

**PENGATURAN TENTANG KOMPETENSI (KEWENANGAN)
DALAM PENERBITAN SURAT PERSETUJUAN BERLAYAR
KAPAL NELAYAN DI PELABUHAN PERIKANAN
BALIKPAPAN**

***REGULATION CONCERNING COMPETENCY (AUTHORITY)
IN ISSUANCE OF APPROVAL LETTERS SAILING
FISHERMAN VESSELS IN BALIKPAPAN FISHERY PORT***

Susilo Handoyo, Supriadi

Fakultas Hukum Universitas Balikpapan
Jalan Pupuk Raya Kalurahan Damai, Balikpapan, Kalimantan Timur
susilo@uniba-bpn.ac.id

Abstrak

Pengaturan tentang kompetensi (kewenangan) dalam Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar Kapal Nelayan di Pelabuhan Perikanan Balikpapan, yaitu: Kewenangan Syahbandar dalam penerbitan Surat Persetujuan Berlayar, bahwa terjadi ketidakharmonisan (disharmonisasi) peraturan perundang-undangan antara Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009, serta termasuk peraturan dibawahnya, dan Keabsahan (legitimasi) Surat Persetujuan Berlayar yang diterbitkan oleh Syahbandar Perikanan di Pelabuhan Balikpapan, bahwa khusus penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (SPB) kapal ikan yang diterbitkan oleh Syahbandar di Pelabuhan Perikanan adalah sah berdasarkan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 3/PERMEN-KP/2013, tetapi ditinjau dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sangatlah bertentangan, dan bertentangan dengan azas hukum pembentukan peraturan perundang-undangan (*legal drafting*).

Kata Kunci: Surat Persetujuan Berlayar, Kompetensi, Syahbandar, Pelabuhan

Abstract

Regulations regarding competence (authority) in the Issuance of Sailing Approval Letter for Fishing Vessels at Balikpapan Fishery Port, namely: Authority of the Harbormaster in issuing Sailing Approval Letter, that there is disharmony (disharmony) of the laws and regulations between Law Number 17 of 2008 and Law Number 45 of 2009, including the regulations under it, and the legality (legitimacy) of the Sailing Approval issued by the Fisheries Authority at the Port of Balikpapan, that specifically the issuance of Sailing Approval Letter (SPB) for fishing boats issued by the Harbormaster at the Fishery Port is valid under the Law Law Number 45 of 2009 and Regulation of the Minister of Marine Affairs and Fisheries No. 3 / PERMEN-KP / 2013, but in terms of Law Number 12 of 2011 concerning the Formation of Legislation, it is very contradictory, and contradicts the legal principle of establishing statutory regulations (legal drafting).

Keywords: Sailing Approval Letter, Competence, Harbormaster, Port

I. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara kepulauan yang terletak diantara dua benua yaitu benua Asia dan benua Australia serta diantara dua samudera yaitu samudera Pasifik dan samudera Hindia. Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 13.466 pulau, disebut juga dengan nama alternatif Nusantara.¹

Pasal 1 angka 32 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. 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 bila dibandingkan alat transportasi lainnya serta dapat menjangkau tempat yang terpencil yang tidak dapat dijangkau oleh alat transportasi lainnya. 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. Mengingat fungsi kapal laut sebagai moda transportasi (alat pengangkut) baik barang maupun penumpang maka kondisi kapal tersebut di dalam melayani jasa transportasi laut tersebut haruslah mengutamakan unsur-unsur keselamatan dan keamanan pelayaran, guna meminimalisir bahaya kecelakaan di laut yang berdampak kepada hilangnya jiwa manusia, harta benda dan terhadap pencemaran lingkungan laut.

Sesuai dengan Pasal 219 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2008 tentang Pelayaran, untuk melakukan kegiatan pelayaran setiap angkutan laut (kapal) memerlukan Surat Persetujuan Berlayar/Berlabuh (SPB) yang dikeluarkan oleh syahbandar agar dapat berlayar ataupun berlabuh. Agar dapat memperoleh SPB, maka kapal yang akan berlayar harus memenuhi beberapa persyaratan, seperti syarat kelaiklautan kapal. Setiap Surat Persetujuan Berlayar dapat diberikan oleh seorang syahbandar kepada pengguna atau pemilik kapal apabila kapal tersebut telah memenuhi beberapa syarat penting seperti yang tercantum dalam Pasal 117 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, di atas dan ketentuan ketentuan lainnya. Syahbandar memerlukan data yang diperoleh dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yaitu Biro Klasifikasi Indonesia (BKI) yang merupakan badan khusus untuk melakukan pengawasan terhadap angkutan laut (kapal) dalam konstruksi dan kelengkapan kapal agar syahbandar dapat mengeluarkan surat-surat atau dokumen-dokumen yang akan digunakan angkutan laut untuk melakukan pelayaran. Tugas dan fungsi syahbandar secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Pasal 207 ayat (1)

¹ <http://www.id.m.wikipedia.org/wiki/Indonesia>, diakses tanggal 10 Desember 2020.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran menyebutkan bahwa syahbandar melaksanakan fungsi keselamatan dan keamanan pelayaran yang mencakup pelaksanaan, pengawasan dan penegakan hukum di bidang angkutan di perairan, kepelabuhanan, dan perlindungan lingkungan maritim di pelabuhan. Sekalipun telah ada peraturan yang mengatur tentang peran seorang syahbandar dalam mengeluarkan surat persetujuan berlayar, tidak jarang juga ditemui beberapa kecelakaan transportasi laut yang disebabkan oleh kelalaian seorang syahbandar dalam menjalankan tugas kesyahbandarannya, yaitu dengan memberikan izin pelayaran dan surat kelaiklautan kapal kepada kapal yang tidak layak untuk berlayar dan kapal yang tidak lulus uji kelas oleh Biro Klasifikasi Indonesia.

Kasus kapal yang sebenarnya tidak laik laut namun mempunyai Surat Persetujuan Berlayar adalah kasus lama yang sering terjadi berulang-ulang di Indonesia dan menjadi suatu fenomena yang dianggap biasa. Pentingnya masalah keselamatan dan keamanan serta keseluruhan kegiatan dalam pelayaran angkutan laut merupakan tanggung jawab dalam kepelabuhanan, sebab salah satu persoalan terbesar dalam kecelakaan kapal dalam pelayaran adalah persoalan kemampuan dan keahlian seseorang menjalankan tugas kesyahbandarannya baik dalam melaksanakan keseluruhan tugas dalam pelabuhan serta dalam melakukan kerjasama ataupun hubungan dengan badan usaha lain yang bertugas untuk melakukan pengawasan dalam perkapalan maupun pelayaran itu sendiri. Tugas dan tanggung jawab seorang syahbandar sangatlah penting dalam memberikan surat kelaiklautan kapal, izin berlayar, keselamatan dan keamanan, serta seluruh kegiatan pelayaran angkutan laut di perairan laut Kota Balikpapan.

Selain kapal-kapal pengangkutan tersebut di atas, terdapat pula kapal-kapal bangunan tradisional yang digunakan sebagai kapal penangkap ikan, yang digunakan oleh masyarakat nelayan di wilayah pesisir pantai seluruh Indonesia, seperti di wilayah pesisir pantai Balikpapan Kalimantan Timur. Sama halnya dengan masyarakat nelayan di pesisir pantai lainnya, kapal-kapal yang dibangun secara tradisional digunakan sebagai kapal penangkap ikan dan terhadap kapal-kapal tersebut juga dilakukan pengawasan sebagaimana dilakukan terhadap kapal-kapal pengangkutan tersebut di atas, yang pengawasannya dilakukan oleh Kementerian Perhubungan, Direktorat Jenderal Perhubungan Laut, dalam hal ini dilaksanakan oleh Syahbandar, seperti pengawasan yang dilakukan oleh Syahbandar Balikpapan.

Kondisi geografis pantai yang landai serta berada di dalam teluk dengan ombak yang tidak terlalu besar merupakan syarat untuk mengembangkan sebuah pelabuhan alam. Sejak terdapat usaha untuk melakukan pengeboran minyak pertama tahun 1897, maka untuk menampung minyak bumi tersebut didirikan depot penyimpanan di sekitar wilayah pantai teluk Balikpapan.²

² Humas Kota Balikpapan, 90 Tahun Kota Balikpapan, (Balikpapan: Humas Kota Balikpapan, 1987), hlm. 44

Pelabuhan Balikpapan terletak di posisi yang aman dari gangguan alam maupun gangguan manusia, sebab terletak di daerah yang menjorok ke dalam daratan membuat terlindung dari ombak. Kondisi ini pun mendukung adanya aktivitas bongkar muat barang. Jumlah produksi minyak yang meningkat maka depot penyimpanan untuk distribusi minyak juga diperluas, namun yang menjadi kendala dalam pendistribusian minyak bumi adalah masalah infrastruktur yang tidak memadai. Walaupun pada tahun 1898 di Balikpapan telah dibentuk struktur pengurus pelabuhan yang disebut *Haven Department* yang memiliki syahbandar (*havenmeester*), beserta perangkat pegawai pelabuhan dengan pembagian tugas kerja yang rinci, namun penambahan infrastruktur maupun perluasan depot penyimpanan belum dapat direalisasikan. Pada tahun 1899, dibuatlah pelabuhan yang mendukung proses produksi dan pengiriman hasil minyak yang pada tahun tersebut menghasilkan 32.618 barrel. Pelabuhan tersebut didirikan diatas tanah pemberian Sultan Kutai seluas 16.100 m² yang kemudian diserahkan kepada pemegang konsesi tambang minyak pada tanggal 1 Maret 1900.³

Pengembangan Kota Balikpapan dilakukan dengan pembangunan infrastruktur mengikuti jalur garis pantai, mulai dari jalan, pasar, pipa pengaliran minyak dan kabel telegram. Pengembangan ini disebabkan karena adanya daya tarik industri sebagai magnet yang menarik perluasan kota yang berdekatan dengan daerah industri. Perluasan juga bertujuan untuk memudahkan mobilitas pegawai-pegawai perusahaan minyak yang bekerja di pabrik penyulingan yang terletak di tepi teluk Balikpapan.

Selain untuk melayani pelayaran nasional maupun internasional tentunya banyak aspek yang harus diperhatikan terhadap keselamatan kapal tersebut. Sebagaimana yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran yaitu aspek kelaiklautan kapal dimana kapal tersebut harus memenuhi persyaratan keselamatan kapal, pencegahan pencemaran perairan dari kapal, pengawakan, garis muat, pencemaran, kesejahteraan awak kapal dan keselamatan penumpang, status hukum kapal, manajemen keselamatan dan manajemen keamanan kapal untuk berlayar di perairan tertentu. Pengawasan terhadap keselamatan kapal tersebut dilakukan sejak kapal dirancang bangun, dibangun, sampai dengan kapal tidak digunakan lagi. Dalam melaksanakan fungsi pengawasan tersebut dilakukan oleh pemerintah. Dalam hal ini pemerintah menunjuk pejabat yang memiliki kewenangan tertinggi untuk menjalankan dan melakukan pengawasan terhadap dipenuhinya ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut untuk menjamin keselamatan dan keamanan pelayaran dan pejabat tersebut adalah Syahbandar.

Pengawasan terhadap kapal penangkap ikan dalam rangka penerbitan surat persetujuan berlayardahulu disebut surat ijin berlayar (SIB), Syahbandar, dalam hal ini Syahbandar di Pelabuhan Belawan, dilaksanakan dengan cara

³ Syahbandar adalah pegawai yang mengepalai urusan pelabuhan; kepala pelabuhan. Lihat KBBI (Jakarta: Pusat Bahasa Depdiknas, 2008), hlm. 1576.

pemeriksaan fisik dan dokumen kapal ikan yang dimulai dari pemeriksaan Surat Ukur, Surat Tanda Kebangsaan Kapal, Sertifikat Keselamatan Kapal Penangkap Ikan, Surat Ijin Penangkapan Ikan (SPI) dan Ijin Usaha Perikanan (IUP) yang diterbitkan oleh Dinas Perikanan Provinsi, kemudian melakukan pemeriksaan kompetensi nakhoda/juragan kapal ikan dan kepala kamar mesin, baru diterbitkan surat persetujuan berlayar kapal ikan yang akan melaut setelah terpenuhinya ketentuanketentuan yang ditetapkan. Dalam hal keselamatan kapal ikanyang bersifat komersial, *International Maritime Organization* (IMO) membuat suatu aturan atau konvensi untuk keselamatan kapal penangkap ikan komersial, dikarenakan kegiatan penangkapan ikan merupakan salah satu kegiatan yang paling berbahaya dengan angka kematian yang tinggi. Menurut data yang diberikan oleh peneliti terdahulu, kecelakaan pada kapal ikan di laut merupakan jumlah terbanyak dibandingkan dengan jenis kapal lainnya. Oleh karena itu pertimbangan tersebut di atas, maka IMO memberi rekomendasi keselamatan kapal ikan komersial dengan menyelenggarakan konvensi Internasional Torremolinos tahun 1977, dengan tujuan untuk membuat aturan yang seragam bagi kapal penangkapan ikan. Konvensi Torremolinos yakni rezim keselamatan kapal penangkap ikan berukuran 24 meter atau lebih. Konvensi ini menekankan pada standar konstruksi dan perlengkapan terkait dengan keselamatan sebagaimana konvensi *Safety of Life at Sea* (SOLAS). Namun di Indonesia sendiri, konvensi torremolinos belum diterapkan karena bila dilihat kondisi geografis Indonesia masih termasuk daerah perairan yang pada awalnya pemberian Surat Izin Berlayar (SIB) kapal perikanan dapat diterbitkan oleh syahbandar dari Direktorat Jenderal Perhubungan Laut setelah melalui beberapa proses persyaratan yang dikeluarkan oleh Departemen Kelautan dan Perikanan dalam hal ini Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap yang didelegasikan kepada Kantor Pelabuhan Perikanan di Indonesia untuk menerbitkan Lembar Laik Operasional (LLO) sebelum kapal ikan berlayar dengan surat Departemen Kelautan dan Perikanan, Direktur Jenderal Pengendalian Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Nomor : 125/PSDKP/1.4/V/2003 tertanggal Jakarta, 12 Mei 2003 perihal Pemberian SIB kapal perikanan yang ditujukan kepada Direktur Jenderal Perhubungan laut yang isinya meminta agar bersinergi dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawab serta tidak terjadi kesimpangsiuran pelaksanaan di lapangan yang dapat mempengaruhi keberangkatan kapal-kapal ikan untuk melakukan operasinya, maka diharapkan bantuannya untuk menyampaikan kepada para syahbandar di tiap pelabuhan yang digunakan juga sebagai Pelabuhan Pangkalan/kegiatan kapal perikanan untuk memberikan SIB bagi kapal perikanan setelah terlebih dahulu ada Lembar Laik Operasional.

Dalam hal penerbitan surat persetujuan berlayar kapal ikan daerah pelayarannya ditetapkan sesuai sertifikat kelaikan dan pengawakan kapalpenangkap ikan dengan tujuan kelaut dan sejauh kompetensi ijazah nakhoda/KKM miliki, pihak Syahbandar (Syahbandar Belawan) sendiri tetap

membatasi daerah pelayaran untuk menjamin keselamatan kapal, awak kapal, kerugian harta benda, jiwa dan pencemaran kapal laut.

Dalam memorandum kesepahaman tersebut para pihak sepakat untuk memberikan kewenangan untuk menerbitkan surat persetujuan berlayar yang dikenal sebagai Surat Ijin Berlayar (SIB) bagi kapal penangkap ikan yang pelaksanaannya dilakukan oleh Syahbandar di pelabuhan perikanan. Akan tetapi, Syahbandar di pelabuhan perikanan dalam menerbitkan Surat Ijin Berlayar kapal penangkap ikan tidak mempunyai kewenangan dalam pemeriksaan bagi pemenuhan persyaratan kelaiklautan kapal, karena pemeriksaan bagi pemenuhan persyaratan kelaiklautan kapal adalah merupakan kewenangan Departemen Perhubungan dalam hal ini Direktorat Jenderal Perhubungan Laut yang diberikan kepada Syahbandar di seluruh pelabuhan di Indonesia sebagai unit pelaksana teknis di bidang keselamatan pelayaran termasuk kapal penangkap ikan tersebut. Syahbandar di pelabuhan perikanan sendiri diangkat oleh Menteri Kelautan dan Perikanan setelah mengikuti pendidikan dan pelatihan kesyahbandaran yang diselenggarakan oleh Departemen Perhubungan serta telah mendapat otoritas dari Menteri Perhubungan.

Secara historis, sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, yang pada intinya mengatur tentang perikanan, sumber daya ikan, lingkungan sumber daya ikan, ikan, penangkapan ikan, pembudidayaan ikan, pengelolaan perikanan, konservasi sumber daya ikan, dan lain sebagainya yang diatur dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tersebut di atas. Istilah Syahbandar di Pelabuhan Perikanan tidak ada dijelaskan di dalam ketentuan umum dari undang-undang tersebut, tetapi di dalam Pasal 42 ayat (1) menyebutkan istilah Syahbandar di Pelabuhan Perikanan. Sebagaimana Pasal 42 ayat (1) berbunyi: “Dalam rangka keselamatan pelayaran, ditunjuk syahbandar di pelabuhan perikanan”. Kemudian pada ayat (2) berbunyi: “Setiap kapal perikanan yang akan berlayar dari pelabuhan perikanan wajib memiliki surat izin berlayar kapal perikanan yang dikeluarkan oleh syahbandar” dan ayat (4) berbunyi: “Syahbandar di pelabuhan perikanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat oleh Menteri”. Menteri yang dimaksud adalah menteri yang bertanggung jawab di bidang perikanan (Pasal 1 angka 24 UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan).

Terkait dengan Undang-Undang Nomor Republik Indonesia 31 Tahun 2004 tentang Perikanan tersebut, terhadap undang-undang tersebut kemudian dilakukan revisi yaitu dengan diterbitkan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Di dalam Ketentuan Umum dari Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009, tidak ada menyebutkan istilah syahbandar di pelabuhan perikanan. Namun di dalam Pasal 42 ayat (2) ada menyebutkan istilah syahbandar di pelabuhan perikanan, yang salah satunya mempunyai tugas dan wewenang dalam menerbitkan Surat Persetujuan Berlayar (SPB) dahulu bernama Surat

Izin Berlayar (SIB) kapal perikanan dan tidak mengatur tentang keselamatan pelayaran kapal perikanan. Akan tetapi, di dalam ketentuan Pasal 1 angka 6 dari Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 3/PERMEN-KP/2013 tentang Kesyahbandaran di Pelabuhan Perikanan, menjelaskan tentang keselamatan pelayaran walaupun yang dimaksud hanya untuk keselamatan pelayaran kapal perikanan. Oleh karena itu, antara undang-undang perikanan dengan peraturan di bawahnya (peraturan menteri kelautan dan perikanan) adalah bertentangan dengan hierarki perundang-undangan di Indonesia.

Pentingnya Surat Persetujuan Berlayar secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Sekalipun telah ada peraturan yang mengatur tentang Surat Persetujuan Berlayar, tidak jarang juga dapat ditemui beberapa kecelakaan transportasi laut yang disebabkan oleh lalainya pemberian ijin pelayaran. Masalah keselamatan dan keamanan serta keseluruhan kegiatan dalam pelayaran merupakan tanggungjawab dalam kepelabuhanan. Salah satu persoalan terbesar dalam kecelakaan kapal dalam pelayaran adalah persoalan kemampuan dan keahlian seseorang dalam menjalankan tugas kesyahbandarannya dalam memberikan surat kelaiklautan kapal, ijin berlayar, keselamatan dan keamanan pelayaran, serta seluruh kegiatan pelayaran angkutan laut di perairan Indonesia.

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah tersebut di atas penulis tertarik sebagai penelitian yang berjudul: Pengaturan tentang kompetensi (kewenangan) dalam Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar Kapal Nelayan di Pelabuhan Perikanan Balikpapan.

2. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pengaturan tentang kompetensi (kewenangan) dalam Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar Kapal Nelayan di Pelabuhan Perikanan Balikpapan?
2. Bagaimanakah dengan keabsahan (legitimasi) Surat Persetujuan Berlayar yang diterbitkan oleh Syahbandar di Pelabuhan Perikanan Balikpapan?

3. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan penelitian hukum normatif yang merupakan prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.⁴ penelitian hukum normatif, penelitian yang berfokus pada norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian hukum normatif ini dikaji norma-norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan, proses pendekatan secara perundang-undangan yang berkaitan pengaturan tentang kompetensi (kewenangan) dalam Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar Kapal Ikan di Pelabuhan Perikanan Balikpapan dan mengetahui dan menganalisis bagaimana dengan

⁴ Johny Ibrahim, Teori dan metodologi Penelitian Hukum Normatif (Malang: UMM Press 2007, hlm.57

keabsahan (legitimasi) Surat Persetujuan Berlayar yang diterbitkan oleh Syahbandar di Pelabuhan Perikanan Balikpapan.

II. PEMBAHASAN

A. Pengaturan Tentang Kompetensi (Kewenangan) Dalam Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar Kapal Nelayan Di Pelabuhan Perikanan Balikpapan

1. Kompetensi (kewenangan) dalam Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar Kapal Ikan Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

Pengawasan terhadap kapal penangkap ikan dalam rangka penerbitan surat persetujuan berlayar dahulu disebut surat ijin berlayar (SIB), Syahbandar, dalam hal ini Syahbandar di Pelabuhan Belawan, dilaksanakan dengan cara pemeriksaan fisik dan dokumen kapal ikan yang dimulai dari pemeriksaan Surat Ukur, Surat Tanda Kebangsaan Kapal, Sertifikat Keselamatan Kapal Penangkap Ikan, Surat Ijin Penangkapan Ikan (SPI) dan Ijin Usaha Perikanan (IUP) yang diterbitkan oleh Dinas Perikanan Propinsi, kemudian melakukan pemeriksaan kompetensi nakhoda/juragan kapal ikan dan kepala kamar mesin, baru diterbitkan surat persetujuan berlayar kapal ikan yang akan melaut setelah terpenuhinya ketentuanketentuan yang ditetapkan. Dalam hal keselamatan kapal ikanyang bersifat komersial, *International Maritime Organization* (IMO) membuat suatu aturan atau konvensi untuk keselamatan kapal penangkap ikan komersial, dikarenakan kegiatan penangkapan ikan merupakan salah satu kegiatan yang paling berbahaya dengan angka kematian yang tinggi. Menurut data yang diberikan oleh peneliti terdahulu, kecelakaan pada kapal ikan di laut merupakan jumlah terbanyak dibandingkan dengan jenis kapal lainnya. Oleh karena itu pertimbangan tersebut di atas, maka IMO memberi rekomendasi keselamatan kapal ikan komersial dengan menyelenggarakan konvensi *Internasional Torremolinostahun 1977*, dengan tujuan untuk membuat aturan yang seragam bagi kapal penangkapan ikan. *Konvensi Torremolinos*

yakni rezim keselamatan kapal penangkap ikan berukuran 24 meter atau lebih.

Konvensi ini menekankan pada standar konstruksi dan perlengkapan terkait dengan keselamatan sebagaimana konvensi *Safety of Life at Sea (SOLAS)*. Namun di Indonesia sendiri, konvensi *torremolinos* belum diterapkan karena bila dilihat kondisi geografis Indonesia masih termasuk daerah perairan yang berada di lintang yang rendah (wilayah tropis) yang tingkat bahayanya relatif kecil. Sedangkan untuk pengawasan kapal-kapal penangkap ikan saat ini masih menggunakan aturan Scheppen Ordonantie dan Scheppen Verordening Pasal 5 ayat (6) dan aturan Non Konvensi Bagi Kapal-Kapal Berbendera Indonesia (Non Convention Vessel Standard Indonesian Flagged atau NCVS) Pasal 45, 46, 47 dan 48. Selanjutnya syahbandar menentukan daerah pelayaran kapal ikan sesuai dengan kondisi fisik kapal sewaktu melaksanakan survei pemeriksaan fisik kapal dalam rangka penerbitan sertifikat kelaikan dan pengawakan kapal penangkap ikan sebagaimana kapal niaga lainnya.

Ketentuan terhadap pengawakan kapal ikan terdiri dari Surat Keterangan Kecakapan (SKK) 30 mil, 60 mil dan 60 mil plus. Namun sesuai dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM.9 tahun 2005 tentang Pendidikan dan Pelatihan, Ujian serta sertifikasi pelaut kapal penangkap ikan, surat keterangan kecakapan tersebut diubah menjadi Ahli Nautika Kapal Penangkap Ikan (ANKAPIN) dan Ahli Teknik Kapal Penangkap Ikan (ATKAPIN), khusus bagi pemegang surat keterangan kecakapan 60 mil plus dapat mengikuti updating menjadi ANKAPINIII/ATKAPIN-III. Dalam hal penerbitan surat persetujuan berlayar kapal ikan daerah pelayarannya ditetapkan sesuai sertifikat kelaikan dan pengawakan kapal penangkap ikan dengan tujuan kelaut dan sejauh kompetensi ijazah nakhoda/KKM miliki, pihak Syahbandar (Syahbandar Belawan) sendiri tetap membatasi daerah pelayaran untuk menjamin keselamatan kapal, awak kapal, kerugian harta benda, jiwa dan pencemaran kapal laut. Dalam rangka penerbitan surat persetujuan berlayar kapal penangkap ikan (SPB) dahulu disebut Surat Izin Berlayar (SIB) yang selama ini dilaksanakan oleh Syahbandar Belawan, kemudian sejak adanya memorandum of understanding atau memorandum kesepahaman antara Direktur Jenderal Perhubungan Laut dan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap tertanggal Jakarta, 28 Juli 2008 yang menyepakati hal-hal sebagai berikut :

1. Syahbandar di pelabuhan Perikanan adalah Pejabat Pemerintah yang diangkat oleh Menteri Kelautan dan Perikanan yang terlebih dahulu telah mengikuti pendidikan dan pelatihan kesyahbandaran yang diselenggarakan oleh Departemen Perhubungan serta telah mendapat otoritas dari Menteri Perhubungan.
2. Pemberian Surat Persetujuan Berlayar (saat ini dikenal sebagai Surat Izin Berlayar/SIB) oleh Syahbandar di Pelabuhan Perikanan sebagai

pembantu Syahbandar di Pelabuhan umum terbatas hanya dalam pemberian Surat Persetujuan Berlayar (SPB) dan tidak termasuk dalam pemeriksaan pemenuhan persyaratan kelaiklautan kapal.

3. Pelabuhan Perikanan yang lokasinya berada diluar DLKr (daerah lingkungan kerja) DLKp (daerah lingkungan kepentingan) Pelabuhan Umum, SPB dikeluarkan oleh Syahbandar di Pelabuhan Perikanan yang telah memperoleh otoritas dari Menteri Perhubungan.
4. Pelabuhan Perikanan yang lokasinya berada didalam DLKr / DLKp Pelabuhan Umum,

Syahbandar di Pelabuhan Perikanan dapat memberikan Surat Persetujuan Berlayar sebagai pembantu Syahbandar di Pelabuhan Umum. Dalam memorandum kesepahaman tersebut para pihak sepakat untuk memberikan kewenangan untuk menerbitkan surat persetujuan berlayar yang dikenal sebagai Surat Izin Berlayar (SIB) bagi kapal penangkap ikan yang pelaksanaannya dilakukan oleh Syahbandar di pelabuhan perikanan. Akan tetapi, Syahbandar di pelabuhan perikanan dalam menerbitkan Surat Izin Berlayar kapal penangkap ikan tidak mempunyai kewenangan dalam pemeriksaan bagi pemenuhan persyaratan kelaiklautan kapal, karena pemeriksaan bagi pemenuhan persyaratan kelaiklautan kapal adalah merupakan kewenangan Departemen Perhubungan dalam hal ini Direktorat Jenderal Perhubungan Laut yang diberikan kepada Syahbandar di seluruh pelabuhan di Indonesia sebagai unit pelaksana teknis di bidang keselamatan pelayaran termasuk kapal penangkap ikan tersebut.

Syahbandar di pelabuhan perikanan sendiri diangkat oleh Menteri Kelautan dan Perikanan setelah mengikuti pendidikan dan pelatihan kesyahbandaran yang diselenggarakan oleh Menteri Perhubungan. Pemeriksaan administratif selanjutnya, *Minimum safe manning certificate*, yaitu dokumen keselamatan pengawakan untuk menentukan jumlah minimum awak kapal dalam rangka keselamatan pelayaran dengan masa berlaku 1 (satu) tahun yang bertujuan untuk mengetahui jumlah akomodasi/fasilitas yang ada di kapal agar cukup untuk seluruh awak kapal (Bab VIII tentang Pengawakan Pasal 188 Pemberlakuan Standar dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Kapal Non Konvensi Berbendera Indonesia (*Non Convention Vessel Standard For Indonesian Flagged*), sedangkan untuk kapal-kapal yang berlayar ke luar negeri *Safe Manning Certificate* mengacu kepada STCW 78/95, dalam hal ini penerbitan sertifikatnya sesuai dengan Keputusan Menteri No. KM. 70 Tahun 1998 tentang Pengawakan Kapal Niaga. Daftar Anak Buah Kapal (ABK) atau Crew List, gunanya untuk mengetahui secara pasti jumlah awak kapal yang ikut berlayar nama dan jabatan awak kapal tersebut. Sertifikat keselamatan kapal terdiri dari sertifikat keselamatan konstruksi kapal barang, sertifikat keselamatan perlengkapan kapal barang, sertifikat keselamatan radio kapal barang, untuk memastikan bahwa seluruh sertifikat kapal masih berlaku (*valid*), yang

dilampirkan pada saat penyerahan surat permohonan penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (*Port Clearance*). Kemudian pemeriksaan fisik diatas kapal, walaupun telah diterbitkannya seluruh sertifikat keselamatan kapal dan masih berlaku namun sebagai bentuk pengawasan yang melekat terhadap kelaiklautan kapal dan terhadap kelaiklayaran suatu kapal, maka tetap juga dilaksanakan pemeriksaan-pemeriksaan fisik yang berulang terhadap kapal tersebut. Pemeriksaan fisik diatas kapal dilakukan oleh pejabat pemeriksa kelaiklautan kapal terhadap kondisi nautisteknis dan radio kapal, serta pemuatan dan stabilitas kapal.

Pemeriksaan fisik kapal dalam rangka penerbitan surat persetujuan berlayar (*port clearance*) dilakukan antara lain dengan memeriksa peralatan navigasi, peralatan radio komunikasi, alat-alat keselamatan, alat-alat pemadam kebakaran, permesinan dan pelistrikan, *oily water separator*, pengawakannya dan masih banyak lagi pemeriksaan fisik kapal lainnya. Demikian secara keseluruhan bentuk pengawasan keselamatan pelayaran yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Laut dalam hal ini dilaksanakan oleh Syahbandar.

2. Kompetensi (kewenangan) dalam Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar Kapal Ikan ditinjau dari Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan

Setelah melakukan penelitian pemberian Surat Izin Berlayar (SIB) kapal perikanan dapat diterbitkan oleh syahbandar dari Direktorat Jenderal Perhubungan Laut setelah melalui beberapa proses persyaratan yang dikeluarkan oleh Departemen Kelautan dan Perikanan dalam hal ini Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap yang didelegasikan kepada Kantor Pelabuhan Perikanan di Indonesia untuk menerbitkan Lembar Laik Operasional (LLO) sebelum kapal ikan berlayar dengan surat Departemen Kelautan dan Perikanan, Direktur Jenderal Pengendalian Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Nomor : 125/PSDKP/1.4/V/2003 tertanggal Jakarta, 12 Mei 2003 perihal Pemberian SIB kapal perikanan yang ditujukan kepada Direktur Jenderal Perhubungan Laut yang isinya meminta agar bersinergi dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawab serta tidak terjadi kesimpangsiuran pelaksanaan di lapangan yang dapat mempengaruhi keberangkatan kapal-kapal ikan untuk melakukan operasinya, maka diharapkan bantuannya untuk menyampaikan kepada para syahbandar di tiap pelabuhan yang digunakan juga sebagai Pelabuhan Pangkalan/kegiatan kapal perikanan untuk memberikan SIB bagi kapal perikanan setelah terlebih dahulu ada Lembar Laik Operasional.

Menurut Kepala Pelabuhan Perikanan Balikpapan berkoordinasi dengan ADPEL/Syahbandar agar Surat Izin Berlayar Kapal Perikanan tidak diterbitkan sebelum kapal mendapatkan Lembar laik operasional (LLO) dari Pengawas Perikanan. Kapal Perikanan yang SIB keluar tanpa LLO agar

dilaporkan ke Ditjen PSDKP untuk dikoordinasikan dengan Ditjen Perhubungan Laut. Dari kedua surat yang dikeluarkan oleh Departemen Kelautan dan Perikanan tersebut di atas, maka dapat dijelaskan bahwa sebenarnya kewenangan dalam penerbitan SIB kapal perikanan adalah wewenang dari Adpel/Syahbandar Direktorat Jenderal Perhubungan Laut, dan hal tersebut merupakan sinergitas antara instansi terkait sebagaimana yang dilakukan dalam penerbitan Surat Izin Berlayar kapalkapal niaga terhadap instansi-instansi seperti Bea dan Cukai (*Customs*), Karantina (*Quarantine*), Imigrasi (*Immigration*), Kesehatan Pelabuhan (*Health Quarantine*), dimana instansi-instansi tersebut mengeluarkan surat persetujuan (*clearance*). Setelah diterbitkan surat persetujuan dari instansi-instansi terkait tersebut, diterbitkanlah SIB kapal niaga untuk dapat berlayar dari yang lazim disebut dengan *Port Clearance*. Namun dalam perjalanannya, pemberian SIB kapal perikanan mengalami dinamika (pergeseran) sejak adanya Memorandum Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) tertanggal Jakarta 28 Juli 2008 antara Direktur Jenderal Perhubungan Laut Departemen Perhubungan dengan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap Departemen Kelautan dan Perikanan, dengan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran
3. Hasil pembahasan antara Sekretaris Jenderal Departemen Kelautan dan Perikanan bersama Direktur Jenderal Perikanan Tangkap Departemen Kelautan dan Perikanan dan Sekretaris Jenderal Departemen Perhubungan bersama Direktur Jenderal Perhubungan Laut Departemen Perhubungan

Dari pertimbangan-pertimbangan tersebut, telah menyepakati hal-hal sebagai berikut:

- (1) Syahbandar di Pelabuhan Perikanan adalah Pejabat Pemerintah yang diangkat oleh Menteri Kelautan dan Perikanan yang terlebih dahulu telah mengikuti pendidikan dan pelatihan kesyahbandaran yang diselenggarakan oleh Departemen Perhubungan serta telah mendapat otoritas dari Menteri Perhubungan.
- (2) Pemberian Surat Persetujuan Berlayar (saat ini dikenal sebagai Surat Izin Berlayar/SIB) oleh Syahbandar di Pelabuhan Perikanan sebagai pembantu Syahbandar di Pelabuhan Umum terbatas hanya dalam pemberian Surat Persetujuan Berlayar (SPB) dan tidak termasuk dalam pemeriksaan pemenuhan persyaratan kelaiklautan kapal.
- (3) Pelabuhan Perikanan yang lokasinya berada diluar DLKr/DLKp Pelabuhan Umum, SPB dikeluarkan oleh Syahbandar di Pelabuhan Perikanan yang telah memperoleh otoritas dari Menteri Perhubungan.
- (4) Pelabuhan Perikanan yang lokasinya berada didalam DLKr/DLKp Pelabuhan Umum, Syahbandar di Pelabuhan Perikanan dapat

memberikan Surat Persetujuan Berlayar sebagai pembantu Syahbandar di Pelabuhan Umum.

Berdasarkan penjelasan dari memorandum kesepahaman tersebut di atas, sebutan “Syahbandar di Pelabuhan Perikanan” baru muncul setelah diterbitkannya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan. Padahal sebutan “Syahbandar” sendiri dikenal sejak zaman kolonial Belanda adalah Syahbandar yang dijelaskan dalam Pasal 1 angka (1) Peraturan Bandar Tahun 1925, kemudian sebutan Syahbandar dijelaskan dalam *Scheepen Ordonantie (SO)* dan *Scheepen Verordening (SV)* tahun 1935 yang diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia menjadi peraturan pengawasan kapal-kapal tahun 1935, menyebutkan istilah Syahbandar dalam Pasal 3 Peraturan Keselamatan Pelayaran, bahwa Syahbandar-syahbandar ahli.

Syahbandar sendiri dalam rangka melakukan pengawasan keselamatan pelayarannya melakukan pemeriksaan dan pengujian terhadap kapal dalam rangka menerbitkan sertifikat kesempurnaan dan sertifikat keselamatan, dimana setiap kapal yang berlayar ke perairan luar, harus dilengkapi dengan sertifikat kesempurnaan yang berlaku yang diberikan oleh atau atas nama Direktur Jenderal Perhubungan Laut dalam hal ini adalah Syahbandar. Kemudian setelah Negara Indonesia merdeka dengan kurun waktu yang begitu lama, akhirnya pengawasan keselamatan pelayaran ini diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran Pasal 40 yang berbunyi: “Setiap kapal yang memasuki pelabuhan dan selama berada di pelabuhan wajib mematuhi peraturan-peraturan untuk menjaga ketertiban dan kelancaran lalu lintas kapal di pelabuhan, yang pengawasannya dilakukan oleh Syahbandar.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Selanjutnya dalam memorandum kesepahaman yang telah disebutkan di atas, pada butir 2 bahwa pemberian SPB oleh Syahbandar di Pelabuhan Perikanan sebagai pembantu Syahbandar di Pelabuhan Umum terbatas hanya dalam pemberian Surat Persetujuan Berlayar dan tidak termasuk dalam pemeriksaan pemenuhan persyaratan kelaiklautan kapal (nautis dan teknis). Tetapi di dalam pelaksanaan operasionalnya dilakukan sesuai dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 3/PERMENKP/2013 tentang Kesyahbandaran di Pelabuhan Perikanan Pasal 5 huruf f dan g yang menjelaskan bahwa Syahbandar di pelabuhan perikanan mempunyai tugas dan wewenang menerbitkan Surat Persetujuan Berlayar, dan memeriksa teknis dan nautis kapal perikanan dan memeriksa alat

Penangkapan ikan, dan alat bantu penangkapan ikan. Dari memorandum kesepahaman antara Dirjen Perhubungan Laut Departemen Perhubungan dengan Dirjen Perikanan Tangkap Departemen Kelautan dan Perikanan, dan peraturan menteri kelautan dan perikanan tersebut bertolak belakang satu sama lainnya, bahwa yang tersebut di dalam memorandum

tidak sesuai dengan yang tersebut di dalam peraturan menteri kelautan dan perikanan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, bahwa yang terdapat dalam memorandum kesepahaman terkait dengan pemeriksaan kelaiklautan kapal (nautis dan teknis) adalah bagian dari tugas dan wewenang dari Syahbandar di Pelabuhan Umum Direktorat Jenderal Perhubungan Laut, tetapi yang terdapat dalam peraturan menteri perikanan tersebut adalah menjadi bagian dari tugas dan wewenang Syahbandar di Pelabuhan Perikanan Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap. Hal tersebut sangatlah bertentangan dalam sistem hukum di Indonesia, karena undang-undang perikanan seharusnya mengatur perihal hanya sebatas perikanan saja, tidak mengatur tentang keselamatan pelayaran sebagaimana yang diatur dalam undang-undang pelayaran.

Sebagaimana telah dikemukakan tersebut di atas dalam rangka penerbitan Surat Persetujuan Berlayar kapal pada umumnya yang diterbitkan oleh Syahbandar Direktorat Jenderal Perhubungan Laut yang seharusnya ada persetujuan-persetujuan (*clearance*) dari instansi-instansi terkait. Demikian juga seharusnya terhadap kapal perikanan, bahwa setelah diterbitkan Surat Laik Operasi (SLO) dan dokumen lainnya yang berkaitan dengan perikanan (*clearance*) dari Pelabuhan Perikanan Samudera, selanjutnya diterbitkan Surat Persetujuan Berlayar (SPB) kapal ikan dari Syahbandar di Pelabuhan Umum. Namun kenyataannya sampai saat ini penerbitan Surat Penerbitan Berlayar Kapal Ikan oleh Syahbandar di Pelabuhan Perikanan, antara lain kepelabuhanan perikanan, konservasi, dan kesyahbandaran dan perluasan yurisdiksi pengadilan perikanan. Sedangkan perubahan kesyahbandaran pada Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebenarnya pada Kesyahbandaran tersebut merupakan hasil adopsi dari tugas dan wewenang syahbandar yang ada pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

Sementara itu, Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan menjelaskan bahwa dalam rangka keselamatan pelayaran, ditunjuk syahbandar di pelabuhan perikanan, dan pada Pasal 42 ayat (4) dari undang-undang tersebut menyebutkan bahwa Syahbandar di pelabuhan perikanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat oleh Menteri (Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia). Berbeda dengan ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1) dari Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan yang menyebutkan bahwa dalam rangka keselamatan operasional kapal perikanan, ditunjuk syahbandar di pelabuhan perikanan yang diangkat oleh Menteri yang membidangi urusan pelayaran (Pasal 42 ayat 4). Dari ketentuan Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tersebut di atas, dapat dijelaskan bahwa syahbandar di pelabuhan perikanan tidak mengemban tugas dalam rangka keselamatan pelayaran, tetapi hanya dalam rangka keselamatan

operasional kapal perikanan saja. Selanjutnya dapat diketahui bahwa esensi dari undang-undang tersebut tidak ada mengatur tentang keselamatan pelayaran kapal ikan, tetapi pada Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: 3/PERMENKP/2013 tanggal 21 Februari 2013 Pasal 1 angka 6 ada mengatur tentang Keselamatan Pelayaran yang diterangkan dengan defenisi: Keselamatan Pelayaran yaitu rangkaian tindakan pemeriksaan terhadap kelaiklautan kapal, laik tangkap dan laik simpan yang dinyatakan dengan dokumen kapal.

Menurut Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tersebut dengan Peraturan Menteriya bertentangan dengan *azashokumlex superior derogate legi inferior*. Dengan demikian terjadi ketidakharmonisan (disharmonisasi) peraturan perundang-undangan antara Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009, serta termasuk peraturan dibawahnya seperti Peraturan Menteri Perhubungan Nomor : PM. 82 Tahun 2014 yang merupakan pengganti dari Peraturan Menteri Perhubungan Nomor : KM. 01 Tahun 2010 dan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor : PM. 23 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor : KM. 01 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (Port Clearance) terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 dimana pada Peraturan Menteri No. PM. 82 Tahun 2014 Pasal 2 ayat (3) terjadi pertentangan dengan perintah undang-undang didalam Pasal 207 ayat (1), dan juga didalam konsideran Peraturan Menteri Perhubungan No. PM. 82 Tahun 2014 tersebut juga memasukkan Undang-undang Nomor 45 tahun 2009 tentang Perikanan sebagai salah satu unsur penerbitan Permenhub No. PM. 82 Tahun 2014 tersebut.

Selanjutnya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan terhadap Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 juga saling bertentangan. Sebab esensi dari Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 seharusnya hanya mengatur tentang perikanan saja yang didalamnya tidak mengatur tentang keselamatan pelayaran kapal perikanan, sedangkan esensi dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 secara jelas telah mengatur tentang keselamatan pelayaran, namun dari segi sinergitas antara Permenhub No. PM. 82 Tahun 2014 dengan Permen Kelautan dan Perikanan No. 3/PERMEN-KP/2013, terjadi sinergitas. Dengan semakin jelasnya perbedaan antara undang-undang perikanan dengan peraturan menteriya tentang kesyahbandaran menunjukkan bahwa semakin jelas maksud dan tujuan dari Kementerian Kelautan dan Perikanan, untuk mengambil alih tugas dan wewenang dari Syahbandar di Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. Hal tersebut sangat tampak apabila dilihat dari Lampiran V Peraturan Menteri No. 3 /PERMEN-KP/2013 dalam bentuk nakhoda (*master sailing declaration*), sebagai dasar hukumnya adalah Ordonansi kapal-kapal tahun 1935 dan Lampiran VIII dalam bentuk format tentang Hasil Pemeriksaan Teknis dan Nautis Kapal Perikanan, Alat Penangkapan Ikan, dan Alat Bantu Penangkapan Ikan yang isinya menguraikan tentang pemeriksaan yang

harus dilakukan oleh Syahbandar di Pelabuhan Perikanan yaitu terkait pemeriksaan Nautis, Teknis dan Radio antara lain: memeriksa Peralatan Navigasi, Peralatan Radio Komunikasi, Alat-alat Keselamatan, Alat-alat Pemadam Kebakaran, Pintu-pintu dan bukaan-bukaan,

Syahbandar di Pelabuhan Perikanan dalam rangka keselamatan pelayaran kapal ikan melakukan rangkaian pemeriksaan seperti memeriksa semua dokumen kapal, memeriksa kelaiklautan kapal dan aspek keselamatan yaitu bangunan (*body*) kapal, mesin kapal, alat-alat keselamatan kapal, dan memeriksa alat tangkap apakah sudah sesuai dengan dokumen alat tangkap kapal tersebut. Kemudian dari keterangan tersebut ditanyakan apa yang menjadi dasar hukum dilakukannya pemeriksaan tersebut, beliau memberi jawaban, bahwasanya menjadi dasar hukum pemeriksaan adalah Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 3 /PERMEN-KP/2013, kemudian beliau menambahkan bahwa setiap kapal pengangkut ikan harus memiliki SIKPI (Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan) dan kapal kargo (barang) yang mempunyai SIKPI harus mempunyai Surat Laik Operasi (SLO). Dari penjelasan yang telah diuraikan seluruhnya di atas, terlihat bahwa Kementerian Kelautan dan Perikanan telah membuat dikotomi terhadap istilah syahbandar di pelabuhan umum dengan syahbandar.

B. Keabsahan (legitimasi) Surat Persetujuan Berlayar yang diterbitkan oleh Syahbandar di Pelabuhan Perikanan Balikpapan

Dalam rangka penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (*Port Clearance*) yang diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor : KM. 01 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (*Port Clearance*) yang menerangkan bahwa Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (*Port Clearance*) adalah suatu proses pengawasan yang dilakukan oleh Syahbandar terhadap kapal yang akan berlayar meninggalkan pelabuhan untuk memastikan bahwa kapal, awak kapal dan muatannya secara teknis-administratif telah memenuhi persyaratan keselamatan dan keamanan pelayaran serta perlindungan lingkungan maritim.

Dalam pelaksanaan penerbitan Surat Persetujuan Berlayar yang dilakukan oleh syahbandar, terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan administratif dan fisik di atas kapal. Pemeriksaan administratif berupa pemeriksaan surat-surat dan dokumen kapal sesuai dengan Lampiran III Peraturan Menteri Perhubungan Nomor : KM 01 Tahun 2010 tersebut di atas. Sebelum dilakukan pemeriksaan administratif, nakhoda kapal membuat surat pernyataan tentang keberangkatan kapal (*master sailing declaration*) dengan format sesuai Lampiran II dari Peraturan Menteri Perhubungan Nomor : KM 01 Tahun 2010.

Setelah pemeriksaan administratif dipenuhi, maka dilakukan pemeriksaan fisik terhadap kapal yang akan berlayar. Setelah dilakukan

pemeriksaan administratif dan fisik, maka diterbitkan Surat Persetujuan Berlayar (*Port Clearance*) oleh Syahbandar dan Surat Persetujuan Berlayar yang diterbitkan oleh Syahbandar Direktorat Jenderal Perhubungan Laut inilah sah (*legitimate*) sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

Sehingga bila dilakukan penelitian dan penganalisaan antara Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM.01 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (*Port Clearance*) dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor : 3/PERMEN-KP/2013 tentang Kesyahbandaran di Pelabuhan Perikanan juga terdapat hal-hal atau pengaturan-pengaturan yang serba ganda tentang pengawasan terhadap kapal perikanan.

Apabila dilihat dari seluruh peraturan perundang-undangan yang ada berdasarkan dari teori pembentukan undang-undang, mulai dari legal drafting, azas-azas hukum tata Negara, azas hukum *lex specialist derogate legi generali*, teori kewenangan serta teori harmonisasi seluruhnya bertentangan dengan asas-asas pembentukan undang-undang, dimana terjadinya ketidakharmonisan (disharmonisasi) hukum antara undang-undang yang mengatur tentang pelayaran dengan undang-undang yang mengatur tentang perikanan. Karena hal tersebut berkaitan dengan keabsahan (legitimasi) dalam penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (SPB) kapal ikan, bahwa aturan hukum mana yang seharusnya digunakan dan seharusnya mendapatkan prioritas sebagaimana ada 2 (dua) aturan hukum *lex specialist* (hukum khusus) yang sama mengatur tentang kapal. Karena kedua-duanya merupakan aturan hukum khusus yaitu Undang-undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran khusus mengatur tentang Keselamatan Pelayaran dan Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan khusus mengatur tentang Perikanan.

Keabsahan Surat Persetujuan Berlayar yang Diterbitkan oleh Syahbandar Perikanan di Pelabuhan Belawan Ditinjau dari Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar Kapal Ikan yang dikeluarkan oleh Syahbandar di Pelabuhan Perikanan berkaitan dengan keselamatan berlayar kapal ikan sebenarnya sudah bertentangan dengan Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan itu sendiri, karena undang-undang tersebut hanya mengatur tentang keselamatan operasional kapal ikan. Sementara Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan mengatur tentang keselamatan pelayaran dan membuat istilah baru yaitu “Syahbandar di Pelabuhan Perikanan “ serta mendikotomikannya dengan “Syahbandar“ dari Direktorat Jenderal Perhubungan Laut dan istilah tersebut yang seolah-olah murni adalah merupakan bagian hukum dari undang-undang tentang perikanan tersebut. Dengan adanya istilah tersebut, maka Syahbandar di Pelabuhan Perikanan Kementerian Kelautan dan Perikanan dengan demikian mempunyai kewenangan untuk mengambil alih dalam penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (SPB) tersebut dari Syahbandar Direktorat Jenderal Perhubungan

Laut, dimana pada awalnya Syahbandar Direktorat Jenderal Perhubungan Laut memberikan pelayanan penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (SPB) berada di Kantor Syahbandar Administrator Pelabuhan Utama Belawan, namun setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan tersebut Kementerian Kelautan dan Perikanan, Pelabuhan Perikanan Samudera Belawan membuat sistem pelayanan satu atap (samsat) kelautan di Pelabuhan Perikanan Balikpapan, yang anggotanya antara lain: Dinas Kelautan dan Perikanan Propinsi Kalimantan Timur, Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Kalimantan Timur, Direktorat Polisi Air (Ditpolair) Balikpapan, Syahbandar Adpel Utama Balikpapan dan PSDKP Balikpapan.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengaturan tentang kompetensi (kewenangan) dalam Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar Kapal Nelayan di Pelabuhan Perikanan Balikpapan, yaitu: Kewenangan Syahbandar dalam penerbitan Surat Persetujuan Berlayar, bahwa terjadi ketidakharmonisan (disharmonisasi) peraturan perundang-undangan antara Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009, serta termasuk peraturan dibawahnya seperti Peraturan Menteri Perhubungan Nomor :PM. 82 Tahun 2014 yang merupakan pengganti dari Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: KM. 01 Tahun 2010 dan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: PM. 23 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: KM. 01 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (*Port Clearance*) terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 dimana pada Peraturan Menteri No. PM. 82 Tahun 2014 Pasal 2 ayat (3) terjadi pertentangan dengan perintah undang-undang di dalam Pasal 207 ayat (1), dan juga di dalam konsideran Peraturan Menteri Perhubungan No. PM.82 Tahun 2014 tersebut juga memasukkan Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang Perikanan sebagai salah satu unsur penerbitan Permenhub No. PM. 82 Tahun 2014 tersebut. Selanjutnya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan terhadap Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 juga saling bertentangan. Sebab esensi dari Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 seharusnya hanya mengatur tentang perikanan saja yang di dalamnya tidak mengatur tentang keselamatan pelayaran kapal perikanan, sedangkan esensi dari Undang-Undang. Nomor 17 Tahun 2008 secara jelas telah mengatur tentang keselamatan pelayaran, namun dari segi sinergitas antara Permenhub No. PM. 82 Tahun 2014 dengan Permen Kelautan dan Perikanan No. 3/PERMEN-KP/2013, terjadi sinergitas.

2. Keabsahan (legitimasi) Surat Persetujuan Berlayar yang diterbitkan oleh Syahbandar Perikanan di Pelabuhan Belawan, bahwa khusus penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (SPB) kapal ikan yang diterbitkan oleh Syahbandar di Pelabuhan Perikanan adalah sah berdasarkan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 3/PERMEN-KP/2013, tetapi ditinjau dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sangatlah bertentangan, dan bertentangan dengan azas hukum pembentukan peraturan perundang-undangan (*legal drafting*). Sama halnya dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 yang bertentangan dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM. 82 Tahun 2014 yang memberikan kewenangan kepada Kementerian Kelautan dan Perikanan dalam hal penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (SPB), yang menyebabkan dualisme aturan hukum di Indonesia terkait keabsahan (legitimasi) penerbitan SPB tersebut.

B. Saran

1. Di perlukan adanya revisi terhadap Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 khususnya pada Pasal 42 sehubungan dengan kewenangan Syahbandar di Pelabuhan Perikanan tentang Keselamatan Pelayaran dan Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar beserta peraturan pelaksanaannya, guna kepastian hukum di Indonesia dan supremasi hukum, sehingga tidak terjadi tumpang tindih (*overlapping*) diantara peraturan hukum (peraturan perundang-undangan) yang berlaku, dan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan terkait penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (SPB) kapal ikan, seharusnya memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, guna menghindari kerancuan dan ketidakselarasan diantara peraturan perundang-undangan yang diterbitkan. Seperti isi Pasal 42 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 yang sebagian mengadopsi isi Pasal 207,208 dan Pasal 219 dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008. Dengan demikian sebaiknya diajukan uji materi terhadap Pasal 42 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, terkait dengan tugas dan wewenang Syahbandar di Pelabuhan Perikanan.
2. Dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan terkait penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (SPB) kapal ikan, seharusnya memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, guna menghindari kerancuan dan ketidakselarasan diantara peraturan perundang-undangan yang diterbitkan. Seperti isi Pasal 42 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 yang sebagian mengadopsi isi Pasal 207, 208 dan Pasal 219 dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008. Dengan demikian sebaiknya diajukan uji materi terhadap Pasal 42 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, terkait dengan tugas dan wewenang Syahbandar di

Pelabuhan Perikanan, khususnya dalam rangka penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (SPB) kapal ikan.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Abu Daud Busroh dan Abubakar Busro. Asas-Asas Hukum Tata Negara.
Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985

- Amiroeddin Syarif. Perundang-Undangan Dasar, Jenis dan Teknik Pembuatannya. Cetakan Kedua. Jakarta: Rineka Cipta, 1997
- Armen Yasir, *Hukum Perundang-undangan*, (Lampung: Lembaga Penelitian Universitas Lampung, 2008)
- Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum Suatu Kajian Filosofis, Sosiologis*, (Jakarta: Gunung Agung, 2002)
- Al. Andang Binawan, Tanius Sebastian, *Menim(b)ang Keadilan Eko-Sosial*, (Epistema Institute: Kertas Kerja Epistema No. 07/2012)
- Bernard L. Tanya, dkk, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan generasi*, (Surabaya: CV. Kita, 2007)
- Bambang Susantono. Transportasi dan Investasi Tantangan dan Perspektif Multidimensi, 2013, Jakarta
- Dudu Duswara Machmudin, *Pengantar Ilmu Hukum Sebuah Sketsa*, (Bandung: Refika Aditama, 2000)
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State, Translated by Aders Wedberg*, (USA: Harvard University Printing Office Cambridge Massachusetts, 2009)
- Humas Kota Balikpapan, 90 Tahun Kota Balikpapan, (Balikpapan: Humas Kota Balikpapan, 1987)
- Hussyen Umar, *Hukum Maritim dan Masalah-Masalah Pelayaran di Indoneisa* : Buku I, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001
- H.K. Martono, *Transportasi di Perairan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008*, Rajawali Press, Jakarta, 2011
- Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Konstitusi Sosial*, (Jakarta: Penerbit LP3ES, 2015)
- Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, Cet. 1)
- Johny Ibrahim, *Teori dan metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: UMM Press 2007)

Johnny Ibrahim, 2012, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang

Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan*, (Yogyakarta: Kanisius, 1998)

Mengenai Pemikiran Hukum dan Politik, (Bandung: Tarsito, 1986)

Syahbandar adalah pegawai yang mengepalai urusan pelabuhan; kepala pelabuhan. Lihat KBB (Jakarta: Pusat Bahasa Depdiknas, 2008)

Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009)

S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara, dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, Cet. 1, 1997)

Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sejarah dan Perubahan Sosial, dalam Pembangunan Hukum Dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*, (Jakarta: Rajawali, 1986)

Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum, Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, (Surakarta: muhammadiyah University Press, 2002)

Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sejarah dan Perubahan Sosial, dalam Pembangunan Hukum Dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*, (Jakarta: Rajawali, 1986)

Thomas Hobbes, *Mengenai Manusia dan Negara, Hukum dan politik, Bacaan Mengenai Pemikiran Hukum dan Politik*, (Bandung: Tarsito, 1986)

B. PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, (Staatsblad Tahun 1847 Nomor 23).

Kitab Undang-undang Hukum Dagang, (Staatsblad Tahun 1847 Nomor 23).

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang pelayaran, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 64).

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 34 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Kesyahbandaran Utama, (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 627).

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 34 Tahun 2012 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Kesyahbandaran Utama. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 627, Jakarta.

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 82 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1913, Jakarta.

Reeden Reglemen (Peraturan Bandar) 1925. 8)Peraturan Menteri Perhubungan KM.64 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Syahbandar. Sekretariat Negara, Jakarta.

Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1998 tentang Pemeriksaan Kecelakaan Kapal. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 1 , Jakarta.

Intruksi Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor IM 5 2017 tentang Percepatan Pemeriksaan Kecelakaan Kapal. Sekretariat Negara Jakarta.

Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 157 Tahun 2015 tentang Penerapan Inaportnet untuk pelayanan kapal dan barang di pelabuhan. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1549. Sekretariat Negara, Jakarta.

C. SUMBER LAIN

Damanhuri Fattah, *Teori Keadilan Menurut John Rawls*, Jurnal TAPIS, Vol.9 Nomor 2 Juli-Desember 2013

Atamimi, A. Hamid S, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, (Jakarta:1990)

Nur Agus Susanto, *Dimensi Aksiologis Dari Putusan Kasus "ST" Kajian Putusan Peninjauan kembali Nomor 97 PK/Pd.Sus/2012*, Jurnal Yudisial Vol. 7 No.3 Desember 2014

Jimly Asshidiqie, Artikel, *Memperkenalkan Gagasan Konstitusi Ekonomi*, Jurnal Hukum Prioris, Vol.3, No.2, 2013: Februari, Lihat pula Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Cetakan ke-1 (Jakarta: Penerbit Kompas, 2016)

Yance Arizina, *Apa itu kepastian hukum?*,
<http://yancearizona.net/2008/04/13/apa-itu-kepastian-hukum> diakses
tanggal 5 Desember 2018, pukul 22.00 Wita

Kusnu Goesniadhie S. Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif Perundang-
undangan (Lex Specialis Suatu Masalah), 2006 dalam
[http://kgsc.files.wordpress.com/harmonisasi-hukum-lex-specialis-suatu-
masalah.ppt.html](http://kgsc.files.wordpress.com/harmonisasi-hukum-lex-specialis-suatu-masalah.ppt.html).diakses tanggal 18 Desember 2019.

Utary Maharany Barus. Penerapan Hukum Perjanjian Islam Bersama Hukum
Perjanjian menurut KUHPerdara dalam Akad Perbankan Syari'ah di
Indonesia. Disertasi. Dalam Mohammad Hashim Kamali, "Shariah and
Civil Law", International Conference on Harmonitation of Shari'ah and
Civil Law 2, Kuala Lumpur 20-21Oktober 2003.

<http://www.id.m.wikipedia.org/wiki/Indonesia>, diakses tanggal 10 Desember
2020.