

KEWENANGAN PEMERINTAH TERHADAP KESELAMATAN DAN KEAMANAN PERAIRAN INDONESIA

Mirja Fauzul Hamdi

Fakultas Hukum, Universitas Syiah Kuala, Darussalam, Banda Aceh

mirjafauzulhamdi@gmail.com

Abstract, as a maritime country, Indonesia has a large sea area. On the basis of the national policy should be regulated by Law No. 17 Year 2008 on the voyage. The purpose of the ratification of the law is to provide protection and safety for ships and maritime transport like. In the law also provides for the government's responsibility in the management of safety and security in Indonesian waters. This paper wants to examine the government's authority over the safety and security of the waters according to the laws and the inhibiting factor.

Abstrak, Sebagai Negara maritime, Indonesia mempunyai luas laut yang besar. Atas dasar tersebut maka seyogyanya diatur dalam kebijakan nasional yaitu UU No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Tujuan dari pada pengesahan undang-undang tersebut yaitu memberikan perlindungan dan keselamatan bagi kapal dan transportasi laut sejenisnya. Dalam undang-undang tersebut pula diatur tentang tanggung jawab pemerintah dalam pengelolaan keselamatan serta keamanan perairan di Indonesia. Tulisan ini ingin mengkaji kewenangan pemerintah atas keselamatan dan keamanan perairan menurut undang-undang dan faktor penghambatnya.

Kata kunci: pemerintah, keselamatan dan keamanan, perairan.

Pendahuluan

Lebih dari dua pertiga bagian planet bumi di tutupi oleh air, laut dan lautan meliputi bumi tujuh puluh satu persen (71%) permukaan bumi, serta menjadi habitat jenis flora-fauna yang mempesona. Laut sudah ada jutaan tahun yang lalu ketika bumi mendingin dari keadaan asalnya cair.¹ Indonesia adalah negara kepulauan diaman teridiri dari lebih kurang tiga belas ribu tujuh ratus (13.700) pulau, di wilayah Asia Tenggara, secara geografis Indonesia terletak di antara dua benua yaitu Benua Asia dan Benua Australia dan Indonesia juga terletak di antara dua lautan yaitu Lautan Hindia dan Lautan Pasifik.²

Paparan tersebut menjelaskan bahwa Indonesia merupakan kawasan yang memiliki pulau terbanyak dimana pulau-pulau tersebut terpisahkan oleh lautan yang mengelilingi Indonesia. Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, indoensia di

¹ Anonimous, *Ensiklopedi Popular Anak*, jilid 4, (Jakarta, P.T Ichtiar baru van hoeve, 2001), hlm. 17.

² Anonimous, *Ensiklopedi Popular Anak*, jilid 3,(Jakarta, P.T Ichtiar baru van hoeve, 2001), hlm. 9.

kenal sebagai “negeri bahari”. Sejak dahulu pelaut Indonesia terkenal karena keberaniannya untuk mengarungi lautan dengan menggunakan perahu layar.³

Letak yang strategis dan sumber daya alam yang begitu melimpah memberikan kontribusi bagi Indonesia sendiri dalam menata sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara, penataan tersebut dari letak Indonesia yang strategis, Indonesia sendiri terletak dalam jalur perdagangan sehingga Indonesia menjadi pusat perdagangan dengan kata lain saudagar-saudagar dari berbagai penjuru bumi berdagang di Indonesia sehingga dapat menghidupkan sendi-sendi kehidupan masyarakat local maupaun pendatang.

Secara sumber daya alam, Indonesia sendiri berada digaris khatulistiwa yang iklim digaris tersebut memberikan dua (2) musim bagi Indonesia baik itu musim penghujan ataupun musim kemarau namun tidak terlepas dari musim tersebut, sumber daya alam yang dimiliki, lebih kurang di pengaruhi oleh suhu dan cuaca di Indonesia sehingga kandungan alam yang ada di Indonesia lebih banyak di bandingkan dengan negara-negara lain yang sama-sama memiliki sumber daya alam yang sama.

Indonesia merupakan negara maritim yang dikelilingi oleh laut, untuk menghubungkan satu pulau dengan pulau-pulau lainnya dilakukanlah pelayaran. Pelayaran menjadi penting bagi bangsa Indonesia, dengan berlayar bangsa ini mejadi saling terkait satu sama lain sehingga Indonesia kaya akan keanekaragaman budaya selaian sumber daya alamnya.⁴

Dikenalnya bangsa Indonesia sebagai negara maritim, Indonesia melakukan perlindungan aturan dalam pelayaran. aturan tersebut di buat untuk menjamin keamanan dan stabilitas keamanan kedaulatan negara. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang pelayaran menyebutkan tujuan dari pelayaran yaitu⁵:

- a. memperlancar arus perpindahan orang dan atau barang melalui perairan dengan mengutamakan dan melindungi angkutan di perairan alam rangka memperlancar kegiatan perekonomian nasional.
- b. membina jiwa kebaharian.
- c. menjunjung kedaulatan negara.
- d. menciptakan daya saing dengan mengembangkan industri angkutan perairan nasional.
- e. menunjang, menggerakkan, dan mendorong pencapaian tujuan pembangunan nasional.
- f. memperkuat kesatuan dan persatuan bangsa dalam rangka perwujudan wawasan nusantara.
- g. meningkatkan ketahanan nasional.

Melihat tujuan dari pelayaran tersebut maka dengan jelas dapat dijabarkan tujuan dari pelayaran tersebut memberikan proteksi pertahanan dan keamanan bagi negara dan warga negara serta membangun perekonomian negara.

Ketentuan UU No.17 Tahun 2008 tentang Pelayaran dapat dikenakan pada semua kegiatan angkutan di perairan, pelabuhan, keselamatan dan keamanan pelayaran, serta

³ *Ibid*, hlm., 9

⁴ A. Djohan Tunggal, *Hukum Laut*, (Jakarta, Havarindo, 2008), hlm.. 11

⁵ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

perlindungan lingkungan maritim di perairan Indonesia. Selain itu tidak hanya perlindungan bagi kedalam saja yang diberikan uu ini tapi juga memberika perlindungan keluar bagi semua kapal berbendera Indonesia yang berada di luar perairan Indonesia. Bagi kapal asing yang berbendera negara asing akan dikenakan uu ini jika berlayar di perairan Indonesia.

Peran pelayaran di perairan Indonesia sepenuhnya di kuasai oleh negara dimana pelaksanaan pembinaan dilakukan oleh pemerintah. Bentuk pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah berupa pengaturan, pengendalian, dan pengawasan⁶.

Pembinaan dalam bentuk pengaturan, pemerintah melakukan suatu tindakan yang bersifat mengatur yang lebih kepada proses prosedural yang meliputi penetapan kebijakan umum dan teknis, antara lain, penentuan norma, standar, pedoman, kriteria, perencanaan, dan prosedur termasuk persyaratan keselamatan dan keamanan pelayaran serta perizinan.

Pembinaan dalam bentuk pengendalian, pemerintah sama halnya dengan pembinaan dalam bentuk pengaturan dimana di fokuskan pada proses prosedural, namun dipembinaan pengendalian pemerintah mengendali proses prosedural tersebut yang meliputi pemberian arahan, bimbingan, pelatihan, perizinan, sertifikasi, serta bantuan teknis di bidang pembangunan dan pengoperasian.

Bentuk pengawasan yang di lakukan oleh pemerintah dalam hal ini meliputi kegiatan pengawasan pembangunan dan pengoperasian agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan termasuk melakukan tindakan korektif dan penegakan hukum.

Undang-Undang No. 17 tahun 2008 tentang pelayaran ini memberikan penjaminan bagi pelayaran di perairan Indonesia sehingga tujuan dari uu ini dapat dicapai⁷. Meningkatkan ketahanan nasional merupakan salah satu butir dari tujuan dari pelayaran di indoneisa yang di jabarkan dalam keselamatan dan keamanan di perairan, pelabuhan, serta perlindungan lingkungan maritim⁸. Keselamatan dan keamanan dalam perairan dibagi dalam katagorikan kelayakan kapal dan kenavigasian. Kelayakan kapal sangat di utamakan dalam pelayaran untuk dapat berlayar sebuah kapal harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan⁹ dan harus di buktikan oleh sertifikat dan surat kapal¹⁰ yang dikeluarkan pemerintah.

Pemerintah telah mengatur keselamatan dan keamanan sedemikian rupa dari segi kelayakan kapal namun pemerintah jugak mengtur pelayran dari segi navigasi dimana untuk menunjang keselatan dan kemanan pelayaran pemerintah telah membangun sarana-sarana navigasi¹¹ agar pelayaran dapat berjalan dengan baik dan aman. Selaian itu untuk menjamin keselamatan dan keamanan dalam pelayaran pemerintah melakukan perencanaan, pengadaan, pengoperasian, pemeliharaan, dan pengawasan sarana bantu navigasi-pelayaran dan telekomunikasi-pelayaran sesuai dengan ketentuan internasional, serta menetapkan alur-pelayaran dan perairan pandu serta menetapkan zona keamanan dan keselamatan.

⁶ Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2008 tentang Pelayaran

⁷ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

⁸ Pasal 116 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

⁹ Pasal 117 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

¹⁰ Pasal 117 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

¹¹ Pasal 118 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

Walaupun sudah ada perlindungan keselamatan dan keamanan diperairan, namun pelaksanaan perlindungan keselamatan dan keamanan dirasa masih kurang, seperti pengeluaran surat kapal dan sertifikat kelayakan terhadap kapal-kapal pelayaran tanpa pemeriksaan secara menyeluruh. Tanpa pemeriksaan menyeluruh terhadap suatu kapal ini dapat mengurangi keselamatan dan keamanan yang diinginkan dan pada suatu waktu dapat menimbulkan bahaya dan menghasilkan korban jiwa. Demikian halnya jugak kapal pesiar dan pengguna jalur lintas damai yang dilakukan dalam perairan dalam Indonesia oleh Militer Asing dirasa masih kurang dalam perlindungan dan keselamatan baik kapal maupun Negara.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat ditentukan rumusan masalah yang akan dikaji yaitu:

1. Seperti apakah kewenangan pemerintah terhadap perlindungan keselamatan dan keamanan di perairan Indonesia sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran ?
2. Faktor-faktor apa yang menghambat perlindungan keselamatan dan keamanan di perairan Indonesia belum maksimal?

Kerangka Teoritis

1. Teori Negara Hukum

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan, bahwa “ Negara Indonesia adalah Negara Hukum “, Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kuasa yang tidak dipertanggungjawabkan.¹²

Berdasarkan uraian di atas yang dimaksud dengan Negara Hukum ialah negara yang berediri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.¹³

Menurut Aristoteles yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan fikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja. Kesusilaan yang akan menentukan baik tidaknya suatu peraturan undang-undang dan membuat undang-undang adalah sebagian dari kecakapan menjalankan pemerintahan negara. Oleh karena itu Menurut, bahwa yang penting adalah mendidik manusia menjadi warga negara yang baik, karena dari sikapnya yang adil akan terjamin kebahagiaan hidup warga negaranya.¹⁴

¹² Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta, Sinar Bakti, 1988), hlm.153

¹³ *Ibid.*, hlm.,154.

¹⁴ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, (Bandung, Refika Aditama, 2009), hlm. 207.

Secara umum, dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum, selalu berlakunya tiga prinsip dasar, yakni supermasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*).

Prinsip penting dalam negara hukum adalah perlindungan yang sama (*equal protection*) atau persamaan dalam hukum (*equality before the law*). Perbedaan perlakuan hukum hanya boleh jika ada alasan yang khusus, misalnya, anak-anak yang di bawah umur 17 tahun mempunyai hak yang berbeda dengan anak-anak yang di atas 17 tahun. Perbedaan ini ada alasan yang rasional. Tetapi perbedaan perlakuan tidak dibolehkan jika tanpa alasan yang logis, misalnya karena perbedaan warna kulit, gender agama dan kepercayaan, sekte tertentu dalam agama, atau perbedaan status seperti antara tuan tanah dan petani miskin. Meskipun demikian, perbedaan perlakuan tanpa alasan yang logis seperti ini sampai saat ini masih banyak terjadi di berbagai negara, termasuk di negara yang hukumnya sudah maju sekalipun.¹⁵

Menurut Dicey, Bahwa berlakunya Konsep kesetaraan dihadapan hukum (*equality before the law*), di mana semua orang harus tunduk kepada hukum, dan tidak seorang pun berada di atas hukum (*above the law*).¹⁶

Istilah *due process of law* mempunyai konotasi bahwa segala sesuatu harus dilakukan secara adil. Konsep *due process of law* sebenarnya terdapat dalam konsep hak-hak fundamental (*fundamental rights*) dan konsep kemerdekaan/kebebasan yang tertib (*ordered liberty*).¹⁷

Konsep *due process of law* yang prosedural pada dasarnya didasari atas konsep hukum tentang “keadilan yang fundamental” (*fundamental fairness*). Perkembangan, *due process of law* yang prosedural merupakan suatu proses atau prosedur formal yang adil, logis dan layak, yang harus dijalankan oleh yang berwenang, misalnya dengan kewajiban membawa surat perintah yang sah, memberikan pemberitahuan yang pantas, kesempatan yang layak untuk membela diri termasuk memakai tenaga ahli seperti pengacara bila diperlukan, menghadirkan saksi-saksi yang cukup, memberikan ganti rugi yang layak dengan proses negosiasi atau musyawarah yang pantas, yang harus dilakukan manakala berhadapan dengan hal-hal yang dapat mengakibatkan pelanggaran terhadap hak-hak dasar manusia, seperti hak untuk hidup, hak untuk kemerdekaan atau kebebasan (*liberty*), hak atas kepemilikan benda, hak mengeluarkan pendapat, hak untuk beragama, hak untuk bekerja dan mencari penghidupan yang layak, hak pilih, hak untuk berpindah kemana dia suka, hak atas privasi, hak atas perlakuan yang sama (*equal protection*) dan hak-hak fundamental lainnya.¹⁸

Sedangkan yang dimaksud dengan *due process of law* yang substansif adalah suatu persyaratan yuridis yang menyatakan bahwa pembuatan suatu peraturan hukum tidak boleh

¹⁵ *Ibid.*, hlm., 3.

¹⁶ *Ibid.*, hlm., 46.

¹⁷ *Ibid.*, hlm., 47

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 7

berisikan hal-hal yang dapat mengakibatkan perlakuan manusia secara tidak adil, tidak logis dan sewenang-wenang.¹⁹

2. Kewenangan

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya, bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).²⁰

Kewenangan (*authory*) adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu. Kewenangan biasanya dihubungkan dengan kekuasaan. Penggunaan kewenangan secara bijaksana merupakan faktor kritis bagi efektifitas organisasi.²¹

Kewenangan digunakan untuk mencapai tujuan pihak yang berwenang. Karena itu, kewenangan biasanya dikaitkan dengan kekuasaan. Robert Bierstedt menyatakan dalam bukunya *an analysis of social power*, bahwa kewenangan merupakan kekuasaan yang dilembagakan. Seseorang yang memiliki kewenangan berhak membuat peraturan dan mengharapkan kepatuhan terhadap peraturannya.²²

Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.²³ Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “*bevoegheid*”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.²⁴

Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara antara pengertian kewenangan dan wewenang. Menurutnya, ia membedakan antara kewenangan (*authory, gezeg*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Menurutnya Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi

¹⁹ *Ibid*, hlm., 8

²⁰ Meriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1998), hlm.. 35-36.

²¹ <http://rian-ardhie.blogspot.com> diakses pada 03 Agustus 2016

²² *Ibid*.

²³ Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Bandung, Citra Aditya Bakti, 1994), hlm.. 65.

²⁴ Phillipus M. Hadjon, *Makalah Tentang Wewenang*, (Surabaya, Universitas Airlangga), hlm.. 20.

wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.²⁵

Menurut Sony Pungus, kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.²⁶

Adapun definisi lain menyangkut dengan istilah kewenangan adalah kekuasaan yang mendapatkan keabsahan atau legitimasi dan kewenangan juga dapat diartikan hak moral untuk membuat dan melaksanakan keputusan politik.²⁷

Kewenangan dibagi kepada 2 macam, yaitu kewenangan prosedural dan kewenangan substansial. Kewenangan prosedural adalah kewenangan yang berasal dari peraturan perundang-undangan, sedangkan kewenangan substansial adalah kewenangan yang berasal dari tradisi, kekuatan sakral, kualitas pribadi dan instrumental.²⁸

Pembahasan

1. Kewenangan Pemerintah Terhadap Perlindungan Keselamatan Dan Keamanan Di Perairan Indonesia Sudah Sesuai Dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran

Sebagai negara kepulauan dengan wilayah perairan yang sangat luas, Indonesia hanya memiliki satu undang-undang yang mengatur tentang penggunaan laut. Undang-undang dimaksud adalah UU No 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran yang disempurnakan dengan UU No 17 Tahun 2008. Undang-Undang tersebut digunakan untuk mengontrol dan mengawasi semua jenis kegiatan di perairan Indonesia.

Dalam ketentuan umum UU Pelayaran disebutkan bahwa pelayaran adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas angkutan di perairan, kepelabuhan, keselamatan dan keamanan, serta perlindungan lingkungan Maritim. Kegiatan pelayaran pada umumnya adalah mengangkut barang atau penumpang dari satu lokasi ke lokasi lain atau dari pelabuhan ke pelabuhan lain, keselamatan pelayaran dan perlindungan lingkungan maritim dari pencemaran bahan-bahan pencemar yang berasal dari kapal. Kegiatan itulah yang diatur dalam UU Pelayaran.

Peraturan atau undang-undang untuk kegiatan lain seperti perikanan, pariwisata, pertambangan migas di lepas pantai, dan sebagainya semua mengacu pada UU Pelayaran. Padahal, jenis kegiatan yang dilakukan sangat berbeda dengan kapal-kapal berlayar antar

²⁵ Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justicia edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, hlm.. 22.

²⁶ <http://sonny-tobelo.blogspot.com/> akses pada 03Agustus 2016.

²⁷ Uwes Fatoni, *Materi Perkuliahan Pengantar Ilmu Politik* oleh DR. Fisher Zulkarnaen M.SC, tanggal 29 Maret, 2006, hlm.. 12

²⁸ *Ibid.*

pelabuhan mengangkut barang atau penumpang. Contoh masalah keselamatan kapal-kapal ikan diatur tersendiri (*IMO Torremolous Convention*) dan tidak diatur dalam *IMO SOLAS Convention*.

Indonesia sebagai negara kepulauan seharusnya bisa memilah-milah peraturan atau undang-undang yang digunakan mengatur masing-masing kegiatan yang berbeda di perairan. Namun, sebelum dibahas lebih jauh, sebaiknya kita mengetahui apa sebenarnya definisi “Kapal” yang dimuat dalam Ketentuan Umum UU Pelayaran. Ketentuan tersebut senada dengan yang dimuat dalam *IMO Convention* yakni: “Kapal adalah kendaraan air dengan bentuk jenis tertentu, yang digerakkan dengan tenaga angin, tenaga mekanik, energi lainnya, ditarik atau ditunda, termasuk kendaraan yang berdaya dukung dinamis kendaraan di bawah permukaan air, serta alat apung dan bangunan terapung yang tidak berpindah-pindah”.

Dari definisi tersebut, diketahui bahwa Kapal adalah berbagai jenis bangunan dan alat apung dengan fungsi dan penggunaan yang berbeda-beda di perairan dan lepas pantai. Karena perbedaan dari bentuk, fungsi maupun kegiatan yang dilakukan setiap jenis dan tipe kapal, berbeda satu dengan yang lain. Dengan demikian kegiatan operasi kapal-kapal yang berbeda jenis dan kegiatannya seyogyanya tidak diatur dengan satu undang-undang atau peraturan pemerintah.

Keselamatan pelayaran telah diatur oleh lembaga internasional yang mengurus atau menangani hal-hal yang terkait dengan keselamatan jiwa, harta laut, serta kelestarian lingkungan. Lembaga tersebut dinamakan *International Maritime Organization (IMO)* yang bernaung dibawah PBB. Salah satu faktor penting dalam mewujudkan keselamatan serta kelestarian lingkungan laut adalah keterampilan, keahlian dari manusia yang terkait dengan pengoperasian dari alat transportasi kapal di laut, karena bagaimanapun kokohnya konstruksi suatu kapal dan betapapun canggihnya teknologi baik sarana bantu maupun peralatan yang ditempatkan di atas kapal tersebut kalau dioperasikan manusia yang tidak mempunyai keterampilan atau keahlian sesuai dengan tugas dan fungsinya maka semua akan sia-sia.²⁹ Dalam kenyataannya 80% dari kecelakaan di laut adalah akibat kesalahan manusia (*human error*). Sebuah dasar hukum telah menaungi jaminan keamanan dan keselamatan dalam pelayaran, yakni UU No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran yang menyatakan bahwa keselamatan dan keamanan pelayaran adalah suatu keadaan terpenuhinya persyaratan keselamatan dan keamanan yang menyangkut angkutan di perairan, kepelabuhanan, dan lingkungan maritim.³⁰

Dalam Pasal 169 ayat (91) UU Pelayaran menyebutkan bahwa: “pemilik atau operator kapal yang mengoperasikan kapal jenis dan ukuran tertentu harus memenuhi persyaratan manajemen keselamatan dan pencegahan pencemaran dari kapal”. Tentunya kapal yang dimaksud dalam pasal tersebut apabila telah memenuhi syarat manajemen keselamatan akan diberikan sertifikat, yaitu sertifikat manajemen keselamatan dan

²⁹ A. Hamzah, *Laut Teritorial Perairan Indonesia*, (Jakarta, Akademika Presindo, Edisi Pertama, 1994), hlm.. 33

³⁰ Randy Y.C. Aguw, *Tanggung Jawab Syahbandar Dalam Keselamatan Pelayaran Ditinjau Dari UU Pelayaran No.17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran*, Lex Administratum, Vol. I, No.1, Januari-Maret 2013, hlm.. 48

pengecahan pencemaran dari kapal. Sertifikat tersebut dapat berupa Dokumen Penyesuaian Manajemen Keselamatan (*Document of Compliance-DOC*).³¹

Maka dari itu, diperlukan standarisasi dalam peraturan perundang-undangan dalam hal ini UU No. 17 Tahun 2008, untuk disediakannya alat-alat penunjang keselamatan lain. Hal tersebut mengacu pada ketentuan dalam konvensi internasional tentang keselamatan jiwa di laut *Safety of Life at Sea* (SOLAS) 1974, yang disepakati pada tanggal 1 November 1974 dan berlaku sejak 25 Mei 1980 melalui Keputusan Presiden No. 65 tahun 1980 tentang mengesahkan “*international convention for the safety of life at sea, 1974*” sebagai hasil konferensi internasional tentang keselamatan jiwa di laut 1974.

Pernyataan tersebut juga selaras dengan penjelasan UU No. 17 Tahun 2008 yaitu:

Menyadari pentingnya peran transportasi tersebut, angkutan laut sebagai salah satu moda transportasi harus ditata dalam satu kesatuan sistem transportasi nasional yang terpadu dan mampu mewujudkan penyediaan jasa transportasi yang seimbang sesuai dengan tingkat kebutuhan dan tersedianya pelayanan angkutan yang selamat, aksesibilitas tinggi, terpadu, kapasitas mencukupi, teratur, lancar dan cepat, mudah dicapai, tepat waktu, nyaman, tarif terjangkau, tertib, aman, polusi rendah, dan efisien.

Angkutan laut yang mempunyai karakteristik pengangkutan secara nasional dan menjangkau seluruh wilayah melalui perairan perlu dikembangkan potensi dan ditingkatkan perannya sebagai penghubung antarwilayah, baik nasional maupun internasional termasuk lintas batas, karena digunakan sebagai sarana untuk menunjang, mendorong, dan menggerakkan pembangunan nasional dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat serta menjadi perekat Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Mengingat penting dan strategisnya peranan angkutan laut yang menguasai hajat hidup orang banyak maka keberadaannya dikuasai oleh negara yang pembinaannya dilakukan oleh Pemerintah. Atas dasar tersebut tepat kiranya bahwa segala hal mengenai standarisasi dan manajemen pelayaran diatur dan menjadi tanggung jawab pemerintah. Tanggung jawab tersebut sangatlah penting karena keamanan dan keselamatan pelayaran adalah sudah menjadi tugasnya. Tindakan-tindakan yang di lakukannya adalah/agar untuk meningkatkan pengawasan keamanan dan keselamatan terhadap hal-hal yang berhubungan dengan pelayaran.³²

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 UU Pelayaran bahwa:

- (1) Pelayaran dikuasai oleh negara dan pembinaannya dilakukan oleh Pemerintah.
- (2) Pembinaan pelayaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. pengaturan;
 - b. pengendalian; dan
 - c. pengawasan.

³¹ Badan Koordinasi Keamanan Laut RI, *Pedoman Khusus Keselamatan dan Keamanan Pelayaran*, (Bakorla RI, Jakarta, 2009), hlm.. 11

³² Randy Y.C. Aguw, *Tanggung Jawab Syahbandar Dalam Keselamatan Pelayaran Ditinjau Dari UU Pelayaran No.17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran.*, hlm. 55

Pengaturan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a meliputi penetapan kebijakan umum dan teknis, antara lain, penentuan norma, standar, pedoman, kriteria, perencanaan, dan prosedur termasuk persyaratan keselamatan dan keamanan pelayaran serta perizinan. Pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b meliputi pemberian arahan, bimbingan, pelatihan, perizinan, sertifikasi, serta bantuan teknis di bidang pembangunan dan pengoperasian. Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c meliputi kegiatan pengawasan pembangunan dan pengoperasian agar sesuai dengan peraturan perundangundangan termasuk melakukan tindakan korektif dan penegakan hukum.

Seperti yang diketahui bersama bahwa Indonesia merupakan terdiri dari kawasan maritim termasuk didalamnya yakni zona ekonomi eksklusif (ZEE). Menurut UU No 5 Tahun 1983 tentang ZEE Indonesia menegaskan batasnya yakni 200 mil dari garis pangkal laut wilayah Indonesia namun apabila bersinggungan dengan ZEE dari Negara lain maka harus ada persetujuan atau kesepakatan antara Indonesia dengan Negara tersebut. Hal ini menjadi sangat penting karena Secara geografis Indonesia merupakan negara kepulauan yang dikelilingi oleh perairan serta perbatasan yang sangat tipis dengan negara lain sehingga perairan berpotensi digunakan sebagai jalur melakukan kegiatan *illegal*. Misalkan kegiatan *illegal logging*, *illegal fishing* dan *illegal migration*. Namun beberapa waktu lalu, kapal pelayaran digunakan untuk mengangkut limbah solar yang berasal dari luar negeri. Tetapi yang kemudian menjadi pihak yang paling bertanggungjawab terhadap penyelewengan jasa angkutan ini adalah nahkoda dan awak kabin kapal, kemudian pemilik kapal apakah harus bertanggungjawab pula.³³

Melaksanakan fungsi keselamatan pelayaran bukan hal yang mudah yang harus diikuti oleh semua instansi dan ditunjang dana yang cukup serta kesadaran semua pihak termasuk masyarakat pengguna serta pesisir dan kelautan.³⁴ Untuk itu yang perlu dilakukan adalah membangun manajemen dan aturannya, mendorong pemerintah melakukan terobosan atau reformasi, mewujudkan fasilitas sarana dan prasarana keselamatan pelayaran serta membangun kepercayaan ataupun kesadaran masyarakat dan memacu pembentukan payung aturan. Keselamatan pelayaran merupakan kebutuhan sehingga perlu segera diwujudkan dan mengaktifkan fungsi-fungsi keselamatan pelayaran melalui pembentukan lembaga dan manajemen serta fasilitas sarana dan prasarananya.

3. Faktor-faktor Penghambat Pemberian Perlindungan Keselamatan Dan Keamanan Di Perairan Indonesia Belum Maksimal

Ada dua hal utama yang menyangkut keselamatan dan keamanan kapal yang tidak dimuat dalam UU No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, hal tersebut adalah:

- a. Tidak adanya ketentuan yang mencantumkan mengenai batas muatan kapal

Batas muatan kapal adalah sesuatu yang paling penting untuk menjamin keselamatan dan keamanan pelayaran, kelebihan muatan suatu kapal bisa menjadikan kapal itu

³³<http://lama.elsam.or.id/mobileweb/article.php?act=content&m=6&id=2333&cid=814&lang=in>, diakses pada tanggal 28 Juli 2016

³⁴ M. Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, (Jakarta, Universitas Indonesia, 2004), hlm.. 12

overcapacity atau kelebihan muatan yang beresiko mengganggu keseimbangan kapal sehingga mengakibatkan kapal tenggelam. Dengan adanya standarisasi dalam ketentuan perundang-undangan secara mendetail mengenai jumlah muatan yang harus disesuaikan dengan kapasitas kapal akan mengurangi resiko kecelakaan akibat kelebihan muatan pada kapal. Dalam hal ini juga dibutuhkan kesadaran dari pihak pengelola kapal agar tidak hanya menyadari adanya aturan namun bisa menaatinya dengan lebih mengutamakan keselamatan penumpang dan awak kapal dari pada keuntungan yang diperoleh dari banyaknya muatan yang bisa mengakibatkan kapal *overcapacity*.³⁵

- b. Tidak adanya ketentuan mengenai jumlah sekoci penolong dan alat keselamatan lainnya yang harus ada di kapal

Ketika kapal sudah mengalami gejala-gejala akan terjadinya kecelakaan, sekoci penolong dan berbagai alat keselamatan lain menjadi kebutuhan utama untuk menyelamatkan nyawa para penumpang dan awak. Namun banyak kapal-kapal saat ini yang menyediakan sekoci dan alat-alat keselamatannya lainnya, namun dalam jumlah terbatas dan dalam sebagian besar dalam keadaan rusak. Keadaan akan semakin parah ketika kapal memiliki kelebihan muatan sehingga memiliki banyak penumpang untuk diselamatkan sementara alat-alat penunjang keselamatan hanya dalam jumlah terbatas.

Menurut Konvensi Internasional (*Safety Of Life At Sea*) SOLAS, *Chapter III*, jumlah alat-alat penolong yang harus ada di kapal yaitu :*Life Boat* (sekoci penolong) yang harus cukup untuk 50% dari jumlah pelayar pada setiap sisi, *Life Raft* (Rakit Penolong) untuk kapal penumpang sejumlah yang cukup untuk 25% dari jumlah pelayar pada setiap sisi, *Life Buoy* (Pelampung Penolong) untuk kapal penumpang tergantung dari panjang kapal, *Life Jacket* (Rompi Penolong) satu buah untuk tiap pelayar ditambah untuk anak-anak, suatu jumlah yang cukup oleh Administrator, *Buoyant Apparatus* (alat-alat apung lainnya) untuk kapal penumpang adalah sejumlah yang dapat menampung 3% dari jumlah pelayar.³⁶

Atas hal kekurangan pengaturan dalam UU Pelayaran tersebut, seharusnya pemerintah dapat menentukan suatu diskresi atau kebijakan lainnya yang berpatokan pada undang-undang guna mengakomodir kekurangan pengaturan yang diatur dalam undang-undang. Segala hal teknis pelayaran dapat ditentukan standar dan syaratnya agar dipatuhi oleh setiap pemilik maupun pemakai kapal dalam pelayaran.

Tugas pengawasan yang di lakukan pemerintah dalam rangka pengaturan sarana dan prasarana pelaksanaan operasional transportasi laut sangatlah penting. Pemerintah dalam tugasnya harus juga memastikan kesadaran para pemakai jasa transportasi laut seperti perusahaan, pemilik kapal, awak kapal untuk mentaati hukum dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku di bidang keselamatan pelayaran yang pada umumnya masih rendah.

³⁵ <https://hidayaniniii.wordpress.com/2014/10/01/urgensi-perlindungan-hukum-terhadap-keselamatan-dan-keamanan-pelayaran-melalui-pembaharuan-undang-undang-nomor-17-tahun-2008-tentang-pelayaran/>, diakses pada tanggal 6 Agustus 2016

³⁶ *Ibid.*

Penutup

Pengaturan keselamatan pelayaran sebagaimana diatur dalam UU No. 17 Tahun 2008 merupakan langkah pemerintah dalam memperbaiki sistem pelayaran di Indonesia. Dimana Indonesia dikenal sebagai Negara maritime yang selalu dilalui oleh banyaknya kapal dalam maupun luar negeri. Atas dasar tersebut pemerintah berwenang dalam menentukan kebijakan pelayaran yang harus dipatuhi oleh perusahaan, pemilik, maupun pemakai kapal yang akan melakukan pelayaran di perairan Indonesia. Hal tersebut bertujuan untuk menjaga keselamatan dan keamanan bagi warga Negara maupun warga asing dalam bidang perairan

Adapun kekurangan UU No. 17 Tahun 2008 dalam hal keselamatan dan keamanan pelayaran adalah tidak diakomodirnya syarat teknis maupun pedoman khusus terbaru dalam perlengkapan suatu kapal. Dimana seyogyanya ketentuan tersebut telah diatur rinci dalam ketentuan internasional. Oleh karena itu pemerintah diwajibkan mengakomodir kekurangan pengaturan standar dan persyaratan akomodasi dan perlengkapan kapal dalam bentuk kebijakan lainnya, sehingga diharapkan setiap pemilik kapal maupun perusahaan kapal dapat melengkapi kekurangan tersebut sebagaimana ditentukan.

Daftar Pustaka

- Aguw, Randy Y.C., *Tanggung Jawab Syahbandar Dalam Keselamatan Pelayaran Ditinjau Dari UU Pelayaran No.17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran*, Lex Administratum, Vol. I, No.1, Januari-Maret 2013
- Badan Koordinasi Keamanan Laut RI, *Pedoman Khusus Keselamatan dan Keamanan Pelayaran*, Jakarta, 2009
- Budiarjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1998
- Djohan Tunggal A., *Hukum Laut*, Jakarta, Havarindo, 2008
- Efendie Lotulung, Paulus, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1994
- Ensiklopedi Populer Anak jilid 3, Jakarta, P.T Ichtiar baru van hoeve, 2001
- Ensiklopedi Populer Anak jilid 4, Jakarta, P.T Ichtiar baru van hoeve, 2001
- Fuady, Munir, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Bandung, Refika Aditama, 2009.
- Hadjon, Philipus M., *Makalah Tentang Wewenang*, Surabaya, Universitas Airlangga, , tt.
- Hamzah, A., *Laut Teritorial Perairan Indonesia*, Edisi Pertama, Jakarta, Akademika Presindo, 1994
- Kusnardi, Moh., dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Sinar Bakti, 1988
- Santoso, M. Iman, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, Jakarta, Universitas Indonesia, 2004

Syafrudin, Ateng, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justicia edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000.

<http://lama.elsam.or.id/mobileweb/article.php?act=content&m=6&id=2333&cid=814&lang=in>, diakses pada tanggal 28 Juli 2016

<http://rian-ardhie.blogspot.com> diakses pada 03 Agustus 2016

<http://sonny-tobelo.blogspot.com/> akses pada 03 Agustus 2016.

<https://hidayaninhii.wordpress.com/2014/10/01/urgensi-perlindungan-hukum-terhadap-keselamatan-dan-keamanan-pelayaran-melalui-pembaharuan-undang-undang-nomor-17-tahun-2008-tentang-pelayaran/>, diakses pada tanggal 6 Agustus 2016