

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Transportasi merupakan elemen terpenting dalam pembangunan suatu Negara, dan transportasi merupakan salah satu penopang pembangunan ekonomi, pengembangan masyarakat dan pertumbuhan industri.¹ Dengan adanya sarana transportasi, kehidupan manusia menjadi lebih baik, dan aktivitas manusia sehari-hari menjadi lebih mudah. Angkutan penyeberangan laut, angkutan umum, dan angkutan lainnya tidak bisa diselesaikan. Moda transportasi ini dapat mengangkut ribuan orang dan barang, sehingga memudahkan manusia dalam mengangkut barang dari satu tempat ke tempat lain, begitu pula sebaliknya, dapat mengangkut penumpang dari satu tempat ke tempat lain dengan transportasi laut.²

Pentingnya transportasi tersebut tercermin pada penyelenggaraannya yang mempengaruhi semua aspek kehidupan bangsa dan Negara serta semakin meningkat kebutuhan jasa angkutan bagi mobilitas manusia dan barang didalam Negeri maupun diluar Negeri. Transportasi juga berperan sebagai penunjang, pendorong dan penggerak bagi pertumbuhan daerah yang berpotensi, namun belum berkembang

¹ Siti Fatimah, Pengantar Transportasi, myriad publishe, ponorogo, 2019, h. 1.

² M. Yamin Jinca, Transportasi laut Indonesia analisis sistem dan studi kasus, brilian internasional, Surabaya, 2011, h. 11.

dalam upaya peningkatan dan pemerataan serta hasil akhirnya.³ Pada dasarnya transportasi menjadi kebutuhan bagi setiap kalangan warga Negara, baik untuk melakukan kegiatan perdagangan, penyeberangan maupun kegiatan perjalanan jarak jauh maupun jarak dekat. Pada masa sekarang ini banyak pilihan yang ditawarkan oleh pemerintah kepada warga Negaranya, untuk melakukan perjalanan menuju tempat tujuannya, agar dapat mempermudah perpindahan dengan waktu yang sangat singkat. Perjalanan yang ditempuh dengan waktu yang singkat hanya dapat ditempuh dengan menggunakan pesawat udara, yang hanya ditumpangi oleh kalangan ekonomi menengah ke atas, yang mampu menikmati perjalanan menggunakan jalur udara, dan tidak semua kalangan masyarakat Pulo Aceh yang mampu menggunakan transportasi jalur udara tersebut, karena belum adanya upaya dalam membangun sarana dan prasarana transportasi.⁴

Transportasi angkutan penyeberangan laut memiliki peranan penting untuk masyarakat, dan laut menyimpan banyak kekayaan, sumber daya alam dan hasil tangkapan laut yang berlimpah.⁵

Sesuai dengan yang disebutkan oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang pelayaran atau disebut juga dengan Undang-Undang pelayaran, pada pasal 6 disebutkan jenis angkutan diperaian yaitu

³ Tjakranegara soegiejatna, hukum pengangkutan barang dan penumpang, rineka cipta, bandung, 1995, h. 24.

⁴ Tjakranegara soegiejatna, hukum pengangkutan barang dan penumpang, rineka cipta, bandung, 1995, h. 24.

⁵ Sukamto, Pengelolaan Potensi Laut Indonesia Dalam Spirit Ekonomi Islam, Vol.9 No.1, Desember 2017, h. 38.

angkutan laut, angkutan sungai, Danau dan angkutan penyeberangan. Perlu diketahui juga kontribusi transportasi laut menjadi sangat penting karena nilai ekonominya yang digunakan sangat minim, bila dibandingkan dengan transportasi lainnya yaitu darat maupun transportasi udara.

Transportasi angkutan penyeberangan laut memiliki jenis dan fungsinya masing-masing. Dalam hal itu angkutan penyeberangan memiliki kegiatan transportasi angkutan laut dalam Negeri yang dijalankan oleh badan usaha dengan menggunakan kapal yang terdapat bendera Indonesia yang memenuhi syarat kelaiklautan kapal serta diawaki oleh awak kapal berkewarganegaraan Indonesia. Hal ini sesuai dengan isi pasal 21 ayat (1) Undang-Undang pelayaran yang berbunyi : “Kegiatan angkutan penyeberangan di dalam Negeri dilakukan oleh badan usaha dengan menggunakan kapal berbendera indonesia yang memenuhi persyaratan kelaiklautan kapal serta diawaki oleh awak kapal berkewarganegaraan indonesia”,⁶

Dan fungsinya diatur dalam pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Pelayaran yang berbunyi : “Angkutan penyeberangan merupakan angkutan yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan jaringan jalan atau jaringan kereta api yang dipisahkan oleh perairan untuk mengangkut penumpang dan kendaraan muatannya”.⁷

Sebagai suatu jenis moda transportasi angkutan penyeberangan laut dalam suatu sistem transportasi, transportasi angkutan penyeberangan

⁶ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran Pasal 21 Ayat (1).

⁷ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran Pasal 22 Ayat (1).

laut memiliki karakter yang khas yang berbeda dengan moda angkutan lainnya.⁸ Angkutan penyeberangan laut biasanya memiliki rute yang tidak teratur dan jadwal yang tidak teratur, walaupun pada tingkat yang lebih berkembang terdapat juga angkutan dengan rute tetap dan jadwal yang teratur atau tidak teratur. Transportasi laut sangat penting dan alternatif terbaik dalam rantai perdagangan dunia. Diperlukan keamanan, kenyamanan, dan keselamatan, navigasi (mengarahkan gerak kapal dari satu titik ke titik lainnya dengan aman dan lancar serta menghindari bahaya dan/atau rintangan pelayaran) merupakan salah satu faktor penting yang harus dipenuhi agar kapal dapat beroperasi secara normal. Tujuan lainnya bukan hanya untuk faktor keselamatan dan keamanan saja, akan tetapi memberikan prioritas bagi pengembangan moda transportasi laut sebagai bagian dari sistem transportasi nasional dan yang terintegrasi.⁹

Terkait izin kelayakan untuk istilah yang tepat angkutan penyeberangan laut tersebut sangat berpengaruh dalam operasional transportasi dalam menghubungkan antar pulau, oleh karena itu agar keselamatan dan keamanan kelayakan transportasi terjamin dengan pasti diperlukan transportasi angkutan penyeberangan laut yang memenuhi standar izin kelayakan. Dalam aturan kelayakan kapal harus melakukan pemeriksaan fisik kapal yang kelayakan keselamatan dan keamanan

⁸ Muhammad Amin Mangara, Pencegahan Pencemaran Laut, CV. Sah Media, Makassar, 2015, h, 8

⁹ Ansel alaman, memandu fungsi tol laut dan darat (menggugah keadilan distributif komutatif), publica institute, Jakarta, 2018, h. 189.

kapal dinyatakan dengan layak untuk menetapkan surat izin berlayar. Kapal yang tidak memiliki persyaratan maka tidak diizinkan untuk berlayar dikarenakan dapat mengancam nyawa penumpang dan juga memberikan dampak resiko yang sangat besar bagi keluarga penumpang. Hal ini tertuang dalam pasal 126 ayat 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran.

Pengeluaran Surat izin berlayar dapat diberikan kepada transportasi angkutan penyeberangan laut yang memenuhi syarat, setelah perusahaan pelayaran yang menangani kapal ataupun yang memiliki kapal melakukan serangkaian mekanisme pengurusan yang meliputi pengajuan permohonan pengeluaran SIB.¹⁰ Pengecekan kapal sangat penting, agar kapal yang digunakan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan. Dengan demikian jika pemeriksaan tersebut tidak sesuai denganapa yang telah ditetapkan, maka transportasi angkutan penyeberangan laut yang ingin beroperasi atau ingin mengangkut penumpang tidak bisa berlayar sepenuhnya. Karena setiap kapal yang ingin berlayar harus memiliki izin berlayar terlebih dahulu agar bisa beroperasi, tetapi jika tidak diizinkan, maka kapal yang tidak memiliki izin berarti tidak memenuhi syarat kelaikan yang telah ditentukan oleh penanggungjawab.

Keselamatan dan keamanan bagi penumpang dalam menaiki angkutan penyeberangan laut juga telah diatur sebagai persyaratan dalam pasal 1 angka 32 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang

¹⁰ Herman Budi Sasono, Manajemen Pelabuhan dan Realisasi Ekspor Impor, CV. Andi Offset, Yogyakarta, 2012, h. 41.

Pelayaran bahwa : "Keselamatan dan keamanan pelayaran adalah keadaan terpenuhinya persyaratan keselamatan dan keamanan yang menyangkut angkutan di perairan, pelabuhan, dan lingkungan maritim".¹¹

Dan keselamatan bagi kapal dan awak kapal serta manajemen keselamatan dan manajemen keamanan juga disebutkan di pasal 1 angka 33 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran bahwa : "Kelaiklautan kapal adalah keadaan kapal yang memenuhi persyaratan keselamatan kapal, pengawakan, pencegahan, pemuatan, kesejahteraan awak kapal, dan kesehatan penumpang, status hukum kapal, manajemen keselamatan dan pencegahan pencemaran dari kapal, dan manajemen keamanan kapal untuk berlayar diperairan tertentu."

Sengketa yang terjadi dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 105 K/TUN/2022 bahwa Penggugat adalah Direktur dari CV. Graha Teknik merupakan satu-satunya badan usaha dari awal melayani dan melakukan peningkatan pelayanan angkutan penyeberangan dengan menempatkan kapal yang memenuhi standar kelayakan pelayaran yang dipersyaratkan, berdasarkan Surat Keputusan Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 550/671/DISHUB/VII2020 tentang Persetujuan Pengoperasian Kapal Angkutan Penyeberangan tertanggal 1 Juni 2020;

Semula Tergugat /Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Kotawaringin Timur mengirimkan Surat Penawaran Pelayanan ASD (Angkutan Sungai Danau) dengan nomor surat 550/856/VII/DISHUB/2019

¹¹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran Pasal 1 Angka 32.

tertanggal 29 Juli 2019 yang mana surat tersebut berisi memberikan kesempatan kepada Penggugat untuk memberikan peningkatan pelayanan angkutan dengan menempatkan kapal ferry baru

Dalam hal menanggapi surat tersebut, Penggugat mengirimkan surat balasan kepada Tergugat pada tanggal 14 Agustus 2019, dengan nomor surat 123/CV.GT/VIII/2019 tentang Kesanggupan Untuk Peningkatan Pelayanan ASDP (Angkutan Sungai Danau Penyeberangan)

Pada tanggal 1 April 2020, Sekretariat Daerah Kab. Kotawaringin Timur melakukan penunjukkan dan pemberian izin operasional terhadap kapal milik Penggugat yang berdasarkan surat Tahapan Operasional Kapal Penyeberangan Lintas Sampit – Seranau Nomor 550/0581/Adm.Pemb/IV/2020 tertanggal 1 April 2020

Penggugat telah melakukan pengoperasian Kapal Angkutan Penyeberangan Rute Lintasan Sampit – Mentaya Seberang dengan nama Kapal KM. Fitriadi sejak tanggal 1 Juli 2020 dan sampai saat gugatan ini diajukan baru berjalan selama 6 (enam) bulan

Tergugat menerbitkan Keputusan Objek Gugatan yang mana isi Objek Gugatan tersebut Tergugat menyetujui penambahan Kapal Angkutan Penyeberangan kepada Pihak lain yakni CV. Putra Mentaya dengan nama kapal KM. Akbar II

Keputusan Objek Gugatan yang diterbitkan Tergugat telah melanggar pasal 66 ayat (1) huruf e Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2010 tentang Angkutan di Perairan yang berbunyi: penempatan

kapal yang akan dioperasikan pada setiap lintas penyeberangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 65 ayat (1) harus memenuhi persyaratan keseimbangan antara kebutuhan penyedia dan pengguna jasa angkutan

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut mengenai surat keputusan pengoperasian kapal laut dengan judul tesis: **Tinjauan Hukum Atas Sengketa Surat Keputusan Persetujuan Pengoperasian Kapal Angkutan Penyebrangan (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 105 K/TUN/2022).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka ditentukan perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana aturan operasional atas berlayarnya sebuah kapal pengangkutan?
2. Bagaimana tanggung jawab hukum atas sengketa terhadap surat keputusan persetujuan pengoperasian kapal angkutan penyebrangan?
3. Bagaimana pertimbangan hakim dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 105 K/TUN/2022?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam penulisan tesis ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan aturan operasional atas berlayarnya sebuah kapal pengangkutan.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan tanggung jawab hukum atas sengketa terhadap surat keputusan persetujuan pengoperasian kapal angkutan penyebrangan.
3. Untuk mengetahui dan menjelaskan pertimbangan hakim dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 105 K/TUN/2022

D. Manfaat Penelitian

Melalui Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis, normatif maupun praktis, yakni ;

1. Secara teoritis, penelitian ini memiliki manfaat teoritis yaitu untuk memberikan landasan bagi para peneliti lain dalam melakukan penelitian lain yang sejenis mengenai ijin operasional kapal laut.
2. Secara praktis, Praktis hasil penelitian ini akan memberikan sumbang saran dalam khasanah ilmu pengetahuan hukum, khususnya tentang surat keputusan persetujuan operasional kapal laut.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

Kerangka teoritik dan sebagainya, berbagai istilah tersebut pada dasarnya sama maksud dan maknanya, mungkin ada yang lebih luas dan yang lain lebih sempit kajiannya, akan tetapi isi dari kerangka teoritik

adalah konsepsi-konsepsi, teori-teori, pandangan-pandangan, dan penemuan yang relevan dengan pokok permasalahan.¹²

Kata teoritik atau teoritis atau *theoretical* berarti berdasarkan pada teori, mengenai atau menurut teori.¹³ Kata teori berasal dari kata *theoria* dalam bahasa Latin yang berarti perenungan. Kata *theoria* itu sendiri berasal dari kata *thea* yang dalam bahasa Yunani berarti cara atau hasil pandang.¹⁴ Dalam penelitian ilmiah, adanya kerangka teoritis adalah merupakan suatu kerangka dari mana suatu masalah dan hipotesis diambil atau dihubungkan.

Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa: “Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori ataupun konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.”¹⁵ Kedudukan teori dalam suatu penelitian hukum sangat penting, di mana teori membuat jelas nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sampai kepada landasan filosofisnya yang tertinggi.¹⁶

Teori hukum sendiri boleh disebut sebagai kelanjutan dari mempelajari hukum positif, setidaknya-tidaknya dalam urutan yang demikian

¹² Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, h. 92.

¹³ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2001, h. 156

¹⁴ Soetandyo Wigjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Elsam HuMa, Jakarta, 2002, h. 184

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, Jakarta, 2010, h. 35

¹⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, h. 254.

itulah kita merekonstruksikan kehadiran teori hukum secara jelas.¹⁷

Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa :

Dalam ilmu pengetahuan hukum, teori menempati kedudukan yang penting karena memberikan sarana untuk merangkum serta memahami masalah yang dibicarakan secara lebih baik. Hal-hal yang semula tampak tersebar dan berdiri sendiri bisa disatukan dan ditunjukkan kaitannya satu sama lain secara bermakna. Teori dengan demikian memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang dibicarakan.¹⁸

a. Teori Negara Hukum

Negara hukum merupakan negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada setiap warganya. Dalam konstitusi Pasal 1 ayat (3) menjadi bukti tertulis bahwa Indonesia adalah negara hukum. ” Ni”matul Huda menyatakan dalam bukunya bahwa “Prinsip ini semula dimuat dalam Penjelasan, yang berbunyi: “Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*).”¹⁹ Dalam hal ini jelas bahwa pada awalnya terdapat bukti tertulis yang menunjukkan Indonesia menganut konsep negara hukum barat (*rechtsstaat*).

Abdul Latif mengutip Senoadji, menyebutkan “... Negara Hukum Indonesia memiliki ciri-ciri khas Indonesia. Karena Pancasila harus diangkat sebagai norma dasar dan sumber hukum, maka Negara Hukum Indonesia ... dinamakan Negara Hukum Pancasila”.²⁰

¹⁷ *Ibid.*, h. 253.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Ni’matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, h. 17

²⁰ Latif, Abdul. *Fungsi Mahkamah Konstitusi (Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi)*. Yogyakarta. Kreasi Total Media, 2009. h. 73-74.

Penulis memiliki pemahaman bahwa memang pernyataan tersebut bisa dibenarkan terkait dengan hilangnya redaksi "*rechtsstaat*" dari UUD NRI 1945 yang menyebutkan Indonesia adalah negara hukum dan juga kiblat negara hukum Indonesia bukan *rechtsstaat* (hukum tertulis/civil law dan kepastian hukum) maupun *rule of law* (hukum tidak tertulis/*common law* dan keadilan substansial). Seakan memang kedua konsep hukum tersebut diambil sisi baiknya dan menjadi Negara Hukum Pancasila. Namun seiring dengan perkembangannya Indonesia sejak melakukan amandemen, dengan mengangkat konsep negara hukum dalam konstitusinya. Negara Hukum Pancasila memiliki ciri khas Indonesia sesuai dengan sumber hukum Indonesia yang salah satunya adalah hukum yang masih berlaku dimasyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan konstitusi.

Menurut Couwenberg prinsip dasar yang sifatnya liberal dari *rechstaat*/Eropa Kontinental mencakup sepuluh bidang yaitu :

1. Pemisahan antara negara dan masyarakat sipil (*de scheidung tussen staat en burgerlijke maatschappij*), pemisahan antara kepentingan umum dan kepentingan khusus perorangan, pemisahan kekuasaan antara hukum publik dan hukum privat;
2. Pemisahan antara negara dan gereja (agama);
3. Jaminan atas hak-hak kebebasan sipil (*burgerlijke vrijheids rechten*);
4. Persamaan terhadap undang-undang (*gelijkheid voor de wet*);
5. Konstitusi tertulis sebagai dasar kekuasaan negara dan dasar sistem hukum;
6. Pemisahan kekuasaan berdasarkan trias politica dan sistem check and balances;
7. Asas legalitas (*heerscappij van de wet*);
8. Ide tentang aparat pemerintahan dan kekuasaan kehakiman yang tidak memihak dan netral;

9. Prinsip perlindungan hukum bagi rakyat terhadap penguasa oleh peradilan yang bebas dan tidak memihak;
10. Prinsip pembagian kekuasaan, baik teritorial sifatnya maupun vertikal (sistem federasi maupun desentralisasi).²¹

Berdasarkan sifat dasar liberal dan demokrasi yang dikemukakan

Couwenberg, Meuwissen menyatakan ciri *rechtsstaat* antara lain:

1. Adanya undang-undang dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat;
2. Adanya pembagian kekuasaan negara, yang meliputi kekuasaan pembuatan undang-undang yang ada pada parlemen (DPR), kekuasaan kehakiman yang bebas yang tidak hanya menangani sengketa antar individu raktar tetapi juga antara penguasa dan rakyat, dan pemerintah yang mendasarkan tindakannya atas undang-undang;
3. Diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat (*vrijheidsrechten van de burger*).²²

Menurut Albert Venn Dicey (1951: 202-203) dalam konsep negara

hukum *rule of law/anglo saxon/common law* terdapat tiga ciri penting yaitu:

1. Supremasi hukum (*supremacy of law*), dari *regular law* untuk menentang pengaruh dari *arbitrary power* dan meniadakan kesewenang-wenangan, prerogatif atau *discretionary authority* yang luas dari pemerintah ;
2. Persamaan dihadapan hukum (*Equality before the law*), dari semua golongan kepada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan oleh *ordinary court*, ini berarti bahwa tidak ada orang yang berada di atas hukum, baik pejabat maupun warga negara biasa kewajiban untuk mentaati hukum yang sama;
3. Konstitusi adalah hasil dari the *ordinary law of the land*, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber tetapi merupakan konsekuensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan, singkatnya, prinsip-prinsip hukum privat melalui tindakan peradilan.²³

Setiap wilayah negara tentu memiliki karakteristik yang berbeda-beda sehingga sistem dan penerapan hukumnya tentu harus disesuaikan.

²¹ *Ibid.*, h. 87-88.

²² *Ibid.*, h. 88-89.

²³ *Ibid.*, h. 90.

Demikian juga halnya di Indonesia, sebagai negara yang memiliki tujuan untuk memberikan kesejahteraan kepada rakyatnya, tidak bisa hanya menitikberatkan kepastian hukum menjadi tujuan utama negara hukumnya. Karena aspek keadilan terhadap rakyat menjadi perhatian penting sebagaimana telah diimplementasikan dalam MKRI bahwa pencari keadilan bisa mengajukan gugatan apabila terdapat peraturan perundang-undangan yang menurut mereka melanggar hak konstitusional mereka atau paling tidak dalam perspektif mereka tidak adil.

Dalam teori kedaulatan negara, Indonesia menganut dua teori yaitu kedaulatan hukum dimana negara tunduk pada hukum yang dibuatnya dan kedaulatan rakyat dimana negara mengabdikan pada kemauan rakyatnya. Selain dua konsep negara hukum diatas yang banyak diadopsi oleh berbagai negara, Indonesia menganut konsep Negara Hukum Pancasila.

Abdul Latif menyebutkan “Konsep Negara Hukum Pancasila ... dengan ciri-ciri.

- (1) ada hubungan yang erat antara agama dan negara;
- (2) bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa;
- (3) kebebasan beragama dalam arti positif;
- (4) ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang; serta
- (5) asas kekeluargaan dan kerukunan.”²⁴

I Dewa Gede Atmadja mengutip Muhammad Tahir Azhary menyatakan

... unsur utama Negara Hukum Pancasila, meliputi:
a. Pancasila;

²⁴ *Ibid.*, h. 76.

- b. MPR;
- c. Sistem Konstitusi;
- d. Persamaan;
- e. Peradilan bebas.²⁵

Dalam buku yang berjudul Fungsi Mahkamah Konstitusi (Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi) Abdul Latif menyatakan kesimpulannya atas Negara Hukum Pancasila mempunyai karakteristik atau kriteria yaitu:

1. Dari sudut pemikiran keadilan, Negara Hukum Pancasila merupakan negara hukum yang mengutamakan keadilan sosial;
2. Dari sudut konsep kenegaraan Negara Hukum Pancasila mengutamakan dan menerima konsep negara hukum integralistik;
3. Dari sudut upaya kesejahteraan, mengarah kepada terciptanya masyarakat adil berkemakmuran dan makmur yang berkeadilan;
4. Dari sudut moral Negara Hukum Pancasila adalah negara yang berlandaskan Ketuhanan Yang Maha Esa serta menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia (Indonesia).²⁶

Sebagai bentuk penegasan atas Negara Hukum Pancasila, menurut Padmo Wahyono dalam Materi Kuliah Hukum Tata Negara konsep Negara Hukum Pancasila memiliki sebagai berikut:

1. Hukum bersumber pada Pancasila dan sumber dari segala sumber hukum;
2. Negara berdasarkan atas hukum bukan kekuasaan belaka;
3. Pemerintah berdasarkan atas sistem konstitusional;
4. *Equality before the law*;
5. Kekuasaan kehakiman yang merdeka.²⁷

Negara Hukum Pancasila bisa dikenali karena dalam penyelenggaraannya memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

²⁵ Azhary, Muhammad Tahir. **Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini**. Jakarta. Prenada Media, 1992, h. 102

²⁶ Abdul Latif, **Op.Cit.**, h. 78.

²⁷ Martitah dan Hery Abduh. **Negara dan Negara Hukum**. Materi Kuliah yang disampaikan pada perkuliahan *Hukum Tata Negara*. Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2010, h. 12.

1. Bertitik pangkal dari asas kekeluargaan dan kerukunan;
2. Tidak mengenal sekulerisme mutlak;
3. Kebebasan beragama dalam arti positif;
4. HAM bukanlah titik sentral tetapi keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat lebih diutamakan;
5. Demokrasi disusun dalam bingkai permusyawaratan perwakilan.²⁸

b. Teori Sistem hukum (*legal theorie system*)

Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa berhasil atau tidaknya penegakan hukum bergantung pada: “substansi hukum, struktur hukum/pranata hukum dan budaya hukum.”²⁹ Ketiga subsistem yang ada dalam system hukum saling berkaitan antara satu sama lainnya.

Substansi hukum adalah bagian substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, atau aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*).

Sebagai negara yang masih menganut sistem *civil law sistem* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut *Common Law Sistem* atau *Anglo Saxon*) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan

²⁸ *Ibid.*, h. 11.

²⁹ Lawrence W. Friedman, diterjemahkan dari buku aslinya *Legal Theory* oleh Muhammad Arifin, disunting oleh Ahcmad Nasir Budiman, dan Sulaiman Saqib, 1990, *Teori dan Filsafat Hukum : Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan*, Rajawali Pers, Jakarta, h. 120.

peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia.³⁰

Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa “proses pembangunan merupakan suatu perubahan yang harus diupayakan agar berjalan teratur dan berkelanjutan (*sustainable development*) disetiap sektor antara lain politik, ekonomi, demografi, psikologi, hukum, intelektual maupun teknologi.”³¹

Suatu penelitian hukum difungsikan sebagai sarana untuk pembaharuan masyarakat (*Law as a tool of social engineering*) agar pembangunan benar-benar berjalan menurut garis kebijaksanaan yang diamanatkan oleh UUD Tahun 1945. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja dengan menyesuaikan konsep dari Roscoe Pound terhadap hukum di Indonesia, kemudian oleh Romli Atmasasmita dikembangkan lagi dengan konsep *Bureaucratic and Social Engineering*.

Romli Atmasasmita mengemukakan, hukum harus memegang peranan dalam memberdayakan masyarakat dan birokrasi untuk mewujudkan masyarakat madani.³² Kemudian Mochtar Kusumaatmadja memberikan pandangannya mengenai fungsi dan peranan hukum dalam pembangunan nasional, yang kemudian dikenal sebagai Teori Hukum

³⁰ *Ibid.* h. 20.

³¹ Soerjono Soekanto, *Kegunaan Sosiologi hukum Bagi Kalangan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, h. 11.

³² Romli Atmasasmita, 2012, *Teori Hukum Integratif, Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta, Genta Publishing, h. 64.

Pembangunan. Di mana fungsi dan peran hukum diletakkan di atas premis atau prinsip sebagai berikut:

- a. Semua masyarakat yang sedang membangun selalu dicirikan oleh perubahan dan hukum berfungsi agar dapat menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur. Perubahan yang teratur dapat dibantu oleh perundang-undangan atau keputusan pengadilan atau kombinasi keduanya. Beliau menolak perubahan yang tidak teratur dengan menggunakan kekerasan semata-mata.
- b. Baik perubahan maupun ketertiban (atau keteraturan) merupakan tujuan awal dari masyarakat yang sedang membangun, maka hukum menjadi suatu sarana (bukan alat) yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.
- c. Fungsi hukum dalam masyarakat adalah mempertahankan ketertiban melalui kepastian hukum dan juga harus dapat mengatur proses perubahan dalam masyarakat.
- d. Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat, yang tentunya sesuai atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu.
- e. Implementasi fungsi hukum tersebut di atas hanya dapat diwujudkan jika hukum dijalankan oleh suatu kekuasaan, akan tetapi kekuasaan itu sendiri harus berjalan dalam batas rambu-rambu yang ditentukan di dalam hukum itu.³³

Hukum sangat diperlukan bagi proses perubahan termasuk perubahan yang cepat yang biasa diharapkan oleh masyarakat yang sedang membangun, apabila suatu perubahan itu hendak dilakukan dengan teratur dan tertib, maka hukum merupakan sarana yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.³⁴

Struktur hukum mencakup wadah ataupun bentuk dari sistem tersebut, umpamanya menyangkut tatanan lembaga-lembaga hukum

³³ *Ibid.*, h. 65-66.

³⁴ Emma Nurita. 2014, *Cybernotary Pemahaman Awal dan Konsep Pemikiran*. Jakarta, Refika Aditama, h. 96.

formal, hubungan antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban-kewajibannya, dan seterusnya.³⁵

Budaya/kultur hukum menurut Lawrence M. Friedman pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk sehingga dihindari. Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.³⁶ Menurut Jimly Asshiddiqie:

Substansi yang tercermin dalam peraturan perundang-undangan atau pun dalam putusan-putusan hakim selalu berasal dari budaya hukum, dan institusi hukum yang bekerja untuk membuat maupun menerapkan dan menegakkan hukum juga dipengaruhi oleh budaya hukum yang hidup dan mempengaruhi orang-orang yang bekerja di dalam setiap institusi itu. Karena itu, menurut Lawrence Friedman, budaya hukum itulah yang menjadi komponen utama dalam setiap sistem hukum.³⁷

Budaya hukum juga dapat dipersepsikan sebagai sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan.

Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan

³⁵ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, h. 59.

³⁶ *Ibid.*, h. 59-50.

³⁷ Jimly Asshiddiqie, *Teori Hukum Hans Kelsen*, Komisi Yudisial, Jakarta, 2006, h. 21-22

tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum di masyarakat.

c. Teori Keputusan Tata Usaha Negara

Pemerintahan yang baik dan dapat dikatakan berjalan efektif dari sudut pandang hukum birokrasi pemerintahan, apabila pemerintahnya diberi kewenangan untuk memproduksi dua produk hukum yakni peraturan perundang undangan dan keputusan. Peraturan perundang-undangan merupakan produk hukum yang bersifat *in abstractum* atau dengan kata lain peraturan perundang-undangan merupakan produk hukum tertulis yang materinya atau substansinya atau isinya mempunyai daya ikat sebagian atau seluruh penduduk wilayah negara. Berbeda dengan keputusan yang dalam konteks birokrasi pemerintahan dikenal dengan istilah keputusan tata usaha negara yang merupakan produk hukum yang bersifat *in concreto*. Keputusan tata usaha negara merupakan penetapan tertulis yang diproduksi atau dibuat oleh pejabat tata usaha negara yang mendasarkan diri pada peraturan perundang-undangan, bersifat konkrit, individual dan final.

Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, memuat ketentuan bahwa yang dimaksudkan dengan Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Dikemukakan dalam penjelasan terhadap pasal ini bahwa, penetapan tertulis terutama menunjuk kepada isi dan bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan tersebut memang diharuskan tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah bentuk formalnya seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya. Hal ini dimaksudkan untuk kemudahan dari segi pembuktiannya nanti sehingga, hanya dibutuhkan kejelasan soal, pertama Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mana yang mengeluarkannya; kedua, maksud serta mengenai hal apa isi tulisan tersebut dan ketiga, kepada siapa tulisan itu dituju dan apa yang ditetapkan didalamnya.

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara terdiri atas Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di pusat dan di daerah yang melakukan kegiatan atau yang melaksanakan tugas eksekutif. Tindakan hukum Tata Usaha Negara yang bersumber pada suatu ketentuan hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain.³⁸

Keputusan Tata Usaha Negara bersifat konkret artinya objek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak tetapi berwujud tertentu atau dapat ditentukan. Bersifat individual artinya

³⁸ Soemitro, Rochmat, *Azas Dan Dasar Perpajakan 2*, Refika Aditama, Jakarta, 1998, h. 94.

Keputusan Tata Usaha Negara tersebut tidak ditunjuk untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Bersifat final artinya Keputusan Tata Usaha Negara sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih membutuhkan persetujuan instansi atasan lain belum bersifat final karenanya belum dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan.³⁹

Berikut ini terdapat definisi keputusan yang diberikan oleh beberapa sarjana:

1. Keputusan adalah perbuatan dilapangan pemerintahan yang dilakukan oleh penguasa berdasarkan atas wewenangnya yang istimewa.
2. Beschikking adalah suatu perbuatan hukum yang bersegi satu (sepihak) yang dilakukan oleh alat-alat pemerintahan berdasarkan suatu kekuasaan istimewa.
3. Beschikking adalah sebagai suatu tindakan hukum sepihak dalam lapangan pemerintahan yang dilakukan oleh alat pemerintahan berdasarkan wewenang yang ada pada alat atau organ itu.
4. Keputusan atau ketetapan adalah tindakan hukum yang dilakukan oleh alat alat pemerintahan, pernyataan kehendak mereka dalam menyelenggarakan hal khusus dengan maksud mengadakan perubahan dalam lapangan hubungan hukum.

³⁹ *Ibid.*, h. 95.

5. Ketetapan adalah tindakan pemerintahan, dijalankan oleh suatu jabatan pemerintahan yang dalam suatu hal tertentu secara bersegi satu dan dengan sengaja meneguhkan suatu hubungan atau suatu keadaan hukum yang telah ada atau yang menimbulkan suatu hubungan hukum atau keadaan hukum yang baru atau menolaknya.
6. Ketetapan adalah suatu perbuatan pemerintahan dalam arti luas yang khusus bagi lapangan pemerintahan dalam arti sempit.⁴⁰

Definisi keputusan yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah definisi keputusan sebagaimana termuat dalam ketentuan pasal 1 ayat (3) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yakni Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Keputusan Tata Usaha Negara memegang peranan yang sangat penting dalam proses penyelenggaraan suatu pemerintahan. Hal ini dikarenakan Keputusan Tata Usaha Negara lebih merupakan instrumen administrasi Negara yang lebih berorientasi pada pelaksanaan tugas-tugas konkrit dari pada penjabaran suatu undang-undang. Keputusan Tata Usaha negara lebih memiliki nilai fleksibilitas serta lebih dimungkinkan

⁴⁰ Koesoemahatmadja, Djenal Hoesen, 1990, *Pokok-pokok Hukum Tata Usaha Negara I*, Citra Aditya Bakti, Bandung. h. 47-48.

untuk menerjemahkan dan mengkomunikasikan kemauan pihak pengatur atau penguasa dan pihak yang diatur demi terwujudnya tujuan bersama. Kecepatan dan ketepatan dari pihak administrasi negara untuk menerjemahkan tugas yang dipercayakan kepadanya, terlihat jelas dengan wewenang pembuatan suatu Keputusan Tata Usaha Negara berada pada kewenangan pemerintahan (*bestuursbevoegdheid*) dan kewenangan diskresi pemerintahan (*vrijebevoegdheid*) terlihat jelas akan adanya.⁴¹

Terdapat dua sudut pandang dalam menilai sahnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara yakni dari sudut pandang doktrin dan normatif. Ditinjau dari sudut pandang doktrin, menurut Van der Pot, sebagaimana dikutip oleh Tjandra, ada 4 (empat) syarat sahnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara, yakni:

1. Keputusan Tata Usaha Negara harus dibuat oleh alat (organ) yang berwenang (*bevoegd*) untuk membuatnya.
2. Oleh karena Keputusan Tata Usaha Negara merupakan suatu pernyataan kehendak (*wilsverklaring*), maka pembentukan kehendak tersebut tidak boleh mengandung kekurangan yuridis (*geen juridische gebreken in de wilsvorming*) yakni tidak boleh mengandung paksaan, kekeliruan dan penipuan.
3. Keputusan Tata Usaha Negara harus diberi bentuk (*vorm*) yang ditetapkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya dan pembuatannya harus memperhatikan cara atau prosedur pembuatan Keputusan Tata Usaha Negara itu, manakalah cara itu ditetapkan dengan tegas dalam peraturan dasar tersebut.
4. Isi dan tujuan Keputusan Tata Usaha Negara harus sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasarnya.⁴²

⁴¹ Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta. 2008, h. 67-68.

⁴² *Ibid.*, h. 71.

Terkait dengan syarat-syarat keabsahan suatu Keputusan Tata Usaha Negara, Tjandra yang mengutip pandangan Van der Wel membagi syarat-syarat tersebut menjadi dua golongan yakni:

1. Syarat-syarat materiil, meliputi:
 - a) Instansi/alat negara yang membuat Keputusan Tata Usaha Negara tersebut harus berwenang menurut jabatannya, baik kewenangan dalam lingkup wilayah hukumnya maupun kewenangan berdasarkan persoalannya.
 - b) Dalam kehendak alat negara yang membuat Keputusan Tata Usaha Negara tidak boleh ada kekurangan-kekurangan yuridis seperti kehilangan, penipuan, paksaan, dan penyogokan.
 - c) Keputusan Tata Usaha Negara harus berdasarkan suatu keadaan tertentu.
 - d) Keputusan Tata Usaha Negara tersebut harus dapat dilaksanakan dan tanpa melanggar peraturan-peraturan lain, menurut isi dan tujuan sesuai dengan peraturan-peraturan lain yang menjadi dasar Keputusan Tata Usaha Negara tersebut.
2. Syarat-syarat formil, meliputi:
 - a) Syarat-syarat yang ditentukan berkaitan dengan persiapan dan cara pembuatan suatu Keputusan Tata Usaha Negara.
 - b) Keputusan Tata Usaha Negara harus diberi bentuk yang ditentukan.
 - c) Syarat-syarat yang ditentukan berkaitan dengan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara.
 - d) Jangka waktu yang ditentukan antara timbulnya hal-hal yang menyebabkan dibuatnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara dan pengumuman Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak boleh dilewati.⁴³

Ditinjau dari sudut pandang normatif, sahnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara didasarkan pada pasal 53 ayat (2) Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yakni: Keputusan Tata Usaha Negara sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku dan sesuai dengan Asas Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.

1. Keputusan Tata Usaha Negara sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku Penjelasan pasal 53 ayat (2)

⁴³ *Ibid.*, h. 72.

Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dijelaskan bahwa kesesuaian Keputusan Tata Usaha Negara dengan peraturan perundang-undangan meliputi:

- a) Kesesuaian dengan peraturan perundang undangan yang bersifat formal/prosedural. Misalnya: sebelum mengeluarkan Surat Keputusan tentang perbatasan wilayah antar kabupaten/kota Gubernur hendaknya melakukan pengkajian berupa penelitian dokumen, pelacakan batas serta membuka akses komunikasi dengan masyarakat yang mendiami wilayah perbatasan.
 - b) Kesesuaian dengan peraturan perundang undangan yang bersifat material/substansi. Misalnya: ketepatan menentukan titik batas sesuai dengan rasa adil masyarakat kedua kabupaten sebagai hasil komunikasi antara kepentingan pemerintah dan kepentingan masyarakat yang bertikai.
 - c) Dikeluarkan oleh badan atau pejabat yang berwenang.
2. Keputusan Tata Usaha Negara sesuai dengan Asas Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Pasal 53 ayat (2) Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, memuat ketentuan bahwa yang dimaksudkan dengan asas asas umum pemerintahan yang baik merupakan asas asas umum penyelenggara negara sebagaimana yang dimaksudkan dalam pasal 3 Undang Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, yang meliputi (Tjandra, 2008:74-76):
- a) Asas kepastian hukum Asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang undangan yang berlaku, keputusan dan keadilan dalam setiap kebijakan.
 - b) Asas tertib penyelenggaraan negara Asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.
 - c) Asas keterbukaan Asas yang membuka diri pada hak-hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggara negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak-hak atas pribadi, golongan dan rahasia negara.
 - d) Asas proporsionalitas Asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
 - e) Asas profesionalitas Asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - f) Asas akuntabilitas Asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai

dengan ketentuan peraturan perundang undangan yang berlaku.

Terdapat satu asas lagi yang tidak diatur dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme namun diatur dalam penjelasan pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yakni asas kepentingan umum. Asas ini mengandung muatan mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.⁴⁴

Penelitian disertasi Fahmal sebagaimana dikutip Tjandra, juga menghasilkan salah satu asas dari asas umum pemerintahan yang baik yakni asas kearifan lokal. Hal ini didasarkan dari kekayaan dan budaya/nilai kearifan lokal yang melimpah yang ada dan hidup di bumi Indonesia.⁴⁵

Pada prinsipnya terdapat tiga asas hukum yang menjadi landasan pijak dalam membuat keputusan tata usaha negara yakni:

1. Asas Yuridisitas (*Rechtmatigheid*)
Artinya bahwa keputusan pemerintah maupun administrasi negara tidak boleh melanggar hukum (onrechtmatig overherds daad)
2. Asas Legalitas (*Wetmatigheid*)
Artinya bahwa suatu keputusan harus diambil berdasarkan suatu ketentuan undang-undang.
3. Asas Diskresi (*Discretie, Freies Ermessen*)
Artinya bahwa pejabat penguasa tidak boleh menolak mengambil keputusan dengan alasan tidak ada pengaturannya dan oleh karena itu diberi kebebasan untuk mengambil keputusan menurut

⁴⁴ *Ibid.*, h. 75.

⁴⁵ *Ibid.*, h. 84.

pendapatnya sendiri asalkan tidak melanggar asas Yuridiktas dan asas Legalitas.⁴⁶

Mencermati sejarah pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, keberadaan keputusan selalu dimasukkan dalam kategori norma hukum yang berlaku terus menerus dalam jangka waktu yang tidak terbatas dan sifat substansinya adalah umum abstrak.

2. Kerangka Konsep

Konsepsi berasal dari bahasa latin, *conceptus* yang memiliki arti sebagai suatu kegiatan atau proses berpikir, daya berfikir khususnya penalaran dan pertimbangan. Peranan konsep dalam penelitian adalah untuk menghubungkan dunia teori dan observasi, antara abstraksi dan realitas.

Konsepsi merupakan definisi operasional dari intisari obyek penelitian yang akan dilaksanakan. Pentingnya definisi operasional adalah untuk menghindari perbedaan pengertian dan penafsiran dari suatu istilah yang dipakai. Selain itu dipergunakan juga untuk memberikan pegangan pada proses penelitian ini. Menghindari terjadinya perbedaan pengertian tentang konsep yang dipakai dalam penelitian ini, perlu dikemukakan mengenai pengertian konsep yang akan digunakan, sebagai berikut:

⁴⁶ Atmosudirdjo, Prajudi, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta.1984, h. 85.

1. Hukum menurut utrecht adalah himpunan peraturan-peraturan (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengurus tata tertib suatu masyarakat oleh karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu.^{47.}”
2. Sengketa menurut Nurnaningsih Amriani, merupakan perselisihan yang terjadi antara para pihak dalam perjanjian karena adanya wanprestasi yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam perjanjian tersebut.⁴⁸
3. Surat keputusan adalah surat yang berisi suatu keputusan yang dibuat oleh pimpinan suatu organisasi atau lembaga pemerintahan berkaitan dengan kebijakan organisasi atau lembaga tersebut.⁴⁹
4. Persetujuan adalah pernyataan setuju (atau pernyataan menyetujui); pembenaran (pengesahan, perkenan, dsb); kata sepakat (antara kedua belah pihak); sesuatu (perjanjian dsb) yg telah disetujui oleh kedua belah pihak dsb; persesuaian; kecocokan; keselarasan;⁵⁰
5. Pengoperasian adalah proses, cara, perbuatan mengoperasikan.”⁵¹
6. Kapal menurut Pasal 1 Angka 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran adalah

kendaraan air dengan bentuk dan jenis tertentu, yang digerakkan dengan tenaga angin, tenaga mekanik, energi lainnya, ditarik atau ditunda, termasuk kendaraan yang berdaya dukung dinamis, kendaraan di bawah permukaan air, serta alat apung dan bangunan terapung yang tidak berpindah-pindah.

⁴⁷ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2005, h. 38.

⁴⁸ Nurnaningsih Amriani. 2012. *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*. Jakarta. Penerbit : PT. Raja Grafindo Persada. h. 13.

⁴⁹ Titin Astini dan Aah Johariyah , *Melakukan Proses Administrasi*, Armico, Bandung, 2004, h. 20.

⁵⁰ Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional, 2008. h. 1554

⁵¹ *Ibid.*, h. 1020.

F. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan di perpustakaan Universitas Islam Sumatera Utara dan browsing melalui internet terdapat beberapa penelitian yang telah dilakukan oleh penelitian terdahulu, yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang menjadi objek kajian dalam penulisan tesis ini. Adapun beberapa penelitian yang memiliki keterkaitan dengan objek penelitian ini adalah:

1. Tesis Maskat Maulana, NIM : B 17031062 mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi 2020.

Judul tesis yang menjadi topik/tema dalam penelitian skripsi ini adalah mengenai: “Efektivitas Pasal 85 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan Di Wilayah Hukum Kabupaten Tanjung Jabung Timur”

Adapun yang menjadi permasalahan dalam tesis ini adalah Faktor Penyebab Terjadinya Penggunaan Alat Tangkap Ikan Yang Dilarang Di Wilayah Perairan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, serta Pasal 85 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Cukup Efektivitas Dalam Menekan Jumlah Penggunaan Alat Tangkap Ikan Yang Dilarang Terjadi Di Wilayah Perairan Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

2. Tesis Moch. Salim, NIM: A4 D007014, Mahasiswa Magister Ilmu Sejarah Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro 2010.

Judul penelitian/Tesis: “Dinamika Kebijakan Kelautan Dan Perikanan Kabupaten Rembang Pada Masa Reformasi Dan Otonomi Daerah Tahun 1998 - 2008”

Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini, yaitu: Kabupaten Rembang Memasuki Masa Transisi Menuju Reformasi (1998-2003), Dinamika Kebijakan Kelautan Dan Perikanan Masa Otonomi Daerah (2003-2008).

Berdasarkan peninjauan yang telah dilakukan, maka sejauh yang diketahui, penelitian tentang: **Tinjauan Hukum Atas Sengketa Surat Keputusan Persetujuan Pengoperasian Kapal Angkutan Penyebrangan (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 105 K/TUN/2022)** belum pernah dilakukan baik dilihat dari judul maupun dari substansi permasalahan Sehingga penelitian ini adalah asli adanya. Artinya, secara akademik penulisan ini dapat dipertanggungjawabkan kemurniannya.

G. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu “menggambarkan keadaan atau suatu fenomena yang berhubungan dengan permasalahan yang

akan diteliti".⁵² Deskriptif analistis akan dikaji peraturan-peraturan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan yang menyangkut permasalahan yang telah diidentifikasi.

2. Metode Pendekatan

Menurut Peter Mahmud Marzuki, ada beberapa pendekatan dalam penelitian hukum. Pendekatan-pendekatan itu antara lain pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁵³

Dalam penulisan ini, penulis cenderung menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Dimana pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang di tangani, sedangkan pendekatan kasus dilakukan dengan menelaah putusan hakim pengadilan atas suatu kasus yang terkait.

Pendekatan penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*Conseptual Approach*), pendekatan konsep dimaksudkan untuk menganalisa bahan hukum sehingga dapat diketahui makna yang terkandung pada istilah-istilah hukum. Hal itu dilakukan sebagai usaha

⁵² Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2003, hal. 36

⁵³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2006, h. 93

untuk memperoleh makna baru yang terkandung dalam istilah-istilah yang diteliti, atau menguji istilah hukum tersebut dalam teori dan praktek.⁵⁴

3. Objek Penelitian

Adapun objek penelitian dalam penulisan tesis ini adalah Putusan Nomor 105 K/TUN/2022.

4. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang diambil oleh penulis dalam penulisan hukum ini adalah studi kepustakaan atau studi dokumen. Teknik ini merupakan teknik pengumpulan data dengan mempelajari, membaca, dan mencatat buku-buku, literatur, catatan-catatan, peraturan perundang-undangan, serta artikel-artikel penting dari media internet dan erat kaitannya dengan pokok-pokok masalah yang digunakan untuk menyusun penulisan hukum ini yang kemudian dikategorisasikan menurut pengelompokan yang tepat.

5. Prosedur Pengambilan dan Pengumpulan Data

a. Jenis Data

Jenis penelitian yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan

⁵⁴ Hajar M, Model-Model Pendekatan Dalam Penelitian Hukum dan Fiqh(Pekanbaru: UIN Suska Riau, 2015) h. 41

hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan-bahan tersebut disusun secara sistematis, dikaji, kemudian ditarik suatu kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti.

Penelitian hukum normatif ini menurut Soerjono Soekanto merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Penelitian ini dapat pula dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan.⁵⁵

b. Sumber Data

Sumber data merupakan tempat data diperoleh. Sumber data dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder yaitu tempat kedua diperoleh data. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa

a. bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang mengikat, terdiri dari:

- 1) UUD 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran
- 3) Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia 105 K/TUN/2022;

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil karya ilmiah para sarjana, hasil penelitian, buku-buku, majalah, internet, e-book, dan makalah.

⁵⁵ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, h. 13-14.

c. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data merupakan landasan utama dalam menyusun tesis ini yang didasarkan atas : penelitian kepustakaan (*library research*); Dengan metode ini penulis dapat mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan, berupa putusan dari pengadilan, buku-buku, majalah, dokumen-dokumen, serta sumber-sumber teoritis lainnya sebagai dasar penyelesaian permasalahan dalam tesis ini.

6. Analisis Data

Teknik analisis data yang dipergunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah teknik analisis data kualitatif, yakni suatu uraian mengenai cara-cara analisis berupa kegiatan mengumpulkan data kemudian di edit dahulu untuk selanjutnya dimanfaatkan sebagai bahan yang sifatnya kualitatif, yaitu data yang berisikan sejumlah penjelasan dan pemahaman mengenai isi dan kualitas isi dan gejala-gejala sosial yang menjadi sasaran atau objek penelitian.⁵⁶

Teknik analisis data ini dilakukan dengan teknik analisis data yang logis dengan metode induktif. Metode induktif adalah cara berfikir yang berpangkal dari prinsip-prinsip umum, yang menghadirkan objek yang hendak diteliti, menjabarkan objek yang diteliti tersebut dan kemudian melakukan konklusi dari penelitian tersebut

⁵⁶ Ashofa, Burhan. 2001. Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Rineka Cipta. h. 69.

BAB II

ATURAN OPERASIONAL ATAS BERLAYARANYA SEBUAH KAPAL PENGANGKUTAN

A. Pengertian dan Dasar Hukum Transportasi Angkutan Laut

Dalam kegiatan sehari-hari, transportasi merupakan produk jasa yang dibutuhkan untuk mengangkut manusia atau barang dari suatu wilayah/lokasi.⁵⁷ Pengangkutan lebih menekankan pada aspek hukum, sedangkan transportasi lebih menekankan pada kegiatan ekonomi, tetapi keduanya memiliki arti yang sama yaitu kegiatan pemindahan yang dilakukan dengan sarana transportasi. Secara etimologis, transportasi berasal dari bahasa latin yaitu *transportare*, *trans* artinya menyeberang atau di seberang; *portare* artinya membawa. Oleh karena itu, transportasi berarti mengangkut atau membawa sesuatu ke seberang atau dari satu tempat ke tempat lain. Artinya transportasi adalah jasa yang diberikan untuk membantu orang atau barang berpindah dari satu tempat ke tempat lain dan dapat diartikan sebagai usaha dan kegiatan penyeberangan atau pengangkutan barang dan/atau penumpang dari suatu tempat ke tempat lain.⁵⁸

Keberadaan kegiatan transportasi juga tidak terlepas dari kegiatan sehari-hari atau kehidupan manusia. Dari era kehidupan manusia yang paling sederhana (tradisional) hingga taraf hidup manusia modern,

⁵⁷ Ahmad, Dkk, *Layanan Angkutan Penumpang Transportasi Laut Di Masa Pandemi*, Vol.2, No.2, Februari 2021.

⁵⁸ Rustian Kamaluddin, *Ekonomi Transportasi: Karakteristik, Teori Dan Kebijakan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003, h. 14.

aktivitas transportasi selalu mendukung. Bahwa, salah satu mengukur untuk menentukan kemajuan suatu kehidupan sosial dan peradaban adalah kemajuan dan perkembangan kegiatan informasi dan teknologi yang digunakan masyarakat dalam kegiatan pengangkutan. Istilah "Pengangkutan" berasal dari kata "angkut" yang berarti "mengangkut dan membawa", sedangkan istilah "pengangkutan" dapat diartikan sebagai "pembawaan barang-barang atau orang-orang (penumpang)".

Menurut H.M.N Purwosutjipto menyatakan bahwa "pengangkutan adalah perjanjian timbal balik antara pengangkut dengan pengirim, dimana pengangkut mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan/atau orang dari suatu tempat ke tempat tujuan tertentu dengan selamat, sedangkan pengirim mengikatkan diri untuk membayar uang angkutan".⁵⁹ Yang dimaksud pengangkutan sebagai suatu proses adalah serangkaian tindakan mulai dari pemuatan hingga pengangkutan, kemudian dibawa ke tempat yang telah ditentukan, kemudian diturunkan di tempat tujuan.⁶⁰ Sedangkan pengertian lain bahwa angkutan niaga adalah rangkaian kegiatan atau peristiwa yang memindahkan penumpang dan/atau barang dari lokasi pemuatan menuju tempat penurunan dan/atau pembongkaran penumpang. Rangkaian kegiatan pemindahan tersebut meliputi :

1) Dalam arti luas, terdiri dari:

⁵⁹ Purwosutjipto, HMN. *Pengertian Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia 3: Hukum Pengangkutan*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 2003, h. 5.

⁶⁰ Lestari Ningrum, *Usaha Perjalanan Wisata dalam Perspektif Hukum Bisnis*, CitraAditya Bakti, Bandung, 2004, h. 134.

- a. Memuat penumpang dan/atau barang ke dalam alat pengangkut.
 - b. Membawa penumpang dan/atau barang ke tempat tujuan.
 - c. Menurunkan penumpang atau membongkar barang-barang di tempat tujuan.
- 2) Dalam arti sempit, meliputi kegiatan membawa penumpang dan/atau barang dari stasiun/terminal/pelabuhan/bandar udara tempat tujuan.

Pengangkutan adalah perjanjian timbal balik antara pengangkut dan pengirim, pengangkut berjanji untuk mengangkut barang dan/atau orang dengan aman dari suatu tempat ke tempat tujuan tertentu, sedangkan pengirim berjanji untuk membayar angkutan tersebut.⁶¹ Definisi ini hampir sama dengan definisi sebelumnya, namun sedikit berbeda yaitu menekankan pada aspek fungsional kegiatan transportasi yaitu memindahkan orang atau barang dari satu tempat ke tempat lain, dengan tujuan untuk meningkatkan kegunaan atau nilai, pergerakan tempat, baik benda maupun orang, melalui pergerakan ini mutlak diperlukan untuk mewujudkan dan meningkatkan pendapatan dan efisiensi.⁶²

Pada prinsipnya hukum transportasi laut memiliki landasan Hukum sebagai peraturan yang mengatur tentang transportasi angkutan penyeberangan laut, dasar hukum tersebut diatur di dalam:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2001 Tentang kepelabuhan

Dalam pasal 1 angka 2 dikatakan bahwa :

“Kapelabuhan meliputi segala sesuatu yang berkaitan dengan

⁶¹ *Ibid.* h. 135

⁶² Sution Usman Adji, Dkk, *Hukum Pengangkutan di Indonesia*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1991, h. 1.

kegiatan penyelenggaraan pelabuhan dan kegiatan lainnya dalam melaksanakan fungsi pelabuhan untuk menunjang kelancaran, keamanan dan ketertiban arus lalu lintas kapal, penumpang dan/atau barang, keselamatan berlayar, tempat perpindahan intra dan/atau antar moda serta mendorong perekonomian nasional dandaerah.”

Dengan adanya kepelabuhan membuat kapal-kapal dari dalam negeri yang mengangkut penumpang dalam penyeberangan menjadi lebih baik sehingga pelabuhan juga merupakan titik simpul dari mata rantai sistem transportasi serta merupakan pintu gerbang khususnya bagi transportasi angkutan penyeberangan laut.⁶³

b. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 33 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan dan Penguasaan Angkutan Laut.

Dalam keputusan ini yang dimaksud pasal 1 angka 1 yang bahwa: “Angkutan Laut adalah setiap kegiatan angkutan dengan menggunakan kapal untuk mengangkut penumpang, barang dan atau hewan dalam satu perjalanan atau lebih dari satu pelabuhan ke pelabuhan lain yang diselenggarakan oleh perusahaan angkutan laut.”

Dalam setiap mengangkut penumpang perusahaan angkutan laut harus menyiapkan semua kelaikan dalam kapal dikarenakan yang menyelenggarakan pengangkutan penumpang, barang dan hewan dari satu pelabuhan ke pelabuhan lain adalah perusahaan angkutan penyeberangan laut.⁶⁴

⁶³ H.A Abbas Salim, *Manajemen Transportasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, h. 91.

⁶⁴ Sution Usman Adji, dkk, *Hukum Pengangkutan di Indonesia*, Rineka Cipta, 1991, Jakarta, h. 8

- c. Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2002 Tentang Perkapalan Pada peraturan ini dikatakan dalam pasal 1 angka 1 bahwa : “Perkapalan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan pemenuhan persyaratan *kelaiklautan* kapal dan segala faktor yang mempengaruhinya, sejak kapal dirancang-bangun sampai dengan kapal tidak digunakan lagi.”

Kapal merupakan hal yang utama dalam pengangkutan penumpang untuk melakukan penyeberangan dilaut, tanpa adanya kapal maka tidak adanya penyeberangan laut, dan kapal yang ada harus memiliki *kelaiklautan* kapal agar layak dalam mengangkut penumpang.

- d. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran Pasal 1 angka 33 disebutkan bahwa :

“*Kelaiklautan* kapal adalah keadaan kapal yang memenuhi persyaratan keselamatan kapal, pencegahan pencemaran perairan dan kapal, pengawakan, garis muat, pemuatan, kesejahteraan awak kapal dan kesehatan penumpang, status hukum kapal, manajemen keselamatan dan pencegahan pencemaran dari kapal, dan manajemen keamanan kapal untuk berlayar di perairan tertentu.”

Terkait dengan *kalaiklautan* kapal ini, merupakan dasar atau persyaratan dalam mengoperasikan kapal saat melakukan pengangkutan penyeberangan, tanpa adanya *kelaiklautan* sebuah kapal tidak bisa berlayar.⁶⁵

⁶⁵ Surahman, *Kelaiklautan Kapal Sebagai Syarat Penertiban Persetujuan Berlayar Di Kantor Syahbandar Dan Otoritas Pelabuhan Kelas II Pontianak*, Vol3, No3 , 2015.

e. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2010
Tentang Angkutan Di Perairan

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan pasal 1 angka 1 bahwa :

“Angkutan di Perairan, Angkutan Laut Khusus, Angkutan Laut Pelayaran-Rakyat, Pelayaran-Perintis, Kapal, Kapal Asing, Trayek, Agen Umum, Usaha Jasa Terkait, Pelabuhan, Pelabuhan Utama, Pelabuhan Pengumpul, Pelabuhan Pengumpan, Terminal Khusus, Badan Usaha, dan Setiap Orang adalah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4849).”

Angkutan perairan diamanatkan sebagai pelaksanaan dari Undang- Undang berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pemberdayaan terhadap angkutan penyeberangan laut pelayaran-rakyat dan yang lainnya, guna membantu sistem transportasi nasional, terutama untuk daerah yang pedalaman, terpencil dan terisolir.⁶⁶

Dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2008 Tentang Pelayaran yang diundangkan, terdapat banyak landasan atau asas sebagai dasar diundangkannya Undang-Undang. Asas hukum merupakan peraturan pelaksanaan, Mertokusumo mengemukakan bahwa asas-asas hukum bukanlah Undang-Undang yang bersifat khusus, melainkan gagasan-gagasan dasar yang bersifat umum dan abstrak, atau terkandung dalam latar belakang ketentuan-ketentuan khusus yang terkandung di dalam dan di balik Undang-Undang dan putusan-putusan ajudikasi (proses

⁶⁶ Syafrika K.A, *Pemberdayaan Pelayaran Rakyat Dilihat Dari Karakteristiknya*, No.5, Jakarta, 2018.

penyelesaian sengketa informasi publik antara para pihak yang diputus oleh Komisi Informasi yang putusannya memiliki kekuatan setara dengan putusan pengadilan) sebagai hukum positif. Dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat atau ciri-ciri yang umum dalam peraturan konkrit tersebut.⁶⁷

Di dalam hukum transportasi angkutan penyeberangan laut juga terdapat asas-asas hukum. Asas hukum pengangkutan merupakan landasan filosofis yang diklasifikasikan menjadi dua, yaitu asas hukum publik dan asas hukum perdata. Berikut uraian kedua asas hukum pengangkutan tersebut.

a. Asas yang Bersifat Publik

Asas yang bersifat publik merupakan landasan hukum pengangkutan yang berlaku dan berguna bagi semua pihak, yaitu pihak-pihak dalam pengangkutan, pihak ketiga yang berkepentingan dengan pengangkutan, dan pihak pemerintah (penguasa). Asas bersifat publik terdiri atas:⁶⁸

- 1) Asas Manfaat Makna dari asas ini yaitu bahwa setiap pengangkutan harus dapat memberikan nilai guna yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan, peningkatan kesejahteraan rakyat, dan pengembangan peri kehidupan yang berkesinambungan bagi warga Negara.
- 2) Asas Usaha Bersama dan Kekeluargaan Makna dari asas ini yaitu bahwa setiap penyelenggaraan usaha pengangkutan dilaksanakan untuk mencapai cita-cita dan aspirasi bangsa yang dalam kegiatannya dapat dilakukan oleh seluruh lapisan

⁶⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta: Liberty, 2003, h. 34.

⁶⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Niaga*, (Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2008), h. 12.

masyarakat dandijwai semangat kekeluargaan.

- 3) Asas Adil dan Merata Makna dari asas ini yaitu bahwa setiap penyelenggaraan pengangkutan harus dapat memberikan pelayanan yang adil dan merata kepada segenap lapisan masyarakat, dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.
- 4) Asas Keseimbangan Makna dari asas ini yaitu bahwa setiap penyelenggaraan pengangkutan harus dengan keseimbangan yang serasi antara sarana dan prasarana, antara kepentingan pengguna dan penyedia jasa, antara kepentingan individu dan masyarakat, serta antara kepentingan nasional dan internasional.
- 5) Asas Kepentingan Umum Makna dari asas ini yaitu bahwa setiap penyelenggaraan pengangkutan harus lebih mengutamakan kepentingan pelayanan umum bagi masyarakat luas.
- 6) Asas Keterpaduan Makna dari asas ini yaitu bahwa setiap penyelenggaraan pengangkutan harus merupakan kesatuan yang bulat dan utuh, terpadu, saling menunjang, dan saling mengisi, baik intra (mengikat di dalam) maupun antar pengangkutan.
- 7) Asas Tegaknya Hukum Makna dari asas ini yaitu bahwa pemerintah wajib menegakkan dan menjamin kepastian hukum serta mewajibkan kepada setiap warga Negara Indonesia agar selalu sadar dan taat pada hukum dalam penyelenggaraan pengangkutan.
- 8) Asas Percaya Diri Makna dari asas ini yaitu bahwa setiap penyelenggaraan pengangkutan harus berlandaskan pada kepercayaan akan kemampuan dan kekuatan sendiri serta bersendikan kepribadian bangsa.
- 9) Asas Keselamatan Penumpang Makna dari asas ini yaitu bahwa setiap penyelenggaraan pengangkutan penumpang harus disertai dengan asuransi kecelakaan dan/atau asuransi kerugian lainnya. Asuransi kecelakaan termasuk dalam lingkup asuransi sosial yang bersifat wajib. Keselamatan penumpang tidak hanya diserahkan pada perlindungan asuransi, tetapi juga penyelenggara perusahaan pengangkutan harus berupaya menyediakan dan memelihara alat pengangkut yang memenuhi standar keselamatan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang dan konvensi internasional. Tanpa adanya asas ini penumpang menjadi tidak merasa aman sehingga diperlukannya asas keselamatan penumpang.

b. Asas yang Bersifat Perdata

Asas yang bersifat perdata merupakan landasan hukum

pengangkutan yang hanya berlaku dan berguna bagi kedua pihak dalam pengangkutan niaga, yaitu pengangkut dan penumpang atau pengirim barang. Asas bersifat perdata terdiri atas:⁶⁹

- 1) Asas konsensual yaitu, perjanjian pengangkutan yang dibuat tidak perlu dalam bentuk tertulis, hal ini sudah cukup dengan kesepakatan oleh pihak-pihak. Akan tetapi dari perjanjiannya ini harus dinyatakan bahwa perjanjian yang sudah disepakati didukung dan dibuktikan dengan dokumen pengangkutan.
- 2) Asas koordinatif yaitu, pihak-pihak pengangkutan memiliki kedudukan yang sejajar, tidak ada pihak yang mengatasi maupun pihak yang membawahi. Meskipun pengangkut menyediakan jasa dan melaksanakan perintah penumpang ataupun pengirim barang, pengangkut bukanlah bawahan penumpang ini adalah suatu bentuk pemberian kuasa.
- 3) Asas campuran yaitu, pengangkutan merupakan campuran dari tiga jenis perjanjian yang pertama pemberian kuasa, kedua penyimpanan barang dan yang ketiga melakukan pekerjaan dari pengirim kepada pengangkut, dari ketiga jenis perjanjian ini berlaku pada pengangkutan, kecuali ketentuan lain dalam perjanjian pengangkutan.
- 4) Asas pembuktian dengan dokumen yaitu, pengangkut selalu dibuktikan dengan adanya dokumen pengangkutan jika tidak ada dokumen tersebut maka tidak adanya perjanjian, kecuali jika kebiasaan yang berlaku umum, misalnya angkutan dalam kota yang hanya menempuh jarak dekat hal ini biasanya tidak ada tiket maupun dokumen.

B. Fungsi dan Tujuan Transportasi Angkutan Penyeberangan Laut

Fungsi transportasi angkutan penyeberangan laut adalah untuk memindahkan barang atau orang dari satu tempat ke tempat lain untuk meningkatkan ketersediaan dan nilai. Jelas di sini bahwa peningkatan ketersediaan dan nilai adalah tujuan transportasi angkutan penyeberangan laut yang berarti jika utilitas dan nilai tempat baru tidak meningkat, maka transportasi tidak perlu dilakukan karena ini adalah

⁶⁹ *Ibid*, h. 14.

perilaku yang merugikan pedagang. Fungsi transportasi angkutan penyeberangan laut ini tidak hanya cocok untuk perdagangan, tetapi juga untuk pemerintahan, politik, masyarakat, pendidikan, pertahanan dan keamanan Negara.⁷⁰ Pengangkutan pada pokoknya berfungsi membawa barang-barang yang dirasakan kurang sempurna bagi pemenuhan kebutuhan di tempat lain dimana barang tersebut menjadi lebih berguna dan bermanfaat. Mengenai orang, dengan adanya pengangkutan maka orang akan berpindah dari satu tempat yang dituju dengan waktu yang relatif singkat.

Adapun tujuan transportasi angkutan penyeberangan laut diselenggarakan dengan tujuan untuk membantu memindahkan barang atau manusia dari satu tempat ke tempat lain secara efektif dan efisien. Dikatakan efektif karena perpindahan barang atau orang tersebut dapat dilakukan sekaligus atau dalam jumlah yang banyak sedangkan dikatakan efisien karena dengan menggunakan pengangkutan penyeberangan atau perpindahan itu menjadi relatif singkat atau cepat dalam ukuran jarak dan waktu tempuh dari tempat awal ke tempat tujuan.

Diharapkan calon dan pengusaha pengangkutan mempunyai kesadaran dalam memperjuangkan berlakunya asas-asas dalam pengangkutan ini, sehingga dunia usaha pengangkutan nasional di Indonesia dapat berjalan baik, seimbang antara pengusaha,

⁷⁰ H.M.N. Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Jakarta, Djambatan, 2003, h. 2.

masyarakat, dan pemerintah, serta saling menguntungkan, masyarakat memberikan penghasilan bagi pengusaha, pengusaha memberikan fasilitas yang aman dan lancar, dan pemerintah mendapatkan penghasilan dari pajak pengusaha.⁷¹

1. Jenis-jenis Sarana dan Prasarana Transportasi Angkutan Penyeberangan Laut

Berdasarkan Pasal 6 UU No 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, angkutan di perairan terdiri atas: Angkutan Laut, Angkutan Sungai dan Danau, dan Angkutan Penyeberangan.⁷²

a. Angkutan Laut

Angkutan laut adalah kegiatan angkutan yang menurut kegiatannya melayani kegiatan angkutan laut. Karena angkutan laut ini merupakan perusahaan angkutan laut yang melayani pelayaran nusantara, pelayaran local, pelayaran rakyat, dan pelayaran samudera, dengan layanan ini menjadikan angkutan laut sebagai perpindahan dari satu wilayah ke wilayah lainnya dengan membawa penumpang ataupun barang dalam proses penyeberangan.

b. Angkutan Sungai dan Danau

Angkutan sungai, danau dan penyeberangan merupakan istilah yang terdiri dari dua aspek yaitu Angkutan Sungai Dan Danau (ASD). Istilah ASD ini merujuk pada sebuah jenis moda atau jenis

⁷¹ *Ibid.* h. 4

⁷² Sri Rejeki Hartono, *Pengangkutan dan Hukum Pengangkutan Darat*, Semarang: Universitas Diponegoro, 1980, h. 8.

angkutan dimana suatu sistem transportasi terdiri dari 5 macam yaitu moda angkutan darat (jalan raya), moda angkutan udara, moda angkutan kereta api, moda angkutan pipa (yang mungkin belum dikenal luas), moda angkutan laut dan moda ASD dan Penyeberangan. Angkutan air darat atau *inland water transport* adalah istilah lain dari angkutan sungai dan danau (ASD). Moda transportasi ini sudah lama dikenal umat manusia, bahkan dianggap tradisional. Manusia telah menggunakan sungai untuk perjalanan jarak jauh sebelum mereka menggunakan transportasi darat dengan kuda dan sapi. Di Indonesia, sungai ini merupakan daerah yang paling populer, sehingga banyak pemukiman, ekonomi, budaya, dan pusat kota besar terletak di tepi sungai. Angkutan air pedalaman adalah istilah yang diserap dari bahasa Inggris yaitu *inland waterways* atau bahasa Perancis yaitu *Navigation d'Interieure* atau *navigable voies* dengan arti yang sama, yaitu kegiatan pelayaran atau pengangkutan yang terjadi di perairan yang terletak di wilayah daratan, seperti sungai, danau dan kanal angkutan penyeberangan.

c. Angkutan penyeberangan

Angkutan penyeberangan adalah angkutan sebagai jembatan bergerak yang menghubungkan jaringan jalan dan/atau jaringan kereta api yang terputus oleh air. Dalam bahasa Inggris, moda ini disebut transportasi feri. Persimpangan Merak-Bakauheni dan Palembang-Bangka adalah beberapa contoh yang terkenal. Selain di

atas, masih ada jenis angkutan laut lainnya menurut Pasal 7 UU Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, Pelayaran Dalam Negeri, Pelayaran Luar Negeri, Pelayaran Khusus dan Pelayaran Rakyat, Angkutan Laut Dalam Negeri. Usaha pengangkutan penyeberangan merupakan usaha di bidang angkutan yang diselenggarakan untuk umum pada lintas penyeberangan dengan memungut bayaran dengan menggunakan kapal yang memiliki spesifikasi yang sesuai dengan kondisi teknis dan operasional prasarana, saran dan perairan. Lintas penyeberangan adalah satu alur perairan di laut, selat, teluk, sungai dan danau yang ditetapkan sebagai lintas penyeberangan.⁷³

Sarana transportasi angkutan penyeberangan laut merupakan sarana transportasi utama untuk berpindah dari satu lokasi atau pindah ke lokasi lain. Fasilitas transportasi angkutan penyeberangan laut meliputi kapal, feri, sampan, kapal motor, kapal pesiar, kapal barang/kargo, kapal tangker, dan kapal peti kemas.

a. Kapal

Kapal dan/atau Boat merupakan salah satu jenis alat transportasi jarak pendek yang biasa digunakan untuk membuat barang-barang kebutuhan sehari-hari dan menjadi kendaraan bagi nelayan untuk menangkap ikan

b. Feri

Feri merupakan jenis transportasi laut yang memiliki ciri-ciri dua

⁷³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta: Liberty, 2003, h. 34.

pintu utama yaitu depan dan belakang yang memudahkan untuk tidak melakukan *maneuver* (gerakan yang tangkas dan cepat) ketika hendak berlabuh dan memuat kendaraan roda dua maupun kendaraan roda empat.

c. Sampan

Sampan merupakan alat transportasi jarak dekat dan biasa dipergunakan untuk menyeberangi danau dan sungai. Sampan memiliki ukuran yang kecil.

d. Kapal Motor

Kapal motor merupakan kapal penumpang berkapasitas sedang, biasanya melayani penyeberangan jarak jauh antar pulau, karena menempuh jarak yang cukup jauh dan memakan waktu berhari-hari maka di kapal motor tersedia fasilitas-fasilitas pendukung seperti kamar tidur, restoran, dan retail.

e. Kapal Pesiar

Kapal pesiar merupakan transportasi laut jarak jauh, kapal pesiar merupakan kapal jenis mewah dan diperuntukkan hanya untuk berwisata ke berbagai belahan lautan, kapal pesiar dilengkapi fasilitas yang mewah dan lengkap.

f. Kapal Kargo

Kapal kargo merupakan pengangkut khusus barang, kapal kargo memiliki ukuran yang besar namun memiliki ukuran lebih kecil dari pada kapal jenis peti kemas.

g. Kapal Tangker

Kapal tangker merupakan salah satu alat transportasi laut yang biasa digunakan untuk mengangkut bahan bakar mentah atau bahan bakar siap guna.

h. Kapal Peti Kemas

Kapal peti kemas merupakan jenis kapal besar dengan daya tampung besar dan hanya khusus mengangkut peti kemas.

Adapun Prasarana pelabuhan adalah fasilitas yang terletak di ujung laut, sungai, atau danau, yang digunakan untuk menerima kapal dan mengangkut kargo dan penumpang ke dalamnya. Pelabuhan biasanya memiliki peralatan yang dirancang khusus untuk bongkar muat kapal yang berlabuh. *Crane* dan gudang berpendingin juga disediakan oleh manajemen terkait dan individu swasta. Sering pula disekitarnya dibangun fasilitas penunjang seperti pengalengan dan pemrosesan barang.

Kata pelabuhan digunakan untuk menangani pelabuhan kapal. Pelabuhan perikanan adalah pelabuhan yang digunakan untuk berlabuh boat penangkap ikan serta sebagai pusat distribusi dan pasar ikan. Klasifikasi pelabuhan perikanan ada 3 yaitu Pelabuhan Perikanan Pantai, Pelabuhan Perikanan Nusantara, dan Pelabuhan Perikanan Samudra. Di bawah ini hal-hal yang penting agar pelabuhan dapat berfungsi:

a. Adanya kanal-kanal laut yang cukup dalam (minimum 12 meter).

- b. Perlindungan dari angin, ombak, dan petir.
- c. Akses ke transportasi penghubung seperti kereta api dan truk.

Galangan kapal adalah sebuah tempat yang dirancang untuk memperbaiki dan membuat kapal. Kapal-kapal ini dapat berupa *yacht*, armada militer, *cruisine line*, kapal barang atau penumpang.⁷⁴

C. Konsep Kelaiklautan

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran *kelaiklautan* kapal adalah keadaan kapal yang memenuhi persyaratan.⁷⁵ *Kelaiklautan* adalah keamanan pelayaran yang memenuhi persyaratan keselamatan kapal, pencegahan pencemaran perairan dari kapal, pengawakan, garis muat, pemuatan, kesejahteraan, awak kapal dan kesehatan penumpang, status hukum kapal, manajemen keselamatan dan pencegahan pencemaran dari kapal, dan manajemen keamanan kapal untuk berlayar di perairan tertentu.⁷⁶

a. Keselamatan Kapal

Keselamatan kapal adalah keadaan kapal yang memenuhi persyaratan material, konstruksi, bangunan, pemesian, dan pelistrikan, stabilitas, tata susunan serta kapal. Persyaratan keselamatan kapal diatur berdasarkan Solas 19745:

- 1) Bagi pelaut yang telah diizinkan dapat diberikan buku pelaut;
- 2) Buku pelaut adalah identitas bagi pelaut dan berlaku sebagai

⁷⁴ Siti Fatimah, *Pengantar Transportasi*, myriad publishe, ponorogo, 2019, h. 54

⁷⁵ HMN, Purwosujipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia (Hukum Pelayaran Laut Dan Perairan Darat)*, Jakarta, Djambatan, 1993, Jilid 5 (b), h. 40-45

⁷⁶ Pasal 1 angka 33 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang pelayaran

dokumen perjalanan bagi pelaut yang akan naik kapal di luar negeri atau menuju Indonesia setelah turun dari kapal di luar negeri. Buku pelaut seperti nama, tempat, dan tanggal lahir, kebangsaan, ijazah yang dimiliki serta pengalaman

3) Persyaratan untuk bekerja di kapal:

- a) Berumur sekurang-kurangnya 18 tahun;
- b) Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan dari rumah sakit yang ditunjuk pemerintah;
- c) Memiliki sertifikat keahlian pelaut dan/atau sertifikat;
- d) Keterampilan pelaut; dan
- e) Sijil (buku yang berisi daftar awak kapal yang bekerja di atas kapal sesuai dengan jabatannya dan tanggal naik turunnya yang disahkan oleh Syahbandar)

b. Pencegahan Pencemaran

Pencegahan pencemaran dari kapal diatur berdasarkan Konvensi Internasional untuk pencegahan pencemaran dari kapal (MARPOL 73/78). MARPOL 73/78 terdiri dari 6 lampiran (Annex):

- 1) Annex I : Peraturan pencegahan pencemaran oleh minyak.
- 2) Annex II : Peraturan pengawasan pencemaran oleh zat cair beracun yang diangkut dalam bentuk cair.
- 3) Annex III : Peraturan pencegahan pencemaran oleh barang berbahaya yang diangkut dalam kemasan.
- 4) Annex IV : Peraturan pencegahan oleh kotoran (sewage) dari

kapal.

5) Annex V : Peraturan pencegahan pencemaran oleh sampah dari kapal.

6) Annex VI : Peraturan pencegahan pencemaran udara dari cerobong kapal.

c. Pengawakan

Kapal harus diawaki dengan awak kapal yang cukup, cakap dan memiliki sertifikat yang diharuskan serta sehat jasmani dan rohani sesuai pemeriksaan dari rumah sakit yang ditunjuk pemerintah. Setiap awak kapal harus familiar dengan tugas-tugasnya di kapal dan menguasai peralatan yang ada di kapal serta dapat berkoordinasi dengan baik dalam menanggulangi keadaan darurat. Jumlah awak kapal minimum sesuai dengan *safe manning certificate* dan susunan perwiranya sesuai ketentuan pemerintah.

d. Pemuatan

Susunan pemuatan harus diperhatikan baik yang menyangkut stabilitas kapal maupun yang menyangkut masalah keselamatan. Muatan tidak boleh mengganggu pemandangan dari anjungan serta tidak mengganggu operasi alat-alat penolong dan pemadam kebakaran. Stabilitas kapal harus baik dan selamat untuk berlayar. Batas benaman (isi kotoran) tidak boleh melebihi garis *Plimsoll* (sebuah tanda pada lambung kapal untuk membatasi draft maksimum sebuah kapal demi

keamanan dan keselamatan kapal) sesuai daerah dan musim. Penentuan letak *Plimsoll Mark* didasarkan perhitungan sesuai *Lord Line Convention* 1996 dimana sertifikatnya harus ada di kapal.

e. Kesejahteraan dan kesehatan awak kapal

Persediaan pemakanan harus mencukupi selama pelayaran baik untuk awak kapal maupun penumpang. Jumlah kamar mandi serta persediaan air tawar harus cukup untuk awak kapal dan penumpang, ketentuan mengenai persyaratan diatur dalam peraturan pemerintah Nomor 7 tahun 2000 dan Konvensi ILO 147.

f. Status Hukum Kapal

Kapal harus mempunyai surat tanda kebangsaan yang masih berlaku sesuai ukuran kapal.

Standar kelaikan/kelayakan merupakan aspek yang pasti karena bahaya laut dapat saja terjadi secara tidak terduga, oleh karena itu sangat penting mengedepankan kelayakan boat sebelum berlayar, yang dimaksud dengan kelengkapan boat adalah segala benda yang “bukan suatu bagian dari pada boat” itu sendiri, namun diperuntukan untuk selamanya dipakai tetap dengan boat. Kata “bukan suatu bagian dari pada boat” diatas menunjukkan bahwa perlengkapan ini merupakan jenis prasarana pengangkutan melalui laut. Karena yang dimaksud dengan bagian boat adalah bagian-bagian dari boat yang apabila bagian itu dipisah maka akan menyebabkan boat itu menjadi rusak. Perlengkapan

kapal yaitu bendera, jangkar, kompas, sekoci, dan pelampung.

Setiap boat harus memenuhi persyaratan *kelaiklautan* kapal yang dibuktikan dengan adanya sertifikat. Secara internasional *kelaiklautan* kapal diatur pada *Code International Safety Management (ISM Code)*. ISM Code dimaksudkan untuk memastikan keselamatan di laut, mencegah cedera manusia atau hilangnya nyawa, dan menghindari kerusakan lingkungan, khususnya lingkungan laut, dan properti. Kode ini menjadi acuan setiap Negara dalam mengatur upaya pencegahan dini kecelakaan pelayaran, atas kesepakatan Negara peserta maka kode ini telah menjadi bagian dari Konvensi Internasional untuk Keselamatan Jiwa di Laut (SOLAS) 1974, dan memiliki akibat hukum bagi setiap Negara. Hal ini ditujukan untuk mewujudkan suatu standar Internasional untuk pengelolaan yang aman dalam pengoperasian boat maupun kapal- kapal yang lain serta pencegahan polusi laut, sehingga setiap boat harus memiliki berbagai sertifikat dan alat-alat keselamatan yang harus diperiksa setiap tahun untuk mengetahui bahwa kondisi dari alat keselamatan tersebut tetap baik. Bagian-bagian lain yang harus diperiksa *steering gear controls*, bagian luar lambung boat (badan kapal yang membuat kapal menyediakan daya apung) bagian struktur boat, sistem bongkar muat dan pipa bahan bakar. Disamping itu semua kapal dan/atau boat dapat diperiksa sewaktu-waktu oleh Badan yang berwenang selama sertifikat tersebut masih berlaku untuk menjamin bahwa boat dan peralatannya tetap dalam kondisi yang baik dan dapat digunakan dengan

aman.⁷⁷

Kondisi boat harus memenuhi persyaratan material, konstruksi bangunan permesinan, dan pelistrikan, stabilitas, tata susunan serta perlengkapan radio/elektronika kapal dan dibuktikan dengan sertifikat, tentunya hal ini setelah dilakukan pemeriksaan dan pengujian. Boat yang kondisinya prima, dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, serta dinyatakan laik laut, akan lebih aman menyeberangkan orang dan barang, sebaliknya boat yang diragukan kondisinya cenderung menemui hambatan saat dalam pelayaran. Jika boat mengalami kerusakan saat di perjalanan akan memerlukan biaya tambahan seperti biaya eksploitasi yang disebabkan terjadinya delay (penundaan). Tentu bukan hal yang mudah untuk mempertahankan kondisi boat yang memenuhi persyaratan dan keselamatan, pencegahan pencemaran laut, pengawasan pemuatan, kesehatan, dan kesejahteraan Anak Buah Kapal (ABK), karena ini semua memerlukan modal yang cukup besar. Disamping itu, usaha-usaha bisnis pelayaran ini juga memerlukan kerjasama dan bantuan penuh dari pihak galangan kapal, sedangkan kondisi galangan kapal saat ini juga dihadapkan pada kelesuan. Oleh karena itu, sentuhan tangan pemerintah beserta perangkat kebijakannya sangat diharapkan, terutama aspek permodalan dan penciptaan iklim usaha yang kondusif, sehingga para pengusaha pelayaran dan perkapalan dapat melaksanakan rahabilitasi,

⁷⁷ Hari Utomo, "Siapa yang bertanggung jawab menurut hukum dalam kecelakaan kapal (*Legally Responsible Parties in Ship Accident*)", vol. 14 No.01- Maret 2017, h. 62.

replacement maupun perluasan armada kapal.⁷⁸

D. Izin Kelayakan Transportasi Angkutan Penyeberangan Laut

1. Pengertian Izin dan Izin Kelayakan

Pengertian secara umum izin adalah suatu persetujuan dari pengusaha berdasarkan Undang-Undang atau peraturan pemerintahan pada keadaan tertentu yang dapat menyimpang dari beberapa ketentuan larangan perundang-undangan. Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha atau kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Izin ialah salah satu instrument yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi, untuk mengemudikan tingkah laku para warga.⁷⁹ Selain itu izin juga dapat di artikan sebagai dispensasi atau pelepasan atau pembebasan dari suatu larangan. Terdapat juga pengertian izin dalam arti sempit maupun luas:

- a. izin dalam arti luas yaitu semua yang menimbulkan akibat kurang lebih sama, yakni bahwa dalam bentuk tertentu diberi perkenaan untuk melakukan sesuatu yang mesti dilarang. Pada hal yang menyangkut kepentingan umum yaitu suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-Undang atau peraturan pemerintah dalam keadaan tertentu yang dibenturkan kepada ketentuan-ketentuan menyimpang dari larangan.

⁷⁸ Danny Faturrahman, dkk, *Analisis Keselamatan Transportasi Penyeberangan Laut Dan Antisipasi Terhadap Kecelakaan Kapal Di Merak-Bukauheni*, hlm 18-19, diakses pada 02 Februari 2023, Pukul 13.00 WIB

⁷⁹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya, 1993, h. 2.

b. izin dalam arti sempit yaitu suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenalkan, dengan tujuan agar ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus.

Pengertian izin didalam kamus istilah hukum bahwa izin dijelaskan sebagai suatu perkenaan/izin dari pemerintah berdasarkan Undang-Undang atau peraturan pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki.⁸⁰ Menurut Sjahrhan Basah, izin adalah suatu perbuatan hukum administrasi Negara sebagai suatu yang menerapkan peraturan dalam hal konkrit yang bersumber pada persyaratan dan prosedur sebagaimana hal yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

Izin yang diberikan oleh penguasa sangat berpengaruh terhadap kegiatan masyarakat dikarenakan izin tersebut memperoleh seseorang untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Dalam kepentingan umum mengharuskan adanya pengawasan terhadap tindakan yang dilakukan. Sistem perizinan membentuk suatu tatanan agar pada setiap kegiatan yang dilakukan dapat diatur sesuai dengan Undang-Undang dimana setiap tindakan tidak dianggap tercela, namun dapat dilakukan

⁸⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2003, h. 158

pengawasan. Pada umumnya sistem izin terdiri dari:

- a. Larangan.
- b. Kewajiban.
- c. Persetujuan yang merupakan dasar izin.
- d. Ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.

Beberapa pengertian izin selain pengertian yang telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya, menurut para ahli:

Marbun dan Mahfud mendefinisikan izin adalah apabila pembuat peraturan secara umum, tidak melarang suatu perbuatan asal saja dilakukan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku, perbuatan administrasi Negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat izin.⁸¹ Lutfi Efendi memberikan pengertian bahwa izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-Undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.⁸²

Izin sesuai yang dipaparkan oleh prinsip pengertian izin adalah biasanya dikeluarkan sehubungan dengan suatu perbuatan yang pada hakekatnya terus dilarang, tetapi hal yang dilarang menjadi objek dari perbuatan tersebut dapat dilakukan asal saja dibawah pengawasan alat-alat perlengkapan Administrasi Negara. Vander Pot mengemukakan

⁸¹ Marbun, Mahfud, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, liberty, Yogyakarta, 1987, h, 27

⁸² Luhtfi Efendi, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Bayumedia Sakti Group, Malang, 2004, h. 30.

bahwa izin adalah tindakan pembuatan peraturan yang secara umum tidak bisa dibenarkan, akan tetapi memperkenankannya dengan memenuhi prosedur cara yang telah ditentukan untuk masing-masing hal konkrit, dalam pengertian sederhana proses pemberian izin dapat diberikan ialah suatu kumpulan kegiatan yang didalamnya memeriksa suatu obyek izin dengan kriteria yang secara substantive, sangat bergantung kepada pihak yang mempunyai kepentingan atas obyek tersebut.⁸³

Pada Pasal 219 ayat (1) UU Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran bahwa Setiap kapal yang berlayar wajib memiliki Surat Persetujuan Berlayar yang dikeluarkan oleh Syahbandar. Lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 82 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar diatur, bahwa Surat Persetujuan Berlayar (SPB) adalah dokumen Negara yang dikeluarkan oleh Syahbandar kepada setiap kapal yang akan berlayar. Dengan demikian, dapat diketahui bahwa Syahbandar diberikan wewenang untuk mengeluarkan SPB.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa keberadaan SPB adalah merupakan suatu tindakan pemerintah, karena menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak yang bertanggungjawab diatas kapal. Dimana, suatu kapal tidak dapat meninggalkan pelabuhan dan berlayar, jika tidak memiliki SPB yang dikeluarkan oleh Syahbandar, serta merupakan tindakan pemerintah di bidang hukum publik karena dikeluarkan oleh

⁸³ N.M. dan J.M.J.M. ten berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika 1993, h. 17

Syahbandar berdasarkan wewenang yang diberikan oleh Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 82 Tahun 2014. Selain itu, dapat juga diketahui bahwa SPB merupakan tindakan pemerintah yang bersegi satu karena dikeluarkan oleh pemerintah atau pejabat Negara (Syahbandar) yang memiliki kekuasaan berdasarkan kehendak sepihak dari badan atau pejabat pemerintah atau pejabat Negara yang memiliki wewenang pemerintahan, dan bentuknya adalah "*beschikking*" berupa izin.

Menurut Philipus Hadjon bahwa izin ialah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi, untuk mengendalikan perilaku atau tingkah laku masyarakat. Hal tersebut menunjukkan bahwa izin merupakan instrument yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mengontrol perilaku masyarakat. Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi sertifikat, penentuan kuota dan izin untuk melaksanakan suatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan yang dilakukan dan menimbulkan hak dan kewajiban bagi si pemohon.

Terkait dengan hal tersebut Pasal 5 ayat (2) UU Pelayaran mengatur bahwa pemerintah bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pelayaran, yang kemudian diwujudkan dengan adanya fungsi pengaturan, pengendalian dan pengawasan. Dalam ayat (3) UU Pelayaran menetapkan bahwa pengaturan meliputi penetapan kebijakan umum dan

teknis, antara lain penentuan norma, standar, pedoman, kriteria, perencanaan, dan prosedur termasuk persyaratan keselamatan dan keamanan pelayaran serta perizinan. Sementara itu, ayat (4) menetapkan bahwa pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b meliputi pemberian arahan, bimbingan, pelatihan, perizinan, sertifikasi, serta bantuan teknis di bidang pembangunan dan pengoperasian. Dengan demikian, perizinan merupakan salah satu tindakan pengendalian pemerintah di bidang pelayaran yang salah satu bentuknya adalah melalui SPB.

Pasal 213 UU Pelayaran menetapkan bahwa ayat (1) Pemilik, Operator Kapal, atau Nakhoda wajib memberitahukan kedatangan kapalnya di pelabuhan kepada Syahbandar. Ayat (2) Setiap kapal yang memasuki pelabuhan wajib menyerahkan surat, dokumen, dan warta kapal kepada Syahbandar seketika pada Jsaat kapal tiba di pelabuhan untuk dilakukan pemeriksaan. Serta ayat (3) yang menetapkan bahwa setelah dilakukan pemeriksaan, dokumen, dan warta kapal disimpan oleh Syahbandar untuk diserahkan kembali bersamaan dengan diterbitkannya Surat Persetujuan Berlayar.

Dengan demikian, SPB sebagai tindakan pemerintahan dalam bentuk perizinan bagi kapal sebagai syarat agar bisa meninggalkan pelabuhan dan berlayar, atau dengan kata lain bahwa suatu kapal dilarang meninggalkan pelabuhan bila tidak memiliki SPB. Menurut Pasal 9 ayat (1) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 82 Tahun 2014 tentang

Tata Cara Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (SPB) bahwa berdasarkan permohonan pemilik kapal atau operator kapal, Syahbandar melakukan pemeriksaan kelengkapan dan validitas dari surat dan dokumen kapal. Sementara itu, pada ayat (2) diatur bahwa dalam hal Syahbandar mendapat laporan dan/atau mengetahui bahwa kapal yang akan berlayar tidak memenuhi persyaratan *kelaiklautan* dan keamanan kapal, Syahbandar berwenang melakukan pemeriksaan kapal.

Pada Pasal 11 ayat (1) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 82 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (SPB) bahwa Pencabutan Surat Persetujuan Berlayar dapat dilakukan oleh Syahbandar, dalam hal:

- a. Kapal tidak berlayar meninggalkan pelabuhan, melebihi 24 (dua puluh empat) jam dari batas waktu penerbitan; dan/atau
- b. perintah tertulis dari Pengadilan.

Berdasarkan uraian tersebut dapat diketahui bahwa kapal di pelabuhan sampai dengan diterbitkannya SPB berkaitan dengan pengawasan. Menurut Bohari,⁸⁴ bahwa pengawasan sebagai salah satu unsur pokok penegakan hukum administrasi, sebagai sebagai suatu kegiatan untuk memperoleh kepastian apakah suatu pelaksanaan pekerjaan/kegiatan itu dilakukan sesuai dengan rencana, aturan-aturan dan tujuan yang telah ditetapkan.

⁸⁴ Bohari, *Pengawasan Keuangan Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 1992, h. 4.

2. Dasar Hukum dan Syarat-syarat Izin Kelayakan

Dasar hukum izin kelayakan ada didalam Pasal 219 ayat (1) Undang- Undang Nomor 17 tahun 2008 tentang Pelayaran, diatur bahwa setiap kapal yang berlayar wajib memiliki Surat Persetujuan Berlayar yang dikeluarkan oleh Syahbandar. Sesuai Pasal 42 ayat (3) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan, diatur Setiap kapal dan/atau boat perikanan yang akan berlayar melakukan penangkapan ikan dan/atau pengangkutan ikan dari pelabuhan perikanan wajib memiliki Surat Persetujuan Berlayar yang dikeluarkan oleh syahbandar di pelabuhan perikanan.

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor : PM 82 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 3 Tahun 2013 tentang Kesyahbandaran di Pelabuhan Perikanan. Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar adalah suatu kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Syahbandar terhadap boat yang akan berlayar berdasarkan surat pernyataan Nakhoda. Surat Persetujuan Berlayar adalah dokumen Negara yang dikeluarkan oleh Syahbandar kepada setiap kapal yang akan berlayar. Surat Pernyataan Nakhoda (*Master Sailing Declaration*) adalah surat pernyataan yang dibuat oleh Nakhoda yang menerangkan bahwa boat, muatan, dan awak kapalnya telah memenuhi persyaratan keselamatan dan keamanan pelayaran serta perlindungan lingkungan maritim untuk berlayar ke pelabuhan tujuan. Syahbandar adalah pejabat

pemerintah di pelabuhan yang diangkat oleh Menteri dan memiliki kewenangan tertinggi untuk menjalankan dan melakukan pengawasan terhadap dipenuhinya ketentuan peraturan perundang-undangan untuk menjamin keselamatan dan keamanan pelayaran.

Syahbandar di Pelabuhan Perikanan adalah Syahbandar yang ditempatkan secara khusus di pelabuhan perikanan untuk pengurusan administratif dan menjalankan fungsi menjaga keselamatan pelayaran. Setiap boat yang berlayar wajib memiliki Surat Persetujuan Berlayar yang diterbitkan oleh Syahbandar Perhubungan, atau Syahbandar di pelabuhan perikanan untuk mendapatkan Surat Persetujaun Berlayar, setiap boat harus memenuhi persyaratan *kelaiklautan* kapal serta kewajiban lainnya. Untuk boat perikanan, Surat Persetujuan Berlayar diterbitkan oleh Syahbandar di pelabuhan perikanan. Kewajiban memiliki Surat Persetujuan Berlayar dikecualikan bagi Kapal perang, dan/atau, Kapal Negara/kapal pemerintah sepanjang tidak dipergunakan untuk kegiatan niaga. Kepala Kantor Kesyahbandaran Utama, Kepala Syahbandar di pelabuhan perikanan adalah pejabat/petugas yang berwenang menangani kesyahbandaran di pelabuhan perikanan yang diangkat oleh Menteri.

Surat Persetujaun Berlayar berlaku 24 (dua puluh empat) jam dari waktu diterbitkan dan hanya dapat digunakan untuk 1 (satu) kali pelayaran. Syahbandar di dalam menerbitkan Surat Persetujuan Berlayar dapat menunjuk Pejabat dan/atau Petugas yang memiliki kompetensi di bidang kesyahbandaran. Dalam hal kapal perikanan berlayar dari

pelabuhan yang lokasinya di luar pelabuhan perikanan atau belum ada Syahbandar di Pelabuhan Perikanan, Surat Persetujuan Berlayar diterbitkan oleh Syahbandar setempat setelah mendapatkan Surat Laik Operasi dari Pengawas perikanan.

Dalam memperoleh Surat Persetujuan Berlayar, pemilik atau operator boat mengajukan permohonan secara tertulis kepada Syahbandar. Permohonan Surat Persetujuan Berlayar dilengkapi dengan Surat pernyataan Nakhoda. Bukti-bukti pemenuhan kewajiban kapal lainnya sesuai dengan peruntukannya. Untuk boat perikanan wajib dilengkapi surat laik operasi dari pengawas perikanan Berdasarkan permohonan Syahbandar melakukan pemeriksaan kelengkapan dan validitas dari surat dan dokumen boat.

Dalam hal Syahbandar mendapat laporan dan/atau mengetahui bahwa boat yang akan berlayar tidak memenuhi persyaratan *kelaiklautan* dan keamanan boat, Syahbandar berwenang melakukan pemeriksaan boat. Berdasarkan hasil pemeriksaan, Syahbandar menerbitkan Surat Persetujuan Berlayar. Dalam hal ini syahbandar dapat menunda keberangkatan boat untuk berlayar karena tidak memenuhi persyaratan *kelaiklautan* dan keamanan boat atau pertimbangan cuaca. Pencabutan Surat Persetujuan Berlayar dapat dilakukan oleh Syahbandar dalam hal boat tidak berlayar meninggalkan pelabuhan, melebihi 24 (dua puluh empat) jam dari batas waktu penerbitan, dan/atau Perintah tertulis dari pengadilan. Pembebasan Surat Persetujuan Berlayar berlaku bagi kapal-

kapal dan/atau boat dalam keadaan yang untuk sementara berlayar keluar pelabuhan dengan tujuan memberikan bantuan pertolongan kepada boat yang dalam bahaya, dan/atau boat yang menyinggahi pelabuhan karena keadaan darurat.⁸⁵

Angkutan penyeberangan laut yang mempunyai karakteristik pengangkutan secara nasional dan menjangkau seluruh wilayah melalui perairan perlu dikembangkan potensinya sebagai penghubung antar wilayah, baik nasional maupun internasional termasuk lintas batas, karena digunakan sebagai sarana untuk menunjang, mendorong dan menggerakkan pembangunan nasional dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat serta menjadi perekat Negara kesatuan Republik Indonesia.⁸⁶ Mengingat pentingnya angkutan penyeberangan laut, maka diperlukan hukum untuk mengatur sistem keselamatan pengangkutan laut. Saat ini, pengangkutan laut diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran. Dalam hal keselamatan penumpang diatur dalam Pasal 40 ayat (1) yang menyebutkan bahwa perusahaan angkutan di perairan bertanggungjawab terhadap keselamatan dan keamanan penumpang.

Berdasarkan uraian tersebut, jelas bahwa pengangkutan laut, penumpang berhak mendapatkan perlindungan hukum dari perusahaan pengangkutan. Adapun saat ini, Transportasi angkutan penyeberangan

⁸⁵ <https://dishub.kukarkab.go.id/detailpost/surat-persetujuan-berlayar-port-clearance>

⁸⁶ Rediks Purba, *Angkutan Muatan Laut*, Bharata Karya Aksara, Jakarta, 1990, h

laut masih tetap menjadi pilihan sebagian masyarakat selain menggunakan transportasi darat dan udara. Penggunaan perjalanan melalui kapal laut oleh masyarakat sangat efektif untuk mengantarkan penumpang sampai ke tujuan. Dengan demikian, pengangkutan boat laut sering kali menimbulkan suatu permasalahan, diantaranya masih terdapat banyak pelanggaran terhadap ketentuan dalam Pasal 61 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2010 Tentang Angkutan Perairan yang mewajibkan setiap kapal dan/atau boat yang melayani angkutan penyeberangan wajib memenuhi persyaratan :

- a. Persyaratan teknis *kelaiklautan* dan persyaratan pelayanan minimal angkutan penyeberangan;
- b. Memiliki spesifikasi teknis sesuai dengan fasilitas pelabuhan yang digunakan untuk melayani angkutan penyeberangan atau terminal penyeberangan pada lintas yang dilayani.
- c. Memiliki dan/atau mempekerjakan awak kapal yang memenuhi persyaratan kualifikasi yang diperlukan oleh kapal penyeberangan.
- d. Memiliki fasilitas bagi kebutuhan awak kapal maupun penumpangkendaraan beserta muatannya.
- e. Mencantumkan identitas perusahaan dan nama kapal.
- f. Mencantumkan informasi atau petunjuk yang diperlukan dengan menggunakan bahasa Indonesia dan bahasa Inggris.⁸⁷

Berdasarkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran menetapkan bahwa boat yang disediakan oleh pengangkut harus memenuhi syarat keselamatan atau *kelaiklautan* kapal agar dapat sampai di tempat tujuan dengan selamat. *Kelaiklautan* Kapal adalah keadaan kapal yang memenuhi persyaratan keselamatan kapal, pencegahan pencemaran perairan dari kapal, pengawakan, garis muat,

⁸⁷ Nur Paikah, *Perlindungan Hukum Terhadap Keselamatan Penumpang Kapal Laut Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran Di Indonesia*, Jurnal Al-Addalah, Vol 3, No 2, Juli 2018, h. 119

pemuatan, kesejahteraan awak kapal dan kesehatan penumpang, status hukum kapal, manajemen keselamatan dan pencegahan pencemaran dari kapal, dan manajemen keamanan kapal untuk berlayar di perairan tertentu. Boat yang digunakan untuk menyelenggarakan pengangkutan penyeberangan laut harus memenuhi syarat keselamatan kapal yang ditetapkan ketentuannya dalam Pasal 124 yang berbunyi:⁸⁸

Ayat (1) Setiap pengadaan, pembangunan, dan pengerjaan kapal termasuk perlengkapannya serta pengoperasian kapal di perairan Indonesia harus memenuhi persyaratan keselamatan kapal.

Ayat (2) Persyaratan keselamatan kapal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. Material.
- b. Konstruksi.
- c. Bangunan.
- d. permesinan dan perlistrikan.
- e. Stabilitas.
- f. Tata susunan serta perlengkapan termasuk perlengkapan alat penolong dan radio dan.
- g. Elektronika kapal.

Dalam pasal ini menjelaskan setiap pengadaan, pembangunan dan pengerjaan boat termasuk perlengkapannya serta pengoperasian boat harus memenuhi syarat *kelaiklautan* kapal agar dapat sampai ditempat

⁸⁸ Pasal 124, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran

tujuan dengan selamat. *Kelaiklautan* kapal tersebut ditentukan melalui pemeriksaan dan pengujian, yang dibuktikan dengan sertifikat keselamatan kapal yang disebut laik laut *seaworthiness*.⁸⁹

3. Pihak Yang Berhak Mengajukan Dan Mengatur Izin Kelayakan Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran

Dalam pasal 27 menjelaskan untuk melakukan kegiatan angkutan diperairan orang perseorangan Warga Negara Indonesia atau badan usaha wajib memiliki izin usaha.⁹⁰

Selanjutnya dalam pasal 28 UU No.17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran ayat (1) sampai dengan (6) menjelaskan:⁹¹

Ayat (1) Izin usaha angkutan laut diberikan oleh:

- a. Bupati/walikota yang bersangkutan bagi badan usaha yang berdomisili dalam wilayah kabupaten/kota dan beroperasi pada lintas pelabuhan dalam wilayah kabupaten/kota.
- b. Gubernur provinsi yang bersangkutan bagi badan usaha yang berdomisili dalam wilayah provinsi dan beroperasi pada lintas pelabuhan antarkabupaten/kota dalam wilayah provinsi; atau
- c. Menteri bagi badan usaha yang melakukan kegiatan pada lintas pelabuhan antar provinsi dan internasional.

Ayat (2) Izin usaha angkutan laut pelayaran-rakyat diberikan oleh:

- a. Bupati/walikota yang bersangkutan bagi orang perseorangan warga Negara Indonesia atau badan usaha yang berdomisili dalam wilayah kabupaten/kota dan beroperasi pada lintas pelabuhan dalam wilayah kabupaten/kota; atau
- b. Gubernur yang bersangkutan bagi orang perseorangan warga Negara Indonesia atau badan usaha yang berdomisili dan beroperasi pada lintas pelabuhan antar kabupaten/kota dalam

⁸⁹ *Seaworthiness* adalah konsep dasar pada Maritime Law yang berhubungan dengan kewajiban pemilik kapal atau pengangkut (*carrier*) untuk menyediakan kapal yang sesuai dan mampu menghadapi bahaya – bahaya laut (*Sea Perils*)

⁹⁰ Pasal 27, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran.

⁹¹ Pasal 28, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran.

wilayah provinsi, pelabuhan antar provinsi, dan pelabuhan internasional.

Ayat (3) Izin usaha angkutan sungai dan danau diberikan oleh:

- a. Bupati/walikota sesuai dengan domisili orang perseorangan warga Negara Indonesia atau badan usaha; atau
- b. Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk orang perseorangan warga Negara Indonesia atau badan usaha yang berdomisili di Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Ayat (4) Selain memiliki izin usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (3) untuk angkutan sungai dan danau kapal yang dioperasikan wajib memiliki izin trayek yang diberikan oleh:

- a. Bupati/walikota yang bersangkutan bagi kapal yang melayani trayek dalam wilayah kabupaten/kota;
- b. Gubernur provinsi yang bersangkutan bagi kapal yang melayani trayek antar kabupaten/kota dalam wilayah provinsi; atau
- c. Menteri bagi kapal yang melayani trayek antar provinsi dan/atau antar Negara.

Ayat (5) Izin usaha angkutan penyeberangan diberikan oleh:

- a. Bupati/walikota sesuai dengan domisili badan usaha; atau
- b. Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk badan usaha yang berdomisili di Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Ayat (6) Selain memiliki izin usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (5) untuk angkutan penyeberangan, kapal yang dioperasikan wajib memiliki persetujuan pengoperasian kapal yang diberikan oleh:

- a. Bupati/walikota yang bersangkutan bagi kapal yang melayani lintas pelabuhan dalam wilayah kabupaten/kota;
- b. Gubernur provinsi yang bersangkutan bagi kapal yang melayani lintas pelabuhan antar kabupaten/kota dalam provinsi; dan
- c. Menteri bagi kapal yang melayani lintas pelabuhan antar provinsi dan/atau antar Negara.

Pada pasal 28 ini juga menjadi dasar pihak siapa saja yang berhak

memberikan izin kepada pemilik boat dan ini menjadi sebuah penentu bagi kapal-kapal untuk memiliki izin kelayakan.

Pengaturan izin kelayakan juga diatur dalam pasal 126 Undang-Undang nomor 17 Tahun 2008 tentang pelayaran didalam ayat (1) sampai dengan (5) dikatakan.⁹²

Ayat (1) Kapal yang dinyatakan memenuhi persyaratan keselamatan kapal diberisertifikat keselamatan oleh menteri.

Ayat (2) Sertifikat keselamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:

- a. Sertifikat keselamatan kapal penumpang.
- b. Sertifikat keselamatan kapal barang; dan
- c. Sertifikat kelaikan dan pengawakan kapal penangkap ikan.

Ayat (3) Keselamatan kapal ditentukan melalui pemeriksaan dan pengujian.

Ayat (4) Terhadap kapal yang telah memperoleh sertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan penilikan secara terus-menerus sampai kapal tidak digunakan lagi.

Ayat (5) Pemeriksaan dan pengujian serta penilikan sebagaimana dimaksud ayat (3) dan ayat (4) wajib dilakukan oleh pejabat pemerintah yang diberi wewenang dan memiliki kompetensi.

⁹² Pasal 126, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran

4. Bentuk-Bentuk Sanksi Penegakan Hukum Terhadap Pelanggar Izin Kelayakan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran (UUP) dibuat untuk mengakomodir seluruh kepentingan yang berkaitan dengan transportasi laut, dan berdasarkan penjelasan UUP dimaksudkan agar penyelenggaraan pelayaran sebagai sebuah sistem dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya kepada seluruh rakyat, bangsa dan Negara, memupuk dan mengembangkan jiwa kebaharian dengan mengutamakan kepentingan umum dan kelestarian lingkungan, koordinasi antara pusat dan daerah serta pertahanan keamanan Negara. Di dalam UUP terdapat beberapa perbuatan melawan hukum yang tidak hanya memberikan sanksi perdata atau sanksi administratif melainkan terdapat juga sanksi pidana, sehingga dapat diperkirakan bahwa menurut pembuat Undang-Undang hanya sanksi pidanalah yang dapat secara efektif melindungi nilai sosial dasar yang dimaksud. Walaupun membuat ketentuan pidana didalamnya, namun UUP itu sendiri sebetulnya dapat dikategorikan perundang-undangan administrasi. UUP yang memuat perbuatan-perbuatan yang dikenai sanksi pidana adalah perbuatan-perbuatan yang melanggar ketentuan yang tidak cukup ditertibkan hanya dengan menggunakan sanksi administratif atau sanksi perdata. Sanksi administratif atau sanksi perdata tidak cukup efektif untuk memberi efek dan mencegah orang lain untuk melakukan perbuatan yang sama. Tindak pidana yang dilakukan Nakhoda kapal dan/atau boat karena tidak memiliki SPB dikarenakan Nakhoda kebanyakan menyelundupkan

barang-barang ilegal, penumpang gelap, atau menyadari bahwa kapalnya tidak laik laut, sehingga Nakhoda boat tidak mengurus SPB tersebut.

Ketentuan pidana dalam bidang pelayaran memberikan jaminan bagi terselenggaranya angkutan penyeberangan laut yang aman dan nyaman, sehingga ikut mendorong tumbuh berkembangnya pengangkutan laut yang pada akhirnya menunjang juga pertumbuhan ekonomi sehingga tidak menjadi penghambat penyelenggaraan pengangkutan penyeberangan laut atau pelayaran dalam rangka melayani mobilitas orang, barang dan jasa yang menghubungkan kegiatan ekonomi antar pulau dan hubungan Internasional.⁹³

Meskipun pengaturan mengenai Surat Persetujuan Berlayar sudah sedemikian ketat, tetap saja masih ada Nakhoda yang melanggar aturan. Mereka masih melakukan pelayaran tanpa memiliki dokumen SPB. Dalam praktiknya, dampak terhadap pelanggaran berlayar tanpa Surat Persetujuan Berlayar diantaranya berupa penahanan terhadap boat, pembekuan izin atau sertifikat, sehingga tidak dapat beroperasi dalam beberapa waktu yang telah ditentukan. Ketentuan pelayaran haruslah tunduk pada Undang-Undang Pelayaran. Tidak mengindahkan manajemen ataupun prosedur keselamatan seperti melayarkan boat yang tidak laik laut merupakan pelanggaran hukum. Seperti adanya Nakhoda yang melanggar prosedur keselamatan untuk penumpang maka akan

⁹³ <http://www.bappenas> diakses pada tanggal 17 Februari 2023, jam 22.40 WIB.

berakibat hukum seperti yang ditegaskan dalam Pasal 302 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Pasal 302 UU No. 17 Tahun 2008 tentang pelayaran menjelaskan:

Ayat (1)

Nakhoda yang melayarkan kapalnya sedangkan yang bersangkutan mengetahui bahwa kapal tersebut tidak laik laut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 117 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau denda paling banyak Rp. 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah)

Ayat (2) Jika perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan kerugian harta benda dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Ayat (3) Jika perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan kematian seseorang dan kerugian harta benda dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah)

Hal ini juga dinyatakan dalam UUP, yang mana Nakhoda yang berlayar tanpa memiliki Surat Persetujuan Berlayar yang dikeluarkan oleh Syahbandar, telah melanggar Pasal 323 yang dapat dipidana penjara paling lama 5 (lima) tahun, dan denda paling banyak Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).⁹⁴

⁹⁴ Fakhurrozi, *Tanggung Jawab Pidana Bagi Nakhoda Kapal Yang Berlayar Tanpa Surat Persetujuan Berlayar*, Vol 1, No, 03, Desember 2020, h. 260.

E. Tinjauan Tentang Transportasi Penyeberangan Laut Menurut Undang Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran

Transportasi penyeberangan laut adalah suatu sistem pemindahan manusia atau barang yang beroperasi dilaut dengan menggunakan alat sebagai kendaraan dengan bantuan tenaga manusia atau mesin. Dalam kegiatan sehari-hari kata pengangkutan sering diganti dengan kata "transportasi". Pengangkutan lebih menekankan pada aspek yuridis sedangkan transportasi lebih menekankan pada aspek kegiatan perekonomian, akan tetapi keduanya memiliki makna yang sama, yaitu sebagai kegiatan pemindahan dengan menggunakan alat angkut.⁹⁵

Secara etimologis, transportasi berasal dari bahasa latin, yaitu *transportare*, *trans* berarti seberangi atau sebelah lain dan *portare* berarti mengangkut atau membawa. Dengan demikian, transportasi berarti mengangkut atau membawa sesuatu ke sebelah lain atau dari suatu tempat ke tempat lainnya. Hal ini berarti bahwa transportasi merupakan jasa yang diberikan, guna menolong orang atau barang untuk dibawa dari suatu tempat ke tempat lain lainnya. Sehingga transportasi dapat didefinisikan sebagai usaha dan kegiatan mengangkut atau membawa barang dan/atau penumpang dari suatu tempat ke tempat lainnya.⁹⁶

Keberadaan kegiatan pengangkutan juga tidak dapat dipisahkan dari

⁹⁵ <https://hukumtransportasi2015.wordpress.com/2015/05/08/sistematika-buku-ajar-hukum-pengangkutan-karya-melkianus-e-n-benu-s-h-m-hum-ongoing/>. Diakses tanggal 17 Februari 2023.

⁹⁶ Rustian Kamaluddin, *Ekonomi Transportasi: Karakteristik, Teori Dan Kebijakan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003, h, 14.

kegiatan atau kehidupan manusia sehari-hari. Mulai dari zaman kehidupan manusia yang paling sederhana (tradisional) sampai kepada taraf kehidupan manusia yang modern senantiasa didukung oleh kegiatan pengangkutan. Bahkan salah satu dalam mengukur penentu kemajuan kehidupan dan peradaban suatu masyarakat adalah kemajuan dan perkembangan kegiatan informasi maupun teknologi yang dipergunakan masyarakat tersebut dalam kegiatan pengangkutan. Istilah "Pengangkutan" berasal dari kata "angkut" yang berarti "mengangkut dan membawa", sedangkan istilah "pengangkutan" dapat diartikan sebagai "pembawaan barang-barang atau orang-orang (penumpang)".

Dalam pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang pelayaran menyebutkan bahwa angkutan di perairan adalah kegiatan mengangkut dan/atau memindahkan penumpang dan/atau barang dengan menggunakan kapal.⁹⁷ Sedangkan untuk pengangkutan perairan didalam negeri dilakukan oleh perusahaan pengangkutan laut nasional berbendera Indonesia serta diawaki oleh awak kapal berkewarganegaraan Indonesia. Penggunaan kapal berbendera Indonesia oleh perusahaan angkutan penyeberangan laut nasional tersebut dimaksudkan dalam rangka pelaksanaan asas *cabotage* (merupakan kebutuhan bagi perusahaan pelayaran dalam negeri untuk perkembangan sehingga perusahaan pelayaran dalam negeri tidak terus-menerus bergantung pada pihak asing) untuk melindungi kedaulatan

⁹⁷ Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran.

(*sovereignty*), karena itu kapal-kapal asing dilarang mengangkut penumpang dan/atau barang antar pulau atau pelabuhan di wilayah laut teritorial beserta perairan kepulauan dan perairan pedalaman.⁹⁸

⁹⁸ Wiwoho Soedjono, *Hukum Laut Khusus Tentang Pengangkutan Barang Di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1986, h. 79