

**MASALAH PEMBANGUNAN DAN PENEGAKAN
HUKUM KELAUTAN DI INDONESIA**

OLEH:

M. HUSSEYN UMAR, S.H., LL.M.

MASALAH PEMBANGUNAN DAN PENEGAKAN HUKUM KELAUTAN DI INDONESIA

Sebuah catatan atas makalah “Pengembangan Sumberdaya Kelautan dalam memperkokoh Perekonomian Nasional Abad 21” oleh Prof. Dr. Ir. Tridoyo Kusumastanto.

Oleh : M. Husseyn Umar*

1. Pendahuluan dan Permasalahan

Makalah Prof. Dr. Ir Tridoyo Kusumastanto tersebut diatas telah memberikan gambaran umum yang cukup lengkap mengenai berbagai aspek pengembangan sumber daya kelautan.

Di kemukakan pula beberapa isu strategis pembangunan kelautan yang meliputi bidang-bidang seperti pertambangan, pariwisata bahari, perikanan, ekonomi masyarakat pesisir, angkutan laut, dan industri maritim. Tentu saja bidang-bidang yang dikemukakan itu bisa ditambah dengan isu-isu strategis diberbagai bidang kelautan lainnya, seperti bioteknologi, bidang perlindungan sumber daya kelautan yang menyangkut a.l. sumber daya pusaka / warisan yang terendam, terumbu karang berbagai spesies laut dll, serta bidang keamanan dan pengamanan laut. Dibagian akhir dari makalahnya, penyaji menyampaikan arahan dan rekomendasi tentang kebijakan pembangunan kelautan di Indonesia.

Mengingat Seminar dan Loka Karya yang sedang berlangsung ini adalah Seminar dan Loka Karya Pembangunan Hukum Nasional dengan tema Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Nasional Berkelanjutan, maka merupakan problem adalah kemana arah dan bagaimana hukum yang menyangkut kelautan harus dibangun dan ditegakkan.

Mengenai hal ini makalah tersebut mengemukakan bahwa dalam merumuskan perencanaan pengembangan hukum perlu diperhatikan, bahwa rencana pengembangan hukum harus berbasis pada kebutuhan hukum (*need oriented of law*) dimana adanya peraturan didasarkan pada kebutuhan masyarakat di kawasan pesisir dan pada prakarsa dan adanya kesadaran masyarakat hukum setempat. Disamping itu rencana strategi pengembangan hukum untuk pemanfaatan sumber daya supaya berorientasi pada mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya hayati di perairan nusantara dan ZEE, serta menciptakan reformasi kelembagaan ekonomi dan sosial bagi masyarakat, khususnya masyarakat pantai yang berkepentingan, dengan menyiapkan tataruang yang optimal dalam wilayah penangkapan dan budidaya ikan serta reaktualisasi nilai-nilai tradisi lokal dalam tubuh masyarakat pesisir.

Sedangkan mengenai tujuan dan sasaran rencana pengembangan hukum dikemukakan perlu adanya kemampuan untuk menghidupkan kegiatan ekonomi yang produktif berbasis sumberdaya lokal, mampu membuka akses yang luas bagi masyarakat

* Partner Kantor Hukum ALIBUDIARJO NUGROHO REKSO ADIPUTRO, Wakil BADAN ARBITRASE NASIONAL INDONESIA (B.A.N.I), Wakil Ketua FORUM PEMERHATI PERHUBUNGAN LAUT, Mantan Direktur Utama PT. PELNI dan PT PENGEMBANGAN ARMADA NIAGA NASIONAL (PT. PANN)

terhadap pemanfaatan sumber daya kelautan serta mampu mendayagunakan potensi ekonomi dan sumber daya pesisir dan lautan secara optimal dengan memperhatikan aspek kelestarian dan keberlanjutan lingkungan (*sustainable and environmentally friendly*).

Kami sepenuhnya setuju dengan apa yang dikemukakan diatas. Walaupun pandangan tersebut agak terlalu berorientasi pada sumber daya kelautan di bidang perikanan, secara prinsip dan disesuaikan dengan sifat bidang yang bersangkutan hal-hal yang dikemukakan tersebut juga berlaku terhadap bidang-bidang kelautan lain, seperti juga diuraikan oleh pembawa makalah, bahwa sumber daya kelautan meliputi bidang-bidang strategis yang sangat luas seperti a.l. pertambangan, perminyakan, perhubungan laut, industri maritim, dan lain-lain.

Tentu saja untuk bidang-bidang strategis lain itu perlu dilakukan pendekatan yang sesuai dengan sifat bidang yang bersangkutan.

Untuk memberi gambaran khusus mengenai bidang perhubungan laut, yang begitu luas aspek-aspek masalah yang meliputinya, bersama ini, disampaikan suatu makalah tersendiri, yang disusun oleh Forum Pemerhati Perhubungan Laut.

2. Aspek Internasional

Dari segi hukum perlu pula diperhatikan bahwa masalah-masalah kelautan mempunyai hubungan yang erat dengan ketentuan-ketentuan hukum internasional. Oleh karena itu dalam pembangunan hukum kelautan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam konvensi-konvensi internasional kelautan tidak dapat diabaikan.

Dalam hubungan ini Konvensi PBB tentang Hukum Laut 1982 (Konvensi Hukum Laut PBB) mengatur secara komprehensif berbagai aspek hukum mengenai kelautan yang a.l. meliputi hal-hal sbb :

- yuridiksi kelautan, yang meliputi ketentuan-ketentuan tentang laut territorial dan zona tambahan, lintas damai di laut territorial, selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, rejim negara kepulauan, Zone Ekonomi Eksklusif, landas kontinen laut lepas;
- rejim laut lepas yang meliputi pengelolaan dan konservasi sumber kekayaan hayati di laut lepas;
- rejim pulau;
- laut tertutup atau setengah tertutup;
- hak negara tak berpantai untuk masuk ke dalam dan keluar laut dan kebebasan melakukan transaksi;
- kawasan, dalam arti dasar laut dan dasar samudera serta tanah di bawahnya di luar batas-batas yuridiksi nasional, beserta lembaga Otorita Dasar Laut Internasional serta hal-hal yang berhubungan dengan pengelolaan kawasan;
- perlindungan dan pelestarian lingkungan laut;
- kerjasama global dan regional;

- bantuan teknik dan ilmiah yang dapat diberikan kepada negara berkembang;
- pengetahuan internasional dan nasional untuk mencegah, mengurangi dan mengendalikan pencemaran lingkungan laut;
- ketentuan tentang penegakan hukum atau pembenaran penataan *enforcement* terhadap ketentuan-ketentuan Konvensi, termasuk ketentuan mengenai tanggung jawab dan ganti rugi dan imunitas negara;
- ketentuan-ketentuan mengenai riset ilmiah kelautan serta pengembangan dan alih teknologi kelautan serta kerjasama internasional;
- ketentuan-ketentuan tentang penyelesaian sengketa.

Indonesia telah meratifikasi Konvensi tersebut dengan Undang-Undang No.17 Tahun 1985 sehingga dengan demikian Konvensi tersebut berlaku bagi Indonesia.

Dibandingkan dengan konvensi-konvensi hukum laut Jenewa 1958, tentang hukum laut, Konvensi Hukum Laut PBB mengatur rejim-rejim hukum laut secara lengkap dan menyeluruh di mana rejim-rejim tersebut satu sama lainnya tidak dapat dipisahkan. Sedangkan ditinjau dari isinya Konvensi tersebut sebagian dapat dipandang sebagai kodifikasi ketentuan-ketentuan hukum laut yang sudah ada, misalnya tentang kebebasan-kebebasan di laut lepas dan hak lintas damai di laut territorial, dan sebagian merupakan pengembangan hukum laut yang sudah ada, misalnya ketentuan mengenai lebar laut territorial menjadi 12 mil dengan cara perhitungan tertentu dan kriteria landas kontinen.

Selama ini Indonesia telah memiliki berbagai peraturan perundang-undangan mengenai kelautan, yang didasarkan pada kebutuhan dimana ketentuan-ketentuan hukum internasional turut diperhatikan. Namun karena konvensi-konvensi nasional juga bisa berubah, seperti konvensi-konvensi hukum laut Internasional yang diprakarsai oleh Konferensi Hukum Laut Internasional 1958 di Jenewa yang kemudian digantikan oleh Konvensi Hukum Laut PBB, seperti dikemukakan diatas berbagai peraturan tersebut perlu ditinjau kembali dan diubah disesuaikan dengan ketentuan konvensi yang baru.

Dalam pada itu perlu pula diperhatikan berbagai konvensi-konvensi internasional kelautan lainnya, baik yang selama ini ada maupun yang baru yang mengatur hal-hal yang materinya menyangkut bidang kelautan, misalnya konvensi-konvensi yang lazimnya disebut *maritime law* atau *admiralty law*.

Ketentuan seperti yang tercantum dalam Konvensi Hukum Laut PBB pada hakekatnya merupakan ketentuan-ketentuan hukum publik internasional dan disebut *Law of the sea* (hukum laut). Jika *law of the sea* mencakup segala aspek mengenai pemanfaatan sumber-sumber kelautan, maka *maritime/admiralty Law* mengatur hal-hal yang khusus yaitu transportasi laut dan perdagangan melalui laut (*sea borne trade*) internasional.

Guideline for Maritime Legislation yang diterbitkan oleh ESCAP (*U.N Economic and Social Council for Asia and the Pacific*) mengemukakan bahwa *maritime law* merupakan kerangka hukum (*legal framework*) bagi transportasi laut dan perdagangan internasional melalui laut (*international sea borne trade*), dan mewadahi wewenang-wewenang negara sebagai negara pelabuhan (*port state*) dan negara pantai (*coastal state*) dan merupakan mekanisme bagi negara untuk mencapai tujuan-tujuan ekonomi di bidang maritim.

Banyak sekali konvensi-konvensi hukum *maritim/admiralty* berupa ketentuan-ketentuan hukum publik (a.l yang menyangkut navigasi dan keselamatan pelayaran), dan mengenai hukum perdata (seperti tentang tanggung jawab pengangkut/pemilik kapal, tubrukan kapal, serta pencemaran laut).

Demikian pula halnya di bidang pertambangan, perikanan dan lain-lain terdapat konvensi-konvensi atau perjanjian-perjanjian internasional yang mengatur hal-hal di bidang yang bersangkutan secara spesifik.

Dengan demikian peraturan perundangan-undangan menyangkut kelautan di Indonesia seyogyanya memperhatikan ketentuan-ketentuan dalam konvensi-konvensi yang diratifikasi oleh Indonesia. Sehubungan dengan ini perlu dicatat bahwa Indonesia umumnya sangat lamban dalam hal meratifikasi sesuatu konvensi internasional, dan apabila telah meratifikasi sering alpa atau lamban untuk menindak-lanjuti dalam peraturan perundang-undangan nasional.

Masalah pembangunan dalam kontes pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai otonomi daerah (Undang-Undang No.22 Tahun 1999 dan Undang-Undang No.25 tahun 1999) perlu juga dilihat dalam kaitannya dengan konvensi-konvensi internasional, dalam rangka pergeseran pembangunan kelautan dari rejim yang bersifat sentralistik ke rejim desentralistik. Mengenai hal-hal yang menyangkut tanggung jawab negara sebagai peserta (*contracting party*) dari sesuatu konvensi internasional yang bersifat vital / strategis seyogyanya berada di tangan pemerintah pusat. Umpamanya mengenai tanggungjawab atas keselamatan kapal dan navigasi di laut dan perairan pelabuhan di mana tersangkut keselamatan jiwa manusia dan harta benda di laut, pengaturan tentang pencegahan dan pencemaran laut, pengawasan atas sistem sertifikasi pelaut, keamanan di laut seyogyanya berada di tangan pemerintah pusat.

3. Peraturan dan Perundang-undangan

Indonesia telah memiliki Undang-Undang tentang perairan Indonesia, yaitu Undang-Undang No.6 Tahun 1996; yang mengatur wilayah perairan Indonesia sesuai dengan ketentuan Konvensi Hukum Laut PBB. Undang-Undang ini mencabut Undang-Undang No.4 Tahun 1960 sedangkan peraturan-peraturan pelaksanaannya sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang yang baru tetap berlaku.

Dalam Undang-Undang tersebut juga diatur hak lintas kapal-kapal asing, hak lintas alur kepulauan, hak lintas transit dengan hak akses dan komunikasi yang bertalian dengan hak pemasangan kabel laut. Juga dalam Undang-Undang tersebut terdapat pengaturan pokok mengenai pemanfaatan, pengelolaan, perlindungan dan pelestarian lingkungan perairan Indonesia serta hal-hal mengenai pengakuan kedaulatan dan hukum di perairan Indonesia.

Dalam pada itu Indonesia juga telah memiliki perangkat peraturan perundang-undangan mengenai bidang-bidang strategis seperti perikanan, pertambangan, pengangkutan laut dan lain-lain. Seperti Undang-Undang No.9 Tahun 1985 tentang Perikanan, Undang-Undang No.11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan, Undang-Undang No.21 Tahun 1992 tentang Pelayaran.

Masalahnya seberapa jauhkah undang-undang tersebut dan peraturan-peraturan pelaksanaannya telah memenuhi kebutuhan dan kondisi masyarakat yang

berkepentingan serta rasa keadilan dan kepatutan seperti yang diuraikan dalam makalah Prof. Tridoyo Kusumastanto dan di samping itu, sepanjang ada relevansinya, sampai seberapa jauh telah juga memperhatikan ketentuan-ketentuan hukum internasional yang berlaku ?

Bidang-bidang pertanian, pertambangan, perhubungan (pelayaran dan penerbangan) dan pariwisata maritim adalah bidang-bidang potensial yang dapat menghasilkan devisa. Belum adanya perumusan kebijakan yang integral dan dilaksanakan secara terkoordinasi telah menyebabkan bidang-bidang tersebut belum mampu dimanfaatkan secara optimal. Suatu pendekatan dan upaya terpadu perlu diambil untuk menilai kondisi hukum di bidang-bidang tersebut.

Khusus mengenai bidang perhubungan laut dapat dilihat pada makalah terlampir. keterpurukan pelayaran nasional a.l. disebabkan oleh ketiadaan kebijakan yang integral dan terkoordinasi.

Jika kriteria kebutuhan, sesuai kondisi masyarakat yang berkepentingan, rasa keadilan dan kepatutan lebih banyak menyangkut kepentingan nasional, maka rujukan pada ketentuan-ketentuan hukum internasional lebih menyangkut kaidah hukum sebagai aturan main yang perlu diperhatikan agar mendekati keseragaman dan agar tidak menimbulkan konflik-konflik internasional. Hal ini tidak hanya berlaku bagi ketentuan-ketentuan yang bersifat hukum publik, (yaitu yang menyangkut kepentingan umum /masyarakat luas termasuk yang bersifat kebijakan), tetapi juga berlaku dalam hal mengenai hukum perdata, (yaitu yang menyangkut hubungan hukum antara para pihak umpamanya di bidang *maritime / admiralty law*. Sebagian catatan perlu ditemukan bahwa ketentuan-ketentuan hukum perdata maritim Indonesia seperti yang terdapat dalam Buku II Kitab Undang-Undang Hukum Dagang sudah sangat ketinggalan jaman.

4. Penegakan Hukum

Masalah berikutnya adalah bagaimana peraturan perundang-undangan yang berlaku diterapkan atau ditegakkan pelaksanaannya. Apakah ketentuan-ketentuannya diikuti dan ditaati, khususnya ketentuan yang bersifat memaksa ?

Siapakah yang sebenarnya tidak melaksanakan ketentuan-ketentuan yang di langgar itu? Pejabat (atau pun pengadilan) atau/dan masyarakat yang dikenai ketentuan yang bersangkutan? Dan apakah yang menyebabkan ketentuan-ketentuan tersebut tidak dilaksanakan ? Apakah terletak pada ketentuan yang bersangkutan yang mungkin sudah usang (karena tidak lagi sesuai dengan keadaan dan perkembangan) atautkah karena ketentuan tersebut tidak memenuhi rasa keadilan dan kepatutan. Pertanyaan-pertanyaan tersebut sulit untuk dijawab secara memuaskan.

Suatu peraturan yang baik adalah peraturan yang tidak saja memenuhi persyaratan-persyaratan formal sebagai suatu peraturan, tetapi menimbulkan rasa keadilan dan kepatutan dan (dengan demikian) dilaksanakan/ditegakkan dalam kenyataannya. Oleh karena itu peraturan perundang-undangan harus dibuat sedemikian rupa sehingga apabila peraturan tersebut dilaksanakan, telah memenuhi keempat kriteria tersebut.

Riset pendahuluan, *public hearing*, penyuluhan dan sosialisasi peraturan yang bersangkutan kepada masyarakat memang sangat diperlukan. Adalah kejadian yang

menyedihkan bahwa suatu undang-undang yang baru keluar langsung dituntut oleh masyarakat untuk diubah bahkan dicabut.

Hukum di Indonesia memang merupakan masalah yang sangat kompleks yang memerlukan penataan kembali secara total.

Dalam hubungan ini adalah menarik untuk merujuk pada studi yang diprakarsai oleh Bappenas beberapa waktu yang lalu, yang berjudul, "*The Diagnostic Assessment of Legal Development in Indonesia*" dimana dikemukakan untuk mengantisipasi kebutuhan dan perkembangan ekonomi baik nasional maupun internasional, perombakan total harus dilakukan secara menyeluruh termasuk dari segi sumber daya manusia, lembaga-lembaga hukum dan sistem peradilan.

Materi hukum yang menyangkut kelautan yang demikian luas cakupannya seperti digambarkan dalam makalah Prof. Tridyo Kusumastanto memerlukan formulasi kebijakan yang integral dan komprehensif yang disebutnya dengan istilah *Ocean Policy*, yang dapat berfungsi sebagai payung politik bagi semua institusi negara yang memperkuat pembangunan perekonomian kelautan (*ocean economy*).

Ocean Policy demikian itu, seperti yang dimiliki a.l. oleh Amerika Serikat, Inggris, India dll, harus memuat latar belakang, permasalahan pokok-pokok kebijakan kelautan nasional yang menyeluruh yang dapat dijadikan dasar bagi perumusan kebijakan kelautan secara operasional dalam wujud peraturan perundangan yang dibutuhkan. Selanjutnya dikemukakan sampai saat ini belum ada kebijakan mengelola sumberdaya kelautan secara terpadu di bawah satu koordinasi lembaga Negara yang sinergis. Adanya Departemen Kelautan dan Perikanan tidaklah mungkin dapat berfungsi sebagai lembaga koordinasi yang dimaksudkan itu, karena lingkup tugasnya yang bersifat sektoral. Padahal lingkup bidang kelautan terkait dengan kegiatan berbagai departemen, seperti departemen energi dan sumberdaya mineral, perhubungan, pariwisata, kimpraswil, diknas, hankam, kelautan dan perikanan, koperasi, UKM, TNI AL, POLRI, lingkungan hidup, kesehatan, ristek, perindustrian dan perdagangan, keuangan, BI, tenaga kerja dan transmigrasi, kehakiman, kejaksaan serta institusi terkait lainnya di tingkat pusat maupun daerah. Jelaslah bahwa bidang kelautan bukanlah merupakan sektor tetapi "*main sector*" yang terdiri dari berbagai sektor.

Kami setuju dengan pendapat demikian itu. Melihat cakupan masalah kelautan yang begitu luas dan bersifat lintas sektoral, pusat koordinasi seyogyanya ada pada tingkat seorang menteri koordinator. Namun walaupun begitu pentingnya peran dan fungsi koordinasi, yang demikian itu, kami juga sependapat bahwa keberhasilan pembangunan kelautan pertama-tama sangat tergantung pada keputusan politik: baik dari lembaga eksekutif maupun legislatif dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan kelautan nasional yang tidak terlepas dari keterkaitan dengan berbagai sektor sektor lainnya, termasuk dalam penyediaan dana anggaran yang diperlukan.

5. Penutup / Kesimpulan

Dari uraian yang dikemukakan diatas dapat disimpulkan bahwa pengembangan sumberdaya kelautan dalam memperkuat perekonomian nasional tidak terlepas dari pembangunan dan penegakan hukum kelautan.

Pembangunan nasional kelautan harus mencerminkan kebutuhan dan didasari prakarsa dan kondisi masyarakat yang memang memerlukan ketentuan hukum dapat terlaksana, sesuai dengan kebutuhan, kondisi masyarakat, rasa keadilan dan kepatutan.

Pengembangan hukum harus mampu menghidupkan kegiatan ekonomi secara produktif dan mendorong akses masyarakat terhadap pemanfaatan sumberdaya kelautan dan mampu mendayagunakan potensi ekonomi dan sumberdaya pesisir dan lautan secara optimal dengan memperhatikan aspek kelestarian dan keberlanjutan lingkungan.

Pembangunan hukum kelautan harus mengacu pula pada ketentuan-ketentuan hukum internasional di bidang kelautan. Hal ini juga berlaku dalam mengatur kewenangan antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.

Indonesia perlu memiliki suatu *Ocean Policy*, yaitu suatu rumusan latar belakang, permasalahan dan pokok-pokok kebijaksanaan pembangunan kelautan yang menyeluruh dan komprehensif yang merupakan dasar bagi perumusan kebijakan-kebijakan operasional kelautan dalam wujud peraturan perundang-undangan.

Untuk menjamin terlaksananya berbagai kebijaksanaan pembangunan kelautan secara integral yang menyangkut bidang-bidang lintas sektoral yang begitu luas, diperlukan suatu titik pengendalian/koordinasi setingkat menteri koordinator.

Disamping itu pembangunan hukum kelautan secara nasional dalam rangka pembangunan ekonomi nasional pertama-tama memerlukan keputusan politik dan dukungan penuh baik oleh lembaga eksekutif maupun legislatif, termasuk dukungan berupa penyediaan dana/anggaran yang diperlukan.

Jakarta, 10 Juli 2003

LAMPIRAN

makalah **MASALAH PEMBANGUNAN DAN PENEGAKAN
HUKUM KELAUTAN DI INDONESIA**

oleh : M. Husseyn Umar

**PEMBERDAYAAN PERHUBUNGAN LAUT
DALAM ABAD XXI
(POKOK – POKOK PEMIKIRAN)**

Forum Pemerhati Perhubungan Laut

M. Husseyn Umar

Wakil Ketua II

Jakarta, 16 Juli 2003

POKOK-POKOK PEMIKIRAN

A. PENDAHULUAN

Letak Geografis Negara Republik Indonesia adalah sangat strategis karena terletak pada posisi silang antara 2 (dua) Benua yaitu Asia dan Australia serta 2 (dua) Samudera yaitu Pasific dan Hindia.

Karena negara Republik Indonesia merupakan suatu negara kepulauan (*archipelago state*) maka peranan perhubungan laut adalah sangat penting dan strategis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, oleh karena itu wawasan nusantara merupakan *grand strategy*. Sebagai negara maritim yang terdiri dari belasan ribu pulau maka seharusnya kita memiliki armada kapal yang cukup untuk melayani kebutuhan angkutan laut Dalam Negeri dan Angkutan Laut Luar Negeri.

Namun kenyataannya dewasa ini kita mengalami Defisit dalam Neraca Pembayaran Luar Negeri sebesar US \$ 11 Milyar/tahun karena kapal-kapal kita kalah bersaing.

Data pada tahun 2001 menunjukkan bahwa *share* Angkutan Laut Luar Negeri armada nasional hanya mencapai 5,6 % dari total muatan sebesar 345 juta ton, sedangkan untuk Angkutan Laut Dalam Negeri hanya mencapai 56.4 % dari total angkutan 170 juta ton.

Bagi negara kepulauan seluas Indonesia, maka kegiatan transportasi di laut merupakan tulang punggung untuk merealisasikan cita-cita yang dikandung didalam azas Wawasan Nusantara.

Oleh karena itu, Pemerintah RI yang bagaimanapun dan kapanpun yang kurang memperhatikan peran angkutan laut, akan sulit mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.

Sejarah membuktikan bahwa Pemerintah Jajahan pada masa silam menyadari betul masalah yang dihadapi, karena itu ditanggulangi melalui keunggulan peran transportasi di laut, sehingga mendatangkan kemakmuran yang gemilang, terutama selama kurun waktu lebih dari delapan dasawarsa Pemerintahan Hindia Belanda sampai sesudah penyerahan Kedaulatan RI.

Untuk dapat mewujudkan angkutan laut yang handal dan kredibel, maka perlu dilengkapi dengan sarana dan prasarana yang memadai dan handal pula, dibarengi dengan kebijakan-kebijakan yang menunjang dan diterjemahkan ke dalam bentuk peraturan-perundangan yang komprehensif dan pragmatis.

Oleh karena itu, merupakan kewajiban kita untuk menata Sub Sektor Perhubungan Laut / Maritim demi kejayaan Bangsa dan Negara, yang meliputi Bidang : Angkutan Laut, Kepelabuhanan, Navigasi, Keselamatan Kapal dan Pelayaran, Lingkungan Maritim dan Pencemaran Laut, SDM dan Diklat serta Hukum dan Kerjasama Internasional.

B. ANGKUTAN LAUT

1. Dasar Pemikiran

Alur pikir yang disusun oleh Pemerintah Perhubungan Laut dalam menyikapi berbagai permasalahan angkutan laut di negara kita didasarkan pada prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Bahwasanya, pembangunan transportasi Laut di negara Republik Indonesia, sebagai negara maritim terbesar di dunia, tidak terlepas dari Wawasan Nusantara, dan lautan di sekeliling negara Republik Indonesia bukan merupakan pemisah, tapi sebaliknya merupakan pemersatu dan jembatan bagi kemajuan bangsa dan negara dan armada niaga nasional merupakan infrastruktur pembangunan ekonomi.

Kondisi Transportasi Laut sekarang yang merupakan *starting point* bagi pengembangan Angkutan Laut, di tinjau dari segi Penyelenggaraan, Pengusahaan, dan Pengoperasian yang berkaitan dengan kondisi yang diinginkan perlu diwujudkan untuk menunjang dan mendorong kemajuan bangsa dan kebutuhan masyarakat.

Untuk mencapai kondisi yang diharapkan terdapat sejumlah lingkungan strategis yang mempengaruhi perkembangan transportasi laut baik Nasional, Regional, dan Global. Transportasi laut diharapkan dapat menyesuaikan perkembangan yang terjadi baik diskala Nasional, Regional, maupun Global, dalam rangka menjawab tantangan dan peluang yang ditimbulkan.

2. Kondisi Yang Diinginkan

Terwujudnya armada angkutan laut nasional, dalam jumlah dan jenis yang sesuai dengan kebutuhan pertumbuhan komoditi, yang dihasilkan oleh sektor industri, pertanian, pertambangan, kehutanan, dan perdagangan untuk didistribusikan ke seluruh pelosok tanah air, dengan menggunakan kapal-kapal berbendera Indonesia dan dioperasikan oleh perusahaan pelayaran nasional sesuai azas "cabotage", serta melaksanakan angkutan ke dan dari luar negeri untuk merebut pangsa pasar, melalui pembagian muatan yang wajar (*fair share*) bagi kapal-kapal yang dimiliki oleh perusahaan pelayaran, dalam bentuk jaringan trayek dan non trayek dalam kesatuan sistem angkutan laut nasional, didukung oleh pengembangan fasilitas pelabuhan yang sesuai dan fasilitas keselamatan maritim yang memadai, serta diikuti dengan pemenuhan tenaga kerja dan penyempurnaan manajemen / administrasi operasional.

3. Lingkungan Strategis

a. Nasional.

- 1) Hingga saat ini belum ada kebijakan nasional yang memfokuskan untuk mengembangkan armada nasional, namun dalam kenyataannya terdapat peraturan/produk hukum yang lebih rendah yaitu SK. Menteri No.33/2001 yang bertentangan dengan peraturan / produk hukum di atasnya yaitu PP.No.82/99 khususnya mengenai kegiatan keagenan dan bongkar/muat kapal.
- 2) Adanya Undang-undang No.22/99 tentang Otonomi Daerah telah terjadi kejanggalan-kejanggalan pola pemikiran dari Pemda misalnya pengkaplingan wilayah laut dan adanya beberapa Pemerintah Daerah yang mengklaim bahwa pelabuhan-pelabuhan untuk diserahkan kepada Pemda karena lokasinya berada didaerahnya.

Apabila hal ini terjadi, dikhawatirkan disatu sisi akan menimbulkan dampak peningkatan biaya operasi dan disisi lain akan terjadi inefisiensi usaha pelayaran karena masing-masing Pemda akan menerapkan tarif kepelabuhan yang berbeda-beda. Disamping itu, Pemerintah Kabupaten / Kota dan Pemerintah Propinsi tidak memiliki tenaga-tenaga yang profesional sehingga menunjuk tenaga-tenaga yang ada didaerah, walaupun Departemen Perhubungan telah memberikan petunjuk tentang persyaratan jabatan-jabatan tertentu. Hal ini mengakibatkan tidak dapat dilaksanakannya Visi dan Misi Perhubungan Laut disetiap Dinas Perhubungan.

b. Regional

Sebagaimana dimaklumi bahwa AFTA (*Asean Free Trade Area*) mulai berlaku pada Januari 2003. Didalam AFTA terdapat AFAS (*Asean Framework Agreement on Trade in Services*) yang akan menimbulkan persaingan yang ketat. Indonesia telah menandatangani AFAS, dengan demikian Indonesia telah menjadi salah satu negara peserta.

Pada dasarnya AFAS merupakan liberalisasi perdagangan jasa untuk regional Asean yang berlaku secara bertahap mulai tahun 1995 dan tentunya dapat di pastikan Pelayaran Nasional akan menghadapi persaingan yang makin berat. Apabila kita tidak mengambil langkah melalui kebijakan yang mendorong daya saing dan efisiensi, niscaya kita akan tertinggal dari pertumbuhan pelayaran niaga negara-negara ASEAN.

c. Global.

Ditingkat global persaingan yang terjadi sudah sedemikian ketat. Terlebih lagi dengan dikeluarkannya aturan GATS (*General Agreement on Trade Services*) pada tahun 1994.

Untuk meredam berbagai persaingan ini, kita melihat telah terjadi 7 aliansi perusahaan pelayaran, skala dunia yang melayari service ke seluruh dunia, dan hanya menyinggahi beberapa pelabuhan Hub yang dapat menyediakan 2000-3000 TEU'S sekali singgah.

Dengan demikian dalam percaturan ini Indonesia hanya mampu sebagai *feeder* saja, sedang negara-negara lain misalnya Malaysia dan Singapore pelayaran niaganya telah memasuki *global service*, beberapa tahun yang lalu. Pelabuhan Tanjung Pelepas

ataupun Port Klang telah menjadi pelabuhan Hub, dengan masuknya beberapa *mainland operator* menyinggahi, pelabuhan tersebut. Bahkan Maersk Line dan Ever Green telah memindahkan Base Office-nya dari Singapore ke Tanjung Pelapas.

Proses tersebut didukung oleh rendahnya tarif handling kontainer di kedua pelabuhan tersebut. Kebijakan tersebut ditempuh agar terjadi pertumbuhan kawasan industri disekitar kedua pelabuhan tersebut.

C. KEPELABUHANAN

1. Pelabuhan adalah salah satu prasarana ekonomi terdiri dari daerah daratan dan perairan sebagai suatu lingkungan kerja, dilengkapi dengan fasilitas pelabuhan yang memungkinkan dapat melayani keluar masuk kapal dan terselenggaranya bongkar muat barang dan naik / turunnya penumpang, serta berfungsi sebagai penghubung (*interface*) antar moda transportasi laut dengan moda transportasi darat.
2. Kepelabuhanan secara umum merupakan jasa pelayanan terhadap kapal dan barang, dan diselenggarakan untuk memberikan manfaat bagi semua pihak yang terkait dan berkepentingan terhadap pelayanan jasa kepelabuhanan, dan bukan semata-mata untuk mendapat keuntungan bagi penyelenggara. (Peran Pelabuhan merupakan *public utility*).
3. Hirarki Kepelabuhanan semestinya tidak mendasarkan kepada pembagian Administrasi Wilayah Pemerintahan, namun berdasarkan peran Pelabuhan yang bersangkutan terhadap pengembangan ekonomi wilayah yang merupakan "Hinterland" dari pelabuhan dimaksud.
4. Instansi-instansi Pemerintah yang berwenang menangani Pelabuhan, dewasa ini dirasakan terjadi tumpang tindih (*overlap*) sehingga Pelabuhan tidak bisa berperan untuk melaksanakan fungsi utamanya yakni memperlancar arus kapal, barang dan penumpang secara efisien sesuai dengan standar performansi yang umum.
5. Penyelenggara Pelabuhan c/q PT. Pelindo dalam perjalanan menjalankan tugas dan fungsinya dirasakan bobot ke pemerintahannya semakin menebal, sehingga sulit dibedakan antara peran dan fungsi sebagai pengelola / penyelenggara pelabuhan dengan peran dan fungsi sebagai unit Pemerintahan dipelabuhan.
6. Penggabungan pengaturan mengenai pengelolaan kepelabuhanan dengan pengaturan keselamatan di areal pelabuhan (*port-regulations*) cukup beralasan asalkan dapat dibedakan cara penanganan di lapangan antara fungsi pengelola dengan fungsi penegakan hukum keselamatan, dengan mempertegas mana fungsi pengelolaan / pelayanan pelabuhan dan mana fungsi dan tugas syahbandar dalam penegakan hukum keselamatan.
7. Pembinaan kepelabuhanan sebagai prasarana ekonomi harus mendorong potensi angkutan laut, perdagangan industri sehingga dapat memfasilitasi dan menumbuh-kembangkan kegiatan usaha yang terkait dengan kegiatan pelabuhan dan pelayaran. yang lazim disebut *port and shipping related business*.

8. Otonomi Daerah.

Dengan hadirnya UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, terdapat 2 (dua) hal prinsipil yang sering disalahartikan atau interpretasi yang keliru.

Kedua hal prinsipil yang di maksud adalah ;

1). Wilayah Laut.

Wilayah Yurisdiksi laut seolah-olah dipecah menjadi:

- a) Pemda Kabupaten/Kotamadya memiliki Yurisdiksi 4 mil laut.
- b) Pemda Propinsi memiliki Yurisdiksi wilayah laut antara 4 mil s/d 12 mil laut.
- c) Pemerintah Pusat memiliki Yurisdiksi wilayah laut diatas 12 mil laut s/d batas teritorial negara Indonesia.

Padahal yang dimaksudkan dengan pembagian wilayah adalah kewenangan Pemerintah Kabupaten / Kota / Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Pusat dalam pengaturan pengelolaan wilayah laut dalam Konservasi, Eksploitasi dan eksplorasi serta Pengelolaan kekayaan laut.

Dengan adanya Undang-undang No. 22/1999, maka Daerah kepentingan Pelabuhan menjadi hilang, yang ada hanyalah Daerah Kerja Pelabuhan. Hal ini akan menyulitkan bagi Pelabuhan apabila pada suatu saat ingin mengembangkannya.

2) Pengelolaan Pelabuhan

Secara fisik memang pelabuhan terletak didaerah Kabupaten / Kotamadya dimana pelabuhan tersebut berada. Adanya tuntutan daerah yang berlebihan untuk mengambil alih pengelolaan pelabuhan pada dasarnya dilatar belakangi oleh keinginan untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru yang cukup berarti bagi daerah.

Tuntutan ini bisa dimengerti akibat persepsi yang keliru dan kurang informasi dan komunikasi yang memadai.

Sejalan dengan lahirnya perundangan tentang Otonomi daerah ini disamping terjadi hal-hal negatif terdapat pula hal-hal yang positif. Yang menjadi pokok masalah adalah bagaimana bisa memberikan peran kepada Pemerintah Daerah (Pemerintah Propinsi dimana Pelabuhan berada) didalam peran dan fungsi pembinaan Pelabuhan agar Pemerintah Daerah mempunyai rasa memiliki dan rasa turut bertanggung jawab dalam pengembangan Pelabuhan tanpa mengurangi kebijakan pengendalian yang harus dilaksanakan secara terpusat / nasional dalam rangka perwujudan wawasan nusantara.

9. Didalam menyelenggarakan tugas dan fungsi pemanduan kapal terdapat fungsi pemerintahan berupa tenaga pandu / keahlian memandu yang menjalankan tugas dalam rangka keselamatan kapal dan pelayaran.

Disamping itu, terdapat pula fungsi perusahaan berupa penyediaan fasilitas peralatan pandu seperti *towing*, *mooring boat*, alat-alat komunikasi, radio dan lain-lain.

10. Penentuan Pelabuhan-pelabuhan yang diusahakan menjadi 4 (empat) Pelindo dan pelabuhan yang tidak diusahakan (dikelola oleh Pemerintah) sudah dirasakan kurang sesuai lagi dalam rangka peningkatan tingkat efisiensi pelayanan pelabuhan.
11. Kebijakan penentuan tarif pelabuhan pada dewasa ini dirasakan sudah menyimpang dari prinsip *Port Pricing Policy* sehingga dirasakan memberatkan pihak pelayaran.
12. Pengelolaan Pelabuhan disamping penyelenggara Pelabuhan yang ditunjuk, dapat pula dilakukan oleh pihak investor swasta baik nasional maupun asing.
Rencana dan proposal investasi swasta tersebut harus mendapat persetujuan Pemerintah dan pelaksanaannya secara penawaran umum (*tender*). Bentuk investasi swasta tersebut seyogianya dalam bentuk *direct investment* dengan membentuk usaha patungan atau bentuk-bentuk lainnya yang menguntungkan kepentingan nasional.
13. Dewasa ini Pemerintah mempunyai gagasan untuk membangun beberapa Hub Ports (Pelabuhan Transshipment) yang bertujuan untuk dapat melaksanakan ekspor / impor langsung ke / dari luar negeri (pelabuhan tujuan / asal).
14. Penanganan Keamanan Pelabuhan (*Port Security*) dewasa ini ditangani oleh beberapa instansi seperti Kepolisian (KP 3 dan AIRUD), KPLP/Gamat dan Satpam yang dibentuk oleh Penyelenggara Pelabuhan.
Hal ini menyebabkan terjadinya tumpang tindih (*overlapping*) penanganan tugas-tugas keamanan di pelabuhan.
15. Keberadaan Terminal Operator di pelabuhan-pelabuhan besar diperlukan untuk mencegah terjadinya monopoli penanganan operasional pelabuhan, namun dirasakan tingkat pelayanan dan kinerjanya belum maksimal.
16. Tanggung jawab pengelola pelabuhan sebaiknya disinkronkan dengan suatu Konvensi yang baru, *United Nations Convention on the Liability of Operators of Transport Terminals in International Trade*, 1991, yang mengatur mengenai tanggungjawab terminal operator. Hal ini untuk mengantisipasi berlakunya Konvensi tersebut secara global.

D. NAVIGASI, KESELAMATAN KAPAL DAN PELAYARAN.

1. Pada dasarnya peraturan-peraturan tentang Kenavigasian, Keselamatan Kapal dan Keselamatan Pelayaran merupakan peraturan yang bersifat internasional.
Oleh karena itu, peraturan-peraturan ini harus mendasarkan diri pada konvensi-konvensi internasional terutama pada konvensi-konvensi yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia.
Namun demikian, sebagai negara kepulauan yang besar dengan situasi dan kondisi khusus yang berpengaruh kepada transportasi laut, tentunya memerlukan pula pengaturan yang bersifat khusus.
2. Mengingat bahwa wilayah lautan, meskipun berada dalam kedaulatan suatu negara, namun merupakan kawasan yang bebas dimanfaatkan dalam lalu lintas kapal dalam

hubungan antar-bangsa dengan latar belakang perbedaan dalam banyak hal secara politik, sosial, ekonomi, iptek, peradaban dan budaya serta lain-lainnya, maka kebutuhan akan suatu bentuk ketetapan yang seragam sebagai patokan atau rambu-rambu wajib diadakan guna menghindari konflik kepentingan agar tercapai suatu ketertiban yang didambakan semua pihak.

Konvensi-konvensi Internasional yang menyangkut bidang maritim yang dihasilkan oleh Badan-badan Internasional seperti IMO, ILO, ESCAP, UNCTAD, dan lain-lain adalah perlu dipahami, dijabarkan dalam perundangan nasional guna implementasi konvensi-konvensi tersebut.

Selain dari itu diperlukan peran serta yang aktif pula dalam pengkajian dan pembahasan materi-materi kebijakan yang dirampungkan dalam forum badan-badan internasional tersebut dan diharapkan dapat dipresentasikan di dalam forum badan tersebut guna membela kepentingan nasional dan semua ini bisa dicapai melalui tersedianya SDM yang cukup dengan kualifikasi yang memadai.

3. UU No.21 Tahun 1992 tentang Pelayaran belum mencakup dan menampung berbagai segi dan aspirasi yang terkait, padahal UU ini telah membatalkan demikian banyaknya peraturan-perundangan yang berlakunya sebelumnya, sedangkan peraturan pelaksanaan sebagai pengganti berbagai peraturan yang telah dibatalkan belum diadakan, mengakibatkan kekosongan hukum, sehingga terjadi kerancuan dalam pelaksanaan tugas di lapangan.
4. Laporan-laporan kecelakaan kapal dari daerah, karena tidak ditangani oleh kualifikasi pelaut, menimbulkan masalah yang ruwet dan pelik terhadap mekanisme kerja Mahkamah Pelayaran.

E. LINGKUNGAN MARITIM DAN PENCEGAHAN PENCEMARAN LAUT.

1. Disadari bahwa laut merupakan suatu lahan yang kaya dengan berbagai Sumber Daya Alam termasuk keaneka-ragaman Sumber Daya Hayati yang kesemuanya dapat dimanfaatkan untuk kemakmuran dan kesejahteraan umat manusia di bumi ini. Oleh karena itu semua negara bertanggungjawab dan wajib melestarikan kondisi dan keberadaan laut sesuai wujudnya, seraya berupaya untuk mencegah terjadinya pencemaran dalam bentuk apapun. Semula diakui bahwa pencemaran potensial yang terjadi di laut diakibatkan oleh tumpahan minyak dari kapal, apalagi disekitar tahun lima puluhan, ketika terjadi lonjakan yang menyolok dalam pembuatan kapal-kapal tanker berukuran raksasa (*super tanker*) karena berkembangnya kebutuhan dan perdagangan minyak bumi, sehingga tonage kapal tanker didunia mencapai 250 juta ton, yang berarti lalu lintas angkutan minyak bumi mencapai suatu jumlah yang luar biasa besarnya, dengan demikian merupakan suatu fenomena yang rawan dan suatu kendala yang mengerikan, apabila terjadi kecelakaan kapal tanker dengan akibat pencemaran dilaut oleh minyak bumi, Pernah ada Konvensi Bumi mengenai *Sustainable Development* dimana masalah pencemaran laut menjadi pokok bahasan, yang pada prinsipnya laut harus bersih sehingga bisa berperan sebagai *Maritime Equipment Highway*.

2. Pada tahun 1954, oleh Badan Maritim International (IMO) dihasilkan Konvensi International tentang Pencegahan Pencemaran di Laut oleh Minyak (*International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by Oil 1954*) yang merupakan suatu upaya awal yang sangat berarti guna mengatasi dampak pencemaran.

Suatu faktor yang mengejutkan dunia bagaimana dampak kerusakan pencemaran diderita, ketika terjadi kecelakaan kapal tanker Torry Canyon tahun 1967 yang mengakibatkan kerugian besar terutama dialami oleh daerah-daerah wisata dipantai, maupun kerusakan yang dialami oleh sumber daya hayati di laut dan lain-lain.

3. Berkenaan dengan peristiwa tersebut diatas dan beberapa kejadian serupa yang terjadi, maka pada tahun 1973 diadakan konvensi internasional yang membahas secara lebih rinci tentang berbagai bentuk pencemaran yang terjadi dilaut, tidak saja oleh minyak bumi, tetapi juga oleh bahan kimia maupun bahan-bahan bahaya lainnya, juga sampah-sampah dari air-air buangan tinja dan sebagainya. Dengan demikian dihasilkan secara ambisius suatu konvensi International tentang Pencegahan Pencemaran dari Kapal 1973 (*International Convention for the Prevention of Pollution from Ship 1973*). Konvensi ini menampung banyak sekali ketentuan yang wajib ditaati oleh setiap negara, beberapa contoh ketentuan antara lain:

- 1) Besarnya jumlah tumpahan minyak yang diperkenankan terbuang dari kapal, melebihi jumlah-jumlah tersebut dikenakan sanksi.
- 2) Penempatan fasilitas-fasilitas penampungan berbagai jenis kotoran dipelabuhan-pelabuhan (*reception facilities*).
- 3) Suatu organisasi dengan kelengkapan fasilitas disertai perancangan penanggulangan keadaan darurat (*contingency plan*) dan lain-lain.
- 4) Disadari pula bahwa pencemaran lingkungan laut tidak saja diakibatkan oleh kapal, akan tetapi dapat pula terjadi dari sumber-sumber lainnya, maka sebagai tindak lanjutnya atas prakarsa konferensi Internasional oleh PBB di Stockholm tahun 1972 tentang Lingkungan Hidup (*Human Environment*) yang menetapkan, antara lain:

Bahwa setiap negara wajib mengambillangkah-langkah untuk mencegah terjadinya pencemaran laut oleh bahan-bahan apapun yang dapat membahayakan kesehatan manusia, maupun mendatangkan kerusakan kepada sumber-sumber kehidupan dilaut, ataupun mengganggu ketenangan hidup serta mengganggu pemanfaatan laut secara wajar. Maka oleh IMO dalam tahun 1972 menghasilkan Konvensi Internasional tentang Pencegahan Pencemaran dari Pembuangan Sampah dan Bahan-Bahan Lainnya di Laut 1972 (*International Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1972*). Selain daripada konvensi tersebut diatas, banyak sekali konvensi-konvensi tentang pencegahan pencemaran dan tanggung jawab yang dihasilkan IMO.

F. SUMBER DAYA MANUSIA

1. Mengingat lapangan kerja di lingkungan Perhubungan Laut memerlukan keahlian-keahlian khusus/tertentu, karena banyaknya profesi, maka pengisian/penempatan SDM pada suatu unit organisasi harus didasarkan kepada keahlian dan profesi sesuai

dengan unit organisasi yang bersangkutan, baik untuk SDM pada Ditjen Hubla (pusat dan daerah), SDM pada Dinas-dinas Perhubungan Propinsi Kabupaten-Kota, BUMN-BUMN dan Badan Usaha Milik Swasta, jumlah Keseluruhan SDM \pm 400.000, diantaranya 15.000 orang berstatus PNS dilingkungan Ditjen Hubla.

Namun dalam kenyataannya terjadi ketimpangan personil karena penempatan pada lokasi/jabatan banyak yang tidak mendasarkan kepada keahlian profesi sehingga penanganan masalah tidak dapat diselesaikan dengan baik.

Disamping itu, penempatan personil jumlahnya tidak sesuai dengan formasi dan kebutuhan sehingga disatu unit organisasi terjadi kekurangan personil, sementara di unit organisasi lain terjadi kelebihan atau pengangguran tak kentara.

2. Khusus bagi PNS Ditjen Hubla diperlukan pola Diklat, pola karir/mutasi secara berjenjang dan standar kompetensi yang jelas terukur dan transparan sehingga terjadi sinergi yang berguna bagi organisasi.

Selain dari itu kriteria keberadaan SDM yang terampil dan handal secara kuantitatif terlebih lagi kualitatif memenuhi kebutuhan untuk mengelola dan menjalankan semua fasilitas yang tersedia selain untuk mengisi formasi organisasi dan birokrasi Pemerintah yang telah dijabarkan secara tepat menyangkut ruang lingkup tugas dan fungsi serta wewenangnya, agar terhindar dari berbagai kendala, terutama kerancuan pelaksanaan tugas-tugas di lapangan.

3. Kaderisasi pegawai status, pelaut yang berkualitas di lingkungan DJPL perlu kembali diadakan secara periodik melalui ikatan dinas, agar terjamin kesinambungan pergantian generasi, di samping terbina secara dini dan bertahap untuk memahami dan menguasai materi peraturan - perundangan terkait dengan tepat agar dapat diwujudkan tingkat pengawasan keselamatan navigasi, perkapalan dan pelayaran secara jitu dan memadai.

Kekosongan dalam formasi tenaga pelaut yang berkualitas pada Unit Pelaksana Teknis di lapangan mengakibatkan sasaran yang hendak dicapai dalam pelaksanaan manajemen keselamatan kapal tidak akan berhasil.

G. PEDIDIKAN DAN PELATIHAN (DIKLAT).

1. Dewasa ini Lembaga yang menangani masalah Diklat Perhubungan Laut tidak berada dibawah Ditjen Perhubungan Laut, namun Pusdiklat Perhubungan Laut beradadibawah Badan Diklat Departemen Perhubungan sehingga penentuan kebijakannya tidak sinkron (kebutuhan Perhubungan Laut tidak cocok dengan Program Diklat).
2. Penerapan Pola Diklat yang meliputi :
 - a. Diklat Awal;
 - b. Diklat Teknis Fungsional;
 - c. Diklat Penjenjangan;

yang seharusnya dilaksanakan secara terus-menerus secara berjenjang dan berkesinambungan, sering terjadi hambatan karena masalah anggaran.

Sementara itu, kebutuhan semakin meluas karena terbentuknya Dinas-dinas Perhubungan di setiap Populasi dan Kabupaten/Kota.

3. Kebutuhan Diklat secara teknis mutlak diperlukan, mengingat :

- a) Kevakuman yang terasa melebar terhadap kualifikasi pelaut di lingkungan Dephub, terutama DJPL.
- b) Adanya penegasan IMO melalui Resolusi 847 yang menetapkan bahwa kewajiban implementasi dan penegakkan atas konvensi internasional dan ketentuan-ketentuan terkait hanya bisa dilakukan oleh :
 - Pemegang Ijazah Nakhoda (ANT I)
 - Pemegang Ijazah Ahli Mesin Kapal Kepala (ATT I)
 - Para Sarjana yang berkaitan dengan Perkapalan dengan pengalaman berlayar sekurang-kurang lima tahun, atau pengalaman berlayar sekurang-kurang enam bulan tetapi dilengkapi dengan beberapa model *courses* yang ditetapkan IMO.

H. HUKUM DAN KERJASAMA INTERNASIONAL

1. UU No.21 Tahun 1992 tentang Pelayaran belum mencakup dan menampung berbagai segi dan aspirasi yang terkait, padahal UU ini telah membatalkan demikian banyaknya peraturan - perundangan yang berlaku sebelumnya, sedangkan peraturan pelaksanaan sebagai pengganti berbagai peraturan yang telah dibatalkan belum diadakan. Mengakibatkan kekosongan hukum, sehingga terjadi kerancuan dalam melaksanakan tugas di lapangan,
2. Indonesia sebagai salah satu negara dari negara-negara Asia Pacific peserta penanda-tanganan *Memorandum of Port States Control* di Tokyo Tahun 1993, hanya menetapkan empat pelabuhan untuk pelaksanaan *Port state Control* di Indonesia dalam kaitan dengan ketentuan manajemen keselamatan Kapal.
Kenyataannya Pemerintah RI menetapkan 141 pelabuhan yang terbuka untuk perdagangan luar negeri yang berarti konsekwensi dan tanggung jawab moral Pemerintah untuk melaksanakan ketetapan-ketetapan internasional yang berlaku sebagaimana juga ditegaskan melalui Hukum Laut Internasional.
3. Sebagaimana dimaklumi, bahwa saat ini Pemerintah sedang memproses dilaksanakannya *review/penyempurnaan* terhadap UU No. 21/92 tentang Pelayaran.

I. RATIFIKASI BEBERAPA KONVENSI PRIVATE MARITIM LAW.

Disamping hal-hal tersebut diatas, untuk penyempurnaan Peraturan Perundangan kiranya perlu ditampung pengaturan yang berasal dari konvensi internasional, terutama yang berkaitan erat dengan hukum privat maritim antara lain :

- Konvensi Internasional tentang Tanggung Jawab Pengangkut.
- Konvensi Internasional tentang Tanggung Jawab Operator Terminal.
- Konvensi Internasional tentang Penahanan Kapal.
- Konvensi Internasional tentang Maritime Lines and Mortgages.

Untuk itu Pemerintah Indonesia perlu segera meratifikasi konversi tersebut. Mengingat ketentuan-ketentuan Undang-undang No. 21/192 sebagian besar merupakan hukum publik maka penjabaran lebih lanjut ketentuan konvensi-konvensi internasional yang dimaksudkan di atas seyogianya dituangkan dalam undang-undang tersendiri, sehingga akan terdapat pemisahan yang jelas antara undang-undang yang bersifat privat.

Hal ini perlu dilakukan khususnya dalam rangka pengembangan hukum privat maritim nasional, lebih-lebih mengingat hukum privat maritim yang terdapat dalam KUHD sudah sangat ketinggalan jaman.

J. REKOMENDASI

1. ANGKUTAN LAUT

Dari paparan di atas, di perlukan langkah strategis, sebagai berikut :

- a. Upaya untuk menumbuh-kembangkan armada nasional.
 - 1) Pelaksanaan PP 82/99 supaya dilaksanakan secara murni dan konsekwen dalam hal keagenan dan bongkar muat.
 - 2) Membentuk *Indonesian Financial Maritime Institution non Bank*.
 - 3) Penguatan SDM maritim baik pelaut maupun non pelaut.
 - 4) Pelaksanaan *route system* untuk melayani route - route/ trayek RLS tertentu dengan prioritas dan adanya larangan kapal-kapal lain melayari route tersebut.
 - 5) Mengurangi jumlah pelabuhan yang terbuka untuk perdagangan luar-negeri.
- b. Upaya untuk memperoleh jaminan muatan.
 - 1) Mangaktifkan kembali Forum pertemuan antara *shippers council* dan *ship owners association*.
 - 2) Menekankan kepada para pemilik barang (*cargo owners*) baik ekspor maupun impor serta instansi-instansi pemerintah / BUMN untuk lebih mengutamakan kapal nasional daripada kapal asing.
 - 3) Perusahaan pelayaran nasional membuat kerjasama dengan pelayaran asing untuk memperoleh pasar yang wajar dalam angkutan luar negeri.
 - 4) Mewujudkan Indonesia *incorporated* (kerjasama antar BUMN) dalam *sea borne trade*.
- c. Upaya untuk menerapkan peraturan yang telah dikeluarkan secara konsekwen.
 - 1) Memperkuat personil yang diberitugas sebagai pengawasan peraturan (*law enforcement*) dan bebas dari KKN.
 - 2) Sinkronisasi peraturan, sehingga peraturan yang lebih rendah tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.
- d. Upaya untuk meningkatkan profesionalisme dibidang angkutan laut.
 - 1) Penyusunan program diklat, baik untuk pelaut maupun non pelaut.

- 2) Keberadaan Pelabuhan agar dapat memperlancar kegiatan angkutan laut dan arus barang.
- 3) Menegaskan batas tanggungjawab dari masing - masing segmen usaha/ kegiatan dalam proses penyelenggaraan angkutan laut.

2. KEPELABUHAN

- a. Peraturan perundangan tentang pelabuhan. Perlu diselaraskan sesuai semangat Undang-undang Otonomi Daerah dan prinsip investasi swasta untuk menjamin kepastian hukum bagi calon investor.
- b. Perlu penegasan dan penjelasan melalui sosialisasi terus-menerus tentang kewenangan-kewenangan apa yang tetap menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, dan kewenangan-kewenangan apa yang didekonsentrasikan kepada Pemda Propinsi serta kewenangan-kewenangan apa yang akan didesentralisasikan kepada Pemda Kabupaten/kota.
- c. Hirarki Pelabuhan dalam Tatahan Pelabuhan Nasional harus dilaksanakan berdasarkan Peran dan Fungsi Pelabuhan sesuai dengan potensi *Hinterland*-nya dan tidak berdasarkan wilayah administrasi Pemerintahan.
- d. Perlu penataan kembali terhadap instansi-instansi yang berada di Pelabuhan. Semua fungsi seluruh instansi yang ada dipelabuhan harus ditegakkan secara benar sesuai dengan perundang-undangan yang menjadi wewenangnya.

Perlu diadakan restrukturisasi organisasi instansi-instansi pemerintah yang menangani pelabuhan dalam rangka mengembalikan dan meningkatkan peran dan fungsi syahbandar sehingga dicapai tingkat efisiensi yang maksimal disetiap pelabuhan.

Kebijaksanaan ini perlu pula disertai dengan peningkatan kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM).

- e. Lembaga penyelenggaraan Pelabuhan c/q PT. Pelindo hendaknya tidak mengambil alih tugas-tugas dan fungsi pemerintahan.
- f. Perlu diikutsertakan peran dan fungsi Pemerintah Daerah c/q Pemerintah Propinsi dimana pelabuhan berada sehingga Pemda merasa memiliki dan turut bertanggung jawab dalam pengembangan pelabuhan, misalnya didudukkan dalam wadah Dewan Komisaris dan Dewan Pelabuhan / Port Council (dahulu Badan Musyawarah Pelabuhan).
- g. Peran fungsi Pemanduan Kapal perlu didudukkan kembali sesuai tugas dan fungsinya. Tenaga Pandu yang menjalankan tugas dan fungsi keselamatan kapal dan pelayaran dikembalikan ke tugas-tugas Pemerintahan sedang penyediaan fasilitas Pemanduan merupakan tugas penyelenggara pelabuhan.
- h. Perlu dilakukan pengkajian dan peninjauan kembali terhadap penentuan Pelabuhan yang diusahakan dan Pelabuhan yang tidak diusahakan, sekaligus menyangkut kelembagaan Pelindo agar pelabuhan dapat memberikan pelayanan yang maksimal dan efisiensi.

- i. Kebijakan penentuan tarif Pelabuhan seyogyanya mengacu kepada prinsip *Port Pricing Policy* yang berlaku umum yaitu :
 - 1) Tarif yang menyangkut infrastruktur diatur oleh Pemerintah.
 - 2) Tarif yang menyangkut fasilitas supra struktur diserahkan kepada Direksi Penyelenggara Pelabuhan.
- j. Peran swasta perlu dimanfaatkan dan diberi kesempatan untuk melakukan investasi dipelabuhan namun perlu diutamakan dalam bentuk "direct investment" dan bukan dalam bentuk "akuisisi".
- k. Dalam rangka melaksanakan pembangunan Hub Port, seyogyanya Pelabuhan Besar yang sudah ada saat ini dan memiliki fasilitas dan potensi pendukungnya menjadi pilihan yang utama.

Hal ini disebabkan karena pembangunan Hub Ports yang baru mempunyai kelemahan yaitu:

- 1) Memecah segmen pasar yang telah terbentuk.
- 2) Memerlukan biaya yang sangat mahal.

Teori pengembangan Pelabuhan sebagai Hub Port adalah sebagaiberikut:

- 1) Terletak pada jalur lalu lintas pelayaran internasional.
- 2) Terletak pada jalur perdagangan internasional.
- 3) Secara teknis kapal kepelabuhanan memungkinkan dibangun Pelabuhan besar seperti kedalaman, kondisi alam yang memungkinkan dan lain-lain.
- 4) Mempunyai hinterland yang potensial.
- 5) Faktor pendukung lain seperti :
 - Jaringan perbankan,
 - Jaringan perdagangan,
 - Jaringan komunikasi,
 - Jaringan jalan darat, kereta api dan lain-lain.

Pemerintah hendaknya lebih berhati-hati terhadap adanya gagasan / usaha-usaha untuk membangun beberapa Hub Ports dan perlu didahului dengan studi-studi yang komprehensif.

- l. Instansi yang menangani Keamanan Pelabuhan seyogyanya menjadi tugas penyelenggara pelabuhan.

KPLP/Gamat dapat dimanfaatkan untuk tugas keamanan pelabuhan dan diperbantukan kepada penyelenggara pelabuhan. Sementara itu, tugas-tugas kepolisian yang merupakan penanganan kriminal hendaknya tidak berada dipelabuhan namun keberadaannya didasarkan kepada kebutuhan (*on call*).

- m. Keberadaan Terminal Operator di pelabuhan-pelabuhan besar perlu disempurnakan baik yang menyangkut system penunjukan maupun kwalifikasinya yang menyangkut peralatan, SDM dan permodalan.

3. NAVIGASI, KESELAMATAN KAPAL DAN PELAYARAN.

- a. Memperhatikan luasnya perairan Indonesia dengan panjang garis pantainya, maka sewajarnya dibenahi secara cukup dan memadai alat bantu navigasi (*aids to navigation*) untuk menghilangkan *image of black area* di Indonesia.
- b. Meningkatkan peran serta yang lebih aktif Pemerintah dalam menangani proses kebijakan di forum Internasional, seperti di IMO, ILO, UNCTAD, ESCAP, dan lain-lain yang membahas isu kemaritiman.
- c. Sangat diharapkan perbaikan dalam peraturan perundangan yang berlaku dan jika mungkin diusulkan sosialisasikan konsep yang dihasilkan oleh Team MSDP dengan para pakar dari UI dan para ahli LN yang sangat kredibel, ataupun konsep lain yang memadai.
- d. Agar ditinjau kembali ruang lingkup tugas dan fungsi semi organisasi Dit.Perkapalan dan kepelautan terhadap Dit.Gamat, mengingat kerancuan penanganan pelaksanaan tugas di lapangan.
- e. Perlu ditata lingkup tugas dan fungsi Biro Klasifikasi Indonesia agar bisa mendukung secara memadai Kebijakan Pemerintah dan diakui pula oleh lembaga-lembaga terkait. dimanapun lembaga-lembaga itu berada.

4. LINGKUNGAN MARITIM DAN PENCEGAHAN PENCEMARAN LAUT

- a. Mengingat bahwa konvensi-konvensi tentang pencegahan pencemaran di laut dan lingkungannya meliputi banyak hal, kiranya Pemerintah mengambil langkah-langkah kongkrit untuk sosialisasikan kepada masyarakat luas, karena Indonesia merupakan negara maritim yang luas dan kaya akan sumber-sumber dayanya.
- b. Perlu pemikiran untuk dibuat Undang-undang tersendiri tentang Pencegahan Polusi di Laut. Pemerintah perlu membatasi jumlah pembukaan pelabuhan-pelabuhan untuk perdagangan luar negeri, karena berdampak tanggungjawab untuk pengadaan berbagai *Reception Facilities* yang membutuhkan dana yang besar.
- c. *Contingency Plan* perlu diketahui secara umum dan pelatihan-pelatihan perlu diadakan dengan melibatkan masyarakat luas.

5. SUMBER DAYA MANUSIA

- a. Pembinaan SDM pada Sub Dektor Perhubungan Laut (PNS, PN BUMN, Dinas-Dinas, Swasta) tetap merupakan tugas dari Direktorat Perhubungan Laut, sesuai kemampuan yang ada.
- b. SDM yang tersedia perlu dibina secara dini dan berjenjang untuk memahami dan menguasai berbagai peraturan-perundangan, agar implementasi dari ketentuan yang berlaku dapat dilakukan dengan tepat dan jitu.

- c. Struktur organisasi Direktorat Jenderal Perhubungan Laut perlu disesuaikan dengan perkembangan beban kerja khususnya dengan berlakunya UU No. 22/99 tentang Otonomi daerah, jumlah PNS meningkat dari 8.000 orang menjadi 15.000 orang sehingga unit organisasi yang menangani kepegawaian perlu disesuaikan,

6. DIKLAT

- a. Karena eratnya pembinaan SDM dan Diklat, maka perlu dipikirkan kembali status Pusdiklat Perhubungan Laut, apakah tidak lebih baik berada di Direktorat Jenderal Perhubungan Laut.
- b. Karena pentingnya peranan Diklat bagi organisasi untuk dapat melaksanakan tugas dan fungsinya, maka diklat mutlak perlu diselenggarakan.
- c. Khususnya untuk memberikan kesempatan memperoleh Ijasah Pelaut yang lebih tinggi, perlu adanya kerjasama antara Direktorat Jenderal Perhubungan Laut dengan para BUMN & BUMS Pelayaran untuk memperoleh kesempatan berlayar bagi PNS laut dalam rangka memenuhi persyaratan ujian negara.

7. HUKUM DAN KERJASAMA INTERNASIONAL

- a. Perlu adanya sosialisasi bahan-bahan yang berkaitan dengan RUU yang direncanakan sebagai pengganti UU No. 21/1992. Dan demikian pula RPP terkait ditunda pemberlakuan karena ketiadaan cantolan dalam UU ini. Oleh karena itu, sangat diharapkan perbaikan dalam peraturan perundangan yang berlaku dan jika mungkin diusulkan sosialisasikan konsep yang dihasilkan oleh Team MSDP dengan para pakar dari UI dan para ahli LN yang sangat kredibel ataupun lain yang memadai.
- b. Perlu kiranya klarifikasi dan penyeragaman tentang tingkat peraturan-peraturan dan tata cara peraturan, apakah dalam bentuk UU-ka ataukah hanya Keppres saja, terhadap suatu ratifikasi konvensi internasional yang pada umumnya mempunyai dampak lintas sektor.
- c. Ratifikasi beberapa konvensi internasional yang menyangkut *Private Maritime Law* agar tidak terjadi kevakuman hukum kita.





