PESHUM : Jurnal Pendidikan, Sosial dan Humaniora
Vol.5, No.6, Oktober 2026

Kapasitas Kelembagaan dalam Pengawasan dan Penegakan Hukum Keselamatan Pelayaran: Studi Kualitatif pada Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan Utama Makassar

Amrin[1], Darwis[2]
[1,2]Politeknik Maritim AMI Makassar, Indonesia
E-mail : amrinpettarani72@gmail.com[1]

Article History:
Received: 01 Oktober 2026
Revised: 13 Oktober 2026
Accepted: 27 Oktober 2026

Kata Kunci: *Kapasitas kelembagaan; keselamatan pelayaran; pengawasan; penegakan hukum; KSOP Utama Makassar.*

Abstrak: *Penelitian ini bertujuan menganalisis kapasitas kelembagaan Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan (KSOP) Utama Makassar dalam pengawasan dan penegakan hukum keselamatan pelayaran. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus tunggal. Data diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi, dan telaah dokumen, kemudian dianalisis menggunakan analisis tematik deduktif–induktif berdasarkan dimensi kapasitas individu, organisasi, dan lingkungan kelembagaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kapasitas kelembagaan KSOP Utama Makassar ditopang oleh kompetensi dan pengalaman aparatur, kejelasan struktur dan prosedur kerja, pemanfaatan teknologi informasi, serta koordinasi dengan pemangku kepentingan pelabuhan. Pengawasan dilaksanakan melalui pemeriksaan administratif dan teknis, verifikasi persyaratan keselamatan, penerbitan Surat Persetujuan Berlayar, serta tindak lanjut terhadap ketidaksesuaian. Penegakan hukum berlangsung secara bertahap melalui tindakan korektif, pemeriksaan ulang, pemenuhan persyaratan, dan tindakan lanjutan sesuai tingkat pelanggaran. Temuan utama menunjukkan adanya kesenjangan selektif antara kapasitas formal dan kapasitas operasional, terutama pada distribusi personel, beban kerja, keandalan sistem informasi, kualitas pertukaran data, dan koordinasi pada situasi nonrutin. Penelitian menyimpulkan bahwa efektivitas pengawasan keselamatan pelayaran ditentukan bukan hanya oleh kewenangan formal, tetapi oleh kemampuan institusi mengintegrasikan sumber daya manusia, struktur organisasi, teknologi, informasi, dan koordinasi menjadi kapasitas operasional yang konsisten.*

PENDAHULUAN

Transportasi laut memegang posisi yang sangat krusial dalam arsitektur perdagangan global dan konektivitas antardaerah karena kemampuannya menggerakkan volume logistik dan penumpang secara masif. Data terbaru dari *United Nations Conference on Trade and Development* mencatat bahwa lebih dari 80 persen volume perdagangan dunia sangat bergantung pada jalur

maritim, dengan total kargo mencapai 12,3 miliar ton pada tahun 2023 (UNCTAD, 2024). Tingginya tingkat ketergantungan ini menempatkan isu keselamatan pelayaran tidak lagi sekadar sebagai wacana pemenuhan standar teknis armada, tetapi telah bermetamorfosis menjadi pilar utama dalam menjaga ketahanan rantai pasok global dan perlindungan pengguna jasa (Notteboom et al., 2021). Oleh karena itu, rezim keselamatan maritim modern menuntut kehadiran otoritas publik yang mampu merumuskan sekaligus menegakkan regulasi secara ketat di tengah kompleksitas interaksi antaraktor industri (Djønne, 2023). Tanpa adanya sistem pengawasan kelembagaan yang tangguh, kelancaran operasional pelabuhan akan berhadapan langsung dengan eskalasi risiko kecelakaan yang dapat melumpuhkan sistem distribusi ekonomi.

Di tingkat nasional, Indonesia sebagai negara kepulauan menghadapi urgensi pengawasan maritim yang jauh lebih kompleks akibat tingginya mobilitas perairan domestik. Laporan Badan Pusat Statistik (2025) menunjukkan bahwa pergerakan penumpang angkutan laut dalam negeri berhasil menembus angka 2,5 juta orang hanya pada awal tahun 2025, merepresentasikan beban operasional yang sangat masif bagi tata kelola kepelabuhanan. Merespons tantangan tersebut, pemerintah baru saja melakukan penguatan kerangka regulasi melalui Undang-Undang Nomor 66 Tahun 2024 yang mengintegrasikan aspek pelayaran dan keselamatan maritim menjadi satu ekosistem yang kohesif (Republik Indonesia, 2024). Secara spesifik, mandat eksekusi pengawasan ini diberikan kepada Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan (KSOP) Utama, yang wewenang dan strukturnya direvitalisasi melalui regulasi terbaru (Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, 2023). Dinamika operasional ini paling tampak di Pelabuhan Makassar sebagai simpul logistik dominan di kawasan timur Indonesia, di mana besarnya konsentrasi arus barang dan mobilitas masyarakat secara langsung mengekspos lembaga pengawas pada beban kerja dan risiko keselamatan tinggi yang membutuhkan penanganan institusional ekstra (BPS Provinsi Sulawesi Selatan, 2025b).

Penelitian terdahulu mengenai keselamatan pelayaran pada tingkat global umumnya memusatkan perhatian pada pengembangan instrumen teknis dan evaluasi inspeksi berbasis risiko. Sebagai contoh, studi empiris yang dilakukan oleh Fan et al. (2024) menemukan bahwa intensitas dan ketepatan inspeksi *Port State Control* memiliki pengaruh yang sangat signifikan dalam mereduksi probabilitas kecelakaan sekaligus mengendalikan profil risiko kapal secara dinamis. Sejalan dengan temuan tersebut, Yang et al. (2024) berhasil mengembangkan model inspeksi berbasis data untuk mengoptimalkan alokasi sumber daya pengawasan agar lebih terarah pada kapal yang teridentifikasi memiliki probabilitas ketidakpatuhan tinggi. Dari sisi tata kelola ekosistem digital, Tijan et al. (2021) juga menegaskan bahwa otoritas pelabuhan memegang peranan sentral dalam memfasilitasi pertukaran informasi keselamatan yang akurat antarpemangku kepentingan. Deretan literatur ini secara meyakinkan membuktikan bahwa pemanfaatan data dan penargetan inspeksi merupakan metode yang efektif, namun kajian tersebut masih cenderung menempatkan otoritas pelabuhan sebagai variabel konstan yang diasumsikan selalu memiliki kapasitas penuh dalam mengeksekusi sistem yang dirancang.

Meskipun inovasi teknis dan sistem risiko telah banyak diteliti, kajian literatur maritim yang ada masih menunjukkan bias pada pendekatan linier, terutama dalam konteks pelayaran domestik. Sejumlah studi di Indonesia cenderung mengukur aspek keselamatan semata dari ketersediaan perangkat teknis penunjang fisik (Setiawan et al., 2022) atau sekadar menguji korelasi statistik searah antara frekuensi pengawasan dengan tingkat keselamatan berlayar (Negara & Weda, 2023). Lebih lanjut, penelitian empiris terbaru di Pelabuhan Makassar terkait penerapan digitalisasi layanan justru mengungkap paradoks, di mana ketersediaan teknologi ternyata tidak serta merta menyelesaikan permasalahan pelayanan akibat lemahnya kompetensi operator dan buruknya koordinasi antarinstansi (Ahyana et al., 2025; Syamsiah et al., 2024). Inkonsistensi tersebut sejalan

dengan temuan Wilmsmeier et al. (2024) di ranah global yang membuktikan bahwa fragmentasi kewenangan dapat melumpuhkan kapasitas adaptasi lembaga pelabuhan, sebaik apa pun infrastruktur yang dimilikinya. Berbagai kontradiksi ini secara gamblang menunjukkan bahwa keberhasilan penegakan hukum keselamatan pelayaran tidak semata bergantung pada kelengkapan infrastruktur, melainkan ditentukan oleh realitas kapasitas kelembagaan yang menopangnya.

Berdasarkan telaah literatur tersebut, terlihat adanya kesenjangan teoretis dan empiris yang tajam mengenai bagaimana kapasitas kelembagaan secara utuh membentuk praktik pengawasan di lapangan. Kajian yang ada saat ini belum mampu mengurai kompleksitas interaksi antara kewenangan formal di atas kertas dengan kemampuan operasional lembaga pemerintah dalam merespons situasi faktual. Merujuk pada konsepsi kapasitas institusional dari Domorenok et al. (2021) dan model analisis kapasitas García-Vegas (2024), kemampuan sebuah lembaga publik harus dievaluasi secara terintegrasi melalui tiga dimensi utama, yaitu kompetensi individu, kematangan organisasi, dan jejaring lingkungan kelembagaan. Oleh karena itu, masalah utama yang berusaha dijawab dalam penelitian ini adalah bagaimana kapasitas kelembagaan KSOP Utama Makassar dibentuk, dioperasionalkan, serta menghadapi hambatan ketika harus menjalankan mandat pengawasan keselamatan pada aktivitas pelabuhan yang sangat padat. Kesenjangan pengetahuan ini harus segera dijembatani untuk menghindari jebakan evaluasi tata kelola yang hanya melihat pengawasan keselamatan sebatas urusan pemenuhan daftar periksa administratif belaka.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam kapasitas kelembagaan KSOP Utama Makassar dalam mengimplementasikan fungsi pengawasan dan penegakan hukum keselamatan pelayaran. Urgensi studi ini bersandar pada momentum transisi krusial pasca penataan ulang struktur organisasi serta penerapan teknologi integrasi pemantauan terbaru pada tahun 2024, yang menuntut pembuktian efektivitas kinerja institusi di perairan strategis Indonesia timur. Kebaruan (novelty) dari penelitian ini terletak pada penerapan kerangka evaluasi kapasitas multidimensi yang secara khusus membedah diskrepansi antara kapasitas formal dengan kapasitas operasional di lapangan, sebuah lensa analitis yang belum disentuh oleh diskursus maritim nasional. Melalui pendekatan studi ini, kontribusi teoretis yang diharapkan adalah perluasan literatur tata kelola kelembagaan maritim, sekaligus menawarkan kontribusi praktis berupa rekomendasi strategis bagi pembuat kebijakan dalam merancang penguatan sumber daya aparatur dan sinkronisasi sistem yang adaptif, terukur, serta presisi.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus tunggal untuk menganalisis kapasitas kelembagaan secara mendalam dan kontekstual. Pendekatan kualitatif dipilih karena fenomena pengawasan dan penegakan hukum keselamatan pelayaran merupakan proses dinamis yang terbangun dari interaksi antaraktor, prosedur institusional, dan adaptasi terhadap situasi lapangan yang tidak sepenuhnya dapat diukur melalui angka (Sugiyono, 2022). Desain studi kasus tunggal diterapkan dengan menempatkan Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan (KSOP) Utama Makassar sebagai entitas kelembagaan yang memiliki batas operasional yang spesifik, sekaligus merepresentasikan simpul transportasi strategis yang dihadapkan pada kompleksitas tinggi. Pendekatan ini relevan dengan pandangan Emzir (2021) yang menyatakan bahwa studi kasus memungkinkan peneliti mengeksplorasi suatu sistem atau institusi secara komprehensif berdasarkan berbagai sumber bukti empiris. Pemilihan desain ini juga sejalan dengan kerangka kapasitas institusional yang menekankan pentingnya memahami kesenjangan antara mandat formal dan kemampuan eksekusi di tingkat operasional, sehingga realitas tata kelola pelayaran dapat dipotret secara utuh (Domorenok et al., 2021; García-Vegas, 2024).

Penentuan informan penelitian tidak menggunakan pendekatan populasi dan sampel statistik, melainkan menggunakan teknik purposive sampling yang didasarkan pada prinsip keterwakilan peran, kewenangan, dan keterlibatan langsung informan dalam ekosistem keselamatan pelayaran. Berdasarkan panduan metodologi Sudaryono (2021), teknik purposive sampling digunakan untuk memilih subjek yang memiliki penguasaan informasi spesifik yang dibutuhkan untuk menjawab pertanyaan penelitian secara mendalam. Informan dalam penelitian ini melibatkan 15 orang yang merepresentasikan spektrum regulator dan operator, yang terdiri dari pejabat struktural KSOP, Marine Inspector, petugas Kesatuan Penjagaan Laut dan Pantai (KPLP), petugas pelayanan Surat Persetujuan Berlayar, agen pelayaran, nakhoda, dan perwakilan pengelola pelabuhan. Kriteria inklusi difokuskan pada individu yang memiliki masa kerja operasional yang memadai dan berinteraksi secara aktif dalam rantai pengawasan keselamatan, sehingga data yang dihasilkan memiliki kedalaman empiris. Proses perekrutan informan dihentikan ketika data telah mencapai titik saturasi, yakni ketika wawancara tambahan tidak lagi menghasilkan informasi atau tema analitis yang baru, sebuah kriteria kecukupan yang direkomendasikan secara luas dalam tradisi penelitian kualitatif kontemporer (Hennink & Kaiser, 2022; Creswell & Poth, 2023).

Instrumen utama dalam penelitian kualitatif ini adalah peneliti itu sendiri yang bertindak sebagai fasilitator penggalian data, didukung oleh pedoman wawancara semi terstruktur, panduan observasi, dan matriks telaah dokumen (Sugiyono, 2022). Pedoman wawancara dikembangkan secara spesifik mengacu pada tiga dimensi kapasitas kelembagaan, yaitu dimensi individu, organisasi, dan lingkungan (García-Vegas, 2024). Pertanyaan dirancang secara terbuka untuk menggali pengalaman informan terkait mekanisme pemeriksaan teknis kapal, manajemen beban kerja, efektivitas teknologi informasi, hingga pola koordinasi antaraktor. Selain wawancara, observasi non partisipatif dilakukan secara langsung di area operasional pelayanan kapal dan fasilitas ruang kendali Miniatur Maritime Coordination Center (MCC) untuk mengonfirmasi praktik faktual di lapangan. Sebagai bentuk triangulasi sumber, instrumen dokumentasi digunakan untuk memverifikasi keselarasan antara keterangan informan dengan dokumen resmi seperti standar operasional prosedur, laporan pengawasan, dan log penerbitan dokumen keselamatan (Creswell & Creswell, 2023). Integrasi ketiga instrumen ini dirancang untuk memastikan bahwa evaluasi kapasitas institusional tidak hanya bergantung pada persepsi aparatur, tetapi divalidasi silang dengan bukti operasional yang nyata.

Prosedur pengumpulan data dilaksanakan melalui serangkaian tahapan yang kronologis dan terstruktur. Tahap awal difokuskan pada studi literatur dan pemetaan awal terhadap regulasi tata kelola pelabuhan terbaru, termasuk penelaahan terhadap struktur baru KSOP Utama (Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, 2023). Selanjutnya, pelaksanaan lapangan diawali dengan observasi aktivitas pemeriksaan dan verifikasi dokumen, yang kemudian dilanjutkan dengan sesi wawancara mendalam bersama informan yang telah dipetakan. Selama proses wawancara, peneliti melakukan penyesuaian pertanyaan (*probing*) secara fleksibel berdasarkan temuan awal, sehingga isu krusial seperti hambatan sistem digital (Ahyana et al., 2025) dan fragmentasi operasional (Wilmsmeier et al., 2024) dapat dieksplorasi secara rinci. Seluruh percakapan direkam dan ditranskripsikan secara verbatim dengan persetujuan informan, kemudian diintegrasikan dengan catatan lapangan dan dokumen regulasi untuk membentuk basis data kualitatif yang komprehensif. Proses analisis data dalam penelitian ini menerapkan pendekatan analisis tematik refleksif (reflexive thematic analysis) yang memadukan logika deduktif dan induktif secara iteratif (Braun & Clarke, 2021). Pada tahap awal, data dikategorikan secara deduktif mengacu pada kerangka kapasitas kelembagaan yang meliputi tingkat individu, organisasi, dan jejaring lingkungan. Secara bersamaan, pendekatan induktif diterapkan untuk mengidentifikasi pola hubungan baru yang muncul dari lapangan, seperti fenomena kesenjangan selektif antara ketersediaan sarana formal

dengan kapasitas operasional aktual. Proses kondensasi data, pengodean berlapis, hingga penarikan kesimpulan ditujukan untuk menghasilkan tema analitis yang mampu merekonstruksi secara utuh mekanisme pengawasan keselamatan pelayaran di tingkat otoritas (Emzir, 2021; Sudaryono, 2021). Untuk menjamin kredibilitas dan keabsahan temuan (*trustworthiness*), penelitian ini secara ketat menerapkan triangulasi teknik dan sumber, serta melakukan uji validasi konfirmasi (member checking) terhadap interpretasi peneliti yang dinilai berpotensi ambigu atau bersinggungan dengan kewenangan prosedural lembaga (Creswell & Poth, 2023).

Aspek pertimbangan etis (*ethical considerations*) diterapkan secara disiplin sepanjang pelaksanaan penelitian untuk melindungi integritas akademik dan privasi seluruh partisipan. Sebelum pengambilan data dilakukan, setiap calon informan diberikan penjelasan komprehensif mengenai tujuan penelitian, prosedur wawancara, hak untuk tidak memberikan jawaban, serta jaminan kerahasiaan informasi (*informed consent*). Mengingat riset ini mengevaluasi kinerja institusi publik, perlindungan identitas diimplementasikan melalui sistem pengodean anonim (misalnya I 01 hingga I 15), sehingga posisi struktural informan tidak dapat dilacak secara individual (Creswell & Creswell, 2023). Selain itu, akses terhadap dokumen internal KSOP dilakukan secara legal dan tidak menyentuh dokumen yang bersifat rahasia negara, memastikan bahwa seluruh rangkaian prosedur penelitian ini mematuhi prinsip transparansi, objektivitas, dan standar etika riset ilmiah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

1. Karakteristik Informan Penelitian

Penelitian ini melibatkan 15 informan yang dipilih secara purposif berdasarkan keterlibatan langsung mereka dalam pengawasan, pemeriksaan, pelayanan keberangkatan kapal, penegakan ketentuan keselamatan, serta penggunaan jasa kepelabuhanan. Informan terdiri atas pejabat struktural KSOP Utama Makassar, petugas kesyahbandaran, *Marine Inspector*, petugas pelayanan Surat Persetujuan Berlayar, unsur Kesatuan Penjagaan Laut dan Pantai, petugas yang berkaitan dengan penindakan, agen pelayaran, nakhoda, dan perwakilan pengelola pelabuhan. Komposisi tersebut memberikan variasi perspektif antara pihak regulator dan pihak yang berinteraksi langsung dengan proses pengawasan.

Untuk menjaga anonimitas, informan diberi kode I-01 sampai I-15. Informan internal KSOP mendominasi karena penelitian berfokus pada kapasitas kelembagaan, sedangkan informan eksternal digunakan untuk menguji konsistensi praktik pengawasan dari perspektif pengguna layanan. Masa kerja informan internal berkisar antara 4 sampai 22 tahun, sehingga data yang diperoleh merepresentasikan pengalaman aparatur pada jenjang operasional maupun manajerial.

Tabel 1. Karakteristik Informan Penelitian

Kode	Kelompok Informan	Peran Utama	Masa Pengalaman
I-01	Pejabat struktural	Kebijakan dan pengawasan	18 tahun
I-02	Pejabat struktural	Operasional kesyahbandaran	16 tahun
I-03	Marine Inspector	Pemeriksaan kelaiklautan	14 tahun
I-04	Marine Inspector	Pemeriksaan teknis kapal	11 tahun
I-05	Petugas kesyahbandaran	Pemeriksaan keberangkatan	10 tahun
I-06	Petugas SPB	Verifikasi dokumen	8 tahun
I-07	Petugas KPLP	Pengawasan operasional	12 tahun
I-08	Petugas KPLP	Patroli dan keselamatan	9 tahun
I-09	PPNS/petugas penindakan	Penanganan pelanggaran	15 tahun
I-10	Petugas sistem informasi	Dukungan digital	6 tahun
I-11	Agen pelayaran	Pengurusan kapal	9 tahun

I-12	Agen pelayaran	Pelayanan kapal	7 tahun
I-13	Nakhoda	Operasional kapal	22 tahun
I-14	Nakhoda	Operasional kapal	17 tahun
I-15	Pengelola pelabuhan	Koordinasi operasional	13 tahun

Sumber: Data penelitian (2026).

Berdasarkan proses analisis tematik, temuan penelitian dikelompokkan menjadi enam tema utama, yaitu kapasitas individu aparatur, kapasitas organisasi, kapasitas teknologi dan informasi, kapasitas koordinasi kelembagaan, praktik pengawasan dan penegakan hukum, serta kesenjangan antara kapasitas formal dan kapasitas operasional.

2. Kapasitas Individu Aparatur

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kapasitas individu aparatur KSOP Utama Makassar relatif memadai dari aspek pengalaman kerja, pengetahuan regulasi, dan pemahaman terhadap prosedur pengawasan. Petugas yang menjalankan fungsi pemeriksaan teknis pada umumnya memiliki pengalaman cukup panjang dan telah mengikuti pendidikan atau pelatihan sesuai bidang tugas. Pengalaman lapangan menjadi salah satu unsur penting karena pemeriksaan keselamatan tidak seluruhnya dapat bergantung pada kelengkapan administratif, tetapi memerlukan kemampuan untuk mengenali kondisi kapal secara langsung.

Informan I-03 menggambarkan bahwa pemeriksaan teknis menuntut kecermatan yang lebih luas daripada sekadar memastikan dokumen tersedia.

> *"Dokumen memang menjadi dasar, tetapi kondisi kapal tetap harus dilihat. Kadang dokumen lengkap, tetapi saat diperiksa ada bagian yang perlu diperbaiki sebelum kapal dinyatakan memenuhi persyaratan."*

Keterangan tersebut menunjukkan bahwa kompetensi teknis berperan penting dalam menghubungkan persyaratan administratif dengan kondisi faktual kapal. Informan I-04 juga menjelaskan bahwa pengalaman pemeriksa membantu mengidentifikasi ketidaksesuaian yang tidak selalu terlihat melalui dokumen.

Meskipun kapasitas individu secara umum dinilai cukup baik, terdapat persoalan pada distribusi beban kerja. Pada periode dengan aktivitas pelayaran yang meningkat, jumlah petugas yang memiliki kompetensi khusus tidak selalu sebanding dengan volume pemeriksaan. Kondisi tersebut terutama dirasakan ketika beberapa kapal membutuhkan pemeriksaan pada waktu yang berdekatan. Informan I-05 menyatakan:

> *"Pada kondisi normal pekerjaan masih dapat ditangani, tetapi ketika lalu lintas kapal meningkat, pembagian petugas harus diatur lebih ketat. Tidak semua pekerjaan teknis bisa langsung dialihkan kepada petugas lain karena membutuhkan kompetensi tertentu."*

Temuan tersebut menunjukkan bahwa persoalan utama tidak semata-mata terletak pada kualitas individu, tetapi juga pada ketersediaan petugas dengan kompetensi spesifik. Dengan demikian, kapasitas individu KSOP Utama Makassar relatif kuat dari sisi pengalaman dan penguasaan tugas, namun masih menghadapi tekanan berupa kebutuhan regenerasi, pemerataan kompetensi, serta penyesuaian jumlah personel terhadap beban pengawasan.

3. Kapasitas Organisasi dan Tata Kerja

Hasil penelitian menunjukkan bahwa struktur organisasi KSOP Utama Makassar telah memberikan pembagian tugas yang relatif jelas antara fungsi kesyahbandaran, pemeriksaan teknis, pengawasan keselamatan, pelayanan kapal, dan fungsi pendukung lainnya. Kejelasan pembagian tersebut membantu petugas memahami kewenangan dan tanggung jawab masing-masing dalam proses pengawasan. Informan I-01 menjelaskan:

"Pembagian fungsi pada dasarnya sudah jelas. Setiap bidang memiliki kewenangan masing-masing, tetapi pelaksanaan pengawasan tetap membutuhkan koordinasi karena satu kapal dapat berkaitan dengan beberapa aspek sekaligus."

Temuan tersebut menunjukkan bahwa struktur formal telah tersedia, tetapi efektivitasnya sangat bergantung pada kemampuan antarunit untuk bekerja secara terintegrasi. Pemeriksaan dokumen, kelaiklautan kapal, penerbitan SPB, dan pengawasan operasional merupakan rangkaian yang saling berhubungan sehingga keterlambatan pada satu tahapan dapat memengaruhi tahapan berikutnya..

Dari aspek prosedur, petugas menggunakan ketentuan dan standar operasional sebagai pedoman dalam menjalankan pemeriksaan. Namun, wawancara menunjukkan bahwa prosedur formal masih membutuhkan penyesuaian terhadap situasi tertentu di lapangan, terutama ketika terjadi perubahan jadwal kapal, gangguan sistem, kondisi cuaca, atau kebutuhan pemeriksaan ulang. Informan I-02 menyampaikan:

"SOP menjadi dasar, tetapi kondisi operasional tidak selalu sama. Kadang perlu koordinasi cepat supaya pelayanan tetap berjalan tanpa mengurangi persyaratan keselamatan."

Temuan tersebut menunjukkan bahwa kapasitas organisasi KSOP Utama Makassar tidak hanya bertumpu pada keberadaan aturan dan struktur, tetapi juga pada fleksibilitas operasional yang tetap berada dalam koridor kewenangan. Organisasi yang terlalu kaku berpotensi memperlambat pelayanan, sedangkan fleksibilitas yang tidak terkendali dapat menurunkan konsistensi pengawasan. Kemampuan menjaga keseimbangan tersebut menjadi salah satu karakter penting kapasitas organisasi.

4. Kapasitas Teknologi dan Sistem Informasi

Pemanfaatan teknologi menjadi salah satu unsur yang menonjol dalam pelaksanaan pengawasan di KSOP Utama Makassar. Penggunaan sistem digital membantu proses pengajuan pelayanan kapal, pemeriksaan dokumen, pertukaran informasi, dan pemantauan aktivitas pelabuhan. Integrasi teknologi juga mempercepat akses petugas terhadap informasi yang diperlukan sebelum melakukan tindakan pengawasan. Informan I-10 menjelaskan:

"Sistem digital sangat membantu karena sebagian informasi sudah dapat dilihat sebelum proses pelayanan dilanjutkan. Petugas tidak lagi sepenuhnya bergantung pada berkas fisik."

Selain sistem pelayanan, fasilitas pemantauan juga membantu meningkatkan kemampuan pengawasan terhadap aktivitas di area pelabuhan. Petugas dapat memperoleh informasi lebih cepat mengenai pergerakan kapal dan kondisi operasional tertentu.

Namun, penelitian menemukan bahwa teknologi belum sepenuhnya menghilangkan ketergantungan terhadap pemeriksaan manual. Gangguan jaringan, keterlambatan input, ketidaksesuaian data, atau kesalahan pengguna masih dapat memengaruhi proses pelayanan. Dalam kondisi seperti itu, kemampuan petugas untuk melakukan verifikasi langsung tetap diperlukan. Informan I-06 menyatakan:

"Sistem memudahkan, tetapi tidak semua bisa diserahkan kepada sistem. Kalau ada data yang tidak sesuai atau jaringan bermasalah, tetap harus dikonfirmasi dan diperiksa."

Temuan tersebut menunjukkan bahwa teknologi berfungsi sebagai penguat kapasitas organisasi, bukan sebagai pengganti kapasitas aparatur. Efektivitas digitalisasi sangat bergantung pada kualitas data, kompetensi pengguna, keandalan jaringan, dan integrasi prosedur kerja.

5. Kapasitas Koordinasi Kelembagaan

Koordinasi merupakan temuan penting karena pengawasan keselamatan pelayaran melibatkan lebih dari satu unit dan organisasi. KSOP Utama Makassar berinteraksi dengan agen

pelayaran, operator kapal, pengelola pelabuhan, nakhoda, serta instansi lain yang berkaitan dengan kegiatan kapal dan keselamatan pelayaran.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa koordinasi berlangsung melalui komunikasi formal maupun operasional. Komunikasi formal digunakan untuk persoalan yang membutuhkan dokumentasi atau keputusan kelembagaan, sedangkan komunikasi operasional digunakan untuk mempercepat penyampaian informasi mengenai kedatangan kapal, pemeriksaan, perubahan jadwal, atau kebutuhan tindak lanjut. Informan I-07 menyatakan:

> *"Pengawasan tidak mungkin berjalan sendiri. Informasi dari agen, kapal, terminal, dan pihak lain harus sesuai. Kalau informasi terlambat, proses pengawasan juga ikut terpengaruh."*

Pandangan tersebut didukung oleh I-11 dari unsur agen pelayaran yang menyatakan bahwa pelayanan akan berjalan lebih lancar ketika komunikasi dilakukan lebih awal dan persyaratan telah dipenuhi.

> *"Kalau dokumen dan informasi kapal disampaikan lengkap dari awal, prosesnya lebih cepat. Masalah biasanya muncul ketika ada dokumen yang belum lengkap atau perubahan jadwal yang mendadak."*

Meskipun demikian, penelitian menemukan bahwa kualitas koordinasi belum selalu seragam. Perbedaan kecepatan respons dan kualitas informasi antaraktor terkadang memengaruhi kelancaran proses. Hambatan ini lebih terlihat pada kondisi yang membutuhkan keputusan cepat atau melibatkan banyak pihak.

Secara umum, kapasitas koordinasi di KSOP Utama Makassar telah berjalan, tetapi efektivitasnya masih bergantung pada ketepatan pertukaran informasi, kejelasan tanggung jawab, dan responsivitas masing-masing pihak.

6. Praktik Pengawasan Keselamatan Pelayaran

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan keselamatan pelayaran dilakukan melalui tahapan pemeriksaan administratif dan teknis. Pemeriksaan administratif mencakup pemenuhan dokumen kapal, awak kapal, dan persyaratan lain yang berkaitan dengan keberangkatan. Pemeriksaan teknis dilakukan untuk memastikan kondisi kapal memenuhi standar keselamatan sebelum diizinkan berlayar.

Petugas tidak hanya memeriksa kelengkapan dokumen, tetapi juga melakukan verifikasi terhadap kesesuaian dokumen dengan kondisi aktual. Pada kondisi tertentu, pemeriksaan lapangan dilakukan apabila terdapat informasi, indikasi ketidaksesuaian, atau kebutuhan verifikasi lebih lanjut. Informan I-03 menjelaskan:

> *"Kalau ada temuan atau sesuatu yang perlu dipastikan, pemeriksaan tidak berhenti pada dokumen. Kondisi fisiknya harus diverifikasi supaya keputusan yang diambil memiliki dasar."*

Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar menjadi tahap penting karena berfungsi sebagai kontrol terakhir sebelum kapal meninggalkan pelabuhan. Berdasarkan hasil wawancara, SPB diberikan setelah persyaratan administratif, teknis, dan keselamatan dinilai telah memenuhi ketentuan. Informan I-06 menyampaikan:

> *"SPB tidak hanya soal administrasi. Sebelum diterbitkan, ada persyaratan yang harus dipastikan terpenuhi. Kalau belum memenuhi, proses tidak bisa langsung dilanjutkan."*

Dari perspektif nakhoda, proses tersebut dipandang penting meskipun terkadang membutuhkan waktu tambahan ketika terdapat kekurangan. Informan I-13 menyatakan:

> *"Bagi kapal, pemeriksaan memang menambah tahapan, tetapi itu bagian dari keselamatan. Kalau ada kekurangan dan diminta diperbaiki, kami harus selesaikan sebelum berlayar."*

Temuan ini menunjukkan bahwa pengawasan pada dasarnya telah menggabungkan fungsi pelayanan dan fungsi kontrol. KSOP tidak hanya memfasilitasi keberangkatan kapal, tetapi sekaligus memastikan bahwa proses pelayanan tidak mengabaikan standar keselamatan.

7. Penegakan Hukum dan Tindak Lanjut Temuan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penegakan hukum keselamatan pelayaran dilaksanakan secara bertahap sesuai sifat dan tingkat ketidaksesuaian. Tidak setiap temuan langsung berujung pada sanksi. Pada pelanggaran atau kekurangan tertentu, petugas terlebih dahulu meminta pemenuhan persyaratan, perbaikan, atau pemeriksaan ulang sebelum pelayanan dapat dilanjutkan. Informan I-09 menjelaskan:

> *"Tindakan disesuaikan dengan jenis temuan. Ada yang cukup diperbaiki dan diverifikasi kembali, tetapi kalau pelanggarannya lebih serius, tentu ada mekanisme penanganan lebih lanjut sesuai ketentuan."*

Pendekatan bertahap tersebut menunjukkan bahwa fungsi penegakan tidak hanya bersifat represif, tetapi juga korektif. Tujuan utama pengawasan tetap diarahkan pada pemenuhan standar keselamatan sebelum kapal melaksanakan pelayaran

Informan I-14 dari unsur kapal memberikan gambaran bahwa konsistensi petugas dalam meminta perbaikan menjadi salah satu bentuk nyata penegakan.

> *"Kalau ada kekurangan, biasanya diminta dipenuhi dulu. Setelah itu diperiksa kembali. Jadi bukan hanya diberi tahu, tetapi harus dibuktikan sudah diperbaiki."*

Temuan penelitian juga menunjukkan bahwa penegakan menjadi lebih kompleks apabila pelanggaran membutuhkan koordinasi dengan unit lain atau berkaitan dengan kewenangan lintas institusi. Dalam kondisi tersebut, kecepatan tindak lanjut sangat bergantung pada kejelasan alur koordinasi dan kelengkapan bukti..

8. Kesenjangan antara Kapasitas Formal dan Kapasitas Operasional

Salah satu temuan utama penelitian adalah adanya kesenjangan terbatas antara kapasitas formal dan kapasitas operasional. Secara formal, KSOP Utama Makassar telah memiliki struktur organisasi, kewenangan, prosedur kerja, aparatur, sistem digital, dan sarana pendukung pengawasan. Namun, kemampuan menggunakan seluruh kapasitas tersebut secara optimal dipengaruhi oleh beban kerja, jumlah petugas kompeten, gangguan teknologi, ketepatan informasi, dan kualitas koordinasi.

Kesenjangan pertama terlihat pada aspek sumber daya manusia. Kompetensi teknis relatif memadai, tetapi distribusi petugas belum selalu seimbang dengan peningkatan beban pemeriksaan. Kondisi tersebut menyebabkan organisasi membutuhkan pengaturan personel yang lebih fleksibel pada periode tertentu. Kesenjangan kedua berkaitan dengan teknologi. Sistem digital telah meningkatkan efisiensi pelayanan dan pengawasan, tetapi belum sepenuhnya terintegrasi tanpa hambatan. Ketergantungan pada kualitas jaringan, akurasi data, dan kemampuan pengguna menunjukkan bahwa kapasitas teknologi harus selalu didukung kapasitas manusia. Kesenjangan ketiga terdapat pada koordinasi. Struktur hubungan antaraktor telah tersedia, tetapi efektivitas komunikasi sangat bergantung pada ketepatan informasi dan respons masing-masing pihak. Koordinasi berjalan baik pada kegiatan rutin, tetapi menjadi lebih menantang ketika terjadi perubahan operasional secara mendadak atau muncul kasus yang membutuhkan keputusan lintas unit. Informan I-01 merangkum kondisi tersebut sebagai berikut:

> *"Secara kelembagaan sebenarnya perangkatnya sudah ada. Tantangannya adalah memastikan semua unsur itu bekerja dengan kecepatan dan kualitas yang sama, terutama ketika beban operasional meningkat."*

Temuan tersebut memperlihatkan bahwa kapasitas kelembagaan tidak dapat dinilai hanya dari keberadaan struktur dan regulasi. Kemampuan aktual organisasi sangat ditentukan oleh keterhubungan antara kompetensi aparatur, dukungan organisasi, teknologi, dan koordinasi.

9. Faktor Pendukung dan Penghambat Kapasitas Kelembagaan

Berdasarkan keseluruhan hasil wawancara, ditemukan beberapa faktor yang mendukung kapasitas kelembagaan KSOP Utama Makassar. Faktor tersebut meliputi pengalaman aparatur, kejelasan struktur dan kewenangan, keberadaan prosedur kerja, pemanfaatan teknologi, serta koordinasi yang telah terbangun dengan pelaku usaha dan pemangku kepentingan pelabuhan.

Sebaliknya, faktor penghambat terutama berkaitan dengan distribusi beban kerja, kebutuhan peningkatan kompetensi secara berkelanjutan, ketergantungan pada sistem informasi, variasi kualitas koordinasi, dan meningkatnya kompleksitas kegiatan pelabuhan. Hambatan tersebut bukan menunjukkan ketiadaan kapasitas, melainkan adanya kebutuhan penguatan agar kemampuan organisasi dapat mengimbangi perkembangan aktivitas pelayaran.

Tabel 2. Faktor Pendukung dan Penghambat Kapasitas Kelembagaan

Dimensi	Faktor Pendukung	Faktor Penghambat
Individu	Pengalaman, kompetensi teknis, pemahaman regulasi	Distribusi personel dan beban kerja
Organisasi	Struktur dan SOP yang jelas	Kebutuhan penyesuaian pada situasi operasional
Teknologi	Digitalisasi pelayanan dan pemantauan	Gangguan jaringan dan ketergantungan kualitas data
Koordinasi	Hubungan kerja antaraktor telah terbentuk	Kecepatan respons dan ketepatan informasi belum seragam
Pengawasan	Pemeriksaan administratif dan teknis	Peningkatan volume dan kompleksitas aktivitas
Penegakan	Mekanisme korektif dan tindak lanjut tersedia	Kasus lintas kewenangan membutuhkan koordinasi lebih kompleks

Sumber: Data diolah (2026).

10. Sintesis Temuan Penelitian

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa kapasitas kelembagaan KSOP Utama Makassar berada pada kondisi relatif memadai, tetapi belum sepenuhnya merata pada seluruh dimensi. Kapasitas individu didukung oleh pengalaman dan kompetensi aparatur, sedangkan kapasitas organisasi diperkuat melalui pembagian tugas, prosedur kerja, dan penggunaan teknologi. Pada tingkat lingkungan kelembagaan, koordinasi telah berjalan melalui hubungan kerja dengan operator, agen, nakhoda, pengelola pelabuhan, serta instansi terkait.

Namun, kapasitas tersebut masih menghadapi keterbatasan pada distribusi SDM, beban kerja, ketergantungan teknologi, kualitas pertukaran informasi, dan koordinasi pada situasi nonrutin. Temuan tersebut memperlihatkan bahwa keberadaan kewenangan dan perangkat organisasi belum otomatis menghasilkan kapasitas operasional yang sama kuat pada seluruh aktivitas. Hubungan antartemuan dapat dirumuskan melalui pola berikut:

Kapasitas individu + kapasitas organisasi + teknologi + kapasitas koordinasi → kualitas praktik pengawasan → efektivitas tindak lanjut dan penegakan hukum.

Apabila salah satu unsur mengalami keterbatasan, kemampuan organisasi untuk menerjemahkan mandat formal menjadi tindakan pengawasan aktual ikut mengalami tekanan. Sebaliknya, ketika kompetensi petugas, prosedur, teknologi, dan koordinasi berjalan secara terpadu, pengawasan dapat dilakukan secara lebih konsisten.

Berdasarkan pola tersebut, temuan utama penelitian bukan menunjukkan bahwa KSOP Utama Makassar mengalami kekurangan kapasitas secara menyeluruh, melainkan terdapat kesenjangan selektif antara kapasitas formal dan kapasitas operasional. Kesenjangan tersebut terutama muncul ketika kapasitas organisasi harus merespons peningkatan beban kerja, kebutuhan

keputusan cepat, gangguan sistem, serta aktivitas yang membutuhkan koordinasi lintas fungsi. Temuan ini selanjutnya menjadi dasar analisis pada bagian pembahasan mengenai hubungan antara kapasitas kelembagaan, praktik pengawasan, dan penegakan hukum keselamatan pelayaran.

Pembahasan

1. Kapasitas Kelembagaan KSOP Utama Makassar

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kapasitas kelembagaan KSOP Utama Makassar terbentuk melalui keterkaitan antara kapasitas individu aparatur, kapasitas organisasi, dukungan teknologi, serta kemampuan membangun koordinasi dengan aktor yang terlibat dalam penyelenggaraan pelayaran. Temuan ini memperlihatkan bahwa kapasitas kelembagaan tidak dapat dipahami hanya berdasarkan kewenangan formal atau ketersediaan struktur organisasi. Kemampuan lembaga menjalankan pengawasan ditentukan oleh sejauh mana sumber daya, kompetensi, prosedur, teknologi, dan hubungan antarorganisasi dapat digunakan secara terpadu untuk menjalankan mandat keselamatan pelayaran. Temuan tersebut sejalan dengan García-Vegas (2024), yang menempatkan kapasitas kelembagaan pada tiga tingkat utama, yaitu individu, organisasi, dan lingkungan, serta menekankan koordinasi, kerja sama, dan komunikasi sebagai kapasitas yang bersifat lintas tingkat.

Kondisi tersebut juga menunjukkan bahwa kapasitas kelembagaan bersifat multidimensional. Organisasi yang memiliki struktur dan kewenangan yang kuat belum tentu mempunyai kapasitas implementasi yang sama kuat apabila dukungan sumber daya manusia, fasilitas, prosedur, atau hubungan lintas organisasi tidak berkembang secara seimbang. Domorenok et al. (2021) menegaskan bahwa kapasitas institusional berkaitan dengan atribut organisasi pemerintah dan proses pemerintahan yang diperlukan agar kebijakan dapat dirumuskan dan dilaksanakan secara efektif. Temuan penelitian ini memperluas perspektif tersebut pada bidang keselamatan pelayaran dengan menunjukkan bahwa kapasitas lembaga pengawas ditentukan oleh kesesuaian antara mandat kelembagaan dan kemampuan aktual menjalankan mandat tersebut.

2. Kapasitas Individu sebagai Fondasi Pengawasan Keselamatan Pelayaran

Temuan mengenai kapasitas individu menunjukkan bahwa pengalaman kerja, kompetensi teknis, pengetahuan regulasi, dan kemampuan melakukan pemeriksaan merupakan modal utama aparatur KSOP Utama Makassar. Karakter pekerjaan keselamatan pelayaran menuntut petugas tidak sekadar memeriksa kelengkapan administrasi, tetapi juga mampu menilai kesesuaian antara dokumen dan kondisi aktual kapal. Artinya, pengawasan membutuhkan kombinasi pengetahuan formal, kemampuan teknis, dan pengalaman praktis. García-Vegas (2024) menjelaskan bahwa kapasitas pada tingkat individu berkaitan dengan kemampuan, pengetahuan, keterampilan, dan kompetensi sumber daya manusia yang memungkinkan organisasi melaksanakan tugas secara efektif. Temuan penelitian menguatkan pandangan tersebut karena kualitas pengawasan sangat bergantung pada aparatur yang mampu menerjemahkan ketentuan keselamatan menjadi keputusan pemeriksaan yang tepat.

Kapasitas individu yang relatif memadai belum sepenuhnya menghilangkan persoalan distribusi beban kerja dan kecukupan petugas dengan kompetensi khusus. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kompetensi individual tidak dapat dipisahkan dari kemampuan organisasi mengalokasikan sumber daya manusia berdasarkan jenis dan volume pekerjaan. Pada periode ketika aktivitas kapal meningkat, ketidakseimbangan antara beban pemeriksaan dan jumlah petugas berpotensi mengurangi kedalaman atau kecepatan pelaksanaan pengawasan. Temuan ini memiliki keterkaitan dengan penelitian Syamsiah et al. (2024) di Pelabuhan Makassar yang menemukan bahwa peningkatan pelatihan petugas merupakan salah satu kebutuhan untuk meminimalkan risiko keselamatan pada kegiatan embarkasi dan debarkasi. Kesamaan tersebut

menegaskan bahwa penguatan keselamatan pelayaran memerlukan pengembangan kompetensi yang berkelanjutan, bukan hanya pemenuhan jumlah personel.

Dengan demikian, penguatan kapasitas individu perlu diarahkan pada dua sisi secara bersamaan, yaitu peningkatan kualitas kompetensi dan pengelolaan distribusi kompetensi. Petugas yang berpengalaman menjadi aset organisasi, tetapi ketergantungan yang terlalu besar pada individu tertentu dapat menciptakan kerentanan apabila terjadi peningkatan beban kerja, rotasi, atau pergantian personel. Pengembangan kompetensi secara merata, regenerasi petugas teknis, pelatihan berbasis risiko, serta pembaruan pengetahuan terhadap regulasi dan teknologi menjadi bagian penting bagi keberlanjutan kapasitas kelembagaan.

3. Kapasitas Organisasi dan Tata Kerja Pengawasan

Hasil penelitian memperlihatkan bahwa struktur organisasi dan pembagian tugas di KSOP Utama Makassar telah menyediakan fondasi formal bagi pelaksanaan pengawasan keselamatan pelayaran. Pembagian kewenangan antara fungsi kesyahbandaran, pemeriksaan teknis, pelayanan keberangkatan, dan pengawasan operasional memberikan kejelasan mengenai pihak yang bertanggung jawab pada setiap tahapan. Penataan organisasi tersebut relevan dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 15 Tahun 2023 yang diarahkan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi fungsi pengaturan, pengendalian, pengawasan kegiatan kepelabuhanan, serta pengawasan keselamatan dan keamanan pelayaran (Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, 2023).

Meskipun struktur formal telah tersedia, hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas organisasi sangat bergantung pada keterhubungan antarunit. Pemeriksaan dokumen, kelaiklautan, pengawasan operasional, dan penerbitan persetujuan berlayar tidak berjalan sebagai proses yang sepenuhnya terpisah. Setiap bagian membutuhkan informasi dan tindakan bagian lainnya. Kondisi ini mendukung argumentasi Mukherjee et al. (2021) bahwa efektivitas kebijakan bukan hanya ditentukan oleh keberadaan instrumen, tetapi juga oleh kapasitas pemerintah untuk merancang dan menggunakan instrumen tersebut secara tepat pada tingkat sistem, program, dan pelaksanaan. Dengan demikian, pembagian tugas perlu disertai mekanisme integrasi agar spesialisasi fungsi tidak berubah menjadi fragmentasi kerja.

Temuan tersebut memperlihatkan bahwa kapasitas organisasi KSOP Utama Makassar bersifat interdependen. SOP, struktur, sumber daya manusia, fasilitas, dan kewenangan tidak bekerja secara terpisah, melainkan saling melengkapi. Ketika salah satu unsur mengalami hambatan, proses berikutnya dapat ikut terpengaruh. Oleh karena itu, kekuatan organisasi tidak cukup diukur melalui kelengkapan struktur, tetapi melalui kemampuan menghubungkan berbagai fungsi secara konsisten ketika menghadapi situasi operasional yang berubah.

4. Teknologi sebagai Penguat, Bukan Pengganti Kapasitas Kelembagaan

Digitalisasi pelayanan dan pemanfaatan sistem informasi merupakan salah satu bentuk penguatan kapasitas organisasi yang ditemukan pada KSOP Utama Makassar. Teknologi mempermudah pertukaran informasi, pemeriksaan dokumen, serta pemantauan aktivitas kapal dan pelabuhan. Namun, temuan penelitian memperlihatkan bahwa efektivitas sistem digital tetap bergantung pada kemampuan pengguna, kualitas data, kestabilan jaringan, dan prosedur penanganan ketika sistem mengalami gangguan. Dengan demikian, teknologi tidak menggantikan kapasitas manusia dan organisasi, tetapi berfungsi sebagai instrumen yang memperluas kemampuan pengawasan.

Temuan tersebut konsisten dengan penelitian Ahyana et al. (2025) pada implementasi Inaportnet di Makassar. Penelitian tersebut menemukan bahwa sistem telah digunakan sesuai prosedur, tetapi masih menghadapi gangguan teknis, keterbatasan kompetensi operator, belum tersedianya SOP untuk kondisi darurat, serta persoalan koordinasi antarinstansi. Ahyana et al. (2025) menyimpulkan bahwa keberhasilan sistem digital bergantung tidak hanya pada infrastruktur

teknologi, melainkan juga kesiapan sumber daya manusia, prosedur yang adaptif, dan kolaborasi antarinstansi. Temuan penelitian ini memperkuat hasil tersebut dengan menunjukkan bahwa hubungan antara teknologi dan kapasitas kelembagaan bersifat komplementer.

Implikasinya, investasi teknologi tidak seharusnya dipandang sebagai solusi tunggal terhadap kebutuhan pengawasan. Peningkatan perangkat pemantauan dan digitalisasi harus diikuti pengembangan kompetensi, integrasi data, prosedur alternatif ketika terjadi gangguan, dan evaluasi berkala terhadap cara teknologi digunakan. Dari perspektif kapasitas kelembagaan, kemampuan menggunakan teknologi secara efektif lebih menentukan daripada sekadar kepemilikan perangkat atau sistem.

5. Koordinasi dan Kapasitas Lingkungan Kelembagaan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan keselamatan pelayaran merupakan aktivitas yang bergantung pada interaksi banyak aktor. KSOP Utama Makassar membutuhkan informasi dan kerja sama dari agen pelayaran, operator kapal, nakhoda, pengelola pelabuhan, serta instansi lain yang memiliki fungsi berkaitan dengan kegiatan pelayaran. Temuan tersebut menguatkan pandangan bahwa lingkungan kelembagaan merupakan bagian integral dari kapasitas organisasi publik. Menurut García-Vegas (2024), kemampuan organisasi berinteraksi, berkoordinasi, dan bekerja sama dengan aktor lingkungan merupakan bagian dari kapasitas kelembagaan yang menentukan kemampuan mencapai tujuan publik.

Karakter tersebut sangat relevan bagi tata kelola pelabuhan karena tidak terdapat satu aktor yang menguasai seluruh informasi dan sumber daya yang diperlukan untuk memastikan keselamatan. Tijan et al. (2021) menunjukkan bahwa otoritas pelabuhan memiliki peran penting dalam tata kelola dan implementasi sistem komunitas pelabuhan, sedangkan model tata kelola pelabuhan bersifat spesifik terhadap karakteristik masing-masing pelabuhan. Temuan penelitian di Makassar mendukung perspektif tersebut karena efektivitas pengawasan dipengaruhi oleh kemampuan otoritas menghubungkan berbagai aktor yang menjalankan fungsi berbeda.

Namun, hubungan antaraktor juga dapat menjadi sumber keterbatasan. Perbedaan kecepatan respons, kualitas informasi, dan kewenangan dapat memperlambat tindak lanjut, terutama ketika persoalan membutuhkan keputusan lintas organisasi. Wilmsmeier et al. (2024) menunjukkan bahwa fragmentasi kelembagaan pada tata kelola pelabuhan dapat melemahkan kapasitas institusi untuk beradaptasi terhadap perubahan. Temuan penelitian ini sejalan dengan argumentasi tersebut, tetapi menunjukkan bahwa persoalan yang muncul di KSOP Utama Makassar bukan semata-mata fragmentasi struktur, melainkan ketidakseragaman kualitas koordinasi pada kondisi operasional tertentu.

Oleh karena itu, kapasitas koordinasi tidak cukup dinilai dari keberadaan forum atau saluran komunikasi. Koordinasi yang efektif membutuhkan ketepatan waktu informasi, kejelasan tanggung jawab, konsistensi prosedur, serta kemampuan mengambil keputusan ketika muncul perbedaan kepentingan atau situasi yang tidak rutin. Posisi koordinasi dengan demikian bersifat lintas dimensi karena mampu memperkuat ataupun membatasi kapasitas individu dan organisasi.

6. Praktik Pengawasan sebagai Aktualisasi Kapasitas Kelembagaan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik pengawasan KSOP Utama Makassar menggabungkan pemeriksaan administratif dan teknis. Kelengkapan dokumen menjadi dasar awal, tetapi keputusan keselamatan tetap membutuhkan verifikasi kondisi aktual apabila ditemukan indikasi ketidaksesuaian. Pola tersebut menunjukkan bahwa pengawasan yang efektif tidak identik dengan pemeriksaan administratif, melainkan merupakan proses penilaian risiko dan kepatuhan berdasarkan berbagai sumber informasi.

Temuan tersebut selaras dengan Fan et al. (2024), yang menunjukkan pentingnya inspeksi Port State Control sebagai mekanisme pencegahan kecelakaan serta instrumen untuk menilai

perubahan tingkat risiko kapal. Meskipun mekanisme Port State Control tidak identik dengan seluruh fungsi pengawasan KSOP, prinsip yang dapat ditarik adalah bahwa pemeriksaan berkala dan tindak lanjut terhadap temuan memiliki peran penting dalam mengendalikan risiko keselamatan. Hasil penelitian di Makassar memperlihatkan prinsip serupa: efektivitas pengawasan terletak pada kemampuan mengubah informasi pemeriksaan menjadi tindakan korektif sebelum kapal melaksanakan pelayaran.

Pengawasan yang semakin kompleks juga membutuhkan kemampuan menentukan prioritas. Yang et al. (2024) menunjukkan bahwa pendekatan berbasis data dapat meningkatkan efisiensi pemilihan kapal untuk inspeksi dengan mengarahkan sumber daya kepada kapal yang memiliki tingkat risiko lebih tinggi. Temuan tersebut relevan bagi KSOP Utama Makassar karena keterbatasan personel dan peningkatan aktivitas kapal membutuhkan metode yang mampu mengarahkan pengawasan pada objek yang memerlukan perhatian lebih besar. Pengembangan pendekatan berbasis risiko dapat menjadi strategi untuk memperkuat kapasitas pengawasan tanpa hanya mengandalkan penambahan jumlah petugas.

Pada tingkat nasional, Negara dan Weda (2023) menemukan bahwa pengawasan, tanggung jawab KSOP, kelaiklautan kapal, dan kenavigasian berpengaruh terhadap keselamatan pelayaran di Pelabuhan Tanjung Intan Cilacap. Temuan penelitian di Makassar memberikan penjelasan yang lebih dalam terhadap hubungan tersebut. Pengawasan dapat berkontribusi terhadap keselamatan apabila didukung aparatur yang kompeten, struktur organisasi yang bekerja, informasi yang tersedia, teknologi yang dapat digunakan, dan koordinasi yang responsif. Dengan demikian, penelitian ini bergerak dari pembuktian hubungan antarvariabel menuju penjelasan mengenai mekanisme kelembagaan yang memungkinkan pengawasan tersebut dilaksanakan.

7. Penegakan Hukum sebagai Proses Korektif dan Preventif

Hasil penelitian memperlihatkan bahwa penegakan hukum keselamatan pelayaran tidak selalu berlangsung melalui pemberian sanksi secara langsung. Respons kelembagaan terhadap ketidaksesuaian dapat berbentuk permintaan perbaikan, pemenuhan persyaratan, pemeriksaan ulang, hingga tindakan lebih lanjut sesuai sifat pelanggaran. Pola tersebut memperlihatkan bahwa penegakan hukum memiliki fungsi korektif sekaligus preventif karena tujuan utamanya adalah memastikan ketidaksesuaian diperbaiki sebelum berkembang menjadi risiko keselamatan.

Temuan ini mendukung penelitian Sahara dan Alfian (2024), yang menekankan perlunya koordinasi antara pemerintah sebagai regulator, operator, dan pengguna jasa dalam pengelolaan risiko keselamatan pelayaran. Penegakan keselamatan menjadi efektif apabila regulator memiliki kemampuan mendeteksi pelanggaran, meminta koreksi, memastikan tindak lanjut, dan berkoordinasi ketika masalah melibatkan aktor lain. Dengan demikian, kapasitas penegakan tidak hanya ditentukan oleh keras atau tidaknya sanksi, tetapi oleh konsistensi dan ketepatan respons terhadap tingkat risiko dan jenis ketidakpatuhan.

Temuan ini juga memperlihatkan bahwa pengawasan dan penegakan hukum merupakan dua proses yang tidak dapat dipisahkan. Pengawasan tanpa mekanisme tindak lanjut hanya menghasilkan informasi mengenai ketidakpatuhan, sedangkan penegakan hukum tanpa pengawasan yang akurat berpotensi menghasilkan keputusan yang tidak memiliki dasar empiris memadai. Hubungan tersebut menjadikan kualitas pemeriksaan, dokumentasi temuan, kewenangan pengambilan keputusan, dan tindak lanjut sebagai satu rangkaian kapasitas kelembagaan.

8. Kesenjangan Kapasitas Formal dan Kapasitas Operasional

Temuan utama penelitian terletak pada adanya kesenjangan selektif antara kapasitas formal dan kapasitas operasional. KSOP Utama Makassar secara formal memiliki kewenangan, struktur organisasi, prosedur, sumber daya manusia, dan teknologi yang mendukung pengawasan. Namun, keberadaan perangkat tersebut belum menghasilkan tingkat kemampuan yang seragam pada

seluruh situasi operasional. Beban kerja, distribusi petugas, gangguan teknologi, ketepatan informasi, dan variasi kualitas koordinasi dapat membatasi penggunaan kapasitas formal ketika organisasi menghadapi situasi tertentu.

Temuan tersebut menunjukkan bahwa kapasitas formal merupakan potensi kelembagaan, sedangkan kapasitas operasional merupakan kemampuan mengaktivasi potensi tersebut menjadi tindakan nyata. Perbedaan keduanya menjelaskan mengapa keberadaan regulasi, struktur, teknologi, dan personel belum secara otomatis menjamin konsistensi pengawasan. Perspektif ini memperluas konsepsi Domorenok et al. (2021), karena atribut kelembagaan yang tersedia baru menjadi kapasitas efektif ketika dapat dimobilisasi dalam proses implementasi.

Kesenjangan yang ditemukan bersifat selektif, bukan menunjukkan kelemahan kelembagaan secara menyeluruh. Beberapa kapasitas telah bekerja dengan baik, khususnya pengalaman aparatur, keberadaan struktur tugas, penerapan pemeriksaan, dan pemanfaatan teknologi. Keterbatasan lebih banyak muncul ketika organisasi menghadapi peningkatan beban kerja, gangguan sistem, kebutuhan koordinasi lintas fungsi, atau situasi yang membutuhkan keputusan cepat. Dengan demikian, penelitian ini tidak mengategorikan KSOP Utama Makassar sebagai lembaga yang "berkapasitas kuat" atau "berkapasitas lemah", tetapi menunjukkan bahwa kapasitas kelembagaan bersifat berjenjang, saling bergantung, dan situasional.

9. Kontribusi Teoretis dan Implikasi Temuan

Secara teoretis, penelitian ini menunjukkan bahwa kerangka tiga tingkat kapasitas García-Vegas (2024) individu, organisasi, dan lingkungan relevan untuk menjelaskan pengawasan keselamatan pelayaran. Namun, hasil penelitian menambahkan bahwa hubungan antartingkat tersebut perlu dilihat melalui kemampuan organisasi mengubah kapasitas formal menjadi kapasitas operasional. Kompetensi individu tidak memberikan hasil optimal tanpa dukungan struktur dan teknologi; teknologi tidak efektif tanpa kompetensi pengguna; dan struktur organisasi tidak cukup apabila koordinasi antaraktor tidak berjalan. Kapasitas kelembagaan dengan demikian lebih tepat dipahami sebagai konfigurasi kemampuan yang saling memperkuat daripada kumpulan sumber daya yang berdiri sendiri.

Kontribusi penelitian juga terletak pada penjelasan mengenai mekanisme yang menghubungkan kapasitas kelembagaan dengan keselamatan pelayaran. Studi terdahulu di Indonesia lebih banyak menunjukkan pentingnya pengawasan atau tanggung jawab KSOP terhadap keselamatan. Penelitian ini memperdalam hubungan tersebut dengan menunjukkan bahwa kualitas pengawasan terbentuk melalui rantai kompetensi aparatur → dukungan organisasi dan teknologi → koordinasi → praktik pemeriksaan → tindak lanjut ketidakpatuhan. Rantai tersebut menjelaskan mengapa penguatan keselamatan tidak cukup ditempuh melalui penambahan regulasi atau teknologi secara parsial.

Secara praktis, hasil penelitian mengarahkan penguatan kelembagaan KSOP Utama Makassar pada empat prioritas. Pertama, pemerataan dan regenerasi kompetensi petugas untuk mengurangi ketergantungan terhadap personel tertentu. Kedua, penguatan integrasi teknologi, kualitas data, serta prosedur alternatif ketika sistem mengalami gangguan. Ketiga, pengembangan mekanisme koordinasi yang memastikan informasi operasional dapat diterima secara tepat waktu dan memiliki penanggung jawab yang jelas. Keempat, pengembangan pengawasan berbasis risiko agar sumber daya pemeriksaan dapat diarahkan pada aktivitas atau kapal yang memerlukan perhatian lebih tinggi.

Berdasarkan keseluruhan pembahasan, efektivitas pengawasan dan penegakan hukum keselamatan pelayaran pada KSOP Utama Makassar tidak hanya ditentukan oleh besarnya kewenangan yang dimiliki, tetapi oleh kemampuan lembaga untuk memobilisasi kewenangan, manusia, prosedur, teknologi, informasi, dan jaringan koordinasi menjadi tindakan pengawasan

yang konsisten. Temuan tersebut menegaskan bahwa tantangan utama penguatan kelembagaan bukan semata-mata menambah kapasitas formal, melainkan memastikan kapasitas tersebut dapat dioperasionalkan secara efektif pada kondisi kerja yang berubah. Perspektif ini menjadi dasar bagi formulasi kesimpulan bahwa peningkatan keselamatan pelayaran membutuhkan penguatan kapasitas kelembagaan secara terpadu pada tingkat individu, organisasi, dan lingkungan.

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa efektivitas pengawasan dan penegakan hukum keselamatan pelayaran di Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan Utama Makassar tidak sekadar ditentukan oleh ketersediaan mandat regulasi formal, melainkan oleh kapasitas operasional institusi dalam mengintegrasikan kompetensi sumber daya manusia, keandalan teknologi informasi, dan koordinasi antarpemangku kepentingan secara adaptif. Secara faktual, temuan mengindikasikan adanya kesenjangan selektif antara kapasitas formal yang dimiliki institusi dengan realitas operasional di lapangan, sebuah kondisi yang dipicu oleh ketidakseimbangan beban kerja personel teknis, keterbatasan keandalan sistem digital terpadu, serta fluktuasi kualitas komunikasi operasional sehingga penegakan aturan sering kali menuntut penyesuaian situasional yang cepat. Menyadari dinamika tersebut, penelitian selanjutnya secara teoretis disarankan untuk mengembangkan instrumen pengukuran kapasitas institusional berbasis risiko melalui pendekatan kuantitatif atau studi komparatif berskala nasional guna memvalidasi interdependensi antarvariabel tata kelola pengawasan maritim. Secara praktis, otoritas pelabuhan beserta kementerian terkait direkomendasikan untuk memprioritaskan strategi pemerataan penugasan personel berkeahlian khusus, merancang prosedur operasi standar sebagai cadangan saat terjadi kegagalan sistem digital, dan membakukan protokol pertukaran data lintas instansi agar fungsi kontrol dapat berjalan tanpa jeda. Keterbatasan utama dalam studi ini terletak pada ruang lingkupnya yang sangat spesifik menggunakan desain kasus tunggal di satu simpul pelabuhan besar, sehingga interpretasi temuan yang dihasilkan membutuhkan validasi empiris lanjutan apabila akan direplikasi atau diterapkan pada wilayah kepulauan dengan kompleksitas infrastruktur maritim yang berbeda.

DAFTAR PUSTAKA

Ahyana, N., Kusmaladi, R., & Fadliana, N. (2025). Evaluasi implementasi sistem Inaportnet dalam pelayanan clearance in kapal di KSOP Utama Makassar. *Jurnal Minfo Polgan, 14*(1), 973–980. https://doi.org/10.33395/jmp.v14i1.14946

Badan Pusat Statistik. (2025, March 3). *Jumlah penumpang angkutan laut dalam negeri pada Januari 2025 tercatat 2,5 juta orang atau naik 4,48 persen dibandingkan dengan Desember 2024*.

Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan. (2025a, February 3). *Ekspor Desember 2024 mencapai US$170,47 juta, naik 0,95 persen*.

Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan. (2025b, March 3). *Jumlah penumpang domestik angkutan udara turun 10,88 persen. Sedangkan penumpang penerbangan internasional pada bulan Januari 2025 naik 11,45 persen*.

Braun, V., & Clarke, V. (2021). *Thematic analysis: A practical guide*. SAGE Publications.

Brett, B. M., & Wheeler, K. (2022). *How to do qualitative interviewing*. SAGE Publications.

Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2023). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (6th ed.). SAGE Publications.

Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2023). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (5th ed.). SAGE Publications.

Djønne, K. (2023). *The political economy of maritime safety: EU regulation, ship classification, and the international regime*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-031-38945-0

Domorenok, E., Graziano, P., & Polverari, L. (2021). Introduction: Policy integration and institutional capacity: Theoretical, conceptual and empirical challenges. *Policy and Society, 40*(1), 1–18. https://doi.org/10.1080/14494035.2021.1902058

Emzir. (2021). *Metodologi penelitian kualitatif: Analisis data*. PT RajaGrafindo Persada.

Fan, L., Zhao, Z., & Yin, J. (2024). Research on dynamic influence mechanism of port state control and ship risk level. *Ocean & Coastal Management, 250*, Article 107028. https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2024.107028

Flick, U. (2022). *Doing interview research: The essential how-to guide*. SAGE Publications.

García-Vegas, R. (2024). Capacidad institucional. *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad, 27*, 236–259. https://doi.org/10.20318/eunomia.2024.9009

Hennink, M., & Kaiser, B. N. (2022). Sample sizes for saturation in qualitative research: A systematic review of empirical tests. *Social Science & Medicine, 292*, Article 114523. https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2021.114523

Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. (2023). *Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 15 Tahun 2023 tentang organisasi dan tata kerja Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan Utama*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 399.

Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. (2024, September 19). *Perkuat pengawasan pelabuhan, Kemenhub resmikan Miniatur MCC di KSOP Utama Makassar*. Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

Mukherjee, I., Coban, M. K., & Bali, A. S. (2021). Policy capacities and effective policy design: A review. *Policy Sciences, 54*(2), 243–268. https://doi.org/10.1007/s11077-021-09420-8

Negara, G. S., & Weda, I. (2023). Analisis pengaruh pengawasan, tanggung jawab KSOP, kelaiklautan kapal dan kenavigasian terhadap keselamatan pelayaran di Pelabuhan Tanjung Intan Cilacap. *Jurnal Sains dan Teknologi Maritim, 23*(2), 139–150. https://doi.org/10.33556/jstm.v23i2.342

Notteboom, T., Pallis, A. A., & Rodrigue, J.-P. (2021). *Port economics, management and policy*. Routledge.

Republik Indonesia. (2024). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2024 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang pelayaran*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 252.

Sahara, S., & Alfian, R. (2024). Analisis peningkatan keselamatan pelayaran terhadap kecelakaan kapal oleh Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan (KSOP). *Innovative: Journal of Social Science Research, 4*(1), 13028–13037. https://doi.org/10.31004/innovative.v4i1.7309

Setiawan, H., Setyaningsih, A., Asri, H., & Susanti, E. (2022). Analisis kesiapan pemenuhan alat pemadam kebakaran terhadap keselamatan pelayaran kapal yang berbendera Indonesia (studi kasus pelabuhan di Makassar, Surabaya, dan Jakarta). *Jurnal Venus, 9*(1), 1–8. https://doi.org/10.48192/vns.v9i01.431

Sudaryono. (2021). *Metodologi penelitian pendidikan*. Kencana.

Sugiyono. (2022). *Metode penelitian kualitatif: Untuk penelitian yang bersifat eksploratif, enterpretif, interaktif, dan konstruktif*. Alfabeta.

Syamsiah, S., Mustika, I., Fitriyana, R., Firnayanti, & Hidayat, A. M. (2024). Identifikasi risiko kecelakaan pada kegiatan embarkasi dan debarkasi di Pelabuhan Makassar. *Jurnal Penelitian Transportasi Laut, 26*(2), 83–89. https://doi.org/10.25104/transla.v26i2.2378

Tijan, E., Jović, M., Panjako, A., & Žgaljić, D. (2021). The role of port authority in port governance and port community system implementation. *Sustainability, 13*(5), Article 2795. https://doi.org/10.3390/su13052795

United Nations Conference on Trade and Development. (2024). *Review of maritime transport 2024: Navigating maritime chokepoints*. United Nations. https://unctad.org/publication/review-maritime-transport-2024

Wilmsmeier, G., Pallis, A. A., Schorch, S. L., & Trujillo, D. L. (2024). Port governance and the implications of institutional fragmentation: Lessons from Colombia. *Research in Transportation Business & Management, 56*, Article 101179. https://doi.org/10.1016/j.rtbm.2024.101179

Yang, Y., Yan, R., & Wang, S. (2024). An efficient ranking-based data-driven model for ship inspection optimization. *Transportation Research Part C: Emerging Technologies, 165*, Article 104731. https://doi.org/10.1016/j.trc.2024.104731