalan-kegagalan, maka pada tahun 1939 didirikanlah *Maatschappij tot Exploitatie van de Waterkracht in de Asahan Riviers* (MEWA).¹ Perang Dunia II menghentikan usaha perusahaan tersebut. Selama perang tersebut pihak Jepang mempunyai konsep untuk mendirikan pabrik aluminium di daerah tersebut, akan tetapi ini tidak pernah terlaksana. Selama tahun-tahun 1952-1961, Indonesia melakukan berbagai usaha untuk melaksanakan proyek Asahan dengan mengundang negara-negara seperti Amerika Serikat, Perancis, Swedia, Jepang dan akhirnya Rusia, tetapi semua ini tidak menghasilkan sesuatu yang konkrit.

Di tahun 1972, salah satu perusahaan konsultan Jepang, Nippon Kei Co., Ltd. telah memprakarsai suatu penelitian dan pembuatan suatu *feasibility study* mengenai proyek tersebut dengan ongkos sendiri. Hal ini tidak mengherankan karena tokoh-tokoh dari Nippon Kei itu sudah sejak Perang Dunia II mengetahui hal ini dan baru pada tahun 1952 menaruh minat

¹ Lihat Threes Nio, "Memanfaatkan Danau Toba", *Kompas*, 16 Mei 1978, dalam suatu rentetan karangan mengenai Asahan

terhadap proyek besar ini. Prakarsa pihak Jepang didorong pula oleh Keputusan Presiden Soeharto di tahun 1969 untuk melaksanakan proyek tersebut.

Bila melihat opsi-opsi dan pengalaman dalam usaha melaksanakan proyek ini maka Jepang secara potensial merupakan calon terkuat, dan mungkin sampai saat ini merupakan satu-satunya negara yang bersedia melaksanakan rencana besar ini.

Untuk merealisasikan konsep itu, dibutuhkan suatu kebulatan pendapat untuk menghasilkan *input* penting dalam proses pengambilan keputusan. Proses pengambilan keputusan di Jepang - khususnya untuk proyek yang demikian besar ini - memerlukan waktu dan konsensus nasional, bukan melulu konsensus tingkat perusahaan atau kelompok perusahaan. Konsensus nasional berarti bahwa semua pihak yang berkepentingan di Jepang harus dapat diyakinkan dan "dibujuk" bahwa proyek Asahan bukan saja merupakan suatu monumen persahabatan antar kedua negara, akan tetapi juga mempunyai manfaat bagi Jepang terutama dalam rangka melaksanakan kebijaksanaan ekonomi nasional dalam hal ini penuplaian bahan-bahan mentah.

Bila kita membicarakan konsensus nasional, maka ini melibatkan Pemerintah Jepang, *Keidanren* (wakil bisnis Jepang), golongan bisnis, termasuk para pemimpin dan tokoh politik yakni para tokoh LDP. Pada tingkat pemerintahan yang harus diyakinkan adalah departemen-departemen seperti Perdagangan dan Industri (MITI), *Gaimusho*, Keuangan (*MOF*), Perencanaan Ekonomi (*EPA*), Diet (Parlemen), dan *OECF*. Ini berarti bahwa teknokrat dan birokrat harus pula diyakinkan akan viabilitas proyek tersebut dilihat dari berbagai sudut seperti antara lain persahabatan, politis, ekonomi, bisnis. Pihak bisnis diwakili oleh *Keidanren* dan kelompok-kelompok bisnis seperti antara lain Sumitomo, Mitsui, Mitsubishi. Tokoh-tokoh politik, birokrat, teknokrat dan para pemimpin perusahaan/bisnis Jepang merupakan tokoh-tokoh penting dan menentukan dalam proses pencapaian konsensus. Usaha meyakinkan para pengambil keputusan di sana jelas memerlukan waktu, kesabaran, keuletan. Di samping itu di pihak Indonesia pun harus ada suatu kelompok yang mempunyai dedikasi untuk merealisasikan proyek ini. Dalam hal ini Presiden Soeharto sudah bertekad untuk melaksanakan proyek besar tersebut.

Pencapaian persetujuan proyek Asahan berlangsung lama dan dimulai sejak tahun 1969 dan berakhir pada tanggal 7 Juli 1975 saat ditandatanganinya perjanjian pembangunan Asahan. Dalam usaha melahirkan proyek ini, pihak Indonesia dan pihak Jepang telah menunjuk orang-orang untuk menangani masalah-masalah formal dan informal yang berhubungan dengan proyek

besar itu. Ini semua berkaitan dengan struktur pengambilan keputusan di Jepang. Dengan tidak mengurangi jasa-jasa para pejabat dan saluran informal, maka di sini dapat disebutkan beberapa tokoh yang menurut pandangan kami telah berjasa, ulet, sabar dan memperlihatkan dedikasinya dalam mewujudkan konsep Asahan, misalnya Ir. A.R. Soehoed yang sekarang menjadi pemimpin proyek Asahan, wakil pribadi presiden, Soedjono Hoemardani. Kedua tokoh ini dengan melalui saluran formal dan informal telah berhasil meyakinkan golongan yang berkepentingan di Jepang untuk merealisasikan proyek Asahan.

Mereka yang mengetahui secara mendalam proses pengambilan keputusan untuk mencapai konsensus di Negara Matahari Terbit akan dapat menghargai hal-hal yang diperlukan untuk meyakinkan pihak-pihak berkuasa di sana. Akan tetapi mereka yang kemudian diserahi tugas melaksanakan proyek ini sadar bahwa sesungguhnya 'jalan' ke arah pelaksanaannya masih jauh dan penuh dengan tantangan dan ketegangan. Dalam proses pengambilan keputusan yang penting itu pasti tidak semua pihak akan memperlihatkan pandangan yang sama dan tidak semua pihak akan terpenuhi permintaannya.

Flashback ini hendaknya dilihat sebagai suatu *input* yang mungkin berguna untuk memberikan penghargaan yang tepat dilihat dari sudut perkembangan sejarah. Dengan latar belakang ini kita dapat meneruskan pembahasan beberapa aspek teknis dan ekonomis yang berhubungan dengan proyek Asahan ini.

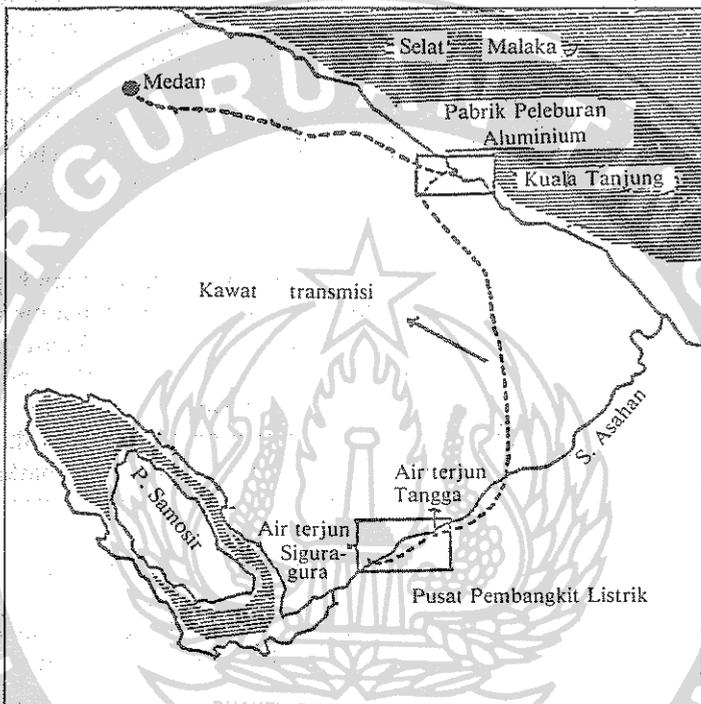
LOKASI

Gambar No. 1 memperlihatkan lokasi proyek Asahan di Sumatera Selatan. Dari gambar tersebut dapat kita lihat bahwa sumber tenaga air untuk pembangkit energi berasal dari Danau Toba melalui air terjun di Sigura-gura dan Tangga. Di Sigura-gura dan Tangga akan didirikan dua PLTA yang akan menghasilkan listrik sebesar 513.000 kilowatt. Dari kedua PLTA itu listrik akan disalurkan melalui kawat untuk dipergunakan sebagai penerangan jalan-jalan, pelabuhan-pelabuhan, kota-kota, dan terutama oleh sebuah pabrik peleburan aluminium yang memiliki kapasitas produksi sebesar 225.000 ton setahun.

ORGANISASI PELAKSANAAN

Pelaksanaan proyek Asahan diserahkan kepada suatu usaha patungan antara pihak Jepang dan pihak Pemerintah Indonesia. PT Nippon Asahan

Gambar No. 1



Aluminium (PT Inalum) merupakan gabungan antara pihak Jepang yang diwakili oleh suatu konsorsium Nippon Asahan Corporation dan pihak Indonesia yang diwakili oleh pemerintah. Konsorsium tersebut dimiliki oleh OECF (Overseas Economic Cooperation Fund) sebanyak 50% dan 50% sisanya dimiliki oleh 12 perusahaan swasta Jepang (di antaranya yang terbesar dan yang menjadi koordinator adalah Sumitomo Chemical Co., Ltd., Showa Denko K.K., Mitsubishi Chemical Industries Ltd., Mitsui Aluminium Co., Ltd.). PT Inalum bertugas melaksanakan pembangunan proyek dan membantu perkembangan kemakmuran wilayah. Otorita Pembangunan Proyek Asahan bertanggung jawab atas pembangunan, kelancaran, dan pengembangan proyek tersebut.

TENAGA LISTRIK/ALUMINIUM/PLN/INDUSTRIAL ESTATE

Penggerak tenaga listrik adalah air yang berasal dari Danau Toba melalui air terjun Sigura-gura dan Tangga. Dua PLTA yang sementara akan mengha-

silkan listrik sebesar 513.000 kilowatt akan didirikan di dua tempat tersebut. Pusat pemrosesan alumina menjadi *aluminium ingot* terletak di Kuala Tanjung. Pada dasarnya proyek ini bergiat dalam memroses bahan-bahan mentah di bidang pertambangan menjadi bahan-bahan industri. Dewasa ini proyek Asahan masih pada tingkat membuat *aluminium ingots* dengan proses pertama membuat bauksit menjadi alumina (diharapkan pabrik alumina dapat didirikan antara lain di Pulau Bintan).

Feasibility study diserahkan kepada Sumitomo Group dengan melakukan perbandingan riset dan usul dari grup-grup lain. Selama pabrik alumina belum didirikan, maka bahan ini akan diimpor antara lain dari Jepang. Proyek pelengkap lain adalah proyek pembuatan *sheets/billets* aluminium dari *ingots* untuk dipergunakan oleh industri *downstream*. Pada taraf sekarang *ingots* masih harus dikirim ke Jepang untuk kemudian diimpor lagi sebagai *sheets* dan *billets*, sehingga dapat dipergunakan oleh industri yang mempergunakan aluminium. Pasar aluminium internasional dikuasai oleh suatu kelompok oligopolistik, dan masuknya Indonesia ke pasar ini merupakan suatu usaha yang berarti, karena sebelumnya pasar internasional dianggap sebagai suatu *closed shop*.

Kebutuhan dunia terhadap aluminium meningkat karena bahan tersebut ringan dan mudah untuk diproses. Untuk membuat aluminium diperlukan input 50% energi. Oleh karena itu harga energi penting sekali dalam struktur harga pokok bahan industri ini. Dalam tahun 1978 saja, Jepang membutuhkan lebih kurang 1,6 ton aluminium dan dalam tahun 1985 diperkirakan negara ini akan meningkatkan permintaannya terhadap bahan ini menjadi 2,9 ton/tahun. Indonesia dalam tahun-tahun mendatang akan membutuhkan sekitar 20.000 - 25.000 ton setahun. Harga pasar aluminium sebelum tahun 1973 sangat rendah yakni US\$ 430/ton (mungkin harga energi belum mengalami kenaikan). Pada tahun 1973 harga tersebut naik menjadi US\$ 650/ton. Menurut *Business Times* (30-12-1980) harga aluminium di pasar London sekarang sekitar £ 630/ton atau US\$ 1.512/ton.

Kapasitas peleburan aluminium ingot setahun diperkirakan berjumlah 225.000 ton. Lebih kurang 50.000 kilowatt hasil PLTA akan dipergunakan oleh PLN untuk keperluan umum termasuk industri di Sumatera Selatan; yang lain akan dipergunakan untuk pabrik peleburan di Kuala Tanjung. Menurut keterangan masih tersedia 180.000 kilowatt untuk memenuhi kebutuhan *industrial estates* di Sumatera Utara, yang tidak akan dijual/dialurkan kepada PLN, akan tetapi akan dipergunakan untuk kebutuhan yang akan timbul sebagai akibat perkembangan *downstream industries, industrial estates*, dan PLTA.

STRUKTUR MODAL

Tabel No. 1 memperlihatkan struktur modal proyek Asahan yakni sebesar ¥411 milyar (atau lebih kurang US\$ 2 juta). Saham Indonesia meningkat dari 10% menjadi 25% atau bila dinilai dalam mata uang Yen sebesar 22.775.000.

Pada Tabel No. 2, kita dapat melihat bahwa:

saham ekuiti adalah	¥ 91.100.000.000,-
jumlah pinjaman (77,8%)	¥ 319.900.000.000,-
	<u>¥ 411.000.000.000,-</u>

Bila kita melihat struktur bunga untuk pinjaman tersebut, maka kredit ini masih tergolong murah (*concessionary credit*) yang pada diberikan oleh Pemerintah Jepang kepada perusahaannya yang hendak mengadakan investasi untuk mengembangkan sumber-sumber bahan mentah. Kredit dari Bank Exim mungkin dapat digolongkan dalam pinjaman komersial, walaupun dibandingkan dengan tingkat bunga sekarang, kredit tersebut masih dianggap cukup rendah. Bunga kredit OECF sebesar 3,5%, JICA 2,5% dan Pemerintah Indonesia sebesar 3%.

Tabel 1

STRUKTUR PERMODALAN PROYEK ASAHAN (Satuan milyar Yen)

	Semula (Th. 1975)	Sekarang (Th. 1978)
Anggaran proyek	250	411
Imbangan pinjaman terhadap saham	70 : 30	77,8 : 22,2
Saham Indonesia dalam % dalam ¥	10% 7,5%	25% 22,775
Saham Jepang dalam % dalam ¥	90% 67,5	75% 58,325
Pinjaman Indonesia dalam % dari dana pinjaman dalam ¥	10% 17,5	10% 31,99
Kredit Yen dari Jepang melalui Indonesia dalam % dari dana pinjaman dalam ¥ Sumber	15% 26,25 OECF	19,2% 61,55 OECF
Pinjaman Jepang melalui Indonesia dalam % dari dana pinjaman dari dana pinjaman dalam ¥ Sumber	— — —	18,5% 59,11 EXIM
Pinjaman Jepang langsung ke Investor Japan (NAA) dalam % dari dana pinjaman dalam ¥	75% 131,25	52,3% 167,25

Tabel 2

INVESTASI PROYEK ASAHAN

1. STRUKTUR MODAL

1) Saham equity (22,2%)		
a. Pemerintah Indonesia	¥ 22.775.000.000	
b. Investor Jepang	¥ 68.325.000.000	¥ 91.100.000.000
2) Pinjaman (77,8%)		¥ 319.900.000.000
	Jumlah	¥ 411.000.000.000

Catatan:

- Bunga Pinjaman : OECF 3,5%
- JICA 2,5%
- Exim Bank 6,75%
- Pemerintah Indonesia 3%
- Jangka waktu pengembalian pinjaman selama 30 tahun dengan tenggang waktu 8 tahun

2. INVESTASI

1) Pusat Pembangkit Listrik Tenaga Air sebesar	¥ 123.173.000.000
2) Pabrik Peleburan Aluminium sebesar	¥ 271.776.000.000
3) Modal Kerja, sebesar	¥ 16.051.000.000
Jumlah	¥ 411.000.000.000

3. PENGGUNAAN BIAYA INVESTASI (Unit: Juta Yen)

Jenis Investasi	Penggunaan Biaya		Jumlah
	Jepang	Indonesia	
1) Pusat Pembangkit Listrik Tenaga Air	71.558 (74%)	25.092 (26%)	96.650
2) Pabrik Aluminium	114.792 (74%)	40.811 (26%)	155.603
3) Infrastruktur	2.621 (8%)	30.330 (92%)	32.951
Jumlah	188.971 (66%)	96.233 (34%)	285.204

Jangka waktu pembayaran kembali kredit itu adalah jangka panjang yakni 30 tahun dengan masa tenggang selama 8 tahun. Bila kita memperhitungkan inflasi di Jepang yakni antara 6/7%, maka tingkat bunga ini menurut pandangan kami cukup masuk akal (*redelijk*). Sudah tentu ada yang akan bertanya apakah Jepang tidak akan mengambil keuntungan yang lebih besar dari pensuplai mesin-mesin, peralatan-peralatan, dan lain-lain. Proyeksi dan kalkulasi pembelian mesin dan peralatan dan sebagainya itu telah diteliti oleh

salah satu konsultan asing yakni dari Swiss yang dianggap cukup obyektif. Menurut penilaian konsultan tersebut harga-harga yang dipasang oleh para pemasok Jepang cukup *reasonable* (lumayan), bahkan bila dibandingkan dengan harga-harga yang berlaku di Eropa, harga-harga dari pemasok Jepang itu masih lebih rendah. Ini merupakan aspek yang penting, karena dengan adanya penilaian yang obyektif itu, keuntungan yang berlebih-lebihan dalam suplai peralatan dan mesin dapat diperkecil.

RENCANA INVESTASI DANA-DANA

Dari dana yang tersedia untuk proyek Asahan yakni sebesar $\text{Rp } 411.000.000.000,-$ itu, sebagian yakni sebesar 29,9% dipergunakan untuk mendirikan Pusat Pembangkit Listrik Tenaga Air ($\text{Rp } 123.173.000.000,-$), 66,3% atau senilai $\text{Rp } 271.776.000.000,-$ diinvestasikan pada Pabrik Peleburan Aluminium, dan sisanya yakni sebesar $\text{Rp } 16.051.000.000,-$ atau 3,8% diinvestasikan pada modal kerja.

Sebagian dari dana yang disediakan untuk pembangkitan tenaga listrik tenaga air dan pabrik peleburan aluminium akan dimanfaatkan untuk pembangunan proyek-proyek yang akan dikerjakan oleh kontraktor luar negeri dan nasional.

Dari angka-angka penggunaan dana tersebut, Jepang menyumbang sebanyak 74%, Indonesia 26% sedangkan persentase untuk infrastruktur justru lebih banyak diberikan oleh Indonesia yakni 92% dengan perbandingan 8% oleh Jepang. Bila kita mengambil rata-rata penggunaan Jepang dan Indonesia maka perbandingannya adalah 66% dan 34%.

STRUKTUR "COSTPRICE"

Struktur "costprice" merupakan salah satu aspek penting khususnya dalam usaha menentukan profitabilitas proyek Asahan. Harga internasional akan dipakai sebagai penentu harga pembelian bahan-bahan mentah seperti alumina, dan ini mungkin dapat dibandingkan dengan harga pokok bila proyek Bintang sudah terwujud. Struktur penentuan harga pokok dalam perusahaan akan dipelajari oleh orang-orang kita (Indonesia) yang bertugas di PT Inalum. Kami perkirakan semua ini sudah termasuk dalam perhitungan mereka yang bertugas di sana. Kami kira juga harga penjualan akan ditentukan berdasarkan pasar internasional dan pihak kita akan turut menentukan karena jumlahnya cukup berarti.

Bila setiap tahun kita dapat mengekspor 225.000 ton aluminium dan bila ini didasarkan pada harga kuota metal di London yang dewasa ini berharga £ 630 atau US\$ 1.512/ton (1 pound = US\$ 2,40), maka nilai ekspor kita akan bernilai lebih kurang US\$ 340 juta. Menteri Perindustrian pernah berkata bahwa ini berarti *f.e. earning* sebesar US\$ 8 milyar selama 23 tahun. Berdasarkan perhitungan di atas, mungkin *f.e. saving* akan mendekati US\$ 9 milyar.

Dalam hubungan ini kita sudah mengetahui *return of investment*, yakni sekitar 12%. Akan tetapi semua ini tergantung pada perhitungan pola *costprice* yang tepat. Kami kira ini sudah berada dalam pertimbangan para petugas proyek Asahan dan PT Inalum. Menteri juga memperkirakan *foreign exchange savings* (penghematan valuta asing) sebesar US\$ 9 milyar. Akan tetapi ini mungkin akan lebih besar bila proyek peleburan bauksit menjadi alumina sudah terwujud.

Demikianlah beberapa catatan singkat antara lain mengenai organisasi dan struktur permodalan proyek Asahan. Ini hanya merupakan latar belakang singkat untuk memberikan gambaran kepada mereka yang tidak/belum memahami dan mengetahui data-data mengenai proyek Asahan. Perlu dicatat di sini bahwa data-data ini belum lengkap; kertas kerja yang dibahas oleh pembicara-pembicara lain akan memberikan data-data teknis yang lebih terperinci yang akan kami ajukan sebagai *background notes*.

PENGARUH PROYEK ASAHAN PADA DAERAH SUMATERA UTARA DAN INDONESIA UMUMNYA

Untuk menilai pengaruh proyek Asahan pada daerah-daerah Sumatera Utara dapat dilakukan dari berbagai sudut. Kami menilainya dari sudut bisnis dan pembicara-pembicara lain melihat dari sudut teknis, sosial dan lain-lain. Akan tetapi dalam melihat pengaruh yang mungkin timbul akibat proyek ini kita menghadapi berbagai kesulitan. Kesulitan yang utama adalah bahwa *assessment* ini belum berdasarkan riset setempat. Kami belum memiliki data-data sehingga *assessment* ini lebih kualitatif daripada kuantitatif. Kami berpendapat bahwa riset setempat yang dapat dilakukan oleh suatu tim USU dapat mendukung penilaian kualitatif dengan data-data kuantitatif yang dapat membenarkan atau menyanggah penemuan-penemuan penilaian kualitatif.

Usaha mengadakan penilaian kualitatif pada dasarnya cenderung lebih bersifat *bias*. Analisa seorang bisnis mungkin akan lain dari analisa yang

melihat obyeknya secara keseluruhan atau dari sudut sosial, ekonomi, politis, dan lain-lain. Ini perlu ditekankan agar tidak timbul kesalah-pahaman. Untuk menilai proses perkembangan dan pelaksanaan projek Asahan, kami melakukan pendekatan dari sudut masa pelaksanaan.

- (i) masa persiapan sampai dengan ditandatangani persetujuan,
- (ii) masa awal pelaksanaan fisik, berupa pembentukan air terjun dan sarana-sarana lain termasuk infrastruktur,
- (iii) masa pelaksanaan PLTA (energi yang dibutuhkan untuk melebur dan untuk dipasarkan oleh PLN),
- (iv) masa peleburan aluminium ingots,
- (v) masa penyediaan ingot untuk diekspor,
- (vi) masa pembuatan pabrik pengolahan bauksit menjadi alumina,
- (vii) masa pembuatan pabrik pemrosesan ingot menjadi *pellet*, menjadi bahan-bahan baku industri yang siap untuk diekspor atau digunakan oleh industri dalam negeri,
- (viii) masa pembentukan bahan-bahan mentah industri aluminium dalam bentuk-bentuk *sheet*, *pellet*, dan sebagainya yang tersedia untuk industri dalam negeri; ini dapat dan akan menarik perhatian industri-industri yang mempergunakan aluminium sebagai bahan dasar/mentah; jadi membuat produk akhir untuk dalam negeri dan ekspor.

Dalam pelaksanaan teknis akan terdapat waktu-waktu yang tumpang tindih (*overlapping*). Urut-urutan masa yang kami ajukan di atas mungkin bisa berbeda-beda tergantung pada pelaksanaan teknis dan fisik. Kita mengambil urutan ini sebagai petunjuk bagi mereka yang ingin melihatnya sebagai kesempatan/kemungkinan bisnis dan perkembangan industri. Kita tidak mengikuti urutan otorita yang membagi-baginya dalam:

- Paket A (perbaikan alur hulu Sungai Asahan, bendungan pengatur, dan pabrik pembuatan beton - sudah selesai 56%),
- Paket B (pembangunan bendungan pengambil air dan stasiun pembangkit listrik - sudah selesai 50%),
- Paket C (pembangunan bendungan pengambil air dan stasiun pembangkit listrik - sudah selesai 19%).

Menurut laporan otorita, pekerjaan sipil pabrik sudah rampung 40%, pembangunan pelabuhan 90%, pembangunan perkotaan Tanjung Gading 43%, mesin-mesin pabrik dan listrik 15%. Menurut keterangan yang berwenang, pekerjaan tampaknya berjalan sesuai dengan jadwalnya.

Untuk semua ini sudah dikeluarkan 45% dari dana US\$ 400 juta termasuk pembayaran upah kerja, jasa, pembelian barang dan keperluan projek lainnya. Menurut kalkulasi kami, ini berarti pengeluaran sebesar US\$ 180 juta atau bila dinilai dengan Rupiah berarti Rp 113,4 milyar; suatu jumlah yang

cukup besar, dan cukup untuk memberikan efek ganda terhadap perekonomian daerah dan nasional.

(i) Masa Persiapan

Selama masa ini mungkin akan timbul harapan-harapan yang cukup besar di kalangan pejabat daerah, pengusaha, dan penduduk daerah Sumatera Utara. Selama berpuluh tahun terjadi suatu proses peningkatan momentum dari apa yang dikenal sebagai *high expectations*. Di kalangan tersebut timbul suatu gambaran seolah-olah proyek Asahan ini akan memberikan jawab bagi banyak persoalan di daerah terutama dalam hal peningkatan kemakmuran. Para penganalisa pembangunan ekonomi mengetahui bahwa harapan-harapan besar itu mengandung bahaya bila konsep-konsep ditempatkan terlalu tinggi. Ini akan memudahkan timbulnya berbagai macam kekecewaan yang berdasar maupun yang tidak berdasar.

Dalam masa persiapan, berbagai golongan tampaknya mempunyai konsep dan harapan sendiri-sendiri tentang proyek Asahan ini. Para pelaksana yang menghadapi kenyataan adanya harapan tersebut akan mengalami kesulitan-kesulitan dalam menempatkan harapan tersebut pada proporsi yang wajar dan tidak berlebihan. Dewasa ini kita tahu bahwa berbagai golongan sudah merencanakan secara berkelompok atau pribadi untuk memperoleh bagian dari 'kue' yang diperkirakan akan membesar itu. Rencana-rencana ini terlihat di tingkat bisnis, usaha, pejabat, dan sebagainya.

(ii) Masa Pembangunan Fisik (Fase ii, iii dan iv)

Selama masa pembangunan fisik proyek Asahan, kita dapat memperkirakan bahwa mereka - para pekerja, ahli, teknisi - yang berusaha di bidang pembangunan, pengangkutan, suplai, disain, teknik, pengerukan dan lain-lain mempunyai kesempatan kerja yang cukup banyak. Efek ganda dari penambahan kegiatan akan melimpah ke bidang-bidang lain seperti perumahan (sewa-menyewa atau pembangunan rumah baru), pertokoan, restoran, hotel, pengangkutan pesawat, *catering* (makanan pesanan), dan lain-lain. Efek-efek ini mungkin sudah diperhitungkan oleh para ahli. Mereka yang berkecimpung dalam bidang-bidang bahan bangunan, misalnya akan mengalami masa jaya, walaupun di sini mereka - para pensuplai - harus melalui seleksi berdasarkan ketentuan-ketentuan Otorita dan PT Inalum. Meskipun pada prinsipnya kebijaksanaan memberikan prioritas kepada usaha-usaha nasional, tetapi kenyataannya faktor teknis dan teknologi sering menentukan, sehingga pelaksanaan

pekerjaan yang tergolong *technologically sophisticated* (berteknologi tinggi) diserahkan kepada perusahaan luar negeri (Jepang?).

Dalam masa pembangunan fisik kita dapat melihat perkembangan usaha para kontraktor yang disertai tugas pembangunan berbagai proyek. Para kontraktor ini jelas membutuhkan pekerja. Pekerja-pekerja ini dapat diambil dari setempat dan untuk tenaga yang membutuhkan ketrampilan diambil dari Medan atau daerah di sekitarnya. Pekerja harian, pada umumnya, diambil dari daerah. Ini berarti juga bahwa para teknisi (insinyur, dan lain-lain) akan memperoleh kesempatan lebih banyak untuk berkembang. Kontraktor akan mencari para pemasok bahan mentah dalam negeri (seperti semen, besi beton, bata, dan lain-lain) dan bahan-bahan impor. Pada umumnya sebagian besar dari pemasok ini terdapat di pusat-pusat penjualan di Medan, dan sebagian lagi mungkin harus dibeli di Jakarta atau bahkan di Singapura atau Jepang, atau negara lain. Kesempatan akan timbul bagi mereka yang sudah mempunyai keahlian dan pengalaman dalam bidang penjualan dan penyimpanan bahan-bahan bangunan (*bouw-mageterialen*). Mungkin pemasok akan memberikan jasa kepada mereka yang mendirikan rumah-rumah sederhana, karena untuk pembangunan rumah-rumah yang besar atau proyek-proyek, umumnya masih harus mengimpor dari Medan atau luar daerah. Kami kira mereka yang mempunyai persediaan barang, seperti ijerwaren, akan bertahan dalam bisnis.

Jumlah yang akan menetap di daerah tentu saja tergantung kepada pasokan dan permintaan. Melihat struktur perekonomian Indonesia yang masih terpusat di Jakarta, maka kami kira sebagian besar dari penghasilan rupiah (rupiahs earnings) akan mengalir ke pusat dengan adanya tekanan dan dorongan kembali ke proyek. Menurut pandangan kami ini tidak disengaja, akan tetapi karena sebagian besar pasokan dan kontraktor masih berada di pusat.

Arus kembali ke proyek dalam bentuk bahan mentah, peralatan, pengangkutan, dan lain-lain akan terjadi. Daerah berdasarkan kemampuannya telah membangun berbagai proyek yang dalam jangka waktu, katakan, 5 atau 10 tahun akan menarik manfaat yang lebih besar.

Pada masa pembangunan fisik ini, menurut pandangan kami, terdapat suatu *pers en zuig proces*. Kebutuhan yang timbul akibat pembangunan proyek telah menarik para pelaksana untuk memasuki daerah proyek tersebut. Kebutuhan akan alat-alat, bahan-bahan mentah, tenaga kerja, dan sebagainya menekan para pelaksana untuk mengambilnya dari pusat-pusat pasokan. Sehingga terjadilah pertukaran arus uang dan barang/jasa antara daerah dan pusat-pusat pasokan itu. Dalam *pers en zuig proces* ini sebagian dari jumlah

yang berbentuk gaji, upah, dan pengeluaran para pekerja, pembelian bahan-bahan setempat, pembayaran pajak, ijin dan lain-lain akan beredar di daerah. Jumlah ini mungkin sulit untuk dinilai karena dalam proses tersebut selalu terdapat arus barang/jasa dan uang; proses ini berputar terus.

Kesempatan kerja bagi para kontraktor daerah, nasional dan internasional cukup besar dan mereka yang memenuhi kualifikasi akan mendapat cukup keuntungan. Masalah yang timbul adalah setelah proyek-proyek penting mendekati penyelesaian (katakan pada tahun 1984). Memang ini masih cukup lama, akan tetapi sebaiknya ini dilihat sebagai jangka pendek. Kontraktor-kontraktor nasional dan internasional masih dapat mengalihkan perhatian mereka ke proyek-proyek lain; para pegawai dan teknisi tetap dapat dipindahkan ke proyek-proyek lain. Akan tetapi bagi para kontraktor daerah, masalahnya tidak demikian mudah; para pekerja/teknisi yang bekerja untuk mereka mempunyai masalah baru yakni mendapatkan pekerjaan baru; ini harus sudah dipikirkan sejak sekarang. Bila ini merupakan masalah bisnis semata-mata, maka persoalan ini dapat diserahkan kepada sektor swasta untuk dicarikan jalan keluarnya. Akan tetapi karena ini meliputi kepentingan dan kelangsungan para pengusaha daerah, maka sebaiknya masalah ini sudah harus dipikirkan bersama Otorita dan PT Inalum; mungkin ini sedang digodok oleh para pejabat Otorita, karena kami tahu bahwa para pejabat tersebut bekerja dengan penuh dedikasi.

Dalam hubungan ini, kami ingin mengusulkan pembentukan sebuah *Business and Industrial Development Council* dengan unsur-unsur daerah, swasta pemerintah, dan pejabat proyek Asahan. Tugas *council* ini antara lain bertindak sebagai *business marriage council* yang memberikan bimbingan kepada mereka yang sedang berusaha mencari kaitan (apakah itu perbankan, pemasok, dan lain-lain) dan memberikan petunjuk agar dapat meneruskan bisnisnya bila proyek sudah selesai. *Business and Industrial Development Council* akan lebih penting bila kita melihatnya dalam jangka waktu 10 tahun mendatang. Mungkin dalam prosesnya BIDD dapat berkembang menjadi *Business and Industrial Development Corporation* di mana unsur pusat dan daerah mengambil peranan penting dalam perencanaan dan pelaksanaan proyek dalam waktu 10 tahun.

(v) Ekspor Aluminium Ingot

PT Inalum mempunyai kesempatan untuk maju pesat sebagai pengeksport aluminium ingot. Ekspor tersebut berdasarkan *foreign exchange earning* akan menghasilkan lebih kurang US\$ 8 milyar dalam waktu 23 tahun dan akan menghemat valuta asing sebesar US\$ 9 milyar. Pada masa ekspor ingot ini

diharapkan kita sudah bisa melakukan pemrosesan *rolling mill, extrusion mill, aluminium foil, aluminium casting*, dan lain-lain. Ini berarti bahwa kita sudah mempunyai bahan baku industri yang sebagian dapat diekspor dan sebagian lagi dipergunakan oleh industri dalam negeri. Menurut pandangan kami, fase ini harus dipercepat, karena fase ini menambah nilai (*added-value*) bagi daerah Sumatera Utara.

(vi) Fase Penyediaan Bahan Baku Industri Aluminium (lihat Gambar No. 2)

Tersedianya bahan mentah industri akan membantu kita mengubah pola perdagangan Indonesia dengan Jepang. Bila dahulu kita mengekspor bauksit dan kemudian aluminium ingot, maka dalam fase ini kita dapat mengekspor berbagai bentuk bahan mentah industri dan mengekspor hasil-hasil *manufacture* ke Jepang. Menurut pandangan kami, cukup besar kesempatan yang akan timbul dalam fase ini, dan kami minta agar perhatian para pejabat, penganalisa, dan sektor bisnis ditujukan kepada fase ini. Menurut keterangan, fase inipun sudah dipertimbangkan oleh para pejabat Otorita. Sebuah tim dari Unido akan mengadakan riset mengenai kemungkinan fase tersebut. Akan tetapi di samping tim Unido itu, tidak ada salahnya bila sektor swasta bersama *Business and Industrial Development Council/Corporation* mengadakan penilaian atas kemungkinan fase ini, karena pada tingkat lembaga ini sudah dapat diidentifikasi proyek/pabrik yang lebih khusus. Dalam hal ini, terlebih dahulu kita harus menetapkan prinsip-prinsip.

Melihat lokasi proyek Asahan, ada kemungkinan akan didirikan pabrik-pabrik di dekat sumber bahan mentah; ada pula yang mengusulkan agar sumber tersebut dipusatkan di daerah konsumen. Bila para industriawan memilih yang terakhir, maka Pulau Jawa-lah yang akan ditentukan untuk lokasinya. Sebaiknya dalam hal ini ditentukan atau diberikan insentif tertentu agar pabrik-pabrik didirikan di daerah sumber bahan mentah industri itu. Sehubungan dengan itu, sarana-sarana lain seperti antara lain pengangkutan perlu diperbaiki, sehingga pilihan tersebut akan lebih bersifat bisnis.

Dalam fase ini sudah dapat pula dipikirkan aspek-aspek pemasaran produk-produk industri, karena pemasaran produk tersebut memerlukan aspek-aspek penyediaan pilihan produk (*assortiment products*) di pasar dalam dan luar negeri, di samping aspek disain, misalnya. Apakah kita akan menyerahkan hal ini kepada perusahaan secara individu atau apakah mungkin mengadakan usaha kombinasi seperti halnya ekspor ke luar negeri atau mencari pembiayaan yang murah (kredit sindikasi)? Apakah peranan yang akan dimainkan oleh Bank Pembangunan Indonesia atau Bank Pembangunan Daerah, atau lembaga-lembaga keuangan lainnya?

Menurut pandangan kami, Universitas Sumatera Utara (USU) hendaknya memperhatikan tibanya fase ini, dan sekaligus menjadikannya sebagai suatu proyek penyelidikan. Tim peneliti dan tim penganalisa dalam usaha menilai kemungkinan yang akan terjadi dalam fase ini akan memberikan manfaat yang besar bukan saja untuk kemajuan daerah, akan tetapi untuk memberikan pengalaman kepada para penyelidik. Di samping itu, sumbangan USU kepada perkembangan daerah akan mempunyai arti yang konkrit pada perkembangan daerah Sumatera Utara sebagai salah satu "growth centre".

Akan tetapi perlu kami kemukakan di sini bahwa proyek Asahan dan berhasilnya proyek tersebut dalam meningkatkan kemampuan kita di bidang teknis hendaknya jangan dilihat semata-mata dari sudut kepentingan yang sempit. Proyek Asahan ini harus dilihat juga secara keseluruhan nasional. Ini penting untuk memberikan gambaran yang lebih proporsional kepada harapan-harapan yang berlebih-lebihan. Keberhasilan proyek Asahan merupakan bagian yang bertalian dengan usaha mempertinggi kemampuan dan kebolehan kita.

KESIMPULAN

Dalam pelaksanaan proyek Asahan, di kalangan masyarakat umumnya terdapat berbagai pendapat, dari yang negatif sampai dengan yang positif. Mungkin ini disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan dan kurangnya informasi di kalangan tersebut; sebab lain ialah adanya suatu harapan yang tidak terpenuhi karena harapan tersebut mungkin berada di luar proporsi yang wajar.

Selama berpuluh tahun dan dalam berbagai masa, pelaksanaan proyek Asahan telah diusahakan. Di Indonesia, usaha-usaha ke arah pelaksanaan proyek ini baru kelihatan agak lebih nyata setelah ada keputusan dari Presiden Soeharto pada tahun 1969; sedangkan di Jepang, seperti kita tahu, sulit sekali tercapai konsensus di antara para pengambil keputusan, terutama dalam hal proyek sebesar Asahan ini. Mereka yang mengetahui proses pengambilan keputusan sadar bahwa untuk mencapai konsensus (suatu keputusan yang didukung penuh oleh semua golongan) memerlukan waktu dan dedikasi dari mereka yang ditugaskan melaksanakan proyek tersebut. Baru pada tahun 1975 tercapai *master agreement* antara pihak Jepang dan pihak Indonesia. Untuk melaksanakan proyek ini, telah dibentuk PT Inalum, suatu usaha patungan antara konsorsium Jepang dan Pemerintah Indonesia, dengan perbandingan saham 75% : 25%. Otorita Proyek Asahan bertugas membangun dan melancarkan proyek tersebut.

Modal yang ditanam cukup besar yakni lebih dari US\$ 2 milyar dengan tingkat bunga yang cukup rendah. Pembelian mesin, peralatan dan lain-lain telah diteliti oleh sebuah konsultan dari Jenewa dan dianggap tidak melewati batas-batas yang berlaku dalam dunia bisnis, khususnya bila dibandingkan dengan harga-harga yang berlaku di Eropa. Jumlah Rupiah yang akan memasuki perekonomian daerah/nasional cukup besar, termasuk efek gandanya (*multiplier effect*). Diperkirakan akan terjadi kenaikan kesempatan dan perkembangan di bidang industri/usaha di daerah dan di Indonesia umumnya sebagai akibat dari pelaksanaan/pembangunan proyek Asahan tersebut.

Dalam hal *foreign exchange earning* akan terdapat kenaikan ekspor yakni sebesar US\$ 300-400 juta setahun dan dalam waktu 23 tahun diperkirakan akan mendekati US\$ 8 milyar. Ini akan mempengaruhi pula *foreign exchange savings*. Semua ini berhubungan erat dengan struktur *costprice* di lingkungan PT Inalum. Dalam struktur tersebut akan terdapat aspek-aspek seperti harga pembelian alumina, penentuan harga dan saat ekspor *aluminium ingots*, dan lain-lain. Hal ini akan berbeda bila kita sudah dapat mengolah sendiri menjadi bahan mentah industri seperti *foil, sheet*, dan sebagainya.

Menurut pendapat penulis, keuntungan dan kesempatan kerja justru akan meningkat bila kita sudah mampu menjadikan aluminium sebagai bahan baku industri. Industri *downstream* yang akan tercipta karena tersedianya bahan mentah industri tersebut di daerah sumber-sumbernya akan memberikan dorongan yang besar kepada perekonomian daerah Sumatera Utara. Dalam hal ini, Universitas Sumatera Utara (USU), atau badan-badan lain, atau pihak-pihak swasta yang berminat sudah harus mempersiapkan diri ke arah penyediaan bahan mentah industri tersebut. Sebelum kita bisa menyediakan bahan mentah tersebut, kita perlu mendapatkan *assessment* dan memperoleh lebih banyak kesempatan yang intensif. Pembentukan suatu *Business and Industrial Development Council* juga penting agar berbagai kepentingan yang paralel dapat dikaitkan satu sama lain (*linkage principle*). Lembaga ini sebaiknya terdiri dari unsur-unsur swasta (industri, perbankan, perdagangan), pemerintah daerah dan pusat, dan perguruan tinggi daerah; badan ini hendaknya juga mempunyai suatu kelompok yang diberi nama *professional managing directors* dengan tugas-tugas mengidentifikasi proyek dan kesempatan-kesempatannya, mencari peminat atau pendatang dengan ide proyek, mencari pelaksanaan, mengelompokkan mereka ke dalam grup-grup yang "hidup"/bergairah dan bonafide, mencari pengertian dan sarana-sarana yang tersedia di pusat dan daerah, dan lain-lain. Semua ini memerlukan kaitan sehingga sesuatu yang pada mulanya semata-mata berupa sebuah ide akan dapat diwujudkan ke dalam bentuk yang nyata. Perincian usul ini dapat dipelajari oleh suatu tim, dan untuk sementara mungkin pihak Otorita dapat memikirkan pembentukan tim yang bersifat sementara. Pembentukan suatu

Task Force Development Council, misalnya, akan ada gunanya sebagai *clearing house* berbagai kesempatan yang sudah timbul, yang dapat diidentifikasi dan rencana dari masa ke masa sampai kita menuju ke fase tersedianya bahan mentah industri. Tersedianya bahan mentah itu akan sangat membantu perkembangan perekonomian daerah Sumatera Utara dan perubahan pola perdagangan kita dengan Jepang. Interdependensi ekonomi akan mempunyai arti yang lebih mendalam dan kualitasnya akan meningkat pula.

