

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Angkutan laut adalah sarana transportasi paling efektif dalam perdagangan nasional maupun internasional karena sangat efisien dan ekonomis untuk mengangkut komoditas atau hasil sumber daya alam antar pulau-pulau nasional serta internasional. Laut Indonesia mencapai 5,8 juta Km², terdiri dari 0,3 juta Km² perairan territorial, 2,8 juta Km² perairan pedalaman dan kepulauan, 2,7 juta Km² Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), serta di kelilingi lebih dari 17.500 pulau. Ini adalah potensi sumber daya yang sangat besar jika di kembangkan dan di kelola dengan baik. Melihat potensi tersebut, Indonesia seharusnya memiliki infrastruktur maritim yang kuat seperti, pelabuhan yang lengkap dan modern, kapal-kapal berkelas yang digunakan untuk pengangkutan manusia, barang, migas, serta hasil bumi lainnya.

Dalam praktek pengangkutan di laut dikenal adanya dua macam/bentuk pengangkutan, yaitu pengangkutan laut di dalam negeri dan pengangkutan laut ke luar negeri. Pengangkutan laut di dalam negeri hanya di peruntukan bagi usaha-usaha pelayaran nasional dengan menggunakan kapal-kapal yang berbendera Merah Putih. Hal ini merupakan suatu prinsip yang di dalam dunia *shipping* disebut sebagai "*cabotage principle*". Mengingat kebutuhan nasional pada tahap pertumbuhan saat ini, khususnya armada nasional kita, belum cukup memadai keperluan dan makin meningkatnya angkutan barang di dalam negeri maka

penggunaan kapal-kapal asing tidak dapat di hindari. Untuk memenuhi kebutuhan itu, salah satu jalan yang di tempuh ialah dengan men-*carter* kapal-kapal asing tersebut.¹

Asas *cabotage* merupakan salah satu dari asas yang terdapat dalam hukum laut (*maritime law*), terutama hukum pengangkutan laut. Asas ini mengandung arti bahwa penyelenggaraan pelayaran dalam negeri adalah sepenuhnya hak Negara pantai. Negara pantai berhak melarang kapal-kapal laut asing berlayar dan berdagang sepanjang pantai dalam wilayah perairan negara pantai yang bersangkutan.

Asas ini sering diartikan juga sebagai pelayaran niaga nasional dari satu pelabuhan ke pelabuhan yang lain dalam wilayah suatu negara. Asas lain yang juga di kenal adalah asas *Fair Share* (asas pembagian muatan secara wajar) yaitu bahwa kapal-kapal dalam negeri atau kapal-kapal yang di operasionalkan oleh perusahaan-perusahaan dalam negeri mempunyai hak untuk mengangkut bagian yang wajar dari muatan-muatan yang di angkut ke atau dari luar negeri.²

Pada saat ini, terutama menghadapi era perdagangan bebas, di kalangan para pelaku usaha di bidang pelayaran masih terdapat anggapan keliru yang memandang bahwa penerapan asas *cabotage* dalam pelayaran domestik bertentangan dengan prinsip liberalisasi perdagangan. Padahal, asas ini berlaku global dan diterapkan oleh negara-negara maju, seperti Amerika Serikat yang dikenal sebagai pelopor liberalisasi perdagangan. Anggapan yang keliru itu

¹ Victor situmorang, 1987, *Sketsa Asas Hukum Laut*, Jakarta Bina Aksara, hlm. 10

² M.Syamsudin, 2007, Urgensi Dan Kendala Penerapan Asas *Cabotage* dalam pelayaran domestic Indonesia. isid ndii lini go id/admin/jurnal/19107117133.pdf

membuat pelaku usaha pelayaran domestik sering mendapat perlakuan yang kurang adil, terutama dari perusahaan-perusahaan pelayaran asing.³

Implementasi *Cabotage* di Amerika Serikat tertuang dalam *Jones Act* yang merupakan amandemen dari *Section 27 of the Merchant Marine Act 1920* yang mensyaratkan seluruh loga yang diangkut antar pelabuhan di Amerika Serikat diangkut oleh kapal yang dimiliki, dibuat dan diawaki oleh warga negara Amerika Serikat serta berdokumentasi dibawah hukum Amerika Serikat. Aturan ini berhasil memajukan sektor pelayaran nasional Amerika Serikat yang juga sebagai komponen pertahanan keamanan negara adidaya itu.

Pangsa pasar usaha pelayaran, terutama kapal-kapal untuk mengangkut barang-barang impor, ekspor dan menunjang kegiatan usaha minyak dan gas (migas) lepas pantai sebagian besar masih dikuasai oleh perusahaan pelayaran asing. Usaha Pemerintah untuk memberdayakan perusahaan pelayaran milik nasional sudah dilakukan sejak awal tahun 1970-an dengan menerbitkan beberapa kebijakan. Terakhir adalah Instruksi Presiden No 5/2005 dan UU No 17/2008 tentang Pelayaran.

Tujuan utamanya adalah agar perusahaan pelayaran nasional bisa bersaing, paling tidak menjadi pelaku utama mengangkut dan melayani ekspor impor barang-barang Pemerintah dan angkutan laut nasional maupun untuk menunjang kegiatan eksplorasi, eksploitasi sumber daya migas lepas pantai.

Kebijakan Pemerintah yang dikeluarkan sejak awal tahun 1970-an, adalah membatasi izin penggunaan kapal berbendera asing dengan maksud untuk

mendorong dan memberikan kesempatan kepada pengusaha pelayaran nasional memiliki kapal berbendera Indonesia dengan menerbitkan kebijakan dispensasi syarat bendera atas penggunaan kapal berbendera asing di perairan Indonesia. Perusahaan nasional yang menyewa dan memasukkan kapal bendera asing untuk bekerja di dalam negeri terutama kapal-kapal penunjang kegiatan usaha migas lepas pantai wajib memperoleh izin dan dispensasi dengan berbagai persyaratan dari Departemen yang berkepentingan.

Ketentuan terkandung dalam Undang-undang Nomor 17/2008 tentang pelayaran ini dibuat untuk memperbaiki UU No 21/1992 dan Inpres No 5/2005, dengan maksud menyesuaikannya dengan perkembangan baru dan semangat meningkatkan daya saing perusahaan pelayaran milik nasional. Tujuannya baik tetapi tetap dengan cara yang sama karena tidak sesuai dengan tuntutan globalisasi usaha pelayaran. Bahkan status quo lebih ditegaskan lagi dalam UU No 17/2008 Bab V bahwa "Angkutan di Perairan dalam negeri dan luar negeri oleh Perusahaan Pelayaran Nasional harus menggunakan kapal berbendera Indonesia".⁴

Salah satu pelaksanaan *Cabotage* adalah terciptanya kedaulatan di sektor pelayaran nasional. Jika pemerintah masih membuka peluang masuknya modal asing dalam perusahaan pelayaran nasional, misalnya dalam hal pengadaan kapal maka berarti pelayaran nasional Indonesia belum berdaulat. Menurut Chandra Motik, pemerhati hukum kemaritiman Indonesia, selama Januari sampai dengan

⁴ Pieter Batti, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4d9188a2cc3ef/kepemilikan-flag-of-convenience-berdayakan-perusahaan-pelayaran-nasional>, 20 Februari 2012, 20:30 Wih

Februari 2009, ada sejumlah kapal yang beralih bendera. Tujuh tanker asing beralih menggunakan bendera Indonesia selama Januari-Februari 2009 untuk mengganti peran armada kapal asing yang mengangkut BBM (bahan bakar minyak) di dalam negeri.

Data Direktorat Perkapalan dan Kepelautan Ditjen Perhubungan Laut Departemen Perhubungan menyebutkan pergantian bendera kapal tanker itu merupakan bagian dari 66 kapal asing yang beralih ke Merah Putih.⁵ Selanjutnya, Pemerintah menerbitkan *roadmap* asas *cabotage* yang mewajibkan penggunaan kapal berbendera Merah Putih untuk kapal penunjang kegiatan lepas pantai, yang tidak mengangkut penumpang dan barang paling lambat 2015. *Roadmap* itu tertuang dalam Permenhub No. 48/2011 tentang tata cara dan persyaratan pemberian izin penggunaan kapal asing untuk kegiatan lain yang tidak termasuk kegiatan mengangkut penumpang dan/atau barang dalam kegiatan angkutan laut dalam negeri.

Peraturan Menteri Perhubungan yang terbit pada 18 April 2011 itu mengatur secara ketat penggunaan kapal asing untuk kegiatan survei, konstruksi dan pengeboran lepas pantai baik mengenai jangka waktu penggunaannya, proses perizinannya maupun mekanisme pengoperasiannya.⁶ Pasal 2 Ayat 1 Permenhub No 48 / 2011 mengatup prinsip penggunaan kapal asing yang melakukan kegiatan lain yang tidak termasuk kegiatan mengangkut penumpang atau barang sepanjang kapal nasional belum tersedia.

⁵http://www.jurnalpublik.com/index.php?option=com_content&view=article&id=77:-asas-cabotage-ri-belum-utuh&catid=27:transportasi-a-logistik 31/03/2012 15.34.

⁶<http://www.migas.esdm.go.id/tracking/berita-kemigasan/detil/258617/Roadmap-asas-cabotage-dirilis-INSAs-dukung-upaya-pemberdayaan-pelayaran-nasional> 16 april 2012 (3:18).

Untuk melaksanakan kedaulatan seutuhnya atas hak sebagai Negara kepulauan, ternyata pemerintah masih harus menghadapi bermacam halangan ketersediaan sarana dan prasarana penunjang kelautan di berbagai sektor, karena itu penulis tertarik untuk mengetahui dan mengkaji lebih jauh dengan mengambil judul: "IMPLEMENTASI ASAS *CABOTAGE* TERHADAP KAPAL ASING YANG BERLAYAR DI PERAIRAN INDONESIA (Studi di Pelabuhan Tanjung Emas Semarang)".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang di paparkan di atas, maka dalam penulisan ini di rumuskan permasalahan yaitu bagaimana implementasi asas *cabotage* terhadap kapal asing yang berlayar di perairan Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini terbagi dua macam, yaitu:

Tujuan subjektif dari penulisan ini adalah untuk memperoleh semua data yang berhubungan dengan objek yang diteliti, dalam rangka penyusunan penulisan hukum guna memenuhi syarat memperoleh gelar kesarjanaan (S1) di fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Kemudian bertujuan juga untuk mengkaji secara yuridis mekanisme pelaksanaan asas *cabotage* bagi Negara kepulauan (*archipelago state*)