

RINGKASAN DISERTASI

BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDMP) Kementerian Perhubungan berkoordinasi dengan Menteri Kemaritiman dan Menteri Perhubungan telah memesan 6 (enam) unit kapal latih taruna yang masing-masing ukurannya sekitar 1200 GT (Gross Tonage) dengan kapasitas mencapai 300 orang yang mana dibangun digalangan kapal dan industri dalam negeri oleh PT Steadfast Marine Pontianak. Kapal latih ini diperuntukan untuk sekolah pelayaran yang berada di bawah naungan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDMP) Kementerian Perhubungan¹.

Pembangunan 6 kapal latih dimulai sejak Desember 2015 dan selesai secara bertahap selama 2 tahun dengan pembiayaan APBN secara *multiyears* sampai tahun 2019. Kepala BPSDM Kementerian Perhubungan, Dr. Wahyu Satrio Utomo menjelaskan bahwa pemesanan kapal latih itu sesuai kontrak kerja maka seluruh kapal latih harus dikirim kepada pemerintah sampai akhir 2017 dengan rincian bulan Maret-April datang dua kapal, bulan September dua kapal lagi dan Desember dua kapal sisanya.

Selain itu sudah ada empat (4) Kapal Latih yang telah lulus uji coba atau *Sea Trial* seperti KL Bung Tomo milik Poltekel Surabaya telah melakukan pelayaran perdana pada tanggal 3 Februari 2018 dengan waktu tempuh dua hari. Pelayaran perdana tersebut dimulai dari galangan kapal PT Steadfast Marine di Pontianak Kalimantan dan tiba di Pelabuhan Tanjung Perak pada tanggal 8 Februari 2018. Tiga Kapal Latih lainnya juga telah diluncurkan dan melakukan pelayaran perdana menuju lokasi sekolah masing-masing yaitu KL Laksamana Malahayati milik Poltekel Malahayati Aceh pada 26 Desember 2017 menuju Pelabuhan Malahayati Aceh dan KL Mohammad Husni Thamrin milik Sekolah

¹ Erlinda, 2010. *Strategi Pengembangan Balai Latihan Kerja Sumatera Barat*. Tesis Pasca Sarjana Universitas Andalas, h. 31

Tinggi Ilmu Pelayaran (STIP) Jakarta pada 29 Desember 2017 menuju Pelabuhan Tanjung Priok, serta KL Frans Kaisiepo milik BP2IP Sorong menuju Pelabuhan Sorong pada tanggal 2 Februari 2018².

Kepala BPSDMP, Djoko Sasono, menjelaskan pembangunan enam (6) Kapal Latih ini merupakan bagian dari Penguatan Pendidikan Karakter (PPK) yaitu karakter industri. Ia menjelaskan bahwa fungsi kapal latih adalah sebagai tempat pendidikan, pelatihan, peragaan dan simulasi di laut dan sebagai kelas untuk kegiatan proses pendidikan dan pengajaran yang membentuk dan mengembangkan serta meningkatkan *knowledge*, *skill*, *understanding* dan *experience* serta *attitude* dalam rumpun ilmu pengetahuan dan teknologi pelayaran niaga.

Pemberian hak pengelolaan Kapal Latih kepada beberapa sekolah/akademi pelayaran tertentu diharapkan mampu memanfaatkan kapal tersebut untuk kebutuhan pendidikan baik yang sifatnya institusional maupun antar institusi, lebih-lebih bisa menghasilkan pendapatan. Namun tetap kepemilikan Kapal Latih tersebut tetap menjadi hak milik Kemenhub.

Menteri perhubungan dan kemaritiman menjelaskan bahwa pembangunan dan penyediaan enam kapal latih tersebut juga memberikan kesempatan sekolah-sekolah swasta bidang kemaritiman untuk dapat menggunakan kapal latih tersebut termasuk fasilitas praktik di dalamnya. Dengan adanya kapal latih tentu akan lebih mudah termasuk dapat membantu sekolah swasta dan akademi pelayaran yang tidak punya kapal latih.

Namun pada kenyataannya kapal-kapal tersebut didominasi dan hanya terfokus di enam sekolah pelayaran Kemenhub yaitu Poltekel Malahayati Aceh, STIP Jakarta, Poltekel Surabaya, PIP Makassar, BP2IP Minahasa Selatan, dan BP2IP Sorong Papua Barat, yang mengakibatkan sekolah/akademi pelayaran lainnya baik negeri maupun swasta belum bisa memanfaatkannya sebagai sarana praktik dan latihan.

² Hamalik, Oemar. 2008. *Perencanaan Pengajaran Berdasarkan Pendekatan Sistem*. Jakarta: Bumi Aksara, h. 96

Hal ini dikarenakan belum adanya peraturan pengelolaan kapal latihan yang sudah disediakan oleh kemenhub tersebut. Tentu hal di atas harus menjadi perhatian bagi Kemenhub dan BPSMP terutama juga bagi pemerintah untuk segera bersinergi dengan lembaga terkait untuk merumuskan dan menyusun peraturan tata kelola kapal latihan bagi sekolah/akademi pelayaran yang ada di Indonesia. Sehingga, kecemburuan sosial antar institusi bisa diminimalisis dan unsur keadilan mampu dirasakan di semua sekolah/akademi pelayaran yang ada di Indonesia.

Selain permasalahan pembuatan kebijakan tentang pengelolaan kapal latihan bagi sekolah/akademi pelayaran sebagai lembaga pendidikan yang menyiapkan calon-calon pelaut, tentunya kualitas pendidikan taruna kepada pihak-pihak terkait khususnya pendidikan di bidang kepelabuhanan sangat berpengaruh terhadap Kesuksesan dan Keselamatan Pelayaran. Pembuatan kebijakan tentang pengelolaan kapal latihan bagi sekolah/akademi pelayaran menjadi salah satu hal yang menarik untuk dibahas dan dilakukan kajian oleh karena faktor peningkatan kualitas/mutu pendidikan bagi taruna pelayaran itu sendiri³.

Melihat dari paradigma diatas penulis ingin menulis disertasi dengan judul “Konstruksi Hukum Pengelolaan Kapal Latihan Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) Yang Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat”.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan diatas, maka permasalahan yang hendak dikemukakan dalam penulisan disertasi ini adalah sebagai berikut:

1. Mengapa Pengelolaan Kapal Latihan Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) Belum Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat?
2. Bagaimana Kelemahan-kelemahan Pengelolaan Kapal Latihan Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) Saat Ini?

³ *Ibid.*

3. Bagaimana Konstruksi Ideal Hukum Pengelolaan Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) Yang Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk menganalisis Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap Pengelolaan Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) yang Belum Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat.
2. Untuk Menganalisis Kelemahan-kelemahan Pengelolaan Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) Saat Ini.
3. Untuk Mengonstruksi Hukum Pengelolaan Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) Yang Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat.

D. KEGUNAAN PENELITIAN

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini menemukan teori baru dibidang hukum khususnya “Konstruksi Hukum Pengelolaan Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) Yang Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat” yang diharapkan dapat menjadi kontribusi positif dalam upaya meningkatkan Kualitas Pendidikan Taruna Transportasi Laut Yang Berkeadilan Bermartabat.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk mengembangkan pemikiran politik hukum tentang “Konstruksi Hukum Pengelolaan Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) Yang Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat” yang dapat menjadi sumbangsih pemikiran dalam menentukan kebijakan dan perundang-undangan bagi pemerintah dalam rangka mewujudkan tujuan negara serta berkeadilan.

E. KERANGKA KONSEPTUAL

1. Konstruksi Hukum

a. Pengertian Konstruksi Hukum

Konstruksi Hukum adalah Pembentukan pengertian-pengertian hukum yang dilakukan oleh para penegak hukum untuk mengisi kekosongan hukum yang ada di dalam sistem Undang-Undang⁴. Konstruksi Hukum diartikan juga sebagai salah satu alat untuk mengisi kekosongan hukum, yang disebabkan karena peraturan perundang-undangan sifatnya statis/tetap, sedangkan masyarakat selalu berubah/dinamis, sehingga akan terjadi kekosongan hukum dalam masyarakat.

Membuat pengertian hukum itu adalah suatu perbuatan yang bersifat mencari asas hukum yang menjadi dasar peraturan hukum yang bersangkutan. Misalnya, perbuatan menjual, perbuatan memberi, menghendahkan, perbuatan menukar dan perbuatan mewariskan secara legat (*legateren*, membuat *testament*) mengandung kesamaan-kesamaan. Kesamaan itu adalah perbuatan yang

⁴ <http://dasardasarilmuhukum.blogspot.com/2016/09/konstruksi-hukum-1.html>

bermaksud mengasingkan (*vervreemden*) atau mengalihkan. Berdasarkan kesamaan tersebut, maka hakim membuat pengertian hukum yang disebutnya pengasingan. Pengasingan itu meliputi penjualan, pemberian, penukaran dan pewarisan. Pengasingan adalah suatu perbuatan hukum oleh yang melakukannya diarahkan ke penyerahan (pemindahan) suatu benda. Elemen yang terdapat dalam baik penjualan, pemberian, penukaran maupun pewarisan secara legat. Tindakan hakim yang demikian ini adalah dikenal sebagai perbuatan melakukan konstruksi hukum⁵.

Semua masyarakat yang masih mengenal hukum tidak tertulis, serta berada dalam masa pergelokan dan peralihan, hakim merupakan perumus dan penggali dari nilai-nilai hukum yang hidup di kalangan rakyat. Untuk itu ia harus terjun ke tengah-tengah masyarakat untuk mengenal, merasakan dan mampu menyelami perasaan hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dengan demikian hakim dapat memberikan putusan yang sesuai dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat. Sifat-sifat yang jahat maupun yang baik dari tertuduh wajib diperhatikan hakim dalam mempertimbangkan pidana yang akan dijatuhkan. Keadaan-keadaan pribadi seseorang perlu diperhitungkan untuk memberikan pidana yang setimpal dan seadil-adilnya. Keadaan pribadi tersebut dapat diperoleh dari keterangan orang-orang dari lingkungannya, rukun tetangganya, dokter ahli jiwa dan sebagainya⁶.

⁵ Iryanti, Rahma. 2009. *Pengembangan Kompetensi Tenaga Kerja Melalui BLK*.

⁶ Joesoef Soelaiman, 2004, *Konsep Dasar Pendidikan Luar Sekolah*. Jakarta: PT. Bumi Aksara, h. 21 lihat juga Jones, Thomas. H. (1998). *School Finance: Technique and Social Policy*. London: Collier Mac Millan Publishers, h. 62

Undang-undang itu merupakan suatu “momentopname” saja, yaitu suatu “momentopname” dari keadaan di waktu pembuatannya. Berdasarkan dua kenyataan tadi, maka dapat dikatakan bahwa hakim pun turut serta menentukan mana yang merupakan hukum dan mana yang tidak atau dengan kata lain hakim menjalankan rechtsvinding. Scholten menyatakan bahwa menjalankan undang-undang itu selalu “rechtsvinding”.

Salah satu aspek dalam kehidupan hukum adalah kepastian, artinya, hukum berkehendak untuk menciptakan kepastian dalam hubungan antar orang dalam masyarakat. Salah satu yang berhubungan erat dengan masalah kepastian tersebut adalah masalah dari mana hukum itu berasal. Kepastian mengenai asal atau sumber hukum menjadi penting sejak hukum menjadi lembaga semakin formal. Dalam konteks perkembangan yang demikian itu, pertanyaan mengenai “sumber yang manakah yang dianggap sah?” menjadi penting.

Tentang masalah dari mana hukum itu berasal atau bersumber yang dapat kita anggap sah, dalam ilmu hukum hal ini dapat ditinjau dari dalam arti kata formil dan dalam arti kata material. Sumber hukum dalam arti kata formil adalah dapat dilihat dari cara dan bentuk terjadinya hukum positif (*ius constitutum*) yang mempunyai daya laku yang mengikat para hakim dan penduduk warga masyarakat, dengan tidak mempersoalkan asal-usul isi dari peraturan hukum tersebut. Sumber hukum dalam arti kata material, dapat dilihat dari pandangan hidup dan nilai-nilai (*values waarden*) yang hidup dan berkembang dalam masyarakat dan keyakinan serta kesadaran hukum bangsa Indonesia (*ius contituendum*).

Namun demikian dalam rangka menegakkan keadilan dan kebenaran, terpaksa harus melihat sumber-sumber hukum dalam arti kata material, apabila sumber-sumber hukum dalam arti formil tidak dapat dipergunakan untuk menyelesaikan suatu perkara yang sedang diperiksanya. Di sini perlu adanya kemandirian hakim dalam proses menyesuaikan undang-undang dengan peristiwa yang konkrit, mefungsikan hakim untuk turut serta menentukan mana yang merupakan hukum dan mana yang tidak, atau bertindak sebagai penemu hukum dalam upaya menegakkan keadilan dan kepastian hukum⁷.

Menurut von Savigny hukum itu berdasarkan sistem asas-asas hukum dan pengertian dasar dari mana untuk setiap peristiwa dapat diterapkan kaedah yang cocok (Begriffsjurisprudenz). Anggapan bahwa hukum itu merupakan suatu kesatuan yang tertutup (logische Geschlossenheit), pada saat sekarang sudah tidak lagi dapat diterima. Scholten mengatakan bahwa, hukum itu merupakan suatu sistem yang terbuka (open system), kita menyadari bahwa hukum itu dinamis yaitu terus-menerus dalam suatu proses perkembangan. Hal ini membawa konsekuensi, bahwa hakim dapat bahkan harus memenuhi ruang kosong yang ada dalam sistem hukum, asal saja penambahan itu tidak mengubah sistem tersebut. Namun hakim tidak dapat menentukan secara sewenang-wenang hal-hal yang baru, tetapi ia harus mencari hubungan dengan apa yang telah ada.

Konstruksi hukum dapat dilakukan apabila suatu perkara yang diajukan kepada hakim, namun tidak ada ketentuan yang mengatur perkara tersebut meskipun telah dilakukan penafsiran hukum, sekalipun telah ditafsirkan menurut

⁷ Manan, Imran (1989). *Dasar-dasar Sosial Budaya Pendidikan*. P2LPTK. Jakarta, h. 29
lihat juga Martinez, C. L, 2003, *Evaluation Report : Tools Cluster Networking Meeting #1*, CenterPoint Institute, Inc, Arizona

bahasa, sejarah, sistematis dan sosiologis. Begitu juga apabila perkara tersebut tidak terselesaikan oleh hukum kebiasaan atau hukum adat. Dalam hal itu, hakim harus memeriksa kembali sistem hukum yang menjadi dasar lembaga hukum tersebut, apabila dalam beberapa ketentuan mengandung kesamaan, maka hakim membuat suatu pengertian hukum (*rechtsbegrip*) yang mengandung persamaan.

Membuat pengertian hukum adalah suatu perbuatan yang bersifat mencari asas hukum yang menjadi dasar peraturan hukum yang bersangkutan, adalah konstruksi hukum. Konstruksi hukum tidak dapat diadakan secara sewenang-wenang, harus didasarkan atas pengertian hukum yang ada dan dalam undang-undang yang bersangkutan. Konstruksi hukum tidak boleh didasarkan atas analisis-analisis (elemen-elemen) yang diluar sistem materi positif. Dalam konstruksi hukum terdapat tiga bentuk yang meliputi analogi, penghalusan hukum dan *argumentum a contrario*⁸. Konstruksi hukum, dapat digunakan hakim sebagai metode penemuan hukum apabila dalam mengadili perkara tidak ada peraturan yang mengatur secara khusus mengenai peristiwa yang terjadi⁹.

F. KERANGKA TEORI

1. Teori Keadilan Bermartabat sebagai *Grand Theory*

Teori keadilan bermartabat dicetuskan oleh Prof. Teguh Prasetyo, disebut bermartabat karena teori dimaksud adalah merupakan suatu bentuk pemahaman dan penjelasan yang memadai (ilmiah) mengenai koherensi dari konsep-konsep hukum di dalam kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku serta doktrin-doktrin

⁸ *Ibid.*

⁹ Marlin Yuvina, Wiranto Herry, Rudy Latuperissa (2013), *Analysis of Service Quality using Servqual Method and Importance Performance Analysis (IPA) in Population Department, Tomohon City*. International Journal of Computer Applications Vol 70-No.19 lihat juga Mertila, J.A & James, J.C (1977). "Importance-Performance Analysis" Journal of Marketing, 10(1), 13-22

yang sejatinya merupakan wajah, struktur atau susunan dan isi serta ruh atau roh (the spirit) dari masyarakat dan bangsa yang ada di dalam sistem hukum berdasarkan Pancasila, yang dijelaskan oleh teori keadilan bermartabat itu sendiri¹⁰.

Teori keadilan bermartabat berangkat dari postulat sistem; bekerja mencapai tujuan, yaitu keadilan yang bermartabat. Keadilan yang memanusiakan manusia, atau keadilan yang nge wong ke wong. Seperti diketahui, imperium hukum adalah imperium akal budi, karsa dan rasa seorang anak manusia, dimana pun dia berada menjalani kehidupannya. Hal ini sejalan dengan prinsip dalam teori keadilan bermartabat yang peduli dalam memanfaatkan kesempatan yang diberikan Tuhan kepadanya untuk membantu sesamanya melalui kegiatan berpikir; memanusiakan manusia.

Sebagai suatu sistem berpikir atau berfilsafat (jurisprudence) yang identik dengan apa yang dikenal dalam banyak literature dunia sebagai legal theory atau teori hukum, maka postulat dasar lainnya dari teori keadilan bermartabat itu tidak sekedar mendasar dan radikal. Lebih daripada mendasar dan radikal, karakter teori keadilan bermartabat itu, antara lain juga adalah suatu sistem filsafat hukum yang mengarahkan atau memberi tuntutan serta tidak memisahkan seluruh kaidah dan asas atau *substantive legal disciplines*.

Termasuk di dalam substantive legal disciplines, yaitu jejaring nilai (values) yang saling terkait, dan mengikat satu sama lain. Jejaring nilai yang saling kait-mengait itu dapat ditemukan dalam berbagai kaidah, asas-asas atau

¹⁰ Teguh Prasetyo, 2015, *Keadilan Bermartabat, Perspektif Teori Hukum*, Bandung: Nusamedia, h.. 4-6

jejaring kaidah dan asas yang inheren di dalamnya nilai-nilai serta virtues yang kait-mengait dan mengikat satu sama lain itu berada. Jejaring nilai dalam kaidah dan asas-asas hukum itu ibarat suatu struktur dasar atau fondasi yang menyebabkan suatu bangunan besar atau fabric menjadi utuh dan spesifik, hidup, karena ada jiwanya atau the living law dan yang berlaku juga benar dalam satu unit politik atau negara tertentu. Bangunan sistem hukum yang dipahami melalui teori keadilan bermartabat tersebut yaitu NKRI.

Tujuan di dalam fabric NKRI itu, antara lain dapat ditemukan di dalam Pembukaan UUD 1945 sebelum diamandemen. Dirumuskan di dalam Pembukaan UUD 1945 sebelum diamandemen, tujuan yang hendak dicapai sistem hukum NKRI, antara lain yaitu: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan.”

Teori keadilan bermartabat menganut suatu prinsip bahwa sekalipun ilmu hukum itu tersusun dari 4 (empat) susunan atau lapisan yakni: Filsafat Hukum (*Philosophy of Law*), Teori Hukum (*Legal Theory*), Dogmatik Hukum (*Jurisprudence*), serta Hukum dan Praktek Hukum (*Law and Legal Practice*). Memahami ilmu hukum secara utuh berarti memahami keempat lapisan hukum tersebut secara kait-mengait. Lapisan yang di atas mendikte (*the law dictate*), atau menerangi atau memberi pengayaan terhadap lapisan ilmu hukum di bawahnya. Begitu pula seterusnya. Lapisan yang di bawahnya lagi menerangi lapisan-lapisan selanjutnya, kea rah bawah (*top-down*), secara sistematis.

Sekalipun terlihat bahwa lapisan ilmu dalam teori keadilan bermartabat itu adalah lapisan yang saling terpisah antara satu dengan lapisan lainnya, namun pada prinsipnya lapisan-lapisan ilmu hukum itu merupakan satu kesatuan sistemik, mengendap, hidup dalam satu sistem. Saling berkaitan antara satu dengan lainnya, bahu membahu (*shoulder to shoulder*), gotong-royong sebagai suatu sistem.

Hukum dipahami oleh teori keadilan bermartabat sampai ke hakikat, esensi, atau substansi yang dipikirkan. Hukum dalam perspektif teori keadilan bermartabat tidak sekedar dilihat, atau dipahami melalui pengetahuan hasil tangkapan inderawi atau physical saja, namun lebih dalam dari sekedar pemahaman hukum melalui pengetahuan inderawi itu, teori keadilan bermartabat menelusuri dan menangkap dengan akal pengetahuan hukum yang hakiki, yaitu pengetahuan hukum yang mendasari segala pengetahuan inderawi. Dengan demikian, teori keadilan bermartabat dipahami bukan hanya sebagai suatu teori hukum. Lebih daripada itu, teori keadilan bermartabat juga adalah suatu filsafat hukum yang identik dengan suatu sistem hukum positif.

Teori keadilan bermartabat juga menelaah praktik, penegakan atau aktivitas dari hukum positif itu memecahkan persoalan-persoalan manusia dan masyarakat sehari-hari dari suatu perspektif hukum, sampai ke hakikat yang paling dalam, hakikat yang melampaui pengetahuan inderawi. Suatu pandangan yang konkret dari teori keadilan bermartabat itu adalah suatu usaha untuk memahami atau mendekati pikiran Tuhan.

Sekalipun apa yang diamati oleh teori keadilan bermartabat itu bukan saja suatu lapisan nyata tetapi juga kadang kala terpaksa untuk mengamati “lapisan” yang dibuat-buat yang menghiasi layar-layar pertelevisian. Namun yang diusahakan untuk diungkap oleh teori keadilan bermartabat adalah semua ciri-ciri hukum yang biasanya dimulai dengan sejumlah issue yang memancing rasa ingin tahu seorang filsuf hukum.

Asal-usul teori keadilan bermartabat yakni tarik-menarik antara *lex eterna* (arus atas) dan *Volkgeist* (arus bawah) dalam memahami hukum sebagai usaha untuk mendekati pikiran Tuhan, menurut sistem hukum berdasarkan Pancasila. Pendekatan teori keadilan bermartabat, hukum sebagai filsafat hukum, teori hukum, dogmatik hukum, maupun hukum dan praktek hukum; dialektika secara sistematis. Tujuan teori keadilan bermartabat, menjelaskan apa itu hukum.

Teori keadilan bermartabat mengamati, mengklasifikasi, menguji, serta memfalsifikasi serta menjustifikasi berbagai kaidah dan asas-asas hukum yang terdapat dan berlaku di dalam satu sistem hukum. Teori keadilan bermartabat juga mengamati, menganalisis dan menemukan serta mengatur tata tertib di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara atau bermasyarakat tetapi juga terhadap individu, khususnya manusia, masyarakat bangsa Indonesia.

Sebagai suatu pemikiran filsafat, sesuai dengan ciri mendasar atau radikalnya, teori keadilan bermartabat memiliki ajakan untuk mendekati hukum secara filosofis. Teori keadilan bermartabat dengan kata lain memiliki ajakan untuk memahami hukum dengan cinta kepada kebijaksanaan, filsafat artinya mencintai kebijaksanaan.

Teori keadilan bermartabat juga menelaah praktik, penegakan atau aktivitas dari hukum positif itu memecahkan persoalan-persoalan manusia dan masyarakat sehari-hari dari suatu perspektif hukum, sampai ke hakikat yang paling dalam, hakikat yang melampaui pengetahuan inderawi.

Hukum dipahami oleh teori keadilan bermartabat sampai ke hakikat, esensi, atau substansi yang dipikirkan. Itulah makna teori keadilan bermartabat sebagai suatu filsafat hukum. Hukum dalam perspektif teori keadilan bermartabat tidak sekedar dilihat atau dipahami melalui pengetahuan hasil tangkapan inderawi atau physical saja. Namun, lebih dalam dari sekedar pemahaman hukum melalui pengetahuan inderawi itu, teori keadilan bermartabat menelusuri dan menangkap dengan akal pengetahuan hukum yang hakiki, yaitu pengetahuan hukum yang mendasari segala pengetahuan inderawi.

Keadilan bermartabat adalah suatu teori hukum atau apa yang dikenal dalam literatur berbahasa Inggris dengan konsep *legal theory*, *jurisprudence* atau *philosophy of law* dan pengetahuan mengenai hukum substantif dari suatu sistem hukum. Ruang lingkup teori keadilan bermartabat tidak hanya pengungkapan dimensi yang abstrak dari kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku. Lebih jauh daripada itu, teori keadilan bermartabat mengungkap pula semua kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku di dalam sistem hukum, dalam hal ini sistem hukum dimaksud yaitu sistem hukum positif Indonesia; atau sistem hukum, berdasarkan Pancasila. Itu sebabnya, Keadilan Bermartabat, disebut di dalam judul buku ini sebagai suatu teori hukum berdasarkan Pancasila.

Teori keadilan bermartabat tidak hanya menaruh perhatian kepada lapisan fondasi hukum yang tampak di permukaan dari suatu sistem hukum. Teori keadilan bermartabat juga berusaha menelusuri dan mengungkap lapisan fondasi hukum yang berada di bawah permukaan fondasi hukum dari sistem hukum yang tampak itu. Teori keadilan bermartabat, sesuai dengan ciri filosofis yang dimilikinya berusaha menggali nilai-nilai atau fondasi lama di bawah permukaan fondasi sistem hukum yang tampak saat ini, serta mendobrak dari bawah landasan kolonial. Fondasi yang sudah lama ada di dalam jiwa bangsa oleh teori keadilan bermartabat dipandang sebagai *bottom-line* dari suatu sistem hukum dimana seluruh isi bangunan sistem itu diletakkan dan berfungsi mengejar tujuannya yaitu keadilan.

Teori keadilan bermartabat mengemukakan suatu dalil bahwa sekalipun konsep-konsep seperti *the rule of law* dan *rechtsstaat* itu secara etimologis sinonim dengan negara hukum, namun kedua konsep itu tidak dapat dipersamakan begitu saja dengan konsep negara hukum atau konsep negara hukum berdasarkan Pancasila. Teori keadilan bermartabat sampai pada dalil seperti itu setelah menemukan bahwa hasil penggalian terhadap nilai-nilai luhur Pancasila sebagai sumber hukum utama mengingat nilai-nilai dan ukuran perilaku yang baik itu adalah values dan virtues yang paling sesuai dengan nilai-nilai bangsa. Nilai-nilai Pancasila sebagai kesepakatan pertama, menurut teori keadilan bermartabat kemudian dijadikan sebagai nilai-nilai yang berasal dari satu sumber hukum filosofis, sumber hukum historis, dan sumber hukum sosiologis sebagai satu paket. Hal itu dikarenakan, semua nilai dan standar perilaku baik itu ternyata ada di dalam, serta sama dan sebangun dengan hukum itu sendiri.

2. Teori Kewenangan sebagai *Middle Theory*

Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” (yang berarti wewenang atau berkuasa). Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.²¹

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan disetiap negara hukum. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.

Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu.

Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan Shadhily menerjemahkan wewenang (*authority*) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan.²²

²¹ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, h. 154.

²² Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, h. 170.

Hassan Shadhily memperjelas terjemahan *authority* dengan memberikan suatu pengertian tentang “pemberian wewenang (*delegation of authority*)”. *Delegation of authority* ialah proses penyerahan wewenang dari seorang pimpinan (*manager*) kepada bawahannya (*subordinates*) yang disertai timbulnya tanggung jawab untuk melakukan tugas tertentu. Proses *delegation of authority* dilaksanakan melalui langkah-langkah yaitu : menentukan tugas bawahan tersebut; penyerahan wewenang itu sendiri; dan timbulnya kewajiban melakukan tugas yang sudah ditentukan.²³

I Dewa Gede Atmadja, dalam penafsiran konstitusi, menguraikan sebagai berikut : “Menurut sistem ketatanegaraan Indonesia dibedakan antara wewenang otoritatif dan wewenang persuasif. Wewenang otoritatif ditentukan secara konstitusional, sedangkan wewenang persuasif sebaliknya bukan merupakan wewenang konstitusional secara eksplisit”.²⁴

Wewenang otoritatif untuk menafsirkan konstitusi berada ditangan MPR, karena MPR merupakan badan pembentuk UUD. Sebaliknya wewenang persuasif penafsiran konstitusi dari segi sumber dan kekuatan mengikatnya secara yuridis dilakukan oleh: Pembentukan undang-undang (disebut penafsiran otentik); Hakim atau kekuasaan yudisial (disebut penafsiran Yurisprudensi) dan Ahli hukum (disebut penafsiran doctrinal).

Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telaah sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kekuasaan pemerintahan. Teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat.²⁵

Prajudi Atmosudirdjo berpendapat tentang pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut : “Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan

²³ *Ibid.*, h.172.

²⁴ Dewa Gede Atmadja, *Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen*, Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996, h.2.

²⁵ *Ibid.*

terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik”.²⁶

Indroharto mengemukakan, bahwa wewenang diperoleh secara *atribusi*, *delegasi*, dan *mandat*, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut : Wewenang yang diperoleh secara “*atribusi*”, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru”. Pada *delegasi* terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.²⁷

Hal tersebut sejalan dengan pendapat beberapa sarjana lainnya yang mengemukakan atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh pembentuk *wet (wetgever)* yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang dibentuk baru untuk itu.

Tanpa membedakan secara teknis mengenai istilah wewenang dan kewenangan, Indroharto berpendapat dalam arti yuridis: pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.²⁸

Atribusi (*attributie*), delegasi (*delegatie*), dan mandat (*mandaat*), oleh **H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt** dirumuskan sebagai berikut :²⁹

²⁶ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, h. 29.

²⁷ Indroharto, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, 1993, Jakarta, h. 90.

²⁸ *Ibid*, h.38.

²⁹ H. D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Culemborg, Uitgeverij LEMMA BV, 1988, h. 56

1. *Attributie : toekenning van een bestuursbevoegdheid door een weigever aan een bestuursorgaan;*
2. *Delegatie : overdracht van een bevoegdheid van het ene bestuursorgaan aan een ander;*
3. *Mandaat : een bestuursorgaan laat zijn bevoegdheid namens hem uitoefenen door een ander.*

Stroink dan **Steenbeek** sebagaimana dikutip oleh Ridwan, mengemukakan pandangan yang berbeda, sebagai berikut : “Bahwa hanya ada 2 (dua) cara untuk memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain; jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Mengenai mandat, tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang atau pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (dalam arti yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal”.³⁰

Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa: “Setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari “pelimpahan”.³¹

Wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum, komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar

³⁰ Ridwan, HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Pres, Yogyakarta, 2003, h. 74-75.

³¹ Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Penerimaan jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1994, h. 7.

hukumnya, dan komponen konformitas hukum mengandung adanya standard wewenang yaitu standard hukum (semua jenis wewenang) serta standard khusus (untuk jenis wewenang tertentu).³²

a. Teori Pelimpahan Kewenangan dengan Atribusi

Pada atribusi (pembagian kekuasaan hukum) diciptakan suatu wewenang. Cara yang biasa dilakukan untuk melengkapi organ pemerintahan dengan penguasa pemerintah dan wewenang-wewenangnya adalah melalui atribusi. Dalam hal ini pembentuk undang-undang menentukan penguasa pemerintahan yang baru dan memberikan kepadanya suatu organ pemerintahan berikut wewenangnya, baik kepada organ yang sudah ada maupun yang dibentuk pada kesempatan itu.

Untuk atribusi, hanya dapat dilakukan oleh pembentuk undang-undang orsinil (pembentuk UUD, parlemen pembuat undang-undang dalam arti formal, mahkota, serta organ-organ dari organisasi pengadilan umum), Sedangkan pembentuk undang-undang yang diwakilkan (mahkota, menteri-menteri, organ-organ pemerintahan yang berwenang untuk itu dan ada hubungannya dengan kekuasaan pemerintahan) dilakukan secara bersama.

Atribusi kewenangan terjadi apabila pendelegasian kekuasaan itu didasarkan pada amanat suatu konstitusi dan dituangkan dalam suatu peraturan pemerintah tetapi tidak didahului oleh suatu Pasal dalam undang-undang untuk diatur lebih lanjut.

b. Teori Pelimpahan Kewenangan dengan Delegation

Kata delegasi (*delegation*) mengandung arti penyerahan wewenang dari

³² Philipus M. Hadjon, *Penataan Hukum Administrasi*, Fakultas Hukum Unair, Surabaya, 1998. h.2.

pejabat yang lebih tinggi kepada yang lebih rendah. Penyerahan yang demikian dianggap tidak dapat dibenarkan selain dengan atau berdasarkan kekuasaan hukum. Dengan delegasi, ada penyerahan wewenang dari badan atau pejabat pemerintahan yang satu kepada badan atau pejabat pemerintahan lainnya.

Delegasi selalu dituntut adanya dasar hukum karena bila pemberi delegasi ingin menarik kembali wewenang yang telah didelegasikannya, maka harus dengan peraturan perundang-undangan yang sama. Wewenang yang diperoleh dari delegasi itu dapat pula di-subdelegasikan kepada subdelegatoris. Untuk subdelegatoris ini berlaku sama dengan ketentuan delegasi. Wewenang yang diperoleh dari atribusi dan delegasi dapat dimandatkan kepada orang atau pegawai-pegawai bawahan bilamana organ atau pejabat yang secara resmi memperoleh wewenang itu tidak mampu melaksanakan sendiri wewenang tersebut.

Menurut **Heinrich Triepel**, pendelegasian dalam pengertian hukum public dimaksudkan tindakan hokum pemanku sesuatu wewenang kenegaraan. Jadi, pendelegasian ini merupakan pergeseran kompetensi, pelepasan dan penerimaan sesuatu wewenang, yang keduanya berdasarkan atas kehendak pihak yang menyerahkan wewenang itu. Pihak yang mendelegasikan harus mempunyai suatu wewenang, yang sekarang tidak digunakanya. Sedangkan yang menerima mendelegasian juga biasanya mempunyai suatu wewenang, sekarang akan memperluas apa yang telah diserahkan.³³

c. Teori Pelimpahan Kewenangan dengan Mandat

³³ Heinrich Triepel, dalam Sodjuangon Situmorang, *Model Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Provinsi, dan Kabupaten/ Kota*. Disertasi, PPS Fisip UI, Jakarta. 2002. h. 104.

Kata Mandat (mandat) mengandung pengertian perintah (*opdracht*) yang di dalam pergaulan hukum, baik pemberian kuasa (*lastgeving*) maupun kuasa penuh (*volmacht*). Mandat mengenai kewenangan penguasaan diartikan dengan pemberian kuasa (biasanya bersamaan dengan perintah) oleh alat perlengkapan pemerintah yang memberi wewenang ini kepada yang lain, yang akan melaksanakannya atas nama tanggung jawab pemerintah yang pertama tersebut.

Pada mandat tidak ada pencitaan ataupun penyerahan wewenang. Ciri pokok mandat adalah suatu bentuk perwakilan, mandataris berbuat atas nama yang diwakili. Hanya saja mandat, tetap berwenang untuk menangani sendiri wewenangnya bila ia menginginkannya. Pemberi mandat juga bisa memberi segala petunjuk kepada mandataris yang dianggap perlu. Pemberi mandat bertanggung jawab sepenuhnya atas keputusan yang diambil berdasarkan mandate. Sehingga, secara yuridis-formal bahwa mandataris pada dasarnya bukan orang lain dari pemberi mandat.

3. Teori Penegakkan Hukum sebagai *Applied Theory*

Penegakan hukum dalam bahasa belanda disebut dengan *rechtstoepassing* atau *rechtshandhaving* dan dalam bahasa inggris *law enforcement*, meliputi pengertian yang bersifat makro dan mikro. Bersifat makro mencakup seluruh aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, sedangkan dalam pengertian mikro terbatas dalam proses pemeriksaan di pengadilan termasuk proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan hingga pelaksanaan putusan pidana yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.¹¹

¹¹ Chaerudin, Syaiful Ahmad Dinar, Syarif Fadillah, 2008. *Strategi Pencegahan Dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Refika Editama, Bandung, h. 87

Penegakan hukum sebagai suatu proses yang pada hakikatnya merupakan penerapan direksi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum akan tetapi mempunyai unsur-unsur penilaian pribadi (Wayne La-Favre). Secara konseptual, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, melahirkan dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup¹².

Atas dasar uraian tersebut dapat dikatakan bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi apabila ada ketidakserasian antara "tritunggal" nilai, kaidah dan pola perilaku gangguan tersebut terjadi apabila ada ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan, yang menjelma di dalam kaidah-kaidah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup¹³.

Penegakan hukum merupakan suatu upaya pemerintah untuk menciptakan keadilan dalam kehidupan masyarakat. Akan tetapi penegakan hukum yang dilakukan sampai saat ini sangat bertolak belakang dengan prinsip penegakan hukum yang sebenarnya. Masyarakat yang seharusnya memperoleh perlindungan hukum akan hak-haknya malahan menjadi merasa ditindas.

Fenomena yang menganggap hukum belum mampu sepenuhnya member rasa aman, adil dan kepastian perlu dicermati dengan hati-hati. Dari fenomena tersebut muncul ekspektasi agar hukum dapat ditegaskan secara tegas dan

¹² Soerjono Soekanto, 2012, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, h. 5.

¹³ *Ibid*

konsisten, karena ketidakpastian hukum dan kemerosotan wibawa hukum akan melahirkan krisis hukum¹⁴.

Menurut Mastra Liba ada 14 faktor yang mempengaruhi kinerja penegakan hukum yaitu¹⁵:

- 1) Sistem ketatanegaraan yang menempatkan “jaksa agung” sejajar menteri
- 2) Sistem perundangan yang belum memadai
- 3) Faktor sumber daya alam (SDM)
- 4) Faktor kepentingan yang melekat pada aparat pelaksana;
 - a. Kepentingan pribadi
 - b. Kepentingan golongan
 - c. Kepentingan politik kenegaraan
- 5) *Corspgeits* dalam institusi
- 6) Tekanan yang kuat pada aparat penegak hukum
- 7) Faktor budaya
- 8) Faktor agama
- 9) Legislatif sebagai “lembaga legislasi” perlu secara maksimal mendorong dan memberi contoh tauladan yang baik dalam penegakan hukum
- 10) Kemauan politik pemerintah
- 11) Faktor kepemimpinan
- 12) Kuatnya jaringan kerja sama pelaku kejahatan (*organize crime*)
- 13) Kuatnya pengaruh kolusi “dalam jiwa pensiunan aparat penegak hukum”
- 14) Pemanfaatan kelemahan peraturan perundang-undangan

¹⁴ Chaerudin, Syaiful Ahmad Dinar, Syarif Fadillah, 2008. *Op.Cit*, h. 55

¹⁵ Rena Yulia, 2010. *Viktimologi (Perlindungan Hukum Terhadap Korban Kejahatan)*, Graha Ilmu, Yogyakarta, h. 85

Penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun di dalam kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu populer. Selain itu ada kecenderungan lain yang mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim. Namun pendapat-pendapat seperti itu mempunyai kelemahan apabila pelaksanaan undang-undang atau keputusan hakim tersebut malahan mengganggu kedamaian di dalam pergaulan hidup. Berdasarkan penjelasan tersebut maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pokok penegak hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya, faktor tersebut mempunyai arti netral sehingga dampak positif dan negatifnya terletak pada isi faktor tersebut. Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum tersebut adalah¹⁶:

- 1) Faktor hukumnya sendiri
- 2) Faktor penegak hukum
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
- 4) Faktor masyarakat yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku dan diterapkan
- 5) Faktor kebudayaan yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada rasa kemanusiaan di dalam pergaulan hidup

Tujuan penegakan hukum sejalan dengan tujuan hukum itu sendiri, adalah untuk mencapai hasil-hasil tertentu yang diinginkan dan tujuan hukum merupakan upaya mewujudkan tercapainya ketertiban dan keadilan. Suatu ketertiban mustahil akan dapat diwujudkan, jika hukum diabaikan. Kesadaran dan kepatuhan

¹⁶ Soerjono Soekanto, Op.Cit, h. 7-8.

masyarakat terhadap hukum, tidak saja berpengaruh terhadap ketertiban dan keadilan, tetapi berperan membentuk kultur (budaya) hukum suatu masyarakat karena mengatur perilaku.¹⁷

Penegakan hukum dalam sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Secara konseptual, inti dari penegakkan hukum terletak pada kegiatan meyerasikan hubungan nilai-nilai terjabarkan didalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut memerlukan penjelasan lebih lanjut sehingga akan tampak lebih konkrit¹⁸.

Manusia di dalam pergaulan hidup pada dasarnya mempunyai pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk. Pandangan-pandangan tersebut senantiasa terwujud di dalam pasangan-pasangan tertentu, misalnya ada pasangan dengan nilai ketentraman, pasangan nilai kepentingan umum dengan nilai kepentingan pribadi dan seterusnya. Dalam penegakkan hukum pasangan nilai-nilai tersebut perlu diserasikan. Pasangan nilai yang diserasikan tersebut memerlukan penjabaran secara konkret karena nilai lazimnya berbentuk abstrak. Penjabaran secara konkret terjadi dalam bentuk kaidah hukum, yang mungkin berisi suruhan larangan atau kebolehan. Kaidah tersebut menjadi pedoman atau

¹⁷ Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*. Raja Grafindo. Jakarta. 1983. h. 7

¹⁸ *Ibid.* h. 6

patokan bagi perilaku atau sikap tindak yang dianggap pantas atau yang seharusnya¹⁹.

Penegakkan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat Undang-Undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Peraturan hukum itu. Perumusan pemikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan²⁰. Penegakan hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan. Dalam menegakan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu⁴⁴ :

a. Kepastian Hukum (*rechtssicherheit*) :

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Setiap orang mengharapkan dapat ditetapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa yang konkrit. Bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku, pada dasarnya tidak boleh menyimpang : *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia akan runtuh, hukum harus ditegakkan).

Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang

¹⁹ Satjipto Raharjo. *Penegakan Hukum Sebagai Tinjauan Sosiologis*. Genta Publishing. Yogyakarta. 2009. h. 25

²⁰ Sudikno Mertokusumo. *Mengenal Hukum*. Liberty Yogyakarta. Yogyakarta. 1999., h.145

berarti seorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

b. Manfaat (*zweckmassigkeit*) :

Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan timbul keresahan di dalam masyarakat.

c. Keadilan (*gerechtigkeid*) :

Masyarakat sangat berkepentingan bahwa dalam pelaksanaan atau penegakan hukum keadilan diperhatikan. Dalam pelaksanaan dan penegakan hukum harus adil. Hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan. Barang siapa yang mencuri harus dihukum : siapa yang mencuri harus dihukum, tanpa membedakan siapa yang mencuri. Sebaliknya, keadilan bersifat subjektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan.

G. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan penelusuran pustaka dan sumber informasi lainnya, penelitian yang memiliki fokus kajian tentang “Konstruksi Hukum Pengelolaan Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) Yang Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat”, namun demikian terdapat beberapa penelitian yang memiliki relevansi dengan disertasi ini, karya ilmiah dalam bentuk disertasi sebagai bahan pembanding orisinalitas disertasi ini dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

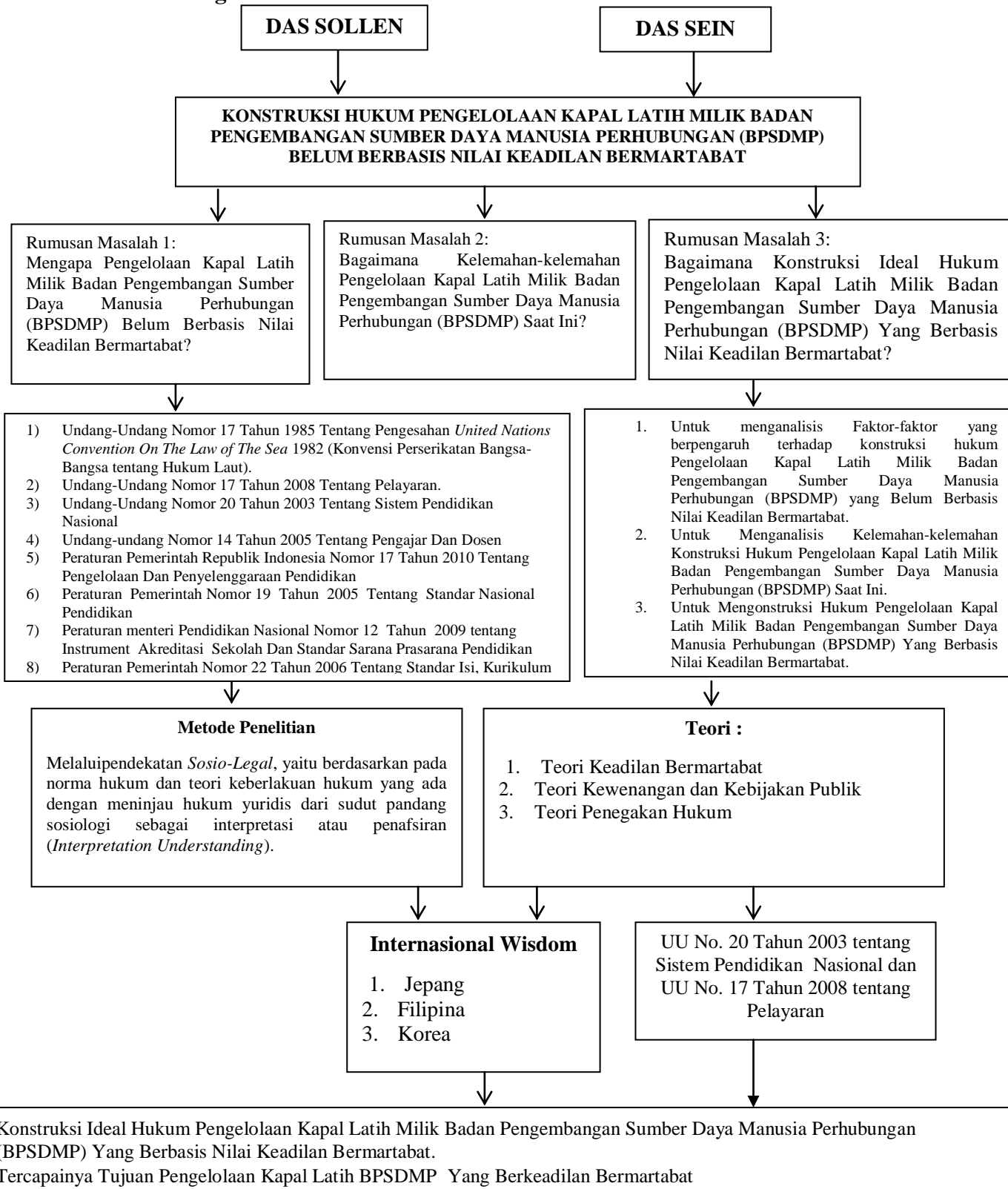
Tabel Orisinalitas Penelitian

No.	Judul Disertasi	Penulis Disertasi	Temuan Disertasi	Kebaruan Penelitian
1.	MANAJEMEN PENDIDIKAN KARAKTER DALAM MEWUJUDKAN MUTU LULUSAN	Ahmad Sulhan, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Menganalisis dan menemukan konsep mutu pendidikan melalui nilai-nilai karakter - Menemukan model perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pendidikan karakter dalam mewujudkan mutu lulusan - Mewujudkan mutu lulusan berbasis nilai karakter 	Meneliti Pengelolaan Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP)

2.	ANALISIS PENGELOLAAN AIR BALLAST KAPAL NIAGA BERBASIS LINGKUNGAN DI PELABUHAN TANJUNG EMAS SEMARANG	A. Agus Tjahjono, Universitas Diponegoro Semarang, 2017	<ul style="list-style-type: none"> - Penemuan Pengelolaan Air <i>Ballast</i> - Menganalisis Kapal Niaga Berbasis Lingkungan di Pelabuhan Tanjung Emas Semarang - Analisis Pengelolaan Air <i>Ballast</i> Kapal Niaga Berbasis Lingkungan di Pelabuhan Tanjung Emas Semarang 	Meneliti Pengelolaan Kapal Latih Ynag Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat
3.	EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM PELATIHAN KERJA UNIT PELAKSANA TEKNIS DINAS BALAI LATIHAN KERJA (UPTD BLK) PAYAKUMBUH	Nurhayatul Husna, Universitas Andalas, 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluasi pelaksanaan Program Pelatihan Kerja pada UPTD BLK Payakumbuh. - Analisis faktor-faktor <i>Internal</i> dan <i>Eksternal</i> yang mempengaruhi pelaksanaan Program Pelatihan Kerja pada UPTD BLK Payakumbuh. - Strategi kebijakan untuk mengembangkan Program Pelatihan Kerja pada UPTD BLK Payakumbuh. 	Meneliti Pengelolaan Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP)

Berdasarkan hasil penelusuran pustaka yang penulis lakukan hingga saat ini intinya belum ada penelitian yang mengangkat permasalahan tentang “Konstruksi Hukum Pengelolaan Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) Yang Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat”.

H. Kerangka Pemikiran





**KONSTRUKSI HUKUM PENGELOLAAN KAPAL LATIH MILIK BADAN PENGEMBANGAN SUMBER
DAYA MANUSIA PERHUBUNGAN (BPSDMP) YANG BERBASIS NILAI Keadilan**

1. Paradigma Penelitian

Paradigma yang digunakan di dalam penelitian ini adalah paradigam konstruktivisme yang merupakan antitesis dari paham yang meletakkan pengamatan dan objektivitas dalam menemukan suatu realitas atau ilmu pengetahuan.

2. Jenis Penelitian

Penelitian dalam penulisan disertasi ini adalah penelitian Kualitatif. Penulisan bertujuan untuk memberikan gambaran tentang suatu masyarakat atau suatu kelompok orang tertentu atau gambaran tentang suatu gejala atau antara dua gejala atau lebih.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan (*approach*) pada penelitian ini menggunakan pendekatan *Sosio-Legal*, yaitu berdasarkan pada norma hukum dan teori keberlakuan hukum yang ada dari sudut pandang sosiologi sebagai interpretasi atau penafsiran.

4. Sumber Penelitian

Sumber penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah²¹:

- a. Data Primer, adalah data yang diperoleh dari keterangan-keterangan dan informasi dari responden secara langsung yang diperoleh melalui wawancara dan Studi Kepustakaan.
- b. Data Sekunder, adalah sumber tidak langsung yang mampu memberikan tambahan serta penguatan terhadap data penelitian. Sumber dari data sekunder

²¹ L. Moleong, 2002, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, h. 34-35

yakni berupa: Bahan Hukum Primer dan Bahan Hukum Sekunder dan Bahan Hukum Tersier

5. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data yaitu studi kepustakaan, wawancara dan dokumentasi.

6. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian kualitatif, peneliti merupakan instrumen kunci yaitu peneliti sendirilah yang merencanakan, mengumpulkan, dan menginterpretasikan data.²²

7. Teknik Analisis Data

Analisis data kualitatif merupakan proses mencari, dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data kedalam kategori, menjabarkan kedalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun kedalam pola, memilih nama yang penting dan yang akan dipelajari dan membuat kesimpulan.

²² Burhan Bungin, *Data Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008). h. 64

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. KAPAL LATIH DI INDONESIA

Selama ini sekolah pelayaran dihadapkan masalah taruna sulit untuk praktek atau naik kapal dengan cepat karena keterbatasan kapal latih. Kapal latih adalah sebuah kapal yang digunakan untuk melatih siswa yang ingin menjadi pelaut. Kapal ini digunakan untuk kapal-kapal yang digunakan oleh angkatan laut untuk melatih calon opsir. Pada dasarnya ada dua jenis kapal pelatihan: yang digunakan untuk pelatihan di laut dan besi tua berbentuk kapal yang digunakan sebagai ruang kelas. Selain untuk pelatihan berlayar, kapal jenis ini juga serba guna, mulai dari untuk mengajar tentang oseanografi, biologi, ilmu kelautan, dan ilmu fisika; sampai pembangunan karakter²³.

Dengan alasan di atas Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDMP) Kementerian Perhubungan berkoordinasi dengan Menteri Kemaritiman dan Menteri Perhubungan telah memesan 6 (enam) unit kapal latih taruna yang masing-masing ukurannya sekitar 1200 GT (Gross Tonnage) dengan kapasitas mencapai 300 orang yang mana dibangun digalangan kapal dan industri dalam negeri oleh PT Steadfast Marine Pontianak. Kapal latih ini diperuntukan untuk sekolah pelayaran yang berada di bawah naungan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDMP) Kementerian Perhubungan.

²³ Modul Pelatihan Berbasis Kompetensi (2009), *Menentukan Tujuan, Prasyarat, dan Materi Pelatihan*, Jakarta: Kemenakertrans RI. Lihat juga Modul Pelatihan Berbasis Kompetensi (2009), *Merancang Pembuatan Sarana Pendukung Pembelajaran*, Jakarta: Kemenakertrans RI

Pembangunan 6 kapal latih dimulai sejak Desember 2015 dan selesai secara bertahap selama 2 tahun dengan pembiayaan APBN secara *multiyears* sampai tahun 2019. Kepala BPSDM Kementerian Perhubungan, Dr. Wahyu Satrio Utomo menjelaskan bahwa pemesanan kapal latih itu sesuai kontrak kerja maka seluruh kapal latih harus dikirim kepada pemerintah sampai akhir 2017 dengan rincian bulan Maret-April datang dua kapal, bulan September dua kapal lagi dan Desember dua kapal sisanya.

Kapal latih ini dibangun dari bahan baja dengan las penuh, dua buah baling-baling, dan digerakan oleh dua buah mesin diesel. Ukuran utama panjang kapal keseluruhan sepanjang 63 meter dengan panjang garis tegak 59 meter, lebar 12 meter, tinggi 4 meter, dan syarat kedalaman air 2,8 meter. Kapal tersebut memiliki 115 ton tangki bahan bakar dan 175 ton tangki air tawar. Kapal memiliki kecepatan minimal 12 knot dengan daya maksimal 2x1000hp²⁴.

Kapal ukuran 1.200 GT dengan jenis *multipurposes* atau bisa digunakan untuk mengangkut taruna praktek layar (prala), mengangkut penumpang dan membawa kargo. Kapasitas kapal mampu menampung sekitar 21 orang ABK, 2 penumpang VVIP, 10 orang instruktur, 100 orang cadet/taruna, dan 100 orang penumpang²⁵.

Kehadiran enam kapal latih sebagai upaya Kementerian Perhubungan mendukung Nawacita sektor transportasi yang ditetapkan Presiden Joko Widodo dan perwujudan fokus kerja Kemenhub tahun 2016 dalam meningkatkan keselamatan dan keamanan transportasi melalui peningkatan kualitas SDM Perhubungan dan sekolah pelayaran di Indonesia.

²⁴ Nofi Erni, Iphov Kumala Sriwana, Debby Karisa (2013) "*Peningkatan Kualitas Jasa Pelayanan dengan Metode Servqual dan Quality Function Deployment*". *Journal Ilmiah Teknik Industri*, Vol.1:59-66

²⁵ Hamalik, Oemar Prof.Dr (1993). *Sistem dan Pengembangan Kurikulum Lembaga Pendidikan dan Pelatihan*, Bandung, Trigenda Karya.

Kapal-kapal tersebut akan ditempatkan di enam sekolah pelayaran Kemenhub yaitu BP2IP Malahayati Aceh, STIP Jakarta, Poltekpel Surabaya, PIP Makassar, BP2 Pelayaran Minahasa Selatan, dan BP2IP Sorong Papua Barat²⁶.

Hal ini pertama kalinya, Pemerintah Indonesia membangun kapal latihan. Semua ini dalam rangka menunjang program tol laut yang digagas Presiden Jokowi. Kapal latihan ini juga akan dioperasikan untuk pelayaran perintis dengan ABK-nya merupakan taruna-taruna sekolah pelayaran di bawah BPSDM Perhubungan.

Kapal tersebut, selain untuk latihan taruna juga akan dioperasikan untuk melayani rute-rute perintis di sekitar kampus. Bisa saja rute reguler atau rute mobile sesuai kebutuhan Negara. Oleh sebab itu kapal latihan tersebut didesain seperti kapal tipe perintis yang bentuk dan jenisnya hampir sama dengan kapal negara (KN) lainnya, baik yang kini dioperasikan oleh Direktorat Navigasi atau Direktorat KPLP Ditjen Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan (Kemenhub) RI.

Pembangunan enam kapal latihan tersebut juga turut memberikan kesempatan sekolah-sekolah swasta bidang kemaritiman untuk dapat menggunakan kapal latihan tersebut termasuk fasilitas praktik di dalamnya. Dengan adanya kapal latihan tentu akan lebih mudah termasuk dapat membantu sekolah swasta dan akademi pelayaran yang tidak punya kapal latihan²⁷.

Diharapkan dengan keberadaan kapal latihan taruna ini, kasus-kasus kesulitan mendapatkan kapal atau terlambat naik kapal tidak terjadi lagi. Taruna bisa naik kapal latihan milik sendiri untuk prala sekaligus melayani warga masyarakat²⁸.

B. PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA PERHUBUNGAN (SDMP)

²⁶ Kirkpatrick, Donal, L. (2008), *Evaluating Training Programs. The Four Level*. (1st ed). San Fransisco, Berret – Koehler Publishers., h.. 66 lihat juga Mulyasa. E, 2004. *Manajemen Berbasis Sekolah*. Cet. VII, h.. 49. Bandung: PT Remaja Rosda Karya, h.. 40

²⁷ Parasuraman, A , Valaire Zeithaml, and Leonard Berry 985 , “*A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research* ” *Journal of Marketing* (Fall), h.. 41-50. Lihat juga Parasuraman, A., Valaire Zeithaml, and Leonard Berry (1988, “*SERVQUAL: A Multiple item scale for Measuring Customer Perceptions of Service Quality*”. *Journal of Retailing*, Vol. 64. No. 1.

²⁸ Parasuraman, A., Valaire Zeithaml, and Leonard Berry (1991 , “*Refinement and Reassessment of The SERVQUAL Scale*”. *Journal of Retailing*. Vol. 67. No. 4

Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (SDMP) dalam pengembangan sekolah pelayaran tidak lain adalah untuk meningkatkan mutu pendidikan mempunyai peran sangat vital. SDM akan menjadi daya dukung utama menggerakkan roda ekonomi dan pembangunan di negara, oleh karena itu potensi sumber daya pendidikan untuk membangun pendidikan bukan sekedar mencerdaskan kehidupan bangsa tetapi juga membangun bangsa yang berbudaya. Pengembangan SDM Perhubungan (SDMP) tidak hanya meningkatkan mutu pendidikan saat taruna didik lulus ujian saja, namun juga membangun peradaban budaya manusia Perhubungan (SDMP) yang bermartabat.

Kepala/direktur sekolah pelayaran harus mampu mengaitkan SDM pendidik dan kependidikan yang inovasi dan fleksibilitas dalam peningkatan mutu pendidikan. Kompetensi, profesionalisme, dan etos kerja tenaga pendidik dan kependidikan merupakan factor dominan yang menentukan keberhasilan institusi pendidikan dalam melakukan transformasi ilmu pengetahuan dan teknologi.

Kemampuan mendayagunakan potensi sumber daya manusia (SDM) yang dimiliki dapat menjadi sarana untuk mengurangi ketergantungan. Upaya pendayagunaan berbagai potensi tersebut membutuhkan waktu jangka panjang (*long term investment*) yang salah satu pilar utamanya adalah melalui pendidikan.

C. KAPAL LATIH MERUPAKAN UPAYA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN SEKOLAH PELAYARAN

Berdasarkan Undang- Undang Sisdiknas No. II Tahun 2003, pendidikan adalah: *Usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar taruna didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara*²⁹.

²⁹ Tim Redaksi Sinar Grafika, *Undanng-Undang Sisdiknas 2003*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2007), h. 2

Mutu pendidikan di sekolah pelayaran bisa diukur secara universal baik dari segi *input*, proses, *output* maupun *outcome*. Aada 13 karakteristik yang dinilai dalam hal mutu pendidikan yaitu³⁰:

- a. Kinerja (*performan*).
- b. Waktu wajar (*timelines*)
- c. Handal (*reliability*).
- d. Data tahan (*durability*)
- e. Indah (*aesteties*).
- f. Hubungan manusiawi (*personal interface*).
- g. Mudah penggunaannya (*easy of use*).
- h. Bentuk khusus (*feature*).
- i. Standar tertentu (*comformence to specification*).
- j. Konsistensi (*concistency*).
- k. Seragam (*uniformity*).
- l. Mampu melayani (*serviceability*).
- m. Ketepatan (*acuracy*).

Kinerja (*performan*) berkaitan dengan aspek fungsional sekolah pelayaran yang terdiri dari kinerja pengajar dalam mengajar. Pengajar merupakan salah satu pelaku dalam kegiatan sekolah pelayaran. Oleh karena itu ia dituntut untuk mengenal tempat bekerjanya itu. Pengajar perlu memahami faktor-faktor yang langsung dan tidak langsung menunjang proses belajar mengajar¹⁰. Waktu wajar (*timelines*) yaitu sesuai dengan waktu yang wajar meliputi memulai dan mengakhiri pelajaran tepat waktu, waktu ulangan tepat. Handal (*reliability*) yaitu usia pelayanan bertahan lama. Meliputi pelayanan prima yang diberikan sekolah pelayaran

³⁰ Soetjipto, Rafli Kosasi, *Profesi Guru*, (Jakarta : renika Cipta, 2000), Cet. Ke-1, h.146

menjadi prinsip agar pihak yang dilayani merasa senang dan puas atas layanan yang diberikan sehingga menjadi pelanggan yang baik dan setia.

BAB III

PENGELOLAAN KAPAL LATIH MILIK BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA PERHUBUNGAN (BPSDMP) YANG BERBASIS NILAI KEADILAN BERMARTABAT

A. KEDUDUKAN, TUGAS DAN FUNGSI BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA PERHUBUNGAN

Berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan nomor: PM 189 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Perhubungan, dalam Bab X pasal 780 menyatakan bahwa Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan adalah unsur pelaksana tugas dan fungsi Kementerian Perhubungan, yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Perhubungan dan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan dipimpin oleh Kepala Badan.

Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan mempunyai tugas melaksanakan pengembangan sumber daya manusia di bidang perhubungan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 781, Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan menyelenggarakan fungsi:

1. penyusunan kebijakan teknis, rencana dan program pengembangan sumber daya manusia di bidang transportasi;
2. pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang transportasi;
3. pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang transportasi; dan
4. pelaksanaan administrasi Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan; dan
5. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Menteri.

Adapun susunan organisasi Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan terdiri atas:

1. Sekretariat Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan;
2. Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan Darat;
3. Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan Laut;
4. Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan Udara; dan
5. Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Perhubungan.

Sedangkan untuk penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan pelaksanaannya dilakukan oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) di lingkungan Badan Pengembangan SDM Perhubungan yang bertanggung jawab secara langsung kepada Kepala Badan. Adapun pembinaannya, untuk aspek teknis dilimpahkan kepada Kepala Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan sesuai matranya dan untuk administratif dilimpahkan kepada Sekretaris Badan Pengembangan SDM Perhubungan.

Adapun Unit Pelaksana Teknis (UPT) penyelenggara Pendidikan dan Pelatihan di lingkungan Badan Pengembangan SDM Perhubungan adalah:

1. Sekolah Tinggi Transportasi Darat (STTD);
2. Sekolah Tinggi Penerbangan Indonesia (STPI);
3. Sekolah Tinggi Ilmu Pelayaran (STIP);
4. Balai Besar Pendidikan, Penyegaran dan Peningkatan Ilmu Pelayaran (BP3IP) Sunter Jakarta;
5. Akademi Teknik Keselamatan Penerbangan (ATKP) Medan;
6. Akademi Teknik Keselamatan Penerbangan (ATKP) Makassar;
7. Politeknik Penerbangan Surabaya;
8. Politeknik Ilmu Pelayaran (PIP) Semarang;
9. Politeknik Ilmu Pelayaran (PIP) Makassar;
10. Politeknik Pelayaran Surabaya;
11. Politeknik Keselamatan Transportasi Jalan (PKTJ) Tegal;
12. Kepala Balai Diklat Transportasi Darat (BPPTD) Bali;
13. Politeknik Transportasi Sungai, Danau dan Penyeberangan Palembang (POLTEKTRANS SDP);
14. Balai Diklat Transportasi Darat (BPPTD) Mempawah;
15. Akademi Perkeretaapian Indonesia (API) Madiun;
16. Poltekpel Barombong;
17. Poltekpel Sorong
18. Balai Diklat Ilmu Pelayaran (BP2IP) Mauk-Tangerang;
19. Poltekpel Malahayati-Aceh Besar;

20. Balai Diklat Pelayaran (BP2P) Minahasa Selatan;
21. Poltekpel Sumatera Barat;
22. Balai Diklat Transportasi Laut (BPPTL) Jakarta;
23. Balai Diklat Penerbangan (BP3) Palembang;
24. Balai Diklat Penerbangan (BP3) Jayapura;
25. Balai Diklat Penerbangan (BP3) Curug;
26. Balai Diklat Pembangunan Karakter SDM Transportasi – Bandung;
27. Balai Diklat Penerbang (BP3) Banyuwangi Jawa Timur.

G. TUJUAN STRATEGIS BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA PERHUBUNGAN

Berdasarkan Visi dan Misi tersebut diatas, maka tujuan strategis Badan Pengembangan SDM Perhubungan sebagai berikut:

1. Peningkatan ketersediaan SDM Transportasi yang prima profesional, beretika dan berdaya saing internasional dalam mewujudkan pelayanan transportasi yang handal, berdaya saing, memberikan nilai tambah
2. Peningkatan kinerja organisasi serta kehandalan sistem informasi manajemen SDM transportasi
3. Peningkatan kesadaran masyarakat terhadap ketertiban dan keselamatan transportasi

H. SASARAN STRATEGIS BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA PERHUBUNGAN

Berdasarkan pemetaan strategi sebagaimana diuraikan tersebut diatas, dapat diperoleh sasaran strategis Badan Pengembangan SDM Perhubungan sebagai berikut:

1. Terwujudnya peserta diklat di bidang transportasi yang berpotensi tinggi yang didukung fisik dan jasmani yang prima
2. Terwujudnya Lulusan Diklat Transportasi Yang Bersertifikat
3. Terlaksananya Pengembangan Sumber Daya Manusia Transportasi
4. Terwujudnya kurikulum dan silabi yang berbasis kompetensi dan sesuai dengan perkembangan IPTEK
5. Peningkatan Jumlah Penelitian Bidang Transportasi yang Dipublikasikan pada jurnal Nasional dan Internasional
6. Terwujudnya Pengabdian Masyarakat yang Mempunyai Manfaat bagi Masyarakat di Sekitar Lembaga Diklat terhadap Total kegiatan Masyarakat yang Dilaksanakan

7. Terwujudnya kerjasama dan kemitraan yang baik dalam rangka mewujudkan kemandirian dan profesionalisme lembaga, *international recognition* serta *Public Private Partnership*
8. Meningkatnya optimalisasi Pengelolaan Akuntabilitas Kinerja dan Anggaran BPSDMP
9. Terwujudnya peraturan perundangan dan ketentuan pelaksanaan lainnya di bidang SDM transportasi yang memenuhi ketentuan nasional dan/atau internasional
10. Terwujudnya sarana dan prasarana diklat berbasis teknologi tinggi/mutakhir yang memenuhi standar diklat Transportasi
11. Tersedianya Pendidik dan Tenaga Kependidikan Diklat Transportasi Yang kompeten.

J. KEBIJAKAN BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA PERHUBUNGAN

Kebijakan Badan Pengembangan SDM Perhubungan sebagai berikut:

1. Pemerataan kesempatan, keikutsertaan masyarakat di seluruh wilayah NKRI dalam memperoleh pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan di bidang transportasi;
2. Mendorong peran swasta untuk ikut meningkatkan kontribusi dalam pengembangan SDM transportasi;
3. Peningkatan efisiensi, efektifitas dan produktifitas serta kinerja lembaga pendidikan dan pelatihan melalui penyempurnaan kelembagaan dan pembentukan PK BLU
4. Penyediaan pendidik bersertifikat dan tenaga kependidikan sesuai kebutuhan
5. Pengembangan kurikulum silabi sesuai dengan pengembangan IPTEK
6. Pemanfaatan sistem informasi manajemen SDM transportasi dalam mendukung pendidikan, pelatihan dan penyuluhan
7. Pembiayaan kreatif melalui kerjasama pemerintah dan swasta dan inovasi pembiayaan lainnya

K. STRATEGI BADAN PENGEMBANGAN SDM PERHUBUNGAN

Dalam rangka visi dan misi, serta pencapaian tujuan yang telah ditetapkan, disusun strategi Badan Pengembangan SDM Perhubungan dijabarkan sebagai berikut:

1. Menyusun *Man Power Planning* SDM Transportasi Bekerjasama dengan Badan Litbang Perhubungan;

Kegiatan ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran yang menyeluruh tentang jumlah dan kompetensi yang dimiliki oleh SDM Perhubungan baik sumber

daya manusia aparatur maupun non aparatur (masyarakat) yang akan digunakan sebagai data utama dalam penyelenggaraan berbagai program pendidikan, pelatihan dan penyuluhan guna menyediakan dan mengembangkan sumber daya manusia Perhubungan sesuai dengan kebutuhan.

2. Menyusun *Training Needs Analysis* (TNA) SDM Transportasi Bekerjasama dengan Badan Litbang Perhubungan;

Diklat transportasi yang selama ini dilaksanakan masih belum sepenuhnya terkoordinasi dengan subsektor khususnya dalam menggali kebutuhan SDM baik kompetensi maupun kuantitas yang dibutuhkan, sehingga penyelenggaraan diklat yang dilaksanakan masih belum efektif, efisien dan tepat sasaran. Untuk kedepannya BPSDMP mengharapkan program diklat menjadi salah satu komponen utama dalam penentuan man power planning SDM Perhubungan, untuk itulah dibutuhkan penyusunan *Training Needs Analysis*

3. Mengembangkan Kualitas dan kapasitas diklat SDM Transportasi;

Dalam upaya pengembangan kapasitas diklat dilakukan peningkatan kualitas dan kuantitas sarana dan prasarana diklat melalui perbaikan, pembangunan, modernisasi dan optimalisasi sarana dan prasarana diklat. Perbaikan dan/atau pembangunan prasarana di lingkungan Badan Pengembangan SDM Perhubungan dapat dilakukan secara sistematis, terencana, terukur dan berkelanjutan, dengan indikator terpenuhinya standar sarana prasarana sesuai konvensi nasional dan internasional.

Strategi pembangunan sarana dan prasarana diklat dilakukan berdasarkan pertimbangan akan pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan di wilayah NKRI baik untuk diklat transportasi darat, laut, udara dan perkeretaapian. Selain pembangunan kampus baru juga dilakukan pembangunan berupa pengembangan kampus di lingkungan UPT Badan Pengembangan SDM Perhubungan guna meningkatkan kapasitas dalam pencapaian target pemenuhan kebutuhan SDM Transportasi. Untuk menunjang terselenggaranya diklat tersebut,

BPSDM Perhubungan melakukan pengadaan, peningkatan dan rehabilitasi sarana diklat seperti alat praktek, simulator dan sarana penunjang lainnya yang berbasis IT khususnya elektronika seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Tenaga pengajar dan metode diklat merupakan faktor penting lainnya dalam rangka pengembangan kapasitas diklat SDM Transportasi. Tenaga pengajar di lingkungan BPSDM Perhubungan yang terdiri dari Dosen, Widyaiswara dan Instruktur perlu dilakukan upgrading skill dan kompetensi secara berkala guna mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan isu-isu transportasi dunia sehingga kualitas lulusan yang dihasilkan sesuai dengan harapan dan perkembangan dunia transportasi.

Selain itu, strategi lain perlu dilakukan dengan mempertimbangkan kebutuhan dan perkembangan ilmu pengetahuan teknologi informasi di bidang transportasi yaitu :

- a) Perbaiki Kurikulum pada sekolah-sekolah dibawah BPSDMP dengan prosentase pendidikan : 70% praktek dan 30% teori.
 - b) Perbaiki kualitas dosen (pemagangan dan beasiswa S3/S3);
 - c) Mengubah metode pendidikan dengan mengedepankan system pendidikan *e-learning*, pemanfaatan teknologi informasi, serta membentuk LSP-1;
 - d) Peningkatan kerjasama pendidikan antara BPSDMP dengan Universitas dan lembaga lain;
 - e) Menyelenggarakan Diklat Pemberdayaan Masyarakat.
4. Menata Regulasi penyelenggaraan diklat SDM Transportasi;

Bentuk, struktur, sistem dan organisasi harus senantiasa menyesuaikan dengan kebutuhan dan perkembangan yang terjadi. Salah satu upaya penunjang untuk mengembangkan SDM Transportasi yaitu Restrukturisasi Kelembagaan Unit Pelaksana Teknis (UPT) di lingkungan Badan Pengembangan SDM

Perhubungan yang disertai dengan penyiapan regulasi penyelenggaraan pendidikan, pelatihan dan penyuluhan SDM transportasi.

5. Meningkatkan tata kelola diklat dan kualitas lulusan;

Badan Pengembangan SDM Perhubungan merupakan suatu organisasi yang bersifat dinamis, sehingga diperlukan upaya yang senantiasa memperhatikan dan menganalisis dinamika lingkungan strategis yang ada, baik isu strategis nasional dan isu strategis internasional.

Salah satu upaya penunjang untuk mengembangkan SDM Transportasi yaitu Restrukturisasi Kelembagaan Unit Pelaksana Teknis (UPT) di lingkungan Badan Pengembangan SDM Perhubungan yang disertai dengan penyiapan regulasi. Restrukturisasi kelembagaan mencakup peningkatan status lembaga pendidikan serta pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (BLU) di seluruh UPT Badan Pengembangan SDM Perhubungan, peningkatan Balai Pendidikan dan Pelatihan menjadi Pendidikan Tinggi (Politeknik/Akademi), dan Eselonisasi atau penyempurnaan eselon (peningkatan eselon) untuk beberapa Unit Pelaksana Teknis (UPT), penyempurnaan organisasi Sekolah Tinggi menjadi Institut dan juga harus terbuka terhadap organisasi multimoda transportasi dalam rangka ikut mendukung sistem logistik nasional serta pembentukan unit dalam organisasi yang secara khusus menangani dan mengelola kinerja pegawai BPSDM Perhubungan.

6. Meningkatkan penyerapan lulusan diklat transportasi.

Peningkatan penyerapan lulusan diklat dapat dilakukan dengan melakukan inventarisasi data lulusan diklat transportasi melalui penyusunan *database* lulusan diklat di lingkungan BPSDM Perhubungan, serta upaya promosi dan sosialisasi secara optimal dalam skala yang lebih luas. Komitmen bersama dan kerjasama dengan *stakeholder*, baik dalam skala Nasional maupun Internasional perlu dilakukan sebagai salah satu upaya percepatan penyerapan lulusan diklat transportasi.

7. Pengembangan kerjasama pemerintah dan swasta dalam pengembangan SDM transportasi.

Dalam Penyelenggaraan pengembangan SDM transportasi masih terdapat kendala keterbatasan baik secara kualitas dan kuantitas SDM juga dari segi finansial, karena itu diperlukan solusi atas persoalan tersebut dengan melibatkan berbagai *stakeholder* , misalnya pihak swasta, masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, dan *Non Governmental Organisation* (NGO), serta dan lain-lain. Keterlibatan berbagai pihak ini memiliki peran penting untuk membantu mengingat tidak semua aktivitas pengembangan SDM mampu dikerjakan sendiri terutama dalam hal ketersediaan kuantitas, *skill* SDM dan finansial.

BAB IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN PENGELOLAAN DAN PENGOPERASIAN KAPAL LATIH SAAT INI

A. PENGELOLAAN DAN PENGOPERASIAN KAPAL LATIH SAAT INI MASIH MENGUNAKAN ANGGARAN BADAN LAYANAN UMUM (BLU) DAN ATAU RUPIAH MURNI OLEH UPT DIKLAT

Metode Pengelolaan Kapal Latih saat ini sebagai berikut :

1. Memerlukan Anggaran rutin tiap bulan antara lain :
 - a. Terkait output kegiatan:
 - Kegiatan pelaksanaan dinas jaga Perwira dan awak kapal latih.
 - Kegiatan pelatihan pelayaran (*On Board Training*) Taruna diatas kapal latih.
 - Kegiatan pelatihan pelayaran (*On Board Training*) Taruna SMK/Akademi Swasta di atas kapal latih.
 - Kegiatan pemantapan kegiatan pelayaran bagi Siswa/Perwira Siswa di atas kapal latih.
 - Kegiatan pengawasan perbaikan dan perawatan kapal.
 - b. Belanja barang non operasional meliputi :
 - Biaya administrasi dan keperluan rumah tangga kapal latih.
 - Pakaian kerja/*Workpack/Overall*
 - Sepatu kerja/*Safety Shoes*
 - Jas hujan
 - Permakanan/konsumsi awak kapal kapal latih
 - Pengadaan air tawar/air bersih
 - Jasa layanan kapal di pelabuhan
 - Honorarium *crew*
2. Kegiatan yang dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan dan juga menyesuaikan dengan kegiatan lain meliputi :

Biaya Pemeliharaan peralatan dan mesin :

 - a. Bahan bakar minyak kapal.
 - b. Minyak pelumas mesin dan mesin bantu
 - c. Perawatan deck dan mesin kapal
 - d. Biaya perbaikan (*docking*)

B. TIDAK ADANYA BALAI PENGELOLA KAPAL LATIH

Memang sampai saat ini di negara kita belum pernah ada SATKER yang khusus mengurus pengelolaan kapal latih baik di Kementerian Perhubungan maupun Kementerian lain, namun kita dapat melihat di negara lain seperti Jepang dimana dalam hal pengelolaan kapal latih di Jepang menggunakan sistem lembaga administrasi independen yang bernama “*National Institute for Sea Training*” (SATKER Khusus pengelola kapal latih) yang dapat kita baca di internet dengan alamat web:

http://honyaku.jsrserver.com/LUCKOHKUN/cdata/luckohkun2_jaen.html sehingga dapat kita gambarkan pengelolaannya sebagai berikut:

1. Struktur Organisasi dan Tata Kerja
 - a. Balai kapal latih sebagai unit eselon III
 - b. Unit Pengelola keuangan
 - c. Unit operasional kapal latih
 - d. Unit pendidikan dan pelatihan
 - e. Unit QMR
 - f. Unit yang bertugas untuk manajemen kapal dalam rangka mendukung program tol laut/ sebagai kapal perintis, masuk di dalam divisi pengembangan dan usaha

2. Sumber Daya Biaya (Budgeting)

Dalam melaksanakan tugas nya, pembiayaan Balai Pengelola kapal latih bersumber dari:

- 1) APBN melalui DIPA dan saldo awal BLU
- 2) Subsidi berupa beasiswa
- 3) Subsidi berupa bea siswa dari instansi terkait dan stakeholder
- 4) Dana dari masyarakat yang sah lainnya

C. PENGELOLAAN DENGAN MEMBUAT MOU DENGAN PERUSAHAAN PELAYARAN BUMN BELUM PERNAH DILAKUKAN

Seperti halnya dengan system balai pengelolaan kapal latih sistem MOU dengan perusahaan pelayaran BUMN juga belum pernah dilakukan (dalam hal pengelolaan kapal latih) tetapi kita juga dapat melihat pihak – pihak swasta saat melakukan kerjasama dengan pihak swasta yang lainnya, seperti kerja sama antara pemilik kapal dengan perusahaan pelayaran, dalam hal kerja sama antara pemilik kapal dengan perusahaan pelayaran ini ada beberapa jenis kerjasama (*Charter Party*) salah satunya yaitu “*bareboat charter*” dalam perjanjian ini perusahaan pelayaran diberikan hak pengoperasian kapal, tetapi juga diberikan tanggung-jawab untuk mengawaki dan merawat kapal.

D. LEMAHNYA MODEL PENGELOLAAN KAPAL LATIH OLEH UPT DIKLAT

Unit Kapal Latih merupakan unit penunjang yang mempunyai tugas untuk menyiapkan kapal latih untuk kegiatan akademik serta kegiatan penelitian. Operasional Kapal latih dioptimalkan sebagai sarana pelatihan bagi taruna maupun untuk mempraktekkan teori yang sudah di dapat di kelas, sehingga taruna mempunyai pengetahuan, pemahaman dan kecakapan di bidang pelayaran serta memiliki integritas profesional yang tinggi. Hal ini sesuai dengan sistem pendidikan di UPT Diklat yang dibagi dalam dua kegiatan pembelajaran, yaitu: 40% teori dan 60% praktek. Dengan dilaksanakannya pelatihan menggunakan kapal latih diharapkan Calon Pelaut (Taruna / Siswa) siap untuk bersaing di pasar global. Contoh pengelolaan kapal latih oleh lembaga pendidikan dapat dilihat pada Korea Maritime and Ocean University yang memiliki dua kapal latih bernama T/S Hanbada dan T/S Hannara. Informasi ini dapat dilihat pada situs lembaga tersebut pada: <http://english.kmou.ac.kr/english/2013/main/main.jsp>

Agar kegiatan-kegiatan tersebut dapat berlangsung efektif dan efisien, kapal latihan harus di lengkapi dengan sarana dan prasarana yang memadai untuk keselamatan Pelayaran Kapal Latihan, seperti :

- a. Peralatan navigasi dan permesinan kapal memerlukan perawatan rutin serta Suku cadang harus tersedia
- b. Kebutuhan Operasional Kapal Latihan meliputi (logistik kapal seperti bahan bakar, air tawar, pelumas, bahan makanan, keperluan rumah tangga kapal dan alat tulis kantor / ATK, dan lain sebagainya).

D. PENYUSUNAN SOP PENGELOLAAN KAPAL LATIH MASIH DALAM PROSES

Di dalam mengoperasikan Kapal Latihan maka di perlukan untuk dibuatkan *Standar Operasional Prosedur (SOP)* yang mengacu peraturan secara Nasional maupun Internasional, dan membuat tugas dan tanggungjawab semua orang yang bekerja di atas kapal serta tugas dan tanggungjawab dalam pelatihan-pelatihan keadaan darurat agar lebih terkoordinasi dengan baik, dan juga dalam rangka keperluan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan kepelautan yang diselenggarakan oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) Diklat Laut di Lingkungan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan dan sesuai program kerja jurusan Nautika dan Teknika, dirasakan sangat penting untuk membuat Prosedur Operasi, Pengenalan dan Pelatihan untuk mendukung peningkatan pengetahuan dan keterampilan Taruna/i Jurusan Nautika dan Teknika dan dan bagi sapaapun yang menggunakan Kapal Latihan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan.

Upaya meningkatkan pengetahuan dan keterampilan para taruna, selain melalui kegiatan perkuliahan di kelas dan praktek di lab/simulator, dapat juga dilakukan dengan memberikan kegiatan kokurikuler terhadap taruna/i. Salah satu bentuk kegiatan kokurikuler tersebut adalah dalam bentuk *Pengenalan dan Pelatihan* dengan menggunakan kapal latihan. Selama melakukan *Pengenalan dan Pelatihan* dengan kapal

latih, taruna/i sekaligus ikut belajar dan berlatih di kapal latih tersebut. Hal ini akan memberikan pengalaman langsung bagi taruna/i dalam hal mengoperasikan kapal dan mempraktekan pengetahuan yang telah diperoleh selama perkuliahan. Lebih jauh kegiatan ini akan berdampak terhadap peningkatan pengetahuan dan keterampilan serta mampu menghadapi situasi keadaan darurat secara personil dari taruna/i dan bagi siapapun yang menggunakan Kapal Latih Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan.

BAB IV

KELEMAHAN TRANSPORTASI LAUT INDONESIA DAN REGULASI PENOPANG KONEKTIVITAS PADA PROGRAM TOL LAUT SAAT INI BELUM BERBASIS KEADILAN PANCASILA

A. MASALAH TRANSPORTASI MARITIM DI INDONESIA

Dalam periode 5 tahun (2014-2019) jumlah perusahaan pelayaran di Indonesia meningkat, dari 1,156 menjadi 1,724 buah, atau bertambah 568 perusahaan (peningkatan rata-rata 10.5 % p.a). Sementara kekuatan armada pelayaran nasional membesar, dari 6,156 menjadi 9,195 unit (peningkatan rata-rata 11.3 % p.a). Tapi dari segi kapasitas daya angkut hanya naik sedikit, yaitu dari 6,654,753 menjadi 7,715,438 DWT. Berarti kapasitas rata-rata perusahaan pelayaran nasional menurun. Sepanjang periode tersebut, volume perdagangan laut tumbuh 3 % p.a. Volume angkutan naik dari 379,776,945 ton (2018) menjadi 417,287,411 ton (2019), atau meningkat sebesar 51,653,131 ton dalam waktu lima tahun, tapi tak semua pertumbuhan itu dapat dipenuhi oleh kapasitas perusahaan pelayaran nasional (kapal berbendera Indonesia), bahkan untuk pelayaran domestik (antar pelabuhan di Indonesia). Pada tahun 2019, jumlah kapal asing yang mencapai 1,777 unit dengan kapasitas 5,122,307 DWT meraup muatan domestik sebesar 17 juta ton atau sekitar 31%³¹.

Saat ini industri pelayaran Indonesia sangat buruk. Perusahaan pelayaran nasional kalah bersaing di pasar pelayaran nasional dan internasional, karena kelemahan di semua aspek, seperti

³¹ Prihartono, Bambang, *Pengembangan Tol Laut dalam RPJMN 2015-2019 dan Implementasi 2015*. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia, 2015, h. 87-88

ukuran, umur, teknologi, dan kecepatan kapal. Di bidang muatan internasional (ekspor/impor) pangsa perusahaan pelayaran nasional hanya sekitar 3 % to 5%, dengan kecenderungan menurun. Proporsi ini sangat tidak seimbang dan tidak sehat bagi pertumbuhan kekuatan armada pelayaran nasional³².

Data tahun 2018 menunjukkan bahwa pelayaran armada nasional Indonesia semakin terpuruk di pasar muatan domestik. Penguasaan pangasanya menciut 19% menjadi hanya 50% (2017: 69%). Sementara untuk muatan internasional tetap di kisaran 5%. Dari sisi finansial, Indonesia kehilangan kesempatan meraih devisa sebesar US\$10.4 milyar, hanya dari transportasi laut untuk muatan ekspor/impor saja. Alih-alih memperoleh manfaat dari penerapan prinsip *cabotage* (yang tidak ketat) industri pelayaran nasional Indonesia malah sangat bergantung pada kapal sewa asing. Armada nasional pelayaran Indonesia menghadapi banyak masalah, seperti: banyak kapal, terutama jenis konvensional, menganggur karena waktu tunggu kargo yang berkepanjangan; terjadi kelebihan kapasitas, yang kadang-kadang memicu perang harga yang tidak sehat; terdapat cukup banyak kapal, tapi hanya sedikit yang mampu memberikan pelayanan memuaskan; tingkat produktivitas armada *dry cargo* sangat rendah, hanya 7,649 ton-miles/DWT atau sekitar 39.7% dibandingkan armada sejenis di Jepang yang 19,230 ton-miles/DWT³³.

Pada awal tahun 2019 perusahaan pelayaran di Indonesia mencapai jumlah 3,078, atau berlipat 3.3 kali dari jumlah tahun 2015. Tapi dalam periode yang sama, jumlah perusahaan yang memiliki kapal sendiri hanya berlipat 1.3 kali. Perusahaan pemilik kapal yang menjadi anggota

³² Prihartono, Bambang Chandra Irawan Bastian dan Wayan Deddy Wedha Setyanto, *Konsep Tol Laut dan Implementasi 2015-2019*, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia, Jakarta, 2015, h. 65

³³ *Kamus Besar Bahasa Indonesia, edisi kedua*, Balai Pustaka, Jakarta, 1991, Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum*, Penerbit Aneka Ilmu, Jakarta, 1977, h. 320

INSA (Indonesia National Shipowner Association) pada tahun 2019 tercatat 914. Dari jumlah tersebut 82% diantaranya adalah perusahaan yang mengoperasikan kurang dari 3 buah kapal, dan hanya 4% yang mengoperasikan lebih dari 10 kapal. Hanya sekitar 80% anggota INSA yang mengoperasikan kapal milik sendiri, sisanya mengoperasikan kapal sewaan³⁴.

Hasil survai Stramindo di kalangan perusahaan pelayaran pada tahun 2019 menunjukkan bahwa persepsi bahwa pengembangan perusahaan pelayaran terhambat karena lima faktor utama, yaitu: regulasi dan pelaksanaannya; armada yang uzur kesulitan pendanaan untuk investasi operasi pelabuhan yang kurang baik biaya siluman yang tinggi Survai Stramindo juga menunjukkan adanya keinginan besar di kalangan perusahaan pelayaran nasional untuk meremajakan kapal dan memperbesar kapasitas asramanya. Dari sumber lain juga terindikasi adanya harapan untuk memperbesar pangsa pasar domestik dan internasional bagi armada pelayaran nasional. Seperti terlihat dari proyeksi INSA untuk memperbesar kapasitas armada pelayaran nasional hingga tahun 2020 terealisasi Tapi keinginan atau harapan tersebut tidak mudah diwujudkan, karena berbagai kendala dan persoalan yang sulit. Armada pelayaran nasional Indonesia kurang mampu meningkatkan daya saing dan bertumbuh karena beberapa faktor, yaitu pemilik kapal tidak mampu memperkuat armada dengan pembiayaan sendiri; tingkat bunga yang tinggi dalam sistem perbankan nasional; dan tidak ada subsidi; tidak ada kebijakan yang memihak (seperti penerapan asas *cabotage*); sisa-sisa kebijakan yang tak menunjang, misalnya keharusan men-*scrap* kapal tua (padahal secara teknis dan ekonomis masih dapat dioperasikan) dan keharusan membeli kapal produksi dalam negeri (padahal kapasitas

³⁴ *Ibid.*

pasokannya masih relatif terbatas) keterbatasan fasilitas dan infrastruktur pelabuhan nasional (lebih pada muatan ekspor/impor); ketaktersediaan jaringan informasi yang memadai³⁵.

Situasi pelayaran nasional sangat pelik, karena ketergantungan pada kapal sewa asing terjadi bersamaan dengan kelebihan kapasitas armada domestik. Situasi bagai lingkaran tak berujung itu disebabkan lingkungan investasi perkapalan yang tidak kondusif. Banyak perusahaan pelayaran ingin meremajakan armadanya, tapi sulit memperoleh pinjaman dari pasar uang domestik. Dan di sisi lain lebih mudah memperoleh pinjaman dari sumber-sumber luar negeri. Beberapa perusahaan besar cenderung mendaftarkan kapalnya di luar negeri (*flagged-out*). Tapi perusahaan kecil dan menengah tidak mampu melakukannya, sehingga tak ada alternatif kecuali menggunakan kapal berharga murah, tapi tua dan *scrappy*. Akibatnya terjadi ketergantungan yang semakin besar pada kapal sewa asing dan pemerosotan produktivitas armada.

1. Masalah Investasi Transportasi Maritim

Di Indonesia terdapat dua kelompok besar penyelenggara transportasi maritim, yaitu oleh Pemerintah (termasuk BUMN) dan swasta. Masing-masing kelompok terbagi dua. Di pihak Pemerintah terbagi menjadi BUMN pelayaran yang menyelenggarakan transportasi umum dan BUMN non-pelayaran yang hanya menyelenggarakan pelayaran khusus untuk melayani kepentingan sendiri. Pihak swasta terbagi menjadi perusahaan besar dan perusahaan kecil (termasuk pelayaran rakyat). Ragam mekanisme penyaluran dana investasi pengadaan kapal

³⁵ A.S Hornby, *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, Oxford University Press, Oxford, 1995, h. 109

ternyata sejalan dengan pembagian tersebut. Masing-masing pihak di tiap-tiap kelompok memiliki mekanisme pembiayaan tersendiri.

2. Hambatan dalam Pendanaan Kapal

Dunia pelayaran Indonesia menghadapi banyak hambatan struktural dan sistematis di bidang finansial, seperti dipaparkan di bawah³⁶:

- a. Keterbatasan lingkup dan skala sumber dana: *Official Development Assistance (ODA)*: terkonsentrasi untuk investasi publik di berbagai sektor pembangunan, kecuali pelayaran. *Other Official Finance (OOF)*: kredit ekspor dari Jepang sedang terjadwal-ulang. *Foreign Direct Investment (FDI)*: sejauh ini tidak ada Anggaran Pemerintah: hanya dialokasikan untuk pengadaan kapal pelayaran perintis. Pinjaman Bank Asing: tersedia hanya untuk perusahaan pelayaran besar (*credit worthy*) Pinjaman Bank Swasta Nasional: hanya disediakan dalam jumlah sangat kecil (dalam kasus Bank Mandiri hanya 0.25% dari jumlah total kredit tersalur)
- b. Tingkat suku bunga pinjaman domestik 15-17% p.a. untuk jangka waktu pinjaman 5 tahun.
- c. Jangka waktu pinjaman yang hanya 5 tahun terlalu singkat untuk industri pelayaran;
- d. Saat ini, kapal yang dibeli tidak bisa dijadikan sebagai kolateral.

³⁶ Rifdy Fachry, Imam Muchlas, Soetrisno, *Jurusan Matematika, Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam, Penentuan Pola Jaringan Pergerakan Logistik yang Optimal Pada Transportasi Laut menggunakan minimum Spanning Tree Berbasis Algoritma Genetika, Jurnal Sains dan Seni ITS*

- e. Tidak ada program kredit untuk kapal *feeder* termasuk pelayaran rakyat, kecuali pinjaman jangka pendek berjumlah sangat kecil dari bank nasional. Program kredit lunak untuk pelayaran rakyat akan dihentikan, program untuk dok dan galangan kapal sudah dihapus.
- f. Tidak ada kebijakan pendukung.
- g. Prosedur peminjaman (appraisal, penyaluran, angsuran) kurang ringkas.

3. Lemahnya Manajemen Pelabuhan Dan Pelayaran

Industri pelayaran, bahkan transportasi maritim yang merupakan salah satu bagiannya, memiliki banyak aspek yang saling terkait. Karena itu, upaya peningkatan daya-saing pada aspek yang relevan perlu dilakukan secara simultan. Berikut dipaparkan beberapa aspek yang relevan. Pembinaan administrasi dan manajemen pemerintahan di laut, termasuk keselamatan dan keamanan maritim serta perlindungan laut.

Pembinaan manajemen pelabuhan, untuk peningkatan efisiensi dan produktivitas Pembangunan prasarana dan sarana penunjang pelayaran Penetapan kebijakan pelayaran nasional dan rencana strategis pembangunan perhubungan laut. Termasuk penerapan asas *cabotage* yang bertujuan tidak sekedar sebagai pelindung industri pelayaran domestik, tetapi untuk peningkatan daya-tawar dalam persaingan global yang sengit.

Modernisasi manajemen bisnis pelayaran Pembinaan sistem hukum maritim dan penyesuaian materi peraturan perundangan dengan dinamika perkembangan dunia kemaritiman

Pembinaan dan penyiapan sumberdaya secara memadai dan mencukupi Kerjasama yang lebih baik antara sektor publik dan swasta Penciptaan iklim investasi yang kondusif untuk industri pelayaran Beberapa masalah utama jangka menengah dapat diagendakan untuk ditangani, seperti di bidang Pajak: pengurangan dan atau pembebasan Pajak Penghasilan Badan dan awak kapal dan barang-barang kebutuhan perusahaan yang menggunakan kapal berbendera Indonesia³⁷.

Pendanaan: pinjaman lunak jangka panjang untuk industri pelayaran, fasilitas khusus keuangan untuk pengadaan kapal, dan kredit investasi untuk perusahaan pelayaran penghasil devisa; Fasilitas perdagangan: ekspor dengan C&F/CIF, impor dengan FOB Ratifikasi *United Nations Convention on Mortgage and Lien* Kontrak jangka panjang antara pemilik kapal dengan pengguna jasa Sosialisasi nilai strategis industri pelayaran *Review* terhadap jumlah pelabuhan yang melayani perdagangan internasional (kini 141) Peningkatan fasilitas dan layanan kepelabuhanan.

4. Iklim Investasi Dan Finansial Yang Tidak Kondusif

Industri transportasi maritim menghadapi situasi pelik, yaitu timbulnya masalah ketergantungan pada kapal sewa asing dan kelebihan kapasitas armada secara bersamaan. Pangkal kepelikan situasi tersebut berasal dari lingkungan investasi perkapalan yang tidak kondusif. Perusahaan pelayaran yang ingin meremajakan armadanya, sulit memperoleh

³⁷ Nasution, *Manajemen Transportasi* edisi 3, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2008

dukungan dana. Jika dibiarkan, kepelikan tersebut akan seperti spiral yang menyeret perusahaan pelayaran ke arah keterpurukan yang semakin dalam³⁸.

Hanya ada satu prasyarat yang dibutuhkan, agar perusahaan pelayaran nasional dapat keluar dari spiral tersebut, yaitu iklim investasi yang kondusif. Kondusivitas tersebut diperlukan untuk memberdayakan perusahaan pelayaran, sehingga perusahaan pelayaran tersebut dapat memiliki beberapa karakteristik kemampuan dalam hal: mengakses sumber dana keuangan untuk pengadaan kapal yang dibutuhkan menikmati laba bisnis yang stabil menghindari pemerosotan asset kapal dalam jangka menengah dan panjang melakukan reinvestasi pada armada yang lebih berdaya saing Perusahaan pelayaran akan dapat melakukan modernisasi manajemen dan memiliki karakteristik tersebut di atas, hanya jika pemerintah mendorong penciptaan iklim investasi yang kondusif untuk industri pelayaran dengan melakukan: penerapan skema pendanaan strategis untuk beberapa area pembangunan armada pelayaran, menyediakan sarana dan prasarana penunjang pelayaran, seperti pelabuhan dan galangan kapal. Penggalan sumber dana dapat dilakukan dengan berbagai cara seperti dipaparkan di bawah ini³⁹:

- a. Pemanfaatan ODA menjadi beberapa skema dan bidang, seperti untuk: pengadaan kapal berkualitas untuk dijadikan sebagai kapal tipe standard; pembangunan kapal berkualitas seperti di atas, di galangan kapal dalam negeri; skema *Two-Step Loan* (TSL) melalui bank (seperti Bank Mandiri) sebagai pinjaman bagi perusahaan besar, untuk pembelian kapal baru, atau peningkatan mutu kapal, atau pembelian peralatan; skema TSL melalui bank (seperti BRI) sebagai pinjaman bagi perusahaan kecil atau pelayaran rakyat untuk

³⁸ Nonet Philipe and Philip Selzmick, *Law and Society in Transition*, Toward Responsive Law, Harper and Row, New York, 1978

³⁹ Noor Syam Mohammad, *Penjabaran Filsafat Pancasila dalam Filsafat Hukum. Sebagai Landasan*

pembelian kapal baru, atau peningkatan mutu kapal; dan pelayaran perintis, dalam bentuk pendanaan program terkait bagi daerah yang disinggahi kapal perintis, seperti konstruksi prasarana pedesaan, kredit usaha kecil, atau pembangunan pedesaan.

- b. Pemanfaatan pinjaman OOF (non-ODA), seperti dari Jepang, yang akan tersedia sesuai penjadwalan-ulang;
- c. Perluasan akses terhadap dana bank luar negeri bagi perusahaan pelayaran yang melayani angkutan luar negeri. Pembatasan ini perlu dilakukan karena pinjaman dalam bentuk mata uang asing terlalu beresiko bagi perusahaan pelayaran dengan angkutan domestik yang berpenghasilan rupiah.
- d. Pemanfaatan dana bank nasional dengan cara menekan suku bunga, menyederhanakan prosedur, dan memperbarui sistem penjaminan (untuk ini dibutuhkan peraturan perundangan tentang *mortgage*).
- e. Penetapan kebijakan pendanaan untuk menjamin efisiensi, efektivitas, dan transparansi.

Pembaharuan kebijakan finansial untuk industri transportasi maritim Indonesia bukan hal yang berlebihan dibandingkan dengan kebijakan di beberapa negara Asean. Negara-negara tersebut telah menetapkan kebijakan di bidang registrasi kapal, pajak dan cukai, prinsip *cabotage*, dan dukungan fiskal untuk pengembangan kekuatan armada pelayaran nasional masing-masing. Sebagai contoh misalnya Filipina dan Singapura⁴⁰:

⁴⁰ Notonagoro, *Pancasila, Dasar Falsafah Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1988.

1. Di bidang registrasi kapal, Filipina dan Singapura memperluas skema registrasi kapal hingga mencakup *bare-boat charter ship* dengan opsi beli.

2. Di bidang pendanaan kapal, Filipina telah menerapkan sistem *two-step-loan* sejak 1995, dan menjalin kerjasama dengan Japan Bank for International Cooperation (JBIC) dan Malaysia dalam pengelolaan “*shipping fund*” untuk meningkatkan nilai strategis dan meremajakan umur armada pelayaran domestiknya.

Bidang kelautan yang didefinisikan sebagai sektor perikanan, pariwisata bahari, pertambangan laut, industri maritim, perhubungan laut, bangunan kelautan, dan jasa kelautan, merupakan andalan dalam menjawab tantangan dan peluang tersebut. Pernyataan tersebut didasari bahwa potensi sumberdaya kejautan yang besar yakni 75% wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah laut dan selama ini telah memberikan sumbangan yang sangat berarti bagi keberhasilan pembangunan nasional.

Sumbangan yang sangat berarti dari sumberdaya kelautan tersebut, antara lain berupa penyediaan bahan kebutuhan dasar, peningkatan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, perolehan devisa dan pembangunan daerah. Dengan potensi wilayah laut yang sangat luas dan sumberdaya alam serta sumberdaya manusia yang dimiliki Indonesia, kelautan sesungguhnya memiliki keunggulan komparatif, keunggulan kooperatif dan keunggulan kompetitif untuk menjadi sektor unggulan dalam kiprah pembangunan nasional dimasa depan.

Pembangunan kelautan selama tiga dasa warsa terakhir selalu diposisikan sebagai pinggiran (*periphery*) dalam pembangunan ekonomi nasional. Dengan posisi semacam ini sektor kelautan dan perikanan bukan menjadi arus utama (*mainstream*) dalam kebijakan pembangunan ekonomi nasional. Kondisi ini menjadi menjadi ironis mengingat hampir 75 % wilayah Indonesia merupakan lautan dengan potensi ekonomi yang sangat besar serta berada pada posisi geo-politik yang penting yakni Lautan Pasifik dan Lautan Hindia, yang merupakan kawasan paling dinamis dalam percaturan dunia baik secara ekonomi dan politik. Sehingga secara ekonomis-politis sangat logis jika kelautan dijadikan tumpuan dalam perekonomian nasional.

B. PENGAWASAN KESELAMATAN PELAYARAN MASIH LEMAH TERUTAMA LLASDP (LALU LINTAS ANGKUTAN SUNGAI DANAU DAN PENYEBERANGAN)

1. Sejarah Pengawas Keselamatan Pelayaran di Indonesia

Secara historis, pengawasan keselamatan pelayaran di Negara Republik Indonesia telah dilakukan sejak zaman pemerintah Hindia Belanda tepatnya pada tahun 1925 dengan diterbitkannya Peraturan Bandar 1925 yang menerangkan tentang Syahbandar. Syahbandar yaitu pejabat Syahbandar atau pejabat Syahbandar muda yang mempunyai tugas untuk menerapkan dan menegakkan serta mengawasi, dan ditaatinya Peraturan Bandar, untuk menjamin keselamatan pelayaran. 12 Kewenangan Syahbandar didalam aturan tersebut berwenang

menentukan tempat berlabuh bagi kapal-kapal, memberi izin olah gerak kapal dan menerbitkan surat persetujuan berlayar (Pasal 8 ayat 3 Peraturan Bandar 1925).⁴¹

Selanjutnya pengawasan kapal-kapal sesuai dengan *Scheepen Ordonantie* (SO) dan *Scheepen Verordening* (SV) tahun 1935 yang diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia menjadi peraturan pengawasan kapal-kapal tahun 1935, menyebutkan istilah Syahbandar dalam Pasal 3 Peraturan-peraturan Keselamatan Pelayaran, Syahbandar-Syahbandar ahli adalah pengawas-pengawas keselamatan kapal-kapal ditempat kedudukannya.

Syahbandar sendiri dalam melaksanakan pengawasan keselamatan pelayarannya melakukan pemeriksaan dan pengujian terhadap kapal dalam rangka menerbitkan sertifikat kesempurnaan dan sertifikat keselamatan, dimana setiap kapal yang berlayar ke perairan luar, harus dilengkapi dengan sertifikat kesempurnaan yang berlaku yang diberikan oleh atau atas nama Direktur Jenderal Perhubungan Laut dalam hal ini adalah Syahbandar.

Setelah merdeka, pengawasan keselamatan pelayaran ini diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran Pasal 40 yang berbunyi: “*Setiap kapal yang memasuki pelabuhan dan selama berada di pelabuhan wajib mematuhi peraturan-peraturan untuk menjaga ketertiban dan kelancaran lalu lintas kapal di pelabuhan, yang pengawasannya dilakukan oleh Syahbandar*”, kemudian terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

⁴¹ Poerwadarminta W.J.S, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1986. Poespowardojo Soerjanto, *Filsafat Pancasila*, Gramedia, Jakarta, 1989, h. 90

Menurut Peraturan Bandar 1925 Pasal 1 ayat (1) dikatakan bahwa yang dimaksud dengan Syahbandar adalah Syahbandar Ahli, Pejabat Syahbandar dan Syahbandar Muda. Syahbandar dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai unsur pelaksana teknis melakukan pengawasan kapal di pelabuhan. Disamping Syahbandar ada pula petugas yang ditunjuk oleh pemerintah, untuk mengawasi kapal-kapal asing yang dikenal sebagai “*Port State Control Officer*” dan pengawasannya meliputi⁴²:

1. Sewaktu kapal datang

Ada tiga tugas penting yang harus dilakukan oleh Syahbandar (*Harbor Master*) ialah⁴³:

- a. Menunjuk tempat sandar/labuh kapal
- b. Memberikan warta kapal untuk diisi dan ditandatangani oleh Nahkoda
- c. Meneliti dokumen pelaut/surat-surat kapal yang diterima dari Nahkoda.

2. Sewaktu Kapal berada di Perairan Bandar

Sewaktu kapal berada di perairan bandar, menunggu selesainya bongkar muat barang, embarkasi dan debarkasi penumpang, Syahbandar mengawasi dengan ketat ditaatinya ketentuan-ketentuan peraturan bandar oleh Nahkoda/awak kapal antara lain⁴⁴:

- a. Kapal tidak boleh berpindah tempat.

⁴² *Pembentukan Peradilan Administrasi*, PT Bina Ilmu, Surabaya, 2007.

⁴³ *Pembinaan Sistem Hukum Nasional*, Laboratorium Pancasila IKIP Malang, h. 8

⁴⁴ *Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005, h. 698

- b. Tidak boleh melakukan perbuatan yang dapat menimbulkan bahaya kebakaran.
 - c. Tidak boleh melakukan perbuatan yang dapat menimbulkan pencemaran dan kelestarian lingkungan
 - d. Tidak boleh melakukan perbuatan yang dapat menyebabkan pendangkalan terhadap alur pelayaran.
 - e. Tidak boleh melakukan perbuatan yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban umum serta terganggunya tertib hukum di Perairan Bandar.
 - f. Kesempatan kepada Syahbandar untuk melakukan pemeriksaan di kapal dalam rangka pemeriksaan terus-menerus mengenai segi keselamatan pelayaran
3. Sewaktu Kapal akan Berlayar.

Kapal yang akan berlayar meninggalkan pelabuhan harus mendapatkan surat ijin berlayar (*port clearance*) dari Syahbandar sesuai Pasal 8 Peraturan Bandar 1925.

2. Kurangnya Pembantu Syahbandar

- a. Peraturan Terkait Pembantu Syahbandar

Menurut Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM. 36 Tahun 1997 tentang Kewenangan dan Prosedur Penunjukan Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Unit Pelaksana

Teknis Lalu Lintas Angkutan Sungai dan Danau Dalam Pelaksanaan Tugas Pengawasan Keselamatan Berlayar di Sungai dan Danau, pada Pasal 1 disebutkan bahwa⁴⁵:

- 1) Pembantu Syahbandar adalah Pegawai Negeri Sipil pada Unit Pelaksana Teknis LLASD yang diberi tugas untuk melaksanakan pengawasan keselamatan berlayar terhadap Kapal Angkutan Sungai dan Danau di tempat tertentu yang ditunjuk.
- 2) Pelaksana fungsi keselamatan pelayaran adalah pejabat yang ditunjuk untuk melakukan pembinaan dan memberikan petunjuk-petunjuk teknis kepada Pembantu Syahbandar dalam pelaksanaan tugas pengawasan keselamatan berlayar di sungai dan danau.

Untuk dapat ditunjuk sebagai Pembantu Syahbandar, Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Unit Pelaksana Teknis LLASD harus memenuhi persyaratan⁴⁶:

- 1) Memiliki masa kerja minimal 2 (dua) tahun di bidang operasional lalu lintas kapal sungai dan danau;
- 2) Memiliki pangkat minimal II/c;
- 3) Memiliki pendidikan minimal SLTA dan/atau yang sederajat;
- 4) Telah mengikuti penyuluhan bidang kesyahbandaran yang dibuktikan dengan surat keterangan yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.

⁴⁵ Peraturan Gubernur Lampung Nomor 36 Tahun 2015 Tentang Rencana Kerja

⁴⁶http://www.balitbangjatim.com/jurnal_mainIsi_detail.asp?id_jurnal=12&id_isi=13&hal=3

Pada pasal 3 disebutkan bahwa Penetapan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Unit Pelaksana Teknis LLASD sebagai Pembantu Syahbandar, dilakukan melalui prosedur sebagai berikut⁴⁷:

- 1) Kepala Kantor Wilayah Departemen Perhubungan Setempat menyampaikan usulan calon Pembantu Syahbandar Kepada Direktur Jenderal Perhubungan Laut dengan tembusan kepada Direktur Jenderal Perhubungan Darat;
- 2) Apabila persyaratan sebagaimana dimaksud pasal 2 huruf a, huruf b dan huruf c dipenuhi, calon yang diusulkan sebagai Pembantu Syahbandar dimaksud diwajibkan mengikuti penyuluhan bidang kesyahbandaran yang diselenggarakan oleh Badan Diklat Perhubungan;
- 3) Calon Pembantu Syahbandar yang telah mengikuti penyuluhan bidang kesyahbandaran, ditetapkan sebagai Pembantu Syahbandar dengan Keputusan Kantor Wilayah Departemen Perhubungan setempat, yang berlaku selama pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan bertugas di lingkungan Unit Pelaksana Teknis Kantor LLASD.

Dalam hal terjadi kekosongan petugas Pembantu Syahbandar pada lokasi pelabuhan sungai atau danau, tugas pengawas keselamatan berlayar di sungai dan danau dilaksanakan oleh

⁴⁷<http://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/150-artikel-keuangan-umum/20555-poros-maritim-dan-perkembangan-perekonomian-indonesia>

pemegang fungsi keselamatan pelayaran pada pelabuhan laut terdekat, sampai ditetapkannya Pembantu Syahbandar⁴⁸.

Pada pasal 4 disebutkan bahwa, Pembantu Syahbandar dalam melaksanakan tugas pengawasan keselamatan berlayar berwenang menerbitkan Surat Izin Berlayar dan melakukan pemeriksaan terhadap⁴⁹:

- 1) Kelengkapan sertifikasi dan surat-surat kapal;
- 2) Surat tanda kecakapan (STK) awak kapal;
- 3) Dokumen-dokumen lainnya dari kapal yang dipersyaratkan untuk kapal tersebut.

Pembantu Syahbandar bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas kepada Pelaksana fungsi keselamatan pelayaran pada pelabuhan laut terdekat serta wajib melaporkan hasil pelaksanaan tugas, selambat-lambatnya pada tanggal 10 setiap bulan. Dan dalam hal terjadi peristiwa khusus yang perlu penanganan segera, Pembantu Syahbandar melaporkan kepada Pelaksana Fungsi Keselamatan Pelayaran pada pelabuhan laut terdekat, dengan tembusan kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Perhubungan setempat⁵⁰.

Pada pasal 6 disebutkan bahwa Pembantu Syahbandar dapat diangkat sebagai Syahbandar, apabila memenuhi persyaratan⁵¹:

- 1) Memiliki Ijasah Muallim Pelayaran Interinsulair (MPI);

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Op.cit.*

⁵⁰ <http://www.itb.ac.id/news/4682.xhtml>

⁵¹ <http://www.itb.ac.id/news/4682.xhtml>, di akses tanggal 23 Januari 2019

- 2) Memiliki masa kerja sebagai Pembantu Syahbandar minimal 2 (dua) tahun;
- 3) Telah mengikuti Diklat Kesyahbandaran yang dibuktikan dengan sertifikat yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Laut⁵².

b. Diklat Pembantu Syahbandar

Diklat ini ditujukan bagi para manajer tingkat pertama di bidang ASD. Diklat ini memberikan pengetahuan kepada para peserta diklat mengenai pengujian kecakapan nahkoda kapal pedalaman (Pembantu Syahbandar) yang antara lain meliputi pengetahuan survei dan sertifikasi kelayakan unsur nautis, permesinan, elektronika dan radio; pengetahuan kesyahbandaran, kecelakaan dan pengawakan kapal, muatan barang berbahaya, pencegahan dan penanggulangan serta tanggung jawab pencemaran; kelaikan kapal dari segi konstruksi, stabilitas dan lambung timbul, pengukuran kapal dan tanda kebangsaan kapal; jaringan alur pelayaran lalu lintas dan perambuan serta tekno-ekonomi pelayanan kapal ASD.

Diklat ini diselenggarakan selama 1 bulan dengan 160 jam pelajaran. Adapun persyaratan Peserta Diklat yaitu Pegawai yang memenuhi persyaratan:

- 1) Pegawai Negeri Sipil
- 2) Pangkat / Golongan Minimal II/c
- 3) Pendidikan Minimal SMU IPA / SMK TEKNIK

⁵² <http://www.liputan6.com/tag/tol-laut-jokowi>, diakses tanggal 28 Februari 2019.

- 4) Umur maksimum 45 tahun
- 5) Berbadan sehat menurut keterangan dokter



Gambar 15

Pola Diklat

Tabel 2-1 Data Peserta Jumlah Diklat Pembantu Syahbandar Yang Baru Tersedia Tahun 2018⁵³

No.	Angkatan	Jumlah Peserta
1	I	Tanpa Data (diperkirakan 23 orang)
2	II	23 orang
3	III	23 orang
4	IV	20 orang
Perkiraan Jumlah		89 orang

Dengan mempertimbangkan pangkat minimum peserta diklat Pembantu Syahbandar adalah Pengatur (II/c) sehingga minimum usia peserta yang mengikuti diklat tersebut

⁵³<http://www.presidentri.go.id/maritim/pembangunan-tol-laut-memandang-laut-sebagai-penghubung-bukan-pemisah-pulau.html>

diperkirakan adalah 30 tahun. Dengan demikian karena diklat yang terakhir dilaksanakan 20 tahun yang lalu (Tahu 2001) maka usia dari lulusan diklat tersebut yang termuda saat ini diperkirakan sudah berumur 50 tahun sehingga mendekati usia pensiun.

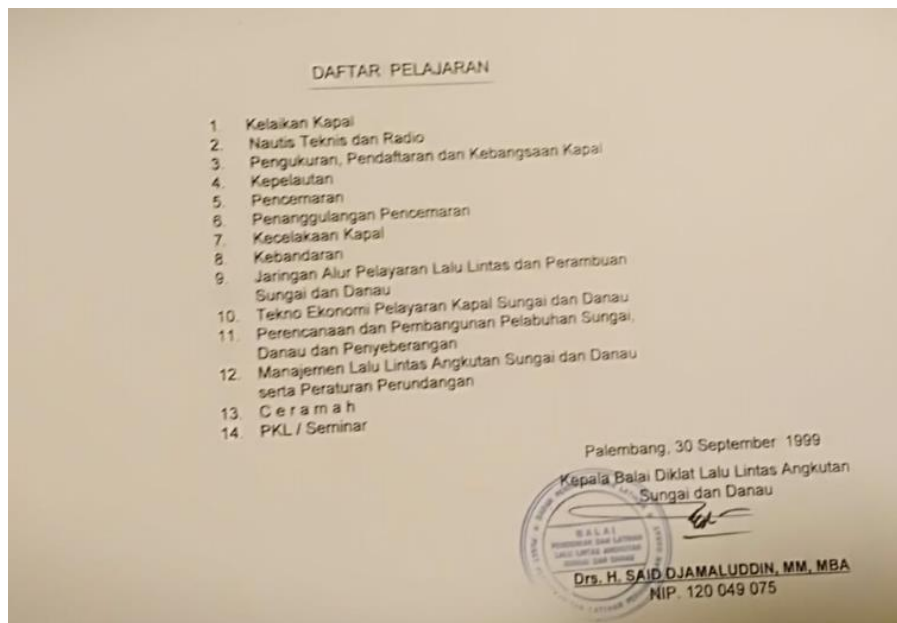


Gambar 16 Prosentase Jumlah Peserta Diklat Berdasarkan Usia

Dari diagram di atas diketahui bahwa sebagian besar peserta berusia 40-49 tahun yaitu sebanyak 52% dan sisanya 26% berusia 50-59 tahun, 18% berusia 30-39 tahun, 4% berusia <20 tahun.



Gambar 17 Surat Keterangan Tamat Pelatihan Diklat Pembantu Syahbandar



Gambar 2-18 Daftar Pelajaran Pelatihan Diklat Pembantu Syahbandar

5. Jabatan Fungsional Pengawas Keselamatan Pelayaran dan Angka Kreditnya Belum Terlalu Diperhatikan

Menurut Peraturan Bersama Menteri Perhubungan dengan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor KM. 61 Tahun 2005 dan Nomor 20 Tahun 2005 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pengawas Keselamatan Pelayaran dan Angka Kreditnya. Pada Pasal 1 disebutkan bahwa⁵⁴:

- 1) Pengawas Keselamatan Pelayaran, adalah Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan tugas/kegiatan pengawasan keselamatan pelayaran dan kelancaran lalu lintas angkutan laut;
- 2) Angka Kredit, adalah nilai dari tiap butir kegiatan dan/atau akumulasi nilai butir-butir kegiatan yang harus dicapai oleh Pengawas Keselamatan Pelayaran dan digunakan sebagai salah satu syarat untuk pengangkatan dan kenaikan jabatan/pangkat;

Pada pasal 2 disebutkan bahwa Usul dan penetapan angka kredit adalah sebagai berikut⁵⁵:

- 1) Usul dan penetapan angka kredit Pengawas Keselamatan Pelayaran disampaikan setelah menurut perhitungan sementara Pengawas Keselamatan Pelayaran yang bersangkutan,

⁵⁴ Amir Santoso, Analisa Kebijakan Publik : Suatu Pengantar, Jurnal Ilmu Politik No. 3, Gramedia, Jakarta, 1992, h. 4 dalam skripsi Hernani, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pengendalian dan Penertiban Peredaran Minuman Keras : Suatu Penelitian Deskriptif Terhadap Keberhasilan Implementasi Kebijakan Minuman Keras di Propinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Barat, Jurusan Ilmu Pemerintahan, UGM, 1997, h. 25.

⁵⁵ Amir, HT., 2007. *Pengembangan Program Pelatihan Kerja pada Balai Latihan Kerja Instruktur dan Pengembangan Surabaya*. Jurnal Balitbang Jawa timur, cakrawala edisi I, bulan ke-6

jumlah angka kredit yang disyaratkan untuk kenaikan jabatan/pangkat setingkat lebih tinggi telah dapat dipenuhi

- 2) Setiap usul penetapan angka kredit Pengawas Keselamatan Pelayaran wajib dilampiri:
 - a) Surat Pernyataan melakukan kegiatan Pengawas Keselamatan Pelayaran dan kelancaran lalu lintas angkutan laut dan bukti fisiknya
 - b) Surat Pernyataan melakukan kegiatan pengembangan profesi dan bukti fisiknya
 - c) Surat pernyataan melakukan kegiatan pendukung pelaksanaan tugas Pengawas Keselamatan Pelayaran dan bukti fisiknya
 - d) Surat pernyataan menjalani kegiatan pendidikan dan pelatihan (Diklat) dan bukti fisiknya
 - e) Foto copy atau salinan yang disahkan oleh pejabat berwenang mengesahkan bukti-bukti mengenai Ijasah/ Surat Tanda Tamat Pendidikan dan Pelatihan dan/atau keterangan/ penghargaan yang pernah diterima.
- 3) Penilaian dan penetapan angka kredit untuk kenaikan pangkat, dilakukan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sebelum periode kenaikan pangkat sebagai berikut:
 - a) Untuk kenaikan apngkat periode april, angka kredit ditetapkan selambat-lambatnya pada bulan januari bulan yang bersangkutan;

- b) Untuk kenaikan pangkat periode oktober, angka kredit ditetapkan selambat-lambatnya pada bulan juli tahun yang bersangkutan.

Pada Pasal 4 disebutkan bahwa Syarat pengangkatan dan masa jabatan Tim Penilai adalah sebagai berikut⁵⁶:

- 1) Sekurang-kurangnya menduduki jabatan dan/atau pangkat setingkat dengan Pengawas Keselamatan Pelayaran yang dinilai.
- 2) Mempunyai kompetensi untuk menilai prestasi kerja Pengawas Keselamatan Pelayaran; dan
- 3) Dapat aktif melakukan penilaian.

Masa jabatan Tim Penilai adalah 3 (tiga) tahun dan dapat diangkat kembali untuk masa jabatan berikutnya, Anggota Tim Penilai yang telah menjabat dalam 2 (dua) kali masa jabatan secara berturut-turut dapat diangkat kembali setelah melampaui tenggang waktu 1 (satu) masa jabatan.

Dalam hal komposisi jumlah anggota Tim Penilai tidak dapat dipenuhi, maka anggota Tim Penilai dapat diangkat dari pejabat lain yang mempunyai kompetensi dalam penilaian prestasi kerja Pengawas Keselamatan Pelayaran.

⁵⁶ Jurnal Politik Profetik Volume 1 Nomor 1 Tahun 2013 *Relasi Ekonomi-Politik Dalam Perspektif Dependencia* Ismah Tita Ruslin Jurusan Ilmu Politik Uin Alauddin Makassar

Pada Pasal 8 dijelaskan bahwa Penetapan angka kredit digunakan sebagai dasar untuk mempertimbangkan kenaikan jabatan dan kenaikan pangkat Pengawas Keselamatan Pelayaran sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kenaikan jabatan dapat dipertimbangkan apabila:

- 1) Sekurang-kurangnya telah 1 (satu) tahun dalam jabatan terakhir;
- 2) Memenuhi angka kredit yang ditentukan untuk kenaikan jabatan setingkat lebih tinggi; dan
- 3) Setiap unsur penilaian prestasi kerja atau pelaksanaan pekerjaan dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP-3) sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 1 (satu) tahun terakhir;

Kenaikan pangkat dapat dipertimbangkan apabila:

- 1) Sekurang-kurangnya telah 2 (dua) tahun dalam pangkat terakhir;
- 2) Memenuhi angka kredit yang ditentukan untuk kenaikan pangkat setingkat lebih tinggi; dan
- 3) Setiap unsur penilaian pelaksanaan pekerjaan dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP-3) sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir.

Pada pasal 9 disebutkan bahwa Pengawas Keselamatan Pelayaran yang memiliki angka kredit melebihi angka kredit yang ditentukan untuk kenaikan jabatan/ pangkat setingkat lebih

tinggi, kelebihan angka kredit tersebut dapat diperhitungkan untuk kenaikan jabatan/pangkat berikutnya.

C. KONDISI KESELAMATAN MODA ASDP YANG LEMAH

Kondisi Syahbandar di Pelabuhan Sungai, Danau dan Penyeberangan saat ini belum secara optimal menjalankan fungsinya yaitu mengawasi kelaikan kapal, keselamatan, keamanan dan ketertiban di pelabuhan, sehingga kedepannya perlu ditingkatkan baik dari aspek sumber daya manusia maupun kelembagaan. Kecelakaan pada moda transportasi sungai, danau, dan penyeberangan yang terjadi secara beruntun dalam satu terakhir yang menjadi perhatian antara lain:

Tabel 3 Kejadian Kecelakaan Angkutan Sungai, Danau dan Penyeberangan

No.	Kejadian kecelakaan	Penyebab kecelakaan
1	<p>Pada tanggal 18 Mei 2018, Kapal Ro-ro Dharma Kencana dari Semarang menuju Sampit terbakar. Sekitar pukul 12.00 WIB kapal nahas ini terbakar. Lokasi kapal yang terbakar sekitar 20 mil dari pelabuhan Sampit. Evakuasi penumpang atas swadaya Anak Buah Kapal (ABK).</p>	<p>korsleting listrik pada car deck</p>

2	Pada tanggal 18 Juni 2018, terjadi kecelakaan KM Sinar Bangun karam di Danau Toba, Sumatera Utara, Sebanyak 21 penumpang berhasil diselamatkan namun 164 penumpang dinyatakan hilang dan diperkirakan berada dalam kapal yang kandas di kedalaman 450 meter.	kelebihan muatan
3	Pada tanggal 3 Juli 2018 terjadi kecelakaan yaitu kandasnya Kapal Motor (KM) Lestari Maju di perairan Selayar, Sulawesi Selatan, jumlah korban sebanyak 34 penumpang meninggal dunia dan 155 lainnya selamat.	Kapal mengalami kebocoran dan kondisi cuaca buruk

Dari kejadian dalam tabel di atas menunjukkan bahwa masih kurangnya kondisi keselamatan pelayaran terutama moda ASDP yang lemah. Itu belum termasuk kapal-kapal kecil di bawah 7 GT atau antara 7-35 GT yang tenggelam/karam/hilang dan belum terdata.

D. LEMAHNYA IMPLEMENTASI REGULASI PENOPANG KONEKTIVITAS TRANSPORTASI LAUT PADA PROGRAM TOL LAUT YANG MENYEBABKAN MASIH BANYAKNYA KECELAKAAN

Transportasi merupakan urat nadi perekonomian masyarakat di Indonesia. Perkembangan transportasi di Indonesia tiap tahun selalu meningkat. Hal ini merupakan dampak dari aktifitas perekonomian dan aktifitas sosial budaya dan masyarakat. Peningkatan aktifitas perekonomian mempengaruhi pula terhadap tingkat insiden kecelakaan pada transportasi. Pada kecelakaan transportasi telah terjadi peningkatan yang cukup tinggi di tahun 2011. Menurut Komite Nasional Kecelakaan Transportasi jumlah korban tewas dalam kecelakaan transportasi umum

sepanjang 2011 telah mencapai 247 orang. Jumlah tersebut meningkat 174 persen dibandingkan jumlah korban tewas pada tahun 2010. Pada tahun 2010 jumlah korban yang tewas dalam kecelakaan transportasi umum sebanyak 90 orang. Berdasarkan investigasi KNKT jumlah korban 247 orang itu terdiri dari 86 orang di laut, 85 orang di darat, 71 orang di udara, dan 5 orang pada kejadian kecelakaan kereta api. Kecelakaan pada transportasi laut yang tinggi itu berasal dari 6 insiden yang terjadi. Yaitu 1 kapal tenggelam, 3 kapal meledak atau terbakar dan 2 tabrakan. Melihat dari statistik yang ada bisa dikatakan bahwa transportasi laut menjadi sarana transportasi yang mengerikan bila digunakan⁵⁷.

Menurut Direktur Eksekutif Indonesia Maritime Institute (IMI) Y.Paongan, kesalahan pemerintah yang menyebabkan sering terjadinya kecelakaan transportasi laut. Kebijakan pembangunan pemerintah saat ini lebih mengedepankan base oriented. Sehingga strategi yang terkait dengan urusan laut tidak mendapatkan prioritas. Akibat dari itu kebijakan dan implementasi di bidang transportasi laut amburadul. Konsekuensinya sering terjadi insiden-insiden kecelakaan transportasi laut saat ini⁵⁸.

1. Penyebab-Penyebab Terjadinya Kecelakaan Transportasi Laut

Kecelakaan-kecelakaan pada transportasi laut sudah banyak terjadi. Insiden yang terjadi biasanya adalah tenggelam akibat kelebihan muatan, terbakar atau meledak, ataupun tenggelam akibat dari faktor alam. Tetapi berdasarkan data dari Mahkamah Pelayaran faktor kesalahan manusia adalah penyebab utama dari kecelakaan transportasi laut yang ada. Sebanyak 88%

⁵⁷ Pencemaran Minyak di Laut Oleh Kapal Tanker. Jurnal Hukum. 10(1)

⁵⁸ *Ibid.*

kejadian disebabkan oleh *human error* dari orang-orang yang ada dalam sistem transportasi laut. Dan hanya beberapa saja yang disebabkan oleh faktor alam atau cuaca .

Human error yang terjadi pada kecelakaan transportasi laut dapat disebabkan oleh berbagai faktor pada sistem transportasi laut yang ada. Misalkan kurangnya kepahaman para awak kapal akan rambu-rambu yang ada pada rute perjalanan, kelalaian petugas pelabuhan dalam melakukan pengawasan terhadap kapal-kapal yang berlayar. Ataupun kelalaian awak kapal dalam melakukan maintenance terhadap mesin-mesin yang ada pada kapal. Berikut adalah beberapa *human error* yang terjadi pada kecelakaan transportasi laut:

a. Jumlah Penumpang yang tidak sesuai dengan kapasitas

Dalam kasus kecelakaan transportasi laut sebagian besar kecelakaan yang terjadi adalah akibat dari jumlah penumpang yang tidak sesuai dengan kapasitas dari kapal yang berlayar. Hal ini selain disebabkan kelalaian dari nahkoda kapal kadangkala juga disebabkan kelalaian dari pengawasan pelabuhan ketika kapal akan diberangkatkan. Hal ini juga disebabkan para pegawai yang dipelabuhan masih menganggap remeh akan standarisasi yang telah ditetapkan. Seperti yang terjadi pada perairan Indonesia beberapa saat yang lalu. Sebanyak 33 imigran yang menumpang kapal Indonesia menuju Australia tenggelam akibat dari jumlah muatan yang sangat berlebih. Kapal yang seharusnya hanya diisi oleh 150 orang, diisi dengan jumlah penumpang sebanyak 300 orang. Dalam kasus ini *human error* yang terjadi adalah akibat kesalahan dari

nahkoda yang menyetir kapal. Karena imigran-imigran ini adalah imigran yang ilegal sehingga tidak berada dalam pengawasan pelabuhan⁵⁹.

b. Faktor teknis

Faktor lain yang terjadi biasanya sebagai penyebab dari kecelakaan transportasi laut adalah faktor teknis. Faktor teknis ini banyak hal yang bisa menjadi penyebabnya. Seperti desain kapal yang tidak sesuai dengan standarisasi yang telah ditetapkan. Ada pula maintenance yang dilakukan oleh para awak kapal yang masih tidak terjadwal dilakukan. Sehingga ketika kapal berlayar terjadi panas mesin yang menyebabkan mesin panas. Ataupun faktor teknis ketika membawa barang-barang yang berbahaya. Karena tidak adanya kesadaran untuk menjaga kapal dari awak kapal menyebabkan kapal meledak dan terbakar. Kejadian-kejadian yang terjadi akibat faktor teknis ini seperti yang terjadi pada Kapal Marina .

Begitu banyaknya kejadian-kejadian yang terjadi pada transportasi laut telah menjadi peringatan sendiri bagi pemerintah Indonesia sendiri. Hal ini semua sebenarnya masih dapat dilakukan tindakan preventif mulai dari kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Pertama perlunya penyuluhan-penyuluhan terhadap para awak kapal dari masing-masing kapal yang ada mengenai aturan-aturan yang ada pada pelayaran laut sehingga tidak akan terjadi kesalahan ataupun kelalaian dari para awak kapal. Karena penumpang yang memaksakan kehendak untuk tetap dapat naik pada kapal yang telah penuh oleh penumpang kadangkala terjadi karena para awak kapal tetap memperbolehkan penumpang untuk naik. Begitu juga pelatihan untuk para awak kapal untuk dapat melakukan maintenance terhadap mesin-mesin

⁵⁹ http://eprints.undip.ac.id/37089/2/5-Bab_II.pdf di akses pada tanggal 30 Desember 2018

yang ada pada kapal. Begitu juga pelatihan untuk dapat menghadapi permasalahan ketika terjadi kerusakan pada mesin kapal.

2. Cara Menhindari Kecelakaan Kapal di Laut

Berbagai cara dan sarana untuk menghindari kecelakaan serta memperkecil resiko akibat daei kecelakaan di laut. Seperti yang dilakukan Administrasi pelabuhan (Adpel Gresik) beberapa waktu lalu, instansi yang berada di kompleks pelabuhan ini mengadakan sosialisasi keselamatan pelayaran. Mereka mengadakan sosialisasi di hadapan para penumpang kapal yang menuju Bawean. Selain melalui paparan, para penumpang, nakhoda dan awak kapal ditunjukkan visualisai gambar video cara-cara yang harus yang harus dilakukan saat situasi genting di laut. Selain itu sebelum melakukan pelayaran keadaan kapal harus menjadi faktor utama agar diwaktu berlayar tidak terjadi kecelakaan⁶⁰.

E. REALISASI PEMBANGUNAN TOL LAUT SEBAGAI KONEKTIVITAS ANTAR PULAU DI INDONESIA DALAM MENGHADAPI ERA GLOBALISASI EKONOMI DUNIA

Indonesia juga memiliki wilayah perairan yang kaya dengan potensi cadangan energi, potensi perikanan, potensi pariwisata bahari, serta memiliki jalur pelayaran strategis yang dapat

⁶⁰ http://kpu.go.id/koleksigambar/VISI_MISI_Jokowi-JK.pdf diakses pada tanggal 5 Desember 2018

dimanfaatkan sebagai basis pengembangan kekuatan geopolitik, ekonomi, dan budaya bahari. Untuk itu Indonesia membutuhkan terobosan baru guna memanfaatkan potensi wilayahnya.

Terobosan berupa pengembangan konsep tol laut melalui elaborasi perencanaan trayek angkutan laut, subsidi angkutan laut, revitalisasi pelayaran rakyat, dan pengembangan industri berbasis komoditi wilayah, menjadi hal yang penting untuk direalisasikan. Dari sisi ekonomi, pengembangan infrastruktur laut yang memadai akan menciptakan adanya konektivitas antar pulau di Indonesia dari ujung barat sampai ujung timur. Melalui konektivitas tersebut maka diharapkan akan mampu membuat adanya distribusi barang, jasa, dan faktor-faktor produksi menjadi lebih mudah. Ini sangat penting karena melalui infrastruktur tersebut diharapkan Indonesia dapat meraih keuntungan dari modalitas maritim untuk mengakselerasi pertumbuhan di berbagai kawasan di Indonesia (khususnya kawasan timur Indonesia) dan membangun daya saing kemaritiman⁶¹.

Selain berguna sebagai sarana konektivitas antar pulau, keberadaan tol laut yang mulai dibangun diharapkan juga dapat berkontribusi terhadap *trend* perekonomian dunia saat ini yang mengacu pada terciptanya pasar tunggal melalui adanya globalisasi. Karena Indonesia memiliki laut yang luas, kemungkinan besar nantinya akan dilewati oleh kapal-kapal asing yang membawa muatan ekspor maupun impor barang dari satu negara ke negara lain. Selanjutnya, keberadaan Indonesia sebagai negara dengan laut yang luas ternyata juga memiliki andil besar terhadap pelayaran internasional. Dimana beberapa rute pelayaran internasional terbukti selalu melewati perairan laut Indonesia.

⁶¹ Alif Kholifah, “Pemerintah Terus Berupaya Wujudkan Poros Maritim Dunia”, dalam <http://redaksiindonesia.com/read/pemerintah-terus-berupaya-wujudkan-poros-maritim-dunia.html>, akses 16 Agustus 2018.

Indonesia memiliki peluang besar untuk memperoleh keuntungan dari adanya posisi strategis yang dimilikinya. Apalagi ditambah dengan adanya liberalisasi ekonomi yang menghalalkan adanya lalu lintas barang, jasa maupun faktor produksi dari seluruh negara di belahan dunia ini. Bentuk kerja sama antar negara seperti MEA (Masyarakat Ekonomi ASEAN) dan lain sebagainya merupakan salah satu bentuk peluang besar bagi Indonesia untuk memperoleh keuntungan melalui pengembangan infrastruktur kemaritiman berupa tol laut.

Walaupun Indonesia memiliki peluang besar di sektor kemaritiman, namun sayangnya sampai saat ini masih banyak kendala yang harus dihadapi Indonesia terkait dengan sektor tersebut. Menurut Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional dalam rapat koordinasi kementerian kelautan dan perikanan, mengungkapkan bahwa terdapat beberapa kendala dalam pembangunan kelautan di Indonesia diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Pada aspek ekonomi kelautan terdapat kendala yang harus dihadapi dimana hal tersebut meliputi:
 - a. Masih banyak pulau-pulau kecil yang belum terkelola dan dimanfaatkan
 - b. secara optimal.
 - c. Peraturan tentang perijinan/investasi pulau-pulau kecil dan pesisir untuk
 - d. wisata bahari belum jelas.
 - e. Belum adanya pengaturan tata kelola mineral dasar laut

- f. Pengaturan kabel dan pipa dasar laut
 - g. Pengembangan ekonomi kelautan lainnya: biodiversity, wisata bahari, dll.
2. Pada aspek tata kelola laut belum diatur dan rencana zonasi pesisir (amanat UU No 27/2007) belum selesai disusun.
 3. Pada Aspek Mengenai batas laut dengan negara tetangga dan keamanannya masih menjadi kendala, dimana:
 - a. Perundingan batas laut dengan 9 negara tetangga masih belum selesai
 - b. Masih maraknya praktek *illegal fishing*
 4. Pada aspek konektivitas antar pulau masih minim dimana:
 - a. Sarana dan prasarana pelabuhan perintis belum memadai terutama di wilayah timur Indonesia
 - b. Rute dan jumlah moda angkutan perintis masih terbatas
 5. Pada aspek bencana dan pencemaran laut masih terkendala dimana:
 - a. Aturan untuk pencemaran laut masih menggunakan sistem pelayaran internasional.
 - b. Kelembagaan dan mekanisme penanganan penegak hukumnya masih lemah
 6. Pada aspek SDM (Sumber Daya Manusia) juga demikian dimana:

- a. Kualitas dan kuantitas SDM kelautan masih belum optimal
- b. Minimnya kelembagaan pendidikan dan pelatihan
- c. Masih kurangnya inovasi dan sosialisasi iptek kelautan yang tepat guna
- d. Masih belum berkembangnya wawasan kebangsaan Indonesia sebagai negara kepulauan.

Selain kendala-kendala yang telah disebutkan, ternyata juga masih terdapat masalah lain terkait dengan pembangunan infrastruktur laut di Indonesia. Dimana fakta lapangan menunjukkan adanya ketimpangan sebaran galangan kapal nasional, terutama antara Indonesia bagian timur dan Indonesia bagian barat. Dari 250 galangan kapal yang ada 88% atau sejumlah 220 galangan kapal berada di Indonesia bagian barat sedangkan sisanya berada di wilayah Indonesia bagian timur. Tiga pulau yang memiliki galangan kapal terbanyak yaitu Jawa dengan 92 galangan kapal, Sumatera dengan 65 galangan kapal, dan Kalimantan dengan 62 galangan kapal .

Dalam peringkat indeks konektivitas Indonesia di sektor transportasi laut tahun 2018 meningkat menjadi 77 dibandingkan tahun 2018 yang menduduki peringkat 104. Namun sayangnya kenaikan peringkat ini masih jauh tertinggal dari negara tetangga seperti Thailand dan Malaysia yang pada tahun 2018 menduduki peringkat 54 dan 19. Hal ini patut menjadi perhatian lebih, karena negara besar seperti Indonesia yang berbentuk kepulauan seharusnya memiliki indeks konektivitas antar pulau yang lebih memadai jika dibandingkan dengan negara tetangga yang karakteristik negaranya tak sekompleks negara Indonesia.

Kemudian masalah atau kendala krusial lain yang juga terkait dengan sektor kemaritiman Indonesia adalah mengenai PPKT (Pulau-pulau Kecil Terluar) yang dimiliki oleh Indonesia. Menurut kementerian PPN/Bappenas tahun 2018 menyebutkan bahwa keberadaan PPKT baik yang telah berpenghuni maupun yang belum berpenghuni harus lebih diperhatikan dan diperlukan adanya strategi yang jelas untuk mempertahankan eksistensi, pertahanan, keamanan, dan isu kesejahteraan masyarakat. Diharapkan dengan diketahuinya daftar PPKT Indonesia maka dapat digunakan sebagai acuan dasar yang ikut diperhitungkan dalam pembangunan tol laut di Indonesia. Hal ini penting karena PPKT harus di jaga agar Indonesia tetap utuh sebagai negara kesatuan.

1. Infrastruktur

Pengertian infrastruktur sesuai dengan peraturan Presiden RI No. 7 tahun 2005 tentang rencana pembangunan jangka menengah nasional tahun 2004 – 2009 dinyatakan bahwa infrastruktur adalah fasilitas yang disediakan pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Infrastruktur meliputi sarana dan prasarana milik pemerintah pusat dan daerah sebagai berikut :

- 1) Fasilitas transportasi terdiri dari fasilitas jalan, jembatan, fasilitas transportasi darat, laut, udara yang disediakan pemerintah memperlancar kegiatan distribusi barang dan manusia.
- 2) Energi terdiri dari listrik BBM, dan Gas.
- 3) Pos, telekomunikasi dan informatika.

- 4) Sumber daya air dan air bersih
- 5) Perumahan dan pemukiman
- 6) Kesehatan terdiri dari kebersihan, pengelolaan lingkungan, limbah dsbnya.

Infrastruktur merupakan roda penggerak pertumbuhan ekonomi dan potensi, ketersediaan serta pemanfaatan berfungsi sebagai pendukung kegiatan bisnis bagi kalangan dunia usaha serta kegiatan investasi didaerah. Daya dukung infrastruktur perekonomian sangat menentukan dalam peningkatan produksi, kelancaran proses distribusi dan meningkatkan efektivitas dan efisiensi operasional bisnis⁶².

Selanjutnya *American Public Works Association* menambahkan bahwa infrastruktur adalah fasilitas-fasilitas fisik yang dikembangkan atau dibutuhkan oleh agen-agen publik untuk fungsi-fungsi pemerintahan dalam penyediaan air, tenaga listrik, pembuangan limbah, transportasi dan pelayanan-pelayanan similar untuk memfasilitasi tujuan-tujuan sosial dan ekonomi. Jadi infrastruktur merupakan sistem fisik yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dalam lingkup sosial dan ekonomi.

Sistem infrastruktur merupakan pendukung utama sistem sosial dan sistem ekonomi dalam kehidupan masyarakat. Disini, infrastruktur berperan penting sebagai mediator antara sistem ekonomi dan sosial dalam tatanan kehidupan manusia dan lingkungan. Kondisi itu agar harmonisasi kehidupan tetap terjaga dalam arti infrastruktur tidak kekurangan (berdampak pada

⁶² <http://oppmerak.dephub.go.id/> diakses pada tanggal 16 Mei 2019 pukul. 20.00 WIB

manusia), tapi juga tidak berlebihan tanpa memperhitungkan daya dukung lingkungan alam karena akan merusak alam dan pada akhirnya berdampak juga kepada manusia dan makhluk hidup lainnya. Dalam hal ini, lingkungan alam merupakan pendukung sistem infrastruktur, dan sistem ekonomi didukung oleh sistem infrastruktur, sistem sosial sebagai obyek dan sasaran didukung oleh sistem ekonomi.

Sedangkan konsep tol laut itu sendiri menurut Badan Perencanaan Pembangunan Nasional adalah konektivitas laut yang efektif berupa adanya kapal yang melayari secara rutin dan terjadwal dari barat sampai ke timur Indonesia. Dimana elemen tol laut dibagi menjadi beberapa sub pendukung seperti pelabuhan yang handal, akses yang efektif, kecukupan muatan barat ke timur dan timur ke barat Indonesia, shipping industry, dan pelayaran rutin dan terjadwal dengan baik.

2. Sasaran Utama Pembangunan Tol Laut Indonesia

Sasaran utama pembangunan tol laut menurut Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional adalah terwujudnya Indonesia sebagai negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional yang ditandai oleh:

- 1) Terbangunnya jaringan sarana dan prasarana sebagai perekat semua pulau dan kepulauan Indonesia.
- 2) Meningkatkan dan menguatnya Sumber Daya Manusia (SDM) di bidang kelautan yang didukung pengembangan IPTEK.

- 3) Ditetapkannya wilayah negara kesatuan NKRI, aset dan hal-hal yang terkait dalam kerangka pertahanan negara.
- 4) Terbangunnya ekonomi kelautan secara terpadu dengan mengoptimalkan pemanfaatan sumber kekayaan laut secara berkelanjutan.
- 5) Berkurangnya dampak bencana pesisir dan pencemaran laut.

Rencana pembangunan tol laut yang tertuang dalam sasaran di atas sangat penting untuk direalisasikan karena potensi wilayah laut yang luasnya sekitar 70% dari luas wilayah Indonesia belum termanfaatkan secara optimal dimana:

- 1) Potensi perikanan belum dimanfaatkan secara optimal dari jumlah tangkap yang diperbolehkan 5,2 juta ton/tahun, dan masih adanya kapal perikanan asing secara illegal masuk ke perairan Indonesia.
- 2) Potensi sumberdaya pertambangan di laut besar namun belum memiliki cukup landasan regulasi dalam pemanfaatannya.
- 3) Potensi biodiversity untuk pemanfaatan keekonomian (bioprospect dan wisata bahari) yang belum optimal.
- 4) Potensi laut sebagai media transportasi belum juga dimanfaatkan secara optimal untuk konektifitas.

- 5) Masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil masih miskin belum banyak tersentuh dalam pelayanan dasar dan kebutuhan dasar serta kesempatan ekonomi.

Dalam rencana pembangunan tol laut, Kementerian Bappenas dan Kementerian Perhubungan bersama Pelindo menetapkan 24 pelabuhan strategis untuk merealisasikan konsep Tol Laut yang terdiri dari 5 pelabuhan hub (2 hub internasional dan 3 hub nasional) serta 19 pelabuhan *feeder*. Pelabuhan Sorong direncanakan sebagai hub masa depan bersama pengembangan potensi wilayah *hinterland*nya untuk meningkatkan potensi muatannya.

Selain itu, rencana pembangunan tol laut juga memerlukan pendukung dalam realisasinya. Berdasarkan RPJMN 2015 – 2019 menyebutkan bahwa banyak aktor yang terlibat dalam pembangunan tol laut di Indonesia. Aktor-aktor tersebut seperti Pelindo, KPS, BP Batam, PT TLMI, dan PT Samudera Indonesia.

Aktor-aktor tersebut memiliki peran yang berbeda-beda dalam pembangunan tol laut di Indonesia. Ada yang berperan dalam pembangunan (pengerukan), pengadaan kapal, dan lain sebagainya.

Selanjutnya pendanaan dalam pembangunan tol laut juga memerlukan dana yang tidak sedikit. Dana-dana itu terbagi atas beberapa macam jenis dari pembangunan pelabuhan hingga pengadaan kapal dan infrastruktur pendukung tol laut lainnya.

Kemudian 24 pelabuhan pendukung tol laut yang terbagi atas 5 pelabuhan Hub dan 19 pelabuhan *feeder* memiliki kebutuhan pendanaan yang berbeda-beda. 5 pelabuhan Hub yang dimaksud adalah pelabuhan Belawan/Kuala Tanjung, Pelabuhan Tanjung Priok/Kali Baru,

Pelabuhan Tanjung Perak, Pelabuhan Makassar, dan Pelabuhan Bitung. Selanjutnya 19 pelabuhan *feeder* meliputi Pelabuhan Malahati, Batu Ampar Batam, Teluk Bayur, Jambi, Palembang, Panjang, Tanjung Emas Semarang, Pontianak, Sampit, Banjarmasin, Kariangau Balikpapan, Palaran Samarinda, Pantoloan, Kendari, Tenau Kupang, Ternate, Ambon, Sorong, dan Pelabuhan Jayapura.

Masing-masing pelabuhan Hub dan pelabuhan *feeder* memiliki karakteristik yang berbeda-beda. Dimana pendanaan masing-masing pelabuhan sangat beragam dan memiliki kerjasama yang berbeda-beda dengan pihak swasta yang ikut dalam pembangunan tol laut di Indonesia.

Menurut Kementerian Bappenas dalam buku tol laut mengungkapkan bahwa distribusi logistik di wilayah depan (pelabuhan hub internasional) akan dihubungkan ke wilayah dalam melalui pelabuhan-pelabuhan hub nasional (pelabuhan pengumpul) yang kemudian diteruskan ke pelabuhan *feeder* (pelabuhan pengumpan) dan diteruskan ke sub-*feeder* dan atau pelabuhan rakyat. Sesuai dengan konsep wilayah depan dan wilayah dalam tersebut maka armada kapal yang melayani pergerakan kargo/logistik internasional akan berbeda dengan armada kapal yang melayani pergerakan kargo domestik.

Mendukung hal tersebut, kemudian juga dikembangkan rute armada kapal/pelayaran yang menghubungkan kedua pelabuhan hub internasional serta melalui pelabuhan hub nasional dari wilayah timur hingga wilayah barat Indonesia. Kemudian kargo/logistik dari pelabuhan hub nasional akan didistribusikan ke pelabuhan *feeder* menggunakan kapal yang berbeda pula.

Konsep konektivitas laut diatas kemudian dilayani oleh armada kapal secara rutin dan terjadwal dari barat sampai timur Indonesia kemudian disebut sebagai konsep “Tol Laut”.

Integrasi jaringan pelayaran lokal dan nasional dibagi menjadi tiga bagian penting. Pertama yaitu mengenai pelayaran pengumpul atau pelayaran-pelayaran yang dihubungkan melalui 5 pelabuhan Hub. Kedua, pelayaran pengumpan atau pelayaran yang dihubungkan melalui 19 pelabuhan *feeder*. Dan ketiga, adalah pelayaran rakyat atau pelayaran-pelayaran kecil di Indonesia yang dilakukan oleh nelayan-nelayan kecil.

Implementasi konsep Tol Laut diawali melalui penentuan Pelabuhan hub (nasional) berdasarkan sebaran wilayah serta potensi muatannya. Menurut kajian ITS, 2014, terdapat tujuh alternatif rute pelabuhan (hub) yang memiliki potensi muatan tinggi dan berdampak terhadap efisiensi apabila dilayani oleh armada yang bergerak seperti pendulum dari barat ke timur Indonesia.

Alternatif pelayaran rute satu melewati Pelabuhan Belawan – Pelabuhan Tanjung Priok – Pelabuhan Tanjung Perak – Pelabuhan Makassar – Pelabuhan Sorong – Pelabuhan Makassar – Pelabuhan Tanjung Perak – Pelabuhan Tanjung Priok – Pelabuhan Belawan.

Dari kesemua alternatif pelayaran yang direncanakan dalam hal ini penulis memiliki pendapat bahwa alternatif pelayaran ke-6 merupakan alternatif pelayaran yang paling efektif. Hal ini karena jalur pelayaran tersebut memiliki ruas yang paling banyak. Dimana semakin banyak ruas dalam jalur pelayaran maka akan semakin memungkinkan terdistribusinya barang-barang keseluruh Indonesia secara lebih mudah.

Jalur alternatif pelayaran ke-6 memiliki potensi muatan yang paling banyak jika dibandingkan dengan jalur pelayaran lain yang direncanakan. Oleh karena itu penggunaan jalur ke-6 sebagai alur pelayaran di Indonesia adalah sangat baik untuk diimplementasikan demi mencapai konektivitas dan meningkatkan transaksi antar pulau atau provinsi di Indonesia. Dengan potensi muatan yang paling tinggi dan dengan ruas jalur yang paling banyak diharapkan alternatif jalur pelayaran ke-6 dapat memberikan dorongan bagi para pengusaha di Indonesia untuk meningkatkan produktivitasnya dan mendistribusikan barangbarang hasil produksinya ke seluruh Indonesia. Sehingga ini sangat baik untuk mempersempit kesengangan antara barat dan timur Indonesia.

3. *Implementation gap* Pembangunan Tol Laut Indonesia

Meskipun sampai saat ini pembangunan tol laut belum sepenuhnya selesai, namun beberapa analisis terkait dengan *implementation gap* dari pembangunan tol laut tersebut sudah dapat diperkirakan. Karena sifat kebijakan adalah tidak sempurna, maka analisis ini sangat penting sebagai upaya dalam mempersiapkan tindakan dan merumuskan kebijakan preventif untuk menanggulangi dampak dari adanya pembangunan tol laut tersebut di Indonesia. Baik dari sisi kemanusiaan, Amdal, sosial, maupun ekonomi, analisis ini sangat dibutuhkan agar kebijakan yang ada dapat memberikan manfaat yang penuh bagi masyarakat.

Analisis *implementation gap* yang dimungkinkan akan terjadi dengan adanya pembangunan tol laut dapat dilihat melalui siapa saja aktor yang berperan dalam pembangunan tol laut tersebut baik itu pihak yang dipilih, pihak yang ditentukan, maupun kelompok kepentingan. Pihak-pihak ini terkait erat dengan perumusan kebijakan, peresmian kebijakan,

pendanaan, dan operasional pembangunannya. Melalui hal inilah nantinya akan dilihat lebih jauh apa saja yang mungkin akan terjadi setelah tol laut benar-benar terealisasi penuh.

Secara lebih terperinci paling tidak ada lima analisis *implementation gap* yang dimungkinkan akan terjadi setelah realisasi pembangunan tol laut selesai. Kemungkinan *implementation gap* tersebut adalah:

- 1) Arus masuk barang impor akan semakin cepat dan mengancam neraca pembayaran Indonesia.
- 2) Masyarakat pesisir dan nelayan tradisional akan terusir dari tanah/lahan serta ruang kelola mereka sendiri.
- 3) Meningkatkan perusakan ekosistem laut.
- 4) Menguntungkan pihak korporasi dan Melemahkan peran pemerintah dalam pengambilan kebijakan di bidang kemaritiman.
- 5) Menimbulkan *high cost*.

Lebih jelasnya, analisis dari lima indikator *implementation gap* di atas dapat dilihat satu per satu melalui penjelasan berikut:

- a. Arus Masuk Barang Impor Akan Semakin Cepat dan Mengancam Neraca Pembayaran Indonesia

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa tujuan pembangunan tol laut adalah untuk menjamin konektivitas dan menurunkan biaya logistik antar pulau atau antar provinsi di Indonesia. Namun demikian, 24 pelabuhan strategis yang rencananya akan dibangun merupakan jalur pelayaran internasional. Sehingga hal ini merupakan bentuk dari peluang sekaligus ancaman bagi Indonesia untuk mengatur perekonomiannya.

Keadaan ini disinyalir akan membuat biaya logistik barang-barang impor semakin murah. Efisiensi biaya barang impor tersebut dikhawatirkan akan membuat banjirnya barang-barang impor di dalam negeri dengan harga yang lebih murah. Apabila efisiensi biaya barang impor lebih tinggi dari efisiensi biaya transaksi antar pulau di Indonesia dengan adanya tol laut, maka dapat dikatakan bahwa pembangunan tol laut tersebut tidak memberikan manfaat positif bagi Indonesia melainkan malah memberikan manfaat kepada korporasi asing. Saat biaya impor lebih efisien maka hal ini diprediksi akan mengancam neraca pembayaran Indonesia. Untuk itu sebelum hal ini terjadi perlu adanya kebijakan lebih lanjut sebagai tindakan preventif dari analisis ini.

b. Masyarakat Pesisir dan Nelayan Tradisional Akan Terusir dari Tanah/Lahan Serta Ruang Kelola Mereka Sendiri

Pembangunan pelabuhan-pelabuhan baik yang baru maupun perluasan memiliki dampak kepada masyarakat dan nelayan tradisional di Indonesia. Mau atau tidak masyarakat pesisir akan kehilangan tempat tinggal bahkan mata pencaharian mereka saat tempat yang mereka singgahi digunakan sebagai perluasan pelabuhan dalam agenda pembangunan tol laut.

Selain itu nelayan tradisional yang hanya menggunakan kapal-kapal kecil dalam melaut juga secara tidak langsung akan ikut terpengaruh. Semakin padatnya lalu lintas kapal besar di jalur tol laut dari barat ke timur maupun timur ke barat Indonesia memiliki resiko terhadap terjadinya kecelakaan di perairan laut Indonesia. Para nelayan kecil pasti akan terganggu dengan hal itu dan bisa jadi aktivitas mereka akan berkurang. Sehingga hal ini dapat memicu turunnya tingkat produktivitas dan pendapatan mereka sebagai nelayan kecil.

c. Meningkatkan Perusakan Ekosistem Laut

Pembangunan tol laut dikhawatirkan akan berdampak pada rusaknya lingkungan dan ekosistem laut. Dari sisi lingkungan pembebasan lahan untuk pembangunan infrastruktur tol laut disinyalir akan mengurangi kawasan hutan bakau di Indonesia. Hal ini sangat penting untuk diperhatikan mengingat tingkat abrasi air laut dapat menjadi bencana bagi masyarakat.

Selanjutnya dari sisi ekosistem laut, operasional tol laut juga diperkirakan akan menimbulkan dampak pencemaran dan perubahan iklim apabila ide pembangunan tol laut masih merujuk pada Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI). Hal ini dapat terjadi karena aktivitas MP3EI tidak hanya menghancurkan Sumber Daya Alam (SDA) tetapi juga dapat menjadi sumber bencana dikemudian hari. Apabila dalam konteks kelautan kebijakannya masih tetap sama maka ide tol laut bukan tidak mungkin akan memberikan dampak lingkungan yang perlu digarisbawahi. Oleh karena itu alat transportasi dalam tol laut seyogyanya rendah emisi, menggunakan bahan bakar terbarukan yang tidak mencemari laut, dan pembangunannya harus mengedepankan pelestarian lingkungan. Dalam hal ini penggunaan batu bara dan minyak seyogyanya dapat diminimalisir.

d. Menguntungkan Pihak Korporasi dan Melemahkan Peran Pemerintah Dalam Pengambilan Kebijakan di Bidang Kemaritiman

Melihat banyaknya pihak swasta yang ikut serta dalam pembangunan tol laut diprediksi akan mengurangi manfaat kebijakan kepada masyarakat, memberikan keuntungan kepada pihak korporasi, dan melemahkan peran pemerintah dalam kebijakan kemaritiman. Hal ini dapat terjadi karena tujuan pihak swasta adalah memaksimalkan keuntungan sedangkan modal yang mereka sertakan kedalam pembangunan tol laut adalah lebih besar daripada modal yang digelontorkan pemerintah untuk pembangunan tol laut tersebut.

Menurut Estyningtias dalam artikelnya yang berjudul “Penjajahan di Atas Laut” mengungkapkan bahwa kebijakan PPP (*Public Private Prtnership*), PSP (*Private Sector Participation*), dan privatisasi memiliki tujuan akhir yang hampir sama, yakni terlepasnya fungsi pemerintah dalam melakukan pengaturan berbagai urusan rakyatnya. Pemerintah hanya akan diperankan sebagai regulator semata, sementara berbagai kebijakan publik nantinya akan terbit sesuai dengan kepentingan-kepentingan pihak-pihak tertentu (para pemilik modal). Bahkan proyek infrastruktur yang didanai oleh bank dunia sejatinya adalah untuk kepentingan perusahaan asing demi menyelamatkan perekonomian negara-negara maju.

e. Menimbulkan *High cost*

Walaupun tujuan pembangunan tol laut adalah untuk memperbanyak volume transaksi antar pulau maupun antar provinsi di Indonesia namun faktanya industri di Indonesia lebih

banyak terkonsentrasi di Pulau Jawa. Sehingga hal ini memicu adanya pemborosan biaya kapal (*high cost*) dari timur ke barat Indonesia.

High cost tersebut disebabkan oleh penggunaan BBM kapal dan biaya awak kapal. Kenyataan menunjukkan bahwa kapal dengan kapasitas 1.700 TEUs saja membawa muatan kosong saat kembali dari timur Indonesia, apalagi kapal dengan kapasitas 3.000 TEUs seperti rencana pembangunan tol laut. Untuk itu, pembangunan industri di luar pulau jawa sangatlah penting dalam hal ini agar pembangunan tol laut tidak sia-sia. Dan yang lebih penting lagi pembangunan pelabuhan pendukung tol laut seharusnya berada dekat dengan posisi industri industri baru di luar Pulau Jawa untuk memperlancar volume transaksi tersebut.

Dari semua pembahasan mengenai realisasi pembangunan tol laut yang telah dipaparkan sebelumnya maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Rencana pembangunan tol laut merupakan upaya untuk mempermudah konektivitas antar pulau sekaligus meningkatkan volume pertukaran dan transaksi barang antar pulau di Indonesia. Dalam pelaksanaannya ada banyak aktor yang terlibat dan ada tujuh alternatif rute pelayaran yang akan direalisasikan. Semua itu dilakukan dengan pendanaan dari berbagai pihak yang memiliki kepentingan di dalamnya.
2. Realisasi pembangunan tol laut diprediksi akan menimbulkan beberapa dampak pada beberapa aspek. Hal ini terangkum dalam analisis *implementation gap* pembangunan tol laut yang meliputi:

- a. Arus masuk barang impor akan semakin cepat dan mengancam neraca pembayaran Indonesia.
- b. Masyarakat pesisir dan nelayan tradisional akan terusir dari tanah/lahan serta ruang kelola mereka sendiri.
- c. Meningkatkan perusakan ekosistem laut.
- d. Menguntungkan pihak korporasi dan Melemahkan peran pemerintah dalam pengambilan kebijakan di bidang kemaritiman.
- e. Menimbulkan *high cost*.

G. LEMAHNYA PERLINDUNGAN HUKUM PELAUT DI KAPAL INDONESIA

Tidak lain tujuan perlindungan hukum yang seimbang antara pelaut dan pengusaha Kapal Indonesia, guna mewujudkan kesejahteraan pelaut, harmonisasi kesejahteraan pelaut dan produktifitas Perusahaan Pelayaran Indonesia yang berbasis nilai keadilan. Namun pada kenyataannya masih ada beberapa permasalahan mengenai perlindungan hukum pelaut di kapal Indonesia antara lain sebagai berikut⁶³:

- 1) Kelemahan Substansi Hukum a) Pengaturan kesejahteraan mengenai gaji dan tunjangan masih bersifat umum belum ada standar yang baku tentang besaran gaji / upah minimum serta tunjangan kerja pelaut.

⁶³ (<http://www.jawapos.com/read/2016/04/25/25407/tol-laut-lampung-surabaya-tak-Rifusa>, Agus Imam.2010. Analisis Faktor-faktor Permintaan Transportasi Busway.

- 2) Belum diratifikasinya Maritime Labour Convention (MLC) oleh pemerintah Indonesia.
- 3) Kelemahan Struktur Hukum, diantaranya yaitu:
 - a. Penyelesaian perselisihan hubungan industrial pelaut di Pengadilan Hubungan Industrial belum mampu menyelesaikan permasalahan yang terjadi. Di dalam Perjanjian Kerja Laut telah diatur mengenai tempat bekerja yaitu di atas kapal dengan lokasi yang selalu berpindah-pindah. Bila selama bertugas di atas kapal dengan tempat yang selalu berpindah-pindah maka kepastian tempat perselisihan juga menjadi masalah tersendiri.
 - b. Aparat penegak hukum yang masih berparadigma positivisme dalam mengambil keputusan di lembaga peradilan. Karena sejak awal dididik dengan metode demikian maka pada saat nanti para penegak hukum terjun di lapangan pekerjaan juga masih membawa paradigma yang dia pelajari selama ini bahwa hukum itu adalah peraturan yang tertulis, sehingga dalam pemecahan kasus dia juga berpedoman pada pasal-pasal yang ada.
- 4) Kelemahan Budaya Hukum. Antara lain:
 - a. Kurangnya kesadaran dan pemahaman Pelaut Indonesia tentang Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran. Salah satu faktor penting dalam implementasi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran untuk mewujudkan hal tersebut tentusaja para pelaut harus sadar dan yakin bahwa fungsi undang-undang pelayaran salah satunya adalah memberikan perlindungan hukum bagi para pelaut tersebut. Kurangnya kesadaran dan pemahaman pelaut tentang

- undang-undang atau peraturan yang terkait menjadi faktor penghambat implementasi di lapangan.
- b. Kurangnya kompetensi pendidikan formal pelaut. Kemampuan yang dimiliki tenaga pelaut Indonesia untuk menembus pasar global terancam bakal tersingkir. Hal ini disebabkan karena etos kerja pelaut Indonesia di luar negeri dinilai telah menurun.
 - c. Rendahnya kedisiplinan pelaut untuk mengelola pendapatan hasil bekerja di laut. Besarnya pendapatan tidak akan ada artinya tanpa pengelolaan keuangan yang baik. Rendahnya kedisiplinan dalam pengelolaan pendapatan sangatlah penting untuk menjamin kehidupan di hari tua.

BAB V

**KONSTRUKSI HUKUM PENGELOLAAN KAPAL LATIH MILIK BADAN
PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA PERHUBUNGAN (BPSDMP) YANG
BERBASIS NILAI KEADILAN BERMARTABAT**

Dengan banyaknya kekosongan hukum dalam pengelolaan kapal latih milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) maka peneliti akan memberikan rancangan Peraturan Menteri Perhubungan yang seharusnya ada dan mengisi kekosongan hukum ini terutama dalam hal pengelolaan dan pengoperasian kapal latih milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP).

Adapun rancangan Konstruksi Hukum Pengelolaan Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) Yang Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat adalah berupa Rancangan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Tentang PENGOPERASIAN KAPAL NEGARA LATIH meliputi Ketentuan Umum, Penyelenggaraan Kegiatan Kapal Latih, Pembiayaan, Standar Operasional Kinerja Kapal Negara Latih, Pengawakan, Kegiatan Diklat, Persetujuan Berlayar, Zonasi, Ketentuan Penutup.

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Pengelolaan Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) Belum Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat, dikarenakan;
 - a. Belum adanya regulasi yang mengatur tentang tatacara pengelolaan dan pengoperasian kapal latih yang ada;
 - b. Perbedaan definisi dan pemahaman apakah kapal tersebut disebut dan dipergunakan sebagai kapal latih, kapal Negara latih atau kapal latih Negara;
 - c. Kurangnya sumber daya manusia (SDM) yang kompeten dalam mengelola dan mengoperasikan kapal latih;
 - d. Perebutan kewenangan regulasi antara Kementerian Perhubungan dan Kementerian Pendidikan mengenai pengelolaan kapal latih yang ada.
2. Kelemahan-kelemahan Pengelolaan Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) Saat Ini di antaranya Kompleksnya kekosongan regulasi pengaturan akan kapal latih, Pengawasan keselamatan para taruna yang menggunakan kapal latih sebagai media laboratorium lapangan, kekosongan SOP, Lemahnya implementasi regulasi penopang kapal latih itu sendiri.
3. Konstruksi Ideal Hukum Pengelolaan Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) Yang Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat diantaranya dengan membentuk regulasi baru yang berkaitan tentang:
 - a. Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Tentang Pengoperasian Kapal Negara Latih;
 - b. Penyelenggaraan dan pengusahaan pengelolaan kapal (*Ship Management*)

B. SARAN

1. Perlunya Menteri Perhubungan Republik Indonesia untuk menyusun Rancangan Peraturan Menteri Tentang Pengelolaan dan Pengelolaan Kapal Latih.
2. Selain kapal latih digunakan untuk sarana laboratorium praktek taruna pelayaran, pemerintah kiranya perlu juga untuk menyediakan kapal latih sebagai sarana transportasi bantuan baik saat bencana alam maupun saat angkutan penyeberangan dalam situasi ramai (contoh saat lebaran) dalam hal ini para taruna juga bisa langsung praktek lapangan dan berinteraksi dengan orang banyak.
3. Hendaknya Rancangan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Tentang Pengelolaan dan Pengelolaan Kapal Latih ditingkatkan menjadi Undang-undang Republik Indonesia Tentang Pengelolaan dan Pengelolaan Kapal Latih.

C. IMPLIKASI KAJIAN DISERTASI

1. Pelaksanaan dan pengelolaan kapal latih tidak boleh dikuasai/dimonopoli oleh beberapa sekolah pelayaran saja, dalam hal ini sekolah pelayaran negeri, akan tetapi juga membuka kemungkinan untuk digunakan secara bersama dengan sekolah lainnya terkhusus sekolah pelayaran swasta lebih lebih sebagai sarana dan prasarana yang baik bagi pengembangan ilmu pengetahuan dibidang *maritime* dan perkapalan.
2. Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) dikelola oleh Badan/Biro Pengelolaan Kapal Latih Sendiri.
3. Kapal Latih Milik Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) menjadi faktor peningkatan mutu pendidikan taruna sekolah pelayaran.

DAFTAR ISI