



**DINAMIKA PELNI DALAM PERUBAHAN KEBIJAKAN
PEMERINTAH TAHUN 1988-2012**

Skripsi

**Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata-1 dalam Ilmu Sejarah**

Disusun Oleh:

Atika Swastiyansyah Saputri

NIM. 13030112120011

FAKULTAS ILMU BUDAYA UNIVERSITAS DIPONEGORO

SEMARANG

2017

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Dengan ini saya, Atika Swastiyansyah Saputri, menyatakan bahwa karya ilmiah/skripsi ini adalah asli hasil karya saya sendiri dan karya ilmiah ini belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan baik Strata Satu (SI), Strata Dua (S2), maupun Strata Tiga (S3) pada Universitas Diponegoro maupun perguruan tinggi lain.

Semua informasi yang dimuat dalam karya ilmiah ini yang berasal dari penulis lain baik yang dipublikasikan maupun tidak telah diberikan penghargaan dengan mengutip nama sumber penulis secara benar dan semua isi dari karya ilmiah/skripsi ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya pribadi sebagai penulis.

Semarang, 5 Desember 2017

Penulis,

Atika Swastiyansyah Saputri
13030112120011

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

Life is like riding a bicycle. To keep your balance you must keep moving.

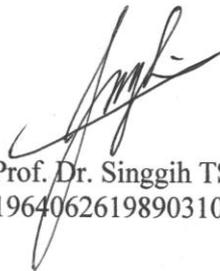
Albert Einsten

Dipersembahkan untuk:

Keluarga, sahabat
tercinta dan kamu.

Disetujui,

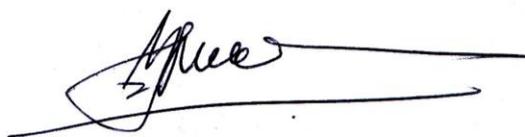
Dosen pembimbing,



Prof. Dr. Singgih TS, M.Hum.
196406261989031003

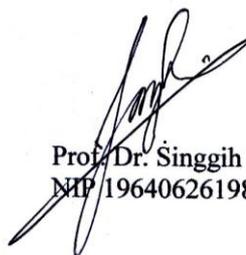
Skripsi dengan judul “Dinamika PELNI dalam Perubahan Kebijakan Pemerintah Tahun 1988-2012” yang disusun oleh Atika Swastiyansyah Saputri (13030112120011) telah diterima dan disahkan oleh panitia ujian skripsi Program Strata-1 Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro pada hari Selasa, 5 Desember 2017.

Ketua,



Prof. Dr. Yety Rochwulaningsih, M.Si.
NIP 196106051986032001

Anggota I,



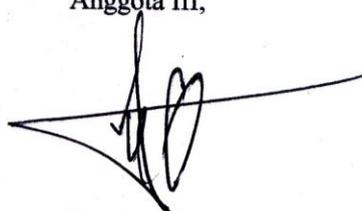
Prof. Dr. Singgih TS, M.Hum.
NIP 196406261989031003

Anggota II,



Dr. Dhanang Respati Pugh, M.Hum.
NIP 19680829 199403 1 001

Anggota III,



Dr. Agustinus Supriyono, M.A.
NIP 19550315 198703 1 001

Mengetahui

Dekan Fakultas Ilmu Budaya
Universitas Diponegoro



Dr. Rezaqanto Noor, M.Hum.
NIP 195903071986031002

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT karena berkat rahmat dan Karunia-Nya yang luar biasa penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Dinamika PELNI dalam Menghadapi Kebijakan Pemerintah 1988-2012”. Skripsi ini disusun untuk menempuh ujian akhir Program Strata I pada Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro Semarang. Alasan penulis memilih tema skripsi tentang PELNI adalah karena PELNI merupakan perusahaan pelayaran nasional yang tidak hanya menyediakan jasa angkutan penumpang dan barang antar pulau dengan rute komersial saja, tetapi PELNI juga melayani pelayaran dengan rute pulau-pulau kecil terluar. PELNI

Melalui tulisan ini, diharapkan dapat memberikan pengetahuan kepada para pembaca bahwa PELNI merupakan sebuah perusahaan pelayaran yang memiliki peran yang penting dalam pelayaran nasional. Sehingga perjuangan PELNI dalam melaksanakan tugasnya patut untuk dihargai. Selain itu, melalui tulisan ini diharapkan dapat membantu masyarakat untuk lebih berorientasi pada bidang maritim, dan sadar bahwa Indonesia merupakan negara maritim.

Banyak hambatan yang harus dilalui penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi ini. Namun demikian berkat bimbingan, dukungan dan arahan dari berbagai pihak skripsi ini dapat terselesaikan. Oleh karena itu, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada orang-orang yang telah berjasa dalam penulisan skripsi ini, yaitu:

1. Prof. Dr. Singgih Tri Sulistyono, M.Hum, selaku dosen pembimbing yang telah dengan sabar membimbing penulis dari awal penulisan hingga akhir penulisan.
2. Dr. Dhanang Respati Puguh, M.Hum selaku Ketua Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro.
3. Segenap dosen penguji, Prof. Dr. Yety Rochwulaningsih, M.Si. Prof. Dr. Singgih TS, M.Hum. Dr.

Agustinus Supriyono, M.A. dan juga Dr. Dhanang Respati Puguh, M.Hum. terimakasih atas masukan dan sarannya

4. Bapak, Ibu, Alysa, Mas Andru, Mbak Hani, dan Alvino yang telah memberikan semangat selama ini.
5. Seluruh dosen Departemen Sejarah yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan mengajarkan banyak hal kepada penulis selama masa perkuliahan.
6. Staf tata usaha dan staf perpustakaan Departemen Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro, yang telah memberikan pelayanan secara maksimal kepada penulis.
7. Terimakasih kepada teman-teman seperjuangan angkatan 2012, khususnya kepada April, Erlan, Satria, Azmi, Nisa, Siti Fauziah, Siti Fatimah, Wanda dan lainnya.
8. Terimakasih juga kepada Soleh, Ismi, Dila, Linda, Nadia, Dwi, Ines, kak Rizal yang selalu sabar dalam memberikan semangat kepada penulis.
9. Terimakasih kepada seluruh staf PELNI yang telah membantu penulis dalam memberikan sumber.
10. Kepada semua pihak yang telah membantu pembuatan skripsi ini dalam berbagai hal, baik secara langsung dan tidak langsung.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun bagi penulis untuk perbaikan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembacanya.

Semarang, 5 Desember 2017

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	ii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR SINGKATAN	x
DAFTAR ISTILAH	xii
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
RINGKASAN	xvii
SUMMARY	xviii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang dan Permasalahan	1
B. Ruang Lingkup	4
C. Tujuan Penulisan	6
D. Tinjauan Pustaka	6
E. Kerangka Pemikiran	9
F. Metode Penelitian	12
G. Sistematika Penulisan	15
BAB II KRISIS PELAYARAN NASIONAL DAN PEMBENTUKAN PT PELAYARAN NASIONAL INDONESIA (PELNI) 1952	17
A. Kondisi Pelayaran pada Masa Akhir Kolonial hingga Proklamasi Kemerdekaan	17
1. Kondisi Indonesia pada Masa Kolonial Belanda	17
2. Kondisi Pelayaran Indonesia pada Masa Kekuasaan Jepang	21
B. Kelahiran dan Perkembangan PELNI	24
C. Persaingan PELNI dan KPM	29
1. Perkembangan Awal Pendirian PELNI	29
2. Pengusiran KPM	31
3. Peran PELNI dalam Pergolakan Politik di Indonesia	33

BAB III	SEKILAS DUNIA PELAYARAN INDONESIA SEBELUM 1988 DAN LIBERALISASI PELNI	39
	A. Pembangunan Dunia Pelayaran 1965-1988	39
	B. Kebijakan Paket November 21 Tahun 1988 dan Dampaknya	43
	1. Dampak Paket November Tahun 1988 terhadap Pelayaran Indonesia	43
	2. Dampak Paket November 1988 terhadap PELNI	54
	C. Kondisi PELNI saat Krisis Moneter	58
BAB IV	PELNI DALAM PERSAINGAN USAHA TRANSPORTASI	64
	A. Kondisi Pasca Orde Baru	64
	1. Kondisi Indonesia Pasca Krisis Ekonomi	64
	2. Peran PELNI Pasca Krisis Moneter	70
	3. Kondisi PELNI Pasca Orde Baru	71
	B. Deregulasi Pemerintah dalam Bidang Transportasi Udara	75
	C. PELNI dalam Tekanan Perkembangan Transportasi Udara	79
	D. Kemajuan PELNI melalui Inovasi Usaha	83
	1. Modifikasi Kapal <i>Three in One</i>	83
	2. Domestik Cruise dan Hotel Terapung PELNI	86
BAB V	SIMPULAN	90
	DAFTAR PUSTAKA	94
	DAFTAR INFORMAN	98
	LAMPIRAN	99

DAFTAR SINGKATAN

ABC	:	<i>Activity Based Costing</i>
ABK	:	Anak Buah Kapal
BKPRS	:	Badan Kerja Sama Pembangunan Regional Sulawesi
CCL	:	<i>Celebes Cruise Line</i>
DWT	:	<i>Deadweight Tonnage</i>
HSD	:	<i>High Speed Diesel</i>
Inpres	:	Intruksi Presiden
INSA	:	<i>Indonesian National Shipowners Association</i>
KAMI	:	Kesatuan Aksi Mahasiswa Indonesia
KFW	:	<i>Kreditanstalt Fuer Eiederaubau</i>
KMB	:	Konferensi Meja Bundar
KPM	:	<i>Koninklijke Paketvaart Maatschappij</i>
MFO	:	<i>Marine Fuel Oil</i>
NISM	:	<i>Nederlands Indische Stoomboot Maatschappij</i>
NSM	:	<i>Nederlands Stoomboot Maatschappij</i>
Paknov	:	Paket November
PANN	:	Pengembangan Armada Niaga Nasional
PELNI	:	Pelayaran Nasional Indonesia
PEMILU	:	Pemilihan Umum

PEPUSKA	:	Penguasaan Pusat Kapal – Kapal
PHK	:	Pemutusan Hubungan Kerja
PKI	:	Partai Komunis Indonesia
PSO	:	<i>Public Service Obligation</i>
REPELITA	:	Rencana Pembangunan Lima Tahun
RIS	:	Republik Indonesia Serikat
SDM	:	Sumber Daya Manusia
SGS	:	<i>Stichting Gemeenschappelijk Schepenbezit</i>
SIOPNP	:	Surat Ijin Operasi Perusahaan Non Pelayaran
SKU	:	Sistem Keagenan Umum
SUPERSMAR	:	Surat Perintah Sebelas Maret
TRIKORA	:	Tri Komando Rakyat
Tritura	:	Tri Tuntutan Rakyat
UMM	:	Unit Usaha Mandiri
WNI	:	Warga Negara Indonesia
ZEE	:	Zona Ekonomi Eksklusif

DAFTAR ISTILAH

<i>cabin class</i>	:	Kamar yang ada didalam kapal.
<i>cream skimming</i>	:	Suatu kecenderungan dari perusahaan nasional untuk memenuhi rute – rute gemuk saja dan menghindari rute – rute kurus.
deregulasi	:	Kegiatan atau proses menghapuskan pembatasan dan peraturan.
<i>comestic Cruise</i>	:	Pelayaran domestik.
<i>fixed cost</i>	:	Pengeluaran yang jumlahnya tetap tanpa memperhatikan perubahan kegiatan dalam tingkat yang relevan.
<i>freight rate</i>	:	Harga kargo tertentu dikirim dari satu titik ke titik lain. Harganya tergantung pada bentuk kargo, moda transportasi (truk, kapal, kereta api, pesawat terbang), bobot kargo, dan jarak ke tempat tujuan pengiriman.
inflasi	:	Suatu proses meningkatnya harga-harga secara umum dan terus-menerus berkaitan dengan mekanisme pasar yang dapat disebabkan oleh berbagai faktor.
<i>Jawa Hokokai</i>	:	Organisasi resmi pemerintah yang diawasi langsung oleh pejabat-pejabat Jepang yang diharapkan memiliki semangat kebaktian dan rela berkorban untuk Jepang.
<i>Keibodan</i>	:	Barisan pembantu polisi yang dibentuk dengan tujuan membantu polisi Jepang pada masa penjajahan Jepang di Indonesia.

<i>liner</i>	:	Trayek dengan jalur tertentu dan singgah pada pelabuhan tertentu serta waktu pelayarannya tertentu.
reformasi	:	Perubahan untuk perbaikan (bidang sosial, politik, atau agama) dalam suatu masyarakat atau negara.
<i>returned cargo</i>	:	Muatan kembali; muatan yang dapat diangkut kapal dalam perjalanan pulang ke pangkalan.
<i>Seinendan</i>	:	Organisasi barisan pemuda Indonesia yang dibentuk oleh Jepang dengan tujuan untuk mendidik dan melatih pemuda Indonesia agar dapat mempertahankan tanah airnya dengan kekuatan sendiri
<i>tramper</i>	:	Trayek pelayaran dengan jalur tidak menentu dan singgahnya kapal di pelabuhan sangat tergantung pada muatan yang diangkut.
<i>variable cost</i>	:	Besarnya biaya yang tergantung pada banyaknya produk dan jasa yang dihasilkan. Semakin besar produk yang ingin dihasilkan, biaya tidak tetap akan semakin tinggi dan sebaliknya.

DAFTAR GAMBAR

Gambar:	Halaman
2.1 Kantor Pusat KPM Jl. Medan Merdeka Timur, Jakarta Pusat.	21
3.1 jaringan Pelayaran Nusantara Tahun 1989	51
3.1 Km Tidar	58

DAFTAR TABEL

Tabel:		Halaman
2.1	Pergantian Direksi Tunggal Tanggal 17 September 1957	31
3.1	Data Statistik Tonase Muatan Carter PELNI dan Swasta	42
3.2	Perkembangan Jumlah Perusahaan Pelayaran Nasional	48
3.3	Jumlah Kapal Asing yang Berlayar di Indonesia	49
3.4	Kekuatan Armada dan Hasil Produksi Kapal Barang PELNI Tahun 1986-1990	55
4.1	Lalu-lintas Penumpang Pesawat Udara	79

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran:	Halaman
A. Nasionalisasi Perusahaan Belanda	99
B. Keputusan Menteri Perhubungan tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara	102

RINGKASAN

Skripsi dengan judul “Dinamika PELNI dalam Perubahan Kebijakan Pemerintah Tahun 1988-2012” ini membahas mengenai perkembangan PELNI di tengah berbagai kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah dari awal deregulasi hingga PELNI mendapatkan keuntungan yang cukup memuaskan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian sejarah yang mencakup empat langkah penelitian, yaitu heuristik, kritik sumber, interpretasi, dan historiografi.

Pelayaran Indonesia selama bertahun-tahun dikuasai oleh perusahaan asing yang bernama *Koninklijke Paketvaart Maatschappij* atau KPM. KPM mampu mendominasi pelayaran Indonesia bahkan setelah Indonesia merdeka. Pemerintah kemudian mendirikan suatu badan usaha pelayaran niaga milik negara, yaitu PEPUSKA yang didirikan pada 5 September 1950. Tujuan didirikannya PEPUSKA adalah untuk mengembangkan usaha pelayaran niaga nasional dengan membangun dan menyediakan kapal-kapal yang disewakan atau dijual kepada perusahaan swasta nasional yang sanggup menjalankan usahanya sesuai dengan kebijakan pemerintah di bidang pelayaran. Akan tetapi dalam perkembangannya, PEPUSKA dianggap kurang cermat dalam membeli kapal dan mengakibatkan kerugian yang cukup besar bagi pihak penyewa kapal karena kapal sering rusak. Kegagalan PEPUSKA tidak membuat pemerintah berputus asa dalam membangun pelayaran nasional, pada 28 April 1952 terbentuklah Perusahaan Pelayaran Nasional atau PELNI.

Pada 21 November 1988, pemerintah mengeluarkan kebijakan deregulasi dalam bidang pelayaran yang disebut dengan kebijakan Paket November atau PAKNOV 21. Kebijakan tersebut membawa dampak yang luar biasa dalam dunia pelayaran nasional, karena semenjak berlakunya deregulasi tersebut membuat armada asing dapat dengan bebas memasuki laut Indonesia. Hal ini membuat PELNI tidak hanya harus bersaing dengan perusahaan swasta nasional, tetapi juga dengan perusahaan asing. Kebijakan selanjutnya yang membawa dampak cukup berat bagi PELNI adalah kebijakan deregulasi pada bidang penerbangan tahun 2000. Dampak dari kebijakan tersebut membuat PELNI harus kehilangan penumpang sebanyak satu juta orang setiap tahun. Berbagai strategi diterapkan oleh PELNI, hingga tahun 2012 melalui strategi 3 *in* 1 PELNI mampu mendapatkan keuntungan yang cukup memuaskan.

Temuan dalam penelitian ini yaitu, PELNI sebagai perusahaan pelayaran nasional sering mengalami kesulitan dalam menyelaraskan visi misi PELNI dengan kebijakan pemerintah. Di samping dua hal tersebut, PELNI juga harus menghadapi persaingan antarberbagai jenis transportasi dan juga berbagai perusahaan pelayaran, baik swasta nasional maupun asing. Beberapa hal tersebut masih terasa sulit untuk PELNI.

SUMMARY

The study entitled *Dinamika PELNI dalam Perubahan Kebijakan Pemerintah Tahun 1988-2012* deals with the development of PELNI among several policies that are applied by government from the beginning of deregulation until some satisfied-profits belongs to PELNI. Research method that is used in this study is history-research method that consists of four points as follow: heuristic, critical sources, interpretation, and historiography.

For many years, Indonesia sailing had been conquered by foreign company named *Koninklijke Paketvaart Maatschappij* or KPM. KPM was able to dominate Indonesia sailing even Indonesia already took its own independent. Government then created PEPUSKA, a state-owned sailing business entity on the September 5th 1950. The purpose of the establishment of PEPUSKA is to develop national trade shipping business by establishing and supplying ships leased or sold to national private companies capable of running their business in accordance with government policies in the field of shipping. But in its development, PEPUSKA wasn't precise enough in ship purchases and brought serious disadvantages into the ship tenant due to the intensity of broken ships. The failure of PEPUSKA didn't make any disappointment to the government in order to build national sailing. On April 28th 1952, "Pelayaran Nasional" or PELNI was created.

On the November 21st 1988, government established deregulation policy in sailing field named "Paket November" policy or more well-known as "PAKNOV 21". This policy brought prodigious impacts to the world of national sailing. In that case, due to the establish of deregulation, foreign fleets would have no restriction to across Indonesia sea. As the result, PELNI had to compete with not only national private companies but also foreign companies. The next policy that gave serious impacts toward PELNI was deregulation on the flight field on 2000. PELNI lost a million passengers for each year. Several strategies had been applied by PELNI, until 2012, PELNI got satisfied-profits through 3 in 1 strategy.

The result of this study is, PELNI as national sailing company often faces difficulties to harmonize its visions and missions with the government policy. Besides two those things, PELNI has to face any competitions across different transportation fields and sailing companies as well, both of national private or foreign. Several problems above still gives difficulties to PELNI.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang dan Permasalahan

Indonesia merupakan negara yang terdiri dari banyak pulau. Lebih dari 17 ribu pulau besar dan kecil membentang dan dihubungkan oleh lautan.¹ Luas wilayah Indonesia kurang lebih 9 juta km², yang terbagi atas 3 juta km² daratan pulau-pulau, dan 6 juta km² wilayah kelautan. Indonesia merupakan kawasan kepulauan terbesar di dunia.² Sebagai negara bahari, Indonesia tidak hanya memiliki satu laut utama, terdapat tiga laut utama di Indonesia, yaitu Laut Jawa, Laut Flores, dan Laut Banda. Di antara laut-laut tersebut, Laut Jawa merupakan kawasan jantung perdagangan laut kepulauan Indonesia. Kepulauan Indonesia yang terletak antara benua Asia dan Australia sering diumpamakan sebagai sebuah jembatan di antara kedua benua tersebut.³ Selain terletak di antara dua benua, Indonesia juga terletak di antara dua samudra, yaitu Samudra Pasifik dan Samudra Hindia. Hal ini dapat disimpulkan bahwa Indonesia merupakan negara yang memiliki letak strategis karena menghubungkan negara-negara besar dan maju yang ada di barat, di timur, di selatan dan di utara.

Mengingat sebagian besar dari Indonesia merupakan wilayah perairan, seharusnya Indonesia mampu memanfaatkan potensi kekayaan lautnya. Sebagai negara maritim, ungkapan *Jales Viva Jayamahe* atau di laut kita jaya, merupakan slogan yang seharusnya diwujudkan dalam kenyataan. Akan tetapi pandangan mengenai negara maritim Indonesia agaknya masih belum tertanam dalam masyarakat Indonesia. Masyarakat belum memandang laut sebagai hal yang

¹Wahyono, *Indonesia Negara Maritim* (Jakarta: Teraju, 2009), hlm.1-2.

²Djuali Suroyo dkk, *Sejarah Maritim Indonesia 1* (Semarang: Jeda, 2007) hlm. 9.

³Suroyo, *Sejarah Maritim*, hlm. 23.

utama. Oleh karena itu, meskipun Indonesia merupakan negara kelautan tetapi orientasinya daratan.⁴ Negara maritim merupakan negara yang mengontrol dan memanfaatkan laut sebagai syarat mutlak untuk mencapai kesejahteraan dan kejayaannya.⁵

Laut Indonesia dengan luas 6.315.222 km² dan panjang garis pantai sekitar 99.093 km memiliki potensi ekonomi yang seharusnya dapat dikembangkan.⁶ Hal ini dapat dilihat dari berbagai segi, contohnya potensi yang dimiliki laut dalam bidang perikanan dan transportasi. Namun masih banyak hambatan yang harus dilalui bangsa Indonesia untuk menjadikan laut sebagai sumber kehidupan. Pandangan masyarakat Indonesia yang masih menjadikan daratan sebagai tumpuan ekonomi. Hal ini menyebabkan minimnya partisipasi rakyat dalam mengembangkan potensi maritim Indonesia. Kekuatan armada pelayaran pun masih perlu dikembangkan karena armada pelayaran merupakan ujung tombak dan tolok ukur keberhasilan pembangunan ekonomi atau industri maritim Indonesia.

Negara Indonesia merupakan negara kepulauan yang penghubungnya merupakan wilayah kelautan, sehingga laut menjadi sangat penting dalam bidang transportasi. Transportasi laut di Indonesia erat hubungannya dengan pelayaran laut Indonesia. Indonesia yang memiliki banyak pulau menjadikan peran dari pelayaran antarpulau cukup penting, karena peran dari pelayaran inilah yang dapat menunjang integrasi Indonesia. Selain itu peran pelayaran antarpulau dalam bidang niaga juga sangat penting, mengingat kekayaan potensi yang dimiliki berbagai kepulauan di Indonesia sangat beragam. Agar tidak adanya penumpukan hasil komoditi sumber daya alam, maka dari itu perlu adanya pelayaran antarpulau yang menghubungkan satu pulau dengan pulau lainnya. Pelayaran antarpulau ini

⁴ Susanto Zuhdi, *Nasionalisme, Laut dan Sejarah* (Depok: Komunitas Bambu, 2014), hlm. 71.

⁵ Suroyo, *Sejarah Maritim*, hlm.11.

⁶ “Menggali Potensi Pesisir Negeri Bahari”, *Majalah Clapeyron*, Vol 62.

yang nantinya bertugas untuk memperlancar distribusi komoditi satu pulau dengan pulau lainnya, sehingga pulau satu dengan pulau lainnya dapat terhubung. Untuk mengatasi hal tersebut pemerintah mendirikan perusahaan pelayaran yang bernama PELNI.

Pendirian PELNI dimaksudkan tidak hanya untuk tujuan komersial saja, tetapi PELNI juga memiliki tugas untuk melayari pulau-pulau terluar Indonesia, sehingga dalam hal ini PELNI sangat berperan penting dalam proses integrasi bangsa. Perjalanan PELNI dalam melaksanakan tugas utamanya bukan merupakan hal mudah. PELNI harus dapat menyelaraskan diri dengan berbagai dinamika kondisi yang ada. Berbagai hambatan dihadapi PELNI dengan mendapat dukungan penuh dari pemerintah, walau terkadang berbagai kebijakan yang dibuat oleh pemerintah kurang dapat selaras dengan kemajuan PELNI. Selain PELNI harus menyelaraskan diri dengan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, PELNI juga harus tetap dapat bertahan dalam hal persaingan usaha antar transportasi.

Kebijakan awal yang berdampak terhadap pelayaran Indonesia dan juga PELNI adalah kebijakan deregulasi pemerintah tahun 1988, yang sering disebut dengan Paket November 1988. Kebijakan tersebut tentunya memberikan beberapa dampak, contohnya yaitu menjamurnya armada asing di Indonesia. Mulai awal tahun 1990 armada asing mulai dapat menggeser armada nasional dalam hal pelayaran niaga antar pulau⁷. Hal ini membuat PELNI tidak hanya harus bersaing dengan perusahaan swasta saja tetapi juga harus bersaing dengan perusahaan asing. Menurut PELNI hal ini merupakan hambatan yang cukup sulit, walau ditahun-tahun awal PELNI berdiri, PELNI juga pernah bersaing dengan perusahaan asing yang bahkan lebih berpengalaman, yaitu KPM.⁸

Kebijakan selanjutnya yaitu adanya deregulasi kebijakan dalam bidang transportasi udara. Dampak dari deregulasi tersebut membuat PELNI benar-benar berada dalam posisi yang sulit. Penumpang PELNI menjadi turun dengan drastis

⁷“Armada Niaga Asing Geser Armada Nasional”, *Kompas* 24 Juni 1991.

⁸ Howard dick, *Industri Pelayaran Indonesia: Kompetisi dan Regulasi* (Jakarta: LP3ES, 1989), hlm. 15.

setiap tahunnya. PELNI bertahun-tahun harus mengalami kerugian yang cukup lumayan. Hal ini diperburuk lagi dengan adanya kebijakan dari pemerintah mengenai kenaikan BBM. Kondisi PELNI benar-benar buruk saat itu, PELNI mengalami kerugian dari tahun ke tahun. Berbagai strategi kemudian diterapkan oleh PELNI untuk dapat mengatasi hambatan tersebut. Dari mulai meningkatkan kinerja dalam tubuh PELNI sendiri hingga PELNI memodifikasi kapalnya.

Setelah dibahas mengenai latar belakang tersebut, permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah:

1. Bagaimana latar belakang berdirinya PELNI?
2. Apa saja kebijakan pemerintah yang berdampak terhadap PELNI?
3. Bagaimana strategi PELNI dalam menghadapi hambatan-hambatan yang datang?

B. Ruang Lingkup

Agar sebuah pembahasan skripsi terarah dan tidak melebar kepada pembahasan yang tidak perlu, untuk itu dalam menulis skripsi digunakan batasan-batasan atau ruang lingkup. Terdapat tiga ruang lingkup dalam menulis studi sejarah yaitu: ruang lingkup temporal, lokal (spasial), dan ruang lingkup keilmuan.

1. Ruang Lingkup Temporal

Pada skripsi ini batasan waktu berkisar pada tahun 1988 sampai tahun 2012. Tahun 1988 dipilih sebagai batas awal penelitian dengan pertimbangan, pada tahun ini pemerintah mengeluarkan kebijakan deregulasi dalam bidang pelayaran yang dikenal dengan nama paket November 21, atau paknov 21. Kebijakan ini kemudian di tahun-tahun berikutnya menyebabkan kondisi pelayaran menjadi semakin bebas dari segi peraturan. Persaingan antara armada asing dengan armada nasional dalam pelayaran niaga semakin sengit. Armada asing bahkan mampu menggeser sedikit demi sedikit keberadaan armada nasional. Di satu sisi kebijakan tersebut membawa dampak yang positif, karena dapat memperlancar arus barang dan juga penumpang. Akan tetapi disisi lain kebijakan tersebut membawa dampak yang negatif, pelayaran Indonesia menjadi semakin bebas, kapal-kapal berbendera asing semakin bebas berlayar di Indonesia. Penyederhanaan perizinan di bidang usaha membuat perairan Indonesia semakin

dijajah oleh kapal-kapal asing, karena kapal asing dengan mudahnya dapat berlayar di perairan Indonesia.⁹

Penelitian ini berakhir pada tahun 2012 karena pada tahun ini PELNI dapat mulai bangkit dari keterpurukan di tahun-tahun sebelumnya, bahkan di tahun ini PELNI mendapatkan laba terbesar. Di tahun-tahun sebelumnya, PELNI harus sedikit bersusah payah untuk bertahan menghadapi kebijakan pemerintah yang ditetapkan pada tahun 2002 mengenai deregulasi di bidang transportasi udara. Kebijakan deregulasi tersebut membuat PELNI mengalami kesulitan dalam perkembangannya, hingga tahun 2012 PELNI menerapkan strategi baru yaitu memodifikasi kapal *three in one*. Kapal tersebut tidak hanya dapat mengangkut penumpang saja, tetapi juga dapat mengangkut barang dan alat transportasi sekaligus. Keuntungan yang didapatkan PELNI dari strategi tersebut cukup memuaskan.

2. Ruang Lingkup Spasial

Ruang lingkup spasial yang dibahas dalam skripsi adalah berpusat pada PELNI tingkat nasional. Alasan pemilihan spasial ini adalah karena PELNI mempunyai peranan penting dalam bidang pelayaran di Indonesia.

3. Ruang Lingkup Keilmuan

Sesuai dengan pembahasan dan judul skripsi, batasan keilmuan pada skripsi ini adalah sejarah maritim. Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, maritim diartikan sebagai berkenaan dengan laut, berhubungan dengan pelayaran dan perdagangan di laut. Menurut Geoffrey Till maritim ada kalanya dimaksudkan hanya berhubungan dengan angkatan laut, dapat juga diartikan sebagai angkatan laut dalam hubungannya dengan kekuatan darat dan udara. Selain itu Geoffrey Till juga mengartikan angkatan laut dalam konteks yang lebih luas, yaitu dalam kaitannya dengan semua kegiatan yang berhubungan dengan komersial dan penggunaan nonmiliter terhadap laut. Skripsi ini membahas mengenai perusahaan pelayaran milik negara, yaitu PELNI. Didalam pembahasan tersebut tercakup

⁹ “Perkembangan Pelayaran Niaga di Indonesia” (www.titikpuji.wordpress.com, dikunjungi 8 Juni 2016).

pembahasan mengenai angkutan laut, dan juga kegiatan komersil dari angkutan laut.

C. Tujuan Penulisan

Sebuah penelitian tentunya memiliki tujuan masing-masing dalam penulisannya, tidak terkecuali penulisan skripsi ini. Tujuan penulisan skripsi ini tentunya tidak lepas dari latar belakang dan ruang lingkup yang telah dijelaskan diatas.

Pertama, menjelaskan mengenai awal berdirinya PELNI. Penjelasan tersebut dituliskan secara umum. *Kedua*, menjelaskan beberapa kebijakan pemerintah yang memiliki dampak langsung terhadap pelayaran nasional. *Ketiga* menjelaskan dampak dari kebijakan - kebijakan pemerintah yang telah diuraikan sebelumnya terhadap pelayaran nasional Indonesia khususnya PELNI. *Keempat*, menjelaskan bagaimana strategi PELNI dalam mempertahankan pelayaran nasional ditengah berbagai kebijakan pemerintah.

D. Tinjauan Pustaka

Dalam menulis sebuah penelitian, seorang peneliti tak akan lepas dari berbagai pustaka untuk menunjang penelitiannya tersebut. Selain menunjang penelitian, pustaka juga dapat berguna untuk para pembaca yang ingin menambah wawasan seputar penelitian. Pustaka dapat berupa buku, jurnal ataupun internet. Pustaka-pustaka yang digunakan dalam menulis skripsi tentunya harus relevan dengan penelitian yang disajikan. Pustaka utama yang digunakan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

Buku *pertama* berjudul *55 Tahun Catatan Sejarah PELNI*. Buku ini ditulis oleh Ina Meutia Rani.¹⁰ Objek utama pembahasan skripsi ini adalah mengenai PELNI, sehingga buku ini sangat relevan dalam membantu penulisan skripsi. Buku ini menceritakan mengenai perjalanan PELNI selama 55 tahun, dari awal PELNI berdiri hingga tahun 2007. Buku ini juga dilengkapi dengan gambar-gambar kapal-kapal PELNI dan orang-orang yang berada di balik layar perjalanan PELNI.

¹⁰Ina Meutia Rani, *55 Tahun Catatan Sejarah PELNI* (Jakarta: PT Temprina Media Grafika, 2007).

Pada awal bab buku ini menjelaskan mengenai awal mula berdirinya PELNI. Sebelum Indonesia merdeka kondisi pelayaran nasional didominasi oleh perusahaan Belanda, yaitu KPM. Hingga setelah merdeka, PELNI belum mampu menggeser keberadaan KPM. Pemerintah kemudian membuat kebijakan untuk menasionalisasikan seluruh perusahaan asing, termasuk KPM. Dengan adanya intruksi tersebut, KPM pun pada akhirnya angkat kaki dari perairan Indonesia. Kapal-kapal KPM kemudian diwariskan oleh PELNI.

Selepas kepergian KPM, PELNI menjadi satu-satunya perusahaan yang mendapat subsidi dari pemerintah. Sepanjang perjalanannya, PELNI belum dapat menggantikan kejayaan KPM sebagai perusahaan pelayaran yang pernah mendominasi di perairan Indonesia. PELNI belum mendapatkan masa kejayaannya karena PELNI belum dapat belajar dari sistem yang telah diterapkan oleh KPM dulunya saat masih berjaya bertahun-tahun di perairan Indonesia. Dalam pembelian kapal, PELNI kurang memperhatikan kecocokan kapal dengan perairan di Indonesia, sehingga banyak kapal yang terbeli tetapi tidak dapat digunakan.

PELNI sebagai perusahaan milik negara tidak hanya berlayar untuk mendapatkan keuntungan saja, tetapi juga berlayar untuk menjangkau pulau-pulau terluar yang ada di Indonesia. Tugas ganda PELNI ini yang membuat PELNI sedikit mengalami kesulitan, karena PELNI harus menyeimbangkan kedua tugas tersebut tetap berjalan lancar dengan hambatan-hambatan yang ada. Di satu sisi PELNI juga membutuhkan dana untuk perawatan kapal dan kebutuhan lainnya. Dengan adanya hal demikian, PELNI tidak jarang mengalami kerugian.

Perkembangan PELNI sebagai perusahaan pelayaran nasional cukup baik dari tahun ke tahun. PELNI juga selalu memperbaiki beberapa sistem, sehingga PELNI menjadi lebih baik lagi dari waktu ke waktu. Berbagai masalah layaknya seperti ombak yang dihadapi kapal PELNI setiap berlayar, yaitu tiada henti. Mulai dari kebijakan pemerintah, kondisi sosial ekonomi Indonesia, hingga kemajuan yang pesat dari segi transportasi udara yang membuat PELNI harus memutar otak untuk menghadapinya.

Kedua, adalah buku karya Feris Yuarsa yang berjudul Bersama PELNI Arungi Nusantara.¹¹ Buku ini sangat relevan dengan penulisan skripsi ini, karena buku ini membahas mengenai perjalanan PELNI. Pembahasan utama buku ini yang digunakan dalam skripsi adalah mengenai perjalanan PELNI saat menghadapi krisis moneter dan juga saat menghadapi kebijakan pemerintah dalam bidang deregulasi penerbangan.

Saat krisis moneter, banyak perusahaan yang kesulitan mendapatkan keuntungan dan malah merugi. Bahan pokok pun sulit untuk didapatkan. Kehidupan menjadi sangat sulit saat krisis moneter melanda. Tidak sedikit perusahaan yang pada akhirnya gulung tikar karena tidak dapat menghadapi keadaan saat itu. Hal ini tidak berlaku untuk PELNI. Di saat banyak perusahaan mengalami kesulitan bahkan hingga gulung tikar, PELNI justru masih berlayar dengan gagah melewati pulau-pulau di Indonesia. PELNI menjalankan tugasnya seperti biasa seolah tidak ada sesuatu yang menjadi penghambatnya.

Tahun 2002 pemerintah membuat kebijakan deregulasi di bidang penerbangan. Kebijakan tersebut membuat pendirian maskapai menjadi lebih mudah, sehingga banyak maskapai penerbangan baru muncul. Maskapai – maskapai tersebut kemudian menerapkan tarif yang cukup rendah dan terjangkau untuk kalangan bawah. Hal ini kemudian menjadi penghambat yang cukup besar bagi PELNI. Banyak penumpang akhirnya memilih menggunakan jasa transportasi udara dibandingkan menggunakan jasa transportasi laut. PELNI pun mengalami kerugian yang tidak sedikit karena hal tersebut.

Ketiga, adalah skripsi yang berjudul Dampak Paknov 21 1988 terhadap Bidang Operasi Kapal Barang PT.PELNI. Skripsi tersebut ditulis oleh Asih Bumi Andi Tenri. Skripsi ini berisi tentang pembahasan isi dari paknov hingga dampaknya terhadap PELNI. Skripsi ini tentunya sangat relevan, karena pembahasan yang ada dalam skripsi ini memiliki kesamaan. Akan tetapi skripsi yang ditulis oleh Asih Bumi Andi Tenri berfokus pada dampak kapal barang PELNI.

¹¹ Feris Yuarsa, *Bersama PELNI Arungi Nusantara* (Jakarta: Koperasi Karyawan PT PELNI “BINA SEJAHTERA”).

Pembahasan awal pada skripsi ini yaitu mengenai penggambaran sejarah pelayaran di Indonesia. Penggambaran ini dibahas secara umum mulai dari kondisi pelayaran Indonesia pada masa Belanda. Kondisi pelayaran Indonesia pada masa Belanda didominasi oleh KPM, bahkan hingga Indonesia merdeka. PELNI yang didirikan oleh Indonesia setelah merdeka dimaksudkan untuk tujuan agar dapat mengurangi dominasi KPM di Indonesia. Akhirnya KPM angkat kaki setelah adanya nasionalisasi perusahaan asing yang ada di Indonesia.

Seiring dengan perginya KPM dari perairan Indonesia, pemerintah kemudian membuat kebijakan-kebijakan dalam rangka memperbaiki dunia pelayaran Indonesia. Salah satu diantaranya yaitu intruksi presiden nomor 4 tahun 1985. Kebijakan tersebut membawa beberapa dampak terhadap dunia pelayaran Indonesia, salah satu dampak negatif dari inpres tersebut adalah meningkatnya armada asing di Indonesia. Hal tersebut membuat beberapa perusahaan swasta nasional merugi karena kalah saing dengan perusahaan asing, sehingga kemudian pemerintah mengeluarkan kebijakan baru, yaitu Paket November 21 1988. Paket ini yang kemudian menjadi pembahasan utama dalam skripsi tersebut.

Berbeda dengan pustaka-pustaka di atas, skripsi ini mengambil fokus pada dinamika PELNI dalam perubahan kebijakan yang diberlakukan oleh pemerintah Indonesia tahun 1988 sampai tahun 2012. Fokus skripsi ini selain pada pasang surut yang terjadi dalam tubuh PELNI sendiri, skripsi ini juga membahas mengenai strategi-strategi yang dilakukan oleh PELNI dalam menghadapi dinamika tersebut.

E. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran adalah sebuah konsep yang dipinjam dari ilmu lain untuk menganalisis topik dalam sebuah penelitian. Sebuah ilmu tidak bisa berdiri sendiri oleh sebab itu terkadang sebuah ilmu meminjam konsep dari ilmu lain sebagai ilmu bantu, seperti juga sejarah. Peneliti seringkali meminjam ilmu lain yang tentunya relevan dengan penelitian yang akan diambil. Skripsi ini membahas mengenai “DINAMIKA PELNI DALAM PERUBAHAN KEBIJAKAN PEMERINTAH 1988-2012”

Dinamika adalah bagian ilmu fisika yang berhubungan dengan benda yang bergerak dan tenaga yang menggerakkan. Dinamika dapat juga diartikan sebagai gerak dari dalam. Pengertian dinamika secara lebih luas dapat diartikan sebagai dinamika kelompok, dinamika pembangunan dan dinamika sosial. Dinamika kelompok adalah gerak atau kekuatan yang dimiliki sekumpulan orang dalam masyarakat yang dapat menimbulkan perubahan dalam tata hidup masyarakat yang bersangkutan, sedangkan dinamika pembangunan yang penuh semangat dalam melaksanakan pembangunan, kemudian dinamika sosial adalah gerak masyarakat secara terus-menerus yang menimbulkan perubahan dalam tata hidup masyarakat yang bersangkutan.¹²

Pada skripsi ini dinamika lebih menjurus pada pengertian dinamika pembangunan, yang memiliki pengertian gerak yang penuh semangat dalam melaksanakan pembangunan. Pembangunan sendiri memiliki arti yaitu kegiatan membangun. Membangun bersifat memperbaiki demi kemajuan bangsa.¹³ Fokus dinamika dalam skripsi ini yaitu dinamika yang terdapat pada perusahaan pelayaran nasional atau PELNI. Dinamika perkembangan yang ada dalam PELNI merupakan perubahan-perubahan untuk menjadikan sistem lebih baik lagi. Dinamika tersebut disesuaikan dengan kebijakan yang diberlakukan oleh pemerintah.

Transportasi adalah pengangkutan barang oleh berbagai jenis kendaraan sesuai dengan kemajuan teknologi.¹⁴ Transportasi juga bisa diartikan sebagai kegiatan memindahkan atau mengangkut muatan (barang dan manusia) dari suatu tempat ke tempat lain, dari suatu tempat asal ke tempat tujuan.¹⁵ Transportasi dibutuhkan manusia untuk memenuhi kebutuhan dan untuk melakukan perjalanan.

¹² Kamus Besar Bahasa Indonesia dalam jaringan (<http://www.kbbi.web.id>, dikunjungi pada 3 oktober 2017).

¹³ Kamus Besar Bahasa Indonesia dalam jaringan (<http://www.kbbi.web.id>, dikunjungi pada 3 oktober 2017).

¹⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia dalam jaringan (<http://www.kbbi.web.id>, dikunjungi pada 3 oktober 2017).

¹⁵ Sakti Adji Adiasmita, *Jaringan Transportasi: Teori dan Analisis* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011) hlm. 1.

Unsur-unsur dalam transportasi adalah: manusia yang membutuhkan, barang yang dibutuhkan, kendaraan sebagai alat/sarana, jalan dan terminal sebagai prasarana transportasi dan pengelola transportasi.¹⁶ Secara garis besar transportasi dapat dibagi menjadi tiga, yaitu: Transportasi darat, transportasi laut dan transportasi udara.

Fokus pembahasan pada skripsi ini adalah transportasi laut. Transportasi laut adalah setiap kegiatan angkutan dengan menggunakan kapal untuk mengangkut penumpang, barang dan atau hewan dalam suatu perjalanan atau lebih dari satu pelabuhan kepelabuhan lain yang diselenggarakan oleh perusahaan angkutan laut.¹⁷ Transportasi laut menjadi hal yang penting untuk di Indonesia, karena Indonesia merupakan negara maritim. Transportasi-transportasi laut tersebut tergabung dalam beberapa perusahaan angkutan laut nasional. Perusahaan Angkutan Laut Nasional adalah perusahaan angkutan laut berbadan hukum Indonesia (*Indonesia national shipping company*) yang melakukan kegiatan angkutan laut didalam wilayah perairan Indonesia dan atau dari dan kepelabuhan luar negeri.¹⁸ Pada skripsi ini pembahasan mengenai perusahaan angkutan laut nasional terfokus pada PELNI, yang merupakan perusahaan pelayaran milik negara. Pembahasan pada skripsi ini juga menjelaskan mengenai angkutan laut yang dimiliki oleh PELNI dan sistem pelayaran yang ada dalam PELNI.

Kebijakan adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Pada prinsipnya, pihak yang membuat kebijakan – kebijakan

¹⁶ “Pengertian Transportasi- Manfaat, Fungsi dan Jenis – jenisnya” (<http://www.radarplanologi.com>, dikunjungi 5 oktober 2017).

¹⁷ Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: 33 KM Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan dan Penguasaan Angkutan Laut.

¹⁸ Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: 33 KM Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan dan Penguasaan Angkutan Laut.

tersebut mempunyai kekuasaan untuk melaksanakannya.¹⁹ Kebijakan dibuat oleh pihak yang berwenang untuk mengikat secara umum demi mencapai tujuan yang sama. Pihak yang berwenang tersebut adalah pemerintah. Kebijakan – kebijakan yang dibuat oleh pemerintah mencakup beberapa aspek dalam kehidupan. Fokus pembahasan kebijakan dalam skripsi ini adalah kebijakan yang berdampak langsung terhadap perusahaan pelayaran nasional.

Dari beberapa penjelasan tersebut, skripsi ini mencoba menjelaskan mengenai dinamika yang terjadi dalam PELNI . Adanya perubahan-perubahan kebijakan pemerintah dalam hal deregulasi di bidang transportasi beberapa mengakibatkan terjadinya dinamika dalam perkembangan PELNI.

F. Metode penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam menulis skripsi ini adalah metode penelitian sejarah yang meliputi empat tahap, yaitu :

1. Heuristik

Heuristik adalah kegiatan mencari dan mengumpulkan sumber-sumber sejarah yang relevan dan dapat menunjang penelitian, baik sumber primer maupun sumber sekunder. Penulis menggunakan sumber-sumber primer yang berupa arsip-arsip dari berbagai dinas yang terkait, majalah dan surat kabar. Arsip didapat dari badan arsip nasional dan juga dari beberapa kementerian yang terkait.

Kemudian untuk sumber sekunder penulis menggunakan berbagai buku-buku yang relevan dan sejalan dengan tema yang dibahas. Buku-buku tersebut penulis dapatkan dari perpustakaan daerah, perpustakaan nasional, perpustakaan jurusan, perpustakaan kementerian perhubungan, perpustakaan kementerian perdagangan dan perpustakaan Universitas Diponegoro. Selain itu, penulis juga mendapatkan buku dari PELNI yang merupakan buku utama dalam penulisan skripsi ini. Selain buku, penulis juga mendapatkan sumber sekunder dari wawancara beberapa orang yang mengetahui mengenai tema yang dibahas. Wawancara tersebut dilakukan dengan humas PELNI, kemudian dengan humas INSA, dan perwakilan dari dinas perhubungan laut.

¹⁹Miriam Budiardjo, *Dasar – dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm.20

2. Kritik sumber, yaitu kegiatan yang bertujuan untuk menyelidiki dan menguji apakah sumber – sumber yang kita temukan itu dapat dipercaya, baik dalam bentuk fisik maupun dalam bentuk isinya. Kritik sumber meliputi kritik terhadap otentisitas (kritik eksteren) dan kredibilitas (kritik interen) untuk memperoleh data yang benar benar akurat. Kritik ekstern dapat dilakukan dengan melihat bentuk fisik dari sumber tersebut, apakah bahan yang digunakan dalam menulis sumber tersebut sezaman dengan sumber tersebut saat dibuat, jika memang sumber tersebut sudah dikopi dan diperbaharui kita juga harus tetap melakukan kritik eksteren. Sebenarnya yang mendasar dari kritik ektern adalah penerkaan mengenai tanggal kira-kira kapan dokumen tersebut dibuat.²⁰ Kritik eksteren digunakan untuk menjawab pertanyaan mengenai keaslian sebuah sumber.

Kritik intern meliputi tinjauan terhadap isi dari sumber tersebut. Keaslian dari isi sumber primer tersebut apakah dapat dipercaya atau tidak. Selain itu, kita juga harus menyeleksi apakah sumber tersebut relevan atau tidak dengan pembahasan kita. Kritik interen dapat dilakukan dengan membandingkan satu sumber dengan sumber lainnya. Suatu fakta tidak dapat ditulis begitu saja hanya dari satu sumber, fakta tersebut harus dibandingkan dengan sumber lainnya. Apabila sebuah sumber tidak relevan dengan sumber lainnya maka sumber tersebut memerlukan pengkajian ulang, sehingga sumber-sumber yang digunakan dalam penelitian dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya, baik dalam bentuk fisik maupun isinya. Dalam proses analisa, Sejarawan harus selalu memikirkan unsur-unsur yang relevan di dalam dokumen, lebih daripada dokumen itu sendiri didalam keseluruhannya.²¹

3. Interpretasi, yaitu kegiatan menafsirkan fakta-fakta dan data-data yang telah tersedia. Penafsiran terhadap sumber-sumber yang ada tersebut memiliki sifat yang sangat individual, sehingga penafsiran terhadap sumber-sumber yang sama seringkali memiliki hasil yang berbeda-beda antara satu sejarawan dengan

²⁰Louis Gottschalk, *Mengerti Sejarah*, terjemahan Nugroho Notosusanto (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1983), hlm. 94

²¹Gottschalk, *Mengerti Sejarah*, hlm.95.

sejarawan lainnya. Hal tersebut dipengaruhi karena adanya perbedaan latar belakang, pengaruh, motivasi, pola pikir dan aspek-aspek lainnya.²²

4. Historiografi, merupakan tahapan terakhir dari sebuah penelitian sejarah. Kegiatan menjejerkan fakta-fakta sejarah untuk dipaparkan dalam sebuah cerita sejarah. Ini merupakan tujuan akhir dari sebuah penelitian, yaitu merekonstruksi ulang peristiwa sejarah. Sebuah karya sejarah tidak dapat terlepas dari apa yang disebut dengan subjektivitas sejarawan, sehingga karya sejarah satu dengan karya sejarah lainnya sering kali berbeda walau penulisannya menggunakan satu sumber yang sama. Walaupun tidak dapat dihindarkan dari subjektivitas, tetapi subjektivitas dapat diminimalkan. Pada tahapan heuristik, penulis berusaha untuk meminimalkan subjektivitas dalam menulis skripsi ini.

²² Suhartono W. Pranoto, *Teori dan Metodologi Sejarah* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010), hlm. 55-56.

G. Sistematika penulisan

Penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab yang dimulai dari bab pendahuluan, pembahasan dan diakhiri dengan kesimpulan. Setiap babnya membahas mengenai topik yang berbeda, tetapi masih saling terkait antara topik satu dengan topik lainnya.

Bab I Pendahuluan

Bab pendahuluan ini terdiri dari, *pertama* latar belakang dan rumusan masalah, *kedua* ruang lingkup, *ketiga* tujuan penelitian yang tentunya berisi mengenai tujuan penulis dalam membuat penelitian tersebut., *keempat* tinjauan pustaka, *kelima* kerangka pemikiran, *keenam* metode penelitan *ketujuh* sistematika penulisan.

Bab II Krisis Pelayaran Nasional dan Pembentukan PT Pelayaran Nasional Indonesia (PELNI) 1952. Bab ini terdiri dari tiga subbab. Pada bab ini akan dijelaskan mengenai bagaimana terbentuknya PELNI. Awal pembahasan akan dimulai dengan penjelasan mengenai dominasi KPM terhadap pelayaran Indonesia, hingga pembahasan akan dilanjutkan pada persaingan antara KPM dan PELNI.

Bab III Sekilas Dunia Pelayaran sebelum 1988 dan Liberalisasi PELNI. Bab ini terdiri dari tiga subbab. Pada bab ini akan dijelaskan secara umum mengenai kondisi pelayaran Indonesia sebelum tahun 1988 hingga adanya kebijakan Paknov 21 tahun 1988.

Bab IV PELNI dalam Persaingan Usaha Transportasi. Bab ini terdiri dari tiga subbab. Pembahasan pada bab ini terfokus pada kebijakan deregulasi dalam bidang transportasi udara yang dikeluarkan oleh pemerintah. Hal ini membuat penurunan pendapatan yang cukup besar bagi PELNI. Hingga tahun 2012 PELNI menerapkan strategi baru, yaitu membuat kapal *three in one*.

Bab V Simpulan

Pada bab ini berisikan simpulan dari segala pembahasan yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya. Simpulan ini disampaikan dengan singkat, padat dan jelas. Tidak hanya itu, simpulan juga mewakili keseluruhan pembahasan dari skripsi tersebut.