

**EVALUASI KEBIJAKAN PEMBUANGAN LIMBAH HASIL  
PENGERUKAN PENDALAMAN ALUR DAN KOLAM DI  
PERAIRAN GRESIK KE LOKASI DUMPING DI SELAT MADURA**  
(Studi Kasus Pemberian izin Kepada PT. Indonesia Marina Shipyard untuk  
melakukan pengerukan pendalaman alur dan kolam guna kegiatan  
operasional Galangan kapal di wilayah Perairan Pelabuhan Gresik )

**Supriyanto, Sapto J.Poerwowidagdo, Nuhman**  
Magister Administrasi Publik, FISIP Universitas Hang Tuah  
E-mail: fisip.uht@gmail.com

**ABSTRACT**

*Policy on dredging permit granted by the Minister of Transport to PT. Indonesia Marina Shipyard (PT IMS) based on the Decree of the Minister of Communications No. B.XXXIV-260 / PU.62, which is legal by the Director General of Sea Transportation on 14th April 2010 concerning the authorization of PT Indonesia Marina Shipyard to conduct dredging deepening groove and ponds for operations TUKS shipyard PT. IMS in the territorial waters of the port of Gresik in East Java Province. This study aimed to evaluate the extent of the implementation of the policy, especially in relation to issues Dredging and dumping activities in the area that has been determined on the recommendation of Adpel Gresik to dumping areas in APBS and recommendations of Adpel Tg. Perak for dumping area at APTS. The method used in this research is a method of qualitative analysis. The results of this study indicate that the Minister of Communications Decree No. B.XXXIV-260 / PU.62 flawed because it does not comply with Regulation No. 21 of 2010 and the implementation of its activities partly obligations are not met by PT. IMS. The importance of close monitoring of the implementation of the program of the agency appointed for the purpose of policy decisions can be realized in line with expectations. Therefore, for the implementation of the decision of the Minister of Transportation's new No. KP 687 in 2012 should be fully implemented in accordance with the Standard Operating Procedure (SOP) of each agency designated to watch.*

**Key words :** *Monitoring, Controlling and Decisive Action.*



## PENDAHULUAN

Setiap rencana usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup. Sebagai bagian dari studi kelayakan untuk melaksanakan suatu rencana usaha dan/atau kegiatan, analisis mengenai dampak lingkungan hidup merupakan syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan. Hal ini merupakan konsekuensi dari kewajiban setiap orang untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Begitu pula dengan masalah lingkungan hidup yang ada di wilayah maritim, sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang No. 17 tahun 2008 tentang Pelayaran, pada Bab XII pasal 266 ayat 3, menetapkan bahwa perlindungan lingkungan maritim juga dilakukan terhadap Pembuangan limbah diperairan, yang aturan pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2010 tentang Perlindungan Lingkungan Maritim pada Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2) telah ditegaskan secara eksplisit dan ditentukan pula secara limitative tentang lokasi pembuangan limbah.

Perlindungan lingkungan maritim dalam kegiatan pelayaran wajib diselenggarakan sebagai wujud dari penyelenggaraan transportasi yang berwawasan lingkungan dengan memenuhi ketentuan, norma, prosedur, dan kriteria yang sesuai dengan arah dan tujuan serta kondisi yang dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat yang mencakup :

- a. Pencegahan dan penanggulangan pencemaran dari pengoperasian kapal.
- b. Pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan kegiatan kepelabuhan serta industri pembangunan dan/atau pengerjaan kapal.
- c. Pembuangan limbah di perairan.
- d. Sanksi administrasi.

Berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KP 93 Tahun 2004, PT. Prima Marina Shipyard sebuah perusahaan yang bergerak dibidang Docking, yang pada tahun 2006 berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : 264 Tahun 2006 telah disetujui berubah nama menjadi PT. Indonesia Marina Shipyard, telah memperoleh izin untuk melakukan pengerukan pendalaman alur dan kolam untuk operasional kegiatan Galangan kapal yang berlokasi diwilayah perairan Pelabuhan Gresik dengan masa berlakunya izin pengerukan adalah selama 1 (satu) tahun, terhitung mulai tanggal (TMT) 23 maret 2004 sampai dengan 23 maret 2005, lokasi pembuangan limbah (*dumping area*) di Selat Madura dengan koordinat :  $07^{\circ} - 12' - 07'' - 01' - 05''$  LS /  $112^{\circ} - 41' - 00''$  BT dan  $05' - 47' - 55''$  BT serta dapat diajukan permohonan perpanjangan izin. Berhubung kegiatan pengerukan tersebut belum selesai, maka berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan No. 259 Tahun 2008, PT. Indonesia Marina Shipyard mendapatkan izin kembali untuk melakukan pengerukan alur dengan lokasi *dumping area* yang sama. Berdasarkan laporan hasil realisasi fisik pekerjaan pengerukan belum mencapai target volume sesuai Kepmenhub No. 259 Tahun 2008, sehingga pengerukan perlu dilanjutkan, maka berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : B.XXXIV-260 / PU.62 PT. Indonesia Marina Shipyard mendapatkan Perpanjangan izin pengerukan pendalaman alur dan kolam lagi yang berlaku sejak tanggal 14 April 2010 sampai dengan 14 April 2012 dengan lokasi *dumping area* yang sama yaitu di Selat Madura.



Kegiatan pembuangan limbah dari hasil kegiatan pengerukan yang dilakukan secara terus menerus sepanjang malam pada lokasi *dumping area* di Selat Madura oleh PT. Indonesia Marina Shipyard sejak tahun 2004 telah menimbulkan dampak kerusakan lingkungan yang sangat parah yang dapat dilihat secara langsung dari perubahan fisik berupa perubahan ekosistem dan pendangkalan di Alur Pelayaran Timur Surabaya (APTS) Selat Madura serta musnahnya terumbu karang, sehingga mengakibatkan menurunnya pendapatan ekonomi masyarakat nelayan khususnya di Kabupaten Bangkalan secara signifikan yang menjadi sumber mata pencaharian mereka sehari-hari. Hal tersebut sesuai dengan surat protes keberatan yang dilayangkan oleh Kelompok Tani Nelayan "SURAMADU MAKMUR". Desa Sukolilo Barat, Kecamatan Labang Kabupaten Bangkalan Nomor : 05/SM/III/2011, tanggal 25 Maret 2011 tentang Pembuangan limbah lumpur dan minyak di Selat Madura, surat tersebut dialamatkan kepada Kepala Administrator Pelabuhan Utama Tanjung Perak Surabaya.

Berdasarkan ketentuan pasal 33 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2010 tentang Perlindungan Lingkungan Maritim, diketahui bahwa lokasi *dumping area* tersebut merupakan salah satu lokasi yang dilarang untuk dilakukan pembuangan limbah, karena Selat Madura merupakan Alur Pelayaran, Kawasan Terumbu Karang, Kawasan Perikanan dan Budidaya, serta Kawasan Pemukiman.

Berdasarkan surat Direktur Jenderal Perhubungan Laut Nomor : BII-247/PP.207 Tanggal 14 Mei 2012, perihal permohonan perpanjangan izin Pengerukan Alur dan Kolam Galangan Kapal PT. Indonesia Marina Shipyard, Menteri Perhubungan mengeluarkan Keputusan Nomor KP 683 Tahun 2012 tanggal 2 juli 2012 tentang Pemberian izin kepada PT. Indonesia Marina Shipyard untuk melakukan pengerukan kembali alur dan kolam terminal untuk kepentingan sendiri di wilayah perairan pelabuhan gresik, namun lokasi *dumping area* nya sudah di pindah dari yang semula pada posisi koordinat :  $07^{\circ} - 12' - 05''$  LS /  $112^{\circ} - 47' - 55''$  BT dipindah di Laut Jawa pada koordinat :

- a.  $06^{\circ} - 49' - 35''$  LS /  $112^{\circ} - 37' - 25''$  BT
- b.  $06^{\circ} - 50' - 55''$  LS /  $112^{\circ} - 37' - 25''$  BT
- c.  $06^{\circ} - 50' - 55''$  LS /  $112^{\circ} - 39' - 35''$  BT
- d.  $06^{\circ} - 49' - 35''$  LS /  $112^{\circ} - 39' - 35''$  BT

### Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan pada latar belakang tersebut, ada hal yang menarik untuk diteliti dalam bentuk evaluasi kebijakan terhadap Keputusan Menteri Perhubungan tentang izin kepada PT Indonesia Marina Shipyard untuk melakukan pengerukan pendalaman alur dan Kolam. Maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Sejauh mana evaluasi dilaksanakan terhadap kebijakan Keputusan Menteri Perhubungan tentang Pemberian izin kepada PT. Indonesia Marina Shipyard untuk melakukan pengerukan pendalaman alur dan kolam guna kegiatan operasional Galangan Kapal di wilayah perairan Gresik. ?
2. Bagaimana dampak dari kegiatan pengerukan dan pembuangan limbah dari hasil pengerukan terhadap lingkungan laut khususnya di lokasi *dumping area*?
3. Bagaimana upaya-upaya yang dilakukan dalam rangka menanggulangi dampak yang tidak diharapkan ?



## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **Kebijakan Publik**

Kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu di masyarakat (Wikipedia Bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas, 2010, desember).

### **Evaluasi Kebijakan Publik.**

Evaluasi Kebijakan adalah merupakan urutan terakhir dari proses kebijakan publik, dalam evaluasi kebijakan publik akan terlihat apakah kebijakan publik ada hasilnya dan dampak yang dihasilkan sudah sesuai dengan yang diharapkan atau belum. Selanjutnya dapat dijadikan dasar apakah suatu kebijakan layak diteruskan, direvisi atau dihentikan sama sekali.

### **Penelitian evaluasi sebagai sebuah proses.**

Mengutip Mas Lilik Ekowati dalam Perencanaan, Implementasi & Evaluasi Kebijakan atau Program, (2008:104) Edward Suchman mengemukakan "*it may helpful to visualize the evaluation process as a circular one, stemming from and returning to the formation of value*" (penelitian evaluasi membantu menggambarkan proses evaluasi sebagai sebuah sirkulasi berasal dari dan kembali lagi ke formasi nilai)

### **Penelitian evaluasi sebagai Bentuk ilmiah.**

Suchman dalam Jones (1984) mengemukakan untuk penelitian evaluasi sebagai berikut :

- a. Mengidentifikasi tujuan yang akan dievaluasi.
- b. Menganalisa masalah melalui kegiatan.
- c. Mendeskripsikan dan standarisasi kegiatan.
- d. Mengukur perubahan yang terjadi.
- e. Menetapkan apakah terjadi perubahan hak kegiatan atau beberapa kasus lain.
- f. Beberapa indikasi tentang daya tahan terhadap dampak.

### **Metode Penelitian yang digunakan.**

- a. Metode penelitian untuk monitoring program meliputi pengamatan langsung, studi catatan dan pelaporan, pemeriksaan secara tiba-tiba dan wawancara mendalam dengan administrator, baik pengirim atau penerima layanan.
- b. Desain quasi eksperimental. Teknik-teknik meliputi analisis *time-series* (mengukur sebelum, selama dan setelah implementasi program). Keuntungan metode penelitian sistematis lebih fleksibel dan instrument yang mungkin untuk evaluasi dampak.
- c. Desain non eksperimental yaitu menggunakan studi sebelum dan sesudah dari program tunggal studi setelah program hanya digunakan bagi program partisipan dan studi komparasi atau membandingkan kelompok. Studi ini memberi pengetahuan ke dalam operasi dan dampak program. Mengapa desain ini diperlukan menurut Weiss dalam Jones (1984) : (1) memberikan persiapan mencari efektifitas sebuah program; (2) tidak ada pilihan lain.

### Penelitian Evaluasi Sebagai Dampak

Program	Objective	Activities	Effectiveness Criteria	Impact				
P1				<div><div><div>I</div><div>U</div></div><div><div>P</div><div>S</div></div><table><tr><td>P1</td><td>P2</td></tr><tr><td>S1</td><td>S2</td></tr></table></div>	P1	P2	S1	S2
	P1	P2						
	S1	S2						
		A1_____	M1_____					
		A2_____	M2_____					
		A3_____	M3_____					
	01		M4_____					
		A4_____	M5_____					
			M6_____					
	02							
		A5_____	M7_____					
		A6_____	M8_____					
	03		M9_____					
		M10_____						
		M11_____						
Where : P = Primery Impact I = Intended Impact			S = Secondary Impact U = Unintended Impact					

### Landasan Yuridis

**UU. RI. Nomor 17 Tahun 2008** tentang **Pelayaran**. Ps. 226 Ayat (1) (3)

**UU. RI. Nomor 32 Tahun 2009** tentang **Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup**. Ps. 61 Ayat (1) (2) (3).

**PP. RI. No. 2 thn. 1999** tentang **Analisa Dampak Lingkungan Hidup**. Ps. 3 Ayat (1) huruf d dan (2), Ps 7 Ayat (1)

**PP. RI. Nomor 21 thn. 2010** tentang **Perlindungan Lingkungan Maritim**. Pasal 33 Ayat (1) (2) huruf a, g, h, j dan k.

**Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : XXXIV-260/PU.62 tanggal 14 April 2010.**

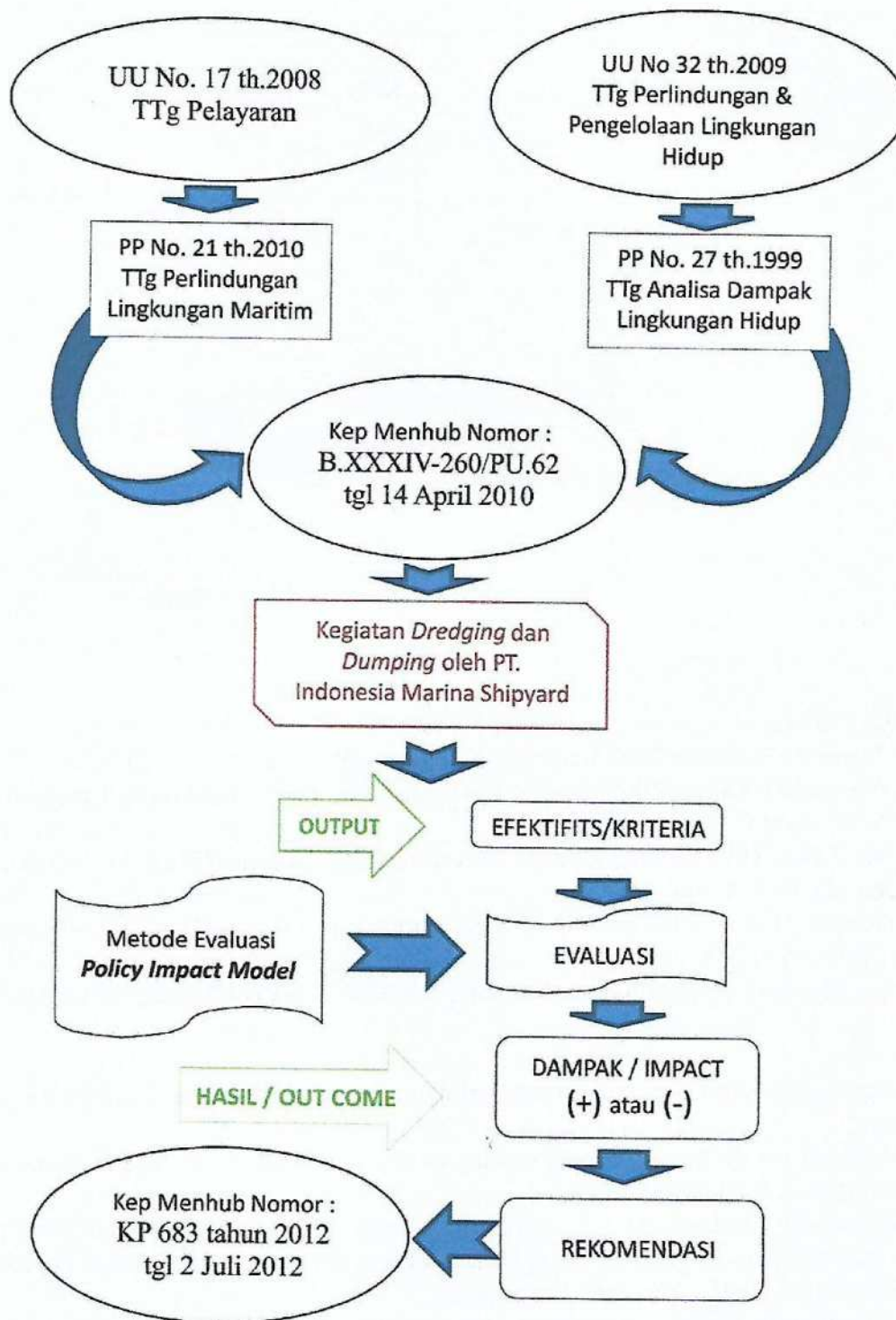
Pemegang izin kerja pengerukan sebagaimana dimaksud dalam Diktum PERTAMA diwajibkan :

- Mentaati peraturan perundang-undangan dan ketentuan dibidang pelayaran serta kelestarian lingkungan.
- Memasang tanda-tanda rambu navigasi yang dapat dilihat dengan jelas pada siang maupun malam hari dan berkoordinasi dengan Administrator Pelabuhan Gresik dan Distrik Navigasi Setempat.
- Bertanggung jawab sepenuhnya atas dampak yang ditimbulkan dari kegiatan pengerukan yang dilakukan.
- Melaporkan kegiatan pengerukan secara berkala (setiap bulan) dan menyampaikan kepada Direktur Jenderal Perhubungan Laut Cq. Direktur Pelabuhan dan Pengerukan, dengan tembusan Administrator Pelabuhan Gresik dan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut akan melakukan supervise.



## Kerangka Konseptual

Secara skematis Alur Pikir Kerangka Konseptual dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 1 : Alur Pikir Skematis kerangka konseptual

## METODE PENELITIAN

Pendekatan metodologi kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. (Bogdan dan Taylor dalam Moleong, 1993:3).

Metodologi kualitatif merupakan penelitian yang mempunyai karakteristik deskriptif, yaitu data yang dikumpulkan merupakan kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Karena semua yang dikumpulkan kemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang diteliti, data-data tersebut dapat berasal dari naskah wawancara, catatan lapangan, video, foto, dokumen pribadi dan dokumen resmi lainnya (Moleong 2006:6). Penelitian kualitatif digunakan jika masalah belum jelas, untuk mengetahui makna yang tersembunyi, untuk memahami interaksi sosial, untuk mengembangkan teori, untuk memastikan kebenaran data, dan meneliti sejarah perkembangan.

Berdasarkan uraian diatas maka metode penelitian yang digunakan dalam menganalisa adalah dengan menggunakan metode penelitian studi kasus dengan pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif.

Fokus Penelitian dalam penelitian ini yang pertama ini mencakup hal-hal berikut :

1. Mengidentifikasi Perusahaan yang melaksanakan pekerjaan pengerukan alur dan kolam terminal docking PT. Indonesia Marina Shipyard.
2. Mengidentifikasi posisi koordinat geografis lokasi pengerukan (*dredging*) maupun lokasi pembuangan limbah lumpur hasil pengerukan (*dumping*).
3. Mengidentifikasi peralatan yang digunakan dalam pekerjaan pengerukan.
4. Mengidentifikasi Pemasang sarana Bantu Navigasi Pelayaran (SBNP) selama dan setelah pelaksanaan kegiatan.

Untuk fokus penelitian kedua, fokus penelitian adalah : mengevaluasi dampak yang terjadi akibat dari kegiatan pengerukan dan pembuangan limbahnya di lokasi Dumping area terhadap kondisi lingkungan dan perekonomian masyarakat diwilayah lokasi dumping area tersebut serta golongan masyarakat lainnya yang biasa memanfaatkan Alur pelayaran Timur Surabaya (APTS) Selat Madura.

### Teknik Pengumpulan Data.

- a. **Observasi**, yaitu metode pengumpulan data yang digunakan untuk menghimpun data penelitian melalui pengamatan dan penginderan.
- b. **Wawancara**, yaitu proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya dengan si penjawab dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara sebagai pedoman yang digunakan untuk melakukan wawancara dengan informan untuk memperoleh data primer).
- c. **Kajian Dokumen**, yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan arsip ataupun dokumen yang diperoleh di tempat penelitian atau lokus penelitian untuk memperoleh data skunder.

### Teknik Analisa Data.

- a. **Reduksi Data**. Yaitu data yang diperoleh dari lapangan perlu dicatat secara teliti dan rinci. Selanjutnya segera dilakukan analisa data melalui reduksi data. Dengan merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan

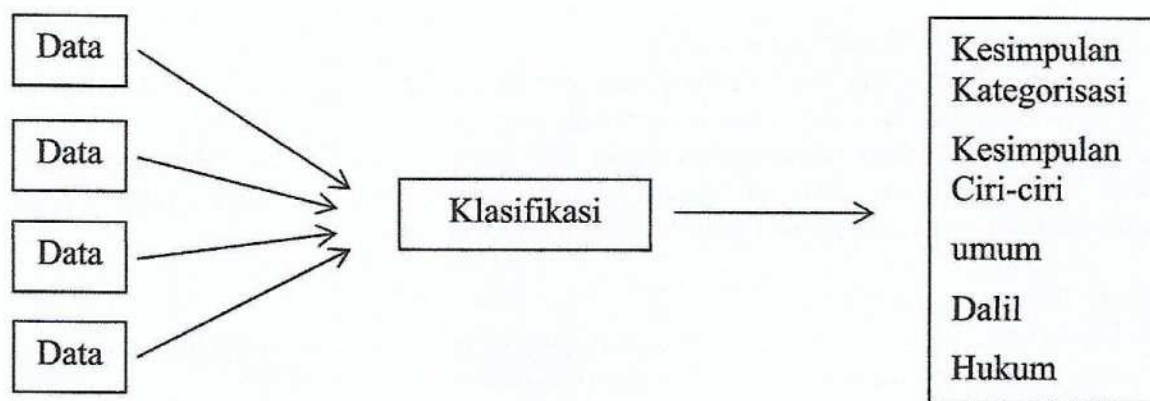


memberikan gambaran yang lebih jelas, dan memudahkan peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya dan mencarinya bila diperlukan.

b. **Penyajian data.** Dalam penyajian data, setelah data direduksi, penyajian data dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan maupun hubungan antar katagori. Dengan penyajian data, maka akan memudahkan peneliti untuk memahami apa yang terjadi Selanjutnya melakukan pembahasan dan mengambil kesimpulan secara benar. Penyajian data menyatu dengan analisa karena penyajian data akan menentukan suatu analisa.

c. **Menarik kesimpulan/verifikasi.** Penarikan kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya, Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali kelapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Dengan demikian kesimpulan dalam penelitian kualitatif mungkin dapat menjawab rumusan masalah yang dirumuskan sejak awal, tetapi mungkin juga tidak, karena masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah penelitian dilapangan. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu obyek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas (Sugiono:2007)



**Gambar 2. Model Strategi Analisa Data Kualitatif-Verifikatif**

## **HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

### **Persiapan Kegiatan Pengerukan pendalaman Alur dan Kolam PT. IMS**

Sebelum melaksanakan Kegiatan pengerukan pendalaman alur dan kolam PT. Indonesia Marina Shipyard secara administratif telah memenuhi syarat baik sesuai ketentuan dari bidang Pelayaran maupun Lingkungan Hidup, hal tersebut terbukti dengan adanya surat-surat yang dimiliki antara lain :

Ketentuan Bidang pelayaran :

a. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KP 93 Tahun 2004 tentang Pemberian izin kepada PT Prima Marina Shipyard untuk melakukan pengerukan pendalaman alur dan kolam dalam rangka pembangunan galangan kapal di dalam daerah lingkungan kerja pelabuhan Gresik.



b. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KP 259 Tahun 2008 tentang Pemberian izin kepada PT Indonesia Marina Shipyard untuk melakukan kerja keruk pendalaman alur di dalam daerah lingkungan kerja pelabuhan Gresik, Provinsi Jawa Timur.

c. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : B XXXIV-260/PU.62 tentang Pemberian perpanjangan izin kepada PT. Indonesia Marina Shipyard untuk melakukan pengerukan pendalaman alur dan kolam untuk kegiatan operasional TUKS galangan kapal PT. Indonesia Marina Shipyard di wilayah perairan pelabuhan Gresik Provinsi Jawa Timur. yang ditanda tangani oleh Direktur Jenderal Perhubungan Laut atas nama Menteri Perhubungan Laut pada tanggal 14 April 2004.

d. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KP 683 Tahun 2012 tentang Pemberian izin kepada PT. Indonesia Marina Shipyard untuk melakukan pengerukan alur pelayaran dan kolam Terminal Untuk Kepentingan Sendiri (TUKS) Pt. Indonesia Marina Shipyard di wilayah perairan pelabuhan Gresik.

Ketentuan di bidang Lingkungan Hidup.

- 1) Dokumen Andal, RKL dan RPL PT. Prima Marina Shipyard Tahun 2004.
- 2) Surat persetujuan dokumen Andal, RKL dan RPL Pembangunan Galangan Kapal PT. Prima Marina Shipyard Tahun 2004 dari Bupati Gresik Nomor : 660/172/403.59/2004, Tanggal 31 Maret 2004.
- 3) Adendum Andal, RKL dan RPL Penambahan Plan baru PT. Indonesia Marina Shipyard di Ds. Sidorukun, Kec Kebomas, Kab. Gresik.
- 4) Surat persetujuan dokumen ANDAL, RKL dan RPL dari Badan Lingkungan Hidup (BLH) Provinsi Jawa Timur Nomor : 660/521/207.1/2012, perihal Penetapan hasil verifikasi dokumen Adendum Andal, RKL dan RPL PT. Indonesia Marina Shipyard.
- 5) Surat dari Unit Pelayanan Perizinan Terpadu Pemprov Jawa Timur Nomor : P2T/14/17.01/01/VIII/2012, tentang Persetujuan Kelayakan Lingkungan PT. Indonesia Marina Shipyard.

### **Kegiatan Dredging**

Merupakan kegiatan pengerukan pendalaman alur dan kolam yang dilakukan oleh PT. Indonesia Marina Shipyard di wilayah lingkungan kerja pelabuhan Gresik dalam rangka pembangunan Terminal Untuk Kepentingan Sendiri (TUKS) galangan kapal guna operasional PT. Indonesia Marina Shipyard.



**Gambar 3. Lokasi Dredging Area**



#### **Pelaksanaan *Dredging* Tahun 2004.**

Kegiatan *Dredging* yang dilakukan sepanjang kurun waktu Tahun 2004 berjalan dengan lancar, tidak mengalami hambatan sesuatu apapun dengan volume hasil pengerukan selama kurun waktu Tahun 2004 sebanyak 293.615M<sup>3</sup>, berhubung volume pengerukan dan kedalaman belum memenuhi target, maka kegiatan tersebut dilanjutkan pada Tahun 2005 sebanyak 428.614 M<sup>3</sup>, Tahun 2006 sebanyak 293.025 M<sup>3</sup>, Tahun 2007 sebanyak 120.064 M<sup>3</sup>, namun dalam pelaksanaan kegiatan Tahun 2006, 2007 tersebut tidak dilengkapi dengan surat izin dari Kementerian Perhubungan, dan pada Tahun 2008 PT. Indonesia Marina Ship yard baru mendapatkan izin kembali dari Kementerian Perhubungan untuk melaksanakan kegiatan pengerukan alur.

#### **Kegiatan *Dumping*.**

Merupakan kegiatan pembuangan limbah dari hasil pengerukan alur dan kolam yang dilakukan oleh PT. IMS ke lokasi *dumping* di Selat Madura, kegiatan tersebut sesuai dengan yang telah ditentukan berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KP 93 TAHUN 2004 Tanggal 23 Maret 2004, tentang Pemberian izin kepada PT. Prima Marina Shipyard untuk melakukan pengerukan pendalaman alur dan kolam dalam rangka pembangunan galangan kapal di dalam daerah lingkungan kerja pelabuhan Gresik, yang kemudian pada tahun 2008 kegiatan tersebut diperpanjang berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KP 259 TAHUN 2008 Tanggal 30 April 2008, kemudian pada tahun 2010 diperpanjang lagi berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : B XXXIV-260/PU.62 yang di tandatangani oleh Direktur Jenderal Perhubungan Laut pada tanggal 14 April 2010, dengan lokasi *dumping* :

- a. 07° - 12' - 05" LS / 112° - 47' - 55" BT (atas rekomendasi Adpel Tg. Perak) yang lokasinya berada di wilayah Alur Pelayaran Timur Surabaya.
- b. 07° - 01' - 05" LS / 112° - 41' - 00" BT (atas rekomendasi Adpel. Gresik) yang lokasinya berada di Alur Pelayaran Barat Surabaya.



**Gambar 4. Lokasi Dumping Area**





**Gambar 5. Lokasi Dumping atas Rekomendasi Adpel Gresik**

Hasil evaluasi terhadap pelaksanaan kegiatan *dumping* khususnya yang dilaksanakan di lokasi :  $07^{\circ} - 12' - 05''$  LS /  $112^{\circ} - 47' - 55''$  BT yang berada di Alur Pelayaran Timur Surabaya (atas rekomendasi Adpel. Tg. Perak) mulai mengalami hambatan, yakni adanya protes keberatan dari Kelompok Tani Nelayan "SURAMADU MAKMUR" Desa Sukolilo Barat, Kecamatan Labang, Kabupaten Bangkalan, hal tersebut sesuai surat protes yang dialamatkan kepada Kepala Administrator Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya dengan Nomor surat : 05/SM/III/2011 tanggal 25 Maret 2011 tentang pembuangan limbah lumpur dan minyak di Selat Madura. Begitu pula untuk kegiatan *dumping* yang dilaksanakan di lokasi :  $07^{\circ} - 01' - 05''$  LS /  $112^{\circ} - 41' - 00''$  BT yang berada di Alur Pelayaran Barat Surabaya (atas rekomendasi Adpel. Gresik) juga diprotes oleh masyarakat nelayan di Kabupaten Gresik.

Berdasarkan perkembangan situasi yang terjadi tersebut diatas maka Kepala Kantor Administrator Pelabuhan Gresik mengeluarkan surat PP.006 / 01 / 02 / Ad.Gsk-2011, Tanggal 13 Mei 2011 perihal merekomendasikan untuk lokasi pembuangan material hasil keruk (*dumpingArea*) PT. Indonesia Marina Shipyard yang baru dengan koordinat :

- a.  $06^{\circ} - 49' - 35''$  LS /  $112^{\circ} - 37' - 25''$  BT.
- b.  $06^{\circ} - 50' - 55''$  LS /  $112^{\circ} - 37' - 25''$  BT.
- c.  $06^{\circ} - 50' - 55''$  LS /  $112^{\circ} - 39' - 35''$  BT.
- d.  $06^{\circ} - 50' - 35''$  LS /  $112^{\circ} - 39' - 35''$  BT.

Sedangkan Rekomendasi dari Kepala Otoritas pelabuhan III Tanjung Perak adalah berdasarkan surat Nomor : PP.207 / 01 / 04 / OP.Tpr-12 Tanggal 20 Maret 2012, perihal lokasi pembuangan material hasil keruk (*dumpingArea*) PT. Indonesia Marina Shipyard yang baru dengan koordinat :

- a.  $06^{\circ} - 49' - 35''$  LS /  $112^{\circ} - 41' - 30''$  BT.
- b.  $06^{\circ} - 50' - 55''$  LS /  $112^{\circ} - 41' - 30''$  BT.
- c.  $06^{\circ} - 49' - 55''$  LS /  $112^{\circ} - 39' - 35''$  BT.
- d.  $06^{\circ} - 50' - 35''$  LS /  $112^{\circ} - 39' - 35''$  BT.



Disamping itu dari hasil evaluasi terhadap kebijakan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : XXXIV-260/PU.62, yang disahkan oleh Direktur Jenderal Perhubungan Laut pada Tanggal 14 April 2010, tentang pemberian perpanjangan izin kepada PT. Indonesia Marina Shipyard untuk melakukan pengerukan pendalaman alur dan kolam guna kegiatan operasional galangan kapal, ternyata tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2010 tentang Perlindungan Lingkungan Maritim yang berlaku secara efektif tanggal 1 Februari 2010. Dimana dalam PP Nomor 21 Pasal 33 Ayat (1) dan Ayat (2) telah ditegaskan secara eksplisit dan ditentukan pula secara limitatif tentang Lokasi Pembuangan Limbah.

a. Pasal 33 Ayat (1)

Pembuangan Limbah di Perairan hanya dapat dilakukan pada lokasi tertentu yang ditetapkan oleh Menteri setelah memenuhi persyaratan.

b. Pasal 33 Ayat (2)

Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak diperbolehkan di area :

- 1) Alur pelayaran.
- 2) Kawasan Lindung.
- 3) Kawasan Suaka Alam.
- 4) Taman Nasional.
- 5) Taman Wisata Alam.
- 6) Kawasan Cagar Budaya dan Ilmu Pengetahuan.
- 7) Sempadan Pantai.
- 8) Kawasan Terumbu Karang.
- 9) Kawasan Mangrove.
- 10) Kawasan Perikanan dan Budidaya.
- 11) Kawasan Pemukiman.
- 12) Daerah lain yang sensitive terhadap pencemaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dari hal tersebut diatas, telah ditegaskan pula di dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 52 TAHUN 2011, tentang Pengerukan dan Reklamasi, dimana pada Pasal 5 Ayat (5) menyebutkan lokasi pembuangan hasil keruk (*dumping area*) sebagai dimaksud pada Ayat (1) huruf d dengan persyaratan tidak diperbolehkan di wilayah sebagaimana diatur dalam PP Nomor 21 Tahun 2010 Pasal 33 Ayat (1) dan Ayat (2), dan juga pada Pasal 6 Ayat (1) disebutkan :

Lokasi pembuangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Ayat (1) huruf d (tentang *dumping area*) dilakukan melalui kajian yang paling sedikit memuat penjelasan :

- a. Lokasi pembuangan telah memenuhi ketentuan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 Ayat (5).
- b. Kedalaman lebih dari 20 (dua puluh) meter LWS, dan / atau
- c. Jarak dari garis pantai lebih dari 12 (dua belas) mil.

Berdasarkan azas preferensi hukum *Lex Superiori derogat lex Priori*, bahwa aturan hukum yang berkedudukan lebih tinggi (PP Nomor 21 Tahun 2010) mengesampingkan aturan hukum yang kedudukannya lebih rendah (Keputusan Menteri Perhubungan Nomor XXXIV-260/PU.62) apabila substansi yang diatur bertentangan, maka Keputusan Menteri Perhubungan tersebut dengan sendirinya cacat hukum.



Dengan adanya kendala yang dialami selama ini, baru pada Tahun 2012 PT. IMS baru melaksanakan kegiatan pengerukan pendalaman alur dan kolam kembali berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KP 683 Tahun 2012 Tanggal 2 Juli 2012 tentang Pemberian izin kepada PT. Indonesia Marina Shipyard untuk melakukan pengerukan pendalaman alur dan kolam dalam rangka pembangunan galangan kapal di dalam daerah lingkungan kerja pelabuhan Gresik, dengan volume keruk  $\pm 370.895 \text{ m}^3$ , izin tersebut berlaku selama 2 (satu) tahun dengan memindah lokasi pembuangan material hasil keruk (*dumpingArea*) yang baru dengan koordinat :

- a.  $06^\circ - 49' - 35'' \text{ LS} / 112^\circ - 37' - 25'' \text{ BT.}$
- b.  $06^\circ - 50' - 55'' \text{ LS} / 112^\circ - 37' - 25'' \text{ BT.}$
- c.  $06^\circ - 50' - 55'' \text{ LS} / 112^\circ - 39' - 35'' \text{ BT.}$
- d.  $06^\circ - 50' - 35'' \text{ LS} / 112^\circ - 39' - 35'' \text{ BT.}$

Lokasi tersebut berada di sekitar Ujung Pangkah, Karang Jamuang Laut Jawa yang bebas dari Alur pelayaran dan sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 52 TAHUN 2011, tentang Pengerukan dan Reklamasi



Gambar 6 . Lokasi Dumping Area Baru



**Tabel 1.**  
**Analisa Dampak kegiatan *dredging* dan *dumping***  
**oleh PT. Indonesia Marina Shipyard di Perairan Gresik dan Selat Madura.**

Program	Tujuan	Aktifitas	Kriteria	Hasil Penelitian	Dampak	
					Diharapkan	Tdk diharapkan
1	2	3	4	5	6	7
Kegiatan <i>Dredging</i> dan <i>Dumping</i> oleh PT. Indonesia Marina Shipyard.	Membuat alur dan kolam guna kegiatan operasional galangan kapal PT. Indonesia Marina Shipyard.	Melakukan pengerukan di lokasi <i>dredging</i> di perairan Gresik dan pembuangan limbah hasil pengerukan kelokasi <i>dumping</i> di selat Madura	1. Mengidentifikasi ketaatan sesuai peraturan perundang-undangan dan ketentuan di bidang pelayaran serta kelestarian lingkungan.	<p>1. Ketaatan sesuai Perundang-undangan dan ketentuan :</p> <p>a. Bidang Pelayaran.</p> <p>- Tidak memasang rambu-rambu navigasi baik di wilayah <i>dredging</i> maupun <i>dumping</i>.</p> <p>- Kegiatan pengerukan yang dilaksanakan oleh PT. IMS periode Tahun 2005 s/d 2007 tidak dilengkapi surat izin dari pihak yang berwenang.</p> <p>b. Bidang lingkungan hidup.</p> <p>- Andal, RKL &amp; RPL yang di buat hanya yang terkait dengan kegiatan di area <i>dredging</i>, sedangkan untuk kegiatan di area <i>dumping</i> tidak dibahas.</p>	- Tujuan dapat tercapai dengan lancar	<p>- Dikawatirkan terjadi kecelakaan laut di lokasi <i>dredging</i> maupun <i>dumping</i>.</p> <p>- Kegiatan pengerukan Thn 2005 s/d 2007 tidak sesuai dengan ketentuan.</p> <p>- Terjadi kerusakan lingkungan hidup dan dampak sosial berupa protes dari Nelayan Bangkalan dan Gresik di lokasi area <i>dumping</i>.</p>



1	2	3	4	5	6	7
				- PT. IMS baru sekali melaporkan pelaksanaan RKL & RPL, yang seharusnya secara periodik tiap 6 (enam) bulan sekali.		- Kondisi lingkungan hidup di area <i>dredging</i> maupun <i>dumping</i> tidak terpantau secara periodik
		2. Mengidentifikasi pemasangan tanda-tanda rambu navigasi yang dapat dilihat dengan jelas pada siang maupun malam hari di lokasi <i>dredging</i> maupun <i>dumping</i> dan berkoordinasi dengan Adpel Gresik dan Distrik Navigasi setempat.	2. PT. Indonesia Marina Shipyard dalam pelaksanaan kegiatannya, tidak masangan tanda-tanda rambu navigasi ( <i>Buoy</i> ) baik di lokasi <i>Dredging</i> maupun <i>Dumping</i> .			2. Sulit pengawasan nya terhadap lokasi yang telah ditentukan - Dikawatirkan akan terjadi Kecelakaan kapal di lokasi <i>dredging</i> maupun <i>dumping</i> .
		3. Mengidentifikasi pertanggung jawaban terhadap dampak yang ditimbulkan dari kegiatan <i>dredging</i> maupun <i>dumping</i> .	3. Adanya protes dari Kelompok Tani Nelayan Bangkalan dan Nelayan Gresik.  - Koarmatim memberi peringatan lisan kepada PT. IMS untuk menghentikan sementara kegiatan <i>dumping</i> di Alur. Pelayaran Surabaya.	- Untuk menghindari kerawanan sosial dari masyarakat Nelayan Bangkalan dan Gresik.		3. Terjadi kerawanan sosial masyarakat nelayan Bangkalan dan Gresik



1	2	3	4	5	6	7
				<ul style="list-style-type: none"><li>- Ditindak lanjuti dengan memindah ke lokasi <i>dumping</i> baru sesuai Permenhub No. PM 52 Tahun 2011 tentang Pengerukan dan Reklamasi.</li><li>- PT. IMS tidak membuat laporan secara periodik tentang pelaksanaan RKL dan RPL. (sesuai Kepmeneg LH No.45 Th 2005 tentang pedoman penyusunan RKL dan RPL</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Pelaksanaan kegiatan pengerukan Alur kolam PT.IMS dapat berjalan dengan lancar.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Perkembang an Lingkungan Hidup di area <i>Dredging</i> maupun <i>Dumping</i> tidak terkontrol</li></ul>
		4.Mengidenti- fikasi laporan kegiatan <i>dredging</i> maupun <i>dumping</i> secara berkala (setiap bulan) dan menyampaikan kepada Dirjenhubla Cq. Direktur Pelabuhan dan Pengerukan, dengan tembus- an Adpel Gresik dan Dirjen hubla akan melakukan supervise.	4. Laporan Kegiatan secara berkala (setiap bulan) tidak dilaksanakan dengan rutin, tapi hanya dilaporkan pada bulan tertentu saja yaitu pada bulan saat selasai dilaksanakan kegiatan pengerukan alur.			4. Kegiatan pengerukan tidak dapat terpantau secara rutin setiap bulan.

Berdasarkan hasil matrikulasi dari Analisa Dampak terhadap Program kegiatan *dredging* di perairan Gresik dan *dumping* di Selat Madura oleh PT. Indonesia Marina Shipyards yang bertujuan untuk membuat Alur dan Kolam guna kegiatan operasional galangan kapal PT. IMS dengan Aktifitas melakukan pengerukan dilokasi *dredging* di perairan Gresik dan pembuangan limbah dari hasil pengerukan kelokasi *dumping* di selat Madura, untuk mengidentifikasi kewajiban yang harus ditaati oleh PT. IMS dalam pelaksanaan *dredging* maupun *dumping* tersebut melalui 4 Kriteria, didapatkan hasil Dampak yang diharapkan / *Intended Impact* (I) dan Dampak yang tidak diharapkan / *Unintended Impact* (U) sebagai berikut :

- Untuk kriteria pertama, didapatkan (I = 1, U = 4).
- Untuk kriteria ke dua, didapatkan (I = 0, U = 2).



- c. Untuk kriteria ke tiga, (I = 2, U = 2).
- d. Untuk kriteria ke empat, (I = 0, U = 1).
- e. Jumlah (I) dibanding (U) = 3 : 9 atau 1 : 3.
- f.

Dari penjelasan tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa dampak yang diharapkan (I) ternyata lebih kecil dibandingkan dari pada dampak yang tidak diharapkan (U) = 1:3, hal tersebut diakibatkan karena lemahnya pengawasan dari instansi terkait yang ditunjuk untuk mengawasi Program tersebut, agar tujuan dari program tersebut dapat berjalan dengan lancar maka perlu adanya pengawasan yang ketat oleh aparat dari instansi terkait serta tindakan yang tegas dari aparat yang berwenang apabila dalam implementasi program dilapangan tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat ditarik kesimpulan tentang evaluasi kebijakan kegiatan *Dredging* di perairan Gresik dan *dumping* di Selat Madura berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : XXXIV-260/PU.62 tentang pemberian perpanjangan izin kepada PT. Indonesia Marina Shipyard adalah sebagai berikut :

- a. Dari hasil evaluasi kebijakan terhadap Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : XXXIV-260/PU.62, Tanggal 14 April 2010, ternyata tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2010 tentang Perlindungan Lingkungan Maritim yang berlaku secara efektif tanggal 1 Februari 2010.
- b. Kegiatan pengerukan pendalaman alur dan kolam yang dilaksanakan oleh PT. Prima Marina Shipyard Terhitung mulai bulan April 2005 sampai dengan bulan Maret 2008 tidak dilengkapi surat izin dari Kementerian Perhubungan.
- c. Pada saat dilaksanakan kegiatan pengerukan ada sebagian dari kewajiban-kewajiban yang tidak dipatuhi, diantaranya :
  - 1) Tidak memasang tanda-tanda rambu navigasi baik di area *dredging* maupun di area *dumping* (sesuai Peraturan Menteri Perhubungan Nomor : PM 25 Tahun 2011 tentang Pengerukan dan Reklamasi, Pasal 12 huruf b).
  - 2) Tidak membuat laporan secara periodik tentang pelaksanaan RKL dan RPL (sesuai Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 45 Tahun 2005 tentang pedoman penyusunan RKL dan RPL).
- d. Dampak dari kegiatan pembuangan limbah dari hasil pengerukan adalah timbulnya gejala sosial dari masyarakat Kelompok Tani Nelayan Suramadu Makmur desa Sukolilo Barat, Kecamatan Labang, Kabupaten Bangkalan untuk lokasi *dumping* di APTS dan Nelayan dari Kabupaten Gresik untuk lokasi *dumping* di APBS.
- e. Upaya yang dilakukan dalam menanggulangi dampak yang tidak diharapkan adalah dari Koarmatim melalui Kadispotmar Koarmatim memberikan tegoran secara lisan kepada PT. IMS untuk menghentikan sementara kegiatan pengerukan sambil menunggu penunjukan lokasi *dumping* yang baru sesuai dengan yang disyaratkan dalam PP Nomor 21 Tahun 2010 tentang Perlindungan Lingkungan Maritim Pasal 33 Ayat (1) dan (2).



### **Saran.**

Berdasarkan kesimpulan diatas maka saran dalam penelitian ini : perlu adanya pengawasan, pengendalian dan tindakan tegas dari aparat yang ditunjuk untuk mengawasi kebijakan Program Pengerukan pendalaman Alur dan Kolam PT IMS apabila dalam implementasinya tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Bridgman, Peter dan Glyn Davis, 2004, *The Australian Policy Handbook*, CrowsNest : Allen and Unwin.
- Cook dan Schioli, 1975, *Public Policy Evaluation*.
- Dunn, W.N. 1994. 687 hlm. *Public Policy Analysis :An Introduction*. Second Edition. Prentice-Hall Inc. New Jersey.
- Dye, Thomas R. (1978). *Understanding Public Policy*, Prentice Hall, N.J : Englewood Cliffs.
- Fitz-Gibbon, Carol Taylor dan Lynn Lyons Morris. 1987. *How to Design a Program Evaluation*. Sage Publication. California.
- Forester (artikel), 14 Mei 2009.16:01 <http://forester-imbawan.blogspot.com/2009/05/model-model-implementasi-kebijakan.html> Kamis, Model-model ImplementasiKebijakanPublik.
- Islamy, Irfan. 2003. Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara. (Rinehart and Winston : 1979 Cetakan 12. Jakarta :BumiAksara.
- James, A. Anderson, Anderson, James. Public Policy – making. 1999. Second edition. HpltLele, Gabriel, Post Modernisme dalam Pengembangan Wacana Formulasi Kebijakan. Yogyakarta :Jurnal Ilmu Sosial dan Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik UGM.
- Lilik Ekowati mas Roro, (2008), Perencanaan, Implementasi&EvaluasiKebijakanatau Program, Pustaka Cakra Surakarta.
- Moleong Lexy J. (2006), Metodologi Penelitian Kualitatif, PT Remaja Rosda karya, Bandung.
- Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisa Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3838).
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2010 tentang Perlindungan Lingkungan Maritim (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 27, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5109).
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran (Lembaran Negara Republik Indonesia 2008 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4849)
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059).