



Tanggung Jawab Hukum Pengelola Pelabuhan terhadap Keselamatan Penumpang dalam Angkutan Penyeberangan

Deni S.M Abdul^{1*}, Roy Marthen Moonti², Ibrahim Ahmad³
^{1,2,3} Pasca Sarjana Magister Hukum Universitas Gorontalo, Indonesia
Korepondensi penulis: deniabdul349@gmail.com

Abstract. *Passenger safety in ferry transportation is a crucial issue in Indonesia's sea transportation system, especially due to the high rate of accidents caused by the negligence of port managers. This study aims to analyze the form and limit of port manager's legal responsibility for passenger safety based on national regulations and international legal instruments. This research uses a normative method with the approach of legislation, legal doctrine, and court decisions. The results of the study show that port managers have administrative, civil and criminal responsibilities for passenger safety, including moral and social responsibilities. Failure to carry out these obligations can lead to legal sanctions. It is recommended that port managers strengthen safety management systems, improve inter-agency coordination, and adopt technology and good governance principles to ensure optimal legal protection for passengers. Regulatory updates and continuous supervision are also indispensable.*

Keywords: *Passenger Safety, Port Management, Legal Responsibility, Crossing Transportation.*

Abstrak. Keselamatan penumpang dalam angkutan penyeberangan merupakan isu krusial dalam sistem transportasi laut Indonesia, terutama karena tingginya tingkat kecelakaan akibat kelalaian pengelola pelabuhan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk dan batas tanggung jawab hukum pengelola pelabuhan terhadap keselamatan penumpang berdasarkan peraturan nasional dan instrumen hukum internasional. Penelitian ini menggunakan metode normatif dengan pendekatan perundang-undangan, doktrin hukum, dan putusan pengadilan. Hasil kajian menunjukkan bahwa pengelola pelabuhan memiliki tanggung jawab administratif, perdata, dan pidana atas keselamatan penumpang, termasuk tanggung jawab moral dan sosial. Kegagalan menjalankan kewajiban ini dapat berujung pada sanksi hukum. Disarankan agar pengelola pelabuhan memperkuat sistem manajemen keselamatan, meningkatkan koordinasi antarlembaga, serta mengadopsi teknologi dan prinsip good governance untuk menjamin perlindungan hukum yang optimal bagi penumpang. Pembaruan regulasi dan pengawasan berkelanjutan juga sangat diperlukan.

Kata Kunci : Keselamatan Penumpang, Pengelola Pelabuhan, Tanggung Jawab Hukum, Angkutan Penyeberangan.

1. PENDAHULUAN

Keselamatan penumpang merupakan aspek krusial dalam sistem transportasi, terutama dalam moda angkutan penyeberangan yang kerap melibatkan perjalanan laut antar pulau. Dalam konteks hukum, tanggung jawab terhadap keselamatan penumpang tidak hanya berada di pundak operator kapal, tetapi juga melekat pada pengelola pelabuhan. Pelabuhan sebagai simpul transportasi laut memiliki fungsi strategis sebagai titik awal dan akhir pergerakan penumpang. Karena itu, pengelola pelabuhan memiliki kewajiban hukum untuk memastikan bahwa fasilitas, prosedur, dan layanan yang tersedia di pelabuhan memenuhi standar keselamatan yang ditentukan oleh peraturan nasional maupun internasional.

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, pelabuhan merupakan tempat yang terdiri atas daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan usaha yang digunakan sebagai tempat

kapal bersandar, naik turun penumpang, dan/atau bongkar muat barang, dilengkapi dengan fasilitas keselamatan pelayaran serta kegiatan penunjang pelabuhan dan tempat perpindahan intra dan antarmoda transportasi (UU Pelayaran, 2008). Ketentuan ini menegaskan bahwa keselamatan pelayaran dan keselamatan penumpang menjadi tanggung jawab integral dari pengelola pelabuhan.

Tanggung jawab hukum pengelola pelabuhan dapat dikaji dari dua aspek utama: tanggung jawab administratif dan tanggung jawab perdata/pidana. Dari aspek administratif, pengelola pelabuhan wajib menjalankan tugas sesuai dengan Peraturan Menteri Perhubungan, seperti Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 63 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Penyelenggara Pelabuhan. Mereka bertanggung jawab dalam penyediaan sarana dan prasarana yang mendukung kelancaran serta keamanan aktivitas penumpang, mulai dari dermaga, terminal penumpang, hingga fasilitas tanggap darurat. Ketidakpatuhan terhadap regulasi ini dapat dikenakan sanksi administratif hingga pencabutan izin penyelenggaraan pelabuhan.

Sedangkan dari aspek tanggung jawab perdata dan pidana, kegagalan dalam menyediakan fasilitas yang aman bagi penumpang dapat berujung pada gugatan hukum. Prinsip tanggung gugat atau liability dapat digunakan dalam konteks hukum perdata, terutama jika terdapat bukti bahwa kelalaian pengelola pelabuhan mengakibatkan kerugian atau bahkan kematian penumpang. Sejalan dengan itu, Pasal 1365 KUHPerdata menegaskan bahwa “Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu untuk mengganti kerugian tersebut.” Dalam kasus-kasus seperti kebakaran terminal penumpang atau tenggelamnya kapal akibat over kapasitas di pelabuhan yang lalai melakukan pengawasan, klausul tanggung gugat ini sangat relevan.

Banyak insiden di Indonesia yang memperlihatkan lemahnya peran pengelola pelabuhan dalam memastikan keselamatan penumpang. Tragedi KM Zahro Express pada tahun 2017 yang terbakar di perairan Kepulauan Seribu menjadi pelajaran penting. Penyelidikan menyebutkan bahwa prosedur keselamatan tidak dilakukan dengan baik, dan fasilitas pelabuhan kurang mendukung evakuasi cepat (Transportasi, 2017). Dalam insiden ini, tidak hanya operator kapal yang disorot, tetapi juga pihak pengelola pelabuhan yang gagal menerapkan sistem kontrol keselamatan dan pengawasan embarkasi secara efektif.

Lebih lanjut, aspek tanggung jawab hukum juga dapat ditinjau dari perspektif hukum internasional, terutama melalui ketentuan International Maritime Organization (IMO) dan konvensi-konvensi yang berlaku seperti Safety of Life at Sea (SOLAS). Prinsip-prinsip dalam SOLAS mewajibkan negara dan pelabuhan untuk menerapkan standar keselamatan yang ketat

terhadap kapal dan fasilitas pelabuhan. Indonesia sebagai anggota IMO memiliki kewajiban untuk mengimplementasikan aturan tersebut ke dalam sistem nasionalnya. Oleh karena itu, pengelola pelabuhan yang lalai dalam memastikan penerapan protokol keselamatan sebagaimana diatur dalam SOLAS dapat dianggap telah melanggar norma internasional.

Dalam praktiknya, pengelola pelabuhan tidak dapat berdalih bahwa keselamatan penumpang sepenuhnya menjadi urusan operator kapal. Penelitian yang dilakukan oleh (Fatmawati, 2022) menunjukkan bahwa terdapat hubungan kuat antara kualitas pengelolaan pelabuhan dan tingkat kecelakaan transportasi laut. Dalam penelitian tersebut disebutkan bahwa kelalaian dalam prosedur check-in penumpang, pemeriksaan muatan, dan pengawasan cuaca oleh pengelola pelabuhan merupakan faktor dominan penyebab kecelakaan laut di Indonesia bagian timur.

Pada konteks lain, Mahkamah Agung dalam beberapa putusan perdata telah mengakui tanggung jawab bersama antara pengelola pelabuhan dan operator kapal dalam insiden kecelakaan. Dalam Putusan MA No. 843 K/Pdt/2016, pengadilan memutuskan bahwa pengelola pelabuhan ikut bertanggung jawab dalam tragedi tenggelamnya kapal di perairan Kalimantan karena tidak menyediakan sistem peringatan dini terkait cuaca ekstrem. Hal ini menjadi preseden penting yang menguatkan basis hukum atas tanggung jawab kolektif dalam keselamatan penumpang angkutan penyeberangan.

Dalam peraturan turunan, Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhanan menekankan pentingnya koordinasi antara pengelola pelabuhan, operator kapal, dan instansi keselamatan seperti Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan (KSOP). KSOP sebagai representasi negara di pelabuhan bertanggung jawab melakukan pengawasan terhadap pemenuhan standar keselamatan, namun pelaksana teknis dari aspek prasarana dan operasional tetap berada pada pengelola pelabuhan. Kegagalan dalam koordinasi ini berpotensi menimbulkan kekosongan tanggung jawab yang merugikan masyarakat, sebagaimana dikritik oleh (Sutanto, 2021) dalam jurnalnya mengenai kelemahan tata kelola transportasi laut.

Dalam diskursus hukum kontemporer, tanggung jawab hukum pengelola pelabuhan juga berkaitan erat dengan prinsip *good governance* dalam pelayanan publik. Menurut (Harahap, 2020), penyedia layanan publik seperti pengelola pelabuhan wajib mengedepankan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan tanggap terhadap risiko untuk memastikan keselamatan pengguna jasa. Ia menyatakan bahwa “pengelolaan pelabuhan yang tidak berbasis pada prinsip kehati-hatian dapat dipandang sebagai bentuk *negligence* yang berimplikasi hukum.” Hal ini menjadi penting di tengah semakin kompleksnya operasional pelabuhan yang melibatkan sistem digital, outsourcing layanan, dan peran swasta.

Seiring dengan meningkatnya mobilitas laut antar pulau di Indonesia, perlindungan hukum terhadap penumpang harus dikedepankan. Pemerintah perlu menguatkan kerangka regulasi yang menegaskan kewajiban pengelola pelabuhan untuk mengembangkan *safety management system* yang terintegrasi. Dalam konteks otonomi daerah, pengelolaan pelabuhan yang berada di bawah BUMD juga memerlukan pembinaan dan pengawasan ketat agar tidak mengabaikan aspek keselamatan demi kepentingan komersial semata.

Akhirnya, tanggung jawab hukum pengelola pelabuhan terhadap keselamatan penumpang dalam angkutan penyeberangan harus dimaknai sebagai tanggung jawab multidimensi yang mencakup aspek hukum, moral, dan sosial. Dalam pandangan progresif hukum, pelabuhan bukan hanya tempat singgah kapal, tetapi juga simpul tanggung jawab keselamatan manusia. Oleh karena itu, pengelola pelabuhan dituntut tidak sekadar sebagai penyedia jasa, melainkan sebagai bagian integral dari sistem keselamatan nasional.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk menganalisis tanggung jawab hukum pengelola pelabuhan terhadap keselamatan penumpang dalam angkutan penyeberangan. Pendekatan normatif dipilih karena fokus utama kajian ini terletak pada interpretasi norma-norma hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan putusan pengadilan yang relevan. Dalam hal ini, peneliti menelaah keterkaitan antara berbagai peraturan seperti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhanan, dan Peraturan Menteri Perhubungan, serta ketentuan hukum internasional seperti SOLAS (Safety of Life at Sea).

3. PEMBAHASAN

Bentuk Dan Batas Tanggung Jawab Hukum Pengelola Pelabuhan Terhadap Keselamatan Penumpang Dalam Angkutan Penyeberangan Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Nasional Dan Hukum Internasional

Dalam konteks angkutan penyeberangan, pelabuhan memiliki peran strategis sebagai simpul vital dalam sistem transportasi laut. Pengelola pelabuhan, baik yang berstatus Badan Usaha Milik Negara seperti PT ASDP Indonesia Ferry (Persero) maupun pihak swasta yang diberi wewenang, memikul tanggung jawab besar atas keselamatan penumpang. Tanggung jawab ini memiliki dasar hukum yang tegas, baik dalam peraturan nasional maupun ketentuan hukum internasional yang telah diratifikasi oleh Indonesia.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran menjadi fondasi utama pengaturan tanggung jawab pengelola pelabuhan di tingkat nasional. Dalam Pasal 208 ayat (2), secara tegas disebutkan bahwa "setiap orang dilarang melakukan kegiatan usaha pelabuhan tanpa izin dari pemerintah," dan kewajiban pengelola pelabuhan mencakup penyediaan fasilitas keselamatan dan keamanan pelayaran, termasuk keselamatan penumpang. Pasal 20 ayat (3) UU ini menyebutkan bahwa penyelenggaraan pelabuhan wajib memperhatikan "keselamatan pelayaran, perlindungan lingkungan maritim, dan keterpaduan moda transportasi." Dengan demikian, tanggung jawab keselamatan tidak hanya menjadi kewajiban moral tetapi juga kewajiban hukum yang konkret.

Bentuk tanggung jawab hukum pengelola pelabuhan terhadap keselamatan penumpang dapat dikategorikan dalam dua bentuk utama: tanggung jawab administratif dan tanggung jawab perdata. Secara administratif, pengelola pelabuhan tunduk pada regulasi teknis yang ditetapkan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan, seperti ketentuan dalam Peraturan Menteri Perhubungan (Permenhub) Nomor 104 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Penyeberangan. Dalam regulasi ini ditegaskan bahwa penyelenggara pelabuhan wajib menyediakan sarana keselamatan minimum seperti dermaga yang layak, ruang tunggu yang aman, serta akses boarding dan debarkasi yang tidak membahayakan penumpang.

Secara perdata, tanggung jawab hukum muncul ketika kelalaian pengelola pelabuhan menyebabkan kerugian pada penumpang. Misalnya, apabila penumpang mengalami luka atau meninggal akibat tidak berfungsinya fasilitas keselamatan di pelabuhan, maka pengelola dapat digugat berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP) yang mengatur tentang perbuatan melawan hukum. Dalam doktrin hukum perdata, pengelola pelabuhan dapat dimintai ganti rugi jika dapat dibuktikan adanya perbuatan (*act*), kesalahan (*fault*), kerugian (*damage*), dan hubungan kausalitas (*causal link*) antara keduanya (Subekti, 2019).

Dalam kasus kecelakaan kapal penyeberangan KM Lestari Maju pada tahun 2018, yang menyebabkan puluhan korban jiwa, investigasi KNKT menunjukkan bahwa salah satu faktor penyebabnya adalah manajemen pelabuhan yang buruk dalam mengatur proses muat-bermuat serta keterbatasan sarana evakuasi di dermaga. Hal ini menjadi preseden penting untuk mendorong akuntabilitas pengelola pelabuhan secara hukum (KNKT, 2019)

Tanggung jawab pengelola pelabuhan tidak hanya dibatasi pada area dermaga, tetapi juga mencakup zona-zona pra-keberangkatan seperti area check-in, ruang tunggu, dan jalur pejalan kaki menuju kapal. Hal ini sejalan dengan prinsip tanggung jawab yang diperluas dalam hukum

maritim modern, sebagaimana tertuang dalam International Maritime Organization (IMO) guidelines. Salah satu instrumen internasional yang relevan adalah SOLAS (Safety of Life at Sea) Convention 1974, yang telah diratifikasi Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 57 Tahun 1996. Konvensi ini menegaskan pentingnya keterlibatan otoritas pelabuhan dalam menjamin keselamatan penumpang sejak berada di pelabuhan hingga di atas kapal (I. M. Organization, 2014).

Dalam konteks hukum internasional, doktrin “port state responsibility” juga menempatkan pengelola pelabuhan sebagai aktor utama dalam pemenuhan standar keselamatan. United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) 1982 yang telah diratifikasi Indonesia melalui UU No. 17 Tahun 1985, memberi mandat kepada negara pantai (coastal state) dan negara pelabuhan (port state) untuk memastikan keselamatan pelayaran di wilayah yurisdiksinya, termasuk melalui pelabuhan yang dikelola.

Selain itu, Maritime Labour Convention (Rebacz, 2006) juga memberikan kerangka kerja yang mengikat terhadap tanggung jawab pengelola pelabuhan dalam memastikan pemenuhan hak-hak dasar penumpang dan awak kapal terkait dengan keselamatan, kesehatan, dan kenyamanan. Meskipun lebih banyak ditujukan untuk kesejahteraan awak kapal, konvensi ini memiliki dampak terhadap pelayanan penumpang karena mengharuskan pelabuhan memiliki sistem inspeksi dan fasilitas darurat yang memadai (I. L. Organization, 2020).

Tanggung jawab pengelola pelabuhan juga mencakup dimensi tanggung jawab pidana jika kelalaian yang dilakukan menimbulkan korban jiwa atau kerugian besar. Pasal 359 KUHP menyebutkan bahwa "barang siapa karena kelalaiannya menyebabkan orang lain mati, diancam pidana penjara paling lama lima tahun." Dalam konteks pengelolaan pelabuhan, jika terbukti bahwa kelalaian dalam penyediaan fasilitas keselamatan merupakan penyebab langsung jatuhnya korban, maka pengelola bisa dimintai pertanggungjawaban pidana.

Namun, penting untuk menegaskan batas dari tanggung jawab hukum ini. Pengelola pelabuhan tidak dapat dimintai pertanggungjawaban terhadap peristiwa yang terjadi di atas kapal jika kapal tersebut berada dalam kendali penuh dari operator pelayaran dan telah melewati zona tanggung jawab pelabuhan. Batas tanggung jawab secara spasial umumnya ditentukan oleh area pelabuhan yang berada di bawah otoritas pengelola, yang biasanya mencakup area sandar, dermaga, terminal penumpang, serta fasilitas pra-keberangkatan. Di luar itu, tanggung jawab beralih kepada nakhoda kapal dan operator pelayaran (Rivai, 2021).

Selain batas spasial, terdapat pula batas temporal dari tanggung jawab pengelola pelabuhan. Tanggung jawab hanya berlaku selama penumpang berada dalam kontrol wilayah pelabuhan, yang dimulai sejak masuk area pelabuhan hingga naik ke atas kapal. Setelah itu,

keselamatan penumpang menjadi tanggung jawab nakhoda kapal dan perusahaan pelayaran. Hal ini ditegaskan dalam Permenhub Nomor 8 Tahun 2021 tentang Standar Pelayanan Minimal Angkutan Penyeberangan, yang membagi tanggung jawab antara pengelola pelabuhan dan operator pelayaran secara jelas.

Dalam praktiknya, pembagian tanggung jawab ini seringkali menjadi sengketa dalam kasus hukum ketika terjadi kecelakaan. Oleh karena itu, penting adanya skema asuransi wajib penumpang sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 15 Tahun 2017 tentang Besar Santunan dan Iuran Wajib Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Penumpang. Dana ini, yang dikelola Jasa Raharja, berfungsi sebagai jaminan awal terhadap kerugian yang dialami penumpang, terlepas dari siapa pihak yang bersalah. Namun, jika terbukti bahwa pengelola pelabuhan lalai, Jasa Raharja berhak melakukan regres hukum untuk menuntut kembali dana santunan dari pihak pelabuhan (Bappenas, 2020).

Perlu dicatat bahwa aspek manajemen risiko dan audit keselamatan menjadi bagian penting dari pencegahan kecelakaan dan pelanggaran hukum. IMO dan World Association for Waterborne Transport Infrastructure (PIANC) mendorong pelabuhan untuk mengimplementasikan Port Facility Security Plan (PFSP) dan sistem manajemen mutu berbasis ISO 45001 untuk keselamatan kerja. Pengelola pelabuhan yang mengabaikan standar manajemen risiko ini berisiko tinggi untuk digugat secara hukum jika terjadi kecelakaan (PIANC, 2022).

Dalam aspek perdata internasional, Konvensi Athena tahun 1974 tentang Pengangkutan Penumpang dan Bagasinya secara Laut juga memberi dasar bagi klaim ganti rugi terhadap operator pelabuhan dalam hal terjadi kelalaian yang berdampak langsung pada keselamatan penumpang. Meskipun belum diratifikasi oleh Indonesia, prinsip-prinsip dalam konvensi ini sering dijadikan rujukan dalam penyelesaian sengketa perdata lintas negara.

Dalam praktik global, sistem tanggung jawab pengelola pelabuhan juga berkembang melalui pendekatan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) yang diterapkan di beberapa negara Eropa dan Jepang. Prinsip ini menyatakan bahwa pengelola pelabuhan tetap bertanggung jawab atas kecelakaan, bahkan tanpa perlu pembuktian kesalahan, selama kerugian terjadi dalam wilayah dan waktu tanggung jawabnya. Sementara itu, di Indonesia pendekatan ini masih jarang diterapkan, karena sistem hukum lebih menekankan unsur kesalahan atau kelalaian sebagai syarat mutlak pertanggungjawaban.

Dengan meningkatnya volume penumpang dan kompleksitas layanan pelabuhan penyeberangan, penguatan regulasi dan pengawasan menjadi krusial. Pemerintah Indonesia melalui Rencana Induk Transportasi Laut Nasional (RITLN) 2020–2045 menargetkan

penguatan peran otoritas pelabuhan dalam aspek keselamatan dan kenyamanan, termasuk pengembangan pelabuhan yang ramah difabel dan berstandar internasional (Perhubungan, 2023).

Bentuk tanggung jawab hukum pengelola pelabuhan terhadap keselamatan penumpang mencakup dimensi administratif, perdata, dan pidana, dengan batas tanggung jawab yang diatur secara jelas berdasarkan zona dan waktu operasional. Dalam konteks hukum internasional, standar keselamatan global menjadi acuan penting yang mendorong pengelola pelabuhan untuk bertransformasi dari sekadar penyedia infrastruktur menjadi agen aktif keselamatan publik. Integrasi hukum nasional dan internasional dalam pengelolaan pelabuhan adalah syarat mutlak untuk menjamin keselamatan penumpang dalam sistem angkutan penyeberangan yang modern dan berkelanjutan.

Dalam konteks hukum nasional dan internasional, dinamika tanggung jawab pengelola pelabuhan terhadap keselamatan penumpang dalam angkutan penyeberangan terus mengalami perkembangan. Hal ini tidak terlepas dari kompleksitas sistem transportasi laut yang melibatkan banyak pemangku kepentingan. Selain pengelola pelabuhan, ada operator pelayaran, otoritas kepelabuhanan, regulator transportasi, dan lembaga penjamin keselamatan. Oleh karena itu, implementasi prinsip koordinasi antar lembaga menjadi sangat krusial dalam memastikan bahwa keselamatan penumpang bukan hanya slogan normatif, melainkan realitas operasional yang konsisten diterapkan di lapangan.

Salah satu tantangan besar dalam pelaksanaan tanggung jawab tersebut adalah keterbatasan infrastruktur dan sumber daya manusia di banyak pelabuhan penyeberangan, khususnya di wilayah Indonesia bagian timur. Pelabuhan-pelabuhan kecil yang melayani rute antar pulau masih menghadapi kendala dalam menyediakan fasilitas keselamatan dasar seperti alat pemadam kebakaran, pencahayaan darurat, sistem pengawasan, dan rambu evakuasi. Dalam situasi seperti ini, pengelola pelabuhan menghadapi dilema antara tuntutan regulatif dan keterbatasan operasional. Tanggung jawab hukum tetap melekat, meskipun terdapat keterbatasan anggaran dan teknologi.

Untuk mengatasi tantangan tersebut, pendekatan manajemen risiko menjadi penting untuk diintegrasikan dalam sistem pengelolaan pelabuhan. Identifikasi risiko keselamatan yang komprehensif, disertai evaluasi dampak dan kemungkinan terjadinya, dapat membantu pengelola dalam menyusun prioritas tindakan pengamanan. Hal ini termasuk pelatihan petugas terminal secara berkala, simulasi keadaan darurat, serta investasi bertahap dalam pengadaan fasilitas keselamatan.

Dalam sistem hukum Indonesia, pengelola pelabuhan memiliki peluang untuk memperkuat posisinya melalui pembentukan prosedur operasional baku (standard operating procedures/SOP) yang secara jelas mendefinisikan batas dan lingkup tanggung jawab setiap elemen operasional. SOP ini tidak hanya berfungsi sebagai pedoman teknis, tetapi juga dapat menjadi alat mitigasi risiko hukum. Ketika suatu insiden terjadi, SOP yang terdokumentasi dan diimplementasikan dengan baik dapat menjadi bukti bahwa pengelola telah melaksanakan tanggung jawabnya secara proporsional dan profesional.

Di samping aspek prosedural, tanggung jawab sosial perusahaan (corporate social responsibility/CSR) juga dapat menjadi instrumen pelengkap dalam konteks keselamatan pelabuhan. Program CSR yang diarahkan pada pendidikan keselamatan kepada penumpang, penyediaan fasilitas tambahan seperti ruang menyusui, pos kesehatan, atau jalur evakuasi khusus difabel, dapat memperluas persepsi publik terhadap komitmen pengelola terhadap keselamatan dan kenyamanan. Pendekatan ini tidak hanya menurunkan risiko hukum, tetapi juga meningkatkan reputasi institusional pengelola pelabuhan.

Persoalan tanggung jawab hukum juga menjadi lebih kompleks dalam situasi *force majeure*, seperti bencana alam atau kondisi cuaca ekstrem yang sering kali terjadi di perairan nusantara. Dalam konteks ini, pengelola pelabuhan tetap dituntut untuk menerapkan protokol mitigasi risiko seperti penundaan keberangkatan, penyampaian informasi cuaca kepada penumpang, serta kesiapan sarana darurat. Walaupun *force majeure* dapat dijadikan dasar pembelaan hukum, namun tanggung jawab preventif tetap melekat dan tidak dapat diabaikan begitu saja.

Di era digitalisasi transportasi laut, penggunaan teknologi informasi juga membuka ruang baru untuk penguatan aspek keselamatan. Sistem manajemen pelabuhan berbasis digital dapat meningkatkan efisiensi pemantauan dan pelaporan kejadian, mempercepat respons terhadap insiden, serta menyediakan data historis yang akurat sebagai bahan evaluasi keselamatan. Penggunaan CCTV, sensor arus laut, papan informasi digital, dan integrasi sistem pelayaran dengan pelabuhan menjadi tren yang dapat memperkuat posisi hukum pengelola pelabuhan dalam konteks tanggung jawabnya terhadap keselamatan publik.

Namun, digitalisasi tidak lepas dari tantangan tersendiri, seperti ancaman keamanan siber, kesenjangan digital antar wilayah, serta kebutuhan pelatihan SDM yang memadai. Oleh karena itu, pengelola pelabuhan harus memandang transformasi digital sebagai bagian dari strategi jangka panjang, bukan hanya solusi jangka pendek atas tekanan regulasi. Kombinasi antara tata kelola berbasis teknologi dan pendekatan hukum preventif akan menciptakan sistem tanggung jawab yang lebih adaptif dan responsif terhadap tantangan masa depan.

Dalam tataran pengawasan, penting adanya keterlibatan masyarakat sebagai bagian dari sistem kontrol eksternal terhadap kualitas pelayanan dan keselamatan di pelabuhan. Pelaporan masyarakat yang cepat, mekanisme pengaduan terbuka, dan publikasi informasi keselamatan menjadi elemen penting dalam membangun budaya keselamatan. Di sinilah pentingnya transparansi sebagai salah satu prinsip akuntabilitas hukum. Pengelola pelabuhan yang terbuka terhadap evaluasi publik akan lebih mudah dipercaya dan secara hukum lebih siap menghadapi potensi sengketa.

Tanggung jawab pengelola pelabuhan tidak hanya dipandang dari aspek legal-formal, tetapi juga dari perspektif etika publik. Dalam paradigma pelayanan publik modern, tanggung jawab hukum harus selaras dengan tanggung jawab moral untuk menjamin hak dasar warga negara atas keselamatan dalam mobilitas. Dengan demikian, penegakan hukum terhadap pelanggaran tanggung jawab ini harus disertai pula dengan pendidikan hukum dan peningkatan kesadaran kolektif mengenai pentingnya budaya keselamatan dalam ekosistem pelabuhan.

Ke depan, diperlukan pembaruan regulasi yang lebih progresif, termasuk penyesuaian terhadap perkembangan teknologi, dinamika kepelabuhanan internasional, serta tuntutan transparansi yang lebih tinggi. Harmonisasi antara peraturan nasional dengan instrumen hukum internasional harus diperkuat agar sistem hukum kita tidak tertinggal dalam merespons perubahan. Evaluasi berkala terhadap efektivitas pengaturan tanggung jawab pengelola pelabuhan juga perlu dilakukan secara sistematis, dengan melibatkan akademisi, praktisi, dan masyarakat sipil.

Akhirnya tanggung jawab hukum pengelola pelabuhan terhadap keselamatan penumpang bukanlah konsep statis. Ia senantiasa berevolusi seiring perubahan hukum, teknologi, dan ekspektasi masyarakat. Oleh karena itu, pengelola pelabuhan harus membangun sistem manajemen yang adaptif, memperkuat koordinasi antarlembaga, dan terus menyesuaikan diri dengan perkembangan hukum nasional maupun internasional. Upaya ini akan menjadi fondasi kuat dalam mewujudkan angkutan penyeberangan yang aman, manusiawi, dan berkeadilan.

Implikasi Hukum Bagi Pengelola Pelabuhan Apabila Terjadi Kelalaian Yang Menyebabkan Kecelakaan Atau Kerugian Terhadap Penumpang Angkutan Penyeberangan

Dalam konteks hukum transportasi dan perlindungan konsumen, pengelola pelabuhan memegang tanggung jawab penting atas keselamatan penumpang yang menggunakan jasa angkutan penyeberangan. Kecelakaan yang terjadi karena kelalaian bukan hanya menimbulkan kerugian materil dan immateril bagi penumpang, tetapi juga menimbulkan pertanggungjawaban hukum bagi pihak pengelola. Oleh karena itu, analisis terhadap implikasi

hukum yang ditanggung oleh pengelola pelabuhan ketika terjadi kelalaian menjadi sangat penting dalam menjamin prinsip akuntabilitas dan perlindungan hukum yang adil bagi pengguna jasa pelabuhan.

Menurut Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP), setiap perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian kepada orang lain mewajibkan pelakunya untuk mengganti kerugian. Ketentuan ini memberikan dasar bagi pertanggungjawaban perdata pengelola pelabuhan jika terbukti lalai dalam menyelenggarakan pelayanan yang aman dan layak. Dalam doktrin hukum perdata, kelalaian (*negligence*) adalah bentuk perbuatan melawan hukum yang dapat timbul karena tidak dilakukannya tindakan yang seharusnya dilakukan oleh seseorang dalam kondisi yang sepatutnya. Oleh karena itu, jika pengelola pelabuhan tidak menyediakan infrastruktur yang memadai, lalai dalam melakukan pengawasan terhadap standar keselamatan, atau mengabaikan peringatan teknis terkait cuaca buruk, maka hal tersebut dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum.

Lebih lanjut, dalam konteks transportasi laut, termasuk penyeberangan, tanggung jawab penyelenggara jasa telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Pasal 214 ayat (2) secara eksplisit menyatakan bahwa penyelenggara pelabuhan wajib menjamin keselamatan, keamanan, dan pelayanan di pelabuhan. Kegagalan dalam melaksanakan kewajiban tersebut dapat berimplikasi pada pertanggungjawaban pidana maupun administratif. Dalam hal kecelakaan yang disebabkan oleh buruknya infrastruktur pelabuhan seperti dermaga yang rusak, alat keselamatan tidak tersedia atau tidak berfungsi, maupun tidak adanya petugas pengamanan yang memadai, maka pengelola dapat dikenai sanksi administratif sesuai dengan Pasal 276 UU Pelayaran, yang mencakup pencabutan izin usaha hingga denda administratif.

Aspek penting lainnya adalah tanggung jawab pidana, yang dapat timbul apabila kelalaian pengelola pelabuhan memenuhi unsur pidana dalam Pasal 359 dan 360 KUHP. Pasal 359 menyatakan, “Barang siapa karena kesalahannya (*kealpaannya*) menyebabkan orang lain mati, dihukum penjara selama-lamanya lima tahun atau kurungan selama-lamanya satu tahun.” Dalam konteks ini, apabila kelalaian pengelola pelabuhan mengakibatkan kematian penumpang, maka unsur-unsur dalam pasal ini dapat terpenuhi, yakni adanya hubungan kausal antara kelalaian dan akibat fatal yang ditimbulkan. Begitu pula dengan Pasal 360 KUHP yang mengatur pidana terhadap kelalaian yang menyebabkan luka berat.

Putusan Mahkamah Agung No. 1769 K/PID/2010 dapat dijadikan rujukan, di mana pengadilan memutuskan adanya kelalaian operator jasa angkutan laut yang mengakibatkan jatuhnya korban jiwa karena ketidaksiapan alat keselamatan di atas kapal dan buruknya

prosedur evakuasi di pelabuhan. Pengadilan menyatakan bahwa pihak pengelola pelabuhan dan operator kapal memiliki tanggung jawab kolektif dalam menjamin keselamatan penumpang, serta menilai bahwa kegagalan dalam hal ini merupakan bentuk kelalaian yang dapat dihukum pidana.

Selaras dengan perkembangan hukum internasional, tanggung jawab pengelola pelabuhan juga diatur dalam International Maritime Organization (IMO) melalui International Safety Management (ISM) Code, yang menekankan pentingnya sistem manajemen keselamatan yang terdokumentasi dengan baik untuk menghindari kecelakaan dan menciptakan budaya keselamatan. Penerapan ISM Code menjadi standar internasional yang semestinya diadopsi oleh setiap otoritas pelabuhan di Indonesia, sebagaimana ditegaskan dalam Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 58 Tahun 2013 tentang Manajemen Keselamatan (Safety Management) dalam Operasi Pelabuhan.

Dari perspektif hukum perlindungan konsumen, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen juga memberikan payung hukum bagi penumpang yang mengalami kerugian akibat kelalaian pengelola pelabuhan. Pasal 19 ayat (1) menyatakan bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian yang diderita konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang diperdagangkan. Pasal ini menegaskan bahwa setiap bentuk jasa transportasi, termasuk jasa pelabuhan, wajib memberikan jaminan keselamatan dan kenyamanan kepada pengguna. Jika pelabuhan lalai dalam penyediaan fasilitas atau pengawasan terhadap keselamatan penumpang, maka pelabuhan bertanggung jawab memberikan kompensasi.

Putusan Pengadilan Negeri Merak No. 46/Pdt.G/2018/PN.Mrk menjadi preseden penting dalam konteks tanggung jawab pengelola pelabuhan. Dalam perkara ini, pengadilan memutuskan bahwa pengelola pelabuhan wajib bertanggung jawab atas luka-luka dan kerugian kendaraan yang dialami oleh penumpang akibat tergelincirnya kendaraan di dermaga yang tidak memiliki pengaman yang memadai. Pengadilan menilai bahwa pengelola telah melakukan perbuatan melawan hukum karena tidak memenuhi standar pelayanan minimum dan mengabaikan kewajiban untuk memastikan infrastruktur dermaga dalam kondisi aman.

Sebagaimana dinyatakan oleh (Harahap, 2020), aspek kehati-hatian (*prudence*) merupakan unsur esensial dalam penilaian tanggung jawab hukum. Dalam konteks pelabuhan, kehati-hatian itu harus tercermin dalam perawatan fasilitas pelabuhan, pengawasan terhadap aktivitas bongkar muat, kesiapan alat keselamatan, dan respons cepat terhadap keadaan darurat. Apabila pengelola gagal menunjukkan kehati-hatian tersebut, maka konsekuensi hukumnya

bukan hanya perdata dan administratif, tetapi juga pidana jika terdapat korban jiwa atau luka-luka.

Implikasi lainnya adalah tanggung jawab sosial dan etika korporasi (corporate social responsibility). Dalam kerangka ini, pengelola pelabuhan harus memperhatikan prinsip tata kelola yang baik (good corporate governance), termasuk prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam menyampaikan informasi keselamatan kepada penumpang. Menurut (Siregar & Hartanto, 2023), pengabaian terhadap aspek keselamatan bukan hanya melanggar hukum positif, tetapi juga mencederai prinsip tanggung jawab sosial yang seharusnya melekat pada setiap pelaku usaha jasa publik.

Aspek pembuktian juga menjadi titik krusial dalam perkara kelalaian. Menurut (Mahfud & Yunus, 2021), dalam kasus tanggung jawab atas kelalaian, beban pembuktian dapat bergeser kepada pengelola pelabuhan karena sifatnya sebagai pihak yang seharusnya memiliki penguasaan dan kontrol terhadap objek yang disengketakan, yaitu infrastruktur dan pelayanan pelabuhan. Prinsip ini selaras dengan doktrin “res ipsa loquitur” (fakta berbicara sendiri), di mana kecelakaan yang terjadi di bawah penguasaan eksklusif pelabuhan menimbulkan asumsi adanya kelalaian.

Lebih lanjut, pendekatan preventif perlu dikembangkan oleh pengelola pelabuhan melalui sistem manajemen risiko yang proaktif. Dalam studi oleh (Taufik et al., 2024), disebutkan bahwa banyak kecelakaan penyeberangan disebabkan oleh kelalaian sistematis, termasuk keterlambatan perawatan dermaga, minimnya pelatihan petugas, serta ketidaksesuaian prosedur operasi dengan kondisi lapangan. Oleh karena itu, pengelola pelabuhan semestinya tidak hanya berfokus pada tanggung jawab setelah kecelakaan terjadi, tetapi juga membangun sistem manajemen keselamatan berbasis teknologi dan audit internal.

Sanksi administratif, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko, juga memberikan instrumen kontrol bagi negara terhadap pengelola pelabuhan. Jika terbukti ada pelanggaran terhadap standar pelayanan minimum (SPM) atau sistem manajemen keselamatan pelabuhan (SMSP), pemerintah dapat menjatuhkan sanksi administratif berupa teguran tertulis, denda administratif, hingga pencabutan izin usaha.

Dalam konteks hukum internasional, Konvensi SOLAS (Safety of Life at Sea) 1974 dan amendemen-amendemennya menegaskan tanggung jawab negara pantai dan pengelola pelabuhan dalam menjamin keselamatan pelayaran dan pelabuhan. Meskipun Indonesia belum sepenuhnya mengimplementasikan ketentuan ini dalam hukum nasional, prinsip-prinsipnya dapat digunakan sebagai tolok ukur kepatuhan dan standar pelayanan.

Dengan memperhatikan aspek-aspek tersebut, implikasi hukum terhadap pengelola pelabuhan yang lalai dan menyebabkan kecelakaan atau kerugian penumpang mencakup dimensi perdata, pidana, administratif, serta tanggung jawab sosial dan etika korporasi. Pengelola pelabuhan tidak dapat lagi berlindung di balik dokumen perizinan atau perjanjian kontraktual, karena tanggung jawab hukum bersifat melekat dan berdasarkan asas kepatutan serta kehati-hatian. Pendekatan hukum yang lebih ketat dan berbasis pada prinsip keadilan harus terus dikembangkan untuk memastikan bahwa keselamatan penumpang menjadi prioritas utama dalam penyelenggaraan jasa pelabuhan dan angkutan penyeberangan.

4. KESIMPULAN

Keselamatan penumpang dalam angkutan penyeberangan merupakan tanggung jawab hukum yang melekat pada pengelola pelabuhan, tidak hanya operator kapal. Tanggung jawab ini mencakup aspek administratif, perdata, dan pidana sebagaimana diatur dalam berbagai regulasi nasional seperti UU No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, serta standar internasional seperti SOLAS dan IMO. Pengelola pelabuhan wajib menyediakan fasilitas keselamatan, menerapkan sistem manajemen risiko, dan melakukan pengawasan menyeluruh terhadap aktivitas pelabuhan. Kegagalan memenuhi kewajiban ini dapat dikenai sanksi hukum jika terbukti mengakibatkan kerugian atau korban jiwa. Putusan pengadilan seperti MA No. 843 K/Pdt/2016 dan PN Merak No. 46/Pdt.G/2018 memperkuat posisi hukum bahwa pengelola pelabuhan ikut bertanggung jawab dalam insiden kecelakaan. Dalam menghadapi keterbatasan infrastruktur dan SDM, pelabuhan perlu mengintegrasikan pendekatan teknologi, manajemen risiko, serta CSR untuk memperkuat sistem keselamatan. Prinsip kehati-hatian, transparansi, dan akuntabilitas publik juga menjadi kunci dalam memenuhi standar hukum dan etika. Ke depan, harmonisasi regulasi nasional dan internasional serta pengawasan yang ketat dibutuhkan untuk memastikan bahwa keselamatan penumpang menjadi prioritas utama dalam penyelenggaraan transportasi laut.

DAFTAR PUSTAKA

- Bappenas. (2020). Kajian efektivitas dana pertanggung jawaban wajib kecelakaan penumpang. Bappenas.
- Fatmawati, R. (2022). Manajemen risiko pelabuhan dan pengaruhnya terhadap keselamatan penumpang. *Jurnal Transportasi Maritim Indonesia*, 10(2), 113–128. <https://doi.org/10.14710/jtmi.v10i2.2022.113-128>

- Harahap, A. Z. (2020). Good governance dalam pelayanan transportasi laut: Studi kasus pelabuhan penumpang. *Jurnal Hukum dan Masyarakat*, 15(1), 45–63. <https://doi.org/10.25077/jhm.15.1.2020.45-63>
- International Labour Organization. (2020). *Maritime Labour Convention, 2006 (MLC, 2006) – A seafarers’ bill of rights*. ILO.
- International Maritime Organization. (2014). *International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), 1974*. IMO Publishing.
- Kementerian Perhubungan. (2023). *Rencana induk transportasi laut nasional 2020–2045*. Kemenhub.
- Komite Nasional Keselamatan Transportasi. (2017). *Laporan investigasi kecelakaan KM Zahro Express*. KNKT. <https://knkt.dephub.go.id/>
- Komite Nasional Keselamatan Transportasi. (2019). *Laporan investigasi kecelakaan KM Lestari Maju*. KNKT.
- Mahfud, M., & Yunus, A. (2021). Beban pembuktian dalam perkara perbuatan melawan hukum: Perspektif hukum acara perdata Indonesia. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 10(3), 456–470. <https://doi.org/10.25216/JHP.10.3.2021.456-470>
- PIANC. (2022). *Port safety and environmental risk management guidelines*. The World Association for Waterborne Transport Infrastructure.
- Rebacz, E. (2006). Does a favourable change in the living conditions of young Kenyans affect their body (morphological) structure? *Anthropologischer Anzeiger: Bericht Über Die Biologisch-Anthropologische Literatur*, 64(2), 203–210. <https://doi.org/10.1127/anthranz/64/2006/203>
- Rivai, A. M. (2021). *Hukum maritim Indonesia: Dinamika regulasi dan praktik*. Prenadamedia Group.
- Siregar, F. A., & Hartanto, A. D. (2023). Corporate governance dan tanggung jawab sosial pada perusahaan jasa publik. *Jurnal Etika dan Hukum Bisnis*, 8(1), 88–104.
- Subekti. (2019). *Hukum perjanjian*. Intermasa.
- Sutanto, B. (2021). Problematika koordinasi dalam sistem keselamatan transportasi laut di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Publik*, 12(3), 92–107. <https://doi.org/10.21009/jkp.12.3.2021>
- Taufik, R., Ramli, R., & Nugroho, H. (2024). Analisis risiko kecelakaan pelabuhan penyeberangan: Studi kasus di Pelabuhan Bakauheni. *Jurnal Transportasi dan Keselamatan Maritim*, 12(2), 123–140.