



## Perlindungan Hukum Tentang Pengembangan Pelabuhan Di Daerah Sesuai Undang-Undang tentang Pelayaran Kaitannya dengan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah

### *Legal Protection Regarding Port Development in Regions According to Law concerning Shipping in Relation to Law concerning Regional Government*

Patartua H. Sitompul<sup>1)</sup>, Mirza Nasution<sup>2)</sup>, Dedi Harianto<sup>2)</sup> & Ridho Mubarak<sup>3)</sup>

1) Program Pasca Sarjana, Magister Ilmu Hukum, Universitas Medan Area, Indonesia

2) Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Indonesia

3) Fakultas Hukum Medan Area, Indonesia

#### Abstrak

Permasalahan dalam penelitian ini adalah: *Pertama*, Bagaimanakah Perlindungan Hukum, pemenuhan hukum dan mengatasi masalah Tentang Pengaturan Pengelolaan Pelabuhan di Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Kaitannya dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang mengacu kepada norma-norma dan asas-asas hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah. Hasil penelitian adalah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran terdapat pasal-pasal yang mengatur tentang kepelabuhanan yang memerlukan pengaturan lebih lanjut dalam bentuk Peraturan Pemerintah. Undang-undang tersebut menetapkan sistem otoritas pelabuhan yang akan melaksanakan peran pengaturan, mengakhiri kendali monopoli BUMN atas layanan pelabuhan, dan mengharuskan penyusunan rencana induk pelabuhan nasional dan daerah. Perlindungan hukum dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perlindungan hukum terhadap penyelenggaraan berbagai urusan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pengelolaan sumberdaya alam. Permasalahan yang muncul dalam pengelolaan pelabuhan di daerah selama ini adalah adanya konflik-konflik pemanfaatan dan kekuasaan. Upaya penanganan masalah tersebut diharapkan dapat dilakukan secara reaktif artinya pemerintah daerah dapat melakukan resolusi konflik, mediasi atau musyawarah dalam menangani masalah tersebut.

**Kata Kunci:** Perlindungan Hukum, Pengembangan Pelabuhan, Pelayaran, Pemerintahan Daerah

#### Abstract

*The problems in this research are: First, how is legal protection, legal compliance and overcoming problems regarding the management of ports in the regions according to Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government and its relation to Law Number 17 of 2008 concerning Shipping. The method used in this research is normative legal research, namely research that refers to legal norms and principles contained in statutory regulations and government regulations. The result of the research is that Law Number 17 of 2008 concerning Shipping contains articles that regulate ports which require further regulation in the form of a Government Regulation. The law establishes a system of port authority that will carry out a regulatory role, end state-owned monopoly control over port services, and require the development of national and regional port master plans. Legal protection in implementing regional autonomy is in accordance with the enactment of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government, legal protection for the implementation of various government affairs in the framework of serving the community and managing natural resources. The problems that have arisen in the management of ports in the regions so far are conflicts of use and power. It is hoped that the efforts to deal with these problems can be carried out reactively, meaning that local governments can carry out conflict resolution, mediation or deliberation in dealing with these problems.*

**Keywords:** Legal Protection, Port Development, Shipping, Local Government

**How to Cite:** Patartua H. Sitompul<sup>1)</sup>, Mirza Nasution<sup>2)</sup>, Dedi Harianto<sup>2)</sup> & Ridho Mubarak<sup>3)</sup> (2020). Perlindungan Hukum Tentang Pengembangan Pelabuhan Di Daerah Sesuai Undang-Undang tentang Pelayaran Kaitannya dengan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. *ARBITER: Jurnal Ilmiah Magister Hukum, 2(2) 2020: 132-147,*

\*E-mail: [Patartuasitompul500@gmail.com](mailto:Patartuasitompul500@gmail.com)

ISSN 2550-1305 (Online)



## **PENDAHULUAN**

Indonesia adalah Negara kepulauan terbesar di dunia yang memiliki 13.000 pulau dalam bentang 3.500 mil. Indonesia juga memiliki garis pantai terpanjang ke-empat di dunia dengan panjang lebih dari 95.181 kilometer. Indonesia adalah Negara maritim, dimana lautan Indonesia lebih luas dibandingkan daratannya. Kondisi geografi Indonesia ini kemudian menghasilkan pola pikir yang diperkuat Pancasila sebagai ideologi bangsa yakni sebuah pemikiran mengenai wawasan nusantara dimana di dalamnya laut memiliki fungsi sebagai pemersatu bangsa Indonesia. Pemikiran mengenai wawasan nusantara ini dimulai dengan konsepsi nusantara (Archipelago concept) (Yosafat.2010).

Pertumbuhan penduduk yang cukup pesat yang cenderung tinggal dan beraktivitas di kawasan pantai. Sebagai tempat yang strategis pantai dimanfaatkan untuk berbagai hal berupa eksploitasi sumber daya perikanan, kehutanan, minyak, gas, tambang dan air tanah dan lain-lain. Pantai sebagai daerah wisata, konservasi dan proteksi biodiversiti. Pantai digunakan pula sebagai tempat perkembangan dan peningkatan infrastruktur antara lain berupa transportasi, pelabuhan, bandara yang kesemuanya untuk memenuhi peningkatan penduduk (Pramudya, 2008).

Pembagian kewenangan daerah di wilayah laut dan pesisir pasca dikeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, meliputi pembagian kewenangan pesisir dan laut yang meliputi: 1) Perairan kepulauan dalam kewenangan provinsi; 2) Perairan kepulauan dalam kewenangan kabupaten/kota; dan 3) sedangkan perairan kepulauan lintas provinsi dan kawasan strategis nasional tertentu merupakan kewenangan pusat (Pasal 50 angka 1, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil)

Daerah yang memiliki wilayah laut diberi kewenangan mengelola sumber daya di wilayah laut. Daerah mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau di dasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Asshiddiqie, 2007). Perlindungan hukum terhadap berbagai potensi pencemaran dan perusakan terhadap wilayah pesisir, perairan dan pulau kecil akibat pengelolaan wilayah berdasarkan kewenangan daerah.

Sebagai Persero, pemilikan saham sepenuhnya berada di tangan pemerintah, dalam hal ini menteri keuangan Republik Indonesia dan pembinaan teknis operasi berada di tangan departemen perhubungan laut. Pelabuhan belawan merupakan cabang utama yang termaksud dalam PT. (Persero) Pelabuhan Indonesia I Medan bersama pelabuhan lainnya yang berada di Sumatera Utara, Aceh, dan Riau.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka berkembanglah pemikiran untuk pengembangan areal Pelabuhan Belawan dengan beralasan kota Medan sebagai kota utama di pulau Sumatera dengan laju pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi tentu memerlukan kawasan pelabuhan yang diharapkan dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi yang secara tidak langsung dapat menaikkan tingkat ekonomi masyarakat Sumatera Utara pada khususnya (Dokumen-dokumen yang diberikan oleh PT. Pelabuhan Indonesia I (Persero) Cabang Belawan).

Pentingnya sektor pelabuhan di Indonesia ini membuat PT (Persero) Pelabuhan Indonesia memiliki perlakuan khusus oleh Pemerintah. Hal ini diperlukan untuk

memenuhi tujuan yang diamanatkan oleh UUD 1945 dimana tertuang pada Pembukaan UUD 1945: *...Pemerintah Negara Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa...*

Kapal laut merupakan alat transportasi utama sebagai pengangkut barang antar pulau karena bila dibandingkan dengan alat transportasi lainnya biayanya jauh lebih murah dan jumlah barang yang dapat diangkut jauh lebih banyak serta dapat menjangkau tempat yang terpencil yang tidak dapat dijangkau oleh alat transportasi lainnya (Suryono, dan Isnaini, 2009; Sitompul, 2016). Karena pada saat ini perkembangan lingkungan strategi nasional dan internasional menuntut penyelenggara pelayaran yang sesuai dengan ilmu pengetahuan dan teknologi, peran serta swasta dan persaingan usaha, otonomi daerah, dan akuntabilitas penyelenggara negara dengan tetap mengutamakan keselamatan dan keamanan pelayaran demi kepentingan nasional (Sembiring, 2009).

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran menyebutkan pelayaran adalah (Adji, 1991): "Satu kesatuan sistem yang terdiri atas angkutan di perairan, kepelabuhanan, keselamatan dan keamanan, serta perlindungan lingkungan maritim. Fokus dari undang-undang tersebut pada pengangkutan di perairan termasuk pula pelabuhan, terdiri atas: Angkutan Laut, Angkutan Sungai dan Danau, dan Angkutan Penyeberangan."

Transportasi merupakan sarana untuk memperlancar roda perekonomian, memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa, dalam rangka memantapkan perwujudan Wawasan Nusantara, meningkatkan serta mendukung pertahanan dan keamanan negara, yang selanjutnya dapat mempererat hubungan antar bangsa. Pentingnya transportasi tersebut pada penyelenggaraannya yang mempengaruhi semua aspek kehidupan bangsa dan negara serta semakin meningkatnya kebutuhan jasa angkutan bagi mobilitas orang dan barang dalam negeri serta ke dan dari luar negeri (Soedjono, 2002).

Untuk melaksanakan pengelolaan pelabuhan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah melalui badan usaha milik daerah, setidaknya mempersiapkan sumber daya manusia, sumber dana dan fasilitas. Disinyalir, kecenderungan ini salah satunya diakibatkan adanya keinginan Pemerintah Pusat tetap tidak memberikan kewenangannya kepada daerah untuk mengelola pelabuhan secara utuh kepada Pemerintah Daerah, khususnya Sumatera Utara.

Pengelolaan pelabuhan merupakan sumber pendapatan yang sangat besar sehingga dikhawatirkan jika Pemerintah Daerah yang kelola tanpa sumber daya manusia yang handal profesional akan menimbulkan banyak kerugian atau justru hanya akan menyebabkan kebangkrutan. Hal ini juga dapat menimbulkan dampak negatif terhadap Indonesia dalam hubungan perdagangan internasional yang membutuhkan pelabuhan yang Nyaman dan aman untuk menghadapi persaingan bisnis. Di Indonesia peranan BUMN tidak hanya sebatas pengelolaan sumber daya alam dan produksi barang yang meliputi hajat hidup orang banyak, tetapi juga berbagai kegiatan produksi dan pelayanan yang merupakan porsi swasta (Suhardi, 2007).

Di dalam ketentuan dari Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai pengganti aturan dari Undang-Undang No. 22 Tahun 1999. Perubahan

redaksional memang dilakukan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, namun sama sekali tidak mengubah substansi. Pengaturan kewenangan daerah mengelola laut memang tidak dimulai dengan pengakuan bahwa wilayah Propinsi terdiri atas wilayah darat, udara, dan laut. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tidak memiliki klausul semacam itu. Dalam Undang-Undang ini, pengaturan mengenai kewenangan daerah atas laut langsung mengasumsikan bahwa wilayah daerah mencakup juga wilayah laut. Oleh sebab itu, daerah-daerah yang memiliki wilayah laut dinyatakan memiliki kewenangan mengelola sumber daya di wilayah laut. Bukan hanya berwenang untuk mengelola, daerah juga berwenang untuk mendapatkan bagi hasil yang didapatkan dari aktivitas pengelolaan sumber daya alam di bawah dan/atau di dasar laut seperti Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 juga menyerahkan pengaturan lebih lanjut mengenai kewenangan daerah atas laut kepada Peraturan Pemerintah (yang selanjutnya disebut PP). Ikhtiar untuk membuat PP mengenai hal itu telah digagas cukup lama. Namun sampai Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 digantikan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 pada tahun 2004, pembahasan rancangan PP dimaksud (RPP tentang Kewenangan Daerah di Laut) tidak kunjung selesai. Secara yuridis-normatif, ketentuan mengenai kewenangan daerah atas laut yang diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, diteruskan oleh semua undang-undang yang mengatur mengenai hal itu (Huda, 2013).

Namun dengan berlakunya undang-undang baru pelayaran, yaitu undang-undang nomor 17 tahun 2008 tentang Pelayaran. PT (Persero) Pelabuhan Indonesia sebagai otoritas kepelabuhan Indonesia yang tunduk kepada undang-undang tersebut, kehilangan sebuah privilege yang dapat mengancam keberlangsungan kepelabuhan di Indonesia. Dalam undang-undang nomor 17 tahun 2008 tentang Pelayaran diatur mengenai penghapusan monopoli dalam penyelenggaraan pelabuhan, pemisahan antara fungsi regulator dan operator serta memberikan peran serta pemerintah daerah dan swasta secara proposional di dalam penyelenggaraan kepelabuhan. Sebagai salah satu sektor penting, penghapusan monopoli PT (Persero) Pelabuhan Indonesia menjadi sebuah ancaman dan kekhawatiran sendiri terhadap perekonomian negara (Yonesyahardi, 2012).

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian ini bersifat yuridis normative yaitu menggambarkan menelaah dan menjelaskan serta menganalisa ketentuan-ketentuan normative dikaitkan Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang mengacu kepada norma-norma dan asas-asas hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah. Penelitian dilakukan bertujuan untuk meneliti kaidah-kaidah yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengumpulan data berkaitan dengan sumber daya karena melalui pengumpulan data akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisis sesuai dengan yang di harapkan (Soekanto, 2012). Adapun beberapa bahan hukum tersebut adalah sebagai berikut: Bahan hukum primer, bersumber dari bahan hukum yang diperoleh langsung dan akan digunakan dalam penelitian yang merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yaitu Undang-Undang

Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran terdapat pasal-pasal yang mengatur tentang kepelabuhan yang memerlukan pengaturan lebih lanjut dalam bentuk Peraturan Pemerintah. Undang-undang tersebut menetapkan sistem otoritas pelabuhan yang akan melaksanakan peran pengaturan, mengakhiri kendali monopoli BUMN atas layanan pelabuhan, dan mengharuskan penyusunan rencana induk pelabuhan nasional dan daerah. Perlindungan hukum dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perlindungan hukum terhadap penyelenggaraan berbagai urusan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pengelolaan sumberdaya alam.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Peran Hukum dalam Mengatur Pengelolaan Pelabuhan**

Pelabuhan sebagai salah satu unsur dalam penyelenggaraan pelayaran memiliki peranan yang sangat penting dan strategis sehingga penyelenggaraannya dikuasai oleh negara dan pembinaannya dilakukan oleh pemerintah dalam rangka menunjang, menggerakkan dan mendorong pencapaian tujuan nasional, menetapkan wawasan nusantara serta memperkuat pertahanan nasional. Pembinaan pelabuhan yang dilakukan oleh pemerintah meliputi aspek pengaturan, pengendalian dan pengawasan. Aspek pengaturan mencakup perumusan dan penentuan kebijakan umum maupun teknis operasional. Aspek pengendalian mencakup pemberian pengarahan, bimbingan dalam pembangunan dan pengoperasian pelabuhan (<http://www.Kompas.com>).

Sedangkan aspek pengawasan dilakukan terhadap penyelenggaraan kepelabuhanan. Pembinaan kepelabuhanan dilakukan dalam satu kesatuan Tatanan Kepelabuhanan Nasional yang ditujukan untuk mewujudkan kelancaran, ketertiban, keamanan dan keselamatan pelayaran dalam pelayanan jasa pelabuhan, menjamin kepastian hukum dan kepastian usaha, mendorong profesionalisme pelaku ekonomi dipelabuhan, mengakomodasi teknologi angkutan serta meningkatkan mutu pelayanan dan daya saing dengan tetap mengutamakan pelayanan kepentingan umum (<http://www.Kompas.com>).

Bagi negara-negara maju mengandalkan kekuatannya pada industri atau pertanian dan ada negara yang masih mengandalkan ekonominya pada sumber daya alam yang berlimpah (natural resources). Negara industri maju membutuhkan bahan baku. Sebaliknya negara-negara berkembang yang sedang tumbuh sektor industrinya membutuhkan bahan baku di samping negara-negara dengan sumber daya alam yang berlimpah membutuhkan pasar untuk menjual produksinya. Kondisi dan perbedaan kebutuhan demikian telah ikut mendorong berkembangnya perdagangan antar negara atau perdagangan internasional (Aris, 2015).

Dalam kegiatan perdagangan yang menggunakan fasilitas pelabuhan, dilaksanakan pemindahan barang yang merupakan proses dari transaksi perdagangan. Untuk terlaksananya proses transaksi perdagangan tersebut diperlukan serangkaian kegiatan yang melibatkan pergudangan, pengawasan persediaan barang, pemeliharaan dan pengepakan, dokumentasi dan pengiriman, transportasi dan pelayanan purna jual kepada konsumen. Pendeknya, transaksi perdagangan akan sangat membutuhkan peran transportasi sebagai penunjang yang sangat menentukan. Untuk itu, lancarnya

transportasi, tepat waktu dan jaminan keselamatan barang dengan biaya yang prospektif, akan mempengaruhi harga atau mutu komoditas sampai pada konsumen. Dapat dikatakan bahwa negara produsen yang berorientasi pada ekspor sangat berkepentingan atas jasa transportasi. Terutama Indonesia sebagai salah satu Negara berkembang yang sedang menuju ke arah industrialisasi, dengan hasil produksi yang berorientasi ekspor. Hal ini juga menentukan daya saing barang (komoditas) ekspor Indonesia di pasar internasional (Anwar, 1995).

### **Pengaturan Hukum di Indonesia Terhadap Pengelolaan Pelabuhan**

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran disahkan pada 9 April 2008 dalam rapat paripurna DPR yang dipimpin Ketua DPR Agung Laksono. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran disetujui 10 fraksi yang ada di DPR secara aklamasi. UU ini merupakan penyempurnaan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran. RUU Pelayaran yang disahkan tersebut merupakan penyempurnaan dari UU sejenis yakni No. 21 tahun 1992. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran terdiri atas 22 bab dan 355 pasal atau lebih banyak dari usulan pemerintah sebelumnya. Pemerintah sebelumnya mengusulkan RUU Pelayaran dengan 17 bab dan 164 pasal.

Pemerintah dalam pandangan akhirnya yang diwakili Menteri Perhubungan Jusman Syafii Djamal menegaskan, semangat baru dalam RUU Pelayaran yang baru itu telah diterima secara baik oleh fraksi fraksi di DPR, sebab RUU Pelayaran membawa perubahan baru yakni mengakhiri monopoli PT (Persero) Pelabuhan Indonesia, sehingga PT (Persero) Pelabuhan Indonesia hanya sebagai operator, sementara Pemerintah menjadi regulator. Hal ini akan memberikan dampak bagi terciptanya persaingan usaha yang sehat (Yonesyahardi, 2012).

Peraturan Pemerintah nomor 61 tahun 2009 tentang kepelabuhan adalah peraturan pemerintah (disingkat PP), peraturan perundang-undangan di Indonesia yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-undang sebagaimana mestinya. Materi muatan Peraturan Pemerintah adalah materi untuk menjalankan Undang-undang (Yonesyahardi, 2012).

Oleh karena kebutuhan pasal-pasal tersebut di atas, maka perlu ditetapkan sebuah Peraturan Pemerintah. Seperti yang tertulis dalam konsiderans Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhan.

“Bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 78, Pasal 89, Pasal 95, Pasal 99, Pasal 108, Pasal 112 ayat (2), Pasal 113, dan Pasal 210 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Kepelabuhanan”.

Untuk kepentingan tersebut di atas maka dalam Peraturan Pemerintah ini diatur mengenai Rencana Induk Pelabuhan Nasional, penetapan lokasi, rencana induk pelabuhan serta Daerah Lingkungan Kerja dan Daerah Lingkungan Kepentingan pelabuhan, penyelenggaraan kegiatan di pelabuhan, perizinan pembangunan dan pengoperasian pelabuhan atau terminal, terminal khusus dan terminal untuk kepentingan sendiri, penarifan, pelabuhan dan terminal khusus yang terbuka bagi

perdagangan luar negeri dan sistem informasi pelabuhan (Putralie, et al., 2011; Sandrawati, et al., 2019; Nasution, et al., 2017).

Lebih lanjut dinyatakan bilamana wilayah laut dari 2 (dua) provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil maka hak pengelolaan wilayah laut harus dibagi 2 (dua) sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah dari wilayah antar 2 (dua) provinsi tersebut (Pasal 18 ayat (5)). Seiring dengan waktu kemudian lahir dan berlaku Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (beberapa ketentuan diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah). Keberadaan peraturan baru ini mencabut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Penentuan batas wilayah 4 (empat) mil dalam ketentuan Pasal 14 ayat (6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah hanya semata-mata untuk keperluan penghitungan bagi hasil kelautan. Selain terbatasnya kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah terhadap kewenangan pengelolaan sumber daya laut yang dimiliki pemerintahan daerah kabupaten/kota, meskipun telah mendapatkan pengakuan dan perlindungan dari berbagai peraturan perundang-undangan baik ditingkat nasional maupun internasional (UNCLOS 1982). Perjuangan tersebut akhirnya telah menghasilkan pengakuan masyarakat internasional secara universal (semesta) yaitu dengan diterimanya pengaturan mengenai asas dan rezim hukum negara kepulauan (*Archipelagic State*) dalam Bab IV Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut Tahun 1982.

Undang-Undang tentang Pelayaran yang memuat empat unsur utama yakni angkutan di perairan, kepelabuhanan, keselamatan dan keamanan pelayaran, serta perlindungan lingkungan maritim dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Pengaturan untuk bidang angkutan di perairan memuat prinsip pelaksanaan asas cabotage dengan cara pemberdayaan angkutan laut nasional yang memberikan iklim kondusif guna memajukan industri angkutan di perairan, antara lain adanya kemudahan di bidang perpajakan, dan permodalan dalam pengadaan kapal serta adanya kontrak jangka panjang untuk angkutan; Dalam rangka pemberdayaan industri angkutan laut nasional, dalam Undang-Undang ini diatur pula mengenai hipotek kapal. Pengaturan ini merupakan salah satu upaya untuk meyakinkan kreditor bahwa kapal Indonesia dapat dijadikan agunan berdasarkan peraturan perundangundangan, sehingga diharapkan perusahaan angkutan laut nasional akan mudah memperoleh dana untuk pengembangan armadanya;
2. Pengaturan untuk bidang kepelabuhanan memuat ketentuan mengenai penghapusan monopoli dalam penyelenggaraan pelabuhan, pemisahan antara fungsi regulator dan operator serta memberikan peran serta pemerintah daerah dan swasta secara proposional di dalam penyelenggaraan kepelabuhanan;
3. Pengaturan untuk bidang keselamatan dan keamanan pelayaran memuat ketentuan yang mengantisipasi kemajuan teknologi dengan mengacu pada konvensi internasional yang cenderung menggunakan peralatan mutakhir pada sarana dan

prasarana keselamatan pelayaran, di samping mengakomodasi ketentuan mengenai sistem keamanan pelayaran yang termuat dalam *"International Ship and Port Facility Security Code"*; dan

4. Pengaturan untuk bidang perlindungan lingkungan maritim memuat ketentuan mengenai pencegahan dan penanggulangan pencemaran lingkungan laut yang bersumber dari pengoperasian kapal dan sarana sejenisnya dengan mengakomodasikan ketentuan internasional terkait seperti *"International Convention for the Prevention of Pollution from Ships"*.

Selain hal tersebut di atas, yang juga diatur secara tegas dan jelas dalam Undang-Undang ini adalah pembentukan institusi di bidang penjagaan laut dan pantai (*Sea and Coast Guard*) yang dibentuk dan bertanggung jawab kepada Presiden dan secara teknis operasional dilaksanakan oleh Menteri. Penjaga laut dan pantai memiliki fungsi komando dalam penegakan aturan di bidang keselamatan dan keamanan pelayaran, dan fungsi koordinasi di bidang penegakan hukum di luar keselamatan pelayaran. Penjagaan laut dan pantai tersebut merupakan pemberdayaan Badan Koordinasi Keamanan Laut dan perkuatan Kesatuan Penjagaan Laut dan Pantai. Diharapkan dengan pengaturan ini penegakan aturan di bidang keselamatan dan keamanan pelayaran dapat dilaksanakan secara terpadu dan terkoordinasi dengan baik sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan penegakan hukum di laut yang dapat mengurangi citra Indonesia dalam pergaulan antar bangsa.

### **Pemenuhan Hukum Dalam Rangka Perlindungan Hukum Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**

Perlindungan hukum didalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara pemerintahan daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi daerah yang bersangkutan. walaupun demikian Perda yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

Perlindungan hukum terhadap laut juga diatur dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Dalam undang-undang tersebut menyebutkan mengenai perlindungan terhadap laut dalam ketentuan umum Pasal 1 angka 57 yang berbunyi. "Perlindungan Lingkungan Maritim adalah setiap upaya untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan perairan yang bersumber dari kegiatan yang terkait dengan pelayaran"

Masalah perlindungan terhadap laut diatas juga telah diatur dalam beberapa peraturan pemerintah (PP) yang lebih spesifik baik mengenai pencemaran terhadap wilayah perairan yang secara keseluruhan termaksud wilayah laut dalam Peraturan

Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2010 Tentang Perlindungan Lingkungan Maritim. Diatur juga dalam peraturan pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 1999 Tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Perusakan Laut (Permana, 2011). Kovenan Internasional tentang hak-hak sipil dan politik (*International Covenant on Civil and Political Rights [ICCPR]*). Pasal 16 dan Pasal 26 ICCPR memberikan jaminan semua orang berhak memperoleh perlindungan hukum serta harus dihindarkan dari segala bentuk diskriminasi.

Sistem pelabuhan perlunya perlindungan hukum yang diberdayakan kembali. Pemberdayaan kembali yang dimaksud disini adalah lebih dari sekadar memunculkan beberapa gagasan baru. Hal ini berarti perumusan kembali visi strategis, struktur dan prosedur kelembagaan, serta penggunaan teknologi informasi. Ini berarti mengubah budaya perusahaan dan mengembangkan SDM. Singkatnya, pemberdayaan kembali terdiri atas tiga elemen: perubahan radikal atas kebijakan, transformasi SDM, dan sinergi manajemen. Perubahan kebijakan yang radikal memerlukan beberapa langkah, yaitu : (a) penentuan posisi untuk berubah; (b) diagnosa terhadap proses-proses yang sedang berlaku; (c) merancang kembali proses-proses baru yang lebih baik; dan (d) peralihan menuju kebijakan baru. Dalam mengupas langkah-langkah tersebut, dengan fokus khusus pada cara untuk memastikan keberhasilan proses peralihan dalam konteks pelabuhan Indonesia; pentingnya pengembangan SDM; dan peran klaster industri.

Perlindungan hukum di Indonesia menetapkan Undang-undang No. 17 tahun 2008 tentang pelayaran, yang menghendaki adanya peralihan paradigma dalam penatalaksanaan dan pengoperasian pelabuhan di Indonesia. Undang-undang tersebut menetapkan sistem otoritas pelabuhan yang akan melaksanakan peran pengaturan, mengakhiri kendali monopoli BUMN atas layanan pelabuhan, dan mengharuskan penyusunan rencana induk pelabuhan nasional dan daerah. Secara bersama-sama, ketentuan-ketentuan tersebut mendukung terciptanya lingkungan layanan pelabuhan yang kompetitif di Indonesia. Saat ini Indonesia tengah memasuki babak sistem pelabuhan modern yang dicirikan oleh suatu sistem otoritas pelabuhan sebagai pemilik lahan, dan penyedia layanan pelabuhan oleh swasta. Namun, agar dapat memperoleh keuntungan dari paradigma baru ini, Indonesia harus memusatkan perhatian pada cara melindungi persaingan usaha pelabuhan.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perlindungan hukum terhadap penyelenggaraan berbagai urusan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pengelolaan sumberdaya alam. Terkait dengan pengelolaan sumberdaya alam, terutama pada sektor Kelautan dan Perikanan, Kehutanan, dan sektor energi dan sumberdaya mineral (ESDM), perlindungan hukum tersebut bukan hanya berkait dengan kewenangan (siapa melakukan apa), tapi juga perlindungan hukum pada struktur organisasi/kelembagaan, personil, pendanaan, sarana dan prasarana, dokumen serta berbagai kebijakan dan keputusan terkait dengan penyelenggaraan yang telah dilakukan selama ini.

### **Permasalahan Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Pelabuhan**

Dalam era otonomi daerah sekarang, ada kecenderungan otonomi ditafsirkan sebagai kebebasan daerah untuk melakukan apa saja tanpa campur tangan Pemerintah Pusat. Padahal dalam negara kesatuan, Pemerintah Daerah merupakan subordinasi dari Pemerintah Pusat dimana pada tingkat terakhir Pemerintah Pusat-lah yang akan mempertanggungjawabkan segala sesuatunya kepada Parlemen. Kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat harus tetap mengacu pada peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat. Untuk itu perlu adanya pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dalam Undang-undang telah dinyatakan dilakukan dengan dua cara yaitu dengan preventif dan represif (Saleh, 1953).

Pengawasan represif ternyata mengandung segi-segi negatif, yaitu menimbulkan banyak kerugian bagi masyarakat, disamping kurang terjaminnya kepastian hukum, Ini terbukti dengan banyaknya Perda yang dikembalikan dan dibatalkan oleh Pemerintah Pusat karena merugikan masyarakat. Pengawasan represif yang dilakukan dalam bentuk pembatalan Peraturan Daerah dapat dilakukan baik oleh Pemerintah Pusat maupun oleh Mahkamah Agung. Oleh Mahkamah Agung dilakukan melalui penggunaan hak uji materiil dengan dasar pengujian peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Tetapi melalui Pasal 24 Amandemen Ketiga UUD 1945 dinyatakan bahwa dasar pengujian yang dapat digunakan Mahkamah Agung hanyalah Undang-Undang. Berbeda dengan pengawasan oleh Pemerintah Pusat yang menggunakan dasar pengujian yang lebih luas yakni atas dasar bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan bertentangan dengan kepentingan umum. Dan ternyata tidak terbatas pada Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 218 UU No. 32 tahun 2004 *jo* Pasal 114 UU No. 22 tahun 1999, tetapi juga terhadap semua kebijakan daerah termasuk Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengacu pada PP No. 20 Dalam proses implementasinya, Pemerintah Pusat tidak langsung membatalkan Perda yang dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum, melainkan mengembalikannya terlebih dahulu kepada Pemerintah Daerah untuk direvisi ataupun dicabut.

Dengan demikian Pemerintah telah memperluas prosedur/mekanisme pembatalan yang telah diatur dalam Pasal 145 UU No. 32 Tahun 2004. Di samping itu, terhadap Perda yang telah dibatalkan, ternyata selama ini tidak ada daerah yang menggunakan keberatan baik kepada Pemerintah Pusat maupun ke Mahkamah Agung. Dengan kata lain, sampai saat ini ketentuan yang terdapat pada Pasal 145 UU No. 32 Tahun 2004 belum diterapkan secara maksimal. Di sisi lain, sebagian pihak mensinyalir bahwa berbagai upaya pengawasan yang telah dilakukan selama ini memberikan hasil yang cukup baik, dalam artian dapat memberikan sikap kehati-hatian dan disiplin terhadap aturan yang berlaku. Selanjutnya yang dibutuhkan hanya optimalisasi dan kesungguhan aparat pengawasan pada seluruh jenjang/strata menurut tugas, fungsi dan tanggung jawab masing-masing (Rakorwasdanas, 2005). Pernyataan ini kontradiktif dengan kenyataan di lapangan karena sebagian besar Gubernur (Bupati) merasa terganggu kenyamanannya dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah karena proses pengawasan yang terkadang tidak sesuai (Rapat Kerja Gubernur Se-Indonesia pada tanggal 15-16 Nopember

2005). Keluhan yang dikemukakan antara lain seringnya aparat pengawasan, penyidik dan penyidik melakukan tugas dan fungsinya secara bertubi-tubi dan cenderung tumpang-tindih. Di lain pihak, manfaat hasil pengawasan aparat pengawasan, penyidik dan penyidik belum dirasakan memenuhi harapan.

Selama ini pengawasan pelaksanaan pemerintahan daerah diwarnai oleh berbagai fenomena yang stagnan dari masa ke masa (Rakorwasdanas, 2005). Undang-undang No.17 tahun 2008 menjelaskan Pelabuhan ialah terdiri dari daratan dan perairan yang memiliki batas-batas tertentu dan sebagai tempat kegiatan pemerintah dan kegiatan perusahaan yang dipergunakan sebagai tempat kapal bersandar, naik turun penumpang, dan atau tempat bongkar muat barang, berupa terminal dan tempat berlabuh kapal dan memiliki fasilitas keselamatan dan keamanan pelayaran dan kegiatan penunjang pelabuhan dan sebagai tempat pemindahan intra dan antarmoda transportasi. Sedangkan pengertian dari Kepelabuhan sesuai dengan Undang-undang No. 17 tahun 2008 adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan fungsi pelabuhan untuk menunjang kelancaran, keamanan, dan ketertiban arus lalu lintas kapal, penumpang dan barang, keselamatan dan keamanan pelayaran dan tempat perpindahan intra dan antarmoda transportasi serta mendorong perekonomian nasional dan daerah dengan tetap memperhatikan tata ruang wilayah yang dimuat dalam perundang-undangan di Indonesia yang termuat dalam Undang-undang Pemerintahan Daerah ini adalah mengenai otonomi daerah dalam pengelolaan pelabuhan dan pelayaran (Ditjen Perikanan, Jakarta 2007). Selain itu pelabuhan itu sendiri berfungsi sebagai perpindahan muatan (*transshipment*) Melayani perpindahan muatan, (barang dan penumpang), baik angkutan laut dalam negeri maupun luar negeri.

Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Pelabuhan di Daerah terkait Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (khususnya Sumatera Utara pada Pelabuhan Belawan Pemerintahan kota Belawan hanya memfasilitasi tempat dan mempunyai kewenangan mengatur atau membuat aturan peraturan daerah yang harus dipakai dikota Medan khususnya di dalam lingkungan kepelabuhan Belawan, sedangkankan segala urusan mengenai berbagai kegiatan kepelabuhan pemerintah daerah tetap tunduk pada aturan yang lebih tinggi di atasnya, sehingga pemerintah kota Belawan dalam mengurus kepelabuhan tidak dapat melepaskan diri dari pantauan pemerintah pusat, sehingga diharuskan kerjasama yang terjalin baik antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat guna terwujudnya pelabuhan yang diharapkan penikmatnya serta dapat menghasilkan nilai yang lebih untuk kemajuan kota Medan dan perkembangan negara.

Kota Medan secara geografis terletak di antara 2 27'-2 47' Lintang Utara dan 98 35'-98 44' Bujur Timur. Posisi Kota Medan ada di bagian Utara Propinsi Sumatera Utara dengan topografi miring ke arah Utara dan berada pada ketinggian tempat 2,5-37,5 m di atas permukaan laut. Luas wilayah Kota Medan adalah 265,10 km<sup>2</sup> secara administratif terdiri dari 21 Kecamatan dan 151 Kelurahan dengan jumlah penduduk 1.899.327 jiwa. Pelabuhan laut berperan penting dalam mendorong pertumbuhan perekonomian di suatu wilayah. Pelabuhan laut yang menjadi andalan Kota Medan adalah Pelabuhan Belawan yang berjarak 26 km dari pusat kota. Pelabuhan ini tidak hanya berperan penting bagi

perekonomian Kota Medan, namun juga bagi Provinsi Sumatera Utara. Namun dalam pengelolaan optimalisasi potensi pelabuhan, sering mengalami persoalan, utamanya persoalan infrastruktur dan pelayanan *customer* pelabuhan. Persoalan lain terkait dengan pengelolaan kepelabuhanan adalah kelangkaan fasilitas pelabuhan, regulasi dan sumber daya manusia. Terkait dengan fasilitas pelabuhan, banyak pelabuhan di Indonesia yang terbuka bagi kapal asing tetapi belum sepenuhnya menerapkan *International Ship and Port Facility Security (ISPS) Code*. Persoalan lainnya juga adalah terkait dengan *Container Handling Charge (CHC)* dan *Terminal Handling Charge*. Besaran *Container Handling Charge (CHC)* dan *surcharge* atau *Terminal Handling Charge (THC)* selama ini dirasakan sangat tinggi oleh kalangan dunia usaha, khususnya eksportir dan importir dalam negeri, sehingga mempengaruhi daya saing produk ekspor Indonesia ke luar negeri.

Pelabuhan Belawan adalah pelabuhan yang terletak di kota Medan, Sumatera Utara, Indonesia dan merupakan pelabuhan terpenting di pulau Sumatera. Pelabuhan Belawan adalah sebuah pelabuhan dengan tingkat kelas utama yang bernaung di bawah PT. Pelabuhan Indonesia I. Koordinat geografisnya adalah W03°47'LU 98°42'BT (03° 47' 00" LU dan 98" 42" BT) Cikal bakal lahirnya Pelabuhan Belawan adalah Labuhan Deli. Labuhan Deli dulunya merupakan pusat pemerintahan Kerajaan Deli yang kesohor di kawasan Sumatera Timur. Bandar Labuhan Deli terletak di tepi Sungai Deli. Pada tahun 1915, pelabuhan Labuhan Deli dipindahkan ke Belawan yang terletak di tepi Sungai Belawan. Hal ini disebabkan Sungai Deli kian dangkal, sehingga menghambat kapal masuk alur Sungai Deli menuju Labuhan Deli. Lokasi pelabuhan adalah Belawan lama (saat ini masih berfungsi sebagai terminal kargo umum dan sebagian menjadi pangkalan TNI Angkatan Laut). Belanda membangun dermaga Belawan lama hingga mencapai panjang 602 meter dan lebar 9-20 meter, oleh Belanda, dermaga Belawan lama dipergunakan untuk sandar berbagai jenis kapal, baik kapal kargo maupun kapal penumpang. Pada tahun 1938, Pelabuhan Belawan menjadi pelabuhan terbesar di wilayah Hindia Belanda.

Pengelolaan pelabuhan merupakan persoalan yang rumit dan membutuhkan pengaturan yang teknis dan mendetail. Kompleksnya persoalan dan besarnya potensi pelabuhan di Indonesia tidak disertai dengan pengaturan yang kaya dan sistematis. Secara umum masalah pelabuhan ini hanya diatur dalam peraturan pelayaran yaitu Undang-undang Pelayaran No. 17 Tahun 2008. Sedangkan yang khusus mengenai pengelolaan baru diatur oleh peraturan setingkat Peraturan Pemerintah (Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2001) kurangnya pengaturan hukum ini sangat mempengaruhi kondisi maritim Indonesia. Diakui Direktur Pelabuhan dan Pengerukan Ditjen Perhubungan Laut Dephub, Djoko Pramono, bahwa konsep pengelolaan pelabuhan di Indonesia masih belum jelas. Menurutnya, tidak dapat dipastikan konsep apa yang sebenarnya dipegang oleh Pelindo (sebagai pengelola yang ditunjuk resmi oleh PP No.69 Tahun 2001), apakah konsep *operatingport* atau *land port* ([http://www.bumn-ri/news.detail.htm?news\\_id](http://www.bumn-ri/news.detail.htm?news_id))

Minimnya pengaturan masalah pengelolaan ini mengakibatkan banyak terjadi kerancuan. Ditambah lagi dengan adanya Undang-undang No.25 Tahun 1999 tentang Penimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah dan Undang-undang No.22 Tahun 1999 Jo. Undang-undang No.23 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Muncul persoalan ketika penafsiran masalah kewenangan pemerintah daerah dalam mengatur dan

menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Artinya disini aturan itu di interspretasikan sebagai bentuk kebebasan pemda dalam mengelola pelabuhan yang dimilikinya sebagai aset kekayaan daerahnya. Namun disisi lain banyak para ahli dibidang hukum kelautan menilai masalah kepelabuhanan yang mengarah pada Otonomi daerah harus ditindaklanjuti dengan pengaturan yang sangat hati-hati. Karena masalah kepelabuhanan bukan hanya masalah berdimensi pada sektor perniagaan nasional tapi juga harus memperhatikan dimensi hukum intemasional.

Ahli hukum laut intemasional, Hasjim Djalal, mengingatkan, pengelolaan pelabuhan tidak bisa disamakan dengan aset lain, karena pengelolaan pelabuhan terkait dengan berbagai aturan intemasional. Jika aturan tersebut diabaikan, maka barang yang diekspor dari Indonesia juga tidak bisa diterima atau dilarang masuk ke pasar dunia. Salah satu contohnya adalah, sejak 1 Juli 2004, pelabuhan dan kapal yang melayani pelayaran intemasional diwajibkan memenuhi standar Organisasi Maritim Intemasional (OMI) (<http://www.kompas.com/kompas-cetak/0408/12/utama/1204169.htm> )

Jika dicermati lebih dalam anatomi permasalahannya, sesungguhnya daerah tidak memiliki alasan yang kuat untuk mengambil alih pelabuhan. Artinya, argumen yang mendukung pengelolaan pelabuhan oleh Pemda, sangatlah lemah karena hanya mengandalkan pada basis yuridis berupa Putusan M.A yang mengabulkan uji materiil terhadap PP No 69 tahun 2001, namun kurang meyakinkan dari segi urgensi, efektivitas dan manfaat pengambilalihan pengelolaan tersebut bagi masyarakat daerah. Sebaliknya, pemerintah pusat memiliki alasan pembenar untuk mengelola pelabuhan, namun terbentur oleh dasar hukum yang lemah. Kewenangan pengelolaan pelabuhan bukan termasuk kewenangan yang dikecualikan sebagaimana diatur dalam pasal 7 UU No 22 tahun 1999. Selain itu, Pasal 119 menegaskan bahwa kawasan pelabuhan termasuk kewenangan kabupaten/kota. Pengelolaan pelabuhan merupakan hal yang sulit sehingga dikhawatirkan jika dikuasai pemerintah daerah, justru hanya akan menyebabkan kebangkrutan. Hal ini juga dapat menimbulkan dampak negatif terhadap Indonesia dalam hubungan perdagangan intemasional yang membutuhkan pelabuhan.

Pengelolaan pelabuhan menjadi wewenang Pemda setelah 27 pasal dalam PP No 69 tahun 2001 dibatalkan oleh M.A. Dengan demikian, PT Pelindo kini hanya operator di kawasan pelabuhan, karena regulator kepelabuhanan menjadi wewenang Pemda (Wawancara dengan Bendahara FDB Bapak Rusli Ridwan pada tanggal 12 September 2016). Selama Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2001 tentang pelaksanaan teknis kepelabuhanan sebagai dasar hukum dalam pengelolaan teknis pelabuhan belum diubah atau dicabut, pengelolaan pelabuhan di seluruh Indonesia tetap dilaksanakan PT Pelindo (Kabag Hukum Ditjen Hubla Dephub). Penempatan UPT Dephub di daerah akan menimbulkan *over lapping* tugas dan kewenangan dengan aparatur hubungan laut di daerah. Di samping itu, hal ini juga juga menyebabkan terganggunya kinerja daerah sekaligus bertabrakan dengan Kepmendagri No 130-67 tahun 2002. Pengelolaan pelabuhan tidak bisa disamakan dengan aset lain karena pengelolaan pelabuhan terikat dengan berbagai aturan intemasional. Jika aturan tersebut diabaikan, maka barang yang diekspor dari Indonesia juga tidak bisa diterima atau dilarang masuk ke pasar dunia. Aturan intemasional itu di antaranya tentang standar Organisasi Maritim Intemasional

(OMI) dan *International Ship and Port Facilities Security Code – ISPS* (Wawancara dengan Kepala Seksi Analisa, Evaluasi&Tarif Bapak Jhonson Pangaribuan pada tanggal 12 September 2016).

Perda kepelabuhanan itu diperlukan Pemda karena pelaksanaan kewenangan pengelolaan pelabuhan di daerah sering memicu konflik atau benturan dengan PT Pelindo. Investor akan takut masuk karena tidak adanya jaminan terhadap kontrak yang bisa dipegang. Sekali pengambilalihan itu dibiarkan terjadi, bisa seperti bola liar yang akan terus menggelinding dan memunculkan tuntutan pengambilalihan atas aset-aset negara atau aset perusahaan-perusahaan lain yang menguntungkan yang ada daerah, oleh Pemda (Wawancara dengan Staff Seksi Fasilitas & Pelabuhan Bapak Ronal pada tanggal 14 September 2016). Dapat mendatangkan *income* daerah dan telah mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat di berbagai bidang (Pendapatan umum berbagai Pemda yang telah memiliki Perda Pengelolaan Pelabuhan) Perda pengelolaan pelabuhan bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundangan yang lebih tinggi seperti UU No 17 tahun 2008 tentang Pelayaran, PP No 81 tahun 2000 tentang Kenavigasian, serta PP No 69 tahun 2001 tentang Kepelabuhanan (Kepmendagri No. 53 dan 112 tahun 2003). Oleh karena masing-masing argumen memiliki kelebihan dan kekurangan, maka kompromi terhadap kasus itu harus dikembalikan kepada kaidah-kaidah administrasi pemerintahan (pembagian kewenangan) serta kaidah-kaidah yuridisnya. Dari tinjauan terhadap kedua dimensi ini, barulah dapat direkomendasikan langkah terbaik untuk mengatasi sengketa yang relatif baru ini.

Secara lebih detail, Pasal 11 mengatur adanya kewenangan wajib bagi kabupaten/kota. Dan akhirnya, Pasal 119 juga menegaskan bahwa:

"Kewenangan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, berlaku juga di kawasan otorita yang terletak di dalam Daerah Otonom, yang meliputi badan otorita, kawasan pelabuhan, kawasan bandar udara, kawasan perumahan, kawasan industri, kawasan perkebunan, kawasan pertambangan, kawasan kehutanan, kawasan pariwisata, kawasan jalan bebas hambatan, dan kawasan lain yang sejenis."

Meskipun demikian, Pasal 10 UU ini mengatur secara lebih khusus (*lex specialis*) tentang kewenangan daerah di wilayah laut, yang meliputi lima rincian kewenangan sebagai berikut (Ali, 1996): eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut; pengaturan kepentingan administratif; pengaturan tata ruang; penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh Daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah; dan bantuan penegakan keamanan dan kedaulatan negara.

Pelaksanaan kelima kewenangan itu sendiri dibatasi hanya empat mil laut, atau sepertiga dari batas laut provinsi sepanjang 12 mil laut. Pembatasan "wilayah kerja" ini pun tidak identik dengan batas administratif wilayah. Artinya, kewenangan kabupaten/kota di wilayah laut mencakup area 0-4 mil laut, kewenangan provinsi mencakup area 0-12 mil laut, dan kewenangan pemerintah pusat meliputi wilayah pesisir (0 mil laut) hingga batas luar teritorial negara Indonesia (zona ekonomi eksklusif). Dengan kata lain, kewenangan daerah di wilayah laut ini lebih dimaknakan sebagai "manajemen

pelabuhan", dan bukan "penguasaan pelabuhan" (Rafiuddin, 2002). Hal lain yang perlu disadari adalah bahwa pengertian "pengelolaan pelabuhan" sesungguhnya bukan dalam arti sempit sebagai pengelolaan dermaga dan infrastruktur fisik pelabuhan lainnya, melainkan juga menyangkut keselamatan lalu lintas pelayaran, sistem navigasi dan persandian, perizinan bagi kapal yang akan berlabuh atau berlayar, administrasi bongkar muat, dan sebagainya. Kewenangan teknis seperti itu sangat mensyaratkan kemampuan yang handai dari SDM dan perangkat sistem kediklatan pendukungnya. Tanpa adanya *human-ware* yang memadai, maka pengambilalihan pengelolaan pelabuhan hanya akan mendatangkan kerugian, baik bagi pemerintah pusat, pemerintah daerah, maupun masyarakat di wilayah tersebut (Rafiuddin, 2002).

## SIMPULAN

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran terdapat pasal-pasal yang mengatur tentang kepelabuhan yang memerlukan pengaturan lebih lanjut dalam bentuk Peraturan Pemerintah. Undang-undang tersebut menetapkan sistem otoritas pelabuhan yang akan melaksanakan peran pengaturan, mengakhiri kendali monopoli BUMN atas layanan pelabuhan, dan mengharuskan penyusunan rencana induk pelabuhan nasional dan daerah.

Perlindungan hukum dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perlindungan hukum terhadap penyelenggaraan berbagai urusan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pengelolaan sumberdaya alam. Terkait dengan pengelolaan sumberdaya alam, terutama pada sektor Kelautan dan Perikanan, Kehutanan, dan sektor energi dan sumberdaya mineral (ESDM), perlindungan hukum tersebut bukan hanya berkait dengan kewenangan (siapa melakukan apa), tapi juga perlindungan hukum pada struktur organisasi/kelembagaan, personil, pendanaan, sarana dan prasarana, dokumen serta berbagai kebijakan dan keputusan terkait dengan penyelenggaraan yang telah dilakukan selama ini.

Permasalahan yang muncul dalam pengelolaan pelabuhan di daerah selama ini adalah adanya konflik-konflik pemanfaatan dan kekuasaan. Upaya penanganan masalah tersebut diharapkan dapat dilakukan secara reaktif artinya pemerintah daerah dapat melakukan resolusi konflik, mediasi atau musyawarah dalam menangani masalah tersebut. Secara proaktif adalah upaya penanganan konflik pengelolaan pelabuhan secara aktif dan dilakukan untuk mengantisipasi atau mengurangi potensi-potensi konflik pada masa yang akan datang.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adji, S. U. (1991). Hukum Pengangkutan di Indonesia. Jakarta: Rineka Cipta.  
Ali, F. (1996), Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia, Jakarta: Raja Grafindo Persada,  
Anwar, C. (1995), "Zona Ekonomi di dalam Hukum Internasional", Jakarta: Sinar Grafika.  
Aris. (2010), Implementasi Peraturan Pemerintah No.69 Tahun 2001 Tentang Kepelabuhanan.(Studi Tentang Standar KelayakanPelabuhan, di Pelabuhan Kelotok Kabupaten Penajam Paser Utara).Program Studi Ilmu PemerintahanFakultas Ilmu Sosial dan IlmuPolitik, Universitas Mulawarman 2010.eJournal Ilmu Pemerintahan, 3 (1), 2015 : 253-265ISSN 0000-0000 ejournal.ip.fisip.unmul.ac.id.

- Asofa, B, (2004), Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Rineka Cipta.
- Asshiddiqie, J, (2007), "Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi", Jakarta: Bhuana Ilmu Populer
- Dirjen Perikanan, "Statistik Perikanan", Ditjen Perikanan, Jakarta 2007
- Erna Sandrawati, Mahmul Siregar & Isnaini. (2019). Perlindungan Hukum Terhadap Investor dalam Perjanjian Jual Beli Saham Dengan Hak Membeli Kembali (Repurchase Agreement) Yang Diperjualbelikan PT. OSO Securities Cabang Medan. ARBITER: Jurnal Ilmiah Magister Hukum, 1(2) 2019: 109-116
- Hasil Rakorwasdanas (Rapat Koordinasi Pengawas Daerah dan Nasional) Tahun 2005
- Lubis, M. S., (1999), Filsafat Ilmu dan Penelitian, Bandung: Mandar Maju
- M. Hadjon, P, (1987), "Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia", Surabaya: PT. Bina Ilmu
- Mertukesumo, S., (2003) "Mengenal Hukum Suatu Pengantar", edisi kedua Yogyakarta: Liberty
- Mertukesumo, S., (2003), "Mengenal Hukum Suatu Pengantar", edisi kesatu Yogyakarta: Liberty.
- Moch. C.H, (2013), Pengaturan Perizinan Reklamasi Pantai Terhadap Perlindungan Lingkungan Hidup", Volume XVIII Edisi Mei No. 2 Tahun 2013
- Nasution, N,Z, Isnaini & Hidayani, S (2017). Perlindungan Hukum Terhadap Pengguna Jasa Angkutan Umum (Studi Pada Dinas Perhubungan Kota Medan) Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum 4 (1) 2017: 30-35
- Nawawi, H, (2003), Metode Penelitian Bidang Sosial, (Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press
- Pramudya, A, (2008), "Kajian Pengelolaan Daratan Pesisir Berbasis Zonasi di Provinsi Jambi", Semarang: Tesis Pasca Sarjana Magister Teknik Sipil Universitas Diponegoro
- Putralie, E.M., Yusrizal A.S., dan Muaz Z., (2011), Perlindungan Hukum Investor Di Pasar Modal, Mercatoria, 4 (1): 12-22
- Rafiuddin, M, (2002), "Otonomi Daerah dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan di Wilayah Pesisir", Makalah Rapat Koordinasi Proyek dan Kegiatan Pengelolaan Sumber Daya Pesisir, 2002
- Raharjo, S., (2003), "Sisi-sisi lain dari hukum di Indonesia", Jakarta: Kompas
- Saleh, S, (1953), Otonomi dan Daerah Otonom", Jakarta: Endang
- Salim, H.S. dan Nurbaini, E.S., (2013), Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada
- Sembiring, S, (2009), Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia. Pelayaran, Jakarta: Nuansa Aulia.
- Sitompul, M. (2016). Harmonisasi Pengaturan Tentang Kewenangan Dalam Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (Spb) Kapal Ikan Di Pelabuhan Belawan Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran Dan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan. JURNAL MERCATORIA, 9(2), 136-153. doi:<https://doi.org/10.31289/mercatoria.v9i2.436>
- Soedarsono, (2004), "Pengantar Ilmu Hukum", Jakarta: Rineka Cipta
- Soedjono, W, (2002), Hukum Perkapalan dan Pengangkutan Laut, Jakarta: Bina Aksara.
- Suhardi, G, (2007), "Revitalisasi BUMN", Yogyakarta: Univ Atmajaya.
- Suryono, dan Isnaini, (2009), Tuntutan Ganti Rugi atas Kehilangan Barang di dalam Container oleh Pengguna Jasa Terminal Petikemas Belawan PT (Persero) Pelabuhan Indonesia I, Mercatoria, 2 (2): 128-140
- Yonesyahardi, M.F, (2012), "Tinjauan Hukum Persaingan Usaha Mengenai Liberalisasi Pelabuhan Sebagai Implementasi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran (Studi Kasus: PT Pelabuhan Indonesia II (Persero))", Depok: UI.
- Yosafat, C, (2010), "Tinjauan Yuridis Dampak Penerapan Asa Cabotage dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran terhadap Jasa Perhubungan Laut", Depok: UI
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) Indonesia
- Undang-undang nomor 6 tahun 1996 tentang Perairan Indonesia.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights*
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2014
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2009 Tentang Kepelabuhan