



(Submitted: 2020-03-19, Revised: 2020-04-04, Accepted: 2020-04-28)

DOI: [10.37531/sejaman.v3i2.565](https://doi.org/10.37531/sejaman.v3i2.565)

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TATA KERJA PANGKALAN PENJAGAAN LAUT DAN PANTAI KELAS II BITUNG

Joseph Rengga*, Charles HS Tangkau**, Wilson Bogar***

Universitas Negeri Manado, Indonesia

Email : josephrengga@gmail.com*

ABSTRAK: Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan menganalisis, dan menginterpretasikan Implementasi kebijakan Organisasi Dan Tata Kerja Pangkalan Penjagaan Laut Dan Pantai Kelas II Bitung. Jenis penelitian adalah Kualitatif. Alasan penggunaan penelitian ini disebabkan karena kesesuaian masalah yang ada dimana untuk memahami Implementasi kebijakan Organisasi dan Tata Kerja Pangkalan Penjagaan Laut Dan Pantai di Pangkalan PLP Kelas II Bitung Propinsi Sulawesi Utara, diperlukan pemaparan secara alamiah (*naturalistic*) dan secara keseluruhan (*holistic*) guna mendapatkan data dari permasalahan secara mendalam (*Verstehen*).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: Penegakan kewenangan dari KPLP mengacu pada pasal 278 UU Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, yakni adanya masalah untuk penegakan pada kapal yang berbendera asing dimana cenderung agak sulit karena *Flag State*, menurut ketentuan petugas harus berkoordinasi dahulu dengan negara asal bendera tersebut, karena ketika bendera berada maka diibaratkan suatu negara yang berjalan. Dari data yang ada ditemukan ada kapal yang dokumen tidak ada atau sudah expire/masa waktu izin operasi habis; Adanya kapal berangkat tanpa surat persetujuan berlayar; Belum pernah ada suatu tindak pidana pelayaran yang ditangani oleh PPNS yang bisa sampai ke pengadilan.

Kata Kunci : “Kebijakan Publik, Implementasi Kebijakan, UU Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran di KPLP Bitung”.



Copyright©2020

PENDAHULUAN

Sistem keselamatan dan keamanan menjadi faktor penting yang harus diperhatikan dan sebagai dasar dan tolok ukur bagi pengambilan keputusan dalam menentukan kelayakan dalam pelayaran baik dilihat dari sisi sarana berupa kapal maupun prasarana seperti sistem navigasi maupun sumber daya manusia yang terlibat di dalamnya. Banyak contoh kasus terjadinya kecelakaan laut yang disebabkan dilanggarnya standar keamanan yang ada dan dalam hal ini lembaga yang khusus menangani keselamatan di bidang pelayaran adalah Direktorat Keselamatan Penjagaan Laut Pantai atau biasa disingkat KPLP Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

Tugas pokok dari Direktorat KPLP Ditjen Perhubungan Laut sesuai dengan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM.24 Tahun 2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Perhubungan, sebagaimana telah diubah dengan keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM.45 Tahun 2001 dengan memperhatikan Persetujuan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 196/M.PAN/7/2002 tanggal 16 Juli 2002 menetapkan Keputusan Menteri Perhubungan Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Pangkalan Penjagaan Laut Dan Pantai mempunyai tugas antara lain : a) Melaksanakan kegiatan penjagaan, b) Penyelamatan, pengamanan dan penertiban dan c) Penegakan peraturan dibidang pelayarandi perairan laut dan pantai.

KAJIAN PUSTAKA

1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah merupakan keputusan tertinggi negara yang bertujuan untuk mengatur semua aspek yang ada di negara tersebut. Kebijakan ada untuk ditaati dan berlaku untuk semua orang/masyarakat yang ada di negara tersebut. Menurut buku Kamus Administrasi Publik (Chandler & Plano,1988) *public policy* adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya – sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Bahkan, keduanya beranggapan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang kontinum oleh pemerintah demi kepentingan orang-orang yang tidak berdaya dalam masyarakat, agar mereka dapat hidup dan ikut berpartisipasi dalam pemerintahan. (Keban, 2008).

Adapun James. E Anderson mendefinisikan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi, pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. (Indiahono, 2009). Sedangkan Hogwood dan Gunn menyatakan bahwa terdapat 10 istilah kebijakan dalam pengertian modern, yaitu : sebagai label untuk sebuah bidang aktivitas, sebagai ekspresi tujuan umum atau aktivitas negara yang diharapkan, sebagai proposal spesifik, sebagai keputusan pemerintah, sebagai otorisasi formal, sebagai

sebuah program, sebagai *output*, sebagai “hasil” (*outcome*), sebagai teori dan model, sebagai sebuah proses.

Definisi lainnya mengenai kebijakan menurut Thomas R. Dye, ia menyebutkan bahwa kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk menentukan langkah untuk ‘berbuat’ atau ‘tidak berbuat’ (*to do or not to do*) (Lubis, 2007). Sedangkan menurut Carl J. Friedrich kebijakan adalah serangkaian konsep tindakan yang diusulkan oleh seorang atau sekelompok orang atau pemerintah dalam satu lingkungan tertentu dengan menuntukan hambatan-hambatan dan peluang, terhadap pelaksanaan usulan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Carl juga merincikan apa saja pokok dalam suatu kebijakan, yaitu adanya : tujuan (*goal*), sasaran (*objectives*), dan kehendak (*purpose*). (Lubis, 2007).

2. Implementasi Kebijakan

Setelah membahas mengenai proses suatu kebijakan publik, penulis pun membatasi dengan membahas proses implementasi kebijakan. Pressman dan Wildavsky menyatakan bahwa sebuah kata kerja mengimplementasikan itu sudah sepantasnya terkait langsung dengan kata benda kebijaksanaan. Sehingga bagi kedua pelopor studi implementasi ini maka proses untuk melaksanakan kebijakan perlu mendapatkan perhatian yang saksama, dan oleh sebab itu adalah keliru kalau kita menganggap bahwa proses tersebut dengan sendirinya akan berlangsung mulus. Agak mirip dengan pandangan kedua ahli sebelumnya, Van Meter dan Van Horn merumuskan bahwa proses implementasi ini sebagai “ *those actions by public or private individual (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions* ” (tindakan – tindakan yang dilakukan baik dari individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. (Wahab, 1991)

Implementasi kebijakan pada pengertiannya menunjuk pada aktivitas apa yang dilakukan secara nyata, baik yang melaksanakannya dari organisasi resmi pemerintah maupun pihak lainya yang telah ditentukan dalam kebijakan yang ada. Implementasi kebijakan adalah tahap yang paling penting suatu kebijakan yang ada. Pada tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ada dan telah ditempuh oleh pemerintah sudah tepat dan berhasil di lapangan untuk menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti yang direncanakan.

3. Kebijakan Keselamatan, Keamanan Pelayaran Dan Tata Kerja

Pelayanan kepelabuhanan yang harus dilakukan oleh setiap pegawai khususnya di lingkungan Pangkalan PLP Kelas II Bitung merupakan hal yang sangat penting karena menyangkut keamanan, terlebih lagi masalah keselamatan jiwa bagi pengguna jasa angkutan atau pelayaran. Pelayaran dalam hal waktu kerja maupun kedisiplinan dalam hal pengaturan-pengaturan yang

berkaitan dengan masalah angkutan, baik angkutan barang maupun manusia, dalam hal ini kebijakan Pemerintah harus dijalankan sesuai dengan petunjuk pelaksanaan didukung oleh loyalitas tentunya yang akan mendorong efektivitas hasil yang diharapkan, baik oleh Pemerintah sendiri sebagai regulator maupun demi keselamatan para penumpang dan barang. (*Stakeholder/public*).

Revitalisasi kebijakan Pelayaran perlu dilakukan pembenahan. Karena Kebijakan yang terus menerus mengalami perubahan (up date) dengan perkembangan saat ini, maka perlu dilakukan penyesuaian kembali terhadap kebijakan Kementerian Perhubungan terkait tata kerja Pangkalan Laut dan Pantai guna mempercepat pelaksanaan penyelenggaraan konektivitas wilayah melalui penyediaan sarana/prasarana transportasi yang handal dalam upaya kelancaran mobilitas dan distribusi barang, jasa guna mendukung peningkatan daya saing produk nasional. Selanjutnya tak kalah penting adalah diperlukan suatu kebijakan yang mendorong pada peningkatan keselamatan, keamanan dan keandalan maupun kapasitas sarana/prasarana transportasi dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat sebagai pengguna jasa transportasi dengan memperhatikan kebutuhan perempuan dan laki-laki terkait implementasi Pengarusutamaan Gender. (Lakip DJPL, 2012)

Dalam UU Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, Pasal 1 butir 32 menyatakan bahwa keselamatan dan keamanan pelayaran adalah suatu keadaan terpenuhinya persyaratan keselamatan dan keamanan yang menyangkut angkutan di perairan, kepelabuhan, dan lingkungan maritim. Pasal 1 butir 33 menyatakan bahwa kelaiklautan kapal adalah keadaan kapal yang memenuhi persyaratan keselamatan kapal, pencegahan pencemaran perairan dari kapal, pengawakan, garis muat, permuatan, kesejahteraan awak kapal dan kesehatan penumpang, status hukum kapal, manajemen keselamatan dan pencegahan pencemaran dari kapal, dan manajemen keamanan kapal untuk berlayar di perairan tertentu.

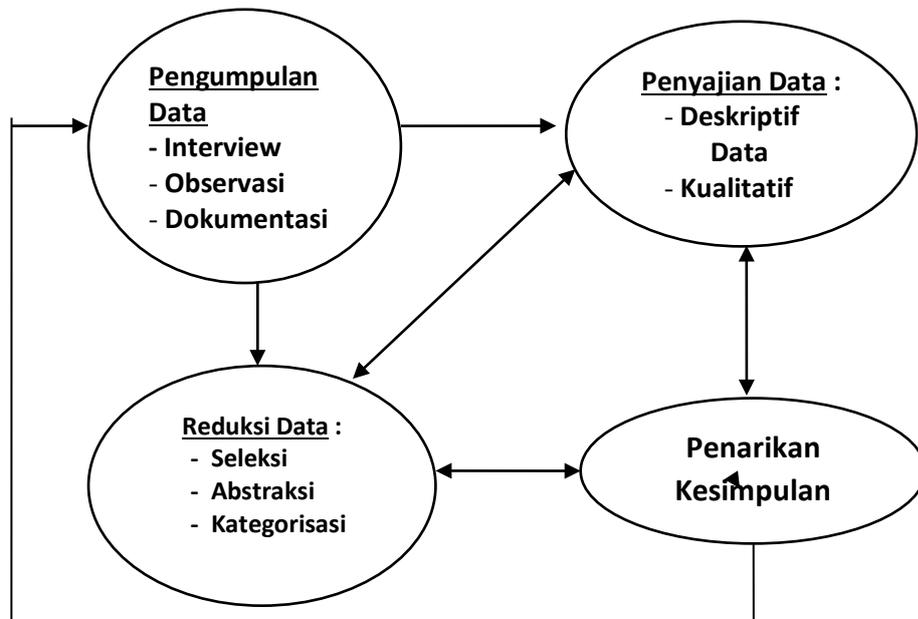
Keselamatan pelayaran telah diatur oleh lembaga internasional yang mengurus atau menangani hal-hal yang terkait dengan keselamatan jiwa, harta laut, serta kelestarian lingkungan. Lembaga tersebut dinamakan International Maritime Organization (IMO) yang bernaung dibawah PBB. Salah satu faktor penting dalam mewujudkan keselamatan serta kelestarian lingkungan laut adalah keterampilan, keahlian dari manusia yang terkait dengan pengoperasian dari alat transportasi (kapal) di laut, karena bagaimanapun kokohnya konstruksi suatu kapal dan betapapun canggihnya teknologi baik sarana bantu maupun peralatan yang ditempatkan di atas kapal tersebut kalau dioperasikan manusia yang tidak mempunyai keterampilan/keahlian sesuai dengan tugas dan fungsinya maka semua akan sia-sia. Dalam kenyataannya 80% dari kecelakaan di laut adalah akibat kesalahan manusia (human error).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif, karena dengan penelitian kualitatif lebih menekankan pada proses pencarian makna, pengungkapan makna, dibalik fenomena yang muncul dalam penelitian, dengan tujuan agar masalah yang akan dikaji lebih bersifat komprehensif, mendalam, alamiah dan apa adanya serta tanpa banyak campur tangan dari peneliti terhadap fakta yang muncul.

Dalam penelitian kualitatif selain dapat mengungkapkan peristiwa-peristiwa yang riil tetapi diharapkan dapat mengungkapkan nilai-nilai tersembunyi. Suatu jenis penelitian dengan memperhatikan kesesuaian dengan objek studi atau dengan kata lain dalam penelitian sangat diperlukan jenis penelitian yang sesuai dengan pokok permasalahan dan tujuan penelitian dengan maksud agar diperoleh data yang relevan dengan permasalahan penelitian. Pada penelitian nantinya, akan digunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Sedangkan pendekatan penelitian kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku (Lincoln & Guba, 1985).

Teknik pemilihan informan dilakukan secara Purposif (disengaja). Untuk teknik keabsahan data dilakukan pemeriksaan dengan menggunakan kriteria: a) derajat kepercayaan; b) keteralihan (transferability); c) ketergantungan (dependability), dan kepastian (confirmability). Sedangkan teknik analisis data menggunakan analisis model interaktif (Miles & Huberman, 2007). Proses analisis data dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



HASIL DAN PEMBAHASAN

Sistem keselamatan dan keamanan menjadi faktor penting yang harus diperhatikan dan sebagai dasar dan tolok ukur bagi pengambilan keputusan dalam menentukan kelayakan dalam pelayaran baik dilihat dari sisi sarana berupa kapal maupun prasarana seperti sistem navigasi maupun sumber daya manusia yang terlibat di dalamnya. Banyak contoh kasus terjadinya kecelakaan laut yang disebabkan dilanggarnya standar keamanan yang ada dan dalam hal ini lembaga yang khusus menangani keselamatan di bidang pelayaran adalah Direktorat Keselamatan Penjagaan Laut Pantai atau biasa disingkat KPLP Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

Berdasarkan permasalahan dan fokus penelitian terdapat temuan bahwa tidak semua penyidik PPNS memahami Tupoksinya, hal ini terungkap pada data diatas oleh Kepala Pangkalan PLP Kelas II Bitung, pernyataan tersebut dapat terlihat pada berita acara pemeriksaan maupun administrasi penyidikan, dengan hal ini makanya diperlukan pelatihan – pelatihan bagi seorang penyidik, harus memahami ini hak wajib sampai pengadilan yang memutuskan. selanjutnya Dari data yang ada diperoleh temuan bahwa belum pernah ada suatu tindak pidana pelayaran yang ditangani oleh PPNS yang bisa sampai ke pengadilan, bisa dilimpahkan ke penyidik umum sampai ke P 21, jadi sepengetahuan saya PPNS akan lebih baik kalau ada kasus-kasus yang dilimpahkan biasanya melakukan suatu tugas kalau kita sudah sering melakukan tugas itu akan berkembang terjadi suatu penyempurnaan, jadi mungkin perlu banyak lagi PPNS sehingga membentuk tim dan juga didukung oleh struktur karena dikantor pangkalan sepertinya tidak ada tim PPNS, PPNS itu hanya melekat pada Pribadi-pribadi.

Menurut UU pelayaran pasal 283 PPNS itu berhak untuk melakukan penyidikan tindak pidana khususnya bidang pelayaran, meneliti, mencari dan mengumpulkan keterangan sehubungan dengan tindak pidana dibidang pelayaran, selanjutnya bisa meminta laporan dan keterangan dari seseorang, memanggil orang, melakukan penangkapan dan penahanan, terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana, meminta bukti, memotret, merekam, melalui media audiovisual yang diwajibkan oleh Undang-undang.

Kewenangan yang dimiliki oleh penyidik-penyidik PPNS dalam melakukan tindak pidana pelayaran pada pasal 283 UU tentang Pelayaran adalah menerima laporan atau keterangan, meneliti dan mencari, memanggil orang meminta keterangan, melakukan penangkapan, mencari bukti mengambil gambar dokumentasi, menyita, memberhentikan penyidikan dalam bidang pelayaran. Sebagai PPNS kewenangan yang ada disitu tidak sembarang saja untuk melakukan proses penindakan sebelum mendapati suatu kasus petugas harus meneliti mencari dan mengumpulkan keterangan informasi-informasi yang ada khususnya dibidang keselamatan pelayaran kita harus menerima laporan dari beberapa sumber atau kita memanggil orang untuk mendengar atau ketika petugas melakukan penangkapan saat melaksanakan patroli, karena secara tidak langsung PPNS ini melekat pada jabatan komandan kapal bisa meminta

keterangan dan bukti-bukti yang diduga mengambil gambar menggeledah menyita benda-benda yang tersangkut tindak pidana pelayaran.

Sebagai PPNS kewenangan yang ada tidak sembarang untuk dapat melakukan proses penindakan, karena sesuai ketentuan sebelum mendapati suatu kasus seorang petugas harus meneliti mencari dan mengumpulkan keterangan informasi-informasi yang ada. Khususnya dibidang keselamatan pelayaran PPNS harus menerima laporan dari beberapa sumber atau memanggil orang untuk mendengar atau ketika petugas melakukan penangkapan saat melaksanakan patroli, karena secara tidak langsung PPNS ini melekat pada jabatan komandan kapal, sehingga ybs bisa meminta keterangan dan bukti-bukti yang diduga mengambil gambar menggeledah menyita benda-benda yang tersangkut tindak pidana pelayaran.

Kewenangan dari penyidik PPNS dalam hal penegakan aturan dibidang peraturan ada beberapa hal yakni: (1) Dapat melakukan pemanggilan orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi untuk dimintai keterangan; (2) Dapat melakukan penangkapan dan penahanan terhadap orang-orang yang diduga melakukan tindak pidana dibidang pelayaran diwilayah perairan republik Indonesia.

Terdapat juga temuan yakni: dalam penegakan kewenangan dari KPLP mengacu pada pasal 278 UU Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, yakni adanya masalah untuk penegakan pada kapal yang berbendera asing dimana cenderung agak sulit karena *Flag State*, menurut ketentuan petugas harus berkoordinasi dahulu dengan negara asal bendera tersebut, karena ketika bendera berada maka diibaratkan suatu negara yang berjalan. Secara prosedur petugas harus meminta ijin ke negara asal kalau diberikan ijin baru petugas bisa menaiki kapal tersebut, namun kalau kedatangan tertangkap tangan sedang melakukan pencemaran bisa ditindak secara langsung tanpa ijin selanjutnya temuan yakni kurangnya kemampuan intepretasi aturan oleh petugas di lapangan serta terjadinya tumpang tindih pemahaman dari penegakan hukum pada saat melakukan penangkapan.

Mengacu pada UU Nomor 17 tahun 2008 itu memuat tentang kewenangan dari penjaga laut dan pantai sebagai mana diamanatkan dipasal 276 dapat dianalisis tentang kewenangan dari penjaga laut dan pantai yakni ada 4 yakni sbb; (1) melakukan patroli laut, (2) melakukan pengejaran seketika atau *hot pursuit* ketika ada kapal yang kita curigai melanggar tindak pidana pelayaran, kapal tersebut dalam hal ini bisa dikejar seketika sekalipun kapal itu lari keluar dari daerah territorial Indonesia tentunya berkoordinasi dengan pihak negara luar, kemudian kewenangan lain yang diamanatkan oleh UU 17 pasal 278 yaitu memberhentikan kapal dan melakukan pemeriksaan dilaut. Kemudian melakukan penyidikan. Berdasarkan peraturan kalau berbicara laut tentunya ada hukum laut international yang diatur secara international dan indonesia bagian dari Negara yang selalu meratifikasi ketentuan-ketentuan international, sudah barang tentu sebagaimana diamanatkan UU KPLP dapat memeriksa semua kapal walaupun itu kapal asing dan sepengetahuan Negara luar *coastguard* itu dibawah dirookterat jenderal perhubungan laut.

SIMPULAN

Terkait penerapan penindakan sanksi ketika ditemukan dokumen dokumen kapal yang tidak lengkap pada saat melakukan operasi pengawasan keselamatan pelayaran masih belum tegas diterapkan dengan maksimal. Dari data yang ada ditemukan ada kapal yang dokumen tidak ada atau sudah expire/masa waktu izin operasi habis. Penegakan kewenangan dari KPLP mengacu pada pasal 278 UU Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, yakni adanya masalah untuk penegakan pada kapal yang berbendera asing dimana cenderung agak sulit karena *Flag State*, menurut ketentuan petugas harus berkoordinasi dahulu dengan negara asal bendera tersebut, karena ketika bendera berada maka diibaratkan suatu negara yang berjalan.

REFERENSI :

- Agustinus Leo. (2006). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung Alfabeta.
- Ali F, dkk, (2012). *Studi Analisa Kebijakan*. Bandung : Refika Aditama
- Arpan Nasri Siregar. (2013) *Model dan Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan*,
- Creswell John. W. (2010). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approach*. Third Edition. Penerjemah Achmad Fawaid. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar.
- Dunn William N. (2013). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dye, Thomas R, (1995), *Understanding Public Policy, New Jersey; Prentice Hall*
- Edwards III. George C. (1980), *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press. Washington D.C
- Grindle Merilee S. (1999). *In Quest of the Political: The Political Economy of Development Policy Making* CID Working Paper No. 17 June.
- Hermawan Budiyo. (2013). *Determinan Implementasi Program Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat Di Kelurahan Bulu Lor Kota Semarang*. Jurnal. Universitas Panandaran.
- Indihono, Dwiyo, (2009). *Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gava Media
- Keban, Yermias, (2008). *Enam Dimensi Strategi Administrasi Publik*. Yogyakarta: Gava Media
- Kusumanegara Solahuddin. (2010). *Model dan Aktor dalam proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gava Media.

Kuswarno Engkus. (2009). *Fenomenologi: Konsepsi, Pedoman, dan Contoh Penelitiannya*. Bandung: Widya, 2009.

Lester James P. & Joseph Stewart. (2000). *Publik Policy: an Evolutionary Approach*. (Australia: Wadsworth, Sediton).

Lubis, Solly, (2007). *Kebijakan Publik*. Bandung : CV. Mandar Maju

Madani, Muhlis, (2011). *Dimensi Interaksi Aktor Dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Graha Ilmu

Mazmanian Daniel and Paul A. Sabatier (eds). (1981). *Effective Policy Implementation*. Lexington Mass DX: Health.

Miles Matthew B A. Michael Huberman. (2011). *Analisis Data Kualitatif* Terjemahan Tjetjep Rohendi Rohidi. Jakarta: UI-Press.

Namawi, Ismail, (2009), *Public Policy Analisis Strategi ; Advokasi Teori dan Praktek*. Surabaya : Putra Media Nusantara (PMN)

Nugroho, Riant, (2011). *Public Policy*. Jakarta : Elex Media Komputindo