

# **ANALISIS YURIDIS TENTANG KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN PELABUHAN BERDASARKAN SISTEM HUKUM DI INDONESIA**

**PIDI MASHUDI JAMIL  
NPM. 16.81.0529**

## **ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk Untuk mengetahui Pengaturan Hukum tentang penyelenggaraan pelabuhan berdasarkan sistem hukum di Indonesia dan untuk mengetahui kewenangan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pelabuhan Berdasarkan sistem Hukum di Indonesia.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan hukum penyelenggaraan pelabuhan secara diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhanan. Peraturan tersebut dibentuk 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, yang mengatur mengenai Tatanan Kepelabuhanan Nasional, Rencana Induk Pelabuhan serta Daerah Lingkungan Kerja dan Daerah Lingkungan Kepentingan pelabuhan, penyelenggaraan kegiatan di pelabuhan, pembangunan dan pengoperasian pelabuhan, terminal khusus dan terminal untuk kepentingan sendiri, penarifan, pelabuhan dan terminal khusus yang terbuka bagi perdagangan luar negeri, dan sistem informasi pelabuhan Penerapan UU No. 23 Tahun 2014, pada dasarnya bahwa pemerintah daerah menjalankan aturannya yaitu untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, Apabila dilihat secara yuridis formal sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, bahwa kewenangan perhubungan (perhubungan laut/urusan kepelabuhan) merupakan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, sehingga secara yuridis urusan pemerintah di bidang perhubungan merupakan kewenangan pemerintahan daerah secara luas, nyata dan bertanggung jawab. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2009, bahwa penyelenggaraan kepelabuhan menjadi kewenangan pemerintah daerah, sebagaimana telah diatur dalam Pasal 6 ayat (4) Peraturan Pemerintah tersebut dan telah ditindak lanjuti oleh Keputusan Menteri Perhubungan No. 56 Tahun 2002 secara eksplisit telah mengatur mengenai kategori pelabuhan.

Kata Kunci: *Kewenangan Pemerintah Daerah, Pengelolaan Pelabuhan, Sistem Hukum Di Indonesia*

## **PENDAHULUAN**

Peraturan perundang-undangan terkait pelabuhan khusus dinyatakan dalam Peraturan Pemerintah No. 69 tahun 2001 tentang Kepelabuhan, Keputusan Menteri Perhubungan No.53 tahun 2002 tentang Tatanan Kepelabuhan Nasional, dan Keputusan Menteri Perhubungan No. 55 tahun 2002 tentang Pengelolaan Pelabuhan Khusus.

Ditinjau dari kebijakan hukum, diketahui bahwa pengaturan dari Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2009, bertentangan dengan politik pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dimana kewenangan pemerintah mencakup seluruh bidang pemerintah kecuali urusan pemerintahan absolut yang meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Dengan demikian kewenangan penyelenggaraan pelabuhan berada pada Pemerintah Daerah. Akan tetapi menurut Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2009, kewenangan pengaturan lebih banyak diberikan kepada Pemerintah Pusat dan intervensi Pemerintah Pusat terhadap Pemerintah Daerah sangat besar. Hal tersebut tidak mendorong politik desentralisasi yang telah diamanatkan oleh Undang-undang mengenai Pemerintah Daerah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhanan menyebutkan bahwa kewenangan di bidang kepelabuhan ditarik kembali oleh Pemerintah Pusat dan Daerah hanya memperoleh pelimpahan pelabuhan lokal saja, sehingga pendapatan dari sektor kepelabuhanan tidak dinikmati oleh Daerah, dan sama sekali tidak mengikutsertakan peranan DPRD sebagai wakil rakyat di Daerah. Dengan demikian jelas bahwa pengelolaan sumber pendapatan tersebut tidak mencerminkan aspirasi rakyat daerah dan bertentangan dengan politik pembagian pendapatan. Sehingga dengan dikuasainya pengelolaan pelabuhan oleh Pemerintah Pusat, maka prinsip otonomi daerah yang seharusnya bermuara pada pemberdayaan masyarakat yang ditopang oleh peran DPRD sebagai wakil rakyat, menjadi tidak terpenuhi.

## **PEMBAHASAN**

Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan, bahwa pelabuhan khusus sungai dan danau adalah pelabuhan yang dikelola untuk kepentingan sendiri guna menunjang kegiatan tertentu yang menurut kegiatannya melayani kegiatan angkutan sungai dan danau. Peraturan perundang-undangan terkait pelabuhan khusus dinyatakan dalam Peraturan Pemerintah No. 69 tahun 2001, tentang Kepelabuhan, Keputusan Menteri Perhubungan No.53 tahun 2002, tentang Tatanan Kepelabuhan Nasional, dan Keputusan Menteri Perhubungan No. 55 tahun 2002, tentang Pengelolaan Pelabuhan Khusus. Berdasarkan ketentuan tersebut pelabuhan khusus dikategorikan berdasarkan hirarki peran dan fungsi pelabuhan khusus, yaitu:

1. pelabuhan khusus nasional/internasional;
2. pelabuhan khusus regional; dan
3. pelabuhan khusus lokal.

Lebih lanjut dinyatakan, bahwa pelabuhan khusus dapat dikelola oleh: pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, atau badan hukum Indonesia. Namun demikian, tidak seperti pada pelabuhan laut, pelabuhan penyeberangan, dan pelabuhan sungai dan danau, kewenangan atas pengelolaan pelabuhan khusus tidak diatur secara rinci didalam peraturan perundang-undangan yang ada, terkait kewenangan pengelolaan berdasarkan hirarki peran dan fungsi pelabuhan khusus maupun kewenangan pengelolaan berdasarkan kedudukan lokasi pelabuhan khusus yang berada di pantai (tepi laut) dan sungai. Penggunaan ketentuan yang mengatur pelabuhan laut, pelabuhan sungai dan danau, atau pelabuhan penyeberangan untuk menentukan kewenangan pengelolaan pelabuhan khusus berdasarkan hirarki peran dan

fungsi pelabuhan khusus maupun pengelolaan berdasarkan kedudukan lokasi pelabuhan khusus yang berada di pantai (tepi laut) dan sungai dapat menimbulkan multi tafsir dan multi interpretasi. Tidak adanya ketentuan (peraturan perundang-undangan) yang jelas dan rinci, sehingga dapat menimbulkan multi tafsir dan multi interpretasi bagi pelaksana peraturan perundang-undangan maupun penerima pelayanan dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, tidak mendukung penciptaan *good governance*, antara lain yang sesuai asas: transparansi, akuntabilitas, keadilan, dan *responsibility*.

Konsekuensi logis dengan adanya ketentuan pengelolaan pelabuhan khusus di sungai adalah memberikan implikasi terhadap ketentuan pengelolaan pelabuhan khusus berdasarkan hirarki peran dan fungsi pelabuhan khusus maupun pengelolaan berdasarkan kedudukan lokasi pelabuhan khusus yang berada di pantai (tepi laut). Lebih lanjut, dengan adanya ketentuan yang rinci dan jelas tentang pengelolaan pelabuhan khusus di sungai diharapkan tidak menimbulkan multi tafsir dan multi interpretasi bagi pelaksana peraturan perundang-undangan maupun penerima pelayanan dari peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang pelabuhan khusus.

Permasalahan-permasalahan konflik kewenangan tersebut di atas, disebabkan oleh adanya ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 yang menganut otonomi daerah. Dengan dianutnya otonomi luas cenderung menafsirkannya secara tidak mendalam dan menganggap bahwa semua kewenangan di luar kewenangan pusat adalah kewenangan daerah. Sedangkan pada sisi yang lain, Departemen Sektor di Pusat juga berpegang pada undang-undang sektoral masing-masing. Dalam hal ini Departemen Perhubungan berpegang pada Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhan dan Keputusan Menteri Perhubungan No. 56 Tahun 2002. Permasalahan tersebut timbul karena substansi kewenangan pada Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 dengan Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2009 berbeda pengaturannya. Akibatnya terjadilah perbedaan persepsi antara Pusat dengan Daerah.

## **KESIMPULAN**

Kebijakan otonomi daerah melalui penerapan asas desentralisasi dan tugas perbantuan dalam pembangunan di daerah berdampak kepada pengelolaan sector-sector pelayanan publik. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan penyelenggaraan urusan-urusan wajib, termasuk transportasi, dalam kewenangan pemerintah daerah. Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran dinyatakan bahwa pelayaran (termasuk kepelabuhanan) dikuasai oleh negara dan pembinaanya dilakukan oleh pemerintah (pusat). Dalam UU tersebut dirumuskan bahwa pelayaran dalam hal ini dimaksudkan sebagai segala sesuatu yang berkaitan dengan semua kegiatan angkutan di perairan, kepelabuhanan, keselamatan dan keamanan pelayaran, serta perlindungan lingkungan maritim di perairan Indonesia. Penerapan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, pada dasarnya bahwa pemerintah daerah menjalankan aturannya yaitu untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, Apabila dilihat secara yuridis formal sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, bahwa kewenangan perhubungan (perhubungan laut/urusan kepelabuhan) merupakan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, sehingga secara yuridis urusan pemerintah di bidang perhubungan merupakan kewenangan pemerintahan daerah secara luas, nyata dan bertanggung jawab. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2009, bahwa penyelenggaraan kepelabuhan menjadi kewenangan pemerintah daerah, sebagaimana telah diatur dalam Pasal 6 ayat (4) Peraturan Pemerintah tersebut dan telah ditindak lanjuti oleh Keputusan Menteri Perhubungan No. 56 Tahun 2002 secara eksplisit telah mengatur mengenai kategori pelabuhan.

## **REFERENSI**

### **Buku**

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Darat, laut, dan Udara*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.
- Agussalim, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007.
- A.H. Tumbel, *Peti Kemas dan Penagananya*, CV. Permai I, Jakarta, 1991
- Kamal Hidjaz, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Makasar: Pustaka Refleksi, 2010
- Mariun, *Asas-Asas Ilmu Pemerintahan*, Yogyakarta: UGM Press, 1969
- Rony Hanityo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.
- R.P Suyono, *Shipping: Pengangkutan Internasional Ekspor Impor melalui Laut, Seri Bisnis Internasional Keenam*, PPM, Jakarta, PPM 2001
- Sadjijono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang Press Indo, Yogyakarta, 2007.
- Sedarmayanti, *Good Governance "Kepemerintahan Yang Baik" Bagian Kedua Edisi revisi*, Mandar Maju, Bandung, 2012.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar 1945 (amandemen ke empat);
- Undang-Undang No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran;
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah;
- Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhan;
- Peraturan Menteri Perhubungan No. 51 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pelabuhan Laut;
- Keputusan Menteri Perhubungan No. 56 Tahun 2002 tentang Pelimpahan Penyerahan Penyelenggaraan Pelabuhan Laut;
- Keputusan Menteri Perhubungan No. KM.53 Tahun 2002 tentang Tatanan Kepelabuhan Nasional.