

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Laut sebagai sarana transportasi yang menghubungkan satu tempat dengan tempat yang lain menjadi sangat penting secara ekonomi dilihat dari perspektif perpindahan barang dan jasa dengan kapal sebagai alat pengangkut. Meskipun saat ini telah terdapat berbagai macam moda transportasi, transportasi lewat laut dengan alat angkut kapal laut menjadi transportasi utama karena dapat menjangkau daerah pedalaman dan menampung banyak orang/barang. Meskipun demikian transportasi lewat laut tergolong beresiko tinggi dikarenakan banyak hal yang tidak diinginkan di laut. Moda transportasi kapal laut sebagai sarana transportasi diperlukan kerangka hukum yang komprehensif mengenai keselamatan dan keamanan maritim.

Kedaulatan Negara atas wilayah laut merupakan suatu pembahasan yang cukup penting. Hal ini ditandai dengan sangat pesatnya perkembangan hukum laut internasional dewasa ini, khususnya setelah disahkannya Konvensi Hukum Laut PBB 1982 (*United Nations Convention On The Law Of The Sea 1982*) di Teluk Montego Jamaica pada tanggal 10 desember 1982. Apabila dilihat dari perkembangannya, maka hukum laut internasional tidak dapat dipisahkan dari perkembangan hukum internasional (publik) secara umum (Adolf, 2002: 144).

Hukum internasional juga tidak luput dari pelanggaran-pelanggaran ataupun pembangkangan dari Negara-negara tertentu. Pelanggaran-pelanggaran sering terjadi dalam masalah-masalah politik dan keamanan yang dianggap vital bagi Negara yang bersangkutan. Tetapi tiap kali terjadi pelanggaran, Negara pelanggar selalu berusaha menjelaskan bahwa tindakannya tidak bertentangan dengan hukum internasional dan bahkan sejalan dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku. Dalam sengketa-sengketa yang terjadi, Negara-negara selalu berlindung di bawah prinsip penegakan hukum dalam membenarkan tindakannya dan tidak pernah atas dasar ketidakadaan hukum (Mauna, 2013: 3).

Pelanggaran di wilayah laut merupakan pelanggaran yang paling sering terjadi, seolah-olah setiap Negara mengabaikan aturan-aturan yang harusnya dipatuhi. Kecelakaan yang terjadi di laut memiliki banyak dampak negatif baik bagi Negara berpantai maupun bagi wilayah laut itu sendiri. Kecelakaan di wilayah laut sangat rentan terjadi karena bisa terjadi disebabkan banyak faktor, baik berupa faktor alam ataupun manusia itu sendiri.

Human Error merupakan salah satu faktor penyebab kecelakaan laut terbesar yang selama ini terjadi, dalam banyak kasus yang seharusnya bisa mencegah kecelakaan itu adalah mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan tugas navigasi di atas kapal-kapal yang dimaksud, oleh sebab itu di dalam mengemban tugas-tugasnya seorang nahkoda kapal harus memahami dan menerapkan *Collision Regulation* 1972 secara utuh, begitu juga dengan perwira jaga navigasi yang ketika melaksanakan dinas jaga laut adalah sebagai wakil dari nahkoda dan tanggung jawabnya setiap waktu adalah melaksanakan tugas jaganya dengan seksama serta memastikan bahwa pengawasan yang efisien

selalu terpelihara untuk mencegah terjadinya kecelakaan di laut (Sodik, 2011: 258).

Secara geografis, sebagian besar bumi terdiri dari lautan, sehingga laut memegang peranan yang sangat penting bagi kehidupan umat manusia. Tidak dapat dipungkiri lagi bahwa laut merupakan penyedia sumber daya alam terbesar di muka bumi ini. Maka sejak abad ke-15 negara-negara telah berebut akses ke laut guna pemanfaatan laut untuk kesejahteraan bangsanya. Disamping sebagai penyedia sumber daya alam, peran laut yang tak kalah pentingnya adalah sebagai sarana transportasi yang menghubungkan belahan bumi yang satu dengan belahan bumi yang lainnya. Meskipun tidak jarang pada zaman Perang Dunia Pertama dan Kedua, laut acapkali dimanfaatkan sebagai sarana pemisah suatu bangsa.

Sebagai negara kepulauan yang telah mendapat pengakuan dunia internasional, maka kepentingan Internasional juga harus mendapatkan perhatian khusus sebagai dampak dari adanya pengakuan dimaksud. Amanat *United Nations Convention on The Law of The Sea* (UNCLOS) 1982 yang mengatur laut sebagai obyek dengan mempertimbangkan seluruh aspek kehidupan dan kepentingan seluruh negara termasuk yang tidak berbatasan dengan laut guna pemanfaatan laut dengan seluruh potensi yang terkandung didalamnya bagi manusia, sangat berarti bagi Indonesia dalam menegakkan hukum dan kedaulatan di wilayah perairannya. Wilayah perairan Indonesia merupakan jalur penghubung pelayaran internasional dari Asia Timur, Asia Tenggara, Asia Tengah menuju Australia ataupun sebaliknya. Saat ini aktivitas perdagangan dunia 70% berlangsung dikawasan Asia-Pasifik, dimana 75%

komoditas barang yang diperdagangkan dikirim melewati wilayah perairan Indonesia seiring dengan dengan pergeseran pusat perekonomian dunia dari kawasan Atlantik ke Asia-Pasifik (Kadar, 2015: 437-439).

Posisi strategis Indonesia yang berada diantara dua samudera yakni samudera Pasifik dan Hindia serta berada diantara dua benua yakni Benua Asia dan Australia menjadikan Indonesia sebagai pusat dari aktivitas pelayaran global. Indonesia harus bisa memanfaatkan potensi sumber daya alam kelautan baik hayati maupun nonhayati yang sangat melimpah dan bermanfaat bagi kelangsungan hidup rakyat Indonesia. Potensi tersebut termasuk sumber daya yang diperoleh dari dasar laut dan tanah di bawahnya, kolom air, dan permukaan laut, termasuk wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil (Trisno, 2013: 18).

Tingkat kecelakaan kapal angkutan penumpang di Indonesia saat ini masih cukup tinggi. Menurut Komite Nasional Keselamatan Transportasi (KNKT) sepanjang tahun 2019 mencatat sebanyak 32 orang korban meninggal dan 43 korban hilang pada kecelakaan moda transportasi laut. KNKT juga menyebutkan identifikasi permasalahan keselamatan (*Hazard*) di angkutan pelayaran yang terjadi yaitu pada angkutan kapal tradisional meliputi kecelakaan yang melibatkan kapal angkutan penumpang, aspek pengawasan terhadap kapal tradisional angkutan penumpang, pengelolaan angkutan penumpang melalui kapal tradisional masih berisiko tinggi dan penanganan kondisi darurat di atas kapal tidak dijalankan dengan baik (Berita Trans.com, 2019).

Kecelakaan dalam perjalanan harus menjadi tanggung jawab semua pihak yang terlibat dalam praktik pelayaran. Kecelakaan kapal yang terjadi

semakin menunjukkan bahwa peraturan tentang pelayaran dalam negeri dan konvensi pelayaran internasional tidak ditaati, terutama yang berasal dari IMO dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran (selanjutnya disebut Undang-Undang Pelayaran). Pembinaan dalam bentuk peraturan, pemerintah melakukan tindakan pengaturan yang lebih bersifat proses prosedural yang meliputi penetapan kebijakan umum dan teknis antara lain penetapan norma, standar, pedoman, kriteria, perencanaan dan prosedur termasuk persyaratan pelayaran, keselamatan dan keamanan serta perizinan. Pembinaan dalam pengendalian bentuk, pemerintah sama dengan pembinaan dalam bentuk regulasi yang menitikberatkan pada proses prosedural, namun pembinaan pengendalian pemerintah mengendalikan proses prosedural yang meliputi pemberian arahan, pembinaan, pelatihan, perizinan, sertifikasi, dan pendampingan teknis di bidang pengembangan dan operasi. Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh negara dalam hal ini meliputi kegiatan pengawasan terhadap pembangunan dan penyelenggaraan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, termasuk melakukan tindakan korektif dan penegakan hukum (Junginger, 2021: 41).

Kecelakaan kapal yang marak terjadi semakin menunjukkan tidak ditaatinya peraturan mengenai pelayaran dalam negeri maupun konvensi pelayaran internasional, terutama konvensi-konvensi dari IMO dan UU Pelayaran. Pembinaan dalam bentuk pengaturan, pemerintah melakukan suatu tindakan yang bersifat mengatur yang lebih kepada proses prosedural yang meliputi penetapan kebijakan umum dan teknis, antara lain, penentuan norma, standar, pedoman, kriteria, perencanaan, dan prosedur termasuk persyaratan

keselamatan dan keamanan pelayaran serta perizinan. Pembinaan dalam bentuk pengendalian, pemerintah sama halnya dengan pembinaan dalam bentuk pengaturan dimana di fokuskan pada proses prosedural, namun dipembinaan pengendalian pemerintah mengendali proses prosedural tersebut yang meliputi pemberian arahan, bimbingan, pelatihan, perizinan, sertifikasi, serta bantuan teknis di bidang pembangunan dan pengoperasian. Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini meliputi kegiatan pengawasan pembangunan dan pengoperasian agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan termasuk melakukan tindakan korektif dan penegakan hukum (Samekto, 2018: 40).

Tanggung jawab negara (*state responsibility*) merupakan prinsip fundamental dalam hukum internasional yang bersumber dari doktrin para ahli hukum internasional. Tanggung jawab negara timbul bila terdapat pelanggaran atas suatu kewajiban internasional untuk berbuat sesuatu, baik kewajiban tersebut berdasarkan perjanjian internasional maupun berdasarkan pada kebiasaan internasional (Sujatmoko, 2005: 28). Di samping itu tanggung jawab negara (*state responsibility*) muncul sebagai akibat dari adanya prinsip persamaan dan kedaulatan negara (*equality and sovereignty of state*) yang terdapat dalam hukum internasional (Sujatmoko, 2005: 29). Prinsip ini kemudian memberikan kewenangan bagi suatu negara yang terlanggar haknya untuk menuntut suatu hak yaitu berupa perbaikan (*reparation*) (Sujatmoko, 2005: 30). Meskipun suatu negara mempunyai kedaulatan atas dirinya, tidak lantas negara tersebut dapat menggunakan kedaulatannya tanpa menghormati kedaulatan negara-negara lain.

Salah satu contoh kasusnya yakni pada 3 Maret 2017 Indonesia diberitakan terjadi kecelakaan kapal yang menyebabkan terjadinya penabrakan terumbu karang di Raja Ampat yang dilakukan oleh kapal pesiar *Caledonian Sky* (Kapal Asing berbendera negara Bahama dan dimiliki perusahaan tur operator *Noble Caledonia* yang berbasis di London, Inggris). Kawasan daerah terjadinya penabrakan kapal asing merupakan zona pemanfaatan terbatas kawasan konservasi perairan Selat Dampier daerah Kepulauan Raja Ampat yang ditetapkan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan No 36/KEPME-KP/2014 tentang Penetapan Taman Wisata Perairan Kepulauan Raja Ampat. Kapal kandas saat melakukan tur pengamatan burung di Pulau Waigeo, kecelakaan kapal terjadi diduga akibat nahkoda hanya memonitor *Global Positioning System* (GPS) dan radar tanpa memperhitungkan pasang surut air laut. Kapal akhirnya terjebak di perairan dangkal dan baru bisa ditarik keluar setelah air kembali naik (Andreas Pramudianto, 2022 : 456).

Raja Ampat ditetapkan sebagai Kawasan Konservasi Perairan Nasional (KKPN) karena memiliki keanekaragaman sumber daya alam yang tinggi berupa terumbu karang, mangrove, litoral dan rumput laut. Wilayah ini terletak di “jantung” kekayaan terumbu karang dunia yang dikenal dengan sebutan Segitiga Karang/*Coral Triangle* (Hamidi, 2020:4). Kawasan Konservasi Perairan Nasional (KKPN) di Raja Ampat ini merupakan salah satu kawasan yang memiliki fauna ikan karang terkaya di dunia yang terdiri dari paling sedikit 1,074 spesies serta merupakan areal pembesaran bagi sebagian besar jenis penyu yang terancam punah. Kecelakaan yang dialami kapal pesiar *M.V. Caledonian Sky* menyebabkan kerugian yang cukup besar dialami dalam

penabrakan kapal-kapal di perairan Indonesia. Ketentuan dalam UNCLOS 1982, negara wajib bertanggung jawab untuk pemenuhan kewajiban-kewajiban internasional mereka berkenaan dengan perlindungan dan pelestarian lingkungan laut.

Namun, hingga saat ini belum terdapat ketentuan hukum internasional yang mapan tentang tanggung jawab negara. Umumnya yang dapat dikemukakan oleh para ahli hukum internasional dalam menganalisa tanggung jawab negara hanya baru pada tahap mengemukakan syarat-syarat atau karakteristik dari pertanggungjawaban suatu negara. Hal ini secara otomatis berpengaruh pada sejauh mana negara harus bertanggung jawab jika terjadi kecelakaan kapal ini belumlah jelas, maka dari itu dibutuhkan suatu batasan-batasan dengan memperjelas pengertian dari pada kata “tanggung jawab negara” itu sendiri. Sehingga pemahaman terkait pengertian “tanggung jawab negara” di seluruh dunia menjadi harmonis.

Selain itu pertanggungjawaban atas tenggelamnya kapal atau terjadinya kecelakaan kapal memerlukan penanganan melalui lembaga yang cukup istimewa. Pemeriksaan kecelakaan kapal yang dimaksud diatas dilakukan untuk mengetahui sebab-sebab terjadinya kecelakaan kapal dan/atau menentukan ada atau tidaknya kesalahan atau kelalaian dalam menerapkan standar profesi kepelautan yang dilakukan oleh Nakhoda atau pemimpin kapal dan/atau perwira kapal (Bangsawan, 2023:189). Dengan demikian berdasarkan hasil pemeriksaan tersebut dapat ditempuh langkahlangkah yang diperlukan guna mencegah terjadinya kecelakaan kapal dengan sebab-sebab kecelakaan kapal yang sama dan bertujuan sebagai satu bentuk pembinaan dan pengawasan bagi

tenaga profesi kepelautan. Namun sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia belum memiliki Mahkamah Pelayaran atau *Admiralty Court* seperti di negara-negara lain. Mahkamah Pelayaran yang ada saat ini hanya mampu memberikan penindakan. Undang-Undang yang mengatur masih mengikuti UU Pelayaran tidak mengatur secara khusus mengenai Mahkamah pelayaran. Mahkamah Pelayaran di bawah naungan lembaga eksekutif yaitu Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. Tidak memiliki hubungan langsung secara yuridis dengan lembaga yudikatif. Sehingga sukar disebut sebagai lembaga peradilan karena pelaksanaan peradilan seharusnya di bawah lembaga yudikatif dan Kewenangannya sebatas mengadili perkara keprofesian pelaut.

Seharusnya segala permasalahan terkait kelautan menjadi kewenangan Mahkamah Pelayaran termasuk pada penyelesaian perkara kecelakaan laut tidak hanya sebatas mengadili perkara keprofesian pelaut. Beranjak dari kekosongan norma tersebut maka dirasa perlu dilakukan kontruksi hukum, sehingga mampu memberikan kepastian hukum terkait arti dari tanggung jawab negara, sejauh mana negara bertanggung jawab, dan membentuk aturan khusus mengenai Mahkamah Pelayaran dari yang berada dibawah naungan eksekutif menjadi lembaga yudikatif, sehingga segala urusan kelautan selanjutnya diserahkan kepada Mahkamah Pelayaran.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka penulis memberikan identifikasi masalah yang akan digunakan sebagai bahan penelitian yaitu sebagai berikut :

1. Jumlah kecelakaan kapal angkutan penumpang di Indonesia saat ini masih cukup tinggi.
2. Belum terdapat pengaturan terkait arti dari pada “tanggung jawab negara” dan sejauh mana batasan pertanggungjawaban negara apabila terjadi kecelakaan kapal lingkup internasional
3. Indonesia belum memiliki aturan khusus terkait Mahkamah Pelayaran dan kedudukan Mahkamah Pelayaran masih berada dibawah naungan lembaga eksekutif, sehingga tidak memiliki hubungan langsung secara yuridis dengan lembaga yudikatif yang menyebabkan sukar disebut sebagai lembaga peradilan karena pelaksanaan peradilan seharusnya di bawah lembaga yudikatif dan kewenangannya sebatas mengadili perkara keprofesian pelaut.
4. Perlu dilakukan pengaturan secara lebih jelas terkait pertanggungjawaban negara dalam penanganan terhadap kecelakaan kapal baik secara internasional maupun secara nasional serta pengaturan khusus terkait Mahkamah Pelayaran di Indonesia.

1.3 Pembatasan Masalah

Penulisan karya tulis yang bersifat ilmiah perlu ditegaskan mengenai batasan ruang lingkup permasalahan yang akan dikaji di dalamnya, hal itu

sangat penting dilakukan untuk menghindari adanya pembahasan yang menyimpang dari pokok permasalahan. Terkait penelitian ini penulis memberikan batasan ruang lingkup permasalahan yaitu berupa pengaturan arti tanggung jawab negara dan sejauh mana batasan pertanggungjawaban negara apabila terjadi kecelakaan kapal lingkup internasional, serta pengaturan secara khusus Mahkamah Pelayaran di Indonesia untuk menangani kasus kecelakaan kapal yang melibatkan Indonesia.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan tersebut diatas, maka adapun rumusan masalah yang sudah ditentukan penulis yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana pertanggungjawaban negara terhadap kecelakaan kapal di laut berdasarkan hukum internasional?
2. Bagaimana penyelesaian hukum internasional terhadap kapal yang mengalami kecelakaan di wilayah laut lepas khususnya pada kasus kecelakaan Kapal Pesiar M.V. Caledonian Sky di Raja Ampat?

1.5 Tujuan Penelitian

Tujuan merupakan hal yang utama yang menyebabkan seseorang melakukan tindakan. Dengan tujuan, tindakan akan terarahkan secara fokus, begitupun dalam penelitian ini memiliki suatu tujuan, yakni :

1. Tujuan Umum

Dunia keilmuan mengisyaratkan bahwa terdapat pemikiran jika ilmu adalah proses. Hal tersebut menjadi tolak ukur bahwa pengkajian terhadap suatu produk hukum harus dilakukan mengingat pentingnya suatu kepastian hukum. Dengan demikian, penelitian ini secara umum mempunyai tujuan untuk melaksanakan pengembangan ilmu hukum, lebih khusus lagi mengenai pertanggungjawaban negara dalam menangani kecelakaan kapal di laut berdasarkan hukum internasional maupun hukum nasional.

2. Tujuan Khusus

- a. Untuk mengetahui pertanggungjawaban negara terhadap kecelakaan kapal di laut berdasarkan hukum internasional.
- b. Untuk mengetahui penyelesaian hukum internasional terhadap kapal yang mengalami kecelakaan di wilayah laut lepas.

1.6 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dipaparkan diatas maka hasil penelitian ini nantinya diharapkan bermanfaat secara :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa pengembangan teori atau konsep-konsep dalam proses pertanggungjawaban negara dalam menangani kecelakaan kapal di laut berdasarkan hukum internasional.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Masyarakat

Diharapkan dari hasil penelitian menambah serta memberikan bantuan dalam perkembangan ilmu hukum sehingga dapat memberikan kontribusi terhadap perkembangan ilmu hukum dan dapat dijadikan rujukan untuk membuat penelitian lebih lanjut mengenai penelitian ini ataupun menjadi bahan perbandingan bagi peneliti selanjutnya.

b. Bagi Pemerintah

Diharapkan penelitian ini dapat berguna bagi pemerintah khususnya terkait pelaksanaan, pengawasan, dan pengelolaan kapal di bidang pelayaran sehingga kecelakaan kapal dapat diminimalisir di masa yang akan datang.

