

Penegakan Sanksi Administrasi Terhadap Kewenangan Syahbandar Dalam Mengawasi Bongkar Muat Bahan Berbahaya dan Beracun

Edison Luanmasar

Faculty of Law, Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

 medilembang199@gmail.com

Abstract

Introduction: Syahbandar merupakan pejabat pemerintah di pelabuhan yang memiliki kewenangan tertinggi dalam menjamin keselamatan dan keamanan pelayaran, termasuk melakukan pemeriksaan dan pengawasan terhadap kegiatan bongkar muat bahan berbahaya dan beracun (B3) sebagaimana diatur dalam Pasal 208 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Namun demikian, dalam praktiknya masih ditemukan berbagai permasalahan dalam kegiatan bongkar muat B3 yang berpotensi menimbulkan pencemaran lingkungan laut dan kerugian bagi masyarakat. Kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai sanksi administrasi yang dapat diterapkan oleh Syahbandar serta bentuk pertanggungjawaban hukum Syahbandar dalam menjalankan fungsi pengawasan tersebut.

Purposes of the Research: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sanksi administrasi yang dapat diterapkan oleh Syahbandar terhadap pelanggaran dalam kegiatan bongkar muat B3 serta menganalisis bentuk pertanggungjawaban Syahbandar dalam pengawasan kegiatan tersebut di pelabuhan.

Methods of the Research: Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara preskriptif untuk memperoleh kesimpulan hukum.

Results / Main Findings / Novelty/Originality of the Research: Hasil penelitian menunjukkan bahwa, pertama, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 memberikan kewenangan kepada Syahbandar untuk melakukan pengawasan terhadap kegiatan bongkar muat B3 di pelabuhan. Dalam hal terjadi pelanggaran yang mengakibatkan pencemaran laut akibat kegiatan bongkar muat B3, Syahbandar berwenang menjatuhkan sanksi administrasi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kedua, dalam melaksanakan fungsi pengawasan melalui penerbitan Surat Persetujuan Kegiatan Kapal di Pelabuhan (SPKK), Syahbandar wajib memastikan seluruh kegiatan kapal telah memenuhi persyaratan hukum. Apabila terdapat kapal yang melakukan kegiatan tanpa SPKK dan menimbulkan kerugian bagi masyarakat akibat kelalaian pengawasan, maka tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai maladministrasi sehingga Syahbandar dapat dimintai pertanggungjawaban secara pribadi sesuai prinsip pertanggungjawaban dalam hukum administrasi negara.

Keywords: Tanggung jawab, Kepala pelabuhan, Sanksi administratif

INTRODUCTION

Pasal 25A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang menegaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-

undang.¹ Berdasarkan ketentuan Pasal 25A UUD NRI Tahun 1945 di atas, wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia berciri nusantara menjadi wadah dan batas dalam penyelenggaraan pemerintahan negara dan daerah. Sebagai Negara Kesatuan yang berciri Nusantara, wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara yang memiliki gugusan pulau-pulau yang terletak di antara lautan.

Angkutan laut adalah salah satu sarana yang berperan penting dalam sistem transportasi laut di Indonesia. sehingga untuk mencapai keunggulan dalam pelaksanaan pembangunan nasional, dibutuhkan satu sistem pola transportasi nasional yang efektif, sistematis sehingga dapat menggerakkan dan memajukan transportasi Indonesia yang lebih baik, meningkatkan mobilitas sumber daya manusia (SDM), barang dan jasa hal ini kiranya dapat mendukung tercapainya pembangunan wilayah, serta mensejahterakan kehidupan masyarakat, serta sistem seperti ini diperuntukan menjadi moda penghubung baik pengangkutan dalam negeri maupun pengangkutan ke luar negeri. Selain itu, pentingnya angkutan laut karena mempunyai nilai ekonomis yang dapat dijangkau dari pada pengangkutan melalui udara. Hal ini disebabkan karena kapal laut mempunyai daya tampung dan daya muat yang lebih besar dan murah.²

Adapun tujuan dari Pelayaran Indonesia adalah sebagai sektor lingkungan maritim. Hal ini disebutkan didalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4849 (Selanjutnya disingkat UU No 17/2008) yang menyatakan bahwa pelayaran diselenggarakan dengan tujuan : a. Memperlancar arus perpindahan orang dan/atau barang melalui perairan dengan mengutamakan melindungi angkutan di perairan dalam rangka memperlancar kegiatan perekonomian nasional; b. Membina jiwa kebaharian; c. Menjunjung kedaulatan negara; d. Menciptakan daya saing dengan mengembangkan industri angkutan perairan nasional; e. Menunjang, menggerakkan, dan mendorong pencapaian tujuan pembangunan nasional; f. Memperkokoh kesatuan dan persatuan bangsa dalam rangka perwujudan wawasan nusantara; g. Meningkatkan ketahanan nasional. Dalam mewujudkan tujuan dari pelayaran, maka dibentuklah satu lembaga yang diberikan kewenangan dalam mengawasi seluruh kegiatan pelayaran di pelabuhan yaitu Syahbandar. Amanat pasal 1 ayat (56) UU No 17/2008. Menyatakan “Syahbandar adalah pejabat pemerintah di pelabuhan yang diangkat oleh Menteri dan memiliki kewenangan tertinggi untuk menjalankan dan melakukan pengawasan terhadap dipenuhinya ketentuan perundang-undangan untuk menjamin keselamatan dan keamanan pelayaran”. Syahbandar dalam melakukan pengawasan tersebut, adapun salah satu peran syahbandar terhadap penyelenggaraan angkutan laut dalam hal ini pelayaran adalah memeriksa dan mengawasi bongkar muat bahan berbahaya dan beracun terhadap kapal yang melakukan proses alih muat di pelabuhan sebagaimana implementasi dari pasal 208 ayat (1) huruf g UU No 17/2008, dan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penanganan dan Pengangkutan Barang Berbahaya dan Beracun di Pelabuhan. (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 515). Selanjutnya disingkat Permenhub No 16/2021. Yang mana dalam Pasal 18 ayat (1) menjelaskan bahwa setiap kapal yang melakukan kegiatan di pelabuhan wajib mendapatkan SPKK (Surat Persetujuan Kegiatan Kapal) yang diterbitkan oleh Syahbandar, lebih lanjut dalam ayat (2) SPKK ini meliputi salah satunya alih muat dan bongkar muat barang berbahaya atau barang khusus atau limbah bahan beracun. Adapun SPPK ini didapat jika Syahbandar telah memeriksa dokumen-dokumen yang

¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 25A.

²Geoffrey V Rahakbauw. *Efektivitas Pengawasan Syahbandar dalam Upaya Mewujudkan Keselamatan, Keamanan dan Ketertiban Penumpang di Pelabuhan Tual*. Semarang : Diploma IV Politeknik Ilmu Pelayaran, hal. 1

menjadi persyaratan kegiatan kapal di pelabuhan dengan lengkap. Berkaitan dengan peran syahbandar di atas dalam kenyataan yang ditemukan di lapangan bahwa sampai sekarang masih terjadi permasalahan di pelabuhan terkhususnya dalam proses bongkar muat bahan berbahaya. Contoh kasus nyatanya yaitu pada hari selasa 28/03/2023 terjadi pencemaran laut di sekitar lingkungan perairan pelabuhan namlea dikarenakan adanya peti kemas (Container) yang berisi bahan berbahaya dan beracun jatuh ke laut pada saat proses bongkar muatan di pelabuhan yang mengakibatkan tercemarnya laut dan lingkungan alam sekitar seperti banyak ikan yang mati di sekitar pelabuhan namlea.

METHODS OF THE RESEARCH

Penelitian dalam mengkaji permasalahan ini menggunakan penelitian yang bersifat *yuridis normatif*. Penelitian Yuridis Normatif merupakan metode penelitian di bidang hukum dengan bertujuan untuk meneliti suatu permasalahan dalam bidang hukum dengan menggunakan asas-asas hukum, kaidah-kaidah hukum serta sistematika hukum.

RESULTS AND DISCUSSION

A. Pengetahuan Tradisional Indonesia yang Dimanfaatkan Oleh Pihak Asing.

1. Pengaturan Sanksi Administrasi Terhadap Pejabat Pemerintah

Indonesia adalah negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Negara hukum yang mengedepankan asas legalitas (*legaliteitsbeginsel*), yang berarti setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan itu harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku. Prinsip ini menentukan bahwa tanpa dasar wewenang yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku, maka segala macam aparat pemerintah tidak akan memiliki wewenang untuk mengubah keadaan hukum dalam masyarakat. Asas legalitas menurut Sjachran Basah, berarti upaya mewujudkan duet integral secara harmonis antara paham kedaulatan hukum dan paham kedaulatan rakyat berdasarkan prinsip monodualistis selaku pilar-pilar, yang bersifat konstitutif.³

Berdasarkan asas legalitas diatas, dapat dimaknai bahwa pemerintah dalam menjalankan kewenangan dalam mengambil satu kebijakan dalam masyarakat harus berdasarkan dengan kewenangan dalam undang-undang, namun bagaimana ketika pemerintah dalam membuat satu kebijakan tidak sesuai dengan kewenangan yang diberikan undang-undang? Apakah pemerintah dapat diberikan sanksi?

Pada dasarnya pemerintah memiliki kewenangan yang diberikan oleh undang-undang untuk menciptakan ketertiban yang baik dengan menetapkan suatu kebijakan atau norma-norma yang sesuai dengan kewenangan yang diberikan, dengan memiliki kewenangan tersebut pemerintah juga harus menegakan norma-norma tersebut dengan menerapkan sanksi bagi setiap orang yang melanggarnya.

Lebih lanjut adapun larangan penyalahgunaan wewenang sebagaimana telah diatur dalam pasal 17 ayat (1) dan (2) UU 30/2014 sebagaimana dalam ayat (1) Badan dan/atau pejabat pemerintah dilarang menyalahgunakan wewenang. Adapun kategori larangan penyalahgunaan wewenang ini lebih lanjut diatur dalam ayat (2) sebagai berikut:

³ Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, Bandung, Alumni, 1997, hal. 32

- a. Larangan melampaui wewenang artinya melampaui masa jabatan, melampaui batas wilayah kewenangan, dan bertentangan dengan ketentuan undang-undang.
- b. Larangan mencampuradukan wewenang dan
- c. Larangan bertindak sewenang-wenang.

Berikut ini bentuk-bentuk pengaturan dan sanksi oleh pejabat pemerintah yaitu:

- a. Bentuk pelanggaran yang dapat dikenai sanksi administrasi ringan
- b. Bentuk pelanggaran yang dapat dikenai sanksi administrasi sedang
- c. Bentuk pelanggaran yang dapat dikenai sanksi administrasi berat

2. Jenis dan Sanksi Bagi Syahbandar

Pada umumnya sanksi adalah suatu tindakan untuk menghukum seseorang yang melakukan pelanggaran atas suatu aturan yang telah dibentuk atau ditetapkan. Hans Kelsen mendefinisikan sanksi itu sebagai reaksi *koersif* masyarakat atas tingkah laku manusia (fakta sosial) yang mengganggu masyarakat dan menurut kelsen bahwa setiap sistem norma atau aturan selalu bersandar pada sanksi, karena setiap norma dapat dikatakan "*legal*" apabila dilekati sanksi.⁴

Adapun sanksi ini selalu hadir dan diperlukan sebagai upaya dalam memastikan bahwa peraturan atau hukum tidak dilanggar.⁵ Kemudian tujuan diberlakukannya sanksi administrasi adalah untuk mencapai keadilan bagi syahbandar yang melakukan pelanggaran atau lalai dalam melakukan tugas, fungsi dan kewenangannya. Secara umum di Indonesia dikenal dengan 3 sanksi yaitu:⁶

a) Sanksi Hukum Pidana

Sanksi Pidana merupakan salah satu sanksi yang kerap digunakan dalam menjatuhkan hukuman terhadap seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan perbuatan pidana.⁷ Dalam hukum pidana sanksi, sanksi yang disebut sebagai hukuman diatur dalam pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yaitu Hukuman Pokok, yang terbagi menjadi Hukuman mati, Hukuman penjara, Hukuman kurungan dan Hukuman denda. Selain itu terdapat hukuman tambahan, yang terdiri dari Pencabutan beberapa hak tertentu, Perampasan barang yang tertentu dan Pengumuman keputusan hakim

b) Sanksi Hukum Perdata

Dalam hukum perdata terdapat sanksi berupa: Kewajiban untuk memenuhi

⁴ Antonius Cahyadi dan E. Fernando M. Manulung, *Pengantar Ke Filsafat Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2007, hal 84.

⁵ Ppkn,(2022, Desember 23).<https://ppkn.co.id/sanksi-adalah/> diakses pada tanggal 21 November 2023 pukul 22.00 WIB.

⁶ Kumparan, Kabar Harian (2021 Desember 9). <https://kumparan.com/kabar-harian/macam-macam-sanksi-pidana-perdata-dan-administratif-1x4nKMJ4RbV/3> diakses pada tanggal 23 November pukul 21.00 WIB.

⁷ Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Jakarta, Sinar Grafika, 2011, Hal 193.

prestasi dan hilangnya suatu keadaan hukum, yang diikuti dengan terciptanya suatu keadaan hukum baru.

- c) Sanksi Hukum Administrasi
sanksi administrasi sendiri merupakan sanksi yang diberlakukan kepada pelanggar administrasi atau ketentuan undang-undang.

Dalam Pasal I angka (5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintah menyebutkan bahwa sanksi administratif adalah sanksi yang dikenakan bagi pejabat pemerintah yang melakukan pelanggaran administratif.

Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Pemerintah RI No 48 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administrasi Kepada Pejabat Pemerintah bahwa Sanksi administrasi terdiri atas:

- a) Sanksi Administrasi ringan.
- b) Sanksi Administrasi sedang dan
- c) Sanksi Administrasi berat

Selain itu dilihat dalam Peraturan Menteri Perhubungan RI No 34 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Pengawasan dan Pengenaan Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Pelayaran. Dalam Pasal 15 ayat (1) membagi sanksi administrasi dalam beberapa bentuk yaitu terdiri dari Peringatan tertulis, Pembekuan izin atau sertifikat, Pencabutan izin atau sertifikat dan atau Denda administrasi.

3. Prosedur Pemberian Sanksi Administrasi Bagi Syahbandar

Dilihat dari sifat sanksi administrasi yaitu *reparator* yang artinya memulihkan pada keadaan semula, maka sangat tepatkah jika sanksi administrasi ini dijatuhkan kepada syahbandar, karena penerapan sanksi administrasi dalam kasus pencemaran lingkungan mempunyai peran yang sangat penting dalam upaya mencegah dan menanggulangi terjadinya pencemaran lingkungan hidup.⁸

Berdasarkan Permenhub No 34/2022 dalam BAB III yang mengatur secara spesifik mengenai prosedur pengenaan sanksi administrasi terhadap pelanggar peraturan di bidang pelayaran baik itu adanya laporan yang diterima oleh pihak atasan, kemudian dilaporkan dan di evaluasi kemudian dalam hasil evaluasi ketika benar terdapat pelanggaran yang dilakukan, maka dilihat lagi apakah jenis pelanggaran ini, dapat dikenakan sanksi administrasi apa. Maka itu dilihat dari permasalahan yang telah diuraikan terdapat beragam sanksi administrasi yang dapat dijatuhkan kepada syahbandar sehingga penulis menarik satu simpulan sebagai berikut ini beberapa sanksi administrasi yang bisa diberikan kepada syahbandar yaitu:

- a. Peringatan Tertulis
- b. Pencabutan Izin
- c. Pemindahan Jabatan

⁸ H. Bachrul, *Hukum Lingkungan, Sanksi Administrasi dalam Penegakan Hukum Lingkungan*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2013, hal 4

- d. Tuntutan Hukum Pidana atau Perdata
- e. Denda
- f. Pemecatan

B. Mengapa Pentingnya Perlindungan Pengetahuan Tradisional Secara *Sui Generis* dalam Menghadapi Era Masyarakat Ekonomi Asean.

1. Pengaturan Kewenangan dan Tanggung Jawab Syahbandar

Syahbandar sebagai pejabat pemerintah di pelabuhan, sehingga agar segala kebijakan yang diambil dapat direalisasikan dalam masyarakat, maka syahbandar diberikan kelegalitasan berupa tugas, fungsi dan kewenangan dalam UU No 17/2008 yang mana kiranya fungsi, tugas dan kewenangan ini dapat menjadi satu upaya untuk mencapai tujuan negara Indonesia. Adapun tugas, fungsi dan wewenang syahbandar dapat diuraikan dibawah ini:

a. Fungsi Syahbandar

Dalam pasal 207 ayat (1) UU No 17/2008 bahwa "Syahbandar memiliki fungsi keselamatan dan keamanan pelayaran yang mencakup, pelaksanaan, pengawasan, kepelabuhanan dan perlindungan lingkungan maritim di pelabuhan".

b. Tugas Syahbandar

Adapun tugas dari Syahbandar dalam Pasal 208 ayat (1) UU No 17/2008 yang menyatakan bahwa: Dalam melaksanakan fungsi keselamatan dan keamanan sebagaimana dimaksud dalam pasal 207 ayat (1) Syahbandar mempunyai tugas:

- a) mengawasi kelaiklautan kapal, keselamatan keamanan, dan ketertiban di pelabuhan;
- b) mengawasi tertib lalu lintas kapal di perairan pelabuhan dan alur pelayaran;
- c) mengawasi kegiatan alih muat di perairan pelabuhan;
- d) mengawasi kegiatan *salvage* dan pekerjaan bawah air;
- e) mengawasi kegiatan penundaan kapal;
- f) mengawasi pemanduan;
- g) mengawasi bongkar muat barang berbahaya serta limbah bahan berbahaya dan beracun;
- h) mengawasi pengisian bahan bakar;
- i) mengawasi ketertiban embarkasi dan debarkasi penumpang;
- j) mengawasi pengerukan dan reklamasi
- k) mengawasi kegiatan pembangunan fasilitas pelabuhan
- l) melaksanakan bantuan pencarian dan penyelamatan
- m) memimpin penanggulangan pencemaran dan pemadaman kebakaran di pelabuhan; dan
- n) mengawasi pelaksanaan perlindungan lingkungan maritim.

c. Kewenangan Syahbandar

Berkaitan dengan kewenangan syahbandar, menurut Prajudi Admosudirdjo kewenangan adalah apa yang disebut sebagai kekuasaan formal kekuasaan yang berasal dari legislatif yang diberikan oleh undang-undang, kemudian menurutnya kita harus dapat membedakan kewenangan dan wewenang, walaupun dalam praktiknya tidak begitu dirasakan yang mana dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang merupakan kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan publik.⁹

Berlandaskan uraian diatas, maka syahbandar dalam melaksanakan fungsi pemerintahan di bidang pelayaran harus sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Sehingga kewenangan syahbandar kemudian telah diatur dalam Pasal 209 UU No 17/2008.

Pasal 209 menyatakan bahwa Dalam melaksanakan fungsi dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 207 dan Pasal 208 Syahbandar mempunyai kewenangan:

- a) mengkoordinasikan seluruh kegiatan pemerintahan di pelabuhan;
- b) memeriksa dan menyimpan surat, dokumen, dan warta kapal;
- c) menerbitkan persetujuan kegiatan kapal di pelabuhan;
- d) melakukan pemeriksaan kapal;
- e) menerbitkan Surat Persetujuan Berlayar
- f) melakukan pemeriksaan kecelakaan kapal;
- g) menahan kapal atas perintah pengadilan; dan
- h) melaksanakan sijil Awak Kapal.

Berdasarkan amat dalam UU No 17/2008 ini, maka syahbandar memiliki peran penting dalam sistem kepelabuhanan baik dalam pelayaran, penegakan hukum, maupun mengkoordinasi keseluruhan kegiatan yang berlangsung dalam pelabuhan. dengan secara hukum Syahbandar memiliki kelegalitasan dalam melaksanakan fungsi, tugas dan kewenangan di pelabuhan dan Syahbandar dapat bertanggung jawab secara hukum ketika terjadi permasalahan baik itu kelalaian atau kesalahan

Terkait dengan hal tersebut, syahbandar sebagai aparatur negara/pejabat pemerintah di pelabuhan, harus berperan dan bertanggung jawab dalam mengabdikan diri kepada kepentingan masyarakat, hal ini merupakan perwujudan dari upaya pelayanan publik untuk mensejahterakan rakyat yang sesuai dengan tujuan negara indonesia. Adapun tujuan dari pemberian kewenangan kepada syahbandar dalam UU No 17/2008 ini untuk mencapai:¹⁰

- a) Terjaminnya kelancaran dan keselamatan keluar masuknya suatu kapal.
- b) Terjaminnya keselamatan kelancaran bongkar muat barang.

⁹ Prajudi Admosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1994, hal 79

¹⁰ Julia Purnama Sari, *Pengawasan Syahbandar Dalam Upaya Mewujudkan Keselamatan, Keamanan dan Ketertiban Penumpang Di Pelabuhan Tambilahan*, Jom FISIP Volume 1 No. 2 Oktober 2014, hal. 4

- c) Terjaminnya kelancaran dan ketertiban naik turun penumpang.
Terjaminnya tertib hukum dan keamanan di dalam bandar.
- d) Terjaminnya kelestarian lingkungan di dalam Bandar.

Sehingga berdasarkan uraian diatas, maka penulis dapat menguraikan bahwa Syahbandar bertanggung jawab dalam menjalankan tugas, fungsi dan kewenangannya guna tercapainya tujuan dari pelayaran dan juga dapat mencapai tujuan negara indonesia yaitu mensejahterakan rakyat.

C. Bentuk Tanggung Jawab Syahbandar Dalam Mengawasi Bongkar Muat Bahan Berbahaya dan Beracun

Dalam pembentukan UUD NRI Tahun 1945 mencantumkan “bahwa Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat indonesia.” Rumusan tujuan negara yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945 yang dimaksudkan khususnya pada frasa “memajukan kesejahteraan umum”.¹¹

Berdasarkan uraian diatas, maka dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat dibutuhkan satu pemerintahan yang dapat diberikan kewenangan dalam mewujudkan satu pemerintahan yang dapat mencapai tujuan negara yaitu mensejahterakan rakyat. Pemberian kewenangan dalam melakukan tindakan, dapat menimbulkan pertanggungjawaban atas penggunaan wewenang itu. Sehingga Menurut A.D Belinfante bahwa tidak seorangpun dapat melaksanakan kewenangan tanpa memiliki kewajiban tanggung jawab atau tanpa ada pelaksanaan pengawasan. Kemudian menurut Suwato dalam sistem pembagian kekuasaan, berlaku prinsip bahwa setiap kekuasaan wajib dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu setiap pemberi kekuasaan dalam memberikan kekuasaan harus memikirkan beban dan tanggung jawab yang diterima setiap penerima kekuasaan dalam siap dan bersedia untuk menjalankan kewenangan serta bertanggung jawab secara inklusif sudah diterima disaat waktu menerima kekuasaan yang diberikan.¹²

Dalam kamus hukum terdapat dua istilah berkaitan dengan dua tanggung jawab yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas (*ad broad legal term*) yang mengandung makna bahwa, “*It has been referred to as of the most comprehensive significance, including almost every character of hazard or responsibility, absolute, contingent, or likely. It has been defined to mean: all character of debts and obligations*” (*liability* menunjukkan pada makna yang paling komprehensif, meliputi hampir setiap karakter resiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin. *Liability*

¹¹ Renny H Nendissa, *Tanggungjawab Negara dalam Peningkatan Kesejahteraan Rakyat di Era Otonomi Daerah*, Disertasi, hal 1

¹² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2019, hal 334

juga didefinisikan untuk menunjuk semua karakter hak dan kewajiban selain itu liability juga merupakan kondisi tunduk pada kewajiban secara aktual atau potensial, kondisi bertanggung jawab terhadap hal-hal yang aktual seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya, atau beban, serta kondisi yang menciptakan tugas untuk melakukan undang-undang dengan segera atau pada masanya yang akan datang.¹³

Responsibility merupakan hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan, dan kecakapan. *Responsibility* juga diartikan sebagai “*The obligation to answer for an act done, and to repair or otherwise make restitution for any injury it may have caused*” (kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apa pun yang telah ditimbulkannya).¹⁴

Lebih lanjut menurut pasal 208 ayat (1) huruf g UU No 17/2008 yang memberikan tugas kepada Syahbandar bahwasannya dalam menjalankan fungsi keselamatan dan keamanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 207 ayat (1) Syahbandar mempunyai tugas untuk mengawasi bongkar muat barang berbahaya serta limbah bahan berbahaya dan beracun.

Syahbandar merupakan pejabat pemerintah yang memiliki jabatan kewenangan tertinggi di pelabuhan, maka syahbandar berperan penting dalam sistem kepelabuhanan baik itu pelayaran, penegakan hukum, dan mengawasi bongkar muat bahan berbahaya dan beracun, serta mengkoordinasikan seluruh kegiatan di pelabuhan.

Berkaitan dengan fungsi, tugas dan kewenangan syahbandar pada uraian-uraian diatas dalam praktiknya syahbandar, masih belum efektif dalam menjalankan wewenangnya, sebagaimana sampai sekarang masih terdapat permasalahan di dunia pelayaran terkhususnya kegiatan-kegiatan di pelabuhan seperti proses bongkar muat bahan berbahaya dan beracun di pelabuhan belum berjalan sesuai dengan prosedur sehingga menimbulkan kerugian yang besar negara terkhususnya masyarakat luas.

Berdasarkan permasalahan yang terjadi, maka dapat dianalisa bahwasannya permasalahan ini terjadi bukan karena kebetulan, namun karena terdapat kesalahan prosedur yang sebenarnya tidak dilakukan dengan baik yaitu syahbandar sendiri tidak melakukan tugas, fungsi dan kewenangnya dengan baik, seperti tidak memeriksa dokumen bahan berbahaya dan beracun tersebut sehingga syahbandar sendiri tidak tahu bahwa terdapat bahan berbahaya dan beracun yang dimuat di atas kapal tersebut, padahal berdasarkan prosedurnya Syahbandar harus memeriksa dokumen-dokumen bahan berbahaya dan beracun tersebut kemudian membuat surat persetujuan kegiatan kapal di pelabuhan dalam melakukan alih muat bahan berbahaya dan beracun tersebut. Sebagaimana dalam UU 17/2008 Pasal 216 ayat (1) menyatakan bahwa kapal yang

¹³ *Ibid* hal 318

¹⁴ *Ibid* hal 318

melakukan kegiatan perbaikan, percobaan berlayar, kegiatan alih muat di kolam pelabuhan, menunda, dan bongkar muat barang berbahaya wajib mendapat persetujuan dari Syahbandar.”

Terkait dengan hal tersebut dengan demikian, jika terdapat kapal yang melakukan kegiatan di pelabuhan terkhususnya bongkar muat bahan berbahaya dan beracun tanpa adanya SPKK dari syahbandar, maka syahbandar sebagai pejabat pemerintah di pelabuhan lalai dalam menjalankan tugas, fungsi dan kewenangannya dalam hal ini lalai dalam melakukan pengawasan terhadap kapal yang melakukan kegiatan bongkar muat bahan berbahaya dan beracun sehingga menimbulkan kerugian kepada kelompok masyarakat.

Berkaitan dengan hal ini Syahbandar sebagai pejabat pemerintah di pelabuhan diberikan kelegalitasan dalam menjalankan tugas, fungsi, dan wewenang maka syahbandar secara langsung memiliki kewajiban serta siap untuk bertanggung jawab atas segala bentuk keputusan dan tindakan yang dia lakukan dimana setiap penggunaan wewenang oleh pejabat selalu disertai dengan tanggung jawab. Sebagaimana hal ini sesuai dengan prinsip “*deen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid*” yang artinya tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban.¹⁵

Berdasarkan uraian diatas, maka siapa yang memikul tanggung jawab hukum ketika terjadi penyimpangan dalam menjalankan satu kewenangan? Penulis menarik benang merah bahwa Syahbandar memiliki tanggung jawab dalam menjalankan wewenang tersebut. Namun bagaimana bentuk tanggung jawab yang dapat dilakukan oleh syahbandar mengingat Syahbandar hanya menjalankan tugas dan kewenangan yang melekat pada jabatan tersebut.

Berikut ini uraian mengenai bentuk tanggung jawab yang dapat berikan kepada Syahbandar:

1. Tanggung Jawab Jabatan

Berdasarkan ketentuan hukum, pejabat hanya menjalankan fungsi dan wewenangnya, karena pejabat kewenangan itu melekat pada jabatan. Dalam kaitan ini, menurut Logemann bahwa, berdasarkan Hukum Tata Negara suatu jabatan itu dibebani oleh kewajiban, yang diberi wewenang untuk melakukan perbuatan hukum dimana hak dan kewajibannya tetap berjalan terus, karena kewenangan itu melekat pada jabatan dan tidak peduli dengan penggantian pejabat.¹⁵ Sementara itu tanggung jawab dalam bidang publik itu terkait dengan kewenangan, sehingga beban tanggung jawab itu pada dasarnya juga melekat pada jabatan itu sendiri. Meskipun kewenangan itu melekat pada jabatan yang membawa konsekuensi adanya tanggung jawab pada jabatan yang bersangkutan, namun dapat saja dalam pelaksanaan kewenangan itu tanggung jawabnya dapat dibebankan kepada pribadi (*in person*) pejabat.

¹⁵ Sufriadi, *Tanggungjawab Jabatan dan Tanggung Jawab Pribadi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia*, Jurnal Yuridis Vol 1 No 1, Yogyakarta, Juni 2014, Hal 57

2. Tanggung Jawab Pribadi

Tanggung jawab pribadi sering berkaitan dengan maladministrasi dalam penggunaan maupun *public service*. Maladministrasi berasal dari bahasa latin yang terdiri dari dua suku kata yaitu *malum* dan *administrare*. *Malum* yang artinya jahat, buruk, dan jelek sedangkan *administrare* artinya mengurus atau melayani, sehingga maladministrasi diartikan sebagai pelayanan yang buruk atau pengurusan yang jelek. Dalam pasal 1 angka (3) UU No 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia menyatakan bahwa: (3) “Maladministrasi adalah perilaku yang perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materil dan atau/ immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan”

Adapun bentuk dari maladministrasi yaitu penundaan yang berlarut lama, penyalahgunaan wewenang, penyimpangan prosedur, pengabaian kewajiban hukum, tidak transparan, kelalaian, diskriminasi, tidak profesional, ketidakjelasan informasi, tindakan sewenang-wenang, ketidakpastian akan hukum, dan salah pengelolaan.¹⁶ Secara ringkas dapat dikatakan bahwa setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang didalamnya ada unsur maladministrasi dan merugikan masyarakat, tanggung jawab dapat dibebankan kepada orang pribadi yang melakukan tindakan maladministrasi tersebut.¹⁷ Berdasarkan uraian diatas berkaitan dengan permasalahan yang telah di uraikan juga, maka terdapat kapal yang melakukan kegiatan di pelabuhan seperti bongkar muat bahan berbahaya dan beracun tanpa sepengetahuan syahbandar dan melakukan kegiatan di pelabuhan tanpa adanya surat izin atau SPKK dari syahbandar yang menjadi syarat utama bagi setiap kapal untuk melakukan kegiatan di pelabuhan, maka secara mutlak dikatakan bahwa syahbandar tidak menjalankan tugas, fungsi dan tanggung jawabnya dengan baik, sehingga dari peristiwa ini tindakan syahbandar dikategorikan sebagai tindakan maladministrasi yang itu syahbandar dapat dimintai pertanggungjawaban secara pribadi.

Dengan demikian Syahbandar dapat dimintai tanggung jawab hukum akibat kelalaian yang dilakukan dalam menjalankan tugas, fungsi dan wewenangnya terkhususnya lalai dalam melakukan pengawasan sehingga kapal yang memuat bahan berbahaya dan beracun tidak diketahui oleh syahbandar sehingga dalam melakukan kegiatan di pelabuhan terdapat bahan berbahaya dan beracun yang jatuh di kawasan perairan merupakan tanggung jawab Syahbandar berupa tanggung jawab pribadi.

¹⁶Hendra Nurtjahjo dkk, *Memahami Maladministrasi*, Ombudsman Republik Indonesia, Jakarta, 2013, hal 4.

¹⁷ Sufriadi, 2014, *Tanggungjawab Jabatan dan Tanggung Jawab Pribadi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di indonesia*, Jurnal Yuridis Vol 1 No 1.

CONCLUSION

Syahbandar sebagai pejabat tertinggi di pelabuhan diberikan kelegalitasannya dalam UU No 17/2008 tentang Pelayaran sehingga Syahbandar memiliki kewenangan dalam pengawasan kegiatan alih muat di pelabuhan terkhususnya mengawasi proses bongkar muat bahan berbahaya dan beracun, hal ini untuk mencapai keamanan dan keselamatan. Adapun bentuk pengawasan Syahbandar yaitu memeriksa dokumen-dokumen bahan berbahaya dan beracun kemudian mengeluarkan SPKK bagi kapal untuk melakukan kegiatan bongkar muat bahan berbahaya dan beracun. Sehingga berdasarkan kewenangan yang dimiliki Syahbandar, jika Syahbandar tidak menjalankan tugas, fungsi dan kewenangannya sesuai dengan UU, maka Syahbandar dapat dijatuhi sanksi administrasi. Syahbandar dalam tugasnya berwenang untuk mengawasi bongkar muat barang dan bahan berbahaya dan beracun, salah satu bentuk pengawasan Syahbandar yaitu memeriksa dokumen terkait muatan berbahaya dan beracun kemudian Syahbandar berwenang untuk mengeluarkan SPKK sehingga, jika terdapat kapal yang melakukan proses bongkar muat bahan berbahaya dan beracun tanpa sepengetahuan Syahbandar dan Syahbandar tidak mengeluarkan SPKK, maka Syahbandar lalai dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Kemudian hal ini berdasarkan prinsip tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban, maka syahbandar yang memiliki kewenangan bertanggung jawab terhadap kerugian yang dialami oleh masyarakat akibat insiden jatuhnya bahan berbahaya dan beracun di perairan pelabuhan, hal ini terjadi karena syahbandar tidak melakukan pengawasan sehingga tindakan tersebut dikategorikan sebagai tindakan maladministrasi karena lalai dalam melaksanakan tugas dalam mengawasi kapal, syahbandar turut bertanggung jawab, berupa tanggung jawab secara pribadi.

REFERENCES

Jurnal

Geofrey V Rahakbauw. *Efektivitas Pengawasan Syahbandar dalam Upaya Mewujudkan Keselamatan, Keamanan dan Ketertiban Penumpang di Pelabuhan Tual*. Semarang : Diploma IV Politeknik Ilmu Pelayaran.

Julia Purnama Sari, 2014, *Pengawasan Syahbandar Dalam Upaya Mewujudkan Keselamatan, Keamanan dan Ketertiban Penumpang Di Pelabuhan Tambilahan*, Jom FISIP Volume 1 No 2

Sufriadi, 2014, *Tanggungjawab Jabatan dan Tanggung Jawab Pribadi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia*, Jurnal Yuridis Vol 1 No 1.

Buku

Antonius Cahyadi dan E. Fernando M. Manulung, (2007) *Pengantar Ke Filsafat Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

H. Bachrul, (2013) *Hukum Lingkungan, Sanksi Administrasi dalam Penegakan Hukum Lingkungan*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta.

Hendra Nurtjahjo dkk, (2011) *Memahami Maladministrasi*, Ombudsman Republik Indonesia, Jakarta, 2013, hal 4

- Mahrus Ali, (2011), *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Prajudi Admosudirjo, (1994) *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Renny H Nendissa, *Tanggungjawab Negara dalam Peningkatan Kesejahteraan Rakyat di Era Otonomi Daerah*, Disertasi.
- Ridwan HR, (2019) *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sjachran Basah, (1997) *Eksistensi dan Tolak Ukur Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, Alumni, Bandung.