

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dikenal sebagai negara kepulauan yang memiliki sekitar 17.000 pulau. Kondisi geografis tersebut menjadikan laut sebagai jalur transportasi yang sangat vital bagi mobilitas masyarakat maupun distribusi barang. Seiring meningkatnya kebutuhan konektivitas antarpulau, sektor angkutan laut berkembang pesat, ditopang oleh pembangunan infrastruktur maritim serta kebijakan pemerintah yang mendorong peningkatan kualitas layanan transportasi laut nasional.

Posisi strategis berbagai selat dan keberadaan pelabuhan penting menempatkan peran Syahbandar menjadi semakin sentral. Sebagai negara maritim, Indonesia dituntut mampu menjaga keselamatan dan keamanan pelayaran. Hal ini tercermin dalam Pasal 126 ayat (1) Undang-Undang Nomor 66 Tahun 2024 tentang Pelayaran, yang menegaskan bahwa Syahbandar bertugas memastikan setiap kapal yang beroperasi memenuhi ketentuan keselamatan dan regulasi pelayaran demi kelancaran transportasi laut serta menopang perekonomian nasional.

Dalam konteks industri maritim, Syahbandar merupakan pejabat pelabuhan yang memiliki otoritas untuk melakukan pengawasan terhadap keselamatan pelayaran, kelayakan kapal, serta pemenuhan hak dan perlindungan bagi Anak

Buah Kapal (selanjutnya disebut ABK).¹ Tanggung jawab tersebut berkaitan langsung dengan jaminan bahwa seluruh kegiatan kepelabuhanan dan pelayaran telah mengikuti standar yang ditetapkan, baik oleh aturan nasional maupun ketentuan internasional. Pengguna jasa angkutan laut umumnya menjadikan aspek keselamatan dan keamanan sebagai prioritas sebelum mempertimbangkan biaya maupun kapasitas kapal. Oleh sebab itu, peningkatan standar keselamatan pelayaran harus ditempatkan sebagai agenda utama dalam kebijakan pembangunan sektor transportasi laut karena berpengaruh langsung terhadap distribusi logistik dan stabilitas ekonomi Indonesia.

Keselamatan pelayaran menjadi unsur yang tidak dapat dipisahkan dari aktivitas pelayaran di seluruh dunia. Aspek ini dipengaruhi oleh nilai, sikap, serta tindakan yang berorientasi pada kepatuhan terhadap standar keselamatan dalam operasional kapal dan pelabuhan. Mengabaikan aspek keselamatan dapat berakibat serius, baik secara ekonomi maupun lingkungan, seperti meningkatnya biaya medis, terganggunya produktivitas, pencemaran laut, hingga ketidakefisienan operasional kapal. Budi Santara dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa rendahnya tingkat keselamatan pelayaran sering kali disebabkan oleh lemahnya manajemen sumber daya manusia, termasuk keterbatasan kompetensi, kondisi kerja, dan regulasi jam kerja, serta belum optimalnya pengelolaan operasional kapal.²

¹ Andi Rachman and Sofian, *Keselamatan Pelayaran Dan Manajemen Risiko Maritim* (Jakarta: Pustaka Bahari, 2019), 42.

² Budi Santara, "Analisis Faktor Penyebab Kecelakaan Kapal Di Indonesia," *Jurnal Transportasi Laut* 6, no. 2 (2014): 115.

Transportasi laut merupakan bagian dari sistem transportasi nasional yang diharapkan mampu menyediakan layanan yang aman, nyaman, tertib, dan efisien. Untuk mencapai tujuan tersebut, pemerintah menetapkan mekanisme pengawasan dan penegakan hukum di perairan, salah satunya melalui kewajiban pemenuhan standar kelaiklautan kapal. Kapal dinyatakan laik laut apabila telah memenuhi aspek keselamatan, pencegahan pencemaran, pengawakan, garis muat, prosedur pemuatan, status hukum kapal, serta standar manajemen keselamatan. Ketentuan tersebut termuat dalam Pasal 1 angka 33 Undang-Undang Nomor 66 Tahun 2024 Tentang Pelayaran, yang menegaskan bahwa hanya kapal yang memenuhi standar tersebut yang boleh melakukan kegiatan pelayaran di wilayah Indonesia.³

Untuk menjaga keselamatan pelayaran, perusahaan pelayaran diwajibkan menyediakan fasilitas dan sistem keselamatan bagi awak kapal, termasuk penerapan *Safety Management System* (SMS) yang disusun berdasarkan *International Safety Management (ISM) Code*.⁴ Kelaiklautan kapal dibuktikan melalui pemenuhan syarat administratif seperti sertifikat keselamatan, sertifikat konstruksi, sertifikat radio, serta ijazah ABK, sedangkan aspek teknis mencakup peralatan keselamatan yang wajib tersedia sebelum kapal diberangkatkan. Keduanya memiliki hubungan erat, karena ketidaklengkapan salah satu aspek dapat berdampak langsung pada meningkatnya risiko kecelakaan laut.

³ R Lady, "Faktor-Faktor Dominan Penyebab Kecelakaan Kapal," *Jurnal Sains Maritim* 3, no. 1 (2015): 28-29.

⁴ Ibid., 31.

Dalam praktik pelayaran, keselamatan dipengaruhi oleh banyak faktor, termasuk kondisi kapal, kompetensi ABK, serta kepatuhan terhadap prosedur keselamatan. Dengan demikian, Syahbandar bertanggung jawab melakukan pemeriksaan dokumen, sertifikat kapal, kesiapan kru, serta kondisi teknis kapal sebelum kapal diberi izin berlayar.

Peran Syahbandar diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 66 Tahun 2024 Tentang Pelayaran. Meskipun demikian, kecelakaan laut masih kerap terjadi akibat kelalaian dalam pengawasan, termasuk penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (selanjutnya disebut SPB) bagi kapal yang tidak memenuhi standar, bahkan kapal yang gagal uji kelaiklautan pada Biro Klasifikasi Indonesia (selanjutnya disebut BKI). Kondisi ini berpotensi menormalisasi praktik pelanggaran dan melemahkan efektivitas penerapan regulasi keselamatan pelayaran.⁵

SPB yang wajib dimiliki setiap kapal, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 219 Undang-Undang Nomor 66 Tahun 2024 Tentang Pelayaran, hanya dapat diterbitkan apabila kapal telah memenuhi seluruh persyaratan termasuk yang tercantum dalam Pasal 117 mengenai kelaiklautan kapal. SPB kini diterbitkan melalui sistem elektronik sebagai bentuk pengawasan administratif oleh Syahbandar, untuk memastikan bahwa kapal memenuhi ketentuan teknis dan administratif sebelum beroperasi.⁶

⁵ Andri and Yuliani, *Manajemen Keselamatan Pelayaran* (Makassar: Lembaga Maritim Nusantara, 2014), 58-59.

⁶ M Thamrin, "Transparansi Penanganan Kecelakaan Kapal Dan Tantangan Regulasi," *Jurnal Maritim Indonesia* 7, no. 1 (2015): 7.

Berbagai kecelakaan laut menunjukkan betapa pentingnya pengawasan Syahbandar. Data Komite Nasional Keselamatan Transportasi (KNKT) dalam kurun 2015–2025 menunjukkan bahwa kecelakaan laut di Indonesia tetap berada pada tingkat yang mengkhawatirkan. Dalam periode tersebut, tercatat lebih dari 190 kecelakaan besar dengan korban jiwa melebihi 700 orang. Sepanjang Januari hingga Juli 2025 saja, tujuh kecelakaan kapal terjadi dengan pola berulang: kelebihan muatan, manifes tidak akurat, kondisi kapal tidak laik, serta lemahnya implementasi prosedur keselamatan.⁷

Peristiwa-peristiwa tersebut menegaskan bahwa peran Syahbandar dalam melakukan pengawasan, evaluasi kelaikan kapal, serta verifikasi kondisi kru merupakan faktor kunci dalam pencegahan kecelakaan. Pengawasan Syahbandar juga berkaitan dengan pemenuhan hak-hak ABK, termasuk kompetensi, kondisi kesehatan, dan perlindungan keselamatan kerja. Kekeliruan manusia memang menjadi faktor dominan, namun berbagai temuan menunjukkan bahwa kelalaian aparat pemerintah khususnya unsur pengawasan pelabuhan juga menjadi salah satu variabel penyebab kecelakaan yang tidak dapat diabaikan.

Selain keselamatan, aspek keamanan pelayaran pun menjadi tanggung jawab Syahbandar. Hal ini mencakup pencegahan tindak pelanggaran seperti penyelundupan, pembajakan, hingga ancaman yang berpotensi mengganggu

⁷ Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, “Jumlah Kejadian Kecelakaan Transportasi Di Indonesia Yang Di Investigasi Oleh Komite Nasional Keselamatan Transportasi (KNKT),” *Data.Go.Id*, n.d., <https://data.go.id/dataset/dataset/jumlah-kejadian-kecelakaan-transportasi-di-indonesia-yang-di-investigasi-oleh-komite-nasional-k>.

pelayaran. Implementasi *International Ship and Port Facility Security (ISPS) Code* mampu memperkuat upaya menjaga keamanan fasilitas pelabuhan dan kapal.

Keberadaan Syahbandar sebagai otoritas keselamatan pelayaran memegang peran sentral dalam menjamin terpenuhinya aspek keselamatan ABK. Namun, meskipun Undang-Undang Nomor 66 Tahun 2024 Tentang Pelayaran memberikan kerangka normatif yang cukup luas mengenai kewenangan Syahbandar, ditemukan adanya persoalan hukum terkait standar operasional yang secara spesifik mengatur perlindungan ABK, terutama mengenai mekanisme pemeriksaan kondisi kerja, kepastian jaminan keselamatan personal, serta prosedur penanganan sengketa atau aduan ABK yang timbul sebelum kapal diberangkatkan.

Ketentuan Pasal 208–210 Undang-Undang Nomor 66 Tahun 2024 Tentang Pelayaran yang hanya memuat norma umum tentang tugas pemeriksaan kelaiklautan tanpa menetapkan parameter teknis mengenai kondisi kerja ABK, dan pada Pasal 249 UU tersebut yang tidak memberikan pedoman mendetail mengenai kewajiban Syahbandar terhadap keselamatan awak kapal. Situasi inilah yang berpotensi menimbulkan ketidakterpaduan pelaksanaan kewenangan di lapangan dan melemahkan fungsi perlindungan hukum terhadap ABK.

Ketertarikan dalam penelitian ini muncul dari fenomena meningkatnya kasus ketidaksesuaian standar keselamatan dan kondisi kerja ABK yang tidak tersentuh mekanisme pengawasan Syahbandar secara memadai, meskipun regulasinya terlihat komprehensif. Penelitian ini memiliki nilai kebaruan (*novelty*) karena tidak hanya mengidentifikasi pelaksanaan dalam Undang-Undang Nomor

66 Tahun 2024 Tentang Pelayaran terbaru, tetapi juga menganalisis bagaimana ketidaktegasan pengaturan tersebut berdampak pada efektivitas perlindungan hukum bagi ABK dalam praktik operasional pelabuhan. Terlebih, penelitian ini juga melibatkan paradigma hukum progresif sebagai acuan dalam menganalisis permasalahan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi terhadap pembaruan konsep pengawasan Syahbandar yang lebih responsif terhadap kebutuhan keselamatan ABK.

1.2 Rumusan Masalah

Berlatarbelakang uraian pada bagian latar belakang di atas, maka pokok permasalahan yang hendak dikaji dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum mengenai tugas dan tanggung jawab Syahbandar?
2. Bagaimana pertanggungjawaban hukum Syahbandar terkait keselamatan ABK dalam melaksanakan tugas?

1.3 Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, penelitian ini diarahkan untuk menelaah ruang lingkup persoalan yang menjadi fokus kajian sebagai berikut:

1. Menguraikan dan menganalisis secara komprehensif ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur peran, wewenang, serta tanggung jawab Syahbandar dalam menjamin keselamatan ABK.

2. Mengidentifikasi pertanggungjawaban hukum Syahbandar terkait keselamatan para ABK dalam melaksanakan tugas.

1.4 Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat pada dua ranah utama, yakni manfaat teoretis dan manfaat praktis, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

1.4.1 Kegunaan Teoritis

1. Memberikan kontribusi akademik melalui pemerayaan kajian mengenai hukum maritim, khususnya yang berkaitan dengan posisi dan kewenangan Syahbandar dalam sistem keselamatan pelayaran.
2. Menjadi referensi ilmiah yang dapat mendukung pengembangan teori perlindungan hukum serta kajian kelembagaan dalam sektor pelayaran.

1.4.2 Kegunaan Praktis

1. Menjadi bahan masukan bagi regulator, Kementerian Perhubungan, dan lembaga terkait dalam memperbaiki atau menyempurnakan regulasi mengenai tugas Syahbandar dan perlindungan ABK.
2. Memberikan pemahaman bagi pemangku kepentingan industri pelayaran termasuk Syahbandar, perusahaan pelayaran, dan ABK mengenai standar kewenangan serta kewajiban hukum yang harus dipenuhi untuk menciptakan keselamatan kerja yang optimal.
3. Menjadi rujukan bagi praktisi hukum, advokat, atau organisasi yang bergerak dalam isu-isu maritim dalam menangani kasus atau advokasi terkait perlindungan ABK.

1.5 Keaslian Penelitian

Penelitian ini memiliki aspek kebaruan (*novelty*) karena menggabungkan analisis kewenangan Syahbandar dengan kajian mengenai ketidaksesuaian pelaksanaan penegakan hukum dan dampaknya terhadap perlindungan ABK, yang hingga kini masih jarang dibahas secara mendalam dalam studi hukum kelautan atau maritim. Sebagian besar penelitian sebelumnya lebih banyak menyoroti keselamatan pelayaran secara umum, aspek teknis kapal, atau perlindungan tenaga kerja tanpa mengaitkannya secara spesifik dengan peran Syahbandar sebagai otoritas administratif pelabuhan. Dengan demikian, penelitian ini menawarkan pembacaan baru yang menempatkan Syahbandar sebagai aktor kunci dalam penegakan kewajiban keselamatan ABK, serta menghadirkan analisis normatif-yuridis mengenai kekosongan hukum yang berpengaruh terhadap efektivitas perlindungan di lapangan.

Tabel 1.1

Keaslian penelitian

N o	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir yang Diusulkan
1.	Peran Syahbandar Belawan dalam Melaksanakan Pengawasan Keselamatan Angkutan Laut (Liston Andy Saputra Butar-Butar. 2023)	1. Bagaimana Syahbandar meningkatkan efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi dibidang keselamatan dan keamanan pelayaran menurut	Isu Hukum pada penelitian ini adalah penulis menjelaskan bagaimana Peran Syahbandar Dalam Menunjang Keselamatan	Fokus utama penelitian ini adalah menganalisis aturan hukum tentang Syahbandar dalam memberikan peran melaksanakan

		Peraturan Menteri Perhubungan No. 34 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Kesyahbandaran Utama? 2. Apa saja Hambatan-Hambatan Yang Dihadapi Oleh Syahbandar Belawan Dalam Melaksanakan Keselamatan Angkutan Laut?	Pelayaran dan hambatan dalam melaksanakan keselamatan angkutan laut.	keselamatan angkutan laut dan hambatan yang dihadapi Syahbandar dalam melaksanakan pengawasan keselamatan angkutan laut. Dalam penelitian saya lebih kedalam konteks keamanan pelayaran, Syahbandar berperan dalam mencegah terjadinya ancaman yang dapat membahayakan kapal dan kru, seperti penyelundupan, pembajakan, atau pelanggaran hukum lainnya. Pengawasan terhadap sistem keamanan kapal serta kepatuhan terhadap peraturan <i>International Ship and Port Facility Security (ISPS) Code</i> menjadi bagian dari tanggung jawab Syahbandar
--	--	--	---	---

				dalam memastikan keamanan di wilayah perairan yang berada di bawah yurisdiksi pelabuhan.
2.	Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Syahbandar dalam Meningkatkan Keamanan dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata di KSOP Kelas III Labuan Bajo (Theodorus Hendrik Sadipun, dkk. Jurnal Aplikasi Pelayaran dan Kepelabuhanan, Vol 12. No 1. 2021)	1. Bagaimana Tugas Syahbandar Labuan Bajo Terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran? 2. Bagaimana Peran Fungsi Syahbandar dalam meningkatkan keselamatan dan keamanan pelayaran di KSOP Labuan Bajo?	Isu Hukum pada penelitian ini adalah adanya faktor-faktor yang mempengaruhi fungsi dan kurangnya Pengawasan Syahbandar dalam Meningkatkan Keamanan dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata di KSOP Kelas III Labuan Bajo	Penelitian ini hanya menitikberatkan pada tugas dan fungsi Syahbandar dalam mengawasi Kelaiklautan Kapal, Keselamatan, Keamanan Dan ketertiban di Pelabuhan. Tanpa mengkaji lebih dalam peran Syahbandar dalam memastikan keselamatan awak kapal dan penumpang, serta beberapa aspek dalam dunia pelayaran atau angkutan laut yaitu pada berbagai faktor, seperti kondisi kapal, kompetensi ABK, serta kepatuhan terhadap

				prosedur keselamatan melakukan pemeriksaan dan pengawasan terhadap keselamatan kapal. Selain itu, jaminan keselamatan bagi ABK dalam melakukan pengawasan terhadap pemenuhan standar kesehatan ABK, guna mengurangi risiko kecelakaan kerja di atas kapal. ABK tidak dibahas secara eksplisit dalam ruang lingkup tanggung jawab Syahbandar dan persyaratan administrasi yang berupa sertifikasi keselamatan berlayar atau kelaiklautan kapal
--	--	--	--	--

3.	Peran Syahbandar Dalam Keselamatan Pelayaran (Dedeh Suryani, dkk. Jurnal Saintara Vol. 2. No. 2. 2018)	1. Bagaimanakah peran Syahbandar dalam menjalankan fungsi dan tanggung jawab keselamatan pelayaran?	Isu ini muncul karena dalam praktiknya, sering terjadi kecelakaan kapal yang disebabkan oleh kelalaian dalam pengawasan keselamatan pelayaran dan kelaiklautan kapal	Penelitian ini memusatkan perhatian pada keselamatan pelayaran dan kelaiklautan kapal sebagai syarat keselamatan namun belum menjangkau aspek pemastian bahwa seluruh ABK memiliki sertifikat kompetensi, mendapatkan hak-hak sesuai dengan regulasi ketenagakerjaan dan juga bertanggung jawab dalam melakukan pengawasan terhadap pemenuhan standar kesehatan ABK

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yakni metode penelitian yang menitikberatkan kajian pada norma-norma dan ketentuan hukum positif yang berlaku. Pada pendekatan ini, bahan pustaka atau data sekunder menjadi sumber utama analisis, karena seluruh proses penelaahan diarahkan untuk memahami konstruksi hukum melalui studi terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin, dan bahan hukum terkait.

Dalam konteks *legal research*, penelitian yuridis normatif pada dasarnya bertujuan menilai koherensi suatu aturan, yakni menguji apakah ketentuan hukum tersebut selaras dengan norma yang lebih tinggi, prinsip-prinsip hukum, maupun asas yang mendasarinya.⁸ Dengan landasan tersebut, metode ini relevan digunakan untuk mengkaji penerapan peraturan perundang-undangan, khususnya yang berhubungan dengan pengaturan mengenai tanggung jawab Syahbandar dalam menjamin keselamatan Anak Buah Kapal (ABK).

1.6.2 Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*),⁹ melalui pendekatan tersebut, analisis difokuskan pada pengkajian berbagai ketentuan hukum yang memiliki keterkaitan langsung dengan isu yang diteliti, termasuk UU maupun peraturan pelaksana yang relevan.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pada penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara studi pustaka (*library research*), yakni sebuah teknik pengumpulan data yang berfokus

⁸ Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2001), 13-14.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi (Bandung: PT Kharisma Putra Utama, 2016), 133.

pada tahap penelusuran terhadap bahan hukum yang sesuai dengan isu penelitian, adapun bahan hukum yang dimaksud mencakup berikut:¹⁰

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan sumber hukum yang bersifat otoritatif dan memiliki kekuatan mengikat. Dalam penelitian ini, bahan tersebut diperoleh dari berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan isu yang diteliti. Beberapa regulasi yang menjadi dasar analisis antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 66 Tahun 2024 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran.
2. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 28 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar dan Persetujuan Kegiatan Kapal di Pelabuhan
3. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 5 Tahun 2024 Tentang Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik untuk Angkutan Barang di Laut.

Selain regulasi tersebut, penelitian juga mempertimbangkan aturan lain yang relevan dengan keselamatan pelayaran dan tanggung jawab Syahbandar dalam pengawasan operasional transportasi laut.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder terdiri dari berbagai publikasi yang membahas aspek hukum, namun tidak memiliki sifat mengikat. Sumber ini meliputi karya ilmiah, buku-buku hukum, artikel dalam jurnal akademik, kamus hukum, serta berbagai

¹⁰ Ibid., 84.

tulisan yang memberikan penjelasan dan interpretasi terhadap bahan hukum primer.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan sumber yang memberikan penjelasan tambahan, petunjuk, maupun bantuan untuk memahami bahan hukum primer dan sekunder. Dalam penelitian ini, bahan tersier diperoleh dari ensiklopedia, kamus, indeks, artikel ilmiah pendukung, dan sumber referensi lain yang relevan dengan pembahasan.

1.6.4 Metode Analisa Bahan Hukum

Metode analisis bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan teknik analisis kualitatif-deskriptif, yang menelaah bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan di bidang pelayaran dan keselamatan pelayaran, bahan hukum sekunder berupa literatur dan pendapat ahli, serta bahan hukum tersier sebagai penunjang. Seluruh bahan hukum dianalisis secara sistematis untuk mengidentifikasi norma, asas, serta bentuk tanggung jawab hukum syahbandar dalam menjamin keselamatan anak buah kapal, termasuk implikasi hukum apabila terjadi kelalaian dalam pelaksanaan kewenangannya.