

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Pengawasan

Menurut Usman Effendi (2014:138) mengemukakan bahwa pengawasan merupakan fungsi manajemen yang paling esensial, sebaik apa pun kegiatan pekerjaan tanpa adanya dilaksanakan pengawasan pekerjaan itu tidak dapat dikatakan berhasil. Sedangkan menurut Irham Fahmi (2014:138) pengawasan didefinisikan sebagai cara suatu organisasi mewujudkan kinerja yang efektif dan efisien, serta lebih jauh mendukungnya visi dan misi suatu organisasi.

Berdasarkan diskripsi pengertian pengawasan yang tersaji diperoleh suatu konsep pemahaman bahwa perlu dilakukannya suatu pengawasan yang dilakukan secara rutin ataupun berkala oleh pimpinan atau orang yang mempunyai wewenang untuk melakukan pemantauan, pemeriksaan, penilaian dan perbaikan agar tidak terjadinya penyimpangan dalam pencapaian suatu tujuan yang efektif dan efisien dan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.

Secara filosofi dikatakan bahwa pengawasan sangat penting dilakukan karena manusia pada dasarnya memiliki sifat salah dan khilaf, sehingga kegiatan manusia didalam organisasi perlu dilakukan pemantauan, hal ini bukan dilakukan untuk mencari kesalahannya tetapi untuk mendidik, membimbing dan mengarahkannya. Tanpa adanya pengawasan yang baik tentunya akan menghasilkan tujuan yang kurang memuaskan, baik bagi organisasi itu sendiri maupun bagi para pekerjanya.

2.2 Pengertian Syahbandar

Menurut Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor: PM 51 Tahun 2015 Bab I Pasal I Ayat 19. Syahbandar adalah pejabat pemerintah di pelabuhan yang diangkat oleh Menteri dan memiliki kewenangan tertinggi untuk menjalankan dan melakukan pengawasan terhadap dipenuhinya

ketentuan peraturan perundang-undangan untuk menjamin keselamatan dan keamanan pelayaran.

Menurut Lasse (2014) dalam bukunya yang berjudul “Manajemen Kepelabuhan” Berlainan, dengan lembaga port administration yang telah dipaparkan terlebih dahulu bagi masyarakat maritim syahbandar baik sebagai kantor maupun sebagai pejabat di kenal sejak zaman Hindia Belanda. Ketika itu syahbandar adalah orang nomor satu di pelabuhan. Syahbandar berkualifikasi syahbandar ahli dengan di bantu syahbandar-syahbandar muda yang terdiri dari para Pandu Bandar.

Pergeseran nilai syahbandar terjadi ketika penyelenggara pelabuhan berada di bawah kepemimpinan Administrator pelabuhan sebagai orang nomor satu dengan dua fungsi di pelabuhan 1969-1983 namun ketika berlangsung pemisahan fungsi pemerintah dari fungsi perusahaan terbentuk perusahaan umum pelabuhan menjalankan fungsi bisnis. Sedangkan syahbandar bersatu dengan Administrator pelabuhan bukan nama jabatan (titulatur) bergeser menjadi kepala seksi (kasi) kesyahbandaran yang secara hierarki di bawah kepala bidang (kabid) penjagaan dan keselamatan (GAMAT).

Berdasarkan pengertian di atas ada unsur yang berhubungan langsung satu sama lainnya yaitu penguasaan laut, dermaga dan kapal. Sarana dan prasarana harus diatur dan ditata sedemikian rupa sehingga dapat menunjang kelancaran, keamanan dan keselamatan lalu lintas angkutan laut

Menurut Peraturan Bandar 1925 Pasal 1 ayat 1 dikatakan bahwa yang dimaksud dengan Syahbandar adalah Syahbandar Ahli, Pejabat Syahbandar dan Syahbandar Muda. Syahbandar dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai unsur pelaksana teknis melakukan pengawasan di Pelabuhan. Disamping Syahbandar ada pula petugas yang ditunjuk oleh Pemerintah, untuk mengawasi kapal – kapal asing yang dikenal sebagai “*Port State Control Officer*”.

2.3 Pengertian Otoritas Pelabuhan

Istilah otoritas sering digunakan secara bergantian dengan istilah wewenang atau berwenang (*authoritative*), namun Max Weber lebih sering menggunakan istilah otoritas dari pada istilah kekuasaan. Otoritas berarti membuat agar orang lain mematuhi suatu perintah dengan maksud (isi) tertentu, sehingga apabila dibandingkan dengan kekuasaan maka kekuasaan tidak ada artinya apabila tidak disertai dengan otoritas. Demikian pula jika dihubungkan dengan suatu organisasi misalnya negara.

Suatu organisasi atau negara tidak akan dapat menjalankan fungsi jika tidak disertai dengan otoritas, sehingga otoritas mempunyai arti penting. Otoritas merupakan bentuk khusus dari kekuasaan karena dengan otoritas baru terlihat bahwa suatu kekuasaan diterima dan diabsahkan. Dengan demikian dalam suatu pemerintahan otoritas akan terwujud dan berfungsi sebagai pemerintahan. Karena itu otoritas disebut kekuasaan yang dilembagakan.

Menurut Max Weber (1992) keharusan bagi otoritas ialah keabsahan (legitimasi) dan keabsahan itu selalu dihubungkan dengan hukum. Otoritas sah apabila otoritas ditentui oleh pengikutnya sebagai sesuatu yang mengikat. Jadi otoritas itu menuntut adanya ketaatan. Otoritas yang tahan lama ialah otoritas yang sah. Otoritas berhak menuntut ketaatan dan berhak pula memberikan perintah.

Menurut Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor: PM 51 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pelabuhan Laut, Pada Bab I Pasal I Ayat 10 yang dimaksud dengan Otoritas Pelabuhan (*Port Authority*) adalah lembaga pemerintahan di pelabuhan sebagai otoritas yang melaksanakan fungsi pengaturan, pengendalian dan pengawasan kegiatan kepelabuhanan yang diusahakan secara komersial. Oleh karena itu perlu sebuah metode pengukuran kinerja yang komprehensif yang menyeleraskan visi dan misi organisasi ini dalam menjawab kebutuhan dunia kepelabuhanan yang sudah semakin berkembang dan kompleks.

2.4 Pengertian Pelabuhan

Kata Pelabuhan dapat diartikan dua istilah, yaitu Bandar dan Pelabuhan. Kedua istilah tersebut masih rancu, sehingga banyak yang mengartikan sama. Sebenarnya arti kedua istilah tersebut menurut bahasa Indonesia berlainan. Bandar (*harbour*) adalah suatu fasilitas di daerah perairan (estauri atau muara sungai, teluk) dengan kedalaman air yang memadai dan terlindung dari gempuran gelombang, angin dan arus untuk berlabuh, bertambat maupun tempat singgah kapal untuk mengisi bahan bakar, reparasi dan sebagainya. Pelabuhan (*port*) adalah suatu daerah perairan (di samudera, estauri/muara sungai, dan teluk) dengan kedalaman yang memadai dan terlindung dari gempuran gelombang, angin dan arus, dilengkapi dengan fasilitas terminal laut meliputi dermaga dimana kapal dapat berlabuh atau bertambat, kran-kran untuk melakukan bongkar muat barang/hewan, gudang untuk menyimpan barang-barang dalam jangka yang cukup lama selama menunggu pengiriman ke daerah tujuan atau pengapalan. Terminal darat untuk menaik turunkan penumpang, mengisi BBM, dll. Serta memiliki akses ke darat dengan transportasi penghubung seperti kereta api dan truk. Dengan demikian daerah pengaruh pelabuhan bisa sangat jauh dari pelabuhan tersebut (*hinterland*).

Dari uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa pelabuhan merupakan Bandar yang dilengkapi dengan fasilitas dasar seperti bangunan-bangunan untuk pelayanan muatan, penumpang seperti dermaga, tambatan, kolam pelabuhan, alur pelayaran dan fasilitas-fasilitas fungsional dan pendukung lainnya. Jadi satu pelabuhan tentu merupakan Bandar, tetapi suatu Bandar belum tentu pelabuhan.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 2001 Pasal 1 ayat 1, tentang Kepelabuhanan, pelabuhan adalah tempat yang terdiri dari daratan dan perairan di sekitarnya dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan ekonomi yang dipergunakan sebagai tempat kapal bersandar, berlabuh, naik turun penumpang dan atau bongkar muat barang, berupa terminal dan tempat berlabuh kapal yang dilengkapi dengan fasilitas

keselamatan pelayaran dan kegiatan penunjang pelabuhan serta sebagai tempat perpindahan intra dan antar moda transportasi.

2.5 Pengertian Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan (KSOP)

Menurut PM 36 Tahun 2012. Kantor Kesyahbandar dan Otoritas Pelabuhan (KSOP) adalah Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Kementerian Perhubungan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Perhubungan melalui Direktur Jenderal perhubungan Laut di pelabuhan yang melaksanakan fungsi keselamatan dan ketertiban pelayaran serta pengawasan dan penegakan hukum di bidang pelayaran. Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan dipimpin oleh seorang Kepala.

Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan (KSOP) mempunyai tugas melaksanakan pengawasan, dan penegakan hukum dibidang keselamatan dan keamanan pelayaran, koordinasi kegiatan pemerintahan dipelabuhan serta pengaturan, pengendalian dan pengawasan kegiatan kepelabuhanan pada pelabuhan yang diusahakan secara komersial.

2.6 Pengertian Minyak

Minyak adalah minyak bumi dalam bentuk apapun termasuk minyak mentah, minyak bahan bakar, minyak kotor, kotoran minyak, dan hasil – hasil olahan pemurnian seperti berbagai jenis aspal, bahan bakar disel, minyak pelumas, minyak tanah, bensin, minyak suling, naptah, dan sejenisnya (PERMENHUB No. 29 Tahun 2014).

Minyak Bumi merupakan campuran dari berbagai macam hidrokarbon, jenis molekul yang paling sering ditemukan adalah alkana (baik yang rantai lurus maupun bercabang), sikloalkana, hidrokarbon aromatik, atau senyawa kompleks seperti aspaltena. Setiap minyak Bumi mempunyai keunikan molekulnya masing- masing, yang diketahui dari bentuk fisik dan ciri-ciri kimia, warna, dan viskositas.

Menurut (Ashadi : 2012) Minyak bumi memiliki campuran senyawa hidrokarbon sebanyak 50-98% berat, sisanya terdiri atas zat-zat organik yang mengandung belerang, oksigen, dan nitrogen serta senyawa-senyawa anorganik seperti vanadium, nikel, natrium, besi, aluminium, kalsium, dan

magnesium. Secara umum, komposisi minyak bumi terdiri dari Karbon (C) 84 – 87%, Hidrogen (H) 11 – 14%, Sulfur (S) 0 – 3%, Nitrogen (N) 0 – 1%, Oksigen (O) 0 – 2%

2.7 Pencemaran Laut Oleh Minyak

Pencemaran laut diartikan sebagai ada-nya kotoran atau hasil buangan aktivitas makhluk hidup yang masuk ke daerah laut (Ir. Sulistiyono : 2013)



Gambar 1 : Pencemaran Laut Oleh Minyak

(Sumber: localdvm.com)

Sumber dari pencemaran laut ini diantaranya adalah tumpahan minyak (oil Spill), sisa damparan amunisi perang, buangan dari proses di kapal, buangan industri ke laut, proses pengeboran minyak di laut, buangan sampah dari transportasi darat melalui sungai, emisi transportasi laut dan buangan pestisida dari pertanian. Namun sumber utama pencemaran laut adalah berasal dari tumpahan minyak baik dari proses di kapal, pengeboran lepas pantai maupun akibat kecelakaan kapal.

Sebuah perkiraan menyebutkan bahwa sekitar tiga juta ton minyak (sepersepuluh dari produk minyak tahunan dunia) berakhir di laut setiap tahunnya. Polusi minyak tersebut sebagian besar berasal dari tangker-tangker rongsokan, pembersihan tangker minyak dan sisa produksi minyak yang dibuang ke laut, kecelakaan kapal pada saat beroperasi, serta limbah minyak pabrik dan mobil yang dibuang ke sungai bemuara ke laut.

Indonesia sebagai negara kepulauan yang diapit oleh dua benua menjadikan perairan Indonesia sebagai jalur perdagangan dan transportasi antar Negara. Banyak kapal - kapal pengangkut minyak maupun cargo barang yang melintasi perairan Indo-nesia yang menyebabkan negara kita sangat rentan terhadap polusi laut. Ditambah dengan posisi Indo-nesia sebagai penghasil minyak bumi, dimana di beberapa perairan dan pelabuhan Indonesia dijadikan sebagai terminal bongkar muat minyak bumi termasuk juga bermunculannya bangunan pengeboran lepas pantai yang dapat menambah resiko tercemarnya perairan Indonesia. Karena itu di beberapa daerah yang terdapat terminal bongkar muat minyak di kategorikan oleh pemerintah sebagai kawasan tingkat pencemaran tinggi, seperti DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Kalimantan Timur, Lampung dan Sulawesi Selatan (JICA-Dephub, 2011).

2.8 Pencegahan Pencemaran Laut Oleh Minyak

1. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 21/2010 tentang perlindungan lingkungan maritim. Pencegahan pencemaran dari kapal adalah upaya yang harus dilakukan Nakhoda dan/atau awak kapal sedini mungkin untuk menghindari atau mengurangi pencemaran tumpahan minyak, bahan cair beracun, muatan berbahaya dalam kemasan, limbah kotoran (sewage), sampah (garbage), dan gas buang dari kapal ke perairan dan udara.



Gambar 2 : Pencegahan Penyebaran Minyak dengan Oil Boom
(Sumber: greenerideal.com)

2. Sesuai regulasi 13 Annex I Konvensi MARPOL 73/38. Menurut hasil evaluasi IMO (International Maritime Organisation) cara terbaik untuk mengurangi sedikit mungkin pembuangan minyak karena kegiatan operasional adalah melengkapi tanker paling tidak salah satu dari ketiga sistim pencegahan yaitu dengan adanya:

- a) Segregated Ballast Tank
- b) Dedicated Clean Ballast Tank
- c) Crude Oil Washing

Konvensi MARPOL 73/78 yang dengan resmi diberlakukan secara Internasional pada 02 Oktober 1983 yang menyebutkan bahwa semua *Crude Oil Tanker* bangunan baru ukuran 20.000 DWT atau lebih dan *Product Tanker* ukuran 30.000 DWT atau lebih harus dilengkapi SBT (*Segregated Ballast Tank*) dan *Crude Oil Tanker* 20.000 DWT atau lebih harus dilengkapi dengan COW (*Crude Oil Washing*).

3. Sesuai regulasi 9 Annex I Konvensi MARPOL 73/78 juga masih melanjutkan ketentuan hasil konvensi 1954 mengenai Oil Pollution dengan memperluas pengertian minyak dalam semua bentuk kecuali product petrokimia (Annex II). Ketentuan Annex I Reg. 9 menyebutkan bahwa pembuangan minyak atau campuran minyak hanya diperbolehkan apabila:

- a) Tidak dalam special area seperti laut Mediterania, Laut Baltic, Laut Hitam, Laut Merah, dan daerah teluk.
- b) Lokasi pembuangan lebih dari 50 Mil laut dari daratan.
- c) Tidak boleh membuang dari 30 liter per nautical mill.
- d) Tidak boleh membuang lebih besar 1:30.000 dari jumlah.
- e) Tanker harus dilengkapi dengan Oil Discharge Monitor dan control system.

Selain itu pemerintah negara anggota diminta mengeluarkan peraturan agar untuk pelabuhan muat, galangan dan semua pelabuhan dimana tanker

akan membuang sisa atau campuran minyak harus dilengkapi dengan tangki penampung di darat.

4. Sesuai Regulasi 16 Annex I. Peraturan konvensi MARPOL 73/78 Annex I Regulasi 16 menyebutkan bahwa:
 - a. Kapal ukuran 400 GRT atau lebih kecil dari 1000 GRT harus dilengkapi dengan Oil Water Separating Equipment yang dapat menjamin pembuangan minyak ke laut dengan kandungan minyak kurang dari 100 ppm. 14.
 - b. Kapal ukuran 10.000 GRT atau lebih harus dilengkapi dengan kombinasi OWS (*Oil Water Separator*), ODM (*Oil Discharge Monitoring*) dan Control System atau dilengkapi dengan *Oil Filtering Equipment* yang dapat membatasi kandungan minyak tidak lebih dari 15 ppm.
5. Sesuai Regulasi 12. Sisa-sisa dari campuran minyak di atas kapal terutama dari kamar mesin yang mungkin tidak bisa diatasi seperti halnya hasil purifikasi minyak pelumas dan dari bocoran sistem bahan bakar minyak dikumpulkan dalam slop tank kemudian dibuang ke tangki darat. Peraturan ini berlaku untuk kapal ukuran 400 GRT atau lebih.

2.9 Dampak Pencemaran Laut Oleh Minyak

1. Dampak Jangka Pendek

Molekul hidrokarbon minyak dapat merusak membran sel biota laut, mengakibatkan keluarnya cairan sel dan berpenetrasinya bahan tersebut ke dalam sel. Berbagai jenis udang dan ikan akan beraroma dan berbau minyak, sehingga menurun mutunya. Secara langsung minyak menyebabkan kematian pada ikan karena kekurangan oksigen, keracunan karbon dioksida, dan keracunan langsung oleh bahan berbahaya.

2. Dampak Jangka Panjang

Lebih banyak mengancam biota muda. Minyak di dalam laut dapat termakan oleh biota laut. Sebagian senyawa minyak dapat dikeluarkan bersama-sama makanan, sedang sebagian lagi dapat terakumulasi dalam

senyawa lemak dan protein. Sifat akumulasi ini dapat dipindahkan dari organisme satu ke organisme lain melalui rantai makanan. Jadi, akumulasi minyak di dalam zooplankton dapat berpindah ke ikan pemangsanya. Demikian seterusnya bila ikan tersebut dimakan ikan yang lebih besar, hewan-hewan laut lainnya, dan bahkan manusia. Secara tidak langsung, pencemaran laut akibat minyak mentah dengan susunannya yang kompleks dapat membinasakan kekayaan laut dan mengganggu kesuburan lumpur di dasar laut. Ikan yang hidup di sekeliling laut akan tercemar atau mati dan banyak pula yang bermigrasi ke daerah lain.

Minyak yang tergenang di atas permukaan laut akan menghalangi masuknya sinar matahari sampai ke lapisan air dimana ikan berkembang biak. Menurut Fakhrudin (2011), lapisan minyak juga akan menghalangi pertukaran gas dari atmosfer dan mengurangi kelarutan oksigen yang akhirnya sampai pada tingkat tidak cukup untuk mendukung bentuk kehidupan laut yang aerob. Lapisan minyak yang tergenang tersebut juga akan mempengaruhi pertumbuhan rumput laut, lamun dan tumbuhan laut lainnya jika menempel pada permukaan daunnya, karena dapat mengganggu proses metabolisme pada tumbuhan tersebut seperti respirasi, selain itu juga akan menghambat terjadinya proses fotosintesis karena lapisan minyak di permukaan laut akan menghalangi masuknya sinar matahari ke dalam zona euphotik, sehingga rantai makanan yang berawal pada phytoplankton akan terputus. Jika lapisan minyak tersebut tenggelam dan menutupi substrat, selain akan mematikan organisme benthos juga akan terjadi perbusukan akar pada tumbuhan laut yang ada.

Pencemaran minyak di laut juga merusak ekosistem mangrove. Minyak tersebut berpengaruh terhadap sistem perakaran mangrove yang berfungsi dalam pertukaran CO₂ dan O₂, dimana akar tersebut akan tertutup minyak sehingga kadar oksigen dalam akar berkurang. Jika minyak mengendap dalam waktu yang cukup lama akan menyebabkan perbusukan pada akar mangrove yang mengakibatkan kematian pada tumbuhan mangrove tersebut. Tumpahan minyak juga akan menyebabkan kematian fauna-fauna

yang hidup berasosiasi dengan hutan mangrove seperti moluska, kepiting, ikan, udang, dan biota lainnya.

2.10 Peraturan Tentang Pencegahan Pencemaran Minyak

Akibat adanya pencemaran laut oleh minyak mengakibatkan banyak kerugian dan malapetaka. Menanggapi hal tersebut, diadakanlah Konvensi Internasional mengenai penanganan dan pencegahan pencemaran laut oleh minyak yang dihadiri, disepakati dan diwajibkan untuk diterapkan oleh seluruh negara.

Konvensi tersebut terdiri dari :

- a. *The International Conference on Pollution of the Sea by Oil* yang diadakan pada tahun 1926 menghasilkan kebijakan mengenai :
 1. Setiap kapal yang memakai bahan bakar minyak atau mengangkut minyak diwajibkan untuk memasang alat pemisah air berminyak OWS (*Oily Water Separator*).
 2. Menetapkan zona-zona lautan dimana tidak diperkenankan membuang minyak.
- b. Konferensi Internasional tentang pencemaran oleh minyak di laut pada tahun 1954 yang menghasilkan berdirinya IMCO (*Inter-Governmental Maritime Consultative Organization*) di tahun 1959.
- c. Konvensi MARPOL (*Marine Pollution*) pada tahun 1973 pada lampiran I (peraturan tentang pencegahan pencemaran oleh minyak) berisikan :
 1. Kapal-kapal tangki baru (*New Tankers*), pembuangan minyaknya dibatasi, maksimum pada Ballast Voyage sebanyak 1/30.000 dari jumlah muatan minyak.
 2. Kapal-kapal tangki minyak lama (*Old Tankers*) memakai standar penbuangan 1/15.000 jumlah muatan minyak.
 3. Definisi minyak diperluas termasuk minyak-minyak tidak keras sebagaimana minyak hitam dan jenis-jenis yang telah dicakup sebelumnya.

4. Konsep daerah-daerah khusus.

Sedangkan terdapat pula peraturan tentang menangani dan pencegahan pencemaran laut oleh minyak dari negara sendiri

Yaitu :

1. Keputusan Presiden No. 46 Tahun 1986 tentang Pengesahan *International Convention for The Prevention of Pollution from Ship 1973*, Beserta Protokol
2. Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2010 tentang Perlindungan Lingkungan Maritim
3. Peraturan Menteri Perhubungan No. 29 Tahun 2014 tentang Pencegahan Pencemaran Lingkungan Maritim

Konvensi tersebut dianggap suatu pemecahan permasalahan untuk mencegah dan menanggulangi masalah pencemaran oleh minyak di laut.

2.11 Penanganan Pencemaran Minyak Secara Umum

Beberapa teknik penanggulangan tumpahan minyak diantaranya in-situ burning, penyisihan secara mekanis, bioremediasi, penggunaan sorbent dan penggunaan bahan kimia dispersan. Setiap teknik ini memiliki laju penyisihan minyak berbeda dan hanya efektif pada kondisi tertentu.

Namun pada umumnya langkah pertama yang harus dilakukan dalam penanganan tumpahan minyak (*oil spill*) di laut adalah dengan cara melokalisasi tumpahan minyak menggunakan pelampung pembatas (*oil booms*), yang kemudian akan ditransfer dengan perangkat pemompa (*oil skimmers*) ke sebuah fasilitas penerima "*reservoir*" baik dalam bentuk tangki ataupun balon.

Langkah penanggulangan ini akan sangat efektif apabila dilakukan di perairan yang memiliki hidrodinamika air yang rendah (arus, pasang-surut, ombak, dll) dan cuaca yang tidak ekstrem.