

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar memiliki ciri khas berupa rasio perairan dan daratan yang besar, sehingga menjadikan industri maritim sebagai garda depan dalam pembangunan ekonominya.¹ Industri ini tidak hanya mendukung pergerakan barang dan jasa dalam negeri tetapi juga memainkan peran penting dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan memfasilitasi perdagangan internasional. Selain itu, sektor ini penting untuk menjaga konektivitas antar pulau, sehingga memungkinkan aksesibilitas dan kohesi yang lebih besar di seluruh nusantara.² Oleh karena itu, pengelolaan yang efektif pada sektor ini sangat penting untuk menjamin pemerataan pembangunan dan mendorong kesejahteraan di seluruh Indonesia.

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia menghadapi tantangan tata kelola yang lebih kompleks dan berbeda dibandingkan dengan tantangan yang dihadapi oleh negara-negara kontinental.³ Bidang-bidang utama yang memerlukan perhatian lebih besar mencakup aksesibilitas

¹Buddy Suseto, Zarina Othman, and Farizal Bin Mohd Razalli, "An Overview of Indonesia's Maritime Strategy", *Indonesian Journal of Geography*, Edisi No. 2 Vol. 50, Faculty of Geography UGM and The Indonesian Geographers Association, 2018, hlm. 145, doi:10.22146/ijg.27954.

²Lucky Wuwung, Alistair McIlgorm, and Michelle Voyer, "Sustainable Ocean Development Policies in Indonesia: Paving the Pathways towards a Maritime Destiny", *Frontiers in Marine Science*, 11 (2024), hlm. 1401332, doi:10.3389/fmars.2024.1401332.

³Femi Asterinia and Deby Chintia Hestiriniah, "Transforming Governance in Indonesia: Exploring New Frontiers in Public Sector Management", *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik: Jurnal Pemikiran dan Penelitian Administrasi Publik*, Edisi No. 2 Vol. 13, 2023, hlm. 739, doi:10.26858/jiap.v13i2.56222.

infrastruktur, transportasi, jaringan komunikasi, pengawasan pemerintah, dan langkah-langkah keamanan. Untuk mengatasi permasalahan ini diperlukan upaya proaktif untuk meminimalkan kesenjangan ideologi, politik, ekonomi, sosial, dan keamanan. Pendekatan ini sejalan dengan tujuan nasional Indonesia untuk meningkatkan ketahanan masyarakat melalui kesejahteraan dan keamanan, sebagaimana dituangkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (*yang selanjutnya disebut UUD NRI 1945*).

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran Sebagaimana telah diubah dalam Undang-undang (UU) Nomor 66 Tahun 2024 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran (*yang selanjutnya disebut UU Pelayaran*), menetapkan kerangka hukum komprehensif yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas tata kelola sektor maritim Indonesia. Undang-undang ini menguraikan peran dan tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah dalam mengatur, mengawasi, dan mengelola industri pelayaran, serta dengan jelas mendefinisikan ruang lingkup kewenangannya. Selain itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (*yang selanjutnya disebut UU Pemda*), mengatur tugas-tugas pemerintahan pusat dan daerah dalam kerangka desentralisasi. Tugas-tugas ini mencakup pengawasan, regulasi, administrasi pelabuhan, koordinasi lalu lintas, dan sistem tarif, yang semuanya penting untuk pengelolaan operasi maritim yang terkoordinasi di tingkat regional.

Penerapan pembagian tanggung jawab ini secara efektif menghadapi tantangan, seperti yurisdiksi yang tumpang tindih dan kurangnya kolaborasi antara pemerintah pusat dan daerah.⁴ Permasalahan ini seringkali menyebabkan tertundanya proses perizinan, kurang optimalnya pengelolaan infrastruktur pelabuhan, dan menurunnya kualitas layanan transportasi laut, yang semuanya mengganggu penyelenggaraan pelayanan publik. Selain itu, penggambaran kewenangan yang tidak jelas berkontribusi terhadap tidak efisiennya alokasi sumber daya baik di tingkat nasional maupun daerah. Meskipun pemerintah pusat pada umumnya tetap memegang kendali atas aspek-aspek utama sektor maritim, pemerintah daerah seringkali mempunyai tanggung jawab yang lebih sedikit dan sering kali kekurangan pendanaan.⁵ Ketidakselarasan ini dapat menimbulkan konflik kepentingan yang dapat menghambat perkembangan sektor maritim di wilayah tertentu.

Pertama, tanggung jawab sektor pelabuhan penyeberangan ditentukan oleh UU Pelayaran, UU Pemda, dan berbagai Peraturan Menteri. Pemangku kepentingan utama mencakup Kementerian Perhubungan dan pemerintah daerah, dengan peran mulai dari regulasi hingga operasi, termasuk pengelolaan pelabuhan dan kapal, penentuan rute, dan penetapan tarif. Oleh karena itu, Kementerian Perhubungan telah memainkan peran penting dalam mengatasi tantangan yang sudah berlangsung lama di sektor angkutan sungai, danau, dan

⁴ USAID, *Principles Of Port Operations Regulation*, 2018, hlm. 22, terdapat dalam https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00THBS.pdf diakses tanggal 8 November 2024.

⁵ Sahat A M Siahaan, Dwi Meitiara Pratiwi Bakrie, and Ali Budiardjo, "Recent Changes in Regulations on Port Operation in Indonesia". Terdapat dalam <https://www.martindale.com/matter/asr-1902524.pdf>, diakses tanggal 8 November 2024.

penyeberangan (ASDP). Seharusnya, ASDP yang terlibat dalam operasi maritim diharapkan mematuhi peraturan maritim yang diberlakukan oleh Direktorat Perhubungan Laut.

Kedua, Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhan (*yang selanjutnya disebut PP 61/2009*) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pelayaran (*yang selanjutnya disebut PP 31/2021*), baik pelabuhan komersial maupun non-komersial diatur oleh Otoritas Pelabuhan dan Unit Pengelola Pelabuhan. Badan pengawas ini berwenang mendelegasikan hak-hak tertentu terkait pelayanan kepelabuhanan kepada Badan Usaha Pelabuhan melalui perjanjian konsesi, dengan syarat-syarat tertentu.

Ketiga, Berdasarkan UU Pemda, pemerintah daerah bertanggung jawab mengawasi 208 pelabuhan penyeberangan di seluruh Indonesia, yang memainkan peran penting dalam transportasi regional. Namun, tantangan terkait perolehan pendapatan dan pengelolaan aset yang efektif masih ada, hal ini menunjukkan perlunya penilaian ulang yang komprehensif terhadap peran pemerintah daerah.⁶ Di Indonesia, pengelolaan operasional pelabuhan penyeberangan terutama dilakukan oleh tiga entitas, yaitu. Otoritas Pelabuhan, Unit Pengelola Pelabuhan, dan Badan Usaha Pelabuhan. Berdasarkan Peraturan Menteri Nomor PM 19 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Tiket Angkutan Penyeberangan Secara Elektronik (*yang selanjutnya disebut Permen 19/2020*), organisasi-organisasi ini juga menyelenggarakan sistem tiket

⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pelayaran.

elektronik. Namun, tanggung jawab ganda ini semakin mempersulit efisiensi operasional.

Tujuan dari penggambaran fungsi operasional dan regulasi adalah untuk meningkatkan transparansi dan memitigasi konflik kepentingan.⁷ Mengingat pentingnya peran pelabuhan dalam perekonomian nasional, pengelolaan yang efektif sangat penting untuk mengurangi biaya logistik, meningkatkan perdagangan global, dan mendorong pertumbuhan ekonomi.⁸ Oleh karena itu, sangat penting untuk mengevaluasi implementasi UU Pelayaran untuk memastikan implementasinya memenuhi tujuan tersebut.

Evaluasi ini dapat memberikan wawasan mengenai keselarasan kebijakan tersebut dengan prinsip keadilan, pemerintahan, dan hak-hak warga negara yang dituangkan dalam konstitusi Indonesia dari sudut pandang hukum tata negara. Meskipun UU Pelayaran telah diberlakukan, tantangan praktis seperti penolakan pemangku kepentingan, infrastruktur yang tidak memadai, dan masalah koordinasi antarlembaga terus menghambat implementasinya.

Dalam konteks ini, pengkajian terhadap pembagian kewenangan yang ditetapkan dalam UU Pelayaran antara pemerintah pusat dan daerah menjadi penting. Analisis ini akan membantu dalam mengevaluasi sejauh mana kebijakan memfasilitasi pengelolaan sektor maritim yang adil dan efektif, memberikan rekomendasi untuk mengatasi tantangan saat ini dan menyempurnakan peraturan yang ada.

⁷Sahat A M Siahaan, Dwi Meitiara Pratiwi Bakrie, and Ali Budiardjo, *Loc. Cit.*

⁸MT Advisory, "The Shipping Sector The Implementing Regulations of the Omnibus Law on Job Creation". *Makarim & Taira S. Counsellors at Law*, Issue 5, 2021.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijabarkan di atas, penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana evaluasi desain pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam urusan Kepelabuhanan menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran Sebagaimana telah diubah dalam Undang-undang (UU) Nomor 66 Tahun 2024 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran?
2. Bagaimana konsep pengaturan dalam redesain pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam urusan Kepelabuhanan menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran Sebagaimana telah diubah dalam Undang-undang (UU) Nomor 66 Tahun 2024 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, penulis memiliki tujuan yang ingin dicapai sebagai berikut:

1. Untuk melakukan evaluasi desain pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam urusan Kepelabuhanan pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran Sebagaimana telah diubah dalam Undang-undang (UU) Nomor 66 Tahun

2024 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

2. Untuk menganalisis konsep pengaturan dalam redesain pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam urusan Kepelabuhanan menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran Sebagaimana telah diubah dalam Undang-undang (UU) Nomor 66 Tahun 2024 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian tersebut, penulis memiliki manfaat yang ingin dicapai dari pembuatan Tugas Akhir ini, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Penelitian ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman hukum khususnya mengenai pembagian kewenangan yang dituangkan dalam UU Pelayaran antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan pelabuhan.
 - b. Hasil penelitian ini dapat memberikan panduan atau referensi yang berguna untuk penelitian selanjutnya.
2. Manfaat Praktis
 - a. Penelitian ini sangat berharga bagi penulis karena memberikan informasi dan wawasan, khususnya mengenai pembagian wewenang.
 - b. Temuan penelitian ini dapat membantu pemangku kepentingan dengan memberikan rekomendasi dan wawasan.

E. Orisinilitas Penelitian

Penelitian penulis pada tugas akhir ini akan menonjolkan ciri-ciri khas yang membedakannya dengan penelitian-penelitian sebelumnya. Ada beberapa aspek penting yang membedakan kajian “Evaluasi Desain Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam UU Pelayaran (Studi di Kabupaten Penajam Paser Utara, Provinsi Kalimantan Timur)” dengan kajian-kajian sebelumnya.

Penelitian penulis mengenai literatur hukum didasarkan pada beragam sumber, termasuk buku dan jurnal ilmiah, yang menjadi landasan perbandingan dalam hal gaya penulisan dan metodologi penelitian. Penulis telah mengembangkan struktur unik, sebagaimana diuraikan dalam tabel di bawah, untuk memastikan orisinalitas dan menghindari plagiarisme.

Tabel 1. 1 Orisinalitas Penelitian

No.	Penulis	Judul/Tahun	Persamaan	Perbedaan
1.	Umar Aris	Politik Hukum Penataan Wewenang Sektor Kepelabuhanan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah Di Indonesia.	Memiliki pembahasan yang sama terkait otonomi daerah terkait pembagian kewenangan pemerintah pusat dan daerah.	Penelitian ini memiliki perbedaan yaitu pada metode penelitian yang menggunakan metode yuridis normatif dan yuridis empiris serta objek yang dikaji tentang urusan Pelabuhan. Sedangkan Penulis menggunakan metode penelitian yuridis normati dengan objek

				peraturan perundang-undangan. ⁹
2.	Latifah Syariati Pasha	Tata Kelola Wilayah Perairan Dalam Perspektif Hukum Pemerintah Daerah Dan Teori Kedaulatan (Studi Kasus Labuh Jangkar Di Wilayah Perairan Kepulauan Riau)	Penelitian ini memiliki persamaan dengan penulis berupa menganalisis otonomi daerah.	Penelitian ini memiliki perbedaan yaitu fokus pada Perairan Kepulauan Riau pada pemerintah daerah. Sedangkan Penulis tidak terbatas Kepulauan Riau dan pemerintah daerah. ¹⁰
3.	Zuryat Rachmatullah	Tinjauan Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Pengelolaan Wilayah Laut Pesisir Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah	Penelitian ini memiliki persamaan dengan penulis berupa menganalisis kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan wilayah laut.	Penelitian ini memiliki perbedaan berupa mempunyai fokus kajian pemerintah daerah provinsi terhadap pengelolaan di wilayah laut pesisir pasca berlakunya UU Penda. Sedangkan penulis mengkaji terkait pembagian kewenangan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. ¹¹
4.	Mawardhi Khairi	Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dalam Pemberian Izin Pengelolaan perairan Di Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil	Penelitian ini memiliki persamaan dengan penulis berupa menganalisis kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan kelautan.	Penelitian ini memiliki perbedaan. Dalam penelitian ini mengkaji berupa kewenangan pemerintah daerah dalam pemberian

⁹ Umar Aris, "Politik Hukum Penataan Wewenang Sektor Kepelabuhan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah Di Indonesia", *Disertasi Program Pascasarjana Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Borobudur Jakarta*, 2013.

¹⁰ Latifah Syariati Pasha, "Tata Kelola Wilayah Perairan Dalam Perspektif Hukum Pemerintah Daerah Dan Teori Kedaulatan (Studi Kasus Labuh Jangkar Di Wilayah Perairan Kepulauan Riau)", *Skripsi Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta*, 2023 M / 1445 H.

¹¹ Zuryat Rachmatullah, "Tinjauan Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Pengelolaan Wilayah Laut Pesisir Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", *Skripsi Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar*, 2017.

				izin. Sedangkan, penulis mengkaji tumpang tindihnya peraturan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. ¹²
--	--	--	--	--

Berdasarkan hasil penelusuran dari penelitian-penelitian sebelumnya didapat persamaan dan perbedaan yang menunjukkan bahwa penelitian penulis adalah orisinal.

F. Tinjauan Pustaka

1. Teori Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Secara etimologis, pemerintahan dapat dipahami sebagai pelaksanaan fungsi pemeliharaan ketertiban yang terdiri dari empat komponen dua pihak, unsur yang diperintah (rakyat), unsur pemerintahan (pemerintah itu sendiri), dan hubungan antar keduanya. Dalam arti luas, pemerintahan mencakup lembaga legislatif, yudikatif, dan sebagainya. Namun, dalam arti yang paling spesifik, pemerintah mengacu pada pemegang jabatan eksekutif atau lebih tepatnya, badan yang bertanggung jawab untuk mengoordinasikan administrasi negara. Ini juga dapat mencakup pejabat (*ambtsdrager*) yang menjalankan wewenang atau kewenangan yang terkait dengan jabatan resminya.¹³ Sering terjadi kesalahan penafsiran terhadap istilah “pemerintah” dalam bahasa Inggris,

¹² Mawardi Khairi, “Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Pemberian Izin Pengelolaan Perairan Di Wilayah Pesisir Dan Pulau- Pulau Kecil”, *Jatiswara : Fakultas Hukum Universitas Mataran*, Edisi No.3 Vol 35, 2020, <https://doi.org/10.29303/jtsw.v35i3.262>.

¹³ Ahmad Mustanir dkk, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Ctk. Pertama, Widina Media Utama, Bandung, 2023.

karena banyak yang tidak menyadari bahwa kata ini mempunyai arti yang luas dan sempit.

Mengingat luasnya wilayah Indonesia, maka harus dimekarkan menjadi beberapa wilayah, khususnya Provinsi dan Kabupaten/Kota, sebagaimana dituangkan dalam Pasal 2 UU Pemerintahan Daerah.¹⁴ Dalam menjalankan fungsi ketatanegaraan, pemerintahan dilakukan melalui desentralisasi, dekonsentrasi, dan peran pendukung sehingga terjadi pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.¹⁵

Menurut UU Pemda, Pemerintahan Pusat dipimpin oleh Presiden Republik Indonesia, yang sebagai kepala Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), didukung oleh Wakil Presiden dan Menteri, sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI 1945. UUD NRI 1945 mendefinisikan pemerintahan daerah sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan daerah, berdasarkan asas otonomi dan pendelegasian tugas, dengan tujuan untuk memberikan otonomi seluas-luasnya dalam kerangka NKRI.¹⁶

¹⁴ Proyudi, 'Desentralisasi Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia: Politik Negara Di Tengah Hubungan Pusat.Daerah', *Kajian Menjembatani Teori dan Persoalan Masyarakat dalam Perumusan Kebijakan*, Edisi No 4 Vol. 79, 2014, [10.22212/kajian.v19i4.561](#).

¹⁵ Anajeng Esri Edhi Mahanani, "Urgensi Desentralisasi, Dekonsentrasi Dan Tugas Pembantuan Dalam Menjamin Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia", *Res Publica: Jurnal Hukum Kebijakan Publik*, Edisi No. 2 Vol. 1, 2017.

¹⁶ Dian Agung Wicaksono dan Faiz Rahman, "Penafsiran terhadap Kewenangan Mengatur Pemerintahan Daerah dalam Melaksanakan Urusan Pemerintahan melalui Pembentukan Peraturan Daerah", *Jurnal Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan dan Kesejahteraan*, Edisi No. 2 Vol. 11, 2020, [10.22212/jnh.v11i2.1614](#).

Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah pada dasarnya terikat pada asas otonomi. Keterkaitan ini mencerminkan ketentuan UUD NRI 1945 yang mendefinisikan Indonesia sebagai negara kesatuan, khususnya yang dituangkan dalam Pasal 1 dan 18, serta alinea ketiga dan keempat Pembukaan. Sebagai negara kesatuan, Indonesia mempunyai kedaulatan di bawah pemerintah pusat yang memegang kewenangan tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Namun berdasarkan prinsip otonomi dan pendelegasian bantuan, daerah diberikan kewenangan yang besar untuk mengatur urusannya sendiri dengan tujuan melestarikan kearifan lokal, meningkatkan daya saing, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.¹⁷

Meskipun otonomi daerah memungkinkan pemerintah daerah untuk merumuskan kebijakan yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakatnya, mereka tetap diwajibkan untuk menjunjung tinggi hukum nasional dan melayani kepentingan publik. Untuk memastikan keselarasan dengan kebijakan nasional, Presiden dan menteri-menteri pemerintah pusat mengawasi dan mengarahkan fungsi-fungsi pemerintah daerah. Tanggung jawab penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagai pedoman penyelenggaraan pemerintahan daerah berada pada masing-masing kementerian atau lembaga nonkementerian terkait.¹⁸

¹⁷ Muliati, "Administrasi Pemerintahan Daerah (Wujud Pemerintahan Demokrasi Dalam Otonomi Daerah)", *Meraja Journal*, Edisi No. 2 Vol. 2, 2019.

¹⁸ Suparto, "Otonomi Daerah Di Indonesia: Pengertian, Konsep, Tujuan, Prinsip Dan Urgensinya", *Prosiding Seminar Nasional Strategi Pembangunan Daerah Kepulauan*, Umrah Press, 2017.

Meskipun kementerian memberikan pengawasan umum, kementerian atau lembaga terkait memberikan panduan teknis untuk mendorong sinergi antara pemerintah pusat dan daerah. Sistem ini bertujuan untuk menyelaraskan kebijakan nasional dan daerah, memastikan keseimbangan antara prioritas nasional dan kebutuhan daerah.

2. Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan contoh pelaksanaan fungsi pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi, yaitu pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengurus urusannya sendiri.¹⁹ Menurut Ahmad Yani, permasalahan yang dilimpahkan ke daerah seringkali mencakup hal-hal yang dapat menghasilkan pendapatan bagi Pemerintah Daerah, yang berpotensi untuk dikembangkan lebih lanjut untuk menggali sumber-sumber pendapatan daerah yang baru. Pendapatan daerah tersebut diharapkan dapat menunjang belanja rutin daerah.²⁰

UU Pemda mendefinisikan otonomi daerah sebagai hak, wewenang, dan tanggung jawab daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri fungsi pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²¹

¹⁹ Naning Fatmawatie, *Otonomi Daerah Dan Pendapatan Daerah*, Ctk. Pertama, STAIN Kediri Press, Kediri, 2016.

²⁰ Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013, hlm. 52-53. Dalam Darus Altin, Nanang Wahyudin, Rahmat Robuwan, dan Muhammad Qomaruddin Ridwan, "Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah", *Kerjasama antara LPPM Universitas Bangka Belitung dengan Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Bangka Tengah*, 2022, https://jdih.magelangkab.go.id/Naskah_akademik/detail/18.

²¹ Pasal 1 angka (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Di Indonesia, otonomi daerah melibatkan penerapan sistem desentralisasi sebagai langkah menuju demokratisasi, yang bertujuan untuk mengurangi konsentrasi kewenangan di pemerintahan pusat.²² Desentralisasi ini memungkinkan daerah untuk lebih mengembangkan potensinya di berbagai bidang. Pada masa Orde Baru, konsentrasi kewenangan yang besar membatasi hak-hak warga negara, berlawanan dengan cita-cita demokrasi mengenai kedaulatan rakyat.²³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memerintah secara mandiri, dengan harapan bahwa otonomi daerah dapat menjembatani kesenjangan antara pemerintah dan masyarakat, sehingga kepentingan masyarakat dapat terwakili dengan lebih baik.²⁴

Pembentukan otonomi daerah di Indonesia diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945, sebagaimana dirincikan dalam Bab VI, khususnya Pasal 18, 18A, dan 18B, dan selanjutnya diperkuat dengan Amandemen Kedua pada tahun 2000. Sistem ini bertujuan untuk memberikan daerah mempunyai wewenang, hak, dan tanggung jawab untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan prinsip

²² Saragih, Juli Panglima, *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*, PT Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003. Dalam Ikhwan Sugiono, “Analisis Perbandingan Penerimaan Pajak Reklame Dan Pajak Penerangan Jalan Terhadap Pendapatan Asli Daerah Sebelum Dan Sesudah Pemekaran Daerah Pada Pemerintahan Kabupaten Tangerang”, *Skripsi Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta*, 1434 H / 2013 M.

²³ Rossy Lambelanova, *Paradigma Baru Desentralisasi Asimetris Di Indonesia*, Penulisan Buku Literatur IPDN Tahun 2022, Hlm. 16.

²⁴ Abdul Sani, S.Pd.I, ‘Otonomi Daerah Esensi, Tujuan dan Manfaatnya Bagi Provinsi Kepulauan Bangka Belitung’, 2017, terdapat dalam <https://bkpsdmd.babelprov.go.id/content/otonomi-daerah-esensi-tujuan-dan-manfaatnya-bagi-provinsi-kepulauan-bangka-belitung>, diakses tanggal 12 November 2024.

otonomi dan pendelegasian tugas, kecuali hal-hal yang masih menjadi kewenangan nasional. Untuk menjawab kebutuhan dan keadaan yang berkembang, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjadi landasan pelaksanaan otonomi daerah.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, terdapat konsep desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.²⁵

- a. Desentralisasi mengacu pada pengalihan kewenangan penuh atas urusan tertentu dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Proses ini memungkinkan pemerintah daerah untuk secara mandiri mengelola perumusan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, dan pendanaan. Oleh karena itu, tanggung jawab pemerintahan yang didelegasikan dikelola oleh pemerintah daerah sebagai bagian dari urusan dalam negerinya sendiri.²⁶
- b. Dekonsentrasi adalah proses pendelegasian wewenang pemerintah pusat kepada instansi vertikal di daerah tertentu atau kepada gubernur yang merupakan wakil pemerintah pusat.²⁷
- c. Pemerintah pusat mendelegasikan tugas bantuan kepada daerah dan/atau desa, pemerintah provinsi memberikan tugas serupa kepada kabupaten, kota, dan/atau desa, dan pemerintah kabupaten atau kota selanjutnya mengalokasikan tugas tersebut kepada desa.²⁸

Otonomi daerah bertujuan untuk menumbuhkan individu yang mandiri di Indonesia dengan memberikan kesempatan yang cukup kepada setiap orang untuk mewujudkan potensi yang dimilikinya. Individu yang mandiri ini merupakan landasan untuk mencapai kedaulatan regional yang sejati. Oleh karena itu, peningkatan otonomi daerah harus menjamin adanya kesempatan yang sama bagi seluruh individu dalam kerangka norma yang disepakati bersama untuk menciptakan tatanan sosial yang

²⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2009, Hlm. 55.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

harmonis. Peningkatan Pendapatan Asli Daerah tanpa hambatan yang bersifat membatasi merupakan hal yang penting, terutama dalam memfasilitasi mobilitas unsur-unsur produksi. Pendekatan ini mendorong persaingan regional yang sehat sekaligus menerapkan jaring pengaman untuk memastikan kesetaraan di semua tingkatan..²⁹ Keberhasilan otonomi daerah diukur melalui empat indikator utama, yaitu:

- a. Indeks Pembangunan Manusia (IPM), yang mengukur kesejahteraan masyarakat berdasarkan harapan hidup, tingkat pendidikan, dan standar hidup
- b. Keuangan, yang menurut PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah meliputi hak dan kewajiban daerah dalam anggaran serta pengelolaan pendapatan dan belanja daerah
- c. Peralatan, yang diatur dalam UU Nomor 38 Tahun 2004 tentang prasarana jalan sebagai infrastruktur penting untuk transportasi yang berlandaskan asas kemanfaatan dan keamanan
- d. Organisasi dan Manajerial, sebagai wadah bagi pemerintah daerah untuk membuat kebijakan dan mengambil keputusan yang strategis.

Dengan indikator-indikator tersebut, pelaksanaan otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan efektivitas, efisiensi, serta kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan, dan menciptakan daerah yang lebih mandiri dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3. Teori Kewenangan

Menurut Mahfud MD,³⁰ konsep wewenang dan kekuasaan pada dasarnya berbeda, itulah sebabnya penelitian ini mengadopsi kerangka

²⁹ “Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Pembagian Kewenangan Pusat Dan Daerah Dalam Pengelolaan Laut Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional”, *Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia R.I.* 2015, hlm. 3

³⁰ Marbun, S.F Dan Moh. Mahfud, M.D., *Pokok-pokok hukum administrasi negara*, Yogyakarta: Liberty, 1987, dalam Danel Aditia Situngkir, “Mengenal Teori Demokrasi Dan Teori Kewenangan Dalam Ilmu Hukum”, *Ensiklopedia Of Journal*, Edisi No. 4 Vol. 5 No.4, 2023.

wewenang. Kewenangan diartikan sebagai legitimasi formal yang diperoleh dari ketentuan hukum. Dalam kerangka ini, kewenangan mencakup berbagai kewenangan, antara lain kemampuan untuk melakukan perbuatan hukum publik, mengambil keputusan pemerintahan (*bestuur*), melaksanakan tugas, mendelegasikan kewenangan, dan mendistribusikan kewenangan inti sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Menurut Soekanto,³¹ wewenang dan kekuasaan merupakan dua konsep yang berbeda. Kekuasaan digambarkan sebagai kapasitas untuk mempengaruhi orang lain, sedangkan otoritas mengacu pada bentuk kekuasaan tertentu yang dimiliki oleh satu atau lebih individu yang telah mendapatkan penerimaan atau dukungan masyarakat. Oleh karena itu, kewenangan mempunyai fungsi teknis dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Ini mewakili unit tanggung jawab administratif yang diberikan kepada badan tertentu untuk pelaksanaannya.

Menurut pendapat dari 2 ahli tersebut, Teori Kewenangan berkaitan dengan kemampuan pemerintah untuk melaksanakan fungsi administratif baik berdasarkan hukum privat maupun publik, yang diturunkan dari konstitusi. Dalam bukunya, Ridwan HR menyoroti tiga bentuk kewenangan berdasarkan batasan peraturan perundang-undangan yang dikemukakan oleh Indotarto, antara lain.³²

³¹ Soekanto, S, *Efektivitas Hukum Dan Peranan Sanksi*, Bandung: Remadja Karya, 1988, dalam *Ibid.*

³² *Ibid.*

- a. Atributif merupakan kapasitas suatu badan legislatif untuk memberikan kewenangan kepada suatu lembaga pemerintah, baik yang baru dibentuk maupun yang sudah ada. Kemampuan untuk mendelegasikan wewenang berbeda-beda di setiap jenis badan legislative, diantaranya:
 - 1) Di tingkat daerah, DPRD dan pemerintah daerah bertugas membentuk peraturan daerah, sedangkan di tingkat pusat, MPR sebagai lembaga pembuat konstitusi (konstituen), dan DPR bekerja sama dengan pemerintah berfungsi sebagai lembaga utama otoritas legislatif.
 - 2) Legislator yang didelegasikan, seperti presiden, mempunyai kewenangan untuk menerbitkan peraturan pemerintah yang ditujukan bagi entitas atau jabatan TUN tertentu, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Delegasi mengacu pada pengalihan wewenang dari satu cabang pemerintahan ke cabang pemerintahan lainnya. Proses ini melibatkan peralihan kewenangan, dimana wewenang yang awalnya dipegang oleh orang A dialihkan ke orang B, sehingga penerimanya bertanggung jawab atas tugas yang didelegasikan tersebut. Sesuai dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat dialihkan secara luas; sebaliknya, hal tersebut harus dilakukan sesuai dengan norma hukum yang mengatur masalah tersebut. Delegasi harus memenuhi kriteria khusus untuk memastikan legitimasi delegasi.
 - 1) Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
 - 2) Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
 - 3) Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hirarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
 - 4) Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
 - 5) Peraturan kebijakan (beleidsregel), artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.
- c. Mandat tidak melibatkan pengalihan kewenangan antar lembaga atau pejabat TUN, juga tidak memberikan kewenangan tambahan. Pihak yang memberikan mandat tetap bertanggung jawab atas tugas-tugas yang berkaitan dengan kewenangannya.

G. Metode Penelitian

Sebuah penelitian tentu selalu terdapat metode yang digunakan guna memudahkan pelaksanaan penelitian yang akan dilakukan.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini yuridis normatif yang fokusnya mengevaluasi desain pembagian kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah pada UU Pelayaran. Secara spesifik, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran Sebagaimana telah diubah dalam Undang-undang (UU) Nomor 66 Tahun 2024 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran yang mengatur tentang Pelayaran. Penelitian dilakukan untuk mengidentifikasi tumpang tindih regulasi terkait pelayaran.

2. Objek Penelitian

Objek penelitian dalam penulisan ini yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran Sebagaimana telah diubah dalam Undang-undang (UU) Nomor 66 Tahun 2024 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.
- b. Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam bidang pelayaran.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini mengambil lokasi penelitian di Kabupaten Penajam Paser Utara, Provinsi Kalimantan Timur

4. Sumber Data Penelitian

Sumber data sekunder adalah jenis data yang digunakan dalam kajian ini. Data dari sumber perpustakaan dan publikasi yang berkaitan dengan topik penelitian disebut sebagai sumber data sekunder.³³ Bahan hukum penelitian ini meliputi:

- a. Bahan hukum primer berupa sumber daya hukum yang mempunyai kewenangan disebut sebagai bahan hukum primer. Peraturan perundang-undangan, naskah resmi dan berita acara pembentukan peraturan perundang-undangan, serta putusan pengadilan merupakan contoh bahan hukum primer. Atas pengertian tersebut, penulis mengambil bahan hukum primer untuk penelitian sebagai berikut:
 - 1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran Sebagaimana telah diubah dalam Undang-undang (UU) Nomor 66 Tahun 2024 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.
 - 2) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
 - 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang undangan sebagaimana yang telah diubah dalam Undang-undang (UU) Nomor 13

³³ Suratman, Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum, Dilengkapi Tata Cara & Contoh Penulisan Karya Ilmiah Bidang Hukum*, Ctk. Ketiga, AlfaBeta, Bandung, 2015, hlm. 67.

Tahun 2022 Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 31 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pelayaran.
 - 5) Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 6 Tahun 2023 Jo. Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 12 Tahun 2024.
- b. Bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang undang-undang yang bukan merupakan dokumen resmi dikenal sebagai bahan hukum sekunder. Jurnal hukum, kamus hukum, dan buku teks adalah beberapa contoh publikasi tersebut. Atas pengertian tersebut, penulis mengambil bahan hukum primer untuk penelitian sebagai berikut:
- 1) Buku tentang Otonomi Daerah.
 - 2) Buku tentang Pemerintahan Daerah.
 - 3) Jurnal tentang pembagian kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
 - 4) Jurnal tentang pembagian kewenangan pada bidang kepelabuhan.
 - 5) Jurnal tentang kepelabuhan.
 - 6) Jurnal tentang otoritas pelayaran.

- c. Bahan hukum tersier berupa dokumen yang memberikan pembenaran dan pelengkap dokumen hukum primer dan sekunder disebut sebagai bahan hukum tersier seperti kamus dan ensiklopedia.³⁴

5. Teknik Pengumpulan Data

Perolehan data dalam penelitian ini dilakukan melalui tinjauan pustaka secara sistematis yang mencakup dokumen hukum dasar, sekunder, dan tersier. Metode pengumpulan data ini penting untuk mengakses wawasan hukum yang komprehensif dan memastikan inklusivitas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. sistematis yang mencakup dokumen hukum dasar, sekunder, dan tersier.³⁵ Atas hal tersebut, dalam penelitian ini penulis melakukan tinjauan pustaka secara sistematis untuk mengevaluasi Undang-Undang Pelayaran terhadap pembagian kewenangan antara pusat dan daerah. Tinjauan pustaka ini mencakup tiga jenis dokumen hukum dasar (primer), sekunder, dan tersier.

Pertama, penulis mengumpulkan bahan hukum primer yang memiliki kekuatan mengikat, seperti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran Sebagaimana telah diubah dalam Undang-undang (UU) Nomor 66 Tahun 2024 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran dan bahan hukum

³⁴ Nur Solikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, Ctk. Pertama, CV. Penerbit Qiara Media, Jawa Timur, 2021.

³⁵ Fenti Hikmawati, *Metode Penelitian*, Rajawali Press, Depok, 2017, hlm. 89.

primer lainnya yang telah penulis sebutkan sebelumnya. Semua peraturan tersebut menjadi landasan utama dalam memahami regulasi yang mengatur pembagian kewenangan dalam sektor pelayaran.

Kedua, penulis mengumpulkan bahan hukum sekunder yang memberikan penjabaran analisis terhadap dokumen hukum primer. Artikel jurnal, buku, dan laporan yang telah penulis sebutkan dapat digunakan memahami terkait menganalisis dan menyambungkan pemahaman untuk dapat mengevaluasi Undang-Undang Pelayaran terhadap operasional pelabuhan.

Ketiga, penulis menggunakan bahan hukum tersier yang mengkompilasi dan merangkum informasi dari dokumen hukum dasar dan sekunder. Ensiklopedi Hukum Indonesia dan panduan hukum lainnya memberikan ringkasan yang komprehensif tentang berbagai undang-undang dan peraturan terkait pelayaran.

Dengan mengintegrasikan ketiga jenis dokumen ini, penulis dapat melakukan analisis yang mendalam dan komprehensif untuk menjawab pertanyaan penelitian tentang bagaimana pembagian kewenangan antara pusat dan daerah diatur dalam Undang-Undang Pelayaran.

6. Metode Pendekatan

Untuk mendalami evaluasi desain pembagian kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah pada UU Pelayaran, penelitian ini menggunakan metode pendekatan perundang-undangan dan

konseptual.³⁶ Secara spesifik, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran Sebagaimana telah diubah dalam Undang-undang (UU) Nomor 66 Tahun 2024 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran yang mengatur tentang Pelayaran. Melalui metode undang-undang, ketentuan hukum dianalisis, sedangkan metode konseptual melibatkan pengujian prinsip dan konsep hukum yang abstrak.

7. Analisis Bahan Hukum

Dalam mencapai kesimpulan yang dapat diandalkan, bermakna, dan ilmiah, penulis menggunakan metode analitis deskriptif kualitatif dan evaluatif, yang mencakup analisis data yang tidak dapat diukur dan menyempurnakan data tersebut menjadi representasi sistematis yang didasarkan pada teori dan pemahaman hukum.³⁷ Selain itu, berbagai strategi biasanya digunakan dalam penelitian untuk memfasilitasi pelaksanaan proses penelitian yang diperlukan.³⁸

H. Sistematika Penelitian

Penulis dalam penelitian ini membagi penulisan menjadi empat BAB, yaitu:

BAB I : PENDAHULUAN

³⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm. 93.

³⁷ Abdul Fattah Nasution, *Metode Penelitian Kualitatif*, Harva Creative, 2023, hlm. 143.

³⁸ M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, Edisi Pertama, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 134.

Pada bab ini, penulis akan membahas mengenai gambaran umum meliputi: latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini penulis akan memaparkan tinjauan umum tentang hubungan pusat dan pemerintah daerah, otonomi daerah, dan kewenangan.

BAB III : PEMBAHASAN

Pada bab ini penulis akan menganalisa terkait evaluasi desain pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam UU Pelayaran serta konsep pengaturan dalam Redesain Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran Sebagaimana telah diubah dalam Undang-undang (UU) Nomor 66 Tahun 2024 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

BAB IV : PENUTUP

Dalam bab ini, penulis akan memaparkan kesimpulan serta saran dari hasil penelitian yang penulis lakukan sehingga diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat bagi perkembangan hukum di Indonesia mengenai Hukum Tata Negara khususnya mengenai pembagian kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.