

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Berdirinya suatu Negara karena penggabungan keluarga-keluarga menjadi satu kelompok yang besar. Kelompok itu bergabung lagi sehingga menjadi satu desa. Desa bergabung lagi, demikian seterusnya, hingga menjadi negara yang sifatnya masih merupakan satu kata atau polis. Berdasarkan kodratnya, desa bersifat genealogis yang pimpinannya berdasarkan keturunan. Manusia sebagai anggota keluarga berdasarkan kodratnya tidak dapat dipisahkan dari keluarga yang bersangkutan.¹

Demikian pula manusia yang menjadi Warga sebuah polis tidak dapat dipisahkan dari masyarakat tempat dia hidup dan mengaktualisasikan diri. Manusia adalah makhluk politik (*zoon politicon*) yang selalu hidup bermasyarakat dan hidup bernegara. Hakikat negara adalah untuk kepentingan Warga Negara yang bersangkutan agar mereka dapat hidup baik dan Bahagia. Negara merupakan satu kesatuan yang bertujuan mencapai kebaikan yang tertinggi, kesempurnaan diri manusia selaku anggota dari negara.

Menurut Thomas Aquinas, negara ada secara kodrati karena manusia sesuai dengan kodratnya adalah makhluk sosial. Sebagai makhluk sosial, manusia hidup bersama-sama dengan manusia lainnya di dalam masyarakat guna mencapai tujuan hidup yang sesungguhnya. Negara adalah kehidupan bermasyarakat yang timbul secara

¹ Sabon, Max Boli, 2009, Ilmu Negara Bahan Pendidikan untuk Perguruan Tinggi, Universitas Atma Jaya, Jakarta, Hal. 29

kodrati. Dalam kehidupan bermasyarakat tersebut, manusia menggunakan akal dan pikirannya untuk mengetahui apa yang berguna dan apa yang merugikan.²

Pengertian Negara menurut Hans Kelsen ialah suatu tertib hukum yang timbul karena diciptakan berbagai peraturan hukum. Peraturan hukum itu menetapkan bagaimana orang-orang di dalam suatu Negara bertanggung jawab terhadap perbuatannya. Peraturan hukum itu bersifat mengikat artinya setiap orang harus menaatinya dan menyesuaikan sikap, perilaku, dan perbuatannya sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku.

Negara dikatakan tertib hukum karena di dalam Negara terdapat rangkaian peraturan hukum yang beraneka ragam jenis, bentuk dan jumlah, tetapi semuanya berakar dari satu sumber. Satu peraturan hukum yang tertinggi menjadi sumber bagi peraturan hukum berikutnya yang lebih rendah sehingga terlihat urutan peringkatnya di dalam suatu hierarki, dari yang paling rendah sampai paling tinggi, yang paling tinggi disebut *grundnorm* (norma dasar). Dari semua peraturan yang berlaku berdasarkan norma dasar tersebut, terjadilah tertib hukum dan tertib hukum itulah negara.³

Perkembangan paradigma tipe-tipe negara hukum jika dihubungkan dengan teori-teori tujuan negara, sekurang-kurangnya ada empat paradigma perkembangan tipe negara hukum yaitu:

- a. Tipe *Polizei-Staat*. Dalam tipe ini tujuan negara mengutamakan kemakmuran negara (etatisme) artinya yang penting adalah negara. Teori bahwa hanya raja

² *Ibid*, Hal 30.

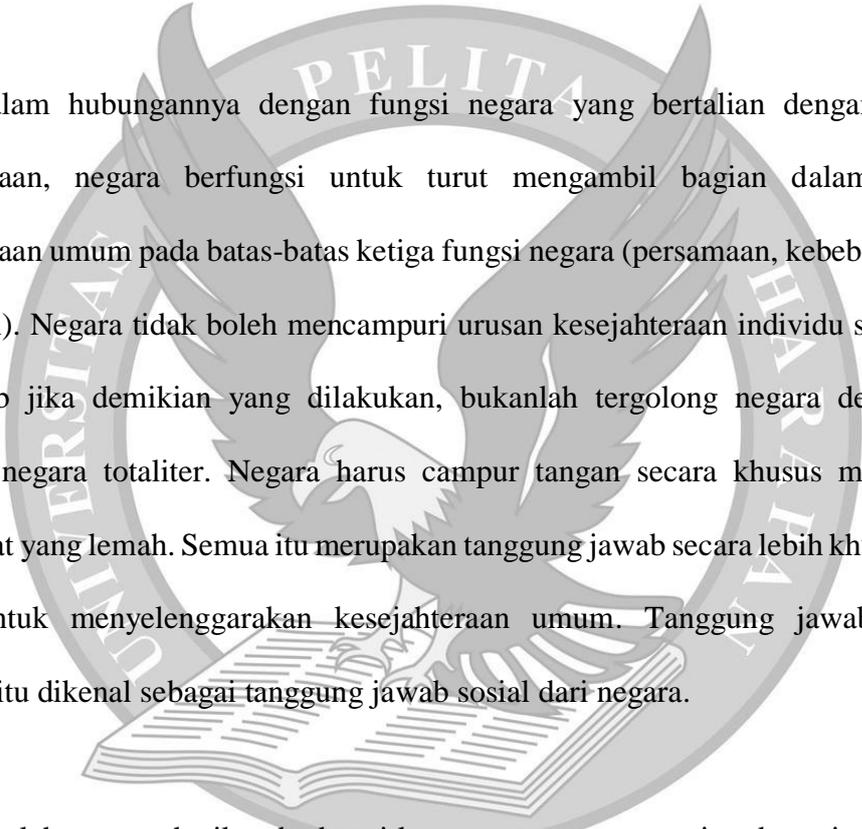
³ *Ibid*, Hal 34.

yang berwenang membuat undang-undang diragukan kebenarannya. Muncul paradigma baru bahwa negara harus memperlakukan rakyatnya sungguh-sungguh sebagai subjek. Negara cukup menjaga tata tertib, tidak perlu mencampuri urusan kesejahteraan rakyatnya.

- b. Tipe *Nachtwachter Staat* alias Negara Jaga Malam atau Negara Polisi (*L'etat Gendarme*) atau *Politie Staat*. Dalam tipe ini tujuan negara hanya menjaga tata tertib dalam negara guna melindungi hak asasi manusia warga negara yang bersangkutan
- c. Tipe Negara Hukum Formal. Dalam tipe ini negara mulai memperluas tujuannya untuk tidak hanya menjaga tata tertib tetapi juga mengupayakan kesejahteraan rakyatnya berdasarkan persetujuan rakyat sendiri melalui undang-undang yang sudah dibuat sebelumnya oleh wakil-wakil rakyat yang bersangkutan. Tipe ini merupakan paradigma tandingan *Type Nachtwachter Staat*.
- d. Tipe Negara Hukum Material. Dalam tipe ini tujuan negara berkembang lagi dengan lebih memperhatikan isi negara hukum daripada ketentuan formal negara hukum. Tipe ini merupakan paradigma tandingan tipe negara Hukum Formal.

Tipe Negara Hukum Material yang bercirikan kebebasan Negara untuk mengupayakan kesejahteraan rakyat, membawa implikasi yang berbeda-beda, dari Tipe Negara Kemakmuran alias Negara Kesejahteraan atau *Welvaartsstaat* (Belanda) atau *Wohlfartstaat* (Jerman) berubag menjadi Negara Kesejahteraan Sosialis (Negara Sosialis) berubah lagi menjadi Negara Kesejahteraan Neo-liberal dan sampai kemudian berubah menjadi Negara Kesejahteraan Sosial. Semua perubahan sampai kepada tipe

negara hukum terakhir tetap dalam ranah (*domain*) Tipe Negara Hukum Material yaitu tipe negara hukum yang berorientasi pada target kesejahteraan bagi rakyat. Ciri khasnya adalah represi pemerintah secara structural dari atas ke bawah (*top-down*) demi mencapai kesejahteraan rakyat sehingga disebut Paradigma Teknokratis Struktural. Melalui masa transisi Negara Kesejahteraan Sosial, saat ini Paradigma Teknokratis Struktural mulai mengalami anomali dan krisis lalu muncul Paradigma Humanis Partisipatoris sebagai paradigma tandingan.



Dalam hubungannya dengan fungsi negara yang bertalian dengan negara kesejahteraan, negara berfungsi untuk turut mengambil bagian dalam urusan kesejahteraan umum pada batas-batas ketiga fungsi negara (persamaan, kebebasan, dan kesosialan). Negara tidak boleh mencampuri urusan kesejahteraan individu satu demi satu sebab jika demikian yang dilakukan, bukanlah tergolong negara demokrasi, melainkan negara totaliter. Negara harus campur tangan secara khusus menangani masyarakat yang lemah. Semua itu merupakan tanggung jawab secara lebih khusus bagi negara untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum. Tanggung jawab negara semacam itu dikenal sebagai tanggung jawab sosial dari negara.

Setelah memperhatikan berbagai konsep tentang pengertian dan tujuan negara pada umumnya baik secara *eschatologies* (spekulatif) maupun *mythologies* (menurut keadaan tertentu), konsep dari tujuan Negara Republik Indonesia adalah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea keempat, yang berbunyi:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kesejahteraan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah

Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Dari uraian tersebut setidaknya-tidaknya dapat ditarik empat hal berikut:

- a. Pemerintah Negara Indonesia berkewajiban untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh wilayah Indonesia (tanah tumpah darah Indonesia);
- b. Pemerintah Negara Indonesia berkewajiban memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial;
- c. Kemerdekaan kebangsaan Indonesia harus disusun dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Indonesia;
- d. Negara Republik Indonesia berkedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila yaitu ketuhanan yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁴

Pada dasarnya terdapat dua kelompok teori tentang Tujuan Negara untuk mencapai kemakmuran rakyat tersebut, kelompok pertama adalah kelompok yang mengutamakan kemakmuran rakyat secara individual. Kebebasan untuk mencapai

⁴ *Ibid*, Hal 90.

kemakmuran tersebut dijamin oleh Undang-undang sejalan dengan prinsip perlindungan hak asasi manusia. Karena adanya hak asasi masing-masing individu, setiap individu diberi kebebasan sepenuhnya (*liberte liberal*) untuk berusaha mencapai kemakmuran tanpa membedakan yang mampu dan tidak mampu. Kelompok kedua adalah kelompok yang mengutamakan kemakmuran rakyat secara bersama. Kelompok itu lebih mementingkan kemakmuran masyarakatnya secara umum daripada kemakmuran individu. Prinsipnya bahwa jika kemakmuran masyarakat tercapai, dengan sendirinya individu, yang merupakan bagian dari masyarakat, akan mencapai kemakmuran pula.

Rumusan tujuan negara sebagaimana dituangkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah juga bersifat empiris untuk mencapai kemakmuran rakyat. Akan tetapi, rumusan itu berbeda dengan cara pandang teori-teori kelompok pertama dan kelompok kedua. Tujuan negara yang tertulis didalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana dalam uraian diatas berkaitan dengan kemakmuran rakyat, yang dirumuskan dengan kata-kata “*memajukan kesejahteraan umum....*” Rumusan itu berarti pandangan bernegara bangsa Indonesia tentang kemakmuran atau kesejahteraan umum sebagai tujuan negara bukanlah hasil akhir berupa keadaan makmur yang dialami masyarakatnya, melainkan lebih kepada proses untuk mencapai keadaan makmur itu sendiri, yaitu “*memajukan kesejahteraan umum*”.

Dengan demikian, konsep kemakmuran menurut pandangan bernegara bangsa Indonesia bukanlah kemakmuran yang terjadi dalam situasi dan kondisi tertentu, setelah itu negara beristirahat karena tujuan sudah tercapai, melainkan kemakmuran

yang berkembang terus-menerus pula aktif “memajukan” sepanjang negara Republik Indonesia ini ada dan bereksistensi.

Karena tujuan negara Republik Indonesia lebih berorientasi pada proses mencapai kesejahteraan umum, segala hal yang dapat diprediksi mengganggu proses itu adalah juga tujuan negara untuk mengantisipasinya, selain itu juga tujuan memajukan kesejahteraan umum juga dirumuskan tidak secara kulminatif, artinya tidak menetapkan titik kulminasi tertentu yang menggambarkan tujuan-tujuan itu tercapai tetapi semua tujuan dirumuskan dengan kata kerja “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, melaksanakan ketertiban dunia.”

Pernyataan negara hukum Republik Indonesia dapat dilihat dalam Penjelasan Umum UUD 1945, butir I tentang Sistem Pemerintahan, yang dinyatakan bahwa: Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan bukan berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Penyebutan kata *rechtstaat* dalam penjelasan umum tersebut menunjukkan bahwa konsep *rechtstaat* memberikan inspirasi bahkan mengilhami pendirian para proklamator dan pendiri negara Indonesia, meskipun tidak harus serta merta menyamakan antara konsep *rechtstaat* dengan konsep negara hukum Indonesia. Sebab antara keduanya sangat berbeda filosofi maupun latar belakang budaya masyarakatnya.

Konsep negara hukum pada saat ini sudah menjadi model bagi negara-negara di dunia, bahkan dapat dikatakan hampir dianut oleh sebagian besar negara di dunia. Konsep negara hukum telah diadopsi oleh semua negara sebagai sebuah konsep yang

dianggap paling ideal. Konsep ini semula dikembangkan di kawasan Eropa tersebut. Hakikat negara hukum pada pokoknya berkenaan dengan ide tentang supremasi hukum yang disandingkan dengan ide kedaulatan rakyat yang melahirkan konsep demokrasi.⁵

Sebagai konsekuensi dianutnya konsep negara hukum, maka dalam setiap negara hukum apapun tipe yang dianutnya, hukum harus menjadi dasar bagi setiap tindakan penguasa maupun rakyatnya, hukum memiliki kedudukan tertinggi dalam negara, sedangkan dalam paham kedaulatan rakyat, rakyatlah yang dianggap berdaulat di atas segala-galanya yang kemudian melahirkan sistem demokrasi. Prinsip negara hukum mengutamakan norma yang dicerminkan dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan prinsip demokrasi mengutamakan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁶

Mengenai makna dari negara berdasar atas hukum, Mohtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa makna terdalam dari negara berdasarkan atas hukum adalah “kekuasaan tunduk pada hukum dan semua orang sama kedudukannya di dalam hukum”⁷

Negara Republik Indonesia sebagai negara yang berkembang membutuhkan dana yang besar guna melaksanakan pembangunan nasional. Kebutuhan dana yang besar tersebut diperlukan guna mengejar ketertinggalan pembangunan dari Negara-Negara maju serta Negara berkembang lainnya, baik yang ada di kawasan regional

⁵ Asshiddiqie, Jimly, 1999, hlm 146-147, Konstitusi Sebagai Landasan Indonesia Baru Yang Demokratis, (Pokok Pokok Pikiran tentang Perimbangan Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Dalam Rangka Perubahan Undang Undang Dasar 1945, Makalah, Disampaikan Dalam Seminar hukum Nasional VII, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman RI)

⁶ *Ibid*, Hal 146.

⁷ Kusumaatmadja, Mochtar, 2002, Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan, Alumni, Bandung, Hal 12.

maupun kawasan internasional. Adapun salah satu sumber pemasukan dana guna memenuhi kebutuhan dana yang cukup besar dalam melaksanakan pembangunan nasional tersebut diperoleh melalui kegiatan penanaman modal atau investasi.

Mengingat begitu besarnya peran penanaman modal atau investasi bagi pembangunan nasional, maka sudah sewajarnya penanaman modal atau investasi mendapat perhatian khusus dari pemerintah Indonesia dan menjadi bagian yang penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional, sebab dengan adanya kegiatan penanaman modal atau investasi, Indonesia dapat mengolah segala potensi ekonomi yang dimiliki oleh negara ini.

Menurut D.H.M. Meuwissen sebagaimana dikutip Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa Undang Undang Dasar atau konstitusi merupakan unsur yang harus ada dalam konsep negara hukum, sebab konstitusi merupakan jaminan wadah penguasaan norma-norma dasar yang merupakan perlindungan hak-hak dasar bagi warga negara. Selanjutnya mengenai ciri-ciri *rechtstaat* adalah sebagai berikut:

1. Adanya Undang Undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan-ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dengan rakyat:
2. Adanya pembagian kekuasaan negara, yang meliputi kekuasaan pembuatan undang-undang, yang ada di tangan parlemen, kekuasaan kehakiman yang bebas, dan pemerintah yang mendasarkan tindakannya atas undang-undang (*wetmatig bestuur*);

3. Diakui dan dilindunginya hak kebebasan rakyat (*vrijheidsrechten van de burger*)⁸

Secara geografis Negara Republik Indonesia merupakan negara kepulauan yang mulai mendapat pengakuan secara internasional sejak adanya Konvensi Hukum Laut 1982. Konvensi tersebut mengakui adanya konsep *Archipelago State* atau negara kepulauan. Adanya konvensi tersebut memuat ketentuan bahwa negara kepulauan memiliki kedaulatan atas seluruh wilayah perairannya yang masuk ke dalam bagian perairan kepulauan. Implikasi dari kedaulatan tersebut negara memiliki yuridiksi baik atas lalu lintas dalam wilayah perairannya tersebut, maupun atas transportasi laut apa saja yang boleh dan yang tidak boleh untuk melakukan pelayaran di wilayah perairannya tersebut. Bentuk dari yuridiksi negara Indonesia atas transportasi lautnya, yaitu dengan adanya penerapan Asas *Cabotage* yang bermakna bahwa hanya kapal berbendera Indonesia dengan diawaki awak kapal berkebangsaan Indonesia sajalah yang melakukan pelayaran antar pulau ataupun antar pelabuhan dalam wilayah negara Indonesia tersebut. Pelaksanaan asas ini dimaksudkan untuk melindungi kedaulatan negara dan mendukung perwujudan Wawasan Nusantara, serta memberikan kesempatan berusaha yang seluas-luasnya bagi perusahaan angkutan laut nasional dalam memperoleh pangsa muatan. Maksud tersebut sebagaimana terdapat dalam Penjelasan Undang-Undang nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.⁹

Bahwa ketentuan yang berlaku sebagai Payung Hukum Asas *Cabotage* itu sendiri adalah berdasarkan ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008

⁸ Meuwissen dalam Philipus M. Hadjon, Pemerintahan Menurut Hukum, Hal 77.

⁹ Hardani, Marselin, Jurnal Eksistensi Penerapan Asas Cabotage Di Perairan Indonesia Dalam Menghadapi Pemberlakuan Masyarakat Ekonomi Asean, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Fakultas Hukum, 2016, Hal 1.

tentang Pelayaran, eksplisit menyatakan bahwa “Kegiatan angkutan laut dalam negeri dilakukan oleh perusahaan angkutan laut nasional dengan menggunakan kapal berbendera Indonesia serta diawaki oleh Awak Kapal berkewarganegaraan Indonesia.”

Menurut Sekretaris I *Indonesian National Shipowners' Association* (INSA) Capt. Otto K.M Caloh, “di Indonesia penerapan asas ini telah dinyatakan berhasil, dikarenakan dari tahun 2005 sampai dengan saat ini terjadi peningkatan jumlah armada kapal berbendera Indonesia secara signifikan”. Transportasi laut merupakan hal yang penting dimana dibutuhkan dalam mendukung kegiatan ekonomi antar wilayah yang berbatasan langsung dengan laut. Khususnya Indonesia dengan Negara Anggota ASEAN yang sebagian besar dibatasi oleh lautan. Transportasi laut sangat dibutuhkan dalam rangka menggerakkan barang dan jasa, terlebih dengan adanya Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) yang berpotensi untuk meningkatkan transaksi ekonomi antar anggota ASEAN. Peningkatan tersebut dikarenakan dengan adanya MEA perdagangan antar anggota ASEAN semakin dipermudah dengan biaya yang relatif lebih murah dan berberbagai hambatan yang disepakati untuk dihapus. Asas *Cabotage* sendiri dapat dipandang sebagai suatu hambatan, dikarenakan dengan adanya asas ini menutup kemungkinan perusahaan asing yang ingin berpartisipasi dalam pelayaran nasional. Namun implikasi dari arus bebas yang telah disepakati bersama oleh anggota ASEAN mengharapakan adanya penghapusan hambatan-hambatan. Sementara asas ini merupakan perwujudan kedaulatan negara atas wilayah perairannya yang seharusnya di hormati dan ditaati oleh seluruh negara.¹⁰

¹⁰ Ibid, Hal 2.

Dalam segi geografis negara Indonesia adalah Negara berkepulauan yang mendapat pengakuan internasional sejak adanya Konvensi Hukum Laut Tahun 1982. Dalam konvensi tersebut telah diakui adanya Konsep *Archipelago State* atau Negara Kepulauan. Terkait adanya konvensi tersebut memuat ketentuan bahwa Negara Kepulauan memiliki kedaulatan atas seluruh wilayah perairannya yang masuk ke dalam bagian perairan kepulauan.

Terkait adanya konsekuensi kedaulatan, Negara Indonesia memiliki yurisdiksi baik atas lalu lintas dalam wilayah perairannya tersebut, maupun atas transportasi laut apa saja yang boleh dan yang tidak boleh untuk melakukan pelayaran di wilayah perairannya tersebut. Bentuk dari yurisdiksi Negara Indonesia atas transportasi lautnya, yaitu dengan adanya penerapan Asas *Cabotage* yang bermakna bahwa hanya kapal dengan bendera Indonesia yang dikemudikan atau dipimpin oleh awak kapal yang berkebangsaan Indonesia sajalah yang dapat melakukan pelayaran antar pulau ataupun antar pelabuhan dalam wilayah negara Indonesia tersebut. Pelaksanaan Asas *Cabotage* ini lah yang mendukung berlangsungnya perekonomian Indonesia.

Kebijakan Asas *Cabotage* telah sukses menjaga kedaulatan negara dari aspek keamanan dan pertahanan sekaligus mendorong pertumbuhan perekonomian nasional. Asas *Cabotage* bermakna pada kedaulatan negara (*sovereign of the country*) terkait peran sektor transportasi laut dalam menjaga keamanan dan pertahanan negara dari kemungkinan serangan oleh negara asing. Pelayaran nasional memiliki sejarah panjang dalam menjaga kedaulatan negara. Sejarah mencatat, para pelaku usaha pelayaran niaga nasional bersama Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL) berperan

membebaskan Irian Barat dari tangan Belanda. Saat itu, berbagai jenis kapal niaga nasional dikerahkan untuk memobilisasi kekuatan.

Menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara disebutkan bahwa armada niaga nasional sebagai komponen pertahanan negara yang dapat dimobilisasi jika negara dalam keadaan bahaya. Armada pelayaran nasional memiliki kekuatan yang cukup besar dalam menjaga kedaulatan negara. Asas *Cabotage* tertuang dalam Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2005 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional yang berbunyi sebagai berikut:

“Pertama: Menerapkan asas *cabotage* secara konsekuen dan merumuskan kebijakan serta mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangan masing-masing guna memberdayakan industry pelayaran nasional sebagai berikut:¹¹

1. Perdagangan
 - a. Muatan pelayaran antarpelabuhan di dalam negeri dalam jangka waktu sesingkat-singkatnya setelah Instruksi Presiden ini berlaku, wajib diangkut dengan kapal berbendera Indonesia dan dioperasikan oleh perusahaan pelayaran nasional;
 - b. Muatan impor yang biaya pengadaan dan/atau pengangkutannya dibebankan kepada APBN/APBD wajib menggunakan kapal yang dioperasikan oleh perusahaan pelayaran nasional, dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pengadaan barang/jasa pemerintah;
 - c. Mendorong diadakan kemitraan dengan kontrak angkutan jangka panjang antara pemilik barang dan perusahaan angkutan laut nasional.
2. Keuangan
 - a. Perpajakan;
 - b. Lembaga Keuangan;
 - c. Asuransi
3. Perhubungan
 - a. Angkutan Laut
 - 1) Menata penyelenggaraan angkutan laut nasional dalam jangka waktu sesingkat-singkatnya setelah Instruksi Presiden ini berlaku, sehingga angkutan laut dalam negeri seluruhnya dilayani oleh kapal-kapal berbendera Indonesia;

¹¹ Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2005 Tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional Presiden Republik Indonesia

- 2) Menata kembali jaringan trayek angkutan laut dengan memberikan insentif kepada kapal-kapal dengan trayek tetap dan teratur, antara lain melalui pemberian prioritas sandar, keringanan tarif jasa kepelabuhanan dan penyediaan bunker;
- 3) Menata kembali proses penggantian bendera kapal dari bendera asing menjadi bendera Indonesia;
- 4) Mempercepat ratifikasi konvensi internasional tentang Piutang Maritim yang Didahulukan dan Hipotik atas Kapal (*Maritime Liens and Mortgages 1993*) dan menyelesaikan penyusunan Rancangan Undang-undang tentang Klaim Maritim yang Didahulukan dan Hipotik atas Kapal;
- 5) Mempercepat ratifikasi konvensi internasional tentang Penahanan Kapal (*Arrest of Ship*) dan menyelesaikan penyusunan Rancangan Undang-undang tentang Penahanan Kapal yang disesuaikan dengan kondisi nasional;
- 6) Memberikan dukungan untuk pengembangan pelayaran rakyat antara lain fasilitas pendanaan, peningkatan kualitas kapal, sumber daya manusia, manajemen usaha serta pembangunan prasarana dan sarana pelabuhan untuk pelayaran rakyat;
- 7) Mempercepat pembentukan Forum Informasi Muatan dan Ruang Kapal (IMRK) sehingga dapat diketahui dengan transparan muatan dan kapasitas ruang kapal yang ada.

b. Pelabuhan

- 1) Menata kembali penyelenggaraan pelabuhan dalam rangka memberikan pelayanan yang efektif dan efisien;
- 2) Menata kembali pelabuhan yang terbuka bagi perdagangan luar negeri dan pelabuhan yang berfungsi untuk lintas batas;
- 3) Mengembangkan prasarana dan sarana pelabuhan untuk mencapai tingkat pelayanan yang optimal;
- 4) Mengembangkan manajemen pelabuhan sehingga secara bertahap dan terseleksi terjadi pemisahan fungsi regulator dan operator, dan memungkinkan kompetisi pelayanan antarterminal di suatu pelabuhan dan antarpelabuhan;
- 5) Menghapuskan pengenaan biaya jasa kepelabuhanan bagi kegiatan yang tidak ada jasanya;
- 6) Menata kembali sistem dan prosedur administrasi pelayanan kapal, barang dan penumpang dalam rangka peningkatan pelayanan di pelabuhan.

4. Perindustrian

Mendorong tumbuh dan berkembangnya industri perkapalan termasuk industri perkapalan rakyat, baik usaha besar, menengah maupun usaha kecil serta koperasi, dengan cara antara lain:

- 1) Mengembangkan pusat-pusat desain, penelitian dan pengembangan industri kapal;
- 2) Mengembangkan standarisasi dan komponen kapal;
- 3) Mengembangkan industri bahan baku dan komponen kapal;

- 4) Memberikan insentif kepada perusahaan pelayaran nasional yang membangun dan/atau mereparasi kapal di dalam negeri dan/atau yang melakukan pengadaan kapal dari luar negeri dengan menerapkan skim imbal produksi;
5. Energi dan Sumber Daya Mineral
Memberikan jaminan penyediaan BBM sesuai dengan trayek dan jumlah hari layar kepada perusahaan pelayaran nasional yang mengoperasikan kapal berbendera Indonesia dan melakukan kegiatan angkutan laut dalam negeri.
6. Pendidikan dan Latihan
 - a. Mendorong pemerintah daerah dan swasta untuk mengembangkan pusat-pusat pendidikan dan pelatihan kepelautan berstandar internasional (*International Maritime Organization/IMO*);
 - b. Mengembangkan kerjasama antara lembaga pendidikan dan pengguna jasa pelaut dalam rangka menghasilkan pelaut berstandar internasional (*International Maritime Organization/IMO*).” dan Undang-Undang 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

Menurut *Maritime Encyclopedia*, asas *cabotage* merupakan pemberian hak istimewa atau *privilege* kepada kapal-kapal niaga berbendera negara yang bersangkutan untuk melakukan angkutan barang dan orang harus dari atau ke pelabuhan-pelabuhan negara yang bersangkutan bahwa kapal yang bersangkutan harus dimiliki atau dioperasikan oleh warga negara atau badan usaha yang dibentuk berdasarkan hukum negara tersebut dan kapal yang bersangkutan harus berbendera negara tersebut.¹²

Sementara pengertian Asas *Cabotage* sebagaimana yang disampaikan oleh Mochtar Kusumaatmadja yaitu asas yang diakui di dalam hukum dan praktek pelayaran seluruh dunia serta merupakan penjelmaan kedaulatan suatu negara untuk mengurus dirinya sendiri, dalam hal ini pengangkutan dalam negeri, sehingga tidak dapat begitu saja dianggap sebagai proteksi yaitu perlindungan atau perlakuan istimewa yang

¹² Umar, Huseyn, 2015, Hukum Maritim dan Masalah-Masalah Pelayaran di Indonesia, PT. Fikahati Aneska, Jakarta, Hal 161.

kurang wajar bagi perusahaan domestik, sehingga menimbulkan persaingan yang tidak sehat.¹³

Asas *Cabotage* adalah prinsip yang memberi hak eksklusif kegiatan angkutan barang dan orang dalam negeri oleh perusahaan angkutan laut nasional dengan menggunakan bendera Merah Putih serta awak kapal berkewarganegaraan Indonesia. Asas *Cabotage* menegaskan Angkutan Laut dalam negeri menggunakan kapal berbendera merah putih, dan diawaki oleh awak berkebangsaan Indonesia. Kebijakan ini tidak hanya diterapkan di Negara Indonesia.

Negara Indonesia bukanlah merupakan satu-satunya Negara yang memberlakukan Asas *Cabotage*, beberapa negara lain bahkan telah lebih dulu menerapkan Asas *Cabotage* seperti, Amerika Serikat, Brazil, Kanada, Jepang, India, China, Australia, Phillipina dan sebagainya.

Tujuan yang ingin dicapai dari penerapan Asas *Cabotage* adalah sebagai berikut:

- a. Mencegah dan mengurangi ketergantungan akan kapal-kapal asing;
- b. Memperlancar arus barang atau jasa dan manusia ke seluruh wilayah Nusantara secara luas;
- c. Salah satu upaya penyedia kesempatan kerja bagi warga negara;
- d. Sebagai andal dan penunjang Sistem Pertahanan dan Keamanan Nasional

¹³ Kusumaatmadja, Mochtar, dalam Muhammad Iqbal Asnawi, 2012, Implikasi Pemberlakuan Asas *Cabotage* Dalam Pelayaran Nasional Terhadap Eksistensi Perusahaan Angkutan Laut Indonesia Pada Perdagangan Bebas Dalam Kerangka WTO, Universitas Sumatera Utara, Medan, Hal 19.

(Hankamnas).¹⁴

Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Serta Dampak dari Penerapan

Asas *Cabotage*:

Faktor pendukung penerapan Asas *Cabotage*, diantaranya:

- a. Asas cabotage merupakan kebutuhan perusahaan angkutan laut nasional untuk mendorong pertumbuhan pengangkutan laut nasional;
- b. Pembentukan tim pengawas untuk mengidentifikasi kapal yang bertugas baik mengontrol ataupun mengawasi kapal-kapal yang beroperasi di wilayah perairan Indonesia;
- c. Memfasilitasi proses penyediaan kapal yang dilakukan pemerintah untuk mendukung proses pemberian izin dan memberi informasi yang dibutuhkan oleh perusahaan pengangkutan laut nasional;
- d. Mendapat pinjaman dari perbankan dan lembaga keuangan dikarenakan investasi pengadaan kapal membutuhkan biaya yang relatif besar.¹⁵

Asas *Cabotage* bermakna sebagai kedaulatan negara (*sovereign of the country*) karena terkait peran sektor transportasi laut dalam menjaga keamanan dan pertahanan negara dari kemungkinan serangan oleh negara asing. Tumbuh kembangnya pelayaran nasional seiring dengan konsistensi penerapan Asas *Cabotage* juga berdampak pada kelancaran distribusi logistik, yang mana pelayaran merupakan tulang punggung dari kegiatan logistik di negara kepulauan seperti Indonesia.

¹⁴ Siregar, Asnawi, 2012, "*Cabotage Principle* Pada Regulasi Jasa Angkutan dalam Perairan Indonesia dari Prespektif Sistem Perdagangan Multilateral WTO/GATS, hal 197.

¹⁵ Rizki Aprilianto, dkk, 2014, "Implementasi Asas Cabotage Dalam Kebijakan Pelayaran di Indonesia", Jurnal Administrasi Publik, Vol. 2, No.4. Universitas Brawijaya, hlm. 762.

Namun dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 2 Tahun 2021 Terhadap Penerapan Asas *Cabotage* berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran, memberikan peluang bagi kapal asing untuk melakukan kegiatan di wilayah perairan Indonesia dengan syarat yang tidak termasuk kegiatan mengangkut penumpang dan/atau barang yaitu meliputi kegiatan:

- a. Survey minyak dan gas bumi;
- b. Pengeboran;
- c. Konstruksi lepas pantai;
- d. Penunjang operasi lepas pantai;
- e. Pengerukan;
- f. *Salvage* dan pekerjaan bawah air;

Dan apabila kapal asing yang memiliki Persyaratan Permohonan Kapal Asing (PPKA) dengan kontrak kerja lebih dari dua tahun maka harus didaftarkan menjadi Kapal Berbendera Indonesia.

Maka atas dasar hal tersebut, Penulis tertarik untuk mengkaji permasalahan sesuai dengan latar belakang diatas melalui penelitian ini yang berjudul:

“Pengaruh Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 2 Tahun 2021 Terhadap Penerapan Asas *Cabotage* berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran.”

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang mendasari penelitian penulisan hukum ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengaturan Asas *Cabotage* di dalam Peraturan tentang Pelayaran Nasional Indonesia?
2. Bagaimana dampak Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 2 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Dan Persyaratan Pemberian Persetujuan Penggunaan Kapal Asing Untuk Kegiatan Lain di Wilayah Perairan Indonesia Yang Tidak Termasuk Kegiatan Mengangkut Penumpang Dan Bara terhadap penerapan Asas *Cabotage* di Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang akan dicapai dengan adanya penelitian penulisan hukum ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pemberlakuan Asas *Cabotage* menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran;
2. Untuk mengetahui pemberlakuan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 2 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Dan Persyaratan Pemberian Persetujuan Penggunaan Kapal Asing Untuk Kegiatan Lain di Wilayah Perairan Indonesia Yang Tidak Termasuk Kegiatan Mengangkut Penumpang Dan Barang terhadap penetapan Asas *Cabotage* di Indonesia.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat atau kegunaan yang dapat diperoleh dari penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran yang bermanfaat bagi Ilmu Pengetahuan dalam bidang Ilmu Hukum pada umumnya, khususnya di bidang Hukum Laut Nasional (Maritim) yakni terkait ketentuan Asas *Cabotage* dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran dan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 2 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Dan Persyaratan Pemberian Persetujuan Penggunaan Kapal Asing Untuk Kegiatan Lain Di Wilayah Perairan Indonesia Yang Tidak Termasuk Kegiatan Mengangkut Penumpang Dan Barang.

b. Manfaat Praktis

- 1) Diharapkan dapat memberi jawaban atas permasalahan yang diteliti;
- 2) Mengetahui lebih jauh mengenai Asas *Cabotage* dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran dengan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 2 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Dan Persyaratan Pemberian Persetujuan Penggunaan Kapal Asing Untuk Kegiatan Lain Di Wilayah Perairan Indonesia Yang Tidak Termasuk Kegiatan Mengangkut Penumpang Dan Barang.
- 3) Disamping untuk kepentingan penyelesaian penulisan tesis, juga untuk menambah pengetahuan serta wawasan dibidang Hukum Pelayaran terkait Asas *Cabotage* Cabotage dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.
- 4) Memberikan saran dan masukan terhadap Pemerintah selaku Regulator dalam merumuskan ketentuan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 2 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Dan Persyaratan Pemberian

Persetujuan Penggunaan Kapal Asing Untuk Kegiatan Lain Di Wilayah Perairan Indonesia Yang Tidak Termasuk Kegiatan Mengangkut Penumpang Dan Barang dikaitkan dengan adanya ketentuan Asas *Cabotage* dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

1.5. Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan suatu gambaran yang jelas mengenai keseluruhan isi dari penelitian ini penulis akan mencoba menguraikan bab demi bab yaitu sebagai berikut:

Bab I. Pendahuluan terdiri atas:

Pada Bab ini Penulis akan mengemukakan latar belakang pemilihan judul, perumusan masalah, tujuan penulisan, manfaat penelitian, dan diakhiri dengan sistematika penulisan.

Bab II. Tinjauan Pustaka terdiri atas:

Dalam bab ini Penulis mengemukakan tinjauan umum tentang Norma-norma Hukum, Teori-teori Hukum, Pengertian-pengertian yang akan berhubungan dengan Kedaulatan Negara, Pemberdayaan Industri Pelayaran, Ekosistem Industri Pelayaran dan Asas *Cabotage*.

Bab III. Metodologi Penelitian terdiri atas:

Pada bab ini Penulis menguraikan metode yang dipergunakan dalam menganalisa permasalahan sehingga penelitian ini berdasarkan landasan teori dan praktek dan dikaji melalui aturan dan peraturan yang berlaku.

Bab IV. Analisis dan Pembahasan terdiri atas:

Dalam bab ini Penulis akan menguraikan sebagai berikut:

- a. Pemberlakuan *Asas Cabotage* menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran;
- b. Dampak Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 2 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Dan Persyaratan Pemberian Persetujuan Penggunaan Kapal Asing Untuk Kegiatan Lain di Wilayah Perairan Indonesia Yang Tidak Termasuk Kegiatan Mengangkut Penumpang Dan Barang terhadap penerapan asas Cabotage di Indonesia.

Bab V. Kesimpulan dan Saran terdiri atas:

Dalam bab ini Penulis menguraikan terkait kesimpulan dan saran dari hasil pembahasan dan penelitian yang telah dilakukan serta saran-saran yang berupa usulan maupun masukan yang membangun.

