

**PERAN PEMERINTAH DALAM PENGELOLAAN  
PELABUHAN KALIMAS SURABAYA DALAM  
PERSPEKTIF PERATURAN MENTERI PERHUBUNGAN  
REPUBLIK INDONESIA NOMOR PM 146 TAHUN 2016**

**Imam Teguh Santoso**

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

**Achmad Syafii**

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

ABSTRACT

In accordance with Peraturan Kepala Kantor Otoritas Pelabuhan III Tanjung Perak Nomor: HK: 208/01/04/OP.TPr-12, concerning Systems and Procedures for Ship and Goods Services in Kalimas Terminal Article 2, Kalimas Terminal Pier is only for ships carrying out activities loading and unloading of goods. With the provisions, the type of KM (Motor Boat) with a maximum overall length of 55 meters, KLM (Motorcycle Sailing Boat), PLM (Motorcycle Sailboats) and traditional ships. This regulation is strengthened by Surat Edaran Nomor: 11M-003/13/19/Syb.TPr-13, concerning Safety, Order and Smoothness of Ship Traffic at Kalimas Pier, Tanjung Perak. Traditional ships, KLM/PLM and KM alone can be in Pelra Kalimas. That, too, is only allowed to load and unload, if not have to exit. It turned out that a large ship with a cargo capacity of 1,000 tons-3,000 tons entered and filled Kalimas. Because at this time the water is receding, the large KM cannot get out of Kalimas. Its presence as well as close the traffic of small ships. Large vessels meet at Pos 1-3, while traditional vessels, KLM/PLM are 'isolated' at posts 4-5. On the other hand, the Policy of the Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor: PM 146 of 2016 has governed all the provisions of the Operation of the Seaport including the Surabaya Kalimas Port. Research with this qualitative method found that the implementation of the policy was going quite well but there were still some obstacles in the operation of the port of Kalimas.

*Key words: Port Management, Kali Mas, PM 146 Tahun 2016*

#### **A. PENDAHULUAN**

Sesuai Peraturan Kepala Kantor Otoritas Pelabuhan III Tanjung Perak Nomor: HK: 208/01/04/OP.TPr-12, tentang Sistem dan Prosedur Pelayanan Kapal dan Barang di Terminal Kalimas Pasal 2, Dermaga Terminal Kalimas hanya untuk kapal-kapal yang melakukan kegiatan bongkar muat barang. Dengan ketentuan, jenis KM dengan panjang keseluruhan maksimal 55 meter, KLM, PLM dan kapal tradisional.

Peraturan tersebut diperkuat dengan Surat Edaran Nomor: 11M-003/13/19/Syb.TPr-13, tentang Keselamatan, Ketertiban dan Kelancaran Lalu

Lintas Kapal di Dermaga Kalimas, Tanjung Perak. Dalam SE ini, kembali ditegaskan hanya kapal-kapal tradisional, KLM/PLM dan KM saja yang bisa berada di Pelra Kalimas. Itu pun hanya diperbolehkan bongkar muat, jika tidak harus keluar.

Hingga di beberapa tahun-tahun terakhir ini, ternyata kapal besar dengan kapasitas muatan 1.000 ton-3.000 ton dengan leluasa masuk dan memenuhi Kalimas. Karena saat ini air surut, maka KM besar itu tidak bisa keluar dari Kalimas. Kehadirannya sekaligus menutup lalu lintas kapal-kapal kecil. Kapal besar memenuhi di Pos 1-3, sedangkan kapal tradisional, KLM/PLM 'terisolasi' di pos 4-5. Disisi lain, Kebijakan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor: PM 146 Tahun 2016 telah mengatur segala ketentuan-ketentuan Penyelenggaraan Pelabuhan Laut termasuk Pelabuhan Kalimas Surabaya.

Menurut Liong sebagai pengelola Pelabuhan Rakyat Kalimas, kapal besar seharusnya berada di muara Kalimas, atau di Pelabuhan Mira dan Jamrud. Jika kejadian ini terus dibiarkan, keberadaan Pelra Kalimas pelan-pelan akan mati. Karena kapal kecil tidak bisa keluar melakukan aktivitas pelayaran mengirim barang. Kondisi seperti ini menghambat aktivitas yang biasa mengirim barang-barang kelontong dan kebutuhan rumah tangga ke Nusa Tenggara Barat (NTB), Nusa Tenggara Timur (NTT), Flores, Makassar, Banjarmasin dan pulau lainnya di Indonesia. Perekonomian di daerah akan dapat lumpuh jika hal tersebut terus dibiarkan. Terlebih usaha jasa pelayanan membutuhkan kecepatan pengiriman agar dapat menciptakan kepercayaan pada konsumen.

Kebijakan pemerintah yang hanya mengejar keuntungan saja mengutamakan pengembangan pelabuhan pada sektor-sektor yang melayani kapal-kapal besar saja, akibatnya pelayaran rakyat di Kalimas Surabaya yang mengangkut barang kebutuhan pokok rute Surabaya-Indonesia Timur terhenti. Dampaknya juga semakin meluas. Karena barang perdagangan tidak bisa didistribusikan.

Selama ini Kalimas dikenal sebagai Pelabuhan Rakyat (Pelra). Tempat sandar kapal kayu dan kapal kecil. Angkutan laut tersebut melayani angkutan barang kebutuhan pokok Surabaya-Indonesia Timur. Kapal Kalimas sangat mendukung arus perdagangan dari Jawa Surabaya) dengan Luar Jawa (Kalimantan-Sulawesi-Papua-Makassar) dan beberapa daerah lainnya. Kapal Kalimas tetap eksis meskipun kapal petikemas mengalami pertumbuhan. Kapal Kalimas bertahan, karena antara pemilik kapal dan pelaku perdagangan telah menyatu. Sehingga sulit dipisahkan. Bahkan sebagian pedagang miliki kapal dan sebagian pemilik kapal juga sebagai pedagang. Kondisi yang sama juga terjadi pada pemilik angkutan darat. Pelabuhan Kalimas merupakan pelabuhan rakyat tertua di tanah air (SLI, 2016).

Penjelasan di atas dapat menggambarkan bagaimana arti pentingnya Pelabuhan Kalimas Surabaya, Wilayah Timur Indonesia yang umumnya tidak semaju dengan wilayah barat Indonesia, mengandalkan pelabuhan-pelabuhan kecil dalam distribusi barang sebagai penggerak perekonomiannya, dengan keterbatasan pelayanan di Pelabuhan Kalimas

berdampak terhadap wilayah lain di Indonesia Timur. Hal ini menunjukkan kurang optimalnya penyelenggaraan pelabuhan sesuai dengan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor: PM 146 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Pelabuhan Laut. Oleh karena itu, implementasi kebijakan sangat penting dalam pelaksanaannya guna memaksimalkan kebijakan yang berlaku.

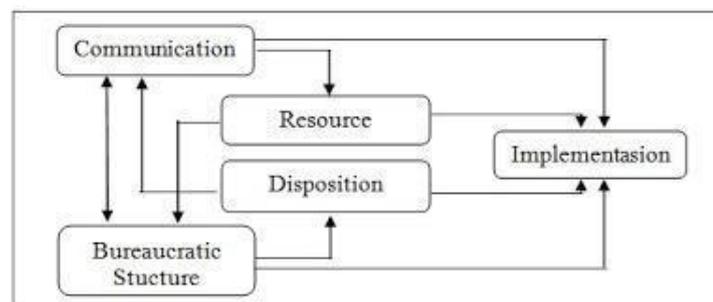
Untuk itu peneliti tertarik untuk menganalisis bagaimana implementasi tatakelola pelabuhan tersebut sesuai dengan kebijakan pemerintah yang berlaku, mengingat pada beberapa penelitian sebelumnya hanya memfokuskan pada teknis upaya yang perlu dilakukan dalam penyelenggaraan pelabuhan yang lebih baik salah satunya melalui pengembangan infrastruktur dan fasilitas yang lebih memadai, namun belum ada penelitian implementasi kebijakan untuk melihat sejauh mana peraturan yang ada dapat menjadi pedoman dalam penyelenggaraan pelabuhan laut khususnya pelayaran rakyat.

Bagaimana Peran pemerintah dalam pengelolaan pelabuhan laut di Pelabuhan Kalimas Surabaya dalam perspektif Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor: PM 146 Tahun 2016 Tentang?

## B. TEORI

Guna menjawab pertanyaan tersebut, Edward mengajukan empat faktor yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor *communication*, *resources*, *disposition*, dan *bureaucratic structure* (Edward dalam Widodo, 2011:96-110).

Model Implementasi George C. Edward III.



Sumber: Widodo, 2011:107

## C. METODE

Data primer, penelitian ini diperoleh dari hasil wawancara dengan para informan dan hasil pengamatan lapangan, berupa catatan lapangan. Data yang lain berbentuk dokumen-dokumen, merupakan data sekunder. Dokumen dimaksudkan di sini adalah dokumen berupa peraturan perundang-undangan, cuplikan berita dari media masa, arsip surat-surat dan sebagainya, yang terkait

bagaimana seharusnya penyelenggaraan pelabuhan khususnya pelabuhan yang melayani pelayaran rakyat seperti Pelabuhan Kalimas Surabaya.

Sesuai dengan fokus kajian, tujuan dan setting penelitian, sumber data penelitian ini adalah Informan yang dipilih secara purposif, dengan harapan dapat memperoleh informasi dari sumber yang tepat sesuai dengan apa yang informan ketahui tentang sesuatu hal.

Berkenaan dengan tujuan penelitian kualitatif, maka dalam prosedur sampling yang terpenting adalah bagaimana menentukan informan kunci (*key informan*) atau situasi sosial tertentu yang syarat dengan informasi yang sesuai dengan fokus penelitian. Informan penelitian ini adalah: Syahbandar Tanjung Perak Surabaya, Kepala KPLP Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya, Kabid Lala Otoritas Pelabuhan Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya, Dewan Pengurus Cabang Pelayaran Rakyat Pelabuhan Kalimas, Staf Pelindo III Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya, Komisaris Pelindo III Surabaya, Kantor Otoritas Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya, dan Ketua DPP Pelra Jawa dan Bali.

Penentuan informan diatas didasarkan pada keterkaitan informan dengan topik dalam penelitian ini, mengingat peran informan sangat besar dalam penyelenggaraan pelabuhan khususnya Pelabuhan Kalimas di Surabaya. Karena sebagian besar informan tersebut telah lama berkecimpung didalam bidang transportasi laut sehingga sangat memahami kondisi pelayanan jasa transportasi laut yang ada saat ini khususnya mengenai penyelenggaraan pelayaran rakyat. Data atau informasi dalam penelitian kualitatif harus ditelusuri seluas-luasnya dan sedalam mungkin sesuai dengan variasi (keragaman) yang ada. Hanya dengan cara demikian, peneliti akan mampu mendiskripsikan fenomena yang diteliti secara utuh.

Data juga diperoleh melalui dokumen yang relevan dengan fokus kajian, tujuan dan ruang lingkup penelitian dikumpulkan guna mendukung interpretasi peneliti dalam mempertimbangkan suasana waktu dan ruang munculnya data sampling. Data dokumen ini meliputi, Peraturan Perundangan yang berlaku, perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pelaksanaan pengelolaan manajemen pendidikan inklusif. Guna mendukung proses penggalian informasi, peneliti memperkaya informasi yang masuk dengan membaca dan menganalisis dokumen-dokumen yang relevan dengan penelitian.

Berdasarkan pada jenis dan sumber data yang diperlukan, teknik pengumpulan data yang digunakan meliputi: wawancara mendalam (*indepth interview*) dan Pengamatan

#### **D. PEMBAHASAN**

Terminal Kalimas mempunyai dua dermaga, yakni pelabuhan lokal untuk tempat bersandar kapal-kapal besi dan pelabuhan rakyat tempat kapal-kapal kayu phinisi. Akan tetapi, saat ini kondisi pelabuhan rakyat berkurang dibandingkan dengan pelabuhan lokal dengan kapal-kapal besi berukuran besar, seperti yang dinyatakan dari hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan Yusuf selaku Dewan Pengurus Cabang Pelayaran Rakyat

Pelabuhan Kalimas. Hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa Pelayaran rakyat di Pelabuhan Kalimas semakin berkurang yang disebabkan oleh semakin banyaknya kapal-kapal besi sehingga dermaga Kalimas dinilai lebih banyak dimanfaatkan bukan untuk kepentingan kapal-kapal rakyat yang masih tradisional. Hal ini dikarenakan, sejak pengembangan terminal lain di bawah Pelabuhan Tanjung Perak dilakukan, kapal-kapal besi berpindah ke sisi utara dermaga Terminal Kalimas seperti terlihat dari hasil wawancara yang dilakukan dengan Yusuf menunjukkan bahwa kondisi Pelayaran Rakyat di Terminal Kalimas semakin terdesak. Hampir semua bagian di Pelabuhan Kalimas dipenuhi oleh truck-truck yang parkir menunggu antrian untuk diangkut kapal Ro-Ro. Hal ini tentu mengganggu aktivitas Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Kalimas.

Dari wawancara terlihat bahwa kondisi di Terminal Kalimas lebih didominasi oleh Kapal Lokal dibandingkan Pelayaran Rakyat. Pelayaran Rakyat melihat perlakuan yang tidak adil, dan pemilik kapal besi atau kapal lokal yang sebagian besar dari etnis tertentu. Dari pelabuhan telah mengatur terdapat sepanjang 1.700 meter untuk operasional di Pelabuhan Kalimas. 1.000 meter untuk kapal besi dan 700 meter untuk kapal Pelayaran Rakyat, namun faktanya karena kondisi kedangkalan area sandar untuk kapal rakyat hanya bisa digunakan kurang lebih 400 meter saja. Hasil wawancara tersebut didukung oleh hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan Sadeli selaku Kabid Lala Otoritas Pelabuhan Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya.

Menurutnya Pelabuhan Kalimas bukan didominasi oleh pelayaran rakyat melainkan banyak digunakan oleh kapal-kapal lokal atau kapal besi. Perkembangan Pelabuhan Kalimas saat ini untuk pengguna memang semakin hari semakin berkurang, ada beberapa sebab mungkin juga dari persaingan usaha dimana pengguna lebih memilih moda transportasi lain, misalnya sekarang ada kapal Ro-Ro, adanya Tol Laut, kemudian bertambah baiknya pelabuhan-pelabuhan di daerah-daerah, dan juga mungkin pemindahan kapal pelayaran rakyat yang mengangkut kayu, saat ini dipindahkan ke Pelabuhan Rakyat Gresik. Pemindahan ini dikarenakan banyak pertimbangan, diantaranya adalah bongkar muat kayu glondongan ini banyak menimbulkan kerusakan fasilitas pelabuhan dan alasan lain juga untuk efektifitas dan efisiensi.

Kondisi tersebut tentu menjadi permasalahan pada Pelabuhan Kalimas, yang mana keberadaan kapal-kapal besi itu mengganggu keluar masuknya kapal pelayaran rakyat. Meskipun telah ada kesepakatan bersama kapal besi seperti apa yang dapat bersandar di Pelabuhan Kalimas dengan panjang 45 meter, kemudian 48 meter dan menjadi 53 meter kemudian 55 meter. Akan tetapi, kesepakatan tersebut yang lebih panjang dari itu juga ikut bersandar di Pelabuhan Kalimas. Dan mereka itu menggunakan tidak tertib sehingga menutup jalan keluar masuk kapal pelayaran rakyat.

Permasalahan lain yang menjadi penyebab redupnya pelayaran rakyat di Pelabuhan Kalimas adalah kedangkalan di dermaga seperti terlihat pada hasil penuturan Informan Yuniarso selaku Kepala KPLP Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya, bahwa terlihat adanya kedangkalan menjadi penyebab

redupnya pelayaran rakyat di Pelabuhan Kalimas yang mana hal tersebut didukung juga dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan Saleh selaku Ketua DPP Pelra Jawa dan Bali bahwa masalah alur keluar masuk yang sangat dangkal menjadi permasalahan dalam memberikan pelayanan di pelabuhan Kalimas. Hal ini didukung dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan Sadeli selaku Kabid Lala Otoritas Pelabuhan Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya bahwa adanya kendala pada alur keluar masuk kapal ke Pelabuhan Kalimas yang sangat dangkal sehingga diperlukan pengerukan kembali. Terlebih Otoritas Pelabuhan yang telah memiliki rencana dengan Pemprov Jatim dan Pemkot Surabaya untuk menjadikan Pelabuhan Kalimas sebagai destinasi obyek wisata Jawa Timur. Hal ini juga didukung dengan pendapat Informan Yusuf selaku Dewan Pengurus Cabang Pelayaran Rakyat Pelabuhan Kalimas yang menyatakan bahwa Pelayanan Pelabuhan terkait alur yang sampai sekarang perlu adanya pengerukan menjadi permasalahan utama. Kendala alur ini menyebabkan Pelayaran Rakyat lebih memilih pelabuhan lain untuk bongkar muat yang rata-rata lebih memilih menggunakan pelabuhan gresik atau pelabuhan lainnya yang lebih baik pelayanannya.

PT Pelindo III Tanjung Perak telah melakukan pembenahan Terminal Kalimas, Surabaya yang mana tahap pelaksanaannya sudah dimulai di tahun 2015. Pembenahan untuk mendukung kelancaran bongkar muat kapal general cargo (GC), bag cargo (BC), dan hewan. Pembangunan Terminal Kalimas dilakukan karena lahan yang tersedia mulai habis sehingga diperlukan penataan agar kegiatan kepelabuhanan lebih lancar. Terlebih di akhir 2015 ini Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) mulai dilaksanakan.

Revitalisasi Kalimas meliputi pendalaman kolam yang sudah dilaksanakan sejak 2014 dan selesai pada tahun 2015. Selain itu, gedung-gedung yang ada akan direnovasi agar lebih representatif dan lengkap dengan syarat-syarat Keamanan dan Keselamatan Kerja. Pelindo juga menata alur bongkar muat di gudang dari area sisi laut dan darat agar tidak terjadi kemacetan di dalam area Terminal Kalimas saat kegiatan berlangsung. Sebagai fasilitas baru, Pelindo III membangun tempat transit hewan yang lebih bersih untuk bongkar muat hewan dari dan ke Terminal Kalimas. Lapangan penumpukan atau open storage, area parkir truk, parkir truk untuk bongkar muat, workshop alat bongkar muat, serta fasilitas umum yang lebih memadai seperti toilet, kantin, ruang tunggu Tenaga Kerja Bongkar Muat (TKBM).

PT Pelabuhan Indonesia (Pelindo) III Cabang Tanjung Perak mengalokasikan anggaran Rp 2,9 miliar untuk melakukan pengerukan di Pelabuhan Kalimas. Pengerukan atau pendalaman ini difungsikan untuk memaksimalkan jumlah kapal yang beraktivitas di Kalimas, baik kapal kayu ataupun kapal lokal. Untuk kapal kayu sendiri mengalami penurunan setiap tahunnya. Sepanjang tahun 2014 ini saja kapal kayu yang beraktivitas rata-rata tercatat 30 kapal per bulan. Sedangkan kapal lokal atau kapal besi rata-rata 140-150 pergerakan per bulan. Pengerukan ini untuk meningkatkan

jumlah pergerakan kapal perhari, yang kaitannya dengan produktivitas bongkar muat.

Revitalisasi juga direncanakan melakukan perawatan dengan memperpanjang dermaga hingga mencapai 2.600 meter. Sementara saat ini maksimalisasi dermaga hanya mencapai 1.400 meter-1.600 meter. Dengan memperpanjang dermaga, jumlah pergerakan kapal kayu dan kapal lokal bisa bertambah. Selain itu, Pelindo III Cabang Tanjung Perak menyiapkan program jangka panjang tentang port tourism yang bekerjasama dengan Pemkot Surabaya. Revitalisasi juga dilakukan dengan membangun dam. PT Pelabuhan Indonesia III (Persero) Cabang Tanjung Perak menilai dam merupakan sarana paling efektif untuk mengurangi sampah air.

Pembangunan dam diharapkan bisa mereduksi sampah yang terseret arus hingga ke Kalimas. Hal ini memudahkan Pelindo III Cabang Tanjung Perak melakukan revitalisasi.

Pemerintah mendukung adanya Pelayaran Rakyat adapun bentuk dukungan tersebut dengan diberlakukannya Keputusan Menteri No.65 Tahun 2009 tentang Standar Kapal Non Konvensi. Kapal-kapal pelayaran rakyat jika diterapkan aturan SOLAS dan aturan internasional lainnya, maka bisa jadi tidak ada yang layak untuk melakukan pelayaran. Kapal-kapal berbendera Indonesia yang selama ini tidak termasuk dalam aturan internasional seperti Solas (Safety of Life at Sea), Standard Training Certificate and Watchkeeping (STCW) , International Safety Management (ISM) Code, Marine Pollution (Marpol) kini wajib menggunakan Standar Kapal Non Konvensi (SKNK), menyusul terbitnya Surat Keputusan Jenderal Perhubungan Laut No. Um.008/9/20/DJPL-12 tentang Pemberlakuan Standar dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Kapal Non Konvensi Berbendera Indonesia pada 16 Februari 2012.

Dengan berlakunya Standar Kapal Non Konvensi (SKNK) ini, maka Indonesia adalah negara yang ke 14 mempunyai standar kapal yang tidak diatur dalam konvensi-konvensi internasional. SK Dirjen Hubla ini merupakan regulasi teknis dari Keputusan Menteri Perhubungan No. 65 tahun 2009 tentang Standar Kapal Non Konvensi Berbendera Indonesia. Kapal-kapal lama maupun kapal-kapal baru yang tidak diatur dalam konvensi internasional harus menerapkan standar dan petunjuk teknis pelaksanaan kapal non konvensi. Jadi semua kapal yang belayar di bawah 500 GT, harus menggunakan standar kapal, dan kita (Pemerintah Indonesia) sudah memiliki standar kapal yang sudah mendapat pengakuan internasional, baik dari IMO maupun dari negara-negara lainnya, yaitu Standar Kapal Non Konvensi.

Dalam ketentuan teknis itu disebutkan kapal non konvensi berbendera Indonesia meliputi, kapal penumpang yang hanya belayar di perairan Indonesia, seluruh kapal niaga yang tidak belayar ke luar negeri, kapal-kapal barang berukuran GT dibawah 500 yang belayar ke luar negeri, kapal yang tidak digerakan dengan tenaga mekanis (tongkang, pontoon dan kapal layar); Kapal-kapal kayu atau kapal layar motor (KLM) dengan mesin penggerak; Kapal-kapal pengkap ikan; Kapal-kapal pesiar; Kapal-kapal dengan rancang

bangun baru dan tidak biasa (novel); Kapal-kapal negara yang difungsikan untuk niaga; dan semua kapal yang ada, yang mengalami perubahan fungsi.

Selain itu juga penerapan standar dan petunjuk teknis pelaksanaan kapal non konvensi berbendera Indonesia berlaku untuk; Kapal bangunan baru yang peletakan lunasnya dilaksanakan pada atau setelah tanggal 1 Januari tahun 2014 dan kapal bangunan lama yang jadwal pendokannya dilaksanakan sejak tanggal 1 Januari 2013.

Sampai saat ini diperkirakan banyak kapal berbendera Indonesia yang tidak menggunakan standar yang diatur berdasarkan konvensi internasional, karena memang konvensi itu tidak mengaturnya. Misalnya pada konvensi Solas, aturan dalam konvensi itu hanya untuk kapal berukuran 500 GT ke atas, sedangkan dibawahnya tidak diatur.

Untuk mengatasi agar kapal non konvensi itu bisa berlayar, maka Kementerian Perhubungan dan Ditjen Hubla membuat surat keputusan sebagai regulasi terhadap kapal-kapal dibawah 500 GT itu. Namun kekuatan regulasi itu sebatas di dalam negeri saja.

Pembuatan SKNK ini tidak lepas dari peran Australia yang pada tahun 2007 mendukung Indonesia untuk membuat standar kapal non konvensi. Tawaran dari pihak Australia diterima Pemerintah Indonesia dan Ditjen Hubla, Kementerian Perhubungan menyambutnya, sehingga membentuk tim ahli pelayaran untuk membuat draf standar kapal non konvensi.

Ketika masih menjadi draf maupun sudah ditetapkan dengan KM No. 65 tahun 2009, SKNK terus menerus menjalani berbagai pembahasan secara umum, dengan tujuan adanya masukan dari sejumlah ahli sebagai penyempurnaan sampai akhirnya secara resmi keluarnya regulasi teknis beberapa waktu lalu. Dalam SKNK berisi tentang standar Konstruksi Kapal, Peralatan, Perlengkapan Keselamatan, Mesin dan Listrik, Garis Muat, Garis Muat, Pengukuran Kapal, Pengawasan, dan Manajemen Operasional.

Selain itu, bentuk dukungan yang diberikan oleh Kementerian Perhubungan adalah pemberian 100 buah kapal pelayaran rakyat. Setelah sebelumnya juga sudah membagikan 24 kapal pelayaran rakyat untuk beberapa daerah. Kapal pelra yang dibangun oleh Kemenhub telah dilengkapi dengan fasilitas peralatan keselamatan yang cukup modern dan lengkap, seperti perlengkapan keselamatan jiwa, perlengkapan pencegahan kebakaran, perlengkapan navigasi, radio komunikasi dan pencegahan pencemaran, serta tetap memperhatikan aspek kenyamanan penumpang.

Selain memberikan bantuan kapal kepada pemerintah daerah, Kemenhub juga memberikan program vokasi bagi para pelaut pelayaran rakyat. Pemberian pelatihan gratis ini dilakukan agar para pelaut pelayaran rakyat tersebut memiliki kompetensi yang lebih baik serta lebih mengerti tentang aspek keselamatan pelayaran, selain itu kemenhub juga memberikan bantuan berupa lifejacket kepada pelra. Akan tetapi hal tersebut belum cukup efektif seperti terlihat dari hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan Saleh selaku Ketua DPP Pelra Jawa dan Bali bahwa pemberian Kapal Pelra oleh Kementerian Perhubungan tidak sesuai sasaran karena kurangnya koordinasi dengan baik. Di Pelabuhan Gresik, hanya sekitar 30% area

pelabuhan yang dapat dimanfaatkan kapal Pelra selebihnya kapal-kapal besi. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat hubungan yang kurang baik antara Syahbandar, Pelindo dan Otoritas Pelabuhan. Disisi lain, terlihat adanya Pelindo yang ingin menguasai pelabuhan Kalimas, karena banyak kontraktor-kontraktor yang mengerjakan kegiatan di Pelabuhan Kalimas, sebenarnya terkait dengan orang-orang dalam Pelindo sendiri.

Pandangan George Edward III terhadap implementasi kebijakan mengarah tahapan dalam proses kebijakan yang ada diantara tahapan penyusunan kebijakan dan hasil atau konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijakan itu (*output, outcome*). George Edward III menganggap bahwa suatu kebijakan itu dalam pelaksanaannya menuntut adanya kepatuhan dari para pelaksana terhadap ketentuan yang telah dibuat oleh pemerintah (pembuat kebijakan). Dalam mengimplementasikan kebijakan penyelenggaraan pelabuhan laut di Pelabuhan Kalimas Surabaya dapat dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan seperti yang telah dikemukakan dalam teori George Edward III. Adapun beberapa variabel-variabel tersebut antara lain: Komunikasi, di mana keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Berdasarkan hal tersebut, komunikasi sangat dibutuhkan dalam mewujudkan implementasi kebijakan yang ada. Komunikasi dalam hal ini digunakan dalam rangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa yang menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi. Komunikasi menjadi hal yang sangat penting dalam implementasi kebijakan, mengingat pelaksanaan kebijakan yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan dikerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan dikerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan dan peraturan pelaksanaan harus ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada orang-orang yang bersangkutan. Demikian halnya pada implementasi kebijakan penyelenggaraan pelabuhan laut di Pelabuhan Kalimas Surabaya yang dilaksanakan para pelaksana menunjukkan telah didukung dengan adanya komunikasi yang terjalin baik antar Otoritas Pelabuhan sebagai Regulator Pelabuhan dan Pelindo III sebagai Operasional Pelabuhan. Hal ini terlihat dari hasil *Focus Group Discussion* (FGD) yang mana sebagian besar informan menyatakan bahwa komunikasi Otoritas Pelabuhan sebagai Regulator Pelabuhan dan Pelindo III sebagai Operasional Pelabuhan terjalin dengan baik, sebagai contoh bahwa kapal-kapal kecil yang beroperasi di bawah 60 meter yang semula dilayani dipelabuhan dermaga nilam, karena antrian yang lama, dialihkan ke pelabuhan kalimas bersama pelayaran rakyat. Pelayaran rakyat sendiri semakin lama memang semakin berkurang karena beberapa sebab diantaranya adalah: a. Banyaknya pelabuhan-pelabuhan yang dibangun pemerintah di daerah-daerah. Sehingga jalur distribusi barang semakin lancar ke daerah. Baik dari kualitas maupun kuantitas pelabuhan

yang ada semakin baik, sehingga sudah tidak efektif dan efisien lagi melalui pelabuhan Surabaya; b. Program pemerintah terkait tol laut, hal ini banyak sekali pengaruhnya terhadap operasi kapal rakyat, pengusaha lebih memilih Kapal Tol Laut karena dapat subsidi dari pemerintah. Dan banyak lagi keuntungan pelaku usaha dalam memanfaatkan program pemerintah ini; c. Perkembangan kapal-kapal angkut yang saat ini lebih baik, kapal-kapal besi dibawah 60 meter sudah lebih cepat dan lebih efektif dalam distribusi barang; d. Pengguna sudah beralih kepada angkutan laut yang lebih terjamin kemanannya, karena kapal pelra tidak ada asuransi; e. Perihal adanya demonstrasi masyarakat yang pernah ada di Pelabuhan Kalimas, sebetulnya bukan terkait operasional Pelayaran Rakyat, tetapi itu terkait dengan penataan pelabuhan yang berhubungan dengan pedagang-pedagang yang sudah menjadi pasar liar. Komunikasi yang baik terlihat dari adanya koordinasi antara organisasi terkait cukup baik. Terlihat dari semua pihak yang menjalankan perannya masing-masing seperti halnya peran Syahbandar dalam pengelolaan Pelabuhan Kalimas Surabaya khususnya untuk pelayaran rakyat yang menjalankan tugasnya dengan mempunyai tugas melaksanakan pengawasan dan penegakan hukum di bidang keselamatan dan keamanan pelayaran, serta koordinasi kegiatan pemerintahan di pelabuhan. Komunikasi yang baik terus diupayakan dalam pengelolaan Pelabuhan Laut di Pelabuhan Kalimas Surabaya yang lebih baik lagi. Komunikasi yang terjalin antar pihak yang berkepentingan dalam penyelenggaraan Pelabuhan Kalimas cukup baik, sehingga perlu untuk terus dipertahankan. Komunikasi dilakukan Dewan Pengurus Cabang Pelayaran Rakyat Pelabuhan Kalimas dengan pihak Pemerintah Provinsi. Adanya komunikasi yang dilakukan oleh pihak Pelayaran Rakyat Pelabuhan Kalimas dengan Pemerintah Provinsi tersebut dilakukan untuk melakukan koordinasi dengan Pemerintah Provinsi dalam aktivitas pelayaran rakyat di Pelabuhan Kalimas. Pelra Kalimas telah mengupayakan berkomunikasi dengan Syahbandar dan juga dengan Pelindo. Komunikasi yang baik tersebut kemudian menjadikan Pemerintah Provinsi menyusun Perda tentang Pelayaran Rakyat guna memastikan aktivitas pelayaran rakyat di Pelabuhan Kalimas berjalan dengan baik, sehingga komunikasi menjadi alat yang semakin penting dalam melakukan koordinasi.

Dalam implementasi suatu kebijakan perlu didukung dengan adanya sumber daya yang memadai baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun non sumber daya manusia (*non-human resources*) seperti sumber daya peralatan dan sumber daya keuangan. Dalam kebijakan penyelenggaraan pelabuhan laut di Pelabuhan Kalimas Surabaya difokuskan pada sumber daya manusia dan sumber daya peralatan. Sumber daya manusia sangat memiliki peran yang penting guna mencapai sasaran organisasi. Oleh karena itu, dibutuhkan sumber daya manusia yang memadai dalam organisasi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan menunjukkan bahwa dalam melaksanakan kebijakan penyelenggaraan pelabuhan laut di Pelabuhan Kalimas Surabaya, telah didukung dengan adanya sumberdaya yang memadai yang mana sumber daya tersebut terdiri dari berbagai pihak

baik Otoritas Pelabuhan, Pelindo dan Syahbandar dan juga Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kota Surabaya. Selain itu, dukungan sumber daya manusia juga perlu ditunjukkan dengan peran pelaut-pelaut Pelayaran Rakyat. Akan tetapi meninjau kondisi yang ada menunjukkan bahwa para pelaut pelayaran rakyat memiliki kemampuan yang kurang. Ini terlihat masih belum maksimalnya SDM yang mendukung pelayaran rakyat terlihat dari para pelaut pelayaran rakyat yang perlu untuk disertifikasi dengan memberikan seminar-seminar agar kemampuan, pengetahuan dan ketrampilan para pelaut di pelayaran rakyat dapat meningkat. Hal ini dikarenakan, sumber daya manusia sangat penting karena sebagai sumber penggerak dan pelaksana kebijakan. Perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan dengan cermat, jelas dan konsisten, namun jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melakukan kebijakan, maka implementasi cenderung tidak berjalan. Hal ini menunjukkan bahwa sumber daya manusia memang sangat penting dalam implementasi suatu kebijakan. Dengan demikian dukungan SDM yang memadai baik dari segi kuantitas maupun kualitas sangat mempengaruhi jalannya implementasi suatu kebijakan yang ada, seperti halnya Pramithasari (2015) yang menjelaskan dalam hasil temuannya bahwa sumber daya manusia merupakan sumber daya yang sangat penting dalam proses pelaksanaan suatu program, karena pada dasarnya sumber daya manusia adalah penggerak dari kebijakan tersebut. Demikian halnya dengan Trisnanto (2015) dalam penelitiannya yang menemukan bahwa aparat pelaksana merupakan sumber daya yang mempengaruhi pelaksanaan suatu program baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya.

Selain sumber daya manusia, sumber daya peralatan atau fasilitas juga memegang peranan penting dalam menjalankan kebijakan. Berdasarkan hasil FGD (*Focus Group Discussion*) menunjukkan bahwa penggunaan fasilitas dermaga diprioritaskan pada Kapal Besi. Menurut peraturan yang ada, Pelabuhan Kalimas memiliki panjang 1.700 meter dimana dapat dipergunakan oleh Kapal Pelayaran Rakyat bersama dengan Kapal Besi dengan rincian untuk Kapal Besi disediakan sepanjang 1000 meter, dan Kapal Pelayaran Rakyat sepanjang 700 meter. Akan tetapi, melihat kondisi saat ini yang mana jumlah Kapal Pelayaran Rakyat semakin sedikit, maka Kapal Besi dapat bersandar di Dermaga Kapal Pelayaran Rakyat.

Kemudian fasilitas lainnya adalah penggunaan peralatan untuk bongkar muat. Khusus untuk pelayaran rakyat untuk fasilitas bongkar muat pelabuhan menggunakan peralatan sederhana yang dimiliki oleh Kapal Pelayaran Rakyat, namun di Pelabuhan Kalimas, untuk kapal-kapal besi atau yang biasa disebut kapal lokal, diwajibkan menggunakan peralatan bongkar muat milik pelabuhan. Terkait dengan Pelayaran Rakyat ada 3 kategori yaitu: a) PL atau Perahu Layar; b) PLM atau Perahu Layar Motor dan; c) KLM atau Kapal Layar Motor.

Akan tetapi, permasalahan yang terdapat dalam Pelayaran Rakyat sedikit rumit karena banyak hal yang tidak memenuhi standar SOLAS. Standar SOLAS tersebut mengatur tentang keselamatan dalam pelayaran,

alasan tersebut yang membuat pelayaran rakyat tidak bisa dijamin oleh asuransi. Perawatan pelayaran rakyat saat ini semakin sulit dengan terbatasnya bahan kayu yang dapat digunakan. Pengalaman-pengalaman tenggelamnya kapal pelayaran rakyat juga menjadi pertimbangan pengguna untuk terus menggunakan jasa pelayaran rakyat. Memang di daerah-daerah timur masih ada yang menggunakan karena keterpaksaan karena tidak ada kapal lain, namun untuk pelayaran rakyat di Pelabuhan Kalimas sudah sangat terbatas, untuk melayani keperluan di Pulau Jawa sendiri, transportasi darat seperti truck dan kereta api lebih baik. Disisi lain, Pelabuhan Kalimas sudah tidak bisa diperpanjang lagi ke arah Jembatan Petekan karena ada fasilitas pipa Pertamina.

Disposisi merupakan kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Disposisi adalah sikap dan komitmen dari pelaksana terhadap program atau kebijakan, khususnya para pelaksana yang menjadi implementator dari program. Dengan demikian disposisi berhubungan erat dengan komitmen para pelaksana kebijakan. Berdasarkan hasil FGD (*Focus Group Discussion*) menunjukkan bahwa para pelaksana kebijakan penyelenggaraan pelabuhan laut di Pelabuhan Kalimas Surabaya telah memiliki komitmen tinggi dalam menjalankan pengelolaan pelayaran rakyat di Pelabuhan Kalimas. Pada prinsipnya Otoritas Pelabuhan sebagai pemegang regulasi kepelabuhanan Tanjung Perak dan Pelabuhan Kalimas tidak ada rencana untuk menutup operasional pelayaran rakyat. Komitmen ini ditunjukkan dengan mengoptimalkan Pelabuhan Kalimas dengan melakukan perbaikan-perbaikan sarana pendukung, misalnya pengerukan dermaga agar tetap bisa digunakan dengan optimal oleh pengguna termasuk pelayaran rakyat.

Hal ini dilakukan terlebih didasarkan oleh berkurangnya operasional pelayaran rakyat karena pengguna sudah banyak beralih keangkutan laut yang nonpelra. Saat ini penggunaan Pelra terbatas dengan jarak-jarak yang dekat saja seperti pulau-pulau disekitar Jawa Timur dan beberapa ke Kalimantan dan Nusa Tenggara, terlebih sebagian besar distribusi barang yang sifatnya pribadi, misalnya usaha yang dijalankan oleh pemilik kapal itu sendiri.

Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Dengan adanya struktur organisasi diharapkan dapat memiliki sumber daya manusia yang produktif serta efektif dan efisien. Struktur birokrasi didasarkan pada tugas dan tanggung jawab yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan. Dalam hal ini pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pelabuhan laut di Pelabuhan Kalimas Surabaya telah dilaksanakan sesuai dengan struktur birokrasi yang ada.

Berdasarkan hasil FGD (*Focus Group Discussion*) menunjukkan bahwa secara terstruktur operasional pelabuhan di bawah kendali pemerintah pusat,

di pelabuhan Tanjung Perak sendiri terdapat Otoritas Pelabuhan sebagai regulator kepelabuhanan dan Pelindo III sebagai operator pelabuhan. Terkait dengan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kota Surabaya dalam rangka memanfaatkan pelabuhan Kalimas sebagai pelabuhan untuk wisata air, baik yang menyusuri Kalimas, ataupun wisata yang mengarah ke Jembatan Suramadu. Dalam pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pelabuhan laut di Pelabuhan Kalimas Surabaya didukung dengan adanya struktur organisasi yang jelas pihak-pihak yang terkait seperti Syahbandar Tanjung Perak Surabaya yang memiliki peran dalam pengelolaan Pelabuhan Kalimas Surabaya khususnya untuk pelayaran rakyat sejalan dengan tugas pokok sesuai dengan PM.34 Tahun 2012 Pasal 2 yang mana Kantor Kesyahbandaran Utama mempunyai tugas melaksanakan pengawasan dan penegakan hukum di bidang keselamatan dan keamanan pelayaran, serta koordinasi kegiatan pemerintahan di pelabuhan, sedangkan fungsinya sesuai dengan PM. 34 Tahun 2012 Pasal 3 berikut ini: a. Pelaksanaan- pengawasan dan pemenuhan kelaiklautan kapal, keselamatan, keamanan dan ketertiban di pelabuhan serta penerbitan Surat Persetujuan Berlayar; b. Pelaksanaan pengawasan tertib lalu lintas kapal di perairan pelabuhan dan alur pelayaran; c. Pelaksanaan pengawasan kegiatan alih muat di perairan pelabuhan, kegiatan salvage dan pekerjaan bawah air, pemanduan dan penundaan kapal; d. Pelaksanaan pengawasan keselamatan dan keamanan pelayaran terkait dengan kegiatan bongkar muat barang berbahaya, barang khusus, limbah bahan berbahaya dan beracun (B3), pengisian bahan bakar, ketertiban embarkasi dan debarkasi penumpang, pembangunan fasillitas pelabuhan, pengerukan dan reklamasi; e. Pelaksanaan bantuan pencarian dan penyelamatan (Search And Rescue/SAR), pengendalian dan koordinasi penanggulangan pencemaran dan pemadaman kebakaran di pelabuhan serta pengawasan pelaksanaan perlindungan lingkungan maritim; f. Pelaksanaan pemeriksaan kecelakaan kapal; g. Penegakan hukum di bidang keselamatan dan keamanan pelayaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; h. Pelaksanaan koordinasi kegiatan pemerintahan di pelabuhan yang terkait dengan pelaksanaan pengawasan dan penegakan hukum di bidang keselamatan dan keamanan pelayaran; dan i. Pengelolaan urusan tata usaha, kepegawaian, keuangan, hukum dan hubungan masyarakat.

Sedangkan tugas pokok Otoritas Pelabuhan dan fungsinya dapat dijabarkan sebagai berikut: a. Tugas Pokok Otoritas Pelabuhan, kantor Otoritas Pelabuhan Utama mempunyai tugas melaksanakan pengaturan, pengendalian dan Pengawasan kegiatan kepelabuhanan pada pelabuhan yang diusahakan secara komersial; b. Fungsi Otoritas Pelabuhan, dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Kantor Otoritas Pelabuhan Utama menyelenggarakan fungsi: 1) Pelaksanaan penyediaan, pengaturan, dan pengawasan penggunaan lahan daratan dan perairan pelabuhan; 2) Pelaksanaan penyediaan dan pemeliharaan penahan gelombang, kolam pelabuhan, alur-pelayaran, dan jaringan jalan; 3) Pelaksanaan penyediaan dan pemeliharaan Sarana Bantu Navigasi Pelayaran; 4) Pelaksanaan penjaminan dan pemeliharaan kelestarian lingkungan di

pelabuhan; 5) Pelaksanaan penyusunan Rencana Induk Pelabuhan, Daerah Lingkungan Kerja dan Daerah Lingkungan Kepentingan pelabuhan, serta pengawasan penggunaannya; 6) Pelaksanaan pengusulan tarif untuk ditetapkan Menteri, atas penggunaan perairan dan/atau daratan, dan fasilitas pelabuhan yang disediakan oleh Pemerintah serta jasa kepelabuhanan yang diselenggarakan oleh Otoritas Pelabuhan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 7) Pelaksanaan pengaturan lalu lintas kapal ke luar masuk pelabuhan melalui pemanduan kapal; 8) Pelaksanaan penjaminan keamanan dan ketertiban, kelancaran arus barang di pelabuhan; 9) Pelaksanaan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kepelabuhanan yang diperlukan oleh pengguna jasa yang belum disediakan oleh Badan Usaha Pelabuhan; 10) Pelaksanaan pemberian konsesi atau bentuk lainnya kepada Badan Usaha Pelabuhan untuk melakukan kegiatan pengusahaan di pelabuhan; 11) penyiapan bahan penetapan dan evaluasi standar kinerja operasional pelayanan jasa kepelabuhanan; 12) Pengelolaan urusan tata usaha, kepegawaian, keuangan, hukum dan hubungan masyarakat.

Kemudian untuk KPLP Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya juga memiliki beberapa tugas-tugas pokok. Pangkalan Penjagaan Laut dan Pantai Tanjung Perak adalah unit Pelaksana Teknis dilingkungan Ditjen Hubla yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Dirjen Hubla yang tertuang didalam KEPMENHUB Nomor KM 65 tahun 2002 tanggal 02 Oktober 2002. Dengan dasar inilah Pangkalan PLP Kelas II Tanjung Perak melaksanakan tugas kegiatan penjagaan, penyelamatan, pengamanan dan penertiban serta penegakan peraturan di bidang pelayaran di perairan laut dan pantai. Berikut secara lengkap pijakan pelaksanaan tugas dan fungsi Pangkalan PLP Tanjung Perak Surabaya. Undang – undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran: Pasal 276 1) Untuk menjamin terselenggaranya keselamatan dan keamanan di laut dilaksanakan fungsi penjagaan dan penegakan peraturan perundang-undangan di laut dan pantai. 2) Pelaksanaan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh penjaga laut dan pantai. 3) Penjaga laut dan pantai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibentuk dan bertanggung jawab kepada Presiden dan secara teknis operasional dilaksanakan oleh Menteri. Pasal 277 Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 276 ayat (1) penjaga laut dan pantai melaksanakan tugas: 1) Melakukan pengawasan keselamatan dan keamanan pelayaran; 2) Melakukan pengawasan, pencegahan, dan penanggulangan pencemaran di laut; 3) Pengawasan dan penertiban kegiatan serta lalu lintas kapal; 4) Pengawasan dan penertiban kegiatan salvage, pekerjaan bawah air, serta eksplorasi dan eksploitasi kekayaan laut; 5) Pengamanan Sarana Bantu Navigasi-Pelayaran; dan 6) Mendukung pelaksanaan kegiatan pencarian dan pertolongan jiwa di laut. Pasal 278 ayat 1) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 277, Penjagaan Laut dan Pantai mempunyai kewenangan untuk: a. Melaksanakan patroli dilaut; b. Melakukan pengejaran seketika (hot pursuit); c. Memberhentikan dan memeriksa kapal di laut; dan d. Melakukan penyidikan. Ayat 2) Dalam melaksanakan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d Penjaga Laut Dan Pantai melaksanakan tugas

sebagai pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian dalam Peraturan menteri Perhubungan Nomor KM.60 tahun 2010 tentang Organisasi dan tata kerja Kementerian perhubungan, Pasal 227, Direktorat jenderal perhubungan Laut mempunyai tugas merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang perhubungan laut. Pasal 228 dan dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 227, Direktorat Jenderal Perhubungan Laut menyelenggarakan fungsi: 1) Perumusan kebijakan dibidang perhubungan laut; 2) Pelaksanaan kebijakan di bidang perhubungan laut; 3) Penyusun norma, standar, prosedur, dan kriteria dibidang perhubungan laut; 4) Pelaksanaan pemberian bimbingan teknis dan evaluasi di bidang perhubungan laut; dan 5) Pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

Pada Pasal 345, Direktorat Kesatuan Penjagaan Laut dan Pantai mempunyai tugas merumuskan dan melaksanakan kebijakan, standar, norma, pedoman, kriteria dan prosedur, serta bimbingan teknis, evaluasi dan pelaporan di bidang patroli dan pengamanan, pengawasan keselamatan dan Penyidik Pegawai Negeri sipil (PPNS), tertib pelayaran, penanggulangan musibah dan pekerjaan bawah air, sarana dan prasarana penjagaan.

Sedangkan pada Keputusan Menteri perhubungan Nomor KM.65 tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pangkalan Penjagaan Laut dan Pantai. Pasal 2, Pangkalan Penjagaan Laut dan Pantai mempunyai tugas melaksanakan kegiatan penjagaan, penyelamatan, pengamanan dan penertiban serta penegakan peraturan di bidang pelayaran di perairan laut dan pantai. Pasal 3, dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 2, Pangkalan Penjagaan laut dan Pantai menyelenggarakan fungsi: 1) Menyusun rencana operasi; 2) Pelaksanaan operasi dan penegakan peraturan perundang-undangan di bidang pelayaran di perairan laut dan pantai. 3) Pelaksanaan penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana pelayaran; 4) Pelaksanaan pengawasan dan penertiban kegiatan salvage dan pekerjaan bawah air, penyelaman, instalasi/eksplorasi dan eksploitasi, bangunan diatas dan dibawah air; 5) Pemberian bantuan pencarian dan pertolongan musibah di laut dan penanggulangan kebakaran; 6) Pelaksanaan pengamanan dan pengawasan sarana bantu navigasi pelayaran serta penanggulangan pencemaran di perairan; 7) Pelaksanaan pengadaan, pemeliharaan, perbaikan dan dukungan logistic; 8) Pelaksanaan urusan administrasi dan kerumahtanggaan.

## **E. PENUTUP**

Hasil penelitian tentang Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor: PM 146 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Pelabuhan Laut Di Pelabuhan Kalimas Surabaya dapat diambil beberapa kesimpulan, antara lain: bahwa meskipun masih terdapat beberapa kendala dalam penyelenggaraan pelabuhan Kalimas, namun peran pemerintah dalam pengelolaan pelabuhan laut dalam perspektif Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor: PM 146 Tahun 2016

sudah baik dan sesuai dengan teori Implementasi kebijakan menurut George Edward III. Dalam hal komunikasi menunjukkan adanya komunikasi yang selalu dilakukan dengan mengutamakan koordinasi antar pihak. Terkait sumberdaya manusia terlihat memadai terdiri dari berbagai pihak baik Otoritas Pelabuhan, Pelindo dan Syahbandar dan juga Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kota Surabaya, sedangkan sumber daya peralatan atau fasilitas menunjukkan penggunaan fasilitas dermaga diprioritaskan pada Kapal Besi dibandingkan dengan pelayaran rakyat. Terkait disposisi mengarah pada komitmen yang dimiliki dalam menjalankan kebijakan pengelolaan Pelabuhan Kalimas. Demikian struktur organisasi menunjukkan bahwa penyelenggaraan pelabuhan laut di Pelabuhan Kalimas Surabaya telah dilaksanakan sesuai dengan struktur birokrasi yang ada.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Creswell, J. W. 2010. *Research design: pendekatan kualitatif, kuantitatif, dan mixed*. Yogyakarta: PT Pustaka Pelajar.
- Keputusan Menteri Perhubungan No. 15 tahun 1997 tentang Sistem Transportasi Nasional
- Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 2001 Pasal 1 ayat 1, tentang kepelabuhanan Peraturan Pemerintah No. 82 tahun 1999 tentang Angkutan Perairan
- Widodo, J. 2011. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang : Bayumedia Publishing.
- Winarno, B. 2007. *Kebijakan Publik :Teori dan Proses*. Yogyakarta :Med. Press (Anggota IKAPI).