



JURNAL MAJELIS

Media Aspirasi Konstitusi

Edisi 10 / Oktober 2018

ISSN : 2085-4862

PEMBANGUNAN POROS MARITIM

Masitoh Indriani | *International Maritime Organization (IMO) Guidelines on Maritime Cyber Risk Management: Isu dan Tantangan Bagi Indonesia*

Dina Sunyowati dan Franky Butar Butar | Dampak Penerapan UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Terhadap Pengelolaan Kelautan di Indonesia

Enny Narwati | Pelaksanaan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan pada saat Konflik Bersenjata dan Kepentingan Indonesia sebagai Negara Kepulauan Netral

Efriza | Refleksi: Pembangunan Maritim Sebagai Haluan Negara Di Era Kepemimpinan Presiden Joko Widodo

Tri Fenny Widayanti | Upaya Pemerintah Indonesia Dalam Mengatasi Sampah Plastik Di Perairan Indonesia

Jerry Indrawan | Poros Maritim Dunia Sebagai Arah Pembangunan Nasional: Upaya Perumusan Pokok-Pokok Haluan Negara Di Bidang Maritim

Lina Hastuti | *Maritime Labour Convention 2006* Dan Perlindungan Pelaut Sebagai Perwujudan Program Nawa Cita



JURNAL MAJELIS

Media Aspirasi Konstitusi

PEMBANGUNAN POROS MARITIM

Badan Pengkajian MPR RI

2018

Susunan Dewan Redaksi

Penasehat : Dr. (H.C.) Zulkifli Hasan, S.E., M.M.
Dr. Mahyudin, S.T., M.M.
E.E. Mangindaan, S.IP.
Dr. H.M. Hidayat Nur Wahid, M.A.
Dr. (H.C.) Oesman Sapta Odang
Dr. Ahmad Basarah, M.H.
H. Ahmad Muzani
Dr. (H.C.) H. A. Muhaimin Iskandar, M.Si.

Pengarah : Dr. Bambang Sadono, S.H., M.H.
Prof. Dr. Hendrawan Supratikno
Rambe Kamarul Zaman, M.Sc., M.M.
Martin Hutabarat, S.H.
Ir. Tifatul Sembiring

Penanggung Jawab : Dr. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.

Wakil Penanggung Jawab : Dra. Selfi Zaini

Pemimpin Redaksi : Drs. Yana Indrawan, M.Si.

Redaktur Pelaksana : Tommy Andana, S.IP, M.AP.
Drs. Joni Jondriman

Editor : Siti Aminah; Pradita Devis Dukarno; Otto Trengginas Setiawan.

Pengumpul Bahan : Endang Sapari; Endang Ita; Riswandi; Rindra Budi Priyatmo;
Dian Kartika Sari; Widhi Aditia Putra; Bayu Nugroho; Wafistrietman Corris;
Elias Petege; Indra Ardianto; Wasinton Saragih; Rani Purwati Kemala Sari;

Alamat Redaksi

Biro Pengkajian, Sekretariat Jenderal MPR RI

Gedung Bharana Graha, Lantai 3,

Jl. Jend. Gatot Subroto No. 6 Jakarta 10270

Telp. (021) 57895421, Fax: (021) 57895420

E-mail : biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id / biro.pengkajian@gmail.com

DAFTAR ISI

Daftar isi	i
Pengantar Redaksi	iii
Sambutan Sekretaris Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.....	vii
Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.....	xi
<i>International Maritime Organization (IMO) Guidelines on Maritime Cyber Risk Management : Isu dan Tantangan Bagi Indonesia</i>	1
Dampak Penerapan UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Terhadap Pengelolaan Kelautan di Indonesia.....	17
Pelaksanaan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan Pada Saat Konflik Bersenjata dan Kepentingan Indonesia sebagai Negara Kepulauan Netral	29
Refleksi: Pembangunan Maritim Sebagai Haluan Negara Di Era Kepemimpinan Presiden Joko Widodo	39
Upaya Pemerintah Indonesia Dalam Mengatasi Sampah Plastik Di Perairan Indonesia	53
Poros Maritim Dunia Sebagai Arah Pembangunan Nasional: Upaya Perumusan Pokok-Pokok Haluan Negara Di Bidang Maritim.....	71
<i>Maritime Labour Convention 2006</i> Dan Perlindungan Pelaut Sebagai Perwujudan Program Nawa Cita	87



Pengantar Redaksi

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadiran Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*, Tuhan Yang Maha Esa, penyusunan Jurnal Majelis dengan pokok bahasan "*Pembangunan Poros Maritim*" dapat diselesaikan. Jurnal ini berisikan artikel yang ditulis oleh beberapa pakar dan akademisi dari berbagai kalangan yang merupakan salah satu bentuk upaya dalam rangka memasyarakatkan sekaligus pengkajian sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya yang dilakukan oleh Alat Kelengkapan MPR yakni Badan Pengkajian MPR.

Pemuatan artikel dengan tema "*Pembangunan Poros Maritim*" merupakan salah satu varian tema yang tentu nya tidak dapat dilepaskan dalam rangka mengemban amanah tugas MPR yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, yaitu (a) memasyarakatkan Ketetapan MPR, (b) memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika, (c) mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya, dan (d) menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam jurnal ini memuat pendapat dan pemikiran dari:

Pertama, Masitoh Indriani, dengan judul tulisan "*International Maritime Organization (IMO) Guidelines on Maritime Cyber Risk Management: Isu dan Tantangan Bagi Indonesia*". Tulisan ini membahas tentang *International Maritime Organization (IMO) Guidelines on Maritime Cyber Risk Management* dan relasinya dengan *cyber security* termasuk *cyber risk* dan *cyber threats* di bidang kemaritiman. *IMO Guidelines* menyediakan rekomendasi tingkat tinggi (*high level recommendation*) kepada *stakeholders* untuk menerapkan *cyber risk management* dengan memperhatikan prinsip-prinsip dan elemen-elemen *cyber risk management*. Dalam konteks Indonesia, program Poros Maritim Dunia (PMD) yang dicanangkan oleh Pemerintah Indonesia harus didukung dengan

upaya-upaya konkrit yang sejalan dengan IMO *Guidelines on Maritime Cyber Risk Management*, salah satunya adalah pembuatan yang mencakup tentang prinsip-prinsip kebijakan, instrumen-instrumen hukum, institusi yang mengelola dan bertanggung jawab serta berurusan dengan *cybersecurity*. Sampai saat ini Pemerintah Indonesia belum mempunyai *framework* yang layak dalam bidang *cybersecurity*, untuk itu Pemerintah Indonesia harus segera merespon dengan membuat *framework* yang dimaksud dengan melibatkan stakeholders di bidang kemaritiman.

Kedua, Dina Sunyowati dan Franky Butar Butar, dengan judul tulisan "*Dampak Penerapan UU No. 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Pengelolaan Kelautan di Indonesia*". Tulisan ini mencoba menguraikan, bahwa pasca reformasi melahirkan era baru dalam pengelolaan urusan pemerintahan di Indonesia, dimana asas desentralisasi berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) yang telah diterapkan oleh Pemerintah berdampak juga pada pengelolaan kelautan sehingga Kabupaten/ Kota diberikan kewenangan tersebut secara mandiri. Namun demikian, pada akhir Oktober 2014, telah lahir UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang baru dan menggantikan UU No. 32 Tahun 2004. Pergantian dari UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ke UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda yang baru) memberi dampak dalam pengelolaan kelautan di Indonesia. Pasal 14 UU No. 23 Tahun 2014 tersebut menegaskan bahwa hanya pemerintah pusat dan pemerintah provinsi yang memiliki kewenangan dalam urusan pemerintahan di bidang pengelolaan kelautan, sedangkan kabupaten/ kota tidak mempunyai kewenangan dalam pengelolaan kelautan, hal ini akan memberikan implikasi baik hukum maupun non-hukum di lapangan. Artikel ini akan menganalisis permasalahan yang mungkin terjadi di lapangan ketika UU Pemda yang baru diterapkan di daerah dan solusi-solusi alternatif yang dapat ditawarkan dalam mengatasi masalah tersebut.

Ketiga, Enny Narwati, dengan judul tulisan "*Pelaksanaan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan pada Saat Konflik Bersenjata dan Kepentingan Indonesia sebagai Negara Kepulauan Netral*". Tulisan ini bertujuan untuk melakukan analisa mendalam dan solusi yang diajukan berkaitan dengan hukum yang mengatur konflik bersenjata di laut, khususnya tentang hak lintas alur laut keulauan saat konflik bersenjata, dan kepentingan Indonesia sebagai negara keulauan netral. Hal ini karena negara keulauan netral tidak diberi kesempatan untuk menghalangi atau menghambat lintasan yang dilakukan oleh kapal perang pihak yang berkonflik. Tulisan ini menemukan bahwa pelaksanaan hak lintas kapal perang saat konflik bersenjata melanggar kedaulatan negara keulauan netral. Tulisan ini menyarankan adanya ketentuan yang lebih memperhatikan kepentingan negara keulauan netral. Untuk itu, perlu pembatasan tentang

pelaksanaan hak lintas.

Keempat, Efriza, dengan judul tulisan *“Refleksi : Pembangunan Maritim sebagai Haluan Negara di Era Kepemimpinan Presiden Joko Widodo”*, dimana tulisan ini mencoba menajaki kembali mengenai Haluan Negara dan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dalam kerangka pemahaman arah pembangunan maritim sebagai Haluan Negara dari Presiden Joko Widodo. Menganangkan Indonesia sebagai Negara Maritim mendapatkan apresiasi dari masyarakat sekaligus menimbulkan polemik mengenai ketiadaan Haluan Negara dan keinginan menghadirkan kembali GBHN, yang disebabkan karena tidak adanya strategi yang menyeluruh dan acuan tertulis seperti Haluan Negara, sehingga instansi-instansi pemerintah melakukan interpretasi masing-masing tentang poros maritim dunia.

Kelima, Tri Fenny Widayanti, dengan judul tulisan *“Upaya Pemerintah Indonesia dalam Mengatasi Sampah Plastik di Perairan Indonesia”*. Tulisan ini ingin menguraikan tentang masalah sampah plastik laut yang telah menjadi isu global. Indonesia sendiri telah menjadi negara kedua terbesar setelah Tiongkok yang menyumbang sampah plastik di laut. Telah banyak kasus-kasus yang terjadi akibat sampah plastik dilaut. Dalam KTT G.20 tentang pencemaran Lingkungan di bulan Juni 2017 lalu, pemerintah Indonesia berkomitmen untuk mengurangi sampah laut hingga 70%, sehingga menimbulkan pertanyaan bagaimanakah tindakan pemerintah dalam mengatasi sampah laut di perairan Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan cara deskriptif analisis, sehingga hasil dari penelitian ini dapat memberikan sedikit kejelasan tentang aturan-aturan internasional baik dalam tataran general maupun regional serta aturan Nasional yang dikeluarkan oleh pemerintah, yaitu Perpres Nomor 83 Tahun 2018 tentang sampah Laut. Perpres ini memuat Rencana Aksi Nasional 2018-2025 dalam mengatasi masalah sampah plastik. Selain itu, perpres ini juga bertujuan sebagai pedoman bagi pemerintah dalam mengatasi persoalan sampah plastik di perairan Indonesia.

Keenam, Jerry Irawan, dengan judul tulisan *“Poros Maritim Dunia Sebagai Arah Pembangunan Nasional: Upaya Perumusan Pokok-Pokok Haluan Negara di Bidang Maritim”*. Dimana tulisan ini menjelaskan bahwa pasca dihapuskannya Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), Undang-Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN) menjadi landasan bagi penentuan arah kebijakan pembangunan nasional. Presiden Jokowi, sejak terpilih, ingin mengembangkan sektor maritim melalui Visi Poros Maritim Dunia (PMD), sebagai salah satu elemen kekuatan bangsa, terlebih negara ini memang memiliki potensi di bidang maritim yang sangat besar. Potensi besar itu harus mampu dimanfaatkan secara optimal. Untuk itu, arah pembangunan nasional lewat pokok-pokok haluan negara harus dikembangkan ke arah maritim, melalui Poros Maritim Dunia. Tulisan ini akan membahas konsep

Poros Maritim Dunia yang dicetuskan Presiden Jokowi agar dapat digunakan sebagai arah pembangunan nasional untuk memperkuat pokok-pokok haluan negara, melalui UU SPPN.

Dan ketujuh, Lina Hastuti, yang berjudul *“Maritime Labour Convention 2006 dan Perlindungan Pelaut Sebagai Perwujudan Program Nawa Cita”*. Penulis mengemukakan bahwa keikutsertaan Indonesia menjadi Negara Pihak *Maritime Labour Convention 2006* merupakan suatu keputusan yang tepat, mengingat Indonesia merupakan negara dengan jumlah pelaut terbesar ketiga di dunia. Konvensi 2006 ini disusun didasarkan pada alasan bahwa profesi pelaut memiliki karakter dan sifat pekerjaan yang berbeda dengan profesi lainnya dan bertujuan untuk memberikan perlindungan yang maksimal bagi pelaut. Tujuan penelitian ini adalah untuk menemukan dan mengkaji urgensi tindakan ratifikasi Indonesia atas Konvensi tersebut, terutama dikaitkan dengan perwujudan Program Nawa Cita yang dicanangkan Pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla. Tindakan ratifikasi yang telah dilakukan melalui Undang-undang Nomor 15 tahun 2016 akan meningkatkan kesempatan bagi pelaut Indonesia untuk lebih kompetitif dan lebih terbukanya kesempatan kerja bagi awak kapal Indonesia yang akan berlayar di perairan Internasional. Juga dengan adanya pengesahan Konvensi 2006 ini, diharapkan dapat memajukan industri pelayaran nasional dan meningkatkan perlindungan bagi pelaut dan awak kapal serta memberi kesempatan kerja yang lebih luas di bidang kemaritiman.

Atas segala kekurangan yang hadir dalam penyusunan jurnal ini, kami mengucapkan terima kasih kepada para penulis atas partisipasi dan kesediaannya menyampaikan tulisan serta memberikan izin untuk dimuat dalam Jurnal Majelis. Harapan kami, semoga jurnal ini dapat bermanfaat dan menjadi referensi bagi seluruh lapisan masyarakat, khususnya Anggota MPR, kalangan akademisi dan kalangan cendekiawan.

PEMIMPIN REDAKSI,

t.t.d.

YANA INDRAWAN



Sambutan Sekretaris Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Pada tahun 2014, dalam Sidang Akhir Masa Jabatan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia periode 2009-2014, telah diputuskan Keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014 tentang rekomendasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia periode 2009-2014. Muatan rekomendasi MPR masa jabatan 2009-2014 adalah:

- (1) Melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan Kesepakatan Dasar untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertegas sistem pemerintahan presidensial serta melakukan perubahan dengan cara adendum,
- (2) Melakukan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan penyelenggaraan negara,
- (3) Melakukan revitalisasi nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika secara melembaga melalui semua tingkatan pendidikan nasional dalam rangka pembangunan karakter bangsa,
- (4) Membentuk lembaga kajian yang secara fungsional bertugas mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Bhinneka Tunggal Ika serta implementasinya,
- (5) Mewujudkan akuntabilitas publik lembaga negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui laporan kinerja pelaksanaan tugas dalam Sidang Tahunan MPR,
- (6) Melakukan penataan sistem peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara, dan

(7) Memperkuat status hukum Ketetapan MPRS dan MPR dalam sistem hukum Indonesia.

Rekomendasi tersebut menjadi pertimbangan dalam pelaksanaan wewenang dan tugas MPR sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Dalam rangka melaksanakan wewenang dan tugasnya, dibentuk alat kelengkapan MPR yaitu Badan Sosialisasi, Badan Pengkajian, dan Badan Penganggaran MPR. Selain alat kelengkapan MPR yang beranggotakan Anggota MPR, MPR juga telah membentuk Lembaga Pengkajian yang keanggotaannya berasal dari pakar ketatanegaraan, anggota MPR yang pernah terlibat langsung secara aktif dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sosialisasi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika, serta Ketetapan MPR maupun kajian sistem ketatanegaraan.

Sesuai dengan wewenang dan tugas, wewenang MPR adalah insidental dan dilaksanakan pada waktu tertentu sesuai dengan siklus ketatanegaraan, seperti pelaksanaan sidang untuk pelantikan Presiden dan Wakil Presiden hasil pemilihan umum. Wewenang lain menunggu mengikuti mekanisme ketatanegaraan apabila hal tersebut terjadi, seperti mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar atau apabila dalam hal melaksanakan tugas dalam rangka proses pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden ataupun dalam hal pemilihan Presiden dan/atau Wakil Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Peran MPR lebih lanjut pada pelaksanaan tugas sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018, yaitu (a) memasyarakatkan Ketetapan MPR, (b) memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika, (c) mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya, dan (d) menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam rangka pelaksanaan tugas tersebut, MPR dengan dukungan Sekretariat Jenderal MPR menyusun dan menetapkan program serta rencana kerja untuk menjadikan MPR sebagai "*Rumah Kebangsaan, Pengawal Ideologi Pancasila, dan Kedaulatan Rakyat*". MPR menetapkan program dan kegiatan dengan fokus pada bidang tugas MPR, baik untuk pelaksanaan pemasyarakatan, pengkajian, maupun penyerapan aspirasi masyarakat. Penerbitan buku Jurnal

Majelis yang berisi tentang artikel yang ditulis oleh beberapa pakar dan akademisi dari berbagai kalangan ini merupakan salah satu bentuk upaya dalam rangka memasyarakatkan sekaligus pengkajian sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya yang dilakukan oleh Alat Kelengkapan MPR yakni Badan Pengkajian MPR.

Artikel dalam bentuk jurnal yang disusun kali ini memuat bahasan isu spesifik mengenai "Pembangunan Poros Maritim". Adapun dalam jurnal ini dibahas tentang isu-isu seputar pembangunan maritim dan Haluan Negara, yang dikemas dengan sangat menarik, dengan judul antara lain "*International Maritime Organization (IMO) Guidelines on Maritime Cyber Risk Management: Isu dan Tantangan Bagi Indonesia*", "*Dampak Penerapan UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Pengelolaan Kelautan di Indonesia*", "*Pelaksanaan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan pada saat Konflik Bersenjata dan Kepentingan Indonesia sebagai Negara Kepulauan Netral*", "*Refleksi: Pembangunan Maritim Sebagai Haluan Negara Di Era Kepemimpinan Presiden Joko Widodo*", "*Upaya Pemerintah Indonesia dalam Mengatasi Sampah Plastik Di Perairan Indonesia*", "*Poros Maritim Dunia Sebagai Arah Pembangunan Nasional: Upaya Perumusan Pokok-Pokok Haluan Negara di Bidang Maritim*", "*Maritime Labour Convention 2006 Dan Perlindungan Pelaut sebagai Perwujudan Program Nawa Cita*".

Penyusunan jurnal ini didasari dengan semangat untuk memberikan informasi yang mendalam tentang upaya-upaya dan permasalahan dalam pembangunan Indonesia sebagai poros maritim dunia. Artikel yang dimuat berisi tentang informasi dan kajian yang khusus serta spesifik sehingga pembaca dapat memperoleh pandangan yang komprehensif mengenai pokok bahasan yang disampaikan. Melalui jurnal ini juga, diharapkan dapat memberikan informasi serta menjadi rujukan yang berharga bagi Anggota MPR dalam mendukung tugas dan wewenang konstitusionalnya.

SEKRETARIS JENDERAL MPR,

t.t.d.

Dr. MA'RUF CAHYONO, S.H., M.H.



Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang pertama kali ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan telah diubah pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002 adalah landasan bagi berjalannya sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Berbagai muatan materi yang terkandung di dalamnya telah mengalami perubahan sehingga mengubah praktek penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dinamika perubahan yang telah terjadi menegaskan bahwa kedaulatan hukum di Indonesia tidak menentang terhadap adanya perubahan konstitusi, tetapi sepanjang untuk kepentingan negara dan penyesuaian perkembangan zaman, perubahan terhadap konstitusi bukanlah sesuatu yang dilarang.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah perubahan memberikan nuansa yang sangat berbeda pada tataran muatan yang terkandung di dalamnya. Banyak muatan yang secara politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hukum mengalami perubahan yang mendasar. Setiap perubahan yang terjadi tidak dapat dipisahkan dari paham Indonesia sebagai negara hukum. Paham konstitusionalisme merupakan upaya pembatasan dan pengaturan kekuasaan negara, sehingga setiap perubahan yang terjadi harus mencerminkan sikap warga negara yang menjunjung tinggi kedaulatan hukum sebagai pelaksanaan ketatanegaraan dan kehidupan sehari-hari. Oleh karenanya, muatan-muatan yang terkandung di dalam konstitusi seharusnya dapat langsung dirasakan bagi masyarakat Indonesia agar tercipta keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diubah tersebut dalam beberapa tahun terakhir ini banyak mendapat tanggapan dari masyarakat dan daerah. Dalam Laporan Kinerja Pimpinan MPR Masa Jabatan 2009-2014, antara lain disampaikan bahwa terdapat aspirasi masyarakat dan daerah yang menghendaki adanya penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain tentang paham kedaulatan rakyat, konsepsi negara hukum,

kekuasaan pemerintah, otonomi daerah sistem perwakilan, pemilihan umum, Mahkamah Konstitusi, Forum *Previligiatum*, Hak Asasi Manusia, Perekonomian Nasional, dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sistem ketatanegaraan yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, idealnya mampu menampung berbagai dimensi strategis dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara, baik di bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hukum serta pertahanan dan keamanan. Aspirasi masyarakat menghendaki adanya kejelasan, kepastian, ketertiban, dan keadilan dalam kehidupannya melalui sistem ketatanegaraan yang presisi, akuntabel, dan terukur demi terciptanya kesejahteraan masyarakat Indonesia. Sistem ketatanegaraan Indonesia sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah produk politik sebagai resultante dari berbagai kepentingan politik masyarakat dan daerah, yang niscaya akan terus berkembang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Penataan sistem ketatanegaraan sangat penting untuk lebih membangun sistem ketatanegaraan yang sesuai dengan kebutuhan dan tantangan zaman. Perubahan merupakan sesuatu yang pasti untuk sebuah produk peraturan, termasuk Undang-Undang Dasar.

Proses reformasi yang sangat luas dan fundamental pada tahun 1998, telah dilalui oleh bangsa Indonesia. Indonesia yang merupakan negara kepulauan yang besar dan majemuk, yang terdiri dari 300 lebih suku bangsa, besar dan kecil, dengan 500 lebih bahasa dan dialek, yang berdiam di 17.000-an pulau, dengan sejarah panjang kerajaan-kerajaan Nusantara masing-masing, berhasil menjalaninya dengan utuh tidak terpecah-belah, terhindar dari kekerasan dan perpecahan. Selesaiannya perubahan-perubahan itu bermakna bahwa sistem politik berdasar desain UUD NRI Tahun 1945 telah dikonsolidasikan untuk mampu menerima dan mengarahkan beban dinamika politik seraya terus melandasi proses demokratisasi dan reformasi berkelanjutan tanpa harus terjerumus ke dalam situasi yang kacau (*chaos*).

Indonesia sekarang adalah negara demokrasi yang besar. Kebebasan berpendapat, Hak Asasi Manusia, supremasi hukum, dan sistem politik *checks and balances*, telah diatur dalam Undang-Undang Dasar. Walaupun prosedur berdemokrasi telah dibangun, di hadapan kita terbentang tugas yang besar dan penting untuk mengkonsolidasikannya, menjadikannya demokrasi substansial, sebagai tata cara kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, tidak sekedar demokrasi prosedural-formal belaka. Membangun demokrasi substansial-prosedural seperti itu seyogyanya senantiasa menjadi tujuan kita

karena dengan itulah kesejahteraan dalam kualitasnya yang paling dalam akan dapat diwujudkan.

Pada tahun 2014, pada Sidang Akhir Masa Jabatan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia periode 2009-2014, terjadi momentum penting yaitu telah diputuskannya Keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014 tentang Rekomendasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Masa Jabatan Tahun 2009-2014. Dalam Rekomendasi tersebut antara lain disebutkan sebagai berikut:

1. Melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan Kesepakatan Dasar untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertegas sistem pemerintahan presidensial serta melakukan perubahan dengan cara adendum;
2. Melakukan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan penyelenggaraan negara;
3. Melakukan revitalisasi nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika secara melembaga melalui semua tingkatan pendidikan nasional dalam rangka pembangunan karakter bangsa;
4. Membentuk lembaga kajian yang secara fungsional bertugas mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta implementasinya;
5. Mewujudkan akuntabilitas publik lembaga negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui laporan kinerja pelaksanaan tugas dalam Sidang Tahunan MPR RI;
6. Melakukan penataan sistem peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara;
7. Memperkuat status hukum Ketetapan MPRS dan MPR dalam sistem hukum Indonesia.

Berkembangnya aspirasi masyarakat yang dihimpun MPR periode 2009-2014 tentang perlunya penataan sistem ketatanegaraan melalui perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah produk legal yang dalam perjalanan dari waktu ke waktu tidak dapat dipungkiri bahwa ada bagian-bagian yang tidak sesuai lagi dengan kenyataan yang berlaku. Penyesuaian dan penyempurnaan Undang-Undang Dasar dimungkinkan sepanjang memenuhi persyaratan yang ditentukan. Dalam rangka menindaklanjuti rekomendasi MPR sebagaimana terdapat pada Keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014, MPR melakukan berbagai kegiatan yang membuka ruang untuk penjarangan aspirasi yang seluas-luasnya dari berbagai kalangan dan berbagai bidang baik yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Kajian tentang 7 (tujuh) rekomendasi yang terdapat pada keputusan MPR tersebut dilakukan dengan cara menghimpun pandangan dan pendapat dari masyarakat, daerah, dan lembaga negara.

Penyusunan Jurnal Majelis tentang “Pembangunan Poros Maritim” berisikan artikel dari berbagai kalangan dan akademisi yang memuat gagasan dan pemikiran mengenai upaya pembangunan dan penguatan Indonesia sebagai poros maritim. Dalam rangka mewujudkan keinginan menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia, semestinya juga diperlukan membangun paradigma terhadap kemaritiman dengan tidak meninggalkan kedaratan untuk kelangsungan Indonesia. Dalam mengupayakan hal tersebut, perlu adanya tindakan politik dalam penafsiran ideologi secara Pancasila mengenai kemaritiman, atau diperlukan juga mengubah mindset daratan yang selama ini sudah terbangun. Hal ini tentu saja membutuhkan keseriusan terhadap suatu komitmen membangun kemaritiman. Hal ini dapat dilakukan dengan dimulai dari *mindset*, komitmen atas nilai, sehingga penganggaran pun terbentuk atas keberpihakan kepada program kerakyatan dalam konteks kemaritiman. Kemudian, programnya tersusun ke bawah kepada kegiatan-kegiatan yang lebih konkrit.

Konsep Indonesia sebagai poros maritim dunia dianggap tidak berjalan lancar karena tidak ada strategi yang menyeluruh. Instansi terkait membuat interpretasi masing-masing tentang poros maritim dunia karena tidak ada referensi tertulis yang menjadi acuan seperti Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Karena, dengan adanya GBHN akan ada kesinambungan visi dan untuk menghindari adanya ego sektoral di setiap rezim dan kelembagaan. Dengan demikian, penyatuan visi dapat terarah hingga unit terkecil di bawahnya.

Oleh karenanya, artikel maupun penelitian yang membahas mengenai “Pembangunan Poros Maritim” yang terangkum dalam jurnal ini merupakan aspirasi yang berkembang dan berhasil dihimpun dari kalangan masyarakat maupun akademisi.

PIMPINAN BADAN PENGKAJIAN MPR RI,

Ketua,

t.t.d

Dr. BAMBANG SADONO, S.H., M.H.

Wakil Ketua,

t.t.d

Prof. Dr. HENDRAWAN SUPRATIKNO

Wakil Ketua,

t.t.d

MARTIN HUTABARAT, S.H.

Wakil Ketua,

t.t.d

RAMBE KAMARUL ZAMAN, M.Sc.,MM

Wakil Ketua,

t.t.d

Ir. TIFATUL SEMBIRING

**INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION (IMO)
GUIDELINES ON MARITIME CYBER RISK MANAGEMENT :
ISU DAN TANTANGAN BAGI INDONESIA**

Masitoh Indriani

Departemen Hukum Internasional,
Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya
masitoh@fh.unair.ac.id

Abstract

This paper discusses the International Maritime Organization (IMO) Guidelines on Maritime Cyber Risk Management and its relation to cybersecurity including cyber risk and cyber threats in the maritime field. This IMO Guidelines provide high level recommendations to stakeholders to implement cyber risk management by implementing principles and elements of cyber risk management. In the context of Indonesia, the World Maritime Axis program (Poros Maritim Dunia/PMD) initiated by the Indonesian Government must be supported by creating a framework that covers policy principles, legal instruments, institutions that deal with cybersecurity. Until today, the Indonesian Government does not have sufficient framework in the field of cybersecurity, as a result the Indonesian Government must immediately respond by making such framework by involving stakeholders in the maritime field.

Keywords: *Cybersecurity, Cyber Risk Management, IMO Guidelines, Poros Maritim Dunia (PMD)*

Abstrak

Tulisan ini membahas tentang International Maritime Organization (IMO) Guidelines on Maritime Cyber Risk Management dan relasinya dengan cybersecurity termasuk cyber risk dan cyber threats di bidang kemaritiman. IMO Guidelines menyediakan rekomendasi tingkat tinggi (high level recommendation) kepada stakeholders untuk menerapkan cyber risk management dengan memperhatikan prinsip-prinsip dan elemen-elemen cyber risk management. Dalam konteks Indonesia, program Poros Maritim Dunia (PMD) yang dicanangkan oleh Pemerintah Indonesia harus didukung dengan upaya-upaya konkrit yang sejalan dengan IMO Guidelines on Maritime Cyber Risk Management, salah satunya adalah pembuatan framework yang mencakup tentang prinsip-prinsip kebijakan, instrumen-instrumen hukum, institusi yang mengelola dan bertanggung jawab serta berurusan dengan cybersecurity. Sampai saat ini Pemerintah Indonesia belum mempunyai framework yang layak dalam bidang cybersecurity, untuk itu Pemerintah Indonesia harus segera merespon dengan membuat framework yang dimaksud dengan melibatkan stakeholders di bidang kemaritiman.

Kata kunci: Cybersecurity, Cyber Risk Management, IMO Guidelines, Poros Maritim Dunia (PMD)

PENDAHULUAN

Perkembangan teknologi, informasi dan komunikasi (TIK) telah dimanfaatkan menjadi bagian dari keseharian aktifitas masyarakat. Berbagai teknologi baru diciptakan untuk memudahkan interaksi personal, bisnis bahkan penyelenggaraan pemerintahan dan Negara. Di sisi lain, perkembangan teknologi juga dapat dimanfaatkan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab sebagai sebuah sarana untuk melakukan hal-hal yang dilarang oleh hukum. Sebagai contoh, adalah kejahatan berbasis TIK atau yang biasa disebut sebagai *cybercrime*.

Saat ini, *cybercrime* yang merupakan tindak pidana berbasis TIK menjadi perhatian khusus bagi Pemerintah Indonesia. Dalam laporan Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) yang dilansir oleh kantor berita CNN, Indonesia menempati peringkat kedua setelah Jepang dalam hal serangan siber.¹ Hal ini tentunya menunjukkan bahwa begitu besar dampak negatif perkembangan TIK dan menarik perhatian untuk dilakukan upaya-upaya untuk mengembangkan dan menguatkan TIK dalam hal mencegah penyebaran *cybercrime*.

Pola *cybercrime* yang menysasar tiap lini tentunya juga berpotensi mengganggu penyelenggaraan

kebijakan Indonesia dalam mewujudkan program Poros Maritim Dunia yang dicanangkan pada oleh Presiden Joko Widodo pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ke-9 East Asia Summit (EAS) tanggal 13 November 2014 di Nay Pyi Taw, Myanmar yang menegaskan konsep Indonesia sebagai Poros Maritim Dunia (PMD).² PMD bertujuan menjadikan Indonesia sebagai negara maritim yang besar, kuat, dan makmur melalui pengembalian identitas Indonesia sebagai bangsa maritim, pengamanan kepentingan dan keamanan maritim, dan memberdayakan potensi maritim untuk mewujudkan pemerataan ekonomi Indonesia.

Untuk menuju negara PMD, beberapa hal diperlukan meliputi pembangunan proses maritim dari aspek infrastruktur, politik, sosial-budaya, hukum, keamanan, dan ekonomi. Sebagai contoh adalah penegakan kedaulatan wilayah laut Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), revitalisasi sektor-sektor ekonomi kelautan, penguatan dan pengembangan konektivitas maritim, rehabilitasi kerusakan lingkungan dan konservasi *biodiversity*, serta peningkatan kualitas dan kuantitas sumber daya kelautan, merupakan beberapa contoh program-program utama dalam upaya mewujudkan Indonesia sebagai poros maritim dunia.

1 Ramadhan Rizki, 'POLRI: Indonesia Tertinggi Kedua Kejahatan Siber di Dunia', CNN Indonesia, 17 Juli 2018, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180717140856-12-314780/polri-indonesia-tertinggi-kedua-kejahatan-siber-di-dunia>, akses terakhir pada 30 Oktober 2018

2 Siaran Pers Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 'Presiden Jokowi Deklarasikan Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia', <https://www.kemlu.go.id/id/berita/siaran-pers/Pages/Presiden-Jokowi-Deklarasikan-Indonesia-Sebagai-Poros-Maritim-Dunia.aspx>, akses terakhir pada 30 Oktober 2018

Lebih lanjut, dalam mewujudkan Indonesia sebagai PMD, Presiden Joko Widodo mencanangkan lima pilar utama dalam mewujudkan cita-cita Indonesia sebagai poros maritim dunia dalam 5 pilar³; Pilar pertama yaitu pembangunan kembali budaya maritim Indonesia, Pilar kedua: komitmen dalam menjaga dan mengelola sumber daya laut dengan fokus membangun kedaulatan pangan laut melalui pengembangan industri perikanan dengan menempatkan nelayan sebagai pilar utama, Pilar ketiga: komitmen mendorong pengembangan infrastruktur dan konektivitas maritim dengan membangun tol laut, pelabuhan laut, logistik, dan industri perkapalan, serta pariwisata maritim; Pilar keempat yaitu tentang diplomasi maritim yang bertujuan untuk mengajak semua mitra Indonesia untuk bekerja sama pada bidang kelautan serta Pilar kelima adalah pembangunan kekuatan pertahanan maritim.

Sementara itu pada pertengahan Juni 2016, *International Maritime Organization* (IMO) menyepakati *Interim Guidelines on Maritime Cyber Risk Management* (selanjutnya disebut *Guidelines on MCRM*) pada pertemuan ke 96 *Maritime Safety Committee*⁴. *Guidelines on MCRM* ini memberikan rekomendasi level tinggi terkait dengan keamanan pengiriman melalui laut dari ancaman dan kerentanan (*cyber threats and vulnerability*) dunia siber yang sedang berkembang saat

ini. Selain itu, *Guidelines on MCRM* ini juga memberikan panduan yang efektif tentang manajemen resiko siber (*cyber risk management*).

Sejalan dengan itu, Indonesia sebagai negara anggota IMO tentunya berkepentingan untuk selalu menjaga keselamatan dan keamanan wilayah maritimnya termasuk terhadap ancaman siber (*cyber threats*). Bahwa isu keselamatan dan keamanan (*safety and security*) menjadi hal yang sangat penting dalam sebuah pertahanan kemaritiman, terlebih dengan perkembangan TIK, ancaman dan keselamatan dan keamanan sekarang tidak terbatas pada sesuatu yang kasat mata, namun hal-hal yang berkembang di ruang siber atau dunia maya menjadi ancaman yang perlu untuk diberikan perhatian lebih.

Penanganan *cybercrime* tentunya akan berbeda dengan kejahatan yang sifatnya konvensional. Demikian pula dengan bagaimana menjalankan sistem manajemen dan mitigasi resiko terhadap kerusakan yang disebabkan oleh *cybercrime*. Sebagai contoh penerapan manajemen risiko yang baik sangat penting untuk menjamin operasi pengiriman yang aman tidak hanya memperhatikan fasilitas fisik saja namun harus memperhatikan kesiapan sistem dan jaringan Internet. Risiko manajemen secara tradisional difokuskan pada operasi di domain fisik, namun dengan perkembangan teknologi dan adanya ketergantungan pada digitalisasi, integrasi, otomatisasi

3 *Ibid.*

4 Fajar Pratama, 'Indonesia Kembali Terpilih Jadi Anggota IMO Periode 2018-2019', <https://news.detik.com/berita/3751729/indonesia-kembali-terpilih-jadi-anggota-imo-periode-2018-2019>, akses terakhir pada 30 Oktober 2018

dan sistem berbasis jaringan telah menciptakan sebuah peningkatan kebutuhan manajemen risiko dunia maya dalam industri pelayaran.

Dari pemaparan diatas, artikel ini akan membahas tentang apa saja yang diatur dalam *Guidelines* on MCRM ini dan melihat kesiapan Indonesia dalam konteks penanganan keamanan di dunia maya dengan memperhatikan pula hal apa saja yang belum dijangkau oleh peraturan-peraturan yang ada (*existing regulations*) untuk kemudian dapat dijadikan masukan untuk Pemerintah Indonesia dalam merespon permasalahan keamanan siber dalam rangka mewujudkan program PMD pada sebuah kebijakan besar yang terarah, baik dalam jangka panjang, menengah maupun pendek.

PEMBAHASAN

Cybersecurity (Keamanan Siber)

Secara umum, *cybersecurity* didefinisikan sebagai perlindungan sebuah sistem di dunia siber terhadap ancaman siber (*cyberthreats*)⁵. Lebih lanjut, *cybersecurity* dijelaskan sebagai pendekatan teknis untuk mengamankan sistem dari serangan dan kegagalan pengoperasian⁶. Konsep *cybersecurity* yang baik berpedoman bahwa sifat alami dari sebuah sistem komputer memanglah mengandung

kerentanan (*vulnerability*), untuk itu keamanan *cybersecurity* diharapkan mampu untuk mengatasi akar penyebab ketidakamanan dengan memprioritaskan identifikasi dan memperbaiki kerentanan tersebut.

Cybersecurity juga selalu dilekatkan kepada tiga hal yaitu keamanan informasi, perlindungan infrastruktur penting, dan terkait dengan keselamatan⁷. Keamanan informasi dalam konteks *cybersecurity* menunjukkan perlunya menjaga kerahasiaan, integritas dan ketersediaan data dan informasi. Hal ini disadari bahwa informasi dapat berasal dari mana saja dengan segala bentuk yang ada dan sangat potensial menjadi objek serangan di dunia maya. Selanjutnya perlindungan infrastruktur menjadi penting sebab infrastruktur sangat rentan terdampak terhadap serangan siber yang dimaksud. Sedangkan keselamatan menjadi hal penting juga karena berbicara tentang bagaimana perlindungan yang akan diberikan kepada para pihak yang terdampak, misalnya individu, infrastruktur dan lingkungan sekitar sebagai akibat dari rusaknya sebuah sistem⁸.

Lebih lanjut, permasalahan terkait dengan *cybersecurity* dapat diklasifikasikan menjadi tiga kriteria yaitu :⁹

5 Atle Refsdal, Bjørnar Solhaug, dan Ketil Stølen, 'Cyber Risk Management', Springer, 2015

6 Privacy International, 'Understanding the Difference between Cyber Security and Cyber Crime', <https://privacyinternational.org/explainer-graphic/2273/understanding-difference-between-cyber-security-and-cyber-crime>, akses terakhir pada 31 Oktober 2018

7 *Op. Cit.*, hal. 31

8 *Ibid.*

9 Jovan Kurbalija, 'An Introduction to Internet Governance', 6th Edition, Diplo Foundation, 2014

1. Jenis aksi, yaitu termasuk intersepsi data, *data interference*, akses ilegal, *spyware*, *data corruption*, sabotase, denial-of-service (DOS) dan pencurian identitas (*identity theft*);
2. Pelaku, yaitu termasuk *hackers*, *cybercriminal*, *cyberwarriors* dan *cyberterrorists*;
3. Target; target dapat berasal dari individu, perusahaan swasta, institusi publik, infrastruktur penting, pemerintahan dan asset militer.

Dengan segala permasalahan yang melingkupi *cybersecurity* diatas, perlu ditekankan bahwa diperlukan sebuah kerangka kerja (*framework*) yang mencakup tentang prinsip-prinsip kebijakan, instrumen-instrumen hukum hingga institusi yang mengelola dan bertanggung jawab serta berurusan dengan *cybersecurity*. Beberapa konsep kebijakan yang diambil dapat meliputi:

- 1) Perlindungan informasi dan infrastruktur kritis (*Critical Information and Infrastructure Protection/CIIP*); Seperti kita ketahui bahwa di era yang serba digital ini, infrastruktur kritis bergantung pada Internet. Banyak bagian penting dari masyarakat termasuk sektor energi, air, hingga keuangan, sangat bergantung pada layanan Internet dan jaringan komputer sebagai infrastruktur data dan informasi. Hal ini juga termasuk

tentang pengelolaan protokol Internet dan jaringan, pusat data, dan sumber daya yang terkait dengan layanan Internet lainnya. Sehingga dapat disimpulkan secara sederhana bahwa krentanan terhadap layanan dan jaringan Internet merupakan kerentanan yang dihadapi oleh masyarakat modern. Potensi inilah yang harus ditangkap dan direspon oleh pihak yang berwenang untuk mewujudkan perlindungan di berbagai sektor.

- 2) Penanganan *cybercrime*; *Cybercrime* secara sederhana dapat diartikan sebagai kejahatan yang dilakukan melalui Internet dan sistem jaringan komputer. Jenis-jenis *cybercrime*, para pelaku, motif kejahatan, cara pencegahana hingga penanganan dan penegakan hukum menjadi hal yang perlu direspon oleh Pemerintah dan *stakeholders* terkait mengingat perkembangan TIK yang sangat pesat di era global ini.
- 3) Kebijakan tentang *Cyberconflicts*; Istilah yang sering dilabeli sebagai *cyberwar*, yang mana sampai saat ini masih menimbulkan perdebatan terkait dengan pengaturan hukumnya. Apakah dapat dilekatkan pengaturan yang ada pada The Hague Convention¹⁰ terkait dengan perilaku dalam perang (*conduct of war*) serta bagaimana dengan penanganan korban perang yang diatur di dalam Geneva Convention¹¹

10 The Hague Convention (tahun 1899 dan 1907) adalah perjanjian multilateral pertama yang membahas perilaku peperangan (*the conduct of warfare*)

11 Geneva Convention terdiri dari empat perjanjian, dan tiga protokol tambahan, yang menetapkan standar Hukum Internasional untuk perawatan kemanusiaan dalam perang (*humanitarian treatment in war*)

untuk *cyberconflicts* ini mengingat bahwa secara faktual telah terjadi *cyberattacks* yang melibatkan beberapa negara dimana serangan tersebut mampu melumpuhkan infrastruktur penting sebuah negara. Sebagai contoh yang melibatkan Rusia dan Ukraina pada tahun 2015 dimana tiga perusahaan pemasok listrik di Ukraina berhasil disusupi dan dirusak oleh pihak Rusia sehingga mengakibatkan lumpuhnya pasokan listrik di beberapa wilayah di Kiev dan daerah Ivano-Frankivisk dimana 200.000 jiwa terdampak akibat putusnya pasokan listrik tersebut¹².

Dari pemaparan tersebut, dapat diambil beberapa elemen kunci tentang hal-hal yang perlu diperhatikan dalam pengaturan *cybersecurity*, yaitu: 1) Prioritas perlindungan kepada individu, peralatan (*hardware*) dan jaringan (*networks*); 2) pembangun *framework* keamanan siber; 3) Identifikasi dan prioritas infrastruktur; 4) *Assessment*; 5) Pengadopsian dan implementasi peraturan tentang perlindungan data dan informasi secara komprehensif.

Dalam konteks dunia kemaritiman, penggunaan teknologi menjadi hal yang sangat esensial terkait dengan pengoperasian, sistem manajemen keselamatan dan keamanan pengiriman serta

perlindungan terhadap hal yang terkait, misalnya lingkungan maritim. Namun, sisi krentanan teknologi akan membawa dampak akibat adanya akses, interkoneksi atau koneksi dari sebuah sistem yang mengarah kepada resiko siber (*cyber risks*). Hal inilah yang perlu direspon untuk menghindari kerusakan dan kerugian yang lebih besar lagi.

Beberapa kerentanan teknologi dalam pengoperasian dan manajemen pengiriman tersebut misalnya terkait dengan sistem *cargo handling*, sistem komunikasi, *access control systems*, pelayanan terhadap penumpang, serta layanan administrasi lainnya yang berbasis pada jaringan teknologi dan informasi. Dari sini, dapat pula diketahui adanya dua hal yang berbeda antara teknologi pengoperasian dan teknologi informasi. Perbedaan ini penting dilakukan untuk mengidentifikasi resiko yang timbul dan cara penanganannya yang tentunya akan berbeda pula. Bahwa teknologi informasi berfokus kepada pemanfaatan data sebagai sebuah informasi, sedangkan teknologi operasi lebih berfokus kepada penggunaan data untuk mengatur dan mengawasi proses fisik. Sehingga perlindungan terhadap informasi dan tukar menukar data dan informasi juga perlu menjadi perhatian tersendiri.

Lebih lanjut, kerentanan teknologi dalam dunia kemaritiman

12 Donghui Park, Julia Summers, and Michael Walstrom, 'Cyberattack on Critical Infrastructure: Russia and the Ukrainian Power Grid Attacks', the Henry M. Jackson School of International Studies, University of Washington, October 11, 2017. <https://jsis.washington.edu/news/cyberattack-critical-infrastructure-russia-ukrainian-power-grid-attacks/>, akses terakhir 6 November 2018

13 Qing Lu and Sebastian Gybels, 'Cybersecurity: Part 1: Demystifying Cyberthreats', Journal of Community Banking Connection, 2014: First Quarter, <https://communitybankingconnections.org/articles/2014/q1/cybersecurity>, akses terakhir pada 31 Oktober 2018

dapat berasal dari adanya ketidaklayakan pengoperasian, integrasi, pemeliharaan desain dan jaringan, serta faktor ancaman siber yang bersifat sengaja (*intentional cyber threats*) maupun yang tidak (*unintentional cyber threats*). Ancaman yang bersifat sengaja dalam hal ini misalnya dapat berasal dari kelompok kriminal, dinas intelijen asing, peretas, orang dalam, dan para teroris. Penting untuk dicatat bahwa ancaman yang dimaksud ini tidak hanya dilakukan oleh penyerang eksternal; dalam beberapa kasus, ancaman dan serangan juga berasal dari internal sebuah institusi¹³. Sementara itu, ancaman yang bersifat *unintentional* berasal dari sifat alami sebuah sistem jaringan yang rentan (*vulnerable*) dimana kerentanan tersebut dapat dihasilkan dari ketidakcukupan dalam desain, integrasi dan/atau pemeliharaan sistem, serta penyimpangan dalam protokol di dalam jaringan. Sebagai contoh, kata sandi yang lemah sehingga menyebabkan mudahnya jaringan untuk diakses secara tidak sah oleh pihak lain sehingga diperlukan sebuah panduan penanganan taktis bagi para *stakeholder* untuk menjamin keselamatan dan keamanan di dunia maritim.

IMO Guidelines on Maritime Cyber Risk Management (MCRM)

Untuk merespon globalisasi dan perkembangan teknologi, IMO mengeluarkan IMO *Guidelines on MCRM* yang berisi rekomendasi

tingkat tinggi untuk melindungi pengoperasian pengiriman barang yang tentunya mengandalkan berbagai macam teknologi. Panduan ini mendefinisikan unsur-unsur fungsional yang meliputi mengidentifikasi, melindungi, mendeteksi, merespons, dan memulihkan sehubungan dengan peristiwa siber. Hal ini bertujuan untuk mendorong *Shipping Administrator* untuk memastikan bahwa *cyber risks* ditangani dengan tepat dalam sebuah sistem manajemen keselamatan. Lebih lanjut panduan ini memberikan tenggat waktu bagi pemilik dan pengelola kapal hingga 2021 untuk memasukkan manajemen risiko siber ke dalam aturan keselamatan kapal¹⁴.

Adapun dasar dikeluar-kannya *Guidelines on MCRM* ini merujuk pada a) IMO Resolution MSC.428(98), Maritime Cyber Risk Management in Safety Management Systems, yang diadopsi pada 16 Juni 201; b) IMO Circular MSC-FAL.1/Circ.3, Guidelines on Maritime Cyber Risk Management, yang dikeluarkan pada 05 July 2017; c) RMI Marine Notice MN-2-011-13, International Safety Management (ISM) Code; dan d) RMI Marine Notice MN-2-011-16, International Ship and Port Facility Security (ISPS) Code.

IMO *Guidelines on MCRM* ini diperuntukkan kepada semua para pemilik kapal, *operator*, *master* dan *officers of merchants ships* dan organisasi terkait dengan tujuan bahwa panduan

¹⁴ Martyn Wingrove, 'IMO Imposes Cyber Security on Ship ISM', Maritime Digitalisation and Communications, http://www.marinemec.com/news/view.imo-imposes-cyber-security-on-ship-ism_48159.htm, 20 Juni 2017

ini dapat dijadikan sebagai sebuah dokumen dalam mengidentifikasi sumber-sumber dalam pembuatan kebijakan dan prosedur dalam rangka mitigasi resiko ancaman siber¹⁵. Dalam *Guidelines on MCRM*, dijelaskan bahwa definisi risiko siber di bidang maritim sebagai sebuah ukuran sejauh mana aset teknologi apat terancam oleh keadaan atau peristiwa potensial, yang dapat mengakibatkan kegagalan pengiriman karena adanya kegagalan operasional, keselamatan, atau keamanan sebagai konsekuensi dari informasi atau sistem rusak, hilang, atau terganggu.¹⁶

Cyber risk management didefinisikan sebagai proses untuk mengidentifikasi, menganalisis, menilai, dan mengkomunikasikan risiko yang terkait dengan dunia siber dan menerima, menghindari, mentransfer, atau memitigasinya ke tingkat yang dapat diterima, mempertimbangkan biaya dan manfaat dari tindakan yang diambil kepada para pemangku kepentingan¹⁷. Dari definisi ini dapat dijabarkan komponen *cyber risk management* yang meliputi resiko (*risk*) termasuk didalamnya adalah resiko yang muncul di dunia maya dan manajemen resiko (*risk management*), aset sebagai objek penilaian *risk management* dan para pihak yang terdampak.

Resiko (*risk*) dalam hal ini dapat diartikan sebagai segala sesuatu

kejadian atau insiden yang berpotensi untuk salah/keliru dan/atau tidak sesuai sehingga menyebabkan kerugian atau menimbulkan bahaya¹⁸. Dari definisi tersebut dijabarkan tentang segala sesuatu yang berkaitan dengan resiko, yaitu insiden dimana dapat diartikan sebagai sebuah kejadian yang dapat membahayakan atau mengakibatkan turunnya nilai sebuah aset. Aset dalam hal ini adalah sesuatu yang mempunyai nilai bagi pihak tertentu. Sedangkan pihak tertentu dapat berupa organisasi, perusahaan, orang persorangan, kelompok, atau bentuk lain yang dapat dilekati perihal penilaian resiko. Dengan demikian aktifitas manajemen risiko terdiri dari aktivitas yang terkoordinasi untuk mengarahkan dan mengendalikan organisasi terkait dengan risiko¹⁹. Agar proses manajemen risiko memadai, efisien, dan efektif, harus didasarkan pada kerangka manajemen risiko. Kerangka ini harus pada gilirannya mematuhi prinsip-prinsip dasar untuk manajemen risiko.

Untuk itu, dalam panduan ini juga menetapkan prinsip-prinsip untuk memudahkan para pemegang kepentingan untuk dapat segera merespon atas berbagai peristiwa kegagalan pengiriman yang disebabkan oleh serangan siber serta mendukung mitigasi yang bersifat yang efektif. Adapun prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut:²⁰

15 Lihat IMO Guidelines on Cyber Risk Management Annex 1.2

16 *Ibid.*, Annex 1.1

17 *Ibid.*, Annex 3.1

18 Atle Refsdal, Bjørnar Solhaug, Ketil Stølen, *Loc. Cit.*

19 *Ibid.*, hal. 23

20 *Ibid.*, Annex 3.5

- 1) Prinsip Identifikasi, dalam prinsip ini menekankan tentang siapa yang harus bertanggung jawab untuk manajemen risiko siber. Adapun identifikasi yang harus dilakukan mencakup sistem, aset, data, dan kemampuan yang, jika terganggu, menimbulkan risiko terhadap pengiriman dan operasi.
- 2) Prinsip Perlindungan, bahwa dalam menerapkan proses dan tindakan pengendalian risiko, bersama dengan perencanaan kontinjensi untuk selalu melindungi terhadap segala insiden siber dan memastikan kontinuitas operasi pengiriman.
- 3) Prinsip Deteksi, dalam prinsip ini pengembangan dan penerapan proses dan pertahanan yang diperlukan untuk mendeteksi suatu insiden siber harus dapat diambil waktu yang tepat.
- 4) Prinsip Tanggap; bahwa diperlukan respon yang efektif terkait dengan penghentian sistem karena insiden siber dengan tujuan untuk memulihkan sistem yang rusak.
- 5) Prinsip Pemulihan: bahwa diperlukan tata cara identifikasi untuk dapat mengembalikan sistem jaringan seperti semula atas insiden serangan siber.

Dengan prinsip-prinsip tersebut diharapkan akan meminimalisir *cyber risks* yang akan dihadapi oleh para *stakeholder* di bidang kemaritiman. Lebih lanjut, prinsip-prinsip tersebut idealnya dijadikan dasar dalam pembuatan kebijakan dan regulasi terkait.

Kondisi Indonesia

Sejak terpilih menjadi anggota IMO Kategori C²¹, dimana Kategori C ini adalah 20 negara yang tidak termasuk dalam anggota kategori A dan B, namun memiliki kepentingan khusus dalam transportasi laut atau navigasi dan yang pemilihannya ke dalam anggota Dewan akan memastikan keterwakilan semua daerah geografis utama di dunia, tentunya mempunyai konsekuensi bagi Pemerintah Indonesia. Salah satu konsekuensi yang harus dijalankan oleh Pemerintah Indonesia adalah wajib mentaati aturan-aturan yang telah dibuat oleh IMO. Salah satunya adalah pemenuhan aturan-aturan yang telah disepakati bersama negara anggota IMO lain termasuk didalamnya berkaitan dengan kemandirian di dunia maya.

Kebijakan bidang siber di Indonesia diawali dengan dengan catatan bahwa *milestone* pengaturannya adalah di tahun 2008 dengan diundangkannya Undang-undang No.11 Tahun 2008

21 Indonesia terpilih menjadi anggota IMO Kategori C periode 2018-2019 pada pemilihan yang berlangsung pada sidang pemilihan tanggal 1 Desember 2017 di sidang IMO ke-30 di London, UK. <https://news.okezone.com/read/2017/12/02/18/1823969/indonesia-kembali-terpilih-sebagai-anggota-dewan-organisasi-maritim-internasional>, diakses pada 29 Oktober 2018

22 Masitoh Indriani, 'UU [Keamanan] Siber, Perluah?', paper dipresentasikan pada Diskusi Terbatas: Pengumpulan Data Dalam Rangka Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-undang tentang Keamanan Siber oleh Tim Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-undang tentang Keamanan Siber Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 27 Maret 2018

tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Namun dalam implementasinya terdapat banyak permasalahan yang muncul salah satunya adalah bahwa UU ITE ini mencampuradukkan ranah privat dan ranah publik di dalam satu regulasi. Belum lagi adanya tumpang tindih dengan berbagai rezim regulasi yang lain.

Lebih lanjut, kontestasi kebijakan 'persiberan' di Indonesia tidak terlepas dari tata kelola Internet (*Internet Governance*). Tata kelola Internet merupakan kajian baru yang memiliki tingkat kompleksitas tinggi dan membutuhkan konsep baru serta pendekatan yang bersifat multidisipliner yang mencakup kajian hukum, teknologi, sosial, ekonomi dan pembangunan serta kajian politik²². Hal ini diperkuat dengan pendapat Ziewitz dan Pentzold yang menyatakan bahwa kontestasi tata kelola internet merujuk pada kajian lintas baik dipandang secara politis maupun dari segi ideologis. Sementara itu Benkler berpendapat bahwa tata kelola Internet harus meliputi tiga bidang garap: (i) infrastruktur fisik, (ii) *code* atau pemrograman, (iii) konten yang meliputi segala informasi yang melewati jaringan Internet²³.

Sementara itu berbicara tentang pendekatan pengelolaan dan pengaturan internet, Kurbalija menyatakan bahwa pendekatan dalam tata kelola internet tidak hanya

meliputi mengenai infrastruktur Internet melainkan juga membahas tentang aspek hukum, ekonomi, sosial, dan budaya²⁴. Lebih lanjut De Nardis menyatakan bahwa tata kelola internet secara umum juga harus melihat kepada sebuah kebijakan dan koordinasi teknis terkait dengan pertukaran informasi di internet²⁵.

Terkait dengan pengaturan tata kelola Internet, pada 19 Mei 2017 lalu, Presiden Joko Widodo menandatangani Peraturan Presiden (Perpres) No 53 Tahun 2017 tentang Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN) yaitu lembaga pemerintah non kementerian yang berada dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui menteri yang menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian penyelenggaraan pemerintah di bidang politik, hukum dan keamanan (POLHUKAM). Dalam Perpres ini, disebutkan bahwa BSSN mempunyai tugas untuk melaksanakan keamanan siber secara efektif dan efisien dengan cara mengembangkan dan mengkonsolidasikan semua unsur yang terkait dengan keamanan siber (*cybersecurity*).

Dalam melaksanakan tugas tersebut, BSSN menyelenggarakan fungsi: penyusunan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi kebijakan teknis di bidang identifikasi, deteksi, proteksi, penanggulangan, pemulihan, pemantauan, evaluasi, pengendalian

23 Yochai Benkler, 'From Consumers to Users: Shifting the Deeper Structures of Regulation Towards Sustainable Commons and User Access', Archived 9 March 2012 at the Wayback Machine., 52 Fed. Comm. L.J. 561, 2000

24 Jovan Kurbalija, Loc. Cit.

25 Laura De Nardis, 'The Emerging Field of Internet Governance', Yale Information Society Project Working Paper Series, 17 September 2010

e-commerce, persandian, pena-pisan, diplomasi siber, sentra informasi, dukungan mitigasi, pemulihan penanggulangan, kerentanan, insiden dan/atau serangan siber²⁶. Selain itu juga pengkoordinasian kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas BSSN dan sebagai wadah koordinasi bagi semua pemangku kepentingan; pelaksanaan pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BSSN; pengawasan atas pelaksanaan tugas BSSN; pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan BSSN; dan pelaksana kerjasama nasional, regional, dan internasional dalam urusan keamanan siber.

Hingga pada 2017 Perpres No. 53 Tahun 2017 tersebut direvisi dengan Perpres No. 133 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden No. 53 Tahun 2017 tentang Badan Siber dan Sandi Negara. Perubahan ini dimaksudkan sebagai penguatan lembaga BSSN yang dianggap mempunyai peran yang sangat penting²⁷. Namun yang menjadi catatan penting adalah masih belum jelasnya konsep *cybersecurity* itu sendiri. Hal ini nampak pada tidak adanya penjelasan atau definisi *cybersecurity*, ruang lingkup, regulasi, mekanisme kerja penanggulangan maupun penegakan dan institusi atau lembaga khusus yang menangani

cybersecurity di dalam Perpres 133 Tahun 2017. Padahal pembentukan kebijakan dan kelembagaan khusus yang menangani *cybersecurity* haruslah berangkat dari *framework* yang matang dan jelas dengan pertimbangan sebagai berikut:

- 1) *Framework* menentukan tata kelola keamanan dunia maya;
- 2) *Framework* menentukan mekanisme yang tepat yang memungkinkan semua stakeholders baik publik dan swasta untuk membahas dan menyepakati kebijakan dan peraturan terkait *cybersecurity*;
- 3) *Framework* akan menguraikan dan menentukan kebijakan serta langkah pengaturan dan peran jelas setiap sektor.

Lebih lanjut, perlu juga untuk menentukan kewenangan kelembagaan terkait *cybersecurity* misalkan terkait dengan kewenangan penegakan hukumnya yang akan melekat di institusi kepolisian, untuk isu *warfare* akan melekat pada kewenangan institusi militer, isu *cyber espionage* yang akan melekat kepada lembaga intel negara dan lain sebagainya. Sehingga diharapkan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan yang justru akan mengakibatkan sulitnya penanggulangan dan penanganan isu *cybersecurity*. Sehingga dengan masih belum jelasnya *framework* tentang

26 Hubungan Masyarakat Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, 'Peraturan Presiden tentang Badan Siber dan Sandi Negara', 1 Juni 2017, <http://setkab.go.id/inilah-peraturan-presiden-tentang-badan-siber-dan-sandi-negara/>, akses terakhir pada 6 November 2018. Lihat juga Pasal 1 dan Pasal 2 Peraturan Presiden No. 53 Tahun 2017 tentang Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN)

27 *Ibid.*, 'Presiden Jokowi: Revisi Perpres Badan Siber dan Sandi Negara Untuk Penguatan', 2 Januari 2018, <http://setkab.go.id/presiden-jokowi-revisi-perpres-badan-siber-dan-sandi-negara-untuk-penguatan/>, akses terakhir 7 November 2018

cybersecurity, terdapat beberapa hal yang dapat dilakukan sebagai bentuk respon para *stakeholder* untuk menjaga keamanan dan keselamatan dalam dunia pelayaran terhadap *cyber threats* maupun *cyber attacks*. Salah satu diantaranya adalah pemenuhan kebutuhan standar terkait dengan *cyber risk management* yaitu standar manajemen yang dikeluarkan oleh International Organization for Standardization–International Electrotechnical Commission (ISO/IEC 27001) tentang *standards-based approach to cyber security* dan ISO 22301 tentang *societal security-business continuity*.

Secara ringkas ISO/IEC 27001 memberikan panduan manajemen atau pengaturan dalam hal: 1) Pemeriksaan secara otomatis keamanan informasi organisasi, dengan mempertimbangkan ancaman, kerentanan, dan dampaknya; 2) Merancang dan menerapkan rangkaian kontrol keamanan informasi yang koheren dan komprehensif dan/ atau bentuk lain dari perlakuan risiko (seperti penghindaran risiko atau transfer risiko) untuk mengatasi risiko yang dianggap tidak dapat diterima; dan 3) Mengadopsi proses manajemen menyeluruh untuk memastikan bahwa kontrol keamanan informasi akan dijamin untuk terus memenuhi kebutuhan keamanan informasi organisasi secara berkelanjutan²⁸.

Sementara itu ISO 22301 tentang *societal security-business continuity*

adalah standar sistem manajemen yang menetapkan persyaratan untuk merencanakan, menetapkan, menerapkan, mengoperasikan, memantau, meninjau, memelihara dan terus meningkatkan sistem manajemen terdokumentasi untuk melindungi, mengurangi kemungkinan kejadian, termasuk persiapan, cara menanggapi, dan tata cara mengembalikan (*restore*) sistem dari insiden yang muncul²⁹. Lebih lanjut dapat pula digunakan ISO/IEC 38500:2008 yaitu standar internasional untuk tata kelola perusahaan teknologi informasi. Standar ini menawarkan panduan kepada para direktur organisasi pada penggunaan TI yang paling efektif dan dirancang untuk memberi kepercayaan kepada pemangku kepentingan dari semua deskripsi dalam suatu penerapan tata kelola perusahaan oleh organisasi prinsip dalam TI³⁰. Standar ini dapat digunakan karena mempunyai manfaat dan kemampuan untuk mengelola risiko lebih efektif karena standar manajemen ini menyediakan kerangka kerja yang membantu para direktur dan manajemen senior untuk menangani tanggung jawab hukum dan etika³¹.

Sebagai penutup, Pemerintah harus segera mengambil langkah strategis untuk menghadapi perkembangan TIK yang mempunyai potensi gangguan di berbagai sektor kehidupan termasuk di sektor maritim. Pondasi utama dalam

28 Lihat lebih lanjut ISO/IEC 270001, dapat diakses di <https://www.iso.org/isoiec-27001-information-security.html>

29 Lihat lebih lanjut ISO 22301, dapat diakses di <https://www.iso.org/standard/50038.html>.

30 Lihat lebih lanjut ISO 38500:2008, dapat diakses di <https://www.iso.org/standard/51639.html>

31 Rupert Kendrick, 'Cyber Risk for Business Professionals: a Management Guide', IT Governance Publishing, 2010

menghadapi ancaman di dunia maya adalah dengan membuat *framework* yang berisi kebijakan, instrumen-instrumen hukum hingga institusi yang mengelola dan bertanggung jawab serta berurusan dengan *cybersecurity* baik dalam jangka waktu pendek, menengah maupun panjang.

KESIMPULAN

Simpulan

1. Dengan perkembangan TIK, keselamatan dan keamanan (*safety and security*) di bidang maritim tidak hanya mencakup aspek perlindungan properti, fasilitas dan orang namun juga mencakup aspek perlindungan keamanan di dunia maya (*cybersecurity*);
2. IMO Guidelines on MCRM memberikan rekomendasi kepada para *stakeholder* untuk mengambil langkah-langkah yang perlu terkait dengan pengamanan pelayaran dari resiko dan ancaman siber (*cyber risk and cyber threats*) melalui manajemen resiko yang berbasis pada kerentanan (*vulnerability*) sistem jaringan dan serangan di dunia maya (*cyberattacks*) terhadap data, informasi dan komunikasi;
3. Sampai saat ini, Pemerintah Indonesia belum mempunyai *framework* yang mencukupi kebutuhan pengamanan di dunia maya yang mencakup prinsip-prinsip kebijakan, instrumen-instrumen hukum hingga institusi yang mengelola dan bertanggung jawab serta berurusan dengan *cybersecurity*.

Saran

1. Pemerintah Indonesia harus membuat *framework* yang mencukupi kebutuhan dalam bidang *cybersecurity* dan *cyber risk management* sebagai respon mewujudkan PMD baik dalam jangka waktu panjang, menengah dan pendek dengan melibatkan seluruh *stakeholder* terkait;
2. Pemerintah Indonesia harus mendorong para *stakeholder* di bidang kemaritiman untuk menerapkan IMO Guidelines on Maritime Cyber Risk Management sebagai respon berbagai *cyber threats* yang muncul sebagai imbas perkembangan TIK;
3. Selain menerapkan IMO Guidelines on Maritime Cyber Risk Management, salah satu contoh penerapan standarisasi manajemen di bidang *cybersecurity* adalah dengan mengimplementasikan ISO 27001, ISO 22301 dan ISO/IEC 38500:2008 oleh *stakeholders* terkait di bidang kemaritiman.

DAFTAR PUSTAKA

- Arungbudoyo, Wikanto, 2017, 'Indonesia Kembali Terpilih Sebagai Anggota Dewan Organisasi Maritim Internasional' <https://news.okezone.com/read/2017/12/02/18/1823969/indonesia-kembali-terpilih-sebagai-anggota-dewan-organisasi-maritim-internasional>
- Benkler, Yochai, 2000, 'From Consumers to Users: Shifting the Deeper Structures of Regulation Towards Sustainable Commons and User Acces', Archived 9 March 2012 at the Wayback Machine., 52 Fed. Comm. L.J. 561
- De Nardis, Laura, 2010, 'The Emerging Field of Internet Governance', Yale Information Society Project Working Paper Series
- Hubungan Masyarakat Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, 2017, 'Peraturan Presiden tentang Badan Siber dan Sandi Negara', <http://setkab.go.id/inilah-peraturan-presiden-tentang-badan-siber-dan-sandi-negara/>
- Hubungan Masyarakat Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, 2018, 'Presiden Jokowi: Revisi Perpres Badan Siber dan Sandi Negara Untuk Penguatan', <http://setkab.go.id/presiden-jokowi-revisi-perpres-badan-siber-dan-sandi-negara-untuk-penguatan/>, akses terakhir 7 November 2018
- Indriani, Masitoh, 2018, 'UU [Keamanan] Siber, Perlukah?', paper pada Diskusi Terbatas: Pengumpulan Data Dalam Rangka Penyusunan Naskah Akademis Rancangan Undang-undnag tentang Keamanan Siber oleh Tim Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undnag-undang tentang Keamanan Siber, Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
- International Maritime Organization (IMO) Guidelines on Cyber Risk Management, MSC-FAL.1/Circ.3 5 July 2017
- ISO/IEC 27001
- ISO 22301
- ISO/IEC 38500:2008
- Kendrick, Rupert, 2010, 'Cyber Risk for Business Professionals: a Management Guide', IT Governance Publishing
- Kurbalija, Jovan, 2014, 'An Introduction to Internet Governance', 6th Edition, Diplo Foundation
- Lu, Qing and Sebastian Gybels, 2014 'Cybersecurity: Part 1: Demystifying Cyberthreats', Journal of Community Banking Connection, 2014: First

- Quarter, <https://communitybankingconnections.org/articles/2014/q1/cybersecurity>
- Park, Donghui Julia Summers, and Michael Walstrom, 2018, 'Cyberattack on Critical Infrastructure: Russia and the Ukrainian Power Grid Attacks', the Henry M. Jackson School of International Studies, University of Washington, October 11, 2017. <https://jsis.washington.edu/news/cyberattack-critical-infrastructure-russia-ukrainian-power-grid-attacks/>
- Peraturan Presiden Nomor 133 Tahun 2017 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2017 tentang Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN)
- Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2017 tentang Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN)
- Pratama, Fajar, 2017, 'Indonesia Kembali Terpilih Jadi Anggota IMO Periode 2018-2019', <https://news.detik.com/berita/3751729/indonesia-kembali-terpilih-jadi-anggota-imo-periode-2018-2019>
- Privacy International, 2018, 'Understanding the Difference between Cyber Security and Cyber Crime', <https://privacyinternational.org/explainer-graphic/2273/understanding-difference-between-cyber-security-and-cyber-crime>,
- Refsdal, Atle, Bjørnar Solhaug, Ketil Stølen 2015 'Cyber Risk Management', Springer
- Rizki, Ramadhan, 2018, 'POLRI: Indonesia Tertinggi Kedua Kejahatan Siber di Dunia', CNN Indonesia, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180717140856-12-314780/polri-indonesia-tertinggi-kedua-kejahatan-siber-di-dunia>
- Siaran Pers Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2014, 'Presiden Jokowi Deklarasikan Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia', <https://www.kemlu.go.id/id/berita/siaran-pers/Pages/Presiden-Jokowi-Deklarasikan-Indonesia-Sebagai-Poros-Maritim-Dunia.aspx>
- Undang Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Elektronik (ITE), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58
- Undang Undang Nomor 19 Tahun 2016 Perubahan Undang Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Elektronik (ITE), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 251
- Wingrove, Martyn, 2017, 'IMO Imposes Cyber Security on Ship ISM', Maritime Digitalisation and Communications, http://www.marinemec.com/news/view_imo-imposes-cyber-security-on-ship-ism_48159.htm

**DAMPAK PENERAPAN UU NOMOR 23 TAHUN 2014
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH TERHADAP PENGELOLAAN
KELAUTAN DI INDONESIA**

Dina Sunyowati dan Franky Butar Butar

Abstract

Post-reform gave birth to a new era in managing government affairs in Indonesia where the principle of decentralization based on Law No. 32 of 2004 concerning Regional Government, which has been implemented by the Government also has an impact on marine management so that the Districts / City is given such authority independently. However, at the end of October 2014 Law No. 23 of 2014 concerning new Regional Government and replacing Law No. 32 of 2004. Substitution of Law No. 32 of 2004 concerning Regional Government to Law No. 23 of 2014 concerning Regional Government has an impact on marine management in Indonesia. Article 14 of Law No. 23 of 2014 emphasizes that only the central government and provincial governments have authority in government affairs in the field of marine management, while districts / cities do not have authority in marine management, this will have both legal and non-legal implications in the field. This article will analyze the problems that may occur in the field when the new Regional Government Law is implemented in the regions and alternative solutions that can be offered in overcoming the problem.

Keyword: Regional Government, Management Authority, and Marine Management.

Abstrak

Pasca reformasi melahirkan era baru dalam pengelolaan urusan pemerintahan di Indonesia dimana asas desentralisasi berdasarkan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) yang telah diterapkan oleh Pemerintah berdampak juga pada pengelolaan kelautan sehingga Kabupaten/ Kota diberikan kewenangan tersebut secara mandiri. Namun demikian, pada akhir oktober 2014 telah lahir UU No.

23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang baru dan menggantikan UU No. 32 tahun 2004. Pergantian dari UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ke UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda yang baru) memberi dampak dalam pengelolaan kelautan di Indonesia. Pasal 14 UU No. 23 tahun 2014 tersebut menegaskan bahwa hanya pemerintah pusat dan pemerintah provinsi yang memiliki kewenangan dalam urusan pemerintahan di bidang pengelolaan kelautan, sedangkan kabupaten/kota tidak mempunyai kewenangan dalam pengelolaan kelautan, hal ini akan memberikan implikasi baik hukum maupun non-hukum di lapangan. Artikel ini akan menganalisis permasalahan yang mungkin terjadi di lapangan ketika UU Pemda yang baru diterapkan di daerah dan solusi-solusi alternatif yang dapat ditawarkan dalam mengatasi masalah tersebut.

Keyword: Pemerintahan Daerah, Wewenang Pengelolaan, dan Pengelolaan Kelautan.

PENDAHULUAN

Era baru pengelolaan kelautan di Indonesia sebenarnya dimulai ketika lonceng reformasi dimulai dengan penerapan otonomi daerah. Otonomi daerah yang ada yang memberikan kesempatan kepada daerah seluas luasnya dalam hal ini pemerintah provinsi dan kabupaten/ kota untuk memberdayakan potensi kelautan dan perikanan dengan lebih optimal. Pada era Orde Baru, semua kewenangan tersebut dimiliki oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah sepenuhnya melalui Kementerian. Era orde baru ini tidak mendasarkan pada kebutuhan dan karakteristik daerah masing masing sehingga potensi kelautan dan perikanan tidak tergarap dengan maksimal. Lahirnya UU No. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau Pulau Kecil yang kemudian direvisi/ diubah dengan UU No. 1 tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau Pulau Kecil juga serta

UU No. 32 tahun 2004 sebenarnya memberikan angin segar kepada daerah untuk mengembangkan potensi mereka. Dinas Kelautan dan Perikanan yang ada di daerah kemudian berbenah untuk memetakan potensi yang ada dan menentukan langkah langkah strategis dalam mengimplementasikan rencana program mereka di bidang kelautan dan perikanan.

Beberapa bulan sebelum pemerintahan mantan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berakhir, lahir UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengamanatkan bahwa beberapa sektor di bidang pemerintahan menjadi kewenangan kabupaten/ kota lagi. Sektor-sektor tersebut adalah kehutanan, kelautan dan sumber daya mineral (ESDM). Pasal 14 ayat (1) UU No. 23 tahun 2014 menyatakan 'bahwa Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara

Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi'. Hal ini jelas menimbulkan reaksi yang beragam dari pemerintah daerah sendiri maupun di masyarakat. Beberapa pihak berasumsi bahwa ini adalah bentuk respon dari pemerintah yang menganggap daerah tidak mampu mengelola sektor sektor tersebut dengan maksimal. Tetapi menurut hemat kami ini justru membuat masalah baru dan tidak menyelesaikan masalah yang lama dalam pengelolaan pesisir dan kelautan. Sedangkan kewenangan kabupaten/ kota yang masih ada yaitu pada perikanan tangkap dan perikanan budidaya.

Pemerintah Propinsi selain sebagai institusi pemerintahan yang mengatur pemerintahan di wilayah propinsi juga berfungsi sebagai perpanjangan pemerintah pusat. Dalam otonomi daerah, sebenarnya ujung tombaknya adalah kabupaten/ kota. Artinya bahwa kabupaten/ kota diberikan otonomi dan kewenangan seluas luasnya untuk mengembangkan wilayah kabupaten/ kotanya sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemerintah dan Pemerintah Propinsi sebenarnya hanya memberikan arahan kebijakan agar daerah memiliki pedoman dan batasan dalam pengelolaan kelautan dan perikanan mereka. Selain itu pemprov memiliki fungsi pembinaan dan pengawasan umum terhadap pengelolaan kelautan yang masuk dalam wilayah propinsi mereka.

Berkurangnya atau bahkan hilangnya kewenangan kabupaten/ kota dalam pengelolaan perikanan dan kelautan akan memberikan dampak yang signifikan dalam pengelolaan sektor tersebut. Berdasarkan kajian yang kami lakukan, berikut beberapa kemungkinan masalah yang timbul di masyarakat ketika UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diimplementasikan di daerah.

1. Masalah kewenangan pengelolaan dan perizinan.

Ini menjadi isu yang sangat sentral karena izin-izin yang ada sebelum Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 ini diberikan kepada Kabupaten/ Kota yang berbasis kelautan dan perikanan. Dari beberapakeluhan yang ada di lapangan adalah ketidaksiapan dari Pemerintah Provinsi dengan beralihnya kewenangan pemberian izin kepada mereka sedangkan Kabupaten/ Kota ada yang tidak mau melepas kewenangan ini karena mereka merasa lebih berhak dan daerah tersebut spesifik masuk dalam wilayah kabupaten/ kota tersebut dan mungkin disini ada pendaatan daerah dari pengelolaan sektor tersebut.

2. Rawan konflik sosial

Secara sosial hal ini juga akan memberikan dampak yang besar di masyarakat karena yang mereka ketahui adalah bahwa pengelolaan dan pembinaan dari pemkot atau pemkab sehingga jika mereka tidak diberikan informasi hukum mengenai hal ini, akan memungkinkan terjadinya gejolak dan keresahan di masyarakat.

3. Penegakan Hukum

Konsep penegakan hukum adalah preventif dan represif. Penegakan hukum yang preventif adalah pengawasan dan represif adalah pengenaan sanksi apabila terjadi pelanggaran baik administrasi, perdata, dan pidana. Terkait dengan implementasi UU Pemerintahan Daerah ini adalah seberapa mampukah Pemerintah Provinsi secara waktu, biaya, teknologi dan SDM dalam melakukan pengawasan di kabupaten/ kota tersebut. Pengawasan melekat pada yang memberikan izin. Permasalahan terbesar dalam perizinan di Indonesia adalah bukan rumitnya proses perizinan atau rentan KKN, tetapi yang juga perlu menjadi perhatian adalah proses pengawasan. Tugas terbesar dalam pemberi izin adalah mengawasi seberapa patuhnya pelaku usaha yang diberikan izin untuk mentaati peraturan yang berlaku dan dokumen izin yang mereka ajukan dan disetujui sehingga mendapat izin. Terkait dengan masalah perizinan di bidang kelautan dan perikanan, maka perlu energi ekstra dari Pemprov dalam hal ini Dinas Kelautan dan Perikanan melaksanakan fungsi pengawasan dengan sebaik baiknya.

Berkaitan dengan sanksi apabila ditemukan pelanggaran, pengenaan sanksi administrasi seharusnya menjadi sanksi yang utama (*premedium remedium*) sedangkan sanksi pidana apabila ditemukan cukup bukti, menjadi alat terakhir (*ultimum remedium*).

4. Sumber Pendapatan Daerah

Setiap pelaku usaha membayar retribusi atas izin dan jasa yang diberikan daerah dan hal ini menjadi sumber keuangan daerah (PAD). Jika hal ini menjadi kewenangan provinsi, tentu saja PAD Kabupaten/ kota yang berbasis kelautan dan perikanan akan berkurang dan ini akan menimbulkan kecemburuan antara Pemkot/ Pemkab terhadap provinisi. Kabupaten/ Kota bisa saja beranggapan bahwa laut dan pesisir berada di wilayah mereka tetapi kenapa retribusi dan jasa daerah tersebut diberikan kepada propinsi.

LANDASAN TEORI

Dalam Negara kesejahteraan (*welfare state*) Negara memiliki peranan (intervensi) untuk memberikan kebijakannya dalam rangka menyeimbangkan beberapa kepentingan masyarakat dan pelaku usaha. Intervensi pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang kelautan ditinjau dari fungsi Negara dalam bidang ekonomi, dimana menurut **Rudhi Prasetya** bahwa tidak ada suatu negara yang tidak memikirkan kesejahteraan rakyatnya. Campur tangan pemerintah atas kehidupan perekonomian dalam negara yang bersangkutan terutama dimaksudkan untuk memberikan perlindungan kepada warga sendiri. **Wolfgang Friedman** dalam mengkaji persoalan negara hukum dan ekonomi campuran (*mixed economy*) menyatakan ada 4 (empat) fungsi negara, yaitu : (1) fungsi penyedia (*provider*), (2)

fungsi mengatur (*regulator*), (3) fungsi pengusaha (*entrepreneur*), dan (4) fungsi wasit (*umpire*).

Fungsi penyedia terdapat dalam negara yang menganut konsep negara kesejahteraan. Dalam hubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan di bidang kelautan, pemerintah menyediakan pelayanan publik bagi pengusaha dalam mengembangkan sarana penunjang kelautan sebagai pemenuhan hak masyarakat atas terpenuhinya kebutuhan di bidang kelautan yang memadai.

Fungsi mengatur negara mempunyai kewenangan membuat peraturan perundang-undangan, penataan, perizinan, pengawasan dan pembatasan atas kekuatan ekonomi yang merugikan rakyat. Dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di bidang kelautan, maka pemerintah menetapkan peraturan perundang-undangan dan perizinan yang memberi pedoman terhadap pemerintahan di bidang kelautan yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat di bidang kelautan dan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah.

Fungsi pengusaha oleh negara dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang kelautan, pelaku usaha (nelayan, pemilik kapal, dan jenis usaha lain) dapat dilakukan oleh perorangan, koperasi, BUMN, BUMD, dan Badan Usaha Swasta.

Fungsi wasit, negara menjadi pengawas atau wasit terhadap pelaku ekonomi lainnya, dalam hal ini

keberadaan lembaga yang melakukan usaha di bidang kelautan mentaati semua peraturan perundang-undangan dan perizinan dalam melakukan aktivitas di bidang kelautan sehingga menjamin kepastian hukum dalam berusaha di bidang kelautan.

Analisis Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah pusat. Sesuai dengan kewenangan yang diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014, dinyatakan bahwa pembagian urusan dibedakan menjadi 3, yaitu : (a) Urusan absolut; (b) Urusan Konkuren; dan (c) Urusan pemerintahan umum.

Urusan absolut merupakan kewenangan pusat, sedangkan yang dapat dibagi dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah urusan konkuren dan urusan pemerintahan

umum. Urusan Konkuren kemudian di bagi 2 yaitu Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Sedangkan Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dimana Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: (a). pendidikan; (b). kesehatan; (c). pekerjaan umum dan penataan ruang; (d). perumahan rakyat dan kawasan permukiman; (e). ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan (f). sosial. Sedangkan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: (a). tenaga kerja; (b). pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; (c). pangan; (d). pertanahan; (e). lingkungan hidup; (f). administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; (g). pemberdayaan masyarakat dan Desa; (h). pengendalian penduduk dan keluarga berencana; (i). perhubungan; (j). komunikasi dan informatika; (k). koperasi, usaha kecil, dan menengah; (l). penanaman modal; (m). kepemudaan dan olah raga; (n). statistik; (o). persandian;

(p). kebudayaan; (q). perpustakaan; dan (r). kearsipan. Selanjutnya bidang kelautan dan perikanan masuk dalam **urusan Pemerintahan Pilihan**, seperti tercantum berikut (a). **kelautan dan perikanan**; (b). pariwisata; (c). pertanian; (d). kehutanan; (e). energi dan sumber daya mineral; (f). perdagangan; (g). perindustrian; dan (h). transmigrasi.

Urusan di bidang kelautan dan perikanan merupakan salah satu urusan yang dapat dibagi menjadi kewenangan daerah, karena urusan kelautan dan perikanan merupakan urusan konkuren urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar dan lebih spesifik lagi mengenai urusan pemerintahan pilihan. Dengan demikian pemerintah daerah, baik provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota dapat memiliki kewenangan melakukan pemenuhan terhadap urusan pemerintahan pilihan di bidang kelautan dan perikanan bagi masyarakat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah dilengkapi dengan pembagian urusan pemerintahan yang dicantumkan dalam lampiran undang-undang dan bagian yang tidak terpisahkan dari UU tersebut. Namun, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota yang merupakan peraturan pelaksana dari UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan

Daerah (UU Pemda lama) yang belum dicabut keberlakuannya dimana dalam hal ini terjadi konflik kewenangan dengan Pasal 14 (1) UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda yang baru) khususnya di bidang kewenangan pengelolaan kelautan dan perikanan. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota yang belum dicabut tidak dapat digunakan sebagai acuan atas pembagian urusan pemerintahan, khususnya di bidang perikanan dan kelautan karena sesuai dengan prinsip hukum bahwa peraturan yang ada di bawahnya harus sesuai atau tidak bertentangan dengan peraturan yang di atasnya (*lex superior derogate legi inferior*).

Dalam melakukan pengaturan tentang perikanan dan kelautan sebagai intervensi pemerintah untuk mengatur keseimbangan pengelolaan kelautan dan perikanan dengan hak masyarakat untuk memperoleh kesempatan dalam hal ekonomi yaitu sesuai dengan Pasal 33 UUD 1945 yaitu bahwa :

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.
2. Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai

oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

3. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Dalam hal ini pemerintah melakukan tindak pemerintahan (*bestuur handelilngen*) yang berupa pembentukan peraturan perundang-undangan, peraturan kebijaksanaan (*beleid regels*), izin dan tindakan nyata (*feitelijk handelingen*).

Instrumen kebijakan yang dilakukan pemerintah dalam melakukan pemenuhan hak masyarakat atas perikanan dan kelautan direalisasikan dalam bentuk tindak pemerintahan. Dalam hukum administrasi tindak pemerintahan yang dilakukan pemerintah dalam menye-lenggaraan fungsi pemerintahan dibagi dalam beberapa jenis. Pembagian tindak pemerintahan sebagaimana dijabarkan oleh **Ten Berge** tergambar dalam skema di bawah ini:

Tindak Pemerintahan

Handelingen

Feitelijke handelingen

Rechtshandelingen

*Interne rechtshandelingen
externe rechtshandelingen*

*Privaatrechtelijke handelingen
publiekrechtelijke
rechtshandelingen*

(Besluiten : 1:3 Awb)

*Meerzijdige besluiten
eenzijdige besluiten*

*Algemene strekking
concrete strekking*

*(Algemeen verbindende
voorschriften*

Ca; beleidsregels)

Berdasarkan pengelompokan tindak pemerintahan, maka instrumen kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan, yakni :

1. Membentuk peraturan perundang-undangan;
2. Menetapkan zona pengelolaan;
3. Menerbitkan izin pengelolaan;
4. Pengawasan dan penegakan hukum.

Tindak pemerintahan yang dilakukan oleh Pemerintah bertujuan untuk mencapai keseimbangan antara aspirasi masyarakat dan peraturan yang berlaku sehingga dengan demikian pengaturan pengelolaan kelautan tetap harus memberi jaminan buat masyarakat untuk melakukan aktivitas di bidang kelautan. Dalam Hukum Administrasi, izin merupakan

salah satu tindakan pemerintahan yang menjadi sarana pengendalian terhadap tingkah laku warga, oleh karena itu sebagai tindakan pemerintahan izin harus memenuhi asas keabsahan. Salah satu asas keabsahan yang harus dipenuhi adalah wewenang. Ruang lingkup penggunaan wewenang itu memiliki 3 (tiga) elemen, yaitu :

a. Mengatur

Kewenangan mengatur berkaitan dengan tugas pemerintah dalam menjalankan fungsi mengatur, sesuai dengan fungsi tersebut kewenangan pemerintah mengeluarkan izin digunakan untuk mengatur tingkah laku warga agar aktivitas warga tidak mengganggu warga lain.

b. Mengontrol

Kewenangan melakukan kontrol terhadap kehidupan masyarakat sangat berkaitan dengan tugas pemerintah yang berhubungan dengan tugas mengatur, dimana mengadakan pembatasan-pembatasan tertentu kepada aktifitas masyarakat di bidang sosial, ekonomi, maupun bidang politik. Kewenangan mengontrol dimaksudkan agar masyarakat dapat lebih terarah dalam melakukan aktivitas, sehingga tidak menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan atau perintah yang diberikan oleh pemerintah berdasarkan peraturan hukum yang ada. Dengan demikian dalam menetapkan izin sebagai sarana yang digunakan untuk mengendalikan aktivitas masyarakat tidak hanya berhenti dalam menetapkan izin saja, tetapi pemerintah memiliki kewenangan untuk melakukan

kewenangan mengontrol agar izin dalam dilaksanakan sesuai dengan ketentuan persetujuan tersebut.

c. Pemberian sanksi/penegakan hukum

Kewenangan untuk memberikan sanksi sangat dominan dalam bidang hukum administrasi oleh karena itu tidak ada manfaatnya bagi pejabat pemerintah dilengkapi kewenangan mengatur dan kewenangan mengontrol tanpa ada kewenangan untuk menerapkan sanksi. Di dalam menjalankan fungsi mengatur diperlukan sarana "pemaksa", agar aturan-aturan hukum yang dibentuk dipatuhi oleh warga masyarakat. Demikian halnya dengan kewenangan menetapkan izin sebagai kewenangan mengatur yang dimiliki pemerintah tidak akan ada manfaatnya tanpa ada kewenangan mengontrol dan kewenangan penegakan hukum.

Alternatif Penyelesaian

Atas permasalahan yang berkaitan dengan pesisir dan kelautan yang ada diatas kami mengajukan beberapa alternatif penyelesaian baik secara hukum (*legal*) maupun non-hukum (*non legal*). Secara hukum ada beberapa hal yang bisa dijadikan langkah untuk ini.

1. *Judicial Review*.

Para akademisi, pemerhati, dan masyarakat yang berbasis kelautan dan perikanan dapat mengajukan uji materil keberlakuan UU ini di Mahkamah Konstitusi jika mereka merasa bahwa UU No. 23 tahun 2014

tentang Pemerintahan Daerah tidak memberikan keadilan di masyarakat. Dalam hal ini, perlu kajian yang komprehensif baik dari segi hukum dan efektifitas keberlakuannya di lapangan. Uji materil ini menilik kepada UUD NRI 1945 seberapa urgensi pengelolaan kelautan di daerah. Hal ini berkaitan dengan 2 hal yaitu pengusaan Negara atas SDA (Pasal 33 UUD NRI 1945) dimana air dalam hal ini sektor kelautan termasuk di dalamnya dan bagaimana dengan implementasi penerapan otonomi daerah (pasal 18 UUD NRI 1945).

2. Pembuatan *Beleids regel*

Beleids regel adalah peraturan kebijaksanaan. Dalam kasus ini yang dapat dilakukan adalah pembuatan Keputusan Gubernur yang menyelaraskan antara perintah UU dan kepentingan yang ada di daerah. Salah satu contoh isinya bahwa perizinan yang ada sebelum UU ini berlaku, tetap dalam kewenangan masing- masing kabupaten/ kota yang memberikan izin. Sedangkan perizinan yang lahir setelah UU ini maka izin ada di Pemprov. Pertanyaan yang kemudian timbul adalah bagaimana dengan perizinan yang pada waktu diajukan ke pemerintah daerah kabupaten/ kota masih dalam proses dan kemudian lahir UU ini? Maka dalam hal ini perlu ada koordinasi secara hukum antara Pemprov dan Pemkab/ Pemkot.

3. Penegakan Hukum

Berkaitan dengan penegakan hukum, hal ini juga harus menjadi perhatian yang besar. Seperti yang

kami paparkan diatas mengenai aspek pengawasan yang menjadi pemberi izin dalam hal ini pemerintah provinsi melalaui dinas kelautan dan perikanan, maka akan sangat efektif jika dinas tersebut berkoordinasi dengan dinas perikanan dan kelautan kabupaten/ kota karena pengetahuan kewilayahan secara detail dimiliki oleh dinas kealutan dan perikanan kabupaten kota. Selain itu walaupun dalam satu propinsi yang sama, setiap kabupaten/ kota memiliki karakter yang berbeda satu sama lain. Kerjasama ini dapat dituangkan dengan nota kesepahaman atau peraturan bersama yang menyatakan bahwa dalam hal penegakan hukum di bidang perizinan pengelolaan kelautan dan perikanan di kabupaten/ kota dilakukan kerjasama.

Penyelesaian dalam aspek non-hukum antara lain:

1. Pemberian Informasi kepada masyarakat

Hal ini menjadi penting karena banyak masyarakat yang tidak tahu bahwa ada UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengamanatkan kewenangan pengelolaan kelautan dan perikanan tidak lagi ada di kabupaten/ kota mereka tinggal, tetapi ada di propinsi. Tugas dari pemerintah provinsi dan pemnerintah kabupaten/ kota untuk mensosialisasikan UU ini. Hal ini juga dapat dilakukan untuk mencegah terjadinya konflik antara pemerintah provinisi dan masyarakat.

2. Kerjasama antara Pemprov dan Pemkab/ Pemkot

Kerjasama yang dilakukan tidak hanya bersifat hukum, tetapi juga dalam berbagai bidang antara lain penyediaan alat bantu perikanan kepada masyarakat yang didanai oleh pemprov dan pemkab/ pemkot dan sosialisasi larangan penggunaan *trawl* atau bom ikan kepada masyarakat. Satu hal yang juga penting adalah yang berkaitan mengenai dimungkinkannya pembagian pendapatan antara pemprov dan pemkot/ pemkab atas pengelolaan laut di wilayahnya.

PENUTUP

Terdapat beberapa kemungkinan permasalahan yang akan timbul dalam implementasi penerapan UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di bidang penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang kelautan baik dari segi hukum dan non-hukum dan untuk itu harus dilakukan beberapa langkahantisipasi dalam mengurangi dampak dari penerapan UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut dalam bidang perikanan dan kelautan.

Saran

Selain alternatif solusi atas permasalahan di atas, menurut kami perlu dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai:

- a. Respon masyarakat dan pemerintah atas adanya UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah melalui penelitian lapangan langsung di daerah yang berbasis kelautan dan perikanan;
- b. Perlunya kolaborasi riset antara pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, dan atau lembaga swadaya masyarakat (LSM) mengenai penerapan UU No. 23 tahun 2014 sehingga menjadi kajian yang komprehensif atas efektifitas keberlakuan UU tersebut;
- c. Mendorong Pemerintah untuk melakukan monitoring dan evaluasi (monev) yang kemudian menjadi pijakan dalam pelaksanaan undang undang tersebut; dan
- d. Mendorong pemerintah untuk membuat kebijakan/ *policy* yang berkaitan dengan keberlakuan UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah khususnya dalam pengelolaan pesisir dan kelautan di daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Djatmiati Tatik Sri, 2004, *Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga
- Prasetya Rudhi, *Analisis Ekonomi Terhadap Hukum Kontrak Dalam Menyongsong Era Globalisasi*, Jurnal Hukum Bisnis Vol 2, 1997, Jakarta
- Wolfgang Friedman, *The State and The Rule of Law in A Mixed Economy*, Stevens, Sons, London, 1971
- J.B.J.M ten Berge, *Besturen door de overhead*, WEJ Tjeen Willink, Nederlands instituut voor Sociaal en Economic Recht NISER, 1996.
- Philipus M Hadjon et all, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada Press, 1993
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau Pulau Kecil, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5496

PELAKSANAAN HAK LINTAS ALUR LAUT KEPULAUAN PADA SAAT KONFLIK BERSENJATA DAN KEPENTINGAN INDONESIA SEBAGAI NEGARA KEPULAUAN NETRAL¹

Eddy Narwati²

Abstract

The purpose of this article is to conduct in-depth analysis and provide a solution formula in accordance with the law governing armed conflict at the sea, especially the right of archipelagic sea lane passage in time of armed conflict, and the interests of Indonesia as a neutral archipelagic state. This is because the neutral archipelagic state are not given the opportunity to suspend, hamper or otherwise impeded warship of conflicting parties that exercise this passage. This article found that the right of archipelagic sea lanes passage exercised by warship of conflicting parties in the time of armed conflict violates the sovereignty of neutral archipelagic state. This article suggests that the regulation should consider more about the interests of neutral archipelagic state. For that reason, the limitation for the exercise of passage is needed.

Keywords: *right of archipelagic sea lane passage, armed conflict at sea, Indonesia*

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk melakukan analisa mendalam dan solusi yang diajukan berkaitan dengan hukum yang mengatur konflik bersenjata di laut, khususnya tentang hak lintas alur laut kepulauan saat konflik bersenjata, dan kepentingan Indonesia sebagai negara kepulauan netral. Hal ini karena negara kepulauan netral tidak diberi kesempatan untuk menghalangi atau menghambat lintasan yang dilakukan oleh kapal perang pihak yang berkonflik. Tulisan ini menemukan bahwa pelaksanaan hak lintas kapal perang saat konflik bersenjata melanggar kedaulatan negara kepulauan netral. Tulisan ini menyarankan adanya ketentuan yang lebih memperhatikan kepentingan negara kepulauan netral. Untuk itu, perlu pembatasan tentang pelaksanaan hak lintas.

Kata Kunci: *Hak lintas alur laut kepulauan, konflik bersenjata, Indonesia*

¹ Tulisan ini merupakan hasil penelitian Disertasi dengan judul Kedaulatan Negara Kepulauan atas Hak Lintas Alur Laut Kepulauan saat Konflik Bersenjata, diuji pada 20 Maret 2017, di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

² Dosen pada Departemen HI, Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

PENDAHULUAN

Latar belakang masalah

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dan memiliki geografis yang strategis karena menghubungkan Samudera Atlantik dan Samudera Pasifik. Posisi strategis tersebut membawa keuntungan sekaligus kerugian. Keuntungannya, wilayah laut Indonesia menjadi pusat lalu lintas dunia, sedangkan kerugiannya, harus benar-benar dapat mempertahankan kedaulatan di laut, terutama saat terjadi konflik bersenjata yang melibatkan negara tetangga di sekitar Indonesia, terlepas apakah Indonesia sebagai negara pihak atau tidak. Sebagai contoh, apabila konflik Laut China Selatan (LCS) semakin memanas dan menjadi konflik bersenjata di laut. Indonesia memang tidak terlibat secara langsung, tetapi LCS merupakan *'area of influence'* geopolitik Indonesia.³ Apabila terjadi konflik bersenjata di LCS, kapal-kapal perang para pihak berkonflik akan melewati wilayah perairan Indonesia. Walaupun memilih bersikap netral, tetapi dalam konflik bersenjata di laut, besar sekali kemungkinan keterlibatan negara netral.

Satu hal yang tidak dapat dihindari oleh negara netral, dalam konflik bersenjata di laut, harus menghormati hak lintas kapal perang para pihak berkonflik, melalui laut teritorial, selat yang biasa digunakan untuk pelayaran internasional dan

perairan kepulauan negara netral. Hak lintas kapal asing (*right of passage*) merupakan hak setiap kapal untuk melintasi wilayah laut yang tunduk pada kedaulatan negara. Pada masa damai, pengaturan hak lintas terdapat dalam *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) 1982 sedangkan saat konflik bersenjata diatur dalam *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflict at Sea* (SRM) 1994.

Permasalahan

Bagaimanakah posisi Indonesia sebagai negara kepulauan netral pada saat terjadi konflik berkaitan dengan pelaksanaan hak lintas alur laut kepulauan (HLALK) di perairan kepulauan Indonesia.

Metode penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum maupun doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang ada.⁴ Substansi penelitian ini merupakan penelitian normatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menganalisis ketentuan Hukum Internasional (HI), khususnya UNCLOS 1982 dan SRM 1994. Selain itu juga dianalisis perundang-undangan nasional, khususnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia (UU 6/96) dan Peraturan Pemerintah Nomor

3 A. Yani Antariksa, *Jurnal Pertahanan*, Volume 3, Nomor 3, Desember 2013, h. 109.

4 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, h. 35.

37 Tahun 2002 tentang Hak dan Kewajiban Kapal dan Pesawat Udara Asing dalam Melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan melalui Alur Laut Kepulauan yang Ditetapkan (PP 37/2002). Pendekatan konseptual mempelajari doktrin dan pandangan sarjana terkemuka dalam ilmu hukum, konsep dan asas hukum yang relevan dengan isu yang diteliti. Melalui kedua pendekatan ini diharapkan dapat disampaikan perkembangan baru HI mengenai pelaksanaan HLALK saat konflik bersenjata di laut.

Penelitian hukum menggunakan bahan hukum, primer dan sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang didasarkan atau dihasilkan oleh otoritas tertentu, berupa dokumen resmi seperti perjanjian internasional, undang-undang atau peraturan hukum yang lain. Bahan hukum sekunder bukan dokumen resmi, tetapi ditemukan dari studi kepustakaan, seperti karya ilmiah, buku teks, jurnal ilmiah, maupun informasi lainnya. Dari bahan hukum yang ada, dilakukan identifikasi dan inventarisasi, untuk kemudian dilakukan analisa terhadap masalah yang dihadapi.

PEMBAHASAN

Hak Lintas Alur Laut Kepulauan menurut UNCLOS 1982

Hak lintas kapal asing adalah hak kapal untuk melintas di wilayah

laut yang tunduk pada kedaulatan negara. Hak lintas berlaku bagi kapal semua negara. Konsep ini diutarakan oleh Vitoria pada abad ke-17, bahwa konsep *ius communicationis* muncul dari penerapan yang sama atas yang ada di darat dan laut, yang disebut dengan kebebasan di laut.⁵ Vattel membedakan wilayah laut yang tunduk pada kedaulatan negara dan laut bebas. Selain itu, Vattel menerima hak lintas damai melalui teritorial laut dan selat.⁶ Konsepsi ini mewakili prototipe hukum laut dalam pengertian modern.

Hak lintas yang pertama kali dikenal dalam HI adalah hak lintas damai. Dalam perkembangannya, batas maksimum laut teritorial adalah 12 mil laut.⁷ Perubahan ini membawa dampak serius bagi pelaksanaan pelayaran di selat internasional dan perairan kepulauan, karena negara pengguna laut merasa tidak cukup kapalnya berlayar dengan menggunakan hak lintas damai. Sebagai kompromi, maka diakuilah hak lintas transit pada selat internasional dan HLALK pada perairan kepulauan. Guna kepentingan tulisan ini, maka hanya akan dibahas HLALK.

HLALK diatur dalam Pasal 53 (1),⁸ bahwa penentuan HLALK merupakan hak negara kepulauan, bukan kewajiban dan penentuannya tergantung sepenuhnya pada negara kepulauan. Kata 'di atasnya' berarti negara kepulauan menentukan alur

5 David Anderson, *Modern Law of the Sea, Selected Essays, Publications On Ocean Development, Volume 59, A Series of Study on the International, Legal, Institutional and Policy Aspects of Ocean Development*, Martinus Nijhoff Publishers, Netherland, 2008, h. 99

6 Yoshifumi Tanaka, *The International Law of the Sea*, Cambridge University Press, New York, 2012, h.18.

7 Lihat Pasal 3 UNCLOS 1982.

8 Lihat Pasal 53 (1) UNCLOS 1982.

laut terlebih dahulu, baru rute udara yang tepat di atas alur laut yang ditetapkan.⁹

HLALK berarti pelaksanaan hak pelayaran dan penerbangan, dengan cara yang normal untuk melakukan transit yang terus menerus, langsung dan secepat mungkin.¹⁰ Pengertian 'cara yang normal' (*normal mode*) belum disepakati oleh negara-negara, dan tidak ada penjelasannya dalam UNCLOS 1982. Menurut Indonesia *normal mode* kapal atau pesawat udara dibatasi pada lintasan yang langsung, terus menerus dan secepat mungkin, sehingga segala kegiatan yang tidak berhubungan dengan lintasan bukanlah *normal mode*.¹¹ Sedangkan menurut negara pengguna lautan, *normal mode* terkait dengan aktifitas yang biasa dilakukan oleh kapal, antara lain latihan sekoci, manuver, operasi pesawat udara, latihan perang, termasuk perang elektronik.¹² Selain itu, *normal mode* berarti kapal selam diperbolehkan berlayar di bawah permukaan air.

Kata 'terus menerus' berarti, kapal atau pesawat tidak boleh masuk atau memang dari awal tujuannya tidak memasuki pelabuhan atau bandar udara negara kepulauan. Langsung berarti, lintas alur laut kepulauan mulai dari laut bebas atau

ZEE menuju ke laut bebas atau ZEE yang lain. Secepat mungkin berarti pelaksanaan lintas tidak boleh berhenti ataupun menunda pelayaran atau penerbangannya.¹³ Disamping menentukan syarat bagi kapal atau pesawat, pasal tersebut meletakkan kewajiban bagi negara kepulauan untuk tidak menghalangi lintasan. Halangan disini adalah halangan secara fisik yang dapat mengganggu navigasi kapal atau pesawat udara.¹⁴

Dalam menentukan atau mengganti alur laut, negara kepulauan harus mengajukan usul kepada organisasi internasional yang berwenang untuk dapat diterima.¹⁵ Ketentuan ini merupakan pembatasan kewenangan negara kepulauan dalam menentukan alur laut kepulauan dan bertentangan dengan Pasal 49 maupun 53 (1).¹⁶

Hak lintas alur laut kepulauan pada saat konflik bersenjata

Pada saat ini, instrumen HI yang mengatur konflik bersenjata di laut adalah SRM 1994, diadopsi pada Juni 1994. Salah satu tujuan dibuatnya SRM 1994 karena adanya perkembangan baru mengenai zonasi laut sebagaimana diatur dalam UNCLOS 1982, sehingga pelaksanaan konflik bersenjata di laut harus menyesuaikan dengan zonasi baru tersebut, termasuk

9 Kresno Buntoro, *Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI), Prospek dan Kendala*, Perpustakaan Nasional RI, Jakarta, 2012, h. 52.

10 Lihat Pasal 53 (3) UNCLOS 1982.

11 Kresno Buntoro, *Op.cit.*, h. 180.

12 *Ibid.*

13 *Ibid.*, h. 51-53.

14 Catatan dari Hasjim Djalal saat rapat internal penentuan alur laut kepulauan Indonesia di Kementerian Luar Negeri, Maret 1997, dalam Kresno Buntoro, *Ibid.*, h. 51.

15 Lihat Pasal 53 (9) UNCLOS 1982.

16 Pasal 49 mengatakan bahwa negara kepulauan mempunyai kedaulatan atas perairan kepulauan. Pasal 53 (1) mengatakan bahwa negara kepulauan mempunyai kewenangan untuk menentukan alur laut kepulauan.

pelaksanaan hak lintas kapal asing.¹⁷

Pengaturan umum hak lintas kapal asing diatur dalam Paragraf 23 dan Paragraf 26 SRM 1994. Paragraf 23 mengatur tentang HLALK bagi kapal perang pihak berkonflik di perairan netral, sedangkan Paragraf 26 mengatur tentang HLALK bagi kapal perang negara netral di perairan negara pihak berkonflik. Ditegaskan bahwa: yang berhak melakukan lintasan adalah kapal perang, kapal serbaguna, pesawat udara militer dan pesawat udara serbaguna; lintasan dilakukan di perairan kepulauan wilayah para pihak berperang maupun di wilayah netral; hak lintas dilakukan sesuai dengan HI umum.¹⁸ Perbedaan Paragraf 23 dan 26 adalah, pada Paragraf 26, saat akan melakukan lintasan, kapal perang negara netral harus notifikasi terlebih dahulu kepada sebelum melakukan lintasan. Ketentuan seperti ini tidak diatur dalam Paragraf 23. Seharusnya, untuk memenuhi rasa keadilan, kapal perang negara berkonflik juga harus notifikasi terlebih dahulu sebelum melakukan lintasan, agar negara netral dapat melakukan pengawasan dan melakukan tindakan yang diperlukan guna mencegah pelanggaran yang mungkin akan dilakukan oleh kapal perang negara yang berkonflik.

Paragraf 25 menyatakan bahwa kenetralan negara kepulauan tidak boleh terancam dengan adanya HLALK kapal perang negara pihak yang berkonflik. Paragraf ini harus dipahami bersama-sama dengan Paragraf 23 di atas.

Paragraf 27 SRM 1994 mengatur secara khusus pelaksanaan HLALK.¹⁹ Terdapat 2 hal penting,²⁰ yaitu, *pertama*, adanya penegasan bahwa HLALK di masa damai tetap berlaku saat konflik bersenjata di laut. *Kedua*, negara kepulauan tetap mempunyai kewenangan untuk membuat regulasi mengenai pelaksanaan HLALK.²¹

Paragraf 28²² SRM 1994 mengadopsi 54 UNCLOS 1982, tentang kewajiban kapal dan pesawat udara saat melakukan HLALK yang terus menerus dan secepat mungkin dengan cara yang normal. Kata 'cara yang normal' (*normal mode*) menjadi perdebatan dalam pembuatan SRM 1994,²³ karena cara yang normal saat konflik bersenjata tentu berbeda dengan masa damai, karena pada saat konflik bersenjata, negara-negara pihak berkonflik akan meningkatkan kewaspadaannya.²⁴

Paragraf 29 SRM 1994 mengatakan, "*Neutral sate may not...*" (cetak tebal dari Penulis),²⁵ sedangkan

17 Louise Doswald-Beck, editor, *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Prepared by international lawyers and naval experts convened by the International Institute of International Law, Explanation, International Institute of International Law San Remo, Italy, June, 1994*, h. 62. Selanjutnya diringkas dengan *Explanation SRM 1994*.

18 Lihat Paragraf 23 dan 26 SRM 1994.

19 Lihat Paragraf 27 SRM 1994

20 *Explanation SRM 1994, Op.cit.*, h. 105.

21 Lihat Pasal 41, 42 dan 54 UNCLOS 1982.

22 Lihat Paragraf 28 SRM 1994.

23 *Explanation SRM 1994, Loc.cit.*

24 Wawancara dengan Laksamana TNI (Purn) Agus Suhartono, Panglima TNI ke-14, 27 September 2010- 4 September 2013. Wawancara dilakukan di Jakarta, pada tanggal 28 Agustus 2014. Wawancara juga dilakukan dengan Kolonel Kresno Buntoro, Sekretaris Dinas Hukum TNI AL.

25 Lihat Paragraf 29 SRM 1994.

Pasal 44 UNCLOS 1982 menggunakan kata 'shall', "...states bordering straits shall not ..."²⁶ Kata 'may' berarti *optional*, diberi pilihan, apakah akan melakukan sesuatu atau tidak, tergantung kepentingan. Sedangkan kata *shall* lebih bersifat memaksa (*imperative*). Sehingga, saat konflik bersenjata, negara kepulauan masih dimungkinkan untuk menanggulangi lintasan kapal perang asing.

Paragraf 30 SRM 1994 membingungkan dan menimbulkan perdebatan,²⁷ karena sulit diterapkan pada saat yang bersamaan. Di satu sisi, kapal perang mempunyai kewajiban untuk menghindarkan diri dari ancaman atau penggunaan kekerasan terhadap integritas wilayah negara netral, tetapi, di sisi lain, boleh melakukan tindakan defensif. Saat kapal perang para pihak melakukan tindakan defensif, maka sebenarnya hal itu merupakan pelanggaran Hukum Netralitas.²⁸

Posisi Indonesia sebagai negara kepulauan netral

Hak lintas alur laut kepulauan Indonesia

Bagi Indonesia, UNCLOS 1982 mempunyai arti penting karena untuk pertama kalinya konsep Negara Kepulauan memperoleh pengakuan resmi masyarakat internasional. Sebagai tindak lanjut, Indonesia

meratifikasi UNCLOS 1982 melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention On The Law Of The Sea* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut).²⁹ Berdasarkan UNCLOS 1982, salah satu kewajiban negara kepulauan adalah menjamin kapal asing untuk melakukan HLALK di perairan kepulauan.

Pada 1996 Pemerintah Indonesia menetapkan Undang-Undang 6/1996.³⁰ Pemerintah Indonesia menentukan alur laut, termasuk rute penerbangan, untuk pelaksanaan HLALK oleh kapal dan pesawat udara asing.³¹ Selanjutnya, Indonesia menetapkan Peraturan Pemerintah 37/2002.³² Berdasarkan PP tersebut, terdapat 3 (tiga) jalur Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI) Utara-Selatan, yaitu ALKI I, ALKI II dan ALKI III.³³

Selain berisi penetapan tiga ALKI, PP 37/2002 mengatur hak dan kewajiban kapal saat melaksanakan HLALK. Kapal dan pesawat udara asing berhak untuk menikmati HLALK, untuk pelayaran atau penerbangan dari satu bagian laut bebas atau ZEE ke bagian lain laut bebas atau ZEE melintasi laut teritorial dan perairan kepulauan Indonesia.³⁴ Kewajiban kapal dan pesawat udara asing saat ini diatur dalam Pasal 4.³⁵

26 Lihat Pasal 44 UNCLOS 1982.

27 Lihat Paragraf 30 SRM 1994.

28 Lihat Paragraf 24 dan 25 SRM 1994.

29 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 76; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3319.

30 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 73; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3647.

31 Lihat Pasal 19 (1) UU 6/1996.

32 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 71; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4210.

33 Lihat Pasal 11 PP Nomor 37 Tahun 2002.

34 Lihat Pasal 2 PP Nomor 37 Tahun 2002.

35 Lihat Pasal 4 PP Nomor 37 Tahun 2002.

PP ini berlaku untuk semua situasi, baik di masa damai maupun konflik bersenjata.

Pentingnya pembatasan pelaksanaan hak lintas alur laut kepulauan saat konflik bersenjata bagi Indonesia sebagai negara kepulauan netral

Pelaksanaan HLALK saat konflik bersenjata tidak dapat dilaksanakan sama seperti masa damai. *Pertama*, saat konflik bersenjata, kapal perang para pihak yang menikmati HLALK berlayardengancara yang normal, yang berarti boleh mengaktifkan senjata dan lain-lain. Hal ini mengganggu keamanan negara kepulauan netral. Seyogyanya disyaratkan notifikasi sebelum melintas; *Kedua*, dalam HI, perubahan kepemilikan wilayah berarti perubahan kedaulatan, dalam otoritas hukum yang mengaturnya,³⁶ termasuk perairan kepulauan, dimana perairan yang dahulu merupakan laut bebas, menjadi tunduk pada kedaulatan negara. Untuk itu, perairan kepulauan yang terletak di sebelah dalam garis pangkal lurus kepulauan, seharusnya memiliki kedaulatan yang lebih kuat dibandingkan laut teritorial yang berada di sebelah luar garis pangkal dan negara kepulauan lebih diberi kewenangan dalam mengatur HLALK kapal perang pihak berkonflik. *Ketiga*, SRM 1994 menyatakan bahwa HLALK tidak

boleh mengancam kedaulatan negara kepulauan netral,³⁷ akan tetapi, kapal perang para pihak boleh melakukan tindakan defensif jika mendapat serangan musuh.³⁸ Hal tersebut dapat mengakibatkan pelanggaran Hukum Kenetralan di Laut. Pelanggaran kenetralan sama dengan pelanggaran serius dalam HI. Dan, *keempat*, Paragraf 27, 28 dan 29 SRM 1994 harus dibaca bersama-sama dengan Pasal 53 (3) UNCLOS 1982 tentang kata-kata 'hak pelayaran dan penerbangan'. Mengenai HLALK, UNCLOS 1982 menyatakan: "*Archipelagic sea lanes passage means the exercise... the rights of*", sedangkan tentang hak lintas transit menyatakan: "*Transit passage means the exercise... of the freedom of ...*"³⁹ Berdasarkan kedua pasal tersebut, hak lintas transit diartikan kebebasan pelayaran dan penerbangan, sedangkan HLALK diartikan hak pelayaran dan penerbangan. Menurut Hasjim Djalal, hak pelayaran lebih terbatas dibandingkan kebebasan pelayaran.⁴⁰ Hal ini berarti, HLALK diberikan oleh negara kepulauan, dan pelaksanaannya merupakan kewenangan eksklusif dari negara.⁴¹ Kebebasan pelayaran berarti bahwa berdasarkan kedaulatannya, negara kepulauan mempunyai kewajiban untuk mengizinkan lintasan kapal asing.⁴² Sehingga pengaturan HLALK merupakan kewenangan negara

36 Malcolm N. Shaw, *International Law*, Sixth Edition, Cambridge University Press, United Kingdom, 2008, h. 489.

37 Lihat Paragraf 25 SRM 1994.

38 Lihat Paragraf 30 SRM 1994.

39 Lihat Pasal 38(2) UNCLOS 1982.

40 Hasjim Djalal, 'Commentary, Panel II: Navigation' in Alfred H.A. Soons (ed), *Implementation of the Law of the Sea Convention through International Institutions* (1990), 267, dalam Kresno Buntoro, *An Analysis of Legal Issues relating to Navigational Rights and Freedoms through and over Indonesian Waters*, *Disertasi*, University of Wollongong, 2010, h. 149.

41 Barbara Kwiatkowska and Eddy R. Agoes, *Archipelagic State Regime in the Light of the 1982 UNCLOS and State Practice* (1991), 46-47., dalam Kresno Buntoro, *Ibid*.

42 Kresno Buntoro, *Ibid*.

kepulauan.

Dari hal di atas, pengaturan HLALK harus mencerminkan keseimbangan antara prinsip kedaulatan dan kebebasan di laut, yaitu kepentingan negara pantai dan negara pengguna lautan. Pengaturannya harus memperhatikan keamanan, ketertiban dan kedamaian negara kepulauan dan keselamatan pelayaran tetap terjaga. Hal ini dapat dicapai apabila negara kepulauan diberi kewenangan lebih untuk mengatur HLALK. Pengaturan tersebut tidak bermaksud menghambat HLALK, tetapi untuk memastikan HLALK dilaksanakan tanpa melanggar kedaulatan negara kepulauan.

PENUTUP

Kesimpulan

SRM 1994 masih belum komprehensif mengatur pelaksanaan HLALK di perairan negara netral, karena belum cukup mengakomodasi kepentingan negara kepulauan, khususnya Indonesia. Untuk itu diperlukan pembatasan terhadap pelaksanaan HLALK. Pengaturan

tersebut seyogyanya mencerminkan keseimbangan prinsip kedaulatan negara dan kebebasan di laut. Pelaksanaan HLALK, selain memperhatikan keamanan, ketertiban dan kedamaian negara kepulauan juga keselamatan pelayaran.

Saran

Indonesia berkepentingan dengan pengaturan HLALK saat konflik bersenjata. Pengaturan dalam SRM 1994 bertentangan dengan kedaulatan, karena itu Indonesia seharusnya meng-upayakan mengubah ketentuan tersebut melalui jalur perundingan. Pengaturannya seharusnya memuat hal: (a) mengatur pembatasan alur laut kepulauan saat konflik bersenjata. Indonesia memiliki 3 ALKI. Saat kapal perang para pihak akan melintas di perairan kepulauan Indonesia, maka lintasan tersebut dibatasi pada ALKI tertentu, sehingga tidak semua ALKI digunakan; (b) mengatur batasan *normal mode*; dan (c) sebelum berjuang ke forum internasional, Indonesia terlebih dahulu menambahkan pasal-pasal dalam PP 37/2002, tentang HLALK saat konflik bersenjata.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, David, 2008, *Modern Law of the Sea*, Selected Essays, Publications on Ocean Development, Vol 59, Netherland: Martinus Nijhoff Publishers.
- Buntoro, Kresno, 2012, *Alur Laut Kepulauan Indonesia, (ALKI), Prospek dan Kendala*, Jakarta: Perpustakaan Nasional RI.
- -----, 2010, *An Analysis os Lagal Issues Relating to Navigational Rights and Freedoms Through & Over Indonesian Waters*, **Disertasi**, University of Wollongong.
- Doswald-Beck, Louise, editor , June 1994, *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea, Prepared by international lawyers and naval experts convened by the International Institute of International Law, Explanation*, Italy: International Institute of International Law San Remo.
- Shaw, Malcolm N., 2008, *International Law*, Sixth Edition, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Tanaka, Yoshifumi, 2012, *The International Law of the Sea*, New York: Cambridge University Press.
- Jurnal Pertahanan, Volume 3, Nomor 3, Desember 2013.
- *United Nations Convention on the Law of the Sea, 10 December 1982.*
- *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflict at Sea, 1994.*
- Undang Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention On The Law Of The Sea* (Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa Tentang Hukum Laut).
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia.
- Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2002 tentang Hak dan Kewajiban Kapal dan Pesawat Udara Asing dalam Melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan melalui

**REFLEKSI:
PEMBANGUNAN MARITIM SEBAGAI HALUAN NEGARA
DI ERA KEPEMIMPINAN PRESIDEN JOKO WIDODO**

Efriza, S.IP, M.Si¹

ABSTRACT

This paper tries to peddle back the State Policy and Country Guidelines (GBHN) in reviewing the directions for maritime development as a 'state direction' from President Joko Widodo. It proclaims Indonesia as a Maritime Country, to get appreciation from the public, and at the same time integrate them with States and encourage them to return to GBHN, because there are no similar strategies and things like State Policy, government institutions do their respective interpretations of world maritime axis.

Keywords: *Maritime Axis, MPR, State Policy, GBHN, Presidential System*

ABSTRAK

Tulisan ini mencoba menjajaki kembali mengenai Haluan Negara dan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dalam kerangka pemahaman arah pembangunan maritim sebagai 'haluan negara' dari Presiden Joko Widodo. Mencanangkan Indonesia sebagai Negara Maritim mendapatkan apresiasi dari masyarakat sekaligus menimbulkan polemik mengenai ketiadaan Haluan Negara dan keinginan menghadirkan kembali GBHN, yang disebabkan karena tidak adanya strategi yang menyeluruh dan acuan tertulis seperti Haluan Negara, sehingga instansi-instansi pemerintah melakukan interpretasi masing-masing tentang poros maritim dunia.

Kata kunci: *Poros Maritim, MPR, Haluan Negara, GBHN, Sistem Presidensial*

1 Dosen Tetap Program Studi Ilmu Politik di Sekolah Tinggi Ilmu Pemerintahan Abdi Negara (STIP-AN), Jakarta.

PENDAHULUAN

Sejak Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI Tahun 1945) pemerintah terpilih menjalankan visi-misi yang ditawarkan saat kampanye Pemilihan Umum Presiden (Pilpres). Visi-misi itu menjadi acuan dalam menjalankan roda pemerintahan. Joko Widodo (Jokowi) sebagai Presiden ketujuh, menggelorakan kembali isu kemaritiman. Usulan menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia merupakan tujuan dari Jokowi menghadirkan tambahan menjadi empat pos kementerian koordinator dengan hadirnya Kementerian Koordinator Maritim.

Rencana poros maritim ini jika kita pahami dalam aspek pengaturan setelah amandemen UUD 1945 bahwa setiap Presiden dalam konstitusi yang telah diamandemen memunyai visi dan misi sendiri yang dicantumkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP). Hal mana RPJP ini adalah haluan Negara yang cukup strategis yang ditetapkan DPR bersama Presiden berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025. Jika merujuk atas penafsiran ini maka, haluan negara ini memang ada tetapi tidak lagi dalam bentuk Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang disusun dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam amandemen UUD 1945.

Meski pengaturan ini dianggap sudah baik, tetapi masih banyak yang menganggap bahwa pembangunan nasional tak lagi memiliki arah haluan yang konsisten dan berkelanjutan seperti dalam bidang kelautan, bahkan hampir semua masalah yang dihadapi bangsa dan negara disebabkan oleh tiadanya GBHN dalam memandu pembangunan nasional yang menjadi tanggung jawab pemerintahan secara umum. Pemerintahan secara umum dimaksud meliputi eksekutif, legislatif, dan yudikatif, di tingkat nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota. Makanya, bagi pengusung menghidupkan kembali GBHN dianggap merupakan keniscayaan. Dari uraian di atas, maka menimbulkan pertanyaan besar bagi kita, Apakah perlu ada Haluan Negara sebagai penuntun arah pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan nasional dalam upaya mewujudkan pembangunan kemaritiman yang berkelanjutan? Dan, Bagaimana Pembangunan Maritim sebagai Haluan Negara pada era Kepemimpinan Presiden Joko Widodo?

Untuk memperoleh jawaban tersebut, maka penulisan dalam penelitian ini dirancang dengan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian menggunakan metode studi pustaka (*library research*). Teknik pengumpulan data dilakukan dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan,

dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang ingin dipecahkan.² Dalam melakukan prosedur studi pustaka bahwa informasi-informasi yang dihimpun dari sumber kepustakaan adalah yang relevan dengan penelitian ini, sehingga dapat menghasilkan kebaruan riset (*novelty*) dari hasil penelitian ini.

PEMBAHASAN

Memaknai Perubahan UUD 1945

Perubahan UUD 1945 kian mengukuhkan Indonesia telah menyempurnakan bangunan demokrasi konstitusionalnya. Dari sisi pemahaman kedaulatan rakyat, kekuasaan tertinggi dalam suatu negara berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Kedaulatan rakyat menunjukkan bahwa rakyatlah yang pada hakikatnya memiliki kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Pemerintahan dalam suatu negara dilakukan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Namun demikian, dalam pelaksanaan demokrasi pemerintahan tidak mungkin benar-benar dilaksanakan oleh rakyat, sehingga muncullah praktik demokrasi perwakilan. Rakyat terlibat secara langsung hanya dalam bentuk pemilihan umum untuk memilih wakil-wakilnya di lembaga perwakilan rakyat. Disamping itu, bercermin

secara konsep, Indonesia telah menentukan pilihannya menerapkan sistem Presidensial, ini artinya bahwa pemegang kekuasaan pemerintahan adalah Presiden, yang terpisah dengan kelembagaan parlemen. Pemisahan itu tentu saja harus diperkuat dengan legitimasi politik yang sama antara Presiden dan parlemen, yaitu sama-sama dipilih oleh rakyat, dan juga diupayakan memberikan legitimasi yang kuat bagi Presiden dengan cara Presiden dipilih secara terpisah dari anggota-anggota DPR. Sehingga demikian, dalam jabatan Presiden maupun parlemen juga terdapat unsur mewakili rakyat, terutama untuk menjalankan pemerintahan.³

Jika membahas kembali ke kondisi awal bahwa pembentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam UUD 1945 asli, memang tidak dirinci secara tegas. Yang mendasari adanya lembaga MPR ini ditenggarai keinginan bangsa Indonesia sejak kemerdekaan untuk mendirikan sebuah negara demokrasi, yakni melibatkan seluruh rakyat dalam seluruh proses dan kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Pelibatan seluruh rakyat itu dilembagakan dalam sebuah institusi atau lembaga negara yang bernama MPR. Pembentukan MPR ini dimaksudkan untuk mewakili atau sebagai penjelmaan dari seluruh rakyat dalam mengejawantahkan pelaksanaan kedaulatan rakyat.⁴

2 M. Nazir, *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003.

3 Janedjri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional: Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah UUD 1945*, Jakarta: Konpress, 2012, hal. 5 dan 121

4 Parafraza: Indra J. Piliang dan T.A. Legowo (Eds), *Disain Baru Sistem Politik Indonesia*, Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 2006

Ketentuan yang menegaskan itu adalah UUD 1945 (sebelum perubahan) dalam Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR.” Secara normatif dan praktik ternyata Indonesia menerapkan perpaduan antara sistem Presidensial dan parlementer yang disebut sistem kekeluargaan.⁵ Konsekuensinya, kepenuhan sebagai pelaksana kedaulatan rakyat menjadikan MPR dianggap sebagai lembaga yang dapat berbuat apapun (*omnipotent*) atau berada di atas semua lembaga yang lain (*supremacy*). Gagasan dari institusi MPR ini sebetulnya merupakan bentuk dari supremasi parlemen (*parliamentary supremacy*), namun uniknya MPR merupakan perpaduan dari gagasan sistem Presidensial dan parlementer yang hanya ada di Indonesia.⁶

Perkembangan selanjutnya, dalam rangka pemurnian sistem Presidensial adalah memperbaharui (eksistensi) MPR, sehingga kedudukan MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara melainkan tidak lebih dari lembaga tinggi negara biasa (sejajar) sekaligus MPR tidak lagi sebagai lembaga penjawantahan pelaksana kedaulatan rakyat karena ditinggalkannya prinsip supremasi parlemen diganti dengan penerapan supremasi konstitusi. Disamping itu, amandemen UUD 1945 tersebut telah menunjukkan Indonesia ingin benar-benar berkembang dan memastikan berjalannya prinsip demokrasi konstitusional

(*constitutional democracy*) yang bergerak dinamis dari waktu ke waktu dengan tujuan menghapus kekuasaan absolut hingga konstitusi menjadi kuasa tertinggi dalam negara. Tidak hanya itu, konstitusi pun memberikan desain bagaimana hubungan di antara lembaga-lembaga negara. Tujuannya jelas, tidak boleh ada penumpukan kekuasaan pada satu lembaga negara saja.⁷

Agar kelemahan tersebut tidak terulang lagi, dalam reformasi konstitusi (1999-2002), MPR berupaya melakukan desain ulang hubungan antar-lembaga negara. Desain baru yang dihasilkan tidak ada lagi lembaga negara sebagai pemegang kedaulatan rakyat secara tunggal, UUD 1945 hasil perubahan secara eksplisit menyatakan bahwa *kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*, (Pasal 1 ayat (2)). Di samping itu, kekuasaan Presiden juga dibatasi hingga tidak mungkin lagi dengan kekuasaan terpusat sebagaimana pengalaman zaman Orde Lama dan Orde Baru. Kewenangan membentuk undang-undang yang berada di DPR dan Presiden terbuka untuk dikoreksi melalui proses *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi (MK). Hasil perubahan UUD 1945, secara prinsip disemangati dan berupaya membangun demokrasi konstitusional dalam pemaknaan yang sesungguhnya.⁸

5 Nurliah Nurdin, *Komparasi Sistem Presidensial Indonesia dan Amerika Serikat Rivalitas Kekuasaan Antara Presiden dan Legislatif* (2004-2009), Jakarta: MIPI, 2012, hal. 54

6 Yoyoh Rohaniah dan Efriza, *Pengantar Ilmu Politik: Kajian Mendasar Ilmu Politik*, Malang: Intranspublishing, 2016.

7 Janedri M. Gaffar, *op.cit.*, hal. xiii

8 *Ibid*, hal. xvi-xvii

Langkah selanjutnya adalah memperbaharui (eksistensi) MPR. Menurut rumusan baru, kedudukan MPR tidak lebih dari lembaga tinggi negara biasa, bukan lagi lembaga tertinggi negara yang menjalankan kedaulatan rakyat karena kedaulatan tetap berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD, sehingga terakomodirnya prinsip demokrasi konstitusional (Pasal 1 ayat (2)). Serta, wewenang MPR untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden telah ditiadakan dengan memberikan kedaulatan sepenuhnya kepada rakyat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, (lihat; Pasal 6A ayat (1), (2), (3), (4), dan (5)). Tentu saja perubahan itu memberikan legitimasi yang kuat bagi Presiden sebab Presiden itu dipilih secara terpisah dari anggota-anggota DPR.⁹

Dengan demikian, melalui perubahan-perubahan tersebut MPR tidak hanya meniadakan unsur-unsur sistem parlementer dalam UUD 1945 melainkan juga sekaligus memperkuat Presidensialisme dengan menegaskan kedaulatan rakyat tanpa melalui MPR, dan sebagai konsekuensi logisnya adalah keharusan pemilihan secara langsung pasangan Presiden dan Wakil Presiden. Dalam kaitan pemurnian Presidensialisme, paling kurang ada tiga langkah yang dilakukan MPR dalam amandemen konstitusi, yaitu: *Pertama*, pengalihan fungsi

dan otoritas legislasi dari Presiden ke DPR serta pembatasan masa jabatan Presiden; *Kedua*, penegasan bahwa Presiden tidak dapat membubarkan DPR serta memperbaiki mekanisme pemakzulan terhadap Presiden; dan *Ketiga*, pembaruan posisi MPR yang sebelumnya memiliki supremasi politik serta pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat.¹⁰

Poros Maritim Membutuhkan Haluan Negara

Konsep maritim mencuat kembali ke permukaan seiring dengan pernyataan Presiden Joko Widodo dalam kampanye pemilihan Presiden beberapa tahun silam. Joko Widodo mengemukakan bahwa Indonesia sudah seharusnya menjadi Poros Maritim Dunia dan menjadikan Indonesia sebagai negara maritim terkuat di dunia.¹¹

Di tengah upaya mewujudkan visi dan cita-cita besar ini Presiden Joko Widodo mencoba untuk mewujudkan harapannya tersebut, dengan bukti nyata bahwa dari empat Kementerian Koordinator hanya satu Kementerian Koordinator Maritim beserta empat kementerian yang dibawahkannya yang menteri-menteri terpilihnya adalah profesional murni bukan anggota partai serta persoalan dari pemerintahan saat

9 Hasil Wawancara, Maswadi Rauf, Ketua Tim Ahli Bidang Politik PAH I BP MPR 1999-2002, dan Dosen Ilmu Politik di Universitas Nasional (Unas), 19 Desember 2015, Jakarta.

10 Hasil Wawancara, I Made Leo Wiratma, ahli hukum tata negara dan peneliti Forum Masyarakat Peduli Parlemen Indonesia (Formappi), tanggal 21 Desember 2015, Jakarta.

11 Arman Tjoneng, Mewujudkan Indonesia Sebagai Negara Poros Maritim Dunia, dalam https://www.researchgate.net/publication/325282752_Mewujudkan_Indonesia_sebagai_Negara_Poros_Maritim_Dunia, (diakses tanggal 07 Desember 2018).

itu adalah pemerintahan terbelah (*devided government*) pemerintah dikuasai oleh Koalisi Indonesia Hebat (KIH) dan Parlemen dikuasai oleh Partai Pendukung Prabowo yang dikenal dengan Koalisi Merah Putih (KMP). Artinya, rencana, proses, dan implementasi kebijakan dari Kementerian Koordinator Maritim dan empat kementerian lainnya sangat mungkin terhambat oleh proses politik di DPR sebagai mitra kerja pemerintah. Inilah potensi, realitas, dan tantangan dari Kementerian Koordinator Maritim beserta kementerian dibawahnya yang coba diterka sejak awal oleh Presiden Joko Widodo ketika pertama kali merancang kementerian dalam pemerintahannya.¹²

Poros Maritim Dunia tidak hanya sekadar gagasan karena memiliki makna atau unsur seperti dijelaskan oleh Rizal Sukma, yaitu: *Pertama*, poros maritim dapat dilihat sebagai visi atau cita-cita besar membangun Indonesia sebagai seruan untuk kembali ke jati diri bangsa sebagai bangsa bahari dan negara maritim sekaligus ingin membangun kekuatan maritim untuk Indonesia yang bersatu (*unity*), sejahtera (*prosperity*), dan berwibawa (*dignity*).

Kedua, poros maritim juga dapat dianggap sebagai doktrin yang merupakan arahan mencapai tujuan bersama (*a sense of common purpose*), mengajak kita untuk melihat diri sendiri sebagai negara kepulauan

terbesar di dunia, serta realitas posisi Geografi, Geostrategi, Geopolitik, dan Geo-ekonomi Indonesia, yang masa depannya tergantung, dan pada saat yang bersamaan ikut memengaruhi, dinamika di samudera Hindia dan Samudera Pasifik; dan *Ketiga*, gagasan poros maritim juga dilakukan oleh Presiden Joko Widodo dengan upaya implementatif dan operasional untuk membangun kejayaan politik, ekonomi, dan keamanan melalui dibangunnya tol laut. Hal mana tol laut itu diharapkan untuk menjamin konektivitas antarpulau, pengembangan industri perkapalan dan perikanan, pembangunan pelabuhan, perbaikan transportasi laut, serta fokus pada keamanan maritim, tentu saja ini mencerminkan keseriusan dalam mewujudkan Indonesia sebagai poros maritim dunia. Dengan kata lain, gagasan poros maritim juga bagian penting dari agenda pembangunan nasional.¹³

Dalam rangka mewujudkan keinginan menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia, semestinya juga diperlukan membangun paradigma terhadap kemaritiman dengan tidak meninggalkan kedaratan untuk kelangsungan Indonesia. Dalam mengupayakan hal tersebut perlu adanya tindakan politik dalam penafsiran ideologi secara Pancasila mengenai kemaritiman, atau diperlukan juga mengubah *mindset* daratan yang selama ini sudah terbangun. Hal ini tentu saja membutuhkan keseriusan

12 Efriza, "Poros Maritim Dunia," Tak Cukup Sekadar Profesional, dalam Majalah Interview Plus, H. Sujadi Saddam M.Pdi, Memimpin Gaya Santri, Edisi 15, 20 November 2014-19 Desember 2014, hal. 16

13 Rizal Sukma, Gagasan Poros Maritim, dalam <https://ekonomi.kompas.com/read/2014/08/21/080000726/Gagasan.Poros.Maritim>, (diakses tanggal 06 Desember 2018)

terhadap suatu komitmen membangun kemaritiman.

Ini dapat dilakukan dengan dimulai dari *mindset*, komitmen atas nilai, sehingga penganggaran pun terbentuk atas keberpihakan kepada program kerakyatan dalam konteks kemaritiman. Kemudian, programnya tersusun ke bawah kepada kegiatan-kegiatan yang lebih konkrit. Namun sayangnya, Pemerintahan Joko Widodo dianggap dalam persoalan spektrum yang luas ini bahwa tidak ditunjang dengan strategi yang menyeluruh dari pemerintahannya.¹⁴

Konsep Indonesia sebagai poros maritim dunia dianggap tidak berjalan lancar karena tidak ada strategi yang menyeluruh. Instansi terkait membuat interpretasi masing-masing tentang poros maritim dunia karena tidak ada referensi tertulis yang menjadi acuan seperti Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Karena, dengan adanya GBHN akan ada kesinambungan visi dan untuk menghindari adanya ego sektoral di setiap rezim dan kelembagaan. Dengan demikian, penyatuan visi dapat terarah hingga unit terkecil di bawahnya.¹⁵

Ketiadaan arah tanpa adanya acuan yang detail maka nampak pada seluruh kementerian tidak mengarahkan program aksinya untuk mewujudkan konsep tersebut. Semua kementerian berjalan dengan programnya masing-masing. Misalnya, Kementerian

Pendidikan dan Kebudayaan. Belum ada perubahan kurikulum yang berorientasi pada konsep Indonesia menjadi poros maritim dunia dan laut adalah masa depan bangsa. Selain itu, setiap kementerian diwajibkan mengalokasikan anggarannya untuk program-program kerja yang sejalan dengan konsep tersebut.

Harus diakui bahwa poros maritim yang saat ini diprioritaskan oleh Pemerintah Jokowi belum menunjukkan koordinasi antar kementerian. Ini disebabkan, misal seperti penulis kutip dari pernyataan Menteri Kelautan dan Perikanan Susi Pudjiastuti bahwa, "Tidak ada masterplan. Masterplan negara ya, bukan masterplan kementerian. Saya kan tidak bisa suruh kementerian lain."¹⁶

Semestinya, untuk itu diperlukan pemahaman bahwa kebijakan kelautan Indonesia dengan mengacu pada roadmap pembangunan Poros Maritim Dunia seharusnya dapat mensinergikan antar instansi pemerintah karena implementasi kebijakan kelautan Indonesia tidak hanya melibatkan satu sektor dalam mewujudkan visi Indonesia sebagai poros maritim dunia tidak hanya pada pembangunan infrastruktur kelautan semata, namun juga diperlukan sinkronisasi kebijakan Pemerintah Pusat dan Daerah serta adanya dukungan berupa keputusan politik serta pemihakan yang nyata dari

14 Susanto Zuhdi, Indonesia Maritim Itu Fakta, dalam Majalah Interview Plus, H. Sujadi Suddad M.Pd, Memimpin Gaya Santri, Edisi 15, 20 November 2014-19 Desember 2014, hal. 16

15 Tedjo Edhy, Berjalannya Poros Maritim Dunia Butuh GBHN, dalam <http://maritimnews.com/2017/02/tedjo-edhy-berjalannya-poros-maritim-dunia-butuh-gbhn/>, (diakses tanggal 06 Desember 2018).

16 Fabian Januarius Kuwado, Susi Pudjiastuti: Indonesia Poros Maritim Dunia Hanya Slogan Doang?, dalam <https://nasional.kompas.com/read/2017/10/30/09370631/susi-pudjiastuti-indonesia-poros-maritim-dunia-hanya-slogan-doang>, (diakses tanggal 05 Desember 2018)

seluruh instansi terkait yang sangat menentukan kebijakan tata kelola kelautan (*ocean governance policy*).¹⁷

Kebijakan poros maritim yang digembar-gemborkan oleh Presiden Joko Widodo memang terlihat dalam implementasinya terjadi kesemerawutan dalam koordinasi. Semestinya komunikasi dan koordinasi antar menteri menjadi mudah dengan dibentuknya Kementerian Koordinator baru yakni Kementerian Koordinator Maritim namun nyatanya koordinasi tidak mudah dilakukan juga terjadi ego sektoral antar kementerian sehingga Wakil Presiden Jusuf Kalla pun sempat mengungkapkan *uneg-uneg*-nya bahwa “masih saja ada menteri yang absen saat diundang rapat.” Jusuf Kalla menyebut, menteri di bawah koordinator Kementerian Koordinator Kemaritiman kadang-kadang tidak hadir dalam rapat yang dipimpin Menteri Koordinator Luhut Binsar Panjaitan.¹⁸

Perdebatan Haluan Negara dan GBHN

Haluan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah bagian perahu (kapal) yang sebelah muka, yang terdahulu atau terdepan, arah, tujuan, pedoman (tentang ajaran dan sebagainya), sedangkan haluan negara adalah arah, tujuan, pedoman,

atau petunjuk resmi politik suatu negara. Sedangkan menurut Tap MPR No. II/MPR/1998, Garis-garis Besar Haluan Negara adalah suatu Haluan Negara dalam garis-garis besar sebagai pernyataan kehendak rakyat yang pada hakikatnya adalah suatu Pola Umum Pembangunan Nasional yang ditetapkan oleh MPR. Jika merujuk pada definisi ini, maka haluan negara adalah kehendak rakyat yang menunjukkan pola umum pembangunan nasional untuk mencapai tujuan negara. Haluan negara adalah dokumen yang memuat arah pembangunan nasional sebagai wujud kehendak rakyat. Definisi ini menyampaikan pesan pentingnya arah pembangunan nasional yang merupakan kehendak rakyat.¹⁹

Keberadaan GBHN dihapuskan melalui amandemen UUD 1945 yang telah dilakukan dalam kurun waktu 1999-2002. Akhir-akhir ini persoalan haluan negara telah menjadi perhatian. Tidak adanya GBHN rupanya menjadikan pembangunan negara dalam berbagai bidang tidak berkesinambungan. Sehingga mengakibatkan pembangunan strategis negara ditentukan oleh selera dan kepentingan rezim semata. Padahal, jika terdapat GBHN maka meskipun rezim berganti setiap lima tahun tetapi rencana pembangunan strategis nasional tetap berkelanjutan sehingga tidak mengalami

17 Implementasi Visi Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia Terhadap Kepentingan Nasional Indonesia, dalam <https://a5riset.com/wp-content/uploads/2018/05/IMPLEMENTASI-VISI-INDONESIA-POROS-MARITIM-DUNIA.pdf>, (diakses tanggal 05 Desember 2018).

18 JK Sindir Menteri Dibawah Kemenko Kemaritiman yang Kadang Absen Diundang Rapat, dalam <http://www.tribunnews.com/nasional/2018/08/02/jk-sindir-menteri-di-bawah-kemenko-kemaritiman-yang-kadang-absen-jika-diundang-rapat>, (diakses tanggal 06 Desember 2018).

19 Biro Pengkajian MPR (Eds), *Penguatan Sistem Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2017, hal. 9

kemandekan.²⁰

Pasca tahun 2004, peran GBHN digantikan dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025. GBHN seakan-akan dianggap telah cukup digantikan dengan sistem perencanaan nasional dalam wujud Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM). RPJP ini produk eksekutif dan legal secara yuridis. Meski begitu, kritik yang menghampiri adalah Haluan Negara kemudian rentan di bawa dalam konteks perencanaan pembangunan nasional, bukan sekadar rencana pembangunan yang kental dengan visi dan misi Presiden terpilih *an sich*, dan berisiko untuk tidak terintegrasi dengan Presiden terpilih setelahnya.²¹

Model Haluan Negara melalui GBHN seperti di masa Orde Baru berkuasa yang ditetapkan selama 25 tahun, tentu saja tidak sejalan dengan hasil Amandemen UUD 1945 dan dengan Sistem Pemerintahan Presidensial, sebab salah satu prinsipnya, Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat sehingga bertanggung jawab kepada rakyat bukan pada MPR.

Disamping itu, praktik GBHN pada pemerintahan Orde Baru tidak sepenuhnya benar dan baik untuk

pembangunan nasional, sebab GBHN selalu dimodifikasi setiap lima tahun dalam Sidang Umum MPR untuk disesuaikan dengan perubahan lingkungan strategis global dan nasional. Caranya ketika Menjelang Sidang Umum MPR dibentuk semacam Panitia *Ad Hoc* yang bertugas menyusun Rancangan Naskah GBHN baru. Namun Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) tidak pernah dikoreksi. Jika pun ada perbaikan akan dimasukkan dalam target tahunan di Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sehingga APBN pun bisa saja tidak berpijak pada Repelita.

Apabila ada keinginan bahwa MPR didesain kembali sebagai Lembaga Tertinggi Negara, maka Presiden lagi-lagi dibebani pertanggungjawaban politik kepada MPR, yang ujung-ujungnya bisa menjatuhkan Presiden. Hal ini tidak sesuai dengan prinsip pada sistem Pemerintahan Presidensial, bahwa Presiden tidak boleh dijatuhkan secara politik terhadap kebijakan yang dikeluarkan yang tidak sejalan atau tidak mengacu pada GBHN.

Ini artinya, jika adanya keinginan mendesain MPR seperti yang dimaksud oleh UUD 1945 asli, maka akan menyebabkan problematika ketatanegaraan, bukan tidak mungkin akan membuat sulit Presiden dalam menjalankan amanat rakyat, lantaran bisa dibawa ke ranah pemberhentian (pemakzulan) sebagai bagian dari pertanggungjawaban politik kepada MPR.

20 Fais Yonas Bo'a, *UUD 1945 MPR dan Keniscayaan Amandemen: Terkait Kewenangan Konstitutif MPR dan Kebutuhan Amandemen Kelima UUD 1945*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2018, hal. 222

21 Biro Pengkajian MPR (Eds), *op.cit.*, hal. 18

Intinya, pola GBHN yang dibuat dan ditetapkan MPR dalam UUD 1945 sebelum diamandemen, sangat terbuka peluang terjadi benturan dengan sistem pemerintahan Presidensial. Artinya, jika menghadirkan lagi GBHN yang ditetapkan MPR, maka sistem Pemerintahan Presidensial dengan pemilihan langsung menjadi tidak bermakna secara konstitusional.

Kedua kutub perdebatan ini tentu saja menyembulkan pertanyaan, Bagaimana pengupayaan arah pembangunan nasional yang berkesinambungan? Ada tiga langkah yang bisa ditempuh. *Pertama*, melakukan pembenahan dengan cara merevisi pasal-pasal substansi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 yang mengatur RPJP Nasional selama 20 tahun. Itulah Haluan Negara yang menjadi pedoman Presiden/Wakil Presiden dalam menyelenggarakan pembangunan nasional. Sebagai tindak lanjut RPJP Nasional, juga ada Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden (Perpres) untuk jangka waktu lima tahun ke depan. Bahkan, jika dimungkinkan untuk disepakati, perlu ditetapkan sanksi apabila tidak dilaksanakan sesuai dengan ketentuan. Sehingga tidak ada lagi alasan yang menyertai bahwa secara politis RPJM adalah produk Presiden.

Kedua, perlu secara sistematis menyinergikan kesinambungan substansi antara Rencana Pembangunan yang disusun oleh Badan Pengkajian

Pembangunan Nasional (Bappenas), Penyusunan Rancangan APBN di Kementerian Keuangan, dan Pembahasan Rancangan APBN di DPR yang kemudian disahkan menjadi undang-undang, upaya ini dilakukan agar tidak terjadi, arah kebijakan antara satu dengan yang lainnya berbelok arah yang tidak sesuai dengan kepentingan rakyat, karena DPR adalah lembaga politik.

Sebab berkaca pada realitas selama ini, ternyata Rencana Pembangunan yang disusun oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) acapkali mengalami pergeseran substansi saat disusun dalam bentuk Rancangan APBN di Kementerian Keuangan. Begitu pula, saat proses politik atau pembahasan di DPR untuk memperoleh persetujuan bersama dengan Presiden (Pasal 20 ayat (2) UUD 1945), sangat mungkin berbelok arah yang tidak sesuai dengan kepentingan rakyat, ditegaskan kembali karena DPR adalah lembaga politik.²²

Bahkan, Haluan Negara sekarang ini semestinya menjadi kerja bersama antar lembaga-lembaga negara. Misal, melibatkan kerja sama antara DPR, DPD, dan Presiden, bahkan Mahkamah Konstitusi juga dapat dilibatkan terkait aspek pelibatan hukumnya dan mengejawantahkan maksud penafsiran konstitusi dan undang-undang terkait lainnya. Serta, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai penafsir dan pemeriksa pengelolaan keuangan. Sehingga, kebijakan yang dijalankan merupakan

produk semua warga negara yang dijalankan oleh Presiden.²³

Ini dimaksudkan, supaya perencanaan pembangunan tidak hanya dimaknai hanya menjadi ranah eksekutif semata. Agar tidak lagi membawa gambaran jika dokumen pembangunan ini disusun oleh pemerintah (eksekutif) saja. RPJP dan RPJMN yang disusun oleh Presiden terpilih dalam pemilihan umum yang turut melibatkan keterlibatan rakyat melalui wakil-wakilnya di DPR dalam membahas dan mengesahkan Rancangan Undang-Undang (RUU) atas dua rencana pembangunan tersebut, serta masukan dan tanggapan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dalam tingkat partisipasi kedua lembaga perwakilan rakyat ini benar-benar memiliki peran yang signifikan.²⁴ Juga dilibatkannya lembaga-lembaga negara lainnya seperti MK dan BPK, agar perencanaan pembangunan benar-benar dapat menjadi kebijakan politik yang dapat dipertanggungjawabkan untuk kepentingan rakyat dengan secara konstitusional.

Ketiga, jika pun Haluan Negara harus berbentuk GBHN yang disusun dan ditetapkan MPR, maka langkah yang harus dilakukan adalah melalui Amandemen UUD 1945. Tetapi harus dicegah, tidak boleh menempatkan kembali MPR sebagai Lembaga Tinggi Negara dengan menjadikan GBHN sebagai sarana "pertanggungjawaban politik Presiden kepada MPR." Hal ini dapat mengarah pada pemberhentian

Presiden/Wakil Presiden secara politik²⁵

Kesimpulan

Upaya Presiden Jokowi men-canangkan Indonesia sebagai "Negara Maritim," ini mendapatkan apresiasi besar dari berbagai kalangan di masyarakat. Meski, kebijakan poros maritim merupakan hal yang didukung oleh seluruh komponen masyarakat, tetapi ketiadaan arah tanpa adanya acuan yang detail maka nampak seluruh kementerian tidak mengarahkan program aksinya untuk mewujudkan konsep tersebut, untuk itu pemerintah perlu mengupayakan kerangka besar acuan untuk menjadi kebijakan bersama dalam seluruh elemen pemerintahan eksekutif saat ini.

Pemerintah juga turut pula mulai memikirkan polemik yang hadir di masyarakat, dalam upaya pembangunan berkesinambungan terkait mengenai Haluan Negara saat ini yang dirasakan tidak memuaskan sehingga juga turut menghidupkan kembali keinginan adanya GBHN dalam sistem ketatanegaraan ke depannya.

Persoalan Haluan Negara telah menjadi perhatian besar. Disebabkan, tidak adanya GBHN rupanya telah menjadikan pembangunan negara dalam berbagai bidang tidak berkesinambungan. Sehingga, dikhawatirkan ke depannya banyak proyek-proyek negara dalam upaya pembangunan nasional menjadi

23 Wawancara by phone, Sulardi, Dosen Hukum Tata Negara, di Universitas Muhammadiyah Malang.

24 Parafrasa: Biro Pengkajian MPR (Eds), *loc.cit*

25 Marwan Mas, *op.cit*, hal. 177

mandek diakibatkan oleh pergantian rezim.

Dalam penulisan penelitian ini, telah dijelaskan memang perlu adanya Haluan Negara, jika memang Haluan Negara yang telah ada dalam pengaturan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, dirasakan tidak memuaskan maka memang perlu dilakukan pengupayaan

menghadirkan Haluan Negara yang lebih komprehensif. Tetapi itu semua dikembalikan kesepakatan antar lembaga negara dan masyarakat mengenai penting dan urgensinya dari adanya Haluan Negara itu sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Biro Pengkajian MPR (Eds), *Penguatan Sistem Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2017.
- Bo'a, Fais Yonas, *UUD 1945 MPR dan Keniscayaan Amandemen: Terkait Kewenangan Konstitutif MPR dan Kebutuhan Amandemen Kelima UUD 1945*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2018.
- Gaffar, Janedjri M., *Demokrasi Konstitusional: Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah UUD 1945*, Jakarta: Konpress, 2012.
- Nazir, M., *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003.
- Nurdin, Nurliah, *Komparasi Sistem Presidensial Indonesia dan Amerika Serikat Rivalitas Kekuasaan Antara Presiden dan Legislatif (2004-2009)*, Jakarta: MIPI, 2012.
- Mas, Marwan, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, Depok: Rajagrafindo Persada, 2018.
- Rohaniah, Yoyoh, dan Efriza, *Pengantar Ilmu Politik: Kajian Mendasar Ilmu Politik*, Malang: Intranspublishing, 2016.

B. Sumber Lain (Jurnal, Media Online, dan Wawancara)

- Efriza, "Poros Maritim Dunia," Tak Cukup Sekadar Profesional, dalam *Majalah Interview Plus*, H. Sujadi Saddam M.Pdi, Memimpin Gaya Santri, Edisi 15, 20 November 2014-19 Desember 2014.
- Implementasi Visi Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia Terhadap Kepentingan Nasional Indonesia, dalam <https://a5riset.com/wp-content/uploads/2018/05/IMPLEMENTASI-VISI-INDONESIA-POROS-MARITIM-DUNIA.pdf>, (diakses tanggal 05 Desember 2018).
- JKSindir Menteri Dibawah Kemenko Kemaritiman yang Kadang Absen Diundang Rapat, dalam <http://www.tribunnews.com/nasional/2018/08/02/jk-sindir-menteri-di-bawah-kemenko-kemaritiman-yang-kadang-absen-jika-diundang-rapat>, (diakses tanggal 06 Desember 2018).

- Kuwado, Fabian Januarius, Susi Pudjiastuti: Indonesia Poros Maritim Dunia Hanya Slogan Doang?, dalam <https://nasional.kompas.com/read/2017/10/30/09370631/susi-pudjiastuti-indonesia-poros-maritim-dunia-hanya-slogan-doang>, (diakses tanggal 05 Desember 2018)
- Piliang, Indra J., dan Legowo, T.A., (Eds), *Disain Baru Sistem Politik Indonesia*, Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 2006.
- Sukma, Rizal, Gagasan Poros Maritim, dalam <https://ekonomi.kompas.com/read/2014/08/21/080000726/Gagasan.Poros.Maritim>, (diakses tanggal 06 Desember 2018).
- Tedjo Edhy, Berjalannya Poros Maritim Dunia Butuh GBHN, dalam <http://maritimnews.com/2017/02/tedjo-edhy-berjalannya-poros-maritim-dunia-butuh-gbhn/>, (diakses tanggal 06 Desember 2018).
- Tjoneng, Arman, Mewujudkan Indonesia Sebagai Negara Poros Maritim Dunia, dalam https://www.researchgate.net/publication/323282752_Mewujudkan_Indonesia_sebagai_Negara_Poros_Maritim_Dunia, (diakses tanggal 07 Desember 2018).
- Zuhdi, Susanto, Indonesia Maritim Itu Fakta, dalam *Majalah Interview Plus*, H. Sujadi Sadding M.Pdi, Memimpin Gaya Santri, Edisi 15, 20 November 2014-19 Desember 2014.
- Hasil Wawancara, Maswadi Rauf, Ketua Tim Ahli Bidang Politik PAH I BP MPR 1999-2002, dan Dosen Ilmu Politik di Universitas Nasional (Unas), 19 Desember 2015, Jakarta.
- Hasil Wawancara, I Made Leo Wiratma, ahli hukum tata negara dan peneliti Forum Masyarakat Peduli Parlemen Indonesia (Formappi), tanggal 21 Desember 2015, Jakarta.
- Wawancara by phone, Sulardi, Dosen Hukum Tata Negara, di Universitas Muhammadiyah Malang.

UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM MENGATASI SAMPAH PLASTIK DI PERAIRAN INDONESIA

Tri Fenny Widayanti¹

Abstract

The problem of marine marine debbris has become a global issue. Indonesia itself has become the second largest country after China which contributed marine debbris in the sea. There have been many cases that have occurred due to marine debbris at sea. In the G.20 Summit on Environmental Pollution in June 2017, the Indonesian government committed to reduce marine waste up to 70%, and it make to the question of how the government acts in dealing with marine waste in Indonesian waters. The research method used is normative juridical descriptive analysis, and hopes the results of this study can provide a little clarity about international rules both at the general and regional level and the national rules issued by the government, Perpress Number 83 of 2018 concerning Marine waste. This Perpres contains the National Action Plan 2018-2025 in overcoming the problem of marine debbris. In addition, this Perpres also aims as a guideline for the government in overcoming the problem of marine debbris in Indonesian waters.

Keywords: Marine Debris, National Action Plan

¹ Dosen Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan Kandidat Doktor Fakultas Hukum UGM, email: fenywida@gmail.com; trifenny@unhas.ac.id

Abstrak

Masalah sampah plastik laut telah menjadi isu global. Indonesia sendiri telah menjadi negara kedua terbesar setelah Tiongkok yang menyumbang sampah plastik di laut. Telah banyak kasus-kasus yang terjadi akibat sampah plastik dilaut. Dalam KTT G.20 tentang pencemaran Lingkungan di bulan Juni 2017 lalu, pemerintah Indonesia berkomitmen untuk mengurangi sampah laut hingga 70%, sehingga menimbulkan pertanyaan bagaimanakah tindakan pemerintah dalam mengatasi sampah laut di perairan Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan cara deskriptif analisis, sehingga hasil dari penelitian ini dapat memberikan sedikit kejelasan tentang aturan-aturan internasional baik dalam tataran general maupun regional serta aturan Nasional yang dikeluarkan oleh pemerintah, yaitu Perpres Nomor 83 Tahun 2018 tentang sampah Laut. Perpres ini memuat Rencana Aksi Nasional 2018-2025 dalam mengatasi masalah sampah plastik. Selain itu, perpres ini juga bertujuan sebagai pedoman bagi pemerintah dalam mengatasi persoalan sampah plastik di perairan Indonesia.

Kata Kunci: Sampah Plastik, Rencana Aksi Nasional

PENDAHULUAN

Pencemaran di laut di Indonesia telah sampai pada taraf yang sangat mengkhawatirkan, telah banyak akibat yang ditimbulkan dari sampah plastik ini, bahkan dalam hal penyebaran sampah plastik, Indonesia merupakan negara kedua penyumbang sampah plastik di dunia, setelah Tiongkok.

Salah satu dampak yang merugikan dari sampah-sampah plastik yang berada di laut ialah pada kegiatan perkapalan. Sampah plastik tersebut dapat tersangkut atau terlilit pada baling-baling kapal laut dengan demikian dapat membahayakan tangkai kemudi. Selain itu, sampah-sampah plastik yang tersangkut dapat pula menyebabkan proses

pengambilan air laut ke kapal (*watersea-intake*) dan evaporator kapal menjadi terhambat. Hal-hal tersebut tentu saja berdampak pada beralihnya dana untuk perbaikan kapal, waktu produktif yang berkurang dan akibatnya mengurangi pendapatan nelayan, dsb. Pada survei yang dilakukan oleh *Environmental Protection Agency (EPA)* tahun 1992 di Seattle, Amerika Serikat contohnya, hampir 2/3 responden pernah mengalami masalah seperti di atas pada kapal mereka.²

Penyelam juga dapat terkena resiko apabila gagal melepaskan lilitan jaring plastik di bawah air. Masalah ini bahkan dapat menyebabkan kematian mengingat oksigen yang dibawa penyelam terbatas.³ Jaring-jaring

² <http://nationalgeographic.co.id/berita/2017/07/timbunan-sampah-plastik-ditemukan-di-lautan-pasifik>.

³ Ibid.

plastik dapat juga menjadi perangkap bagi organisme-organisme laut dan karena sifat plastik yang tidak dapat dihancurkan oleh organisme sehingga kejadian tersebut dapat berlangsung bertahun-tahun. Inilah yang disebut *ghost-fishing*. Jaring-jaring tersebut dapat memerangkap organisme saat terapung di permukaan, ketika tersangkut di dasar, atau saat hanyut di kolom air. Mamalia laut, ikan, butung laut dan penyu adalah sejumlah hewan yang sering terkena resiko ini. Tahun 1992, US EPA juga melaporkan bahwa di Laut Pasifik ditemukan sampah jaring plastik sepanjang 1.500 m yang menjerat mati 99 ekor burung laut, ikan-ikan hiu dan 75 ekor ikan salmon.⁴

Plester plastik, tali plastik dan semacamnya yang terapung di laut dapat meliliti mamalia laut atau ikan yang kemudian menjadi semakin mengetat seiring dengan pertumbuhan hewan yang terjerat tersebut sehingga menghambat pernafasan dan membatasi kemampuan Bergeraknya. Jeratan plester atau tali plastik ini juga menjadi ancaman bagi burung laut. Seperti halnya jaring, plester, tali plastik atau sejenisnya juga banyak dilaporkan dalam kasus terjeratnya hewan-hewan.⁵

Matinya penyu, mamalia laut dan burung-burung laut juga ditemukan sebagai akibat menelan material-material plastik. Jumlah partikel plastik yang meningkat dan sebarannya

yang meluas di lautan telah banyak mengundang perhatian dunia, dan meskipun sifatnya lambat tapi jika material ini ditelan oleh organisme laut dapat berdampak pada berkurangnya kadar nutrisi dari makanan yang dikonsumsi oleh organisme laut. Hal ini dapat mengakibatkan pertumbuhan hewan menjadi terhambat dan bahkan dapat menyebabkan kematian organisme laut. Selain itu, bahan-bahan beracun yang terdapat pada plastik dapat sampah plastik dapat menyebabkan kematian atau gangguan reproduksi pada ikan, kerang dan organisme laut lain yang berada pada habitat (lingkungan) tersebut.⁶

Banyaknya kasus-kasus yang timbul oleh karena sampah plastik yang tidak dapat diuraikan ini membuat ekosistem laut menjadi rusak. Diantaranya kasus terbaru yang terjadi di Indonesia, yaitu penemuan ikan paus sperma yang mati dan terdampar di pantai wakatobi pada bulan november 2018. Ketika perut ikan paus tersebut di belah terdapat 5,9 kg sampah plastik dalam perut paus tersebut. Seluruh sampah yang ada di perut paus kemudian diidentifikasi. Hasilnya, menurut daftar yang disusun di lapangan, ditemukan komposisi sampah berupa gelas plastik 750 gr (115 buah), plastik keras 140 gr (19 buah), botol plastik 150 gr (4 buah), kantong plastik 260 gr (25 buah), serpihan kayu 740 gr (6 potong), sandal jepit 270 (2 buah), karung nilon 200 gr (1 potong), tali rafia 3.260 gr (lebih dari

4 *Ibid.*

5 *Ibid.*

6 *Ibid.*

1000 potong) dengan total berat basah sampah 5,9 kg.⁷

Beberapa hari setelah kasus paus tersebut, beredar viral di media sosial tentang seekor penyu yang mati di kepulauan seribu. Bangkai penyu itu ditemukan di perairan Kepulauan Seribu pada Selasa, 27 November 2018.⁸ Ironisnya beberapa penelitian menyebutkan bahwa setiap tahunnya terdapat 1000 penyu yang mati akibat memakan sampah plastik.⁹

Menurut kepala penelitian Jenna Jambeck, seorang profesor teknik lingkungan di University of Georgia pada 2015, bahwa setiap tahun sekitar 8,8 juta ton sampah plastik tersebar di laut-laut seluruh dunia. Para penyumbang sampah plastik terbesar di lautan adalah negara-negara berkembang di Asia karena tidak menanggulangi cara pembuangan sampah. Peralunya, lebih dari setengah sampah plastik yang mengalir ke laut datang dari lima negara yaitu China, Indonesia, Filipina, Vietnam dan Sri Lanka, diikuti oleh Thailand, Mesir, Malaysia, Nigeria dan Bangladesh.¹⁰

Sebagai negara kedua penyumbang sampah plastik di lautan, Indonesia ditantang untuk mengatasi permasalahan penyebaran sampah plastik, terutama di lautan teritorialnya sendiri. Pemerintah Indonesia diharapkan mampu

memberikan solusi agar permasalahan pencemaran ini dapat teratasi.

METODE PENELITIAN

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam rangka peninjauan terhadap kebijakan hukum ini dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif. Pusat perhatian dalam penelitian ini ialah kebijakan dalam instrumen-instrumen hukum internasional dan politik hukum nasional dalam upaya penanggulangan pencemaran lingkungan laut oleh sampah laut. Penelitian hukum dengan metode pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka dan data sekunder.¹¹ Penelitian dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan meneliti aspek-aspek hukum berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum lainnya yang berkaitan dengan politik hukum dalam upaya penanggulangan pencemaran bahan berbahaya dan beracun.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis. Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, deskriptif analisis yaitu menggambarkan peraturan

7 <https://www.voaindonesia.com/a/sampah-plastik-dan-paus-yang-kehilangan-nyawa-/4667547.html> diakses pada tanggal 3 desember 2018.

8 <https://metro.tempo.co/read/1150504/penyu-mati-di-kepulauan-seribu-kadis-lh-kemungkinan-karena-plastik/full&view=ok> diakses pada 3 desember 2018.

9 Lihat pula <https://sains.kompas.com/read/2017/12/20/170000423/makin-mengerikan-tiap-tahun-1.000-penyu-mati-akibat-sampah-plastik> diakses pada 3 desember 2018.

10 <http://bbc.com/berita/2017/masalah-sampah-plastik>.

11 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, 2004, hlm. 13.

perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktik pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan. Ciri-ciri metode deskriptif analisis yaitu:¹²

- a. Memusatkan diri pada pemecahan masalah yang sedang diteliti dan dihubungkan dengan teori-teori hukum dan praktik pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan yang sedang diteliti
- b. Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan dan kemudian dianalisa.

3. Jenis Dan Sumber Data

Sehubungan dengan metode pendekatan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, maka penelitian ini dilakukan dengan studi pustaka yang bersumber pada data sekunder. Data sekunder memiliki ciri-ciri sebagai berikut:¹³

- a. Data sekunder pada umumnya dalam keadaan siap terbuat (*ready made*);
- b. Bentuk maupun isi data telah dibentuk dan diisi oleh peneliti terlebih dahulu;
- c. Data sekunder dapat diperoleh tanpa terikat atau dibatasi oleh waktu dan tempat.

Data sekunder yang dikumpulkan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer yaitu: peraturan perundang-undangan, bahan hukum

sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal, pendapat para sarjana, bahan seminar/simposium yang dilakukan oleh para pakar terkait dan bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan lain-lain

Penelitian ini bersifat analisis kualitatif, yaitu menggambarkan, menjelaskan, serta menganalisis sejumlah data sekunder yang telah diperoleh. Penjelasan terhadap data dilakukan dengan menggunakan teori-teori dan norma-norma hukum yang ada, sedangkan keseluruhan data yang diperoleh disajikan secara kealitatif yaitu dalam bentuk uraian yang sistematis.¹⁴

PEMBAHASAN.

Berbagai macam istilah digunakan untuk penyebutan sampah plastik yang ada di lautan, mulai dari *marine debris*, *solid waste*, maupun *plastic waste*, dan masih banyak lainnya. Namun banyaknya istilah mempunyai satu pengertian, yaitu bahwa sampah plastik merupakan salah satu sumber pencemaran lingkungan laut yang sangat berbahaya.

Menurut Prof Muchtar Kusumaatmadja, sumber pencemaran laut dapat terbagi menjadi lima kategori, yaitu:¹⁵ (1) pembuangan kotoran dan sampah kota dan

12 Surachmad Winarno, *Dasar dan Teknik Research Pengantar Metodologi Ilmiah*, CV Tarsito, Bandung, 1970hlm.135.

13 Soerjono Soekanto, *Op. cit.*, hlm 28.

14 Soerjono Soekanto, *Op. cit.*, Hlm 250.

14 Mochtar Kusumaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Laut*, Binacipta, Bandung, 1982, hlm.182.

industri, serta penggunaan pestisida dibidang pertanian; (2) Pengotoran yang berasal dari kapal-kapal laut; (3) kegiatan penggalian kekayaan mineral dasar laut; (4) pembuangan bahan-bahan radioaktif dalam kegiatan penggunaan tenaga nuklir dalam rangka perdamaian; (5) penggunaan laut untuk tujuan-tujuan militer;

Sedangkan menurut Churchill dan Lowe, sumber pencemaran terbagi menjadi *shipping, dumping, sea-bed activities*, dan *land activities*.¹⁶ Pencemaran dari kapal berasal operasional kapal, pembuangan sampah/limbah secara langsung ke dalam laut dan pencemaran yang berasal dari barang/material kargo yang dibawa kapal. Dumping menjadi cara yang populer dalam membuang limbah yang bersumber dari aktivitas daratan ke dalam laut karena murah dan mudah dilakukan sehingga tidak diperlukan pengelolaan limbah. Dumping sendiri menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, adalah kegiatan membuang, menempatkan, dan/atau memasukkan limbah dan/atau bahan dalam jumlah, konsentrasi, waktu dan lokasi tertentu dengan persyaratan tertentu ke media lingkungan hidup tertentu.¹⁷ Pencemaran yang bersumber dari aktivitas daratan umumnya berasal dari pembuangan limbah industri ke dalam laut dan penggunaan pestisida dan pupuk yang berlebihan dalam pertanian yang mengakibatkan pencemaran air dan

tanah.

Menurut Ainsley Henry dari *National Environment and Planning Agency*, terdapat beberapa macam pencemaran lingkungan laut, yaitu : *Sedimentation; Agricultural runoff (herbicides, pesticides and nutrients; Energy (Thermal and Light); Sewage (Faecal Ccoliform and Nutrients); Solid Waste, Chemicals, Metals and Radioactive Substances; Oil; Biological*.

Solid waste merupakan salah satu dari tiga pencemaran laut yang sangat besar. Ketiga sumber pencemaran itu adalah *Heavy Metal, Oil, dan Solid waste*. Terdapat bahaya yang sangat besar dari *Solid waste tersebut, karena solid waste* merupakan plastik yang tidak dapat diuraikan. Presentasi sampah yang mencemari laut yang merupakan sampah plastik hampir mencapai 60%-80%. Keberadaan sampah di laut itu diperkirakan 80% berasal dari daratan dan 20% berasal dari kapal. Keberadaan sampah laut tersebut sangat mengancam ekosistem dan biota dari lingkungan laut. Plastik tersebut tidak dapat diuraikan (*non-biodegradable*), atau bahkan membutuhkan waktu yang sangat lama hingga ratusan tahun untuk terurai.

Aturan Hukum Internasional tentang sampah Plastik di Laut

Berbagai forum internasional telah mengangkat topik sampah plastik di laut sebagai sebuah persoalan lingkungan global yang membutuhkan gerakan serentak dari masyarakat

¹⁶ Churchill, R.R & Lowe, A.V, *The Law of the Sea Third Edition*, Juris Publishing, Manchester university Press, UK, 1999, hlm 329.

¹⁷ Bab I, Ketentuan Umum, Pasal (1) ayat (24), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

dunia. Pun demikian dengan Indonesia, Pemerintah Indonesia dalam berbagai forum internasional telah menyatakan komitmennya untuk berjuang mengurangi sampah plastik di laut sampai dengan 70% pada tahun 2025. Komitmen tersebut disampaikan Presiden dalam KTT IORA di Jakarta dan Pertemuan Tingkat Tinggi G-20 di Hamburg-Jerman belum lama ini. Komitmen yang sama disampaikan Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman di UN Conference bulan Juni 2017.¹⁸

Data tahun 2015 mengindikasikan bahwa sampah plastik di lautan tidak saja bersumber dari sampah domestik, sekitar 20% berasal dari sektor pelayaran dan perikanan, namun 80% berasal dari daratan, sampah plastik di lautan yang berasal dari darat bersumber dari aliran sungai yang bermuara di laut dan kawasan pesisir, dimana wilayah pesisir Indonesia mencakup 50% areal daratan, dengan tingkat populasi 70% tinggal di wilayah ini. Dampak besar dari sampah plastik tidak hanya dari aspek ekosistem lingkungan, namun juga kesehatan dan ekonomi terutama sektor perikanan dan pariwisata. Untuk itulah penanganan sampah plastik membutuhkan upaya-upaya yang konkrit, komplit, terpadu dari hulu sampai hilir.¹⁹

Pembahasan mengenai pencemaran lingkungan laut ini sudah dibahas pada tahun 1972 di Stockholm.

Deklarasi Stockholm 1972 berisi 26 prinsip-prinsip umum dan panduan bagi manusia. Deklarasi ini tidak hanya memuat dasar-dasar dan perincian resolusi bagi lembaga terkait serta perencanaan keuangan, namun juga berisi 109 rekomendasi *action plan* terhadap lingkungan manusia. Pembukaan Deklarasi Stockholm 1972 menyatakan bahwa manusia dalam kecerdasan berpikirnya melalui percepatan ilmu pengetahuan dan teknologi telah memperoleh kekuatan untuk mengubah lingkungannya dengan berbagai cara dan pada skala yang belum pernah terjadi sebelumnya. Pembukaan deklarasi Stockholm 1972 menyatakan diperlukannya perbaikan, pelestarian dan perlindungan lingkungan untuk sekarang dan generasi mendatang. Konferensi ini mengharapkan kerjasama internasional antara negara untuk pelestarian dan perbaikan lingkungan.

Prinsip 6 Deklarasi Stockholm 1972 menyatakan:

*"The discharges of toxic substance or of other substances and the release of the heat, in such quantities or concentrations as to exceed the capacity of the environment to render them harmless, must be halted in order to ensure that serious or irreversible damage is not inflicted upon ecosystems. The just struggle of the peoples of all countries against pollution should be supported."*²⁰

18 <http://setkab.go.id/aksi-untuk-mengatasi-sampah-laut-persoalan-serius-nan-mengkhawatirkan/> diakses tanggal 3 desember 2018.

19 Ibid.

20 *United Nations Conference on The Human Environment (Stockholm Declaration) 1972, Principle 6.*

Berdasarkan prinsip 6 ini, pembuangan bahan-bahan beracun dalam jumlah besar harus dihentikan dan diharapkan ada upaya lebih dari umat manusia untuk menghindari pembuangan bahan-bahan beracun. Selaras dengan prinsip 6 ini, pada prinsip 7 Deklarasi Stockholm menyatakan : "*State shall take all possible steps to prevent pollution of the seas by substances that are liable to create hazards to human health, to harm living resources and marine life, to damage amenities or to interfere with other legitimate uses of the seas.*"²¹

Prinsip 7 lebih tegas lagi mewajibkan bagi Negara untuk mengambil semua langkah yang memungkinkan untuk mencegah pencemaran laut oleh zat-zat yang membahayakan kesehatan manusia, sumber daya alam, kehidupan di laut dan yang merusak atau yang bertentangan dengan pemanfaatan laut yang sah. Prinsip ini memaksakan kewajiban bagi Negara untuk melakukan tindakan pencegahan terhadap pencemaran laut oleh zat-zat berbahaya seperti bahan-bahan beracun non-alami yang dapat merusak kesehatan manusia dan kehidupan biota laut. Prinsip 7 lebih tegas lagi mewajibkan bagi Negara untuk mengambil semua langkah yang memungkinkan untuk mencegah pencemaran laut oleh zat-zat yang membahayakan kesehatan manusia, sumber daya alam, kehidupan di laut dan yang merusak atau yang bertentangan dengan

pemanfaatan laut yang sah. Prinsip ini memaksakan kewajiban bagi Negara untuk melakukan tindakan pencegahan terhadap pencemaran laut oleh zat-zat berbahaya seperti bahan-bahan beracun non-alami yang dapat merusak kesehatan manusia dan kehidupan biota laut.

Perjanjian internasional lainnya, yaitu *Convention for the Prevention of Marine Pollution by Dumping from Ships and Aircraft* (1972) atau yang lebih dikenal dengan nama *The Oslo Convention*. Perjanjian ini sebenarnya lebih mempertegas prinsip-prinsip yang telah di nyatakan dalam Deklarasi Stockholm 1972.

Aturan Internasional selanjutnya, *Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter* atau disebut dengan Konvensi London Dumping 1972. Konvensi ini mengatur tentang ketentuan dumping atau pembuangan dengan sengaja limbah atau bukan limbah oleh kapal laut, kendaraan air atau bangunan lain yang dibuat oleh manusia. Konvensi London Dumping 1972 juga menyerukan tindakan pencegahan, pengurangan dan pengendalian pencemaran terhadap lingkungan laut. Konvensi London Dumping terdiri dari 3 Annex, Annex 1 yang berisi daftar material-material yang berbahaya yang harus dihindari (*black list*), Annex 2 berisi daftar material-material yang pembuangannya membutuhkan izin khusus dan ketat (*grey list*), dan Annex 3 yang berisi daftar bahan-bahan yang

21 Ibid, Principle 7.

pembuangannya membutuhkan izin umum. Plastik dan bahan sintesis lainnya masuk pada Annex 1 atau *black list* yang artinya pembuangannya sangat dilarang di seluruh area.

Perjanjian selanjutnya yang tidak kalah pentingnya bagi penanganan masalah pencemaran lingkungan laut adalah *Convention for the prevention of pollution from ships (1973)* atau yang biasa diistilahkan dengan nama MARPOL.

MARPOL ini merupakan konvensi internasional yang dibuat untuk meminimalisir pencemaran laut dari kapal. MARPOL sendiri terdiri dari 6 Annex, Annex 1 berisi tentang pencegahan dari minyak, Annex 2 tentang pengendalian gas cair yang berbahaya, Annex 3 tentang pencegahan dari bahan-bahan pengemasan yang berbahaya, Annex 4 tentang pencegahan pencemaran dari pembuangan limbah, Annex 5 tentang pencegahan pencemaran oleh sampah dari kapal, dan yang terakhir adalah Annex 6 berisi pencegahan pencemaran udara dari kapal.

Perlindungan dan pelestarian lingkungan diatur dalam pasal 145 UNCLOS 1982.²² Ketentuan ini memuat peraturan-peraturan pelestarian lingkungan laut dan pencegahan pencemaran lingkungan laut. Konvensi ini menyebutkan bahwa negara-negara berkewajiban untuk melindungi dan memelihara lingkungan laut (Pasal 192), disamping hak negara-negara tersebut

untuk mengeksplorasi kekayaan alam mereka (Pasal 193). Negara-negara berkewajiban untuk mengambil segala tindakan guna mencegah, mengurangi dan mengawasi pencemaran lingkungan laut {Pasal 194 (Ayat 1)} dan harus mengambil segala tindakan yang perlu agar perbuatan-perbuatan yang dilakukan di bawah yurisdiksinya tidak menimbulkan polusi terhadap negara lain atau terhadap daerah di luar yurisdiksinya {Pasal 194 (Ayat 2)}. Negara-negara harus berkewajiban secara global atau regional untuk merumuskan aturan-aturan, standar dan praktek yang direkomendasikan untuk melindungi lingkungan laut (Pasal 197). Negara-negara harus mengembangkan *contingency plans* untuk mengatasi bahaya polusi (Pasal 199) dan harus berkerjasama untuk mengembangkan penyelidikan laut untuk dapat menilai hakikat yang sebenarnya dan polusi (Pasal 200).²³

UNCLOS 1982 tidak menjelaskan dengan detail mengenai teknis perlindungan laut dari pencemaran sampah, namun lebih menekankan anjuran bagi negara-negara untuk secara aktif berpartisipasi dalam kegiatan kerjasama regional. UNCLOS 1982 menganjurkan Negara-negara untuk kooperatif dalam kegiatan perlindungan lingkungan laut dibawah organisasi lingkungan PBB yaitu UNEP.²⁴ Pada dasarnya UNEP telah mencanangkan kerjasama regional di setiap wilayah untuk mengatasi pencemaran lingkungan

22 D.J. Harris, *Cases and Materials on International Law*, Sweet & Maxwell, London, 1998, Hlm. 419.

23 Komar Kantaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Lingkungan Laut Internasional*, Alumni, Bandung, 1982, hlm. 13-27.

24 *United Nations General Assembly Resolution A/65/37A on Oceans and Law of the Sea*, 2010.

laut, diharapkan Negara-negara dapat berpartisipasi saling mendukung secara regional dan diimplementasikan di wilayah nasionalnya sehingga pencemaran laut yang berskala global dapat segera dikurangi.

Berdasarkan hukum internasional, terdapat beberapa prinsip yang berkenaan dengan pencemaran Lintas Batas dan Perusakan Lingkungan, dan prinsip-prinsip ini pun dapat digunakan dalam penanganan sampah plastik di laut, prinsip-prinsip tersebut yaitu:

- 1) *a Duty to prevent, reduce and control environmental Harm*. Prinsip ini kemudian diuraikan lebih lanjut dalam prinsip-prinsip khusus sebagai berikut:²⁵
 - a). *Due Dilligence and Harm Prevention*. Prinsip due dilligence ini menentukan bahwa setiap pemerintah yang baik hendaknya memasyarakatkan ketentuan-ketentuan hukum maupun administratif yang mengatur tindakan-tindakan publik maupun privat demi melindungi negara lain dan lingkungan global;
 - b). *Absolute Obligation of Prevention*, ketentuan ini mengharuskan setiap negara untuk berusaha semaksimal mungkin melakukan pencegahan terhadap terjadinya pencemaran, dan bahwa negara bertanggungjawab atas kerusakan lingkungan yang tidak terhindari atau terduga sebelumnya;
 - c). *Foreseeability of harm and "Precautionary Principle"*, berdasarkan prinsip ini maka negara diharuskan untuk menghitung setiap kebijaksanaannya berkenaan dengan lingkungan. Negara wajib untuk mencegah atau melarang tindakan yang sebelumnya telah dapat diduga akan dapat menyebabkan kerusakan pada lingkungan.
- 2) *Transboundary Co-operation in Cases of Environmental Risk*, prinsip ini menyatakan setiap negara harus bekerjasama dengan negara-negara lain dalam hal penanggulangan pencemaran lintas batas negara.
- 3) *The "Polluter Pays" Principle*, prinsip ini lebih menekankan pada segi ekonomi daripada segi hukum, karena mengatur mengenai kebijaksanaan atas penghitungan nilai kerusakan dan pembebanannya. Dengan demikian pihak penyebab pencemaran akan dikenakan segala biaya baik yang digunakan untuk pencegahan pencemaran maupun untuk memperbaiki kerusakan akibat pencemaran tersebut.
- 4) *Equal Access and Non-Discrimination*, ketentuan dasar dari prinsip ini adalah bahwa pihak asing dapat juga menggunakan ketentuan-ketentuan ganti rugi yang ada

²⁵ Melda Kamil A. Ariadno, Prinsip-prinsip dalam Hukum Lingkungan Internasional, Jurnal Hukum dan Pembangunan Nomor 2 Tahun XXIX, 2009, hlm 118.

dalam hukum nasional suatu negara yang berkenaan dengan adanya pencemaran lintas batas yang disebabkan oleh negara yang bersangkutan. Prinsip ini harus diterapkan secara sama tanpa adanya tindakan diskriminatif.

Prinsip Tanggung Jawab negara

Permasalahan sampah plastik di laut Indonesia dapat diselesaikan dengan prinsip *State Responsibility*. Suatu negara bertanggungjawab bilamana suatu perbuatan atau kelalaian yang dapat dipertautkan kepadanya melahirkan pelanggaran terhadap suatu kewajiban internasional, sehingga unsur-unsur tanggung jawab negara secara umum adalah (1) ada perbuatan atau kelalaian (*act or omission*) yang dapat dipertautkan (*imputable*) kepada suatu negara; (2) Perbuatan atau kelalaian itu merupakan suatu pelanggaran terhadap suatu pelanggaran terhadap suatu kewajiban internasional, baik kewajiban itu lahir dari perjanjian maupun dari sumber hukum internasional lainnya.

Pada dasarnya ada dua macam teori pertanggungjawaban negara, yang pertama adalah **teori Risiko** (*Risk Theory*) yang kemudian akan melahirkan prinsip tanggungjawab mutlak (*absolute liability* atau *strict liability*) atau tanggungjawab obyektif (*objective liability*), dimana suatu negara mutlak bertanggungjawab atas setiap kegiatan yang menimbulkan akibat yang sangat membahayakan

walaupun kegiatan tersebut adalah kegiatan yang sah menurut hukum. Teori yang kedua adalah teori kesalahan (*fault theory*) yang kemudian melahirkan prinsip tanggungjawab subyektif (*subjective responsibility*) atau tanggung jawab atas dasar kesalahan (*liability based on fault*), yaitu bahwa tanggungjawab negara atas perbuatannya baru dikatakan ada jika dapat dibuktikan adanya unsur kesalahan pada perbuatan tersebut.

Berdasarkan teori kedaulatan negara, dimana laut teritorial merupakan bagian dari wilayah negara, maka apapun yang terjadi di laut tersebut menjadi tanggung jawab dari negara yang bersangkutan. Dalam hal ini negara berkewajiban untuk memberikan ganti kerugian terhadap akibat dari sampah plastik yang telah merusak lingkungan hidup di laut. Pada umumnya ketentuan ganti kerugian ini mempunyai tujuan: (1) untuk pemulihan keadaan semula akibat tindakan tersebut; (2) untuk pemenuhan hak seseorang dimana suatu peraturan perundang-undangan menentukan bahwa seseorang berhak atas suatu ganti kerugian apabila telah terjadi sesuatu yang dilarang; (3) ganti kerugian sebagai sanksi hukum;

Penanganan Sampah Laut di Indonesia

Tindakan pengendalian pencemaran lingkungan laut yang dilakukan oleh negara-negara pada umumnya terbagi menjadi dua bagian, yaitu:

1. Tindakan Correction; tindakan ini membutuhkan waktu yang lama dan biaya yang tidak sedikit. Tindakan ini dilakukan terhadap pencemaran yang telah terjadi dan untuk meminimalisir dampak yang ditimbulkan oleh sampah laut tersebut;
2. Tindakan prevention; tindakan ini mengharapkan adanya perubahan terhadap sikap dan perilaku dari umat manusia agar tidak melakukan tindakan yang dapat merusak lingkungan laut.

Pemerintah Indonesia sebetulnya telah mengatur mengenai permasalahan pencemaran di laut, akan tetapi peraturan tersebut belum secara jelas menyebutkan mengenai sampah laut yang mengakibatkan kerusakan pada lingkungan laut. Seperti pada Pasal 23 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang perairan, yang menyatakan (1) Pemanfaatan, pengelolaan, perlindungan, dan pelestarian lingkungan perairan Indonesia dilakukan berdasarkan peraturan peundang-undangan nasional yang berlaku dan hukum internasional; (2) Administrasi dan yurisdiksi, perlindungan, dan pelestarian lingkungan perairan Indonesia dilaksanakan berdasarkan peraturan peundang-undangan yang berlaku; (3) apabila diperlukan untuk meningkatkan pemanfaatan, pengelolaan, perlindungan, dan pelestarian lingkungan perairan Indonesia sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dibentuk suatu badan koordinasi yang ditetapkan dengan keputusan Presiden.

Dasar dari peraturan yang dibuat oleh pemerintah Indonesia adalah *Section 5, Article 207 United Nation Convention Law of the Sea*, dimana dalam pasal tersebut disebutkan bahwa:

- 1) *State shall adopt laws and regulations to prevent, reduce and control pollution of the marine environment from land-based source, including rivers, estuaries, pipelines and outfall structures, taking into account internationally agreed rules, standards and recommended practices and procedures;*
- 2) *State shall take other measures as may be necessary to prevent reduce and control such pollution;*
- 3) *states shall endeavour to harmonize their policies in this connection at he appropriate regional level;*
- 4) *states, acting espesially through competent international organizations or diplomatic conference, shall endeavour to establish global and regional rules, standards and recommended practices and procedures to prevent, reduce and control pollution of the marine enviromment from land-based sources, taking into account characteristic regional features, the economic capacity of developing States and their need for economic development. Such rules, standards and recommended practicesand procedures shall be re-examined from time to time as necessary;*
- 5) *Laws, regulations, measures, rules, standards, and recommended*

practices, and procedures referred to in paragraphs 1,2,, and 4 shall include those designed to minimize, to the fullest extent possible, the release of toxic, harmful or noxious substances, especially those which are persistent, into the marine environment.

Untuk memperkuat penanganan masalah sampah plastik di laut dan sebagai tindak lanjut dari komitmen Pemerintah Indonesia pada Konferensi Tingkat Tinggi G 20 di Stockholm bulan juni 2017, dimana Pemerintah Indonesia berjanji akan mengurangi sampah plastik di laut hingga 2025, maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 83 tahun 2018 tentang penanganan sampah laut.

Perpres merupakan bukti keseriusan pemerintah dalam mengurangi pencemaran yang terjadi di laut, dan juga merupakan landasan utama yang di pagai sebagai pedoman dalam penanganan sampah laut. Di dalam Perpres tersebut, juga di paparkan mengenai Rencana Aksi Nasional (RAN) Penanganan Sampah laut 2018-2025. RAN tersebut memaparkan strategi yang akan dilakukan oleh pemerintah dalam menanggapi persoalan sampah plastik di laut indonesia. Strategi itu meliputi:²⁶

- 1) Gerakan Nasional Peningkatan Kesadaran Para Pemangku Kepentingan;
- 2) Pengelolaan Sampah Yang Bersumber Dari Darat;

- 3) Penanggulangan Sampah Di Pesisir Dan Laut;
- 4) Mekanisme Pendanaan, Penguatan Kelembagaan, Pengawasan, Dan Penegakan Hukum; Dan
- 5) Penelitian dan pengembangan.

Perpres Nomor 83 Tahun 2018 ini merupak acuan/ pedoman dalam mengatasi sampah laut, terutama pedoman bagi:²⁷

- a). Penteri dan pimpinan lembaga pemerintah non kementerian untuk menetapkan kebijakan sektoral penanganan sampah laut, yang dituangkan dalam dokumen rencana strategis masing-masing kementerian/lembaga pemerintah non kementerian sebagai bagian dari dokumen perencanaan pembangunan; dan
- b). Pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan percepatan penanganan sampah laut.

Secara Umum, Aksi untuk mencapai penurunan sampah plastik di laut sampai dengan 70% pada tahun 2025 akan dilakukan melalui 4 (empat) strategi, yaitu peningkatan kesadaran para pemangku kepentingan, pengelolaan sampah plastik terestrial, pengelolaan sampah plastik di pesisir dan di laut, serta mekanisme pendanaan, penguatan kelembagaan, penegakan hukum, dan penelitian dan pengembangan. Dengan 4 (empat) strategi tersebut diharapkan akan menumbuhkan kesadaran bagi

²⁶ Perpres Nomor 83 Tahun 2018 tentang Penanganan Sampah Laut, Pasal 2 ayat (3).

²⁷ Ibid, Pasal 3.

seluruh pemangku kepentingan untuk peduli dan bertindak serentak, memandang sampah sebagai sebuah permasalahan sekaligus peluang untuk didayagunakan, serta adanya gebrakan-gebrakan inovatif dalam menanggulangi permasalahan sampah, tidak hanya aspek pengolahan sampahnya, namun juga pembaharuan melalui diversifikasi skema pendanaan yang selama ini menjadi kendala penanganan sampah, dan yang pasti optimalisasi penegakan hukum menjadi keniscayaan untuk diupayakan.²⁸

Arah kebijakan pengelolaan sampah plastik di laut, menurut pemerintah difokuskan kepada beberapa hal, seperti berikut:

1. Meningkatkan kinerja pengurangan sampah Hal ini dapat dilakukan melalui pembatasan sampah melalui penerapan tanggung jawab produsen yang diperluas. Selain itu, dilakukan pendauran ulang sampah melalui penerapan penyediaan dan operasional bank sampah, penyediaan dan operasional tempat pembuangan sampah (TPS) 3R, pengembangan ekonomi kreatif dari produk daur ulang serta pemanfaatan kembali sampah melalui pengembangan ekonomi kreatif produk daur ulang.
2. Meningkatkan kinerja penanganan sampah Penanganan

sampah meliputi pengumpulan sampah melalui penyediaan sarana pemilahan sesuai standar, penyediaan pedoman teknis pemilahan, dan optimasi peran bank sampah. Pengangkutan sampah melalui penyediaan sarana, prasarana dan operasional pengangkutan sesuai standar, penyediaan pedoman teknis pengangkutan, peningkatan kompetensi operator pengangkutan. Dalam hal pengolahan sampah, dilakukan melalui penyediaan sarana, prasarana, dan operasional pengolahan sampah menjadi bahan baku dan sumber energi yang sesuai standar, penyediaan pedoman teknis pengolahan, peningkatan kompetensi operator pengolahan, dan penyediaan informasi teknologi pengolahan yang sesuai standar. Pemrosesan akhir sampah dilakukan melalui sarana dan prasarana serta operasional tempat pemrosesan akhir sistem lahan urug saniter atau lahan urug terkendali yang sesuai standar, penyediaan sarana dan prasarana serta operasional pemanfaatan gas metana yang sesuai standar. Selain itu, juga dilakukan dengan penyediaan pedoman teknis pemrosesan akhir sampah, peningkatan kompetensi operator pemrosesan akhir sampah, serta pemantauan dan evaluasi penyelenggaraan sistem tempat pemrosesan akhir.²⁹

²⁸ <http://setkab.go.id/aksi-untuk-mengatasi-sampah-laut-persoalan-serius-nan-mengkhawatirkan/> Op.cit.

²⁹ <https://nasional.kompas.com/read/2018/11/22/15323351/sampah-dan-plastik-jadi-ancaman-seperti-apa-kebijakan-pemerintah.>

Dalam Perpres nomor 83 tahun 2018 juga diatur mengenai pembentukan tim koordinasi yang di ketuai oleh Menteri kordinator bidang kemaritiman dan mempunyai tugas yaitu: (a) mengoordinasikan kegiatan kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah daerah, masyarakat, dan/atau pelaku usaha dalam kegiatan penanganan sampah laut; (b) merumuskan kebijakan penyelesaian hambatan dan permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan kegiatan penanganan sampah laut; dan (c) mengoordinasikan kegiatan pemantauan dan evaluasi atas pelaksanaan rencana aksi.³⁰

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dinyatakan bahwa, lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan dikelola dengan baik, selain berdasarkan asas/ prinsip tanggung jawab negara seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, juga harus didukung dengan asas keberlanjutan dan asas keadilan. Asas keberlanjutan ini dilakukan agar pelestarian dan ekosistem dari laut dapat terjaga.

Kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah sebagai dasar/ pedoman dalam menangani permasalahan sampah plastik dilautan harus dilaksanakan dengan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan. Kebijakan-kebijakan

pemerintah harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai daerah.

Rencana Aksi yang termuat dalam kebijakan pemerintah juga akan diintegrasikan dengan dokumen perencanaan pembangunan nasional, yaitu Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional periode berikutnya serta Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah. Kegiatan yang dilakukan dalam Rencana Aksi Nasional penanganan Sampah Plastik di laut juga harus disesuaikan dengan prioritas Nasional sehingga pelaksanaan Rencana Aksi tersebut tidak melenceng dari haluan negara yang telah ditetapkan.

Pelaksanaan Rencana Aksi ini tetap berpedoman serta dilaksanakan sesuai dengan haluan negara Republik Indonesia, seperti ketika menerima bantuan dari negara maupun dari lembaga asing dalam penanganan sampah plastik di lautan, maka tim koordinasi harus mampu memberikan dan membangun citra positif di dunia internasional untuk menegaskan kepada pihak asing tersebut bahwa Indonesia merupakan negara yang menjung tinggi nilai-nilai demokrasi yang ditunjukkan dengan kemampuannya untuk bekerjasama apabila menyangkut kepentingan dan hajat hidup masyarakat Indonesia demi terciptanya pemulihan ekonomi dan pembangunan ekonomi nasional sesuai dengan *political will* dari Indonesia itu sendiri yaitu politik bebas aktif.

30 Pasal 5 Perpres nomor 83 tahun 2018 tentang pengelolaan sampah laut.

PENUTUP

Persoalan sampah plastik di laut telah menjadi perhatian dan sorotan dunia dalam dekade terakhir ini, bahkan Indonesia sebagai negara maritim juga terkena dampak akan sampah plastik di laut. Indonesia juga telah menduduki peringkat kedua di dunia sebagai penyumbang sampah plastik di lautan, setelah Tiongkok.

Sebagai komitmen Pemerintah Indonesia dalam Konferensi Tingkat Tinggi Lingkungan Hidup pada bulan Juni 2017, maka pemerintah berusaha mengurangi sampah plastik hingga 70%. Komitmen tersebut dituangkan dalam Rencana Aksi Nasional (RAN) untuk mengatasi sampah dilautan 2018-2025. Pengaplikasian RAN tersebut dituangkan ke dalam Perpres Nomor 83 Tahun 2018 tentang Penanganan Sampah Laut. Rencana Aksi ini diintegrasikan dengan dokumen pembangunan nasional yaitu Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019 dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Periode berikutnya. Rencana aksi tersebut ditinjau secara berkala dan akan disesuaikan dengan perkembangan masyarakat.

Saran

- Dalam penanganan sampah plastik di lautan, pemerintah dan masyarakat Indonesia harus bekerjasama demi terciptanya lingkungan laut yang bersih dan bebas akan sampah plastik;

- Visi Indonesia 2025 yaitu “Indonesia Yang Mandiri, Maju, Adil, dan Makmur” sebagaimana yang ada dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional harus menjadi landasan dan kesempatan untuk meningkatkan komitmen pemerintah serta memunculkan perhatian dan partisipasi semua pihak untuk memulihkan kondisi laut akibat dari banyaknya sampah plastik di lautan;
- Diperlukannya peran proaktif pemerintah dalam memperkuat solusi untuk mengatasi persoalan sampah plastik di lautan sejalan dengan semangat Konstitusional Indonesia yang mengambil partisipasi aktif dalam menciptakan tatanan dunia dalam keseimbangan dan harmoni berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

- Churchill, R.R & Lowe, A.V, *The Law of the Sea Third Edition*, Juris Publishing, Manchester university Press, UK, 1999
- Komar Kantaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Lingkungan Laut Internasional*, Alumni, Bandung, 1982
- Melda Kamil A. Ariadno, Prinsip-prinsip dalam Hukum Lingkungan Internasional, *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Nomor 2 Tahun XXIX, 2009,
- Mochtar Kusumaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Laut*, Binacipta, Bandung, 1982,
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, 2004
- Surachmad Winarno, *Dasar dan Teknik Research Pengantar Metodologi Ilmiah*, CV Tarsito, Bandung, 1970
- D.J. Harris, *Cases and Materials on International Law*, Sweet & Maxwell, London, 1998
- Komar Kantaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Lingkungan Laut Internasional*, Alumni, Bandung, 1982

Peraturan

- Undang-undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional
- Perpres Nomor 83 Tahun 2018 tentang Penanganan Sampah Laut
- United Nations General Assembly Resolution A/65/37A on Oceans and Law of the Sea, 2010
- United Nations Conference on The Human Environment (Stockholm Declaration) 1972
- United Nation Convention on The Law of The Sea 1982

Internet

- <https://www.voaindonesia.com/a/sampah-plastik-dan-paus-yang-kehilangan-nyawa/4667547.html> diakses
- <https://metro.tempo.co/read/1150504/penyu-mati-di-kepulauan-seribu-kadis-lh-kemungkinan-karena-plastik/full&view=ok>
- <https://nasional.kompas.com/read/2018/11/22/15323351/sampah-dan-plastik-jadi-ancaman-seperti-apa-kebijakan-pemerintah>
- <https://sains.kompas.com/read/2017/12/20/170000423/makin-mengerikan-tiap-tahun-1.000-penyu-mati-akibat-sampah-plastik>
- <http://bbc.com/berita/2017/masalah-sampah-plastik>
- <http://setkab.go.id/aksi-untuk-mengatasi-sampah-laut-persoalan-serius-nan-mengkhawatirkan/>

Poros Maritim Dunia Sebagai Arah Pembangunan Nasional: Upaya Perumusan Pokok-Pokok Haluan Negara di Bidang Maritim

Jerry Indrawan ¹

Abstract

After the abolition of the National Policy Guidelines (GBHN), the National Development Planning System Law (SPPN Act) became the basis for determining the direction of national development policy. President Jokowi since being elected wants to develop the maritime sector, through the Vision of the World Maritime Axis (PMD), as one of the elements of the nation's strength, especially this country does have a huge maritime potential. This enormous potential must be able to be used optimally. For this reason, the direction of national development through the principles of the country's direction must be developed in the direction of the maritime, through PMD. This paper will discuss the concept of PMD which was sparked by President Jokowi so that it can be used as a direction for national development to strengthen the principle of the national policy guidelines, through the SPPN Act.

Kata Kunci: World Maritime Axis, National Development, and Principle of the National Policy Guidelines

Abstrak

Pasca dihapuskannya Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), Undang-Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN) menjadi landasan bagi penentuan arah kebijakan pembangunan nasional. Presiden Jokowi, sejak terpilih, ingin mengembangkan sektor maritim melalui Visi Poros Maritim Dunia (PMD), sebagai salah satu elemen kekuatan bangsa, terlebih negara ini memang memiliki potensi di

¹ Jerry Indrawan adalah Dosen Ilmu Politik dan Hubungan Internasional di UPN "Veteran" Jakarta.

bidang maritim yang sangat besar. Potensi besar itu harus mampu dimanfaatkan secara optimal. Untuk itu, arah pembangunan nasional lewat pokok-pokok haluan negara harus dikembangkan ke arah maritim, melalui Poros Maritim Dunia. Tulisan ini akan membahas konsep Poros Maritim Dunia yang dicetuskan Presiden Jokowi agar dapat digunakan sebagai arah pembangunan nasional untuk memperkuat pokok-pokok haluan negara, melalui UU SPPN.

Kata Kunci: Poros Maritim Dunia, Pembangunan Nasional, dan Pokok-Pokok Haluan Negara

PENDAHULUAN

Di era reformasi ini, haluan negara yang pada era Orde Baru dikenal dengan nama Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sudah tidak diberlakukan lagi. Alhasil, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) ingin merumuskan pokok-pokok haluan negara yang nantinya memiliki fungsi seperti GBHN yaitu sebagai pedoman dan arah pembangunan nasional yang bersifat jangka panjang, maupun menengah. Sekalipun tentunya kehadiran haluan negara model baru ini pada dasarnya tidak akan berimplikasi pada sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, serta tidak menjadikan Presiden sebagai mandataris MPR kembali seperti masa yang lalu.²

GBHN merupakan produk hukum yang ditetapkan oleh MPR berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. GBHN pertama ditetapkan MPRS dengan Ketetapan No I/MPRS/1960, tanggal 19 November 1960.³ Sejak

saat itu, GBHN terus berlaku hingga GBHN yang ditetapkan melalui Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004. Ketetapan dimaksud merupakan GBHN yang terakhir. Setelah itu, dasar hukum pembentukan GBHN dihapuskan dengan diubahnya Pasal 3 UUD NRI Tahun 1945, khususnya perubahan ketiga tahun 2001, yang terkait penghapusan GBHN.

Pada sistem ketatanegaraan pasca reformasi, pembagian kekuasaan terdistribusi pada lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, serta lembaga lainnya. Pembagian kekuasaan ini sekaligus menekankan bahwa tidak ada lagi lembaga tertinggi dalam sistem ketatanegaraan, sesuai UUD NRI Tahun 1945 hasil amandemen. Dengan demikian, UUD NRI Tahun 1945 yang sekaligus menjadi hierarki tertinggi dalam sistem hukum nasional, bukan lagi MPR. Ketakutan akan kembalinya rezim otoritarian pun tidak mungkin terwujud.

2 MPR, "Ahmad Basarah Ditetapkan sebagai Ketua PAH Haluan Negara MPR RI", <http://www.mpr.go.id/posts/ahmad-basarah-ditetapkan-sebagai-ketua-pah-haluan-negara-mpr-ri>, diakses 1 Desember 2018

3 Arifin Sari Tambunan, MPR, *Perkembangan dan Pertumbuhannya: Suatu Pengamatan dan Analisis*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991, h. 98

Tidak adanya lembaga tertinggi negara (MPR) menyebabkan tidak berlakunya lagi GBHN dalam sistem hukum nasional. Kewenangan MPR untuk menetapkan GBHN telah dihapuskan pasca perubahan ke tiga UUD 1945. Dengan demikian, GBHN sebagai haluan pokok-pokok penyelenggaraan negara dalam hal pembangunan segala aspek, dalam jangka panjang, menjadi tidak berlaku lagi sebagai panduan. Sebagai gantinya, arah pembangunan bangsa diejawantahkan ke dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN) yang kemudian lebih lanjut dimanifestasikan ke dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) untuk jangka waktu 2005-2025 yang diundangkan melalui UU No. 17 Tahun 2007. RPJPN merupakan panduan untuk penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) bagi Presiden dan Wakil Presiden terpilih pasca reformasi.

Pembangunan bidang maritim, dengan demikian harus disusun berdasarkan UU SPPN. Pembangunan bidang maritim ini dapat disesuaikan sesuai UU SPPN, khususnya Pasal 1, dimana yang dimaksud dengan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah : "Satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang diselenggarakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat

di tingkat pusat dan daerah." Berdasarkan hal tersebut, maka pembangunan bidang maritim juga harus dilaksanakan menurut aturan tersebut. Tulisan ini akan membahas konsep Poros Maritim Dunia (PMD) yang dicetuskan Presiden Jokowi agar dapat digunakan sebagai arah pembangunan nasional untuk memperkuat pokok-pokok haluan negara, melalui UU SPPN.

Pentingnya Indonesia Menjadi Poros Maritim Dunia

Melihat dari sisi maritim, Indonesia memang adalah sebuah negara *archipelago* yang mempunyai potensi kekuatan dari sisi tersebut, apalagi jika paradigma kita melihat laut tidak lagi konvensional. Laut bukanlah pemisah, namun penghubung bagi setiap daratan-daratan yang ada di nusantara. Jangan lupakan, visi Indonesia sebagai PMD juga didasari oleh kondisi letak geografis Indonesia yang berada dipersilangan antara dua benua dan dua samudera. Posisi strategis tersebut menjadikan Indonesia dan perairannya sebagai jalur penting bagi lalu lintas perdagangan, maupun kepentingan lainnya.

Filosofi kebijakan geopolitik maritim adalah sebuah kebijakan transformatif dimana sebuah negara memahami kondisi struktur kekuatan morfologi negara tersebut sebagai *power politic*. Dasar terbentuknya kebijakan tersebut adalah dengan asumsi negara bahwa wilayah maritim merupakan kekuatan potensial selain aspek wilayah darat. Realitas inilah

yang dikonstruksi oleh Presiden Jokowi berkenaan lahirnya kebijakan Poros Maritim Dunia. Presiden Jokowi ingin mereformulasi Indonesia kepada identitas awalnya sebagai negara kepulauan dengan basis budaya maritim wawasan nusantara disertai segala upaya pengelolaan potensi maritim terhadap 17 ribu lebih pulau yang terbentang dari sabang sampai merauke.⁴

Namun, Indonesia belum mampu mengoptimalkan keunggulan posisi strategis tersebut bagi kepentingan kesejahteraan, termasuk keamanan bangsa dan negara kita sendiri. Akibatnya, sumber daya alam kita yang ada di laut seringkali diambil oleh pihak-pihak yang tidak berkepentingan. Selain itu, perairan Indonesia menjadi tempat beroperasinya berbagai kejahatan di laut baik yang bersifat konvensional maupun non-konvensional, contohnya pelanggaran wilayah perairan teritorial, pencurian sumber daya alam dan kelautan, termasuk lalu lintas para pelaku kejahatan transnasional, seperti perdagangan manusia, pencurian ikan, perdagangan narkoba, dan ancaman terorisme.

Untuk mewujudkan visi Poros Maritim Dunia, Presiden Jokowi menyebutkan lima pilar utama yang akan diwujudkan Indonesia. Agenda pembangunan tersebut adalah sebagai berikut:

a. Pertama, membangun kembali budaya maritim Indonesia.

Sebagai negara yang terdiri dari 17 ribu pulau, bangsa Indonesia harus menyadari dan melihat dirinya sebagai bangsa yang identitasnya, kemakmurannya, dan masa depannya sangat ditentukan oleh bagaimana kita mengelola samudera.

- b. Kedua, menjaga dan mengelola sumber daya laut, dengan fokus membangun kedaulatan pangan laut, melalui pengembangan industri perikanan dengan menempatkan nelayan sebagai pilar utama. Kekayaan maritim Indonesia akan digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat.
- c. Ketiga, memberi prioritas pada pengembangan infrastruktur dan konektivitas maritim dengan membangun tol laut, *deep seaport*, logistik, dan industri perkapalan, serta pariwisata maritim.
- d. Keempat, melalui diplomasi maritim, Indonesia mengajak semua mitranya untuk bekerjasama di bidang kelautan. Bersama bangsa lain, Indonesia harus menghilangkan sumber konflik di laut, seperti pencurian ikan, pelanggaran kedaulatan, sengketa wilayah, perompakan, dan pencemaran laut. Laut harus menyatukan, bukan memisahkan kita semua.
- e. Kelima, sebagai negara yang menjadi titik tumpu dua

4 Laode M. Fathun, Kebijakan Geopolitik Poros Maritim di Era Jokowi dalam Filosofi Frame Ideologis, Jurnal PIR, Vol. 1, No. 2, Februari 2017, h, 136

samudera, Indonesia memiliki kewajiban untuk membangun kekuatan pertahanan maritim. Hal ini diperlukan bukan saja untuk menjaga kedaulatan dan kekayaan maritim, tetapi juga sebagai bentuk tanggung jawab Indonesia dalam menjaga keselamatan pelayaran dan keamanan maritim.⁵

Selain itu, dari laut ada sejumlah solusi yang dapat dikembangkan untuk memperkuat ekonomi nasional, antara lain peningkatan devisa dari sektor perikanan, pertambangan, pariwisata, jasa transportasi, penyediaan lapangan kerja dengan memacu industri maritim dalam rangka memperkuat armada *cabotage*, serta meningkatkan ketahanan pangan dengan memanfaatkan pengelolaan sumber daya di laut. Dalam rangka mengembangkan potensi tersebut,

sudah tersirat dengan jelas mengenai kebutuhan informasi yang sangat besar, berikut kebutuhan untuk membangun data base nasional yang aktual dan akurat.

Pilar-Pilar Maritim Sebagai Elemen Kekuatan Nasional

Visi poros maritim yang telah dicanangkan harus diselaraskan dengan pilar maritim yang dibangun. Menurut pakar maritim nasional Laksamana Muda (Purn) Robert Mangindaan, yang penulis kutip dari buku Yosua Praditya, Indonesia perlu membangun tujuh pilar maritim yang masing-masing pilar dapat mewakili elemen kekuatan nasional bangsa. Ketujuh pilar tersebut dapat dilihat pada bagan dibawah ini:

Gambar 1. Tujuh Pilar Maritim



Sumber: Praditya, 2016: 178

5 Metro TV News, "Jokowi: Ada Lima Pilar Wujudkan Poros Maritim Dunia", <http://ekonomi.metrotvnews.com/read/2014/11/13/318161/jokowi-ada-5-pilar-wujudkan-poros-maritim-dunia>, diakses 1 Desember 2018

Dari penjelasan gambar di atas, maka dapat dipetakan bahwa untuk membangun pilar maritim perlu memperhatikan beberapa aspek. Aspek pertama adalah *fighting instrument*, yaitu kondisi geografis bangsa Indonesia yang terdiri dari ribuan pulau merupakan keuntungan bagi Indonesia karena hal ini adalah kekayaan bangsa yang tidak dimiliki negara lain. Terletak di antara samudera Hindia dan samudera Pasifik serta benua Asia dan Australia, maka Indonesia tidak pernah sepi, khususnya oleh kapal-kapal yang membawa komoditas perdagangan dari satu negara ke negara lain.

Aspek kedua adalah *Maritime Industry and Service* (Industri Jasa Maritim), yaitu menjelaskan wilayah perairan laut nasional yang luas, yang memberikan hasil kekayaan laut untuk menambah pendapatan negara. Ada sekitar 65% potensi laut yang sebenarnya bisa memberikan pemasukan yang besar apabila pemerintah dapat mengelola wilayah lautnya secara optimal. Fakta kekayaan laut yang besar ini memiliki dampak positif bagi peningkatan industri jasa maritim dan komersial dalam rangka meningkatkan perekonomian melalui penguatan sektor laut.⁷

Namun demikian, faktanya Indonesia masih mengalami kendala dalam ketersediaan industri jasa maritim, seperti sarana dan prasarana laut. Berdasarkan *The Global*

Competitiveness Report 2013/2014 yang dibuat oleh *World Economic Forum* (WEF), peringkat infrastruktur dan konektivitas Indonesia menempati peringkat ke-61 dunia dari 148 negara. Sedangkan, negara lain seperti Singapura menempati tempat ke-2, Malaysia ke-29, Thailand ke-47, Brunei Darussalam ke-58, dan Indonesia yang berada pada peringkat ke-61 dunia. Satu tahun berselang, data WEF tahun 2014/2015 menyebutkan bahwa peringkat Infrastruktur dan konektivitas Indonesia meningkat dari peringkat ke-61 menjadi peringkat ke-56 dunia.⁸

Aspek ketiga adalah sistem pertahanan, yaitu dengan menambah jumlah armada angkatan laut (*sea power*). Jika ini dilakukan, maka eksistensi Indonesia akan diakui oleh negara-negara asing. Letak geografis Indonesia yang berada di jalur strategis ekonomi dunia memang sudah selayaknya memerlukan penguatan alutsista di sektor laut. Namun, keterbatasan alutsista laut memang menjadi masalah besar dalam sistem pertahanan Indonesia. Berdasarkan data yang dirilis Badan Keamanan Laut (Bakamla) pada tahun 2014, TNI AL hanya memiliki 93 kapal yang terdiri dari: KAL 21 = 31 kapal, KRI Kelas PC 36-43 = 26 kapal, KRI Kelas FPB 57 = 10 kapal, KRI Kelas PARCHIM = 15 kapal, KRI Kelas KCT = 4 kapal, dan KRI Kelas KCR = 7 kapal. Kepolisian memiliki 47 kapal yang terdiri dari:

6 Yosua Praditya, *Keamanan di Indonesia*, Depok: Nadi Pustaka, 2016, h. 178

7 *Ibid*, h. 178-179

8 Marintec Indonesia, "*Era Baru Kejayaan Maritim Indonesia*", <http://marintecindonesia.com/era-baru-kejayaan-maritim-di-indonesia/>, diakses 30 November 2018

KP Tipe A2 = 2 kapal, KP Tipe A3 = 7 kapal, KP Tipe B2 = 18 kapal, dan KP Tipe B3 = 20 kapal. Perhubungan Laut (Hubla) memiliki 40 kapal yang terdiri dari: KN KLS I = 7 kapal, KN KLS II = 9 kapal, dan KN KLS III = 24 kapal. Bea dan Cukai memiliki 40 kapal yang terdiri: FPB BC KLS 38 = kapal dan FPB BC KLS = 37 kapal. Dan terakhir, Kementerian dan Kelautan Perikanan (KKP) memiliki sebanyak 20 kapal yang terdiri dari: KP Hima Tutul = 2 kapal, KP Paus = 1 kapal, KP Hiu Macan = 6 kapal, dan KP Hiu = 11 kapal. Jumlah tersebut tentunya sangat kecil apabila dibandingkan dengan wilayah perairan laut Indonesia yang begitu luas.⁹

Aspek keempat adalah faktor geografi, yaitu posisi laut Indonesia yang berada di jalur strategis adalah keuntungan (*advantage*) bagi bangsa apabila dibandingkan dengan negara-negara tetangga yang tidak memiliki letak geografis seperti Indonesia. Sejak zaman dahulu, Indonesia sudah menjadi tempat tujuan bagi para saudagar untuk berdagang, atau hanya sekedar untuk transit. Bahkan, sejarah mengatakan bahwa kejayaan maritim nusantara terjadi saat kerajaan Majapahit dapat menguasai beberapa kerajaan lain di semenanjung Malaya, hingga ke Filipina pada tahun 1300-an silam. Letak geografis maritim Indonesia yang sangat strategis jelas menjadi faktor penentu kemajuan dan kebesaran sebuah bangsa, maka

tidaklah keliru bagi Presiden Jokowi yang ingin membangun kekuatan maritim agar Indonesia dapat menjadi sebuah bangsa yang besar.¹⁰

Aspek kelima, adalah sumber daya alam, seperti kekayaan laut yang dapat dieksplorasi dan dieksploitasi secara optimal oleh pemerintah apabila mampu mengelola wilayah lautnya secara optimal. Dengan luas lautan hampir 70% dari total keseluruhan luas negara, potensi kelautannya belum dimanfaatkan secara maksimal.¹¹ Menurut Direktur Indonesian Maritime Institute (IMI) Yulius Paongan, potensi laut Indonesia mencapai enam kali lipat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Total potensi ekonomi maritim Indonesia sangat besar, yaitu diperkirakan mencapai Rp 17 ribu triliun setiap tahunnya.¹² Sebesar 14 persen dari terumbu karang dunia ada di Indonesia. Diperkirakan lebih dari 2.500 jenis ikan dan 500 jenis karang hidup di dalamnya. Belum lagi ditambah dengan kekayaan cadangan minyak dan gas yang bersumber dari laut. Potensi kelautan yang begitu besar pada dasarnya dapat mendorong pembukaan lapangan kerja, yaitu ditaksir sekitar 30 juta orang.¹³

Aspek keenam adalah komunitas maritim, yaitu Indonesia harus menyadari bahwa masyarakatnya sebenarnya merupakan komunitas maritim terbesar di dunia. Budaya

9 Praditya, *op.cit.*, h. 179-180.

10 *Ibid.*, h. 180

11 *Ibid.*, h. 180-181.

12 Tempo, "Jokowi Soal Potensi Laut Indonesia Tembus Rp 17 Ribuan Triliun", <https://bisnis.tempo.co/read/873147/jokowi-soal-potensi-laut-indonesia-tembus-rp-17-ribu-triliun/full&view=ok>, diakses 30 November 2018.

13 HRC Indonesia, "Potensi Laut Indonesia Senilai 7.200 triliun", <https://www.hrcindonesia.org/potensi-laut-indonesia-senilai-7200-tri>, diakses 30 November 2018.

maritim merupakan aset Indonesia yang tidak dimiliki negara-negara tetangga di sekitarnya. Komunitas maritim yang dimaksud penulis adalah semua pemangku kepentingan yang memiliki hubungan dengan laut, baik itu pemerintah, swasta, masyarakat, LSM, dan komunitas maritim dapat menjadi mitra yang baik bagi institusi atau aparat keamanan sebagainya.¹⁴

Salah satu pemangku kepentingan di laut adalah Bakamla. Sejak November 2015, Bakamla menggandeng masyarakat nelayan dan komunitas maritim dalam rangka menjaga wilayah laut Indonesia. Kerjasama ini dituangkan dalam nota kesepahaman yang ditandatangani Kepala Bakamla saat itu, Laksamana Madya Maritim Desi A. Mamahit. Kepala Bakamla menjelaskan bahwa program kerjasama ini dilakukan untuk menunjang kinerja Bakamla dalam patroli keamanan dan keselamatan di wilayah perairan Indonesia. Kerjasama tersebut mencakup keamanan potensi laut Indonesia agar lebih bisa dimanfaatkan untuk kesejahteraan rakyat. Pihak-pihak yang digandeng Bakamla adalah Kesatuan Nelayan Tradisional Indonesia (KNTI), Koalisi Rakyat untuk Keadilan Pelayaran (KIARA), Asosiasi Nelayan Republik Indonesia (ANRI), Radio Antar Penduduk Indonesia (RAPI), Forum Masyarakat Maritim Indonesia (FMMI), Wahana Lingkungan Hidup Indonesia

(WALHI), dan Indonesian National Shipowners Association (INSA). Sedangkan dari kalangan akademisi terdapat Universitas Trisakti, Surya University, dan Asosiasi Konsultan Hak Kekayaan Intelektual Indonesia (AKHKI).¹⁵

Dan aspek ketujuh adalah *political will*. Semua pilar diatas pada akhirnya akan terwujud apabila ada kemauan yang kuat dari pemerintah dengan dukungan politik dalam negeri, maupun politik luar negeri yang stabil. *Political will* tentunya akan melahirkan produk hukum sebagai payung hukum yang kuat bagi pemerintah untuk memberdayakan dan mengamankan laut Indonesia. Adanya Undang-Undang Kelautan, Undang-Undang Perairan, serta Undang-Undang Pelayaran, serta kemungkinan munculnya regulasi-regulasi lain di bidang maritim, menjadi bukti bahwa pemerintah memang memiliki *political will* di sektor maritim. Apalagi dengan gencarnya Poros Maritim Dunia didengung-dengungkan oleh Presiden.¹⁶

Khusus Undang-Undang pelayaran, di dalamnya juga diamanatkan pembentukan sebuah lembaga penjaga laut dan pantai. Pasal 276 beleid tersebut mengatur, lembaga tersebut perlu dibentuk untuk menjamin terselenggaranya keselamatan dan keamanan di laut. Pembentukan Bakamla diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 178 Tahun

14 Praditya, *op.cit*, h. 181

15 Detik News, "Amankan Laut NKRI, Bakamla Gandeng Nelayan dan Komunitas Maritim", <https://news.detik.com/berita/3074163/amankan-laut-nkri-bakamla-gandeng-nelayan-dan-komunitas-maritim>, diakses 30 November 2018

16 Praditya, *op.cit*, h. 182

2014. Bakamla dikoordinasikan oleh Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan. Bakamla, dalam konteks pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya laut, akan berkoordinasi dengan Menteri Koordinator Kemaritiman.¹⁷

Terbentuknya Kementerian Koordinator Bidang Maritim dan Sumberdaya RI sesuai Inpres nomor 10 tahun 2015, yang membawahi empat kementerian yakni Kementerian ESDM, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Pariwisata, dan Kementerian Perhubungan sebagai fungsi koordinasi utamanya, Presiden Jokowi ingin menunjukkan bahwa kekuatan maritim adalah potensi kekuatan dan sumber ekonomi nasional yang perlu di internasionalisasi.¹⁸

Maritim dan Perumusan Pokok-Pokok Haluan Negara

Setelah memahami potensi besar Indonesia di bidang maritim, terutama dengan tujuh pilar maritim yang mampu menjadi elemen kekuatan nasional bangsa, maka penyusunan arah pembangunan bidang maritim harus dibuat sesuai dengan pokok-pokok haluan negara. Pokok-pokok haluan negara tersebut akan dirumuskan oleh MPR menggantikan yang di era Orde Baru bernama GBHN. Dihadirkannya pokok-pokok haluan negara ini berangkat dari banyaknya aspirasi kuat dari banyak kelompok

dan komponen bangsa, yang menghendaki kembali adanya haluan negara dalam sistem tata negara Indonesia sebagai pedoman dan arah pembangunan nasional untuk jangka menengah dan panjang.¹⁹

Penulis menyadari bahwa penggunaan istilah GBHN dalam pandangan perancang reformasi memang tidak terlalu positif, dikarenakan istilah tersebut identik dengan rezim Orde Baru. Dampaknya, situasi ini menyisakan persoalan yang begitu esensial dalam hal pembangunan nasional negara Indonesia. Pada Pasal 28 UU SPPN menyatakan bahwa pengendalian pelaksanaan rencana pembangunan dilakukan oleh masing-masing pimpinan Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah. Pasal 7 UU RPJPN Tahun 2005-2025 menyatakan bahwa pemerintah melakukan pengendalian dan evaluasi pelaksanaan RPJP Nasional. Pasal 4 Perpres No. 2 Tahun 2015 tentang rencana pembangunan jangka menengah nasional Tahun 2015-2019 menyatakan bahwa Menteri melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan RPJMN.

Berdasarkan penjelasan di atas, perumusan dan pengesahan haluan negara dalam pembangunan nasional secara utuh kini di bawah kewenangan dari lembaga eksekutif dalam hal ini Presiden dan wakil Presiden

17 CNN Indonesia, "Tumpang Tindih Aturan Penegakan Hukum di Indonesia", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20151004163018-20-82691/tumpang-tindih-aturan-penegakan-hukum-maritim>, diakses 30 November 2018

18 Fathun, *op.cit.*, h. 137

19 RakyatMerdeka Online, "Haluan Negara Jadi Prioritas Agenda Pembahasan MPR", <https://www.rmo1.co/read/2018/08/16/352782/Haluan-Negara-Jadi-Prioritas-Agenda-Pembahasan-MPR->, diakses 30 November 2018.

terpilih, beserta jajarannya. Setelah dua dekade reformasi pembangunan nasional berjalan tidak terarah, sporadis bahkan terkadang terjadi paradoks, pembangunan nasional hanya berpijak pada visi misi Presiden dan wakil Presiden terpilih. Visi dan misi Presiden yang dituangkan dalam RPJMN tidak selamanya berjalan konsisten dengan UU SPPN dan RPJPN yang telah ditetapkan untuk 2005-2025.

Sejak dihapuskannya GBHN, dan MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara, sehingga UU SPPN “menggambil alih” peran GBHN untuk mengatur pokok-pokok haluan negara. Seperti yang sudah penulis singgung di awal, saat ini MPR sedang mengupayakan agar pokok-pokok haluan negara dapat kembali diadakan untuk menjadi pemandu (*guideline*) negara dalam merumuskan langkah-langkah strategisnya di masa depan, terutama jangka panjang.

Pokok-pokok haluan negara ini, menurut penulis harus memiliki keterkaitan dengan UU SPPN, karena aturan legalnya memang adalah aturan tersebut. Pokok-pokok haluan negara dapat dirumuskan, serta diformalkan melalui UU SPPN. Atas dasar itulah, UU SPPN harus menjadi landasan utama bagi kebijakan Poros Maritim Dunia yang dicetuskan Presiden Joko Widodo sejak awal mengkampanyekan dirinya menjadi calon Presiden di tahun 2014 yang lalu. Kebijakan di bidang maritim ini harus mampu menjadi arah pembangunan

nasional yang akan memperkuat pokok-pokok haluan negara nantinya.

Pada prinsipnya haluan negara adalah kaidah penuntun (*guiding principles*) yang berisi arahan dasar (*directive principles*) mengenai bagaimana cara melembagakan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 ke dalam sejumlah pranata publik. Tujuannya adalah untuk memandu para penyelenggara negara dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan pembangunan secara terpadu, sistematis dan terencana dan berkesinambungan. Konsep baru model haluan negara akan berisi rumusan pokok-pokok kebijakan nasional yang digunakan sebagai panduan, yang dilaksanakan bukan hanya bagi Presiden melainkan juga bagi semua lembaga-lembaga negara yang kewenangannya bersumber dari UUD NRI Tahun 1945, seperti MPR, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial (KY) serta lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang.²⁰

Menurut penulis, pokok-pokok haluan negara ini harus memiliki relevansi dengan UU SPPN, seperti yang tercantum dalam Ketentuan Umum Pasal 1, yaitu bahwa pembangunan nasional satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang,

²⁰ *Ibid.*

jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah. Regulasi tersebut telah mengadopsi sebuah sistem perencanaan yang sebelumnya dimuat dalam GBHN. Sistem perencanaan itupun ditujukan untuk menjamin efektifitas, efisiensi dan pencapaian sasaran pembangunan nasional, serta untuk menjamin tercapainya tujuan negara melalui sebuah sistem perencanaan.

Sesuai UU SPPN, di Pasal yang sama, perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Sumber daya yang dimiliki Indonesia di bidang maritim harus dapat dijadikan pilar bagi perumusan pokok-pokok haluan negara, yang saat ini pasca dihapuskannya GBHN sedang dalam tahap pembahasan di MPR.

Arah pembangunan kebijakan di bidang maritim juga dapat menggunakan Pasal 3 Ayat 1 dan 2, di mana kebijakan maritim dapat dibuat secara makro melalui pembentukan Undang-Undang Maritim (sesuai pasal 1). Perencanaan pembuatan Undang-Undang Maritim ini akan disusun oleh Kementerian Koordinator bidang Kemaritiman, sebagai lembaga negara yang mewadahi masalah tersebut, kemudian dibantu oleh kementerian atau lembaga negara lainnya, baik pusat maupun daerah (sesuai pasal 2). Sesuai Pasal 3 Ayat 3, UU SPPN

mengatur bahwa perencanaan pembangunan nasional (dalam hal ini di bidang maritim) dapat dibuat dalam bentuk RPJPN, RPJMN, maupun rencana pembangunan tahunan.

Ruang lingkup perencanaan pembangunan nasional di bidang maritim kemudian dapat diimplementasikan dalam RPJM nasional, yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Nasional, yang memuat arah pembangunan nasional, kebijakan umum, program Kementerian/Lembaga dan lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif. Atas dasar itulah, pembentuk undang-undang khusus di bidang maritim sangat penting, yang nantinya akan menjadi semacam undang-undang payung bagi pelaksanaan kebijakan nasional di bidang maritim.

Payung hukum tersebut adalah UU tentang Kelautan yang sudah disahkan oleh DPR. Pada bulan Oktober 2014, Draft RUU Kelautan secara aklamasi disetujui oleh DPR, menjadi UU Nomor 32 tahun 2014 tentang Kelautan. UU ini mengatur hal-hal yang berkaitan dengan wilayah laut, pengembangan laut, pengelolaan kelautan, pengembangan

kelautan, pengelolaan ruang laut, dan perlindungan lingkungan laut. Di samping itu, UU ini juga mengatur pertahanan, keamanan, penegakkan hukum, keselamatan laut, dan tata kelola serta kelembagaannya.²¹

Kehadiran UU ini diharapkan akan mengatasi permasalahan tumpang tindih antar lembaga di laut, seperti dalam hal penegakan hukum di wilayah perairan dan yurisdiksi Indonesia. Khusus dalam melaksanakan patroli keamanan dan keselamatan di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi Indonesia, dibentuklah Bakamla yang mempunyai tugas melakukan patroli keamanan dan keselamatan di wilayah perairan dan yurisdiksi Indonesia.

Merumuskan pokok-pokok haluan negara memang sebuah pekerjaan yang membutuhkan energi besar, terutama dari segenap komponen bangsa. Upaya MPR untuk kembali membuah semacam panduan bagi arah bangsa ini menatap masa depan perlu diapresiasi. Keinginan MPR ini direalisasikan dari dibentuknya dua Panitia Ad Hoc yang masing-masing berjumlah 45 (empat puluh lima) orang. Panitia Ad Hoc I membahas materi Pokok-pokok Haluan Negara dan Panitia Ad Hoc II bertugas membahas materi Rekomendasi MPR, Perubahan Tata Tertib MPR, dan Ketetapan MPR.²² Diharapkan, ke depannya sumberdaya nasional di bidang maritim dapat dikelola dengan

baik, tentunya untuk kepentingan pembangunan nasional, serta upaya merumuskan pokok-pokok haluan negara yang mampu membawa bangsa ini menuju masa depan yang lebih baik.

Kesimpulan

- Indonesia adalah negara yang memiliki potensi kekuatan maritim yang sangat besar karena letak geografis Indonesia yang berada dipersilangan antara dua benua dan dua samudera. Posisi strategis tersebut menjadikan Indonesia dan perairannya sebagai jalur penting bagi lalu lintas perdagangan, maupun kepentingan lainnya
- Visi Poros Maritim Dunia yang telah dicanangkan harus diselaraskan dengan pilar maritim yang dibangun. Dengan demikian, Indonesia perlu membangun tujuh pilar maritim yang masing-masing pilar dapat mewakili elemen kekuatan nasional bangsa. Pilar-pilar tersebut, adalah *fighting instrument*, industri jasa maritim, sistem pertahanan, faktor geografis, sumber daya alam, komunitas maritim, dan keinginan politik.
- Pasca dihapuskannya GBHN, MPR ingin merumuskan pokok-pokok haluan negara yang baru, yang nantinya akan menjadi panduan

21 Gresnews, "DPR: UU Kelautan Jadi Payung Hukum Indonesia Sebagai Negara Maritim", <http://www.gresnews.com/berita/hukum/90308-dpr-uu-kelautan-jadi-payung-hukum-indonesia-sebagai-negara-maritim/>, diakses 30 November 2018.

22 Berita Jatim, "MPR Bentuk Dua Panitia Adhoc Bahas Pokok Haluan Negara dan Perubahan Tatib MPR", http://beritajatim.com/politik_pemerintahan/336597/mpr_bentuk_dua_panitia_adhoc_bahas_pokok_haluan_negara_dan_perubahan_tatib_mpr.html, diakses 30 November 2018

bagi arah pembangunan nasional bangsa. Untuk itu, diperlukan sebuah Undang-Undang yang diharapkan akan mengatasi permasalahan tumpang tindih antar lembaga di laut, misalnya dalam hal penegakan hukum di wilayah perairan dan yurisdiksi Indonesia

- Perlu dibuat satu payung hukum dengan tetap berlandaskan pada UU SPPN yang dapat membantu mengarahkan kebijakan Poros Maritim Dunia sebagai kebijakan pembangunan nasional, agar tidak ada tumpang tindih kewenangan di bidang maritim.

Saran

- Kebijakan Poros Maritim Dunia harus diformalisasikan ke dalam aturan legal dan formal, dalam bentuk Undang-Undang.
- Perumusan Pokok-Pokok Haluan Negara di bidang maritim harus dibuat dalam bentuk Undang-Undang agar dapat menjadi aturan yang memayungi aturan-aturan lain yang sudah ada, terkait dengan masalah-masalah di bidang kemaritiman.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

- Starke, J.G., *Pengantar Hukum Internasional*, Buku I, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 1992.
- ., *Pengantar Hukum Internasional*, Buku II, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 1992.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep Konsep Hukum Dalam Pembangunan, Kumpulan Karya Tulis, Alumni*, Bandung, 2006.
- ., *Pengantar Hukum Internasional*, Bina Cipta, Bandung, 1997.
- Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif*, Yogyakarta : Genta Publising, 2012.
- Peraturan Perundang-undangan
- Undang Undang Dasar Republik Indonesia 1945
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional
- Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional

Internet

- Berita Jatim, "*MPR Bentuk Dua Panitia Adhoc Bahas Pokok Haluan Negara dan Perubahan Tatib MPR*" http://beritajatim.com/politik_pemerintahan/336597/mpr_bentuk_dua_panitia_adhoc_bahas_pokok_haluan_negara_dan_perubahan_tatib_mpr.html, diakses 30 November 2018.
- CNN Indonesia, "*Tumpang Tindih Aturan Penegakan Hukum di Indonesia*", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20151004163018-20-82691/tumpang-tindih-aturan-penegakan-hukum-maritim>, diakses 30 November 2018.
- Detik News, "*Amankan Laut NKRI, Bakamla Gandeng Nelayan dan Komunitas Maritim*", <https://news.detik.com/berita/3074163/amankan-laut-nkri-bakamla-gandeng-nelayan-dan-komunitas-maritim>, diakses 30 November 2018.
- Fathun,Laode M., Kebijakan Geopolitik Poros Maritim di Era Jokowi dalam Filosofi Frame Ideologis, *Jurnal PIR*, Vol. 1, No. 2, Februari 2017, 135-152.

- Gresnews, "DPR: UU Kelautan Jadi Payung Hukum Indonesia Sebagai Negara Maritim", <http://www.gresnews.com/berita/hukum/90308-dpr-uu-kelautan-jadi-payung-hukum-indonesia-sebagai-negara-maritim/>, diakses 30 November 2018.
- HRC Indonesia, "Potensi Laut Indonesia Senilai 7.200 triliun", <https://www.hrcindonesia.org/potensi-laut-indonesia-senilai-7200-tri>, diakses 30 November 2018.
- Marintec Indonesia, "Era Baru Kejayaan Maritim Indonesia", <http://marintecindonesia.com/era-baru-kejayaan-maritim-di-indonesia/>, diakses 30 November 2018.
- Metro TV News, "Jokowi: Ada Lima Pilar Wujudkan Poros Maritim Dunia", <http://ekonomi.metrotvnews.com/read/2014/11/13/318161/jokowi-ada-5-pilar-wujudkan-poros-maritim-dunia>, diakses 1 Desember 2018.
- MPR, "Ahmad Basarah Ditetapkan sebagai Ketua PAH Haluan Negara MPR RI", <http://www.mpr.go.id/posts/ahmad-basarah-ditetapkan-sebagai-ketua-pah-haluan-negara-mpr-ri>, diakses 1 Desember 2018.
- Praditya, Yosua, 2016, *Keamanan di Indonesia*, Depok: Nadi Pustaka.
- Rakyat Merdeka Online, "Haluan Negara Jadi Prioritas Agenda Pembahasan MPR", <https://www.rmol.co/read/2018/08/16/352782/Haluan-Negara-Jadi-Prioritas-Agenda-Pembahasan-MPR->, diakses 30 November 2018.
- Tambunan, Arifin Sari, 1991, *MPR, Perkembangan dan Pertumbuhannya: Suatu Pengamatan dan Analisis*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Tempo, "Jokowi Soal Potensi Laut Indonesia Tembus Rp 17 Ribu Triliun", <https://bisnis.tempo.co/read/873147/jokowi-soal-potensi-laut-indonesia-tembus-rp-17-ribu-triliun/full&view=ok>, diakses 30 November 2018.

**MARITIME LABOUR CONVENTION 2006
DAN PERLINDUNGAN PELAUT
SEBAGAI PERWUJUDAN PROGRAM NAWA CITA**

Oleh : Lina Hastuti¹

Abstract

Indonesia's participation in becoming the state party of Maritime Labour Convention 2006 was an appropriate decision, considering that Indonesia was the third largest seafaring country in the world. The 2006 Convention was prepared based on the reason that the seafarers' profession has the character and nature of work that is different from other professions and aims to provide maximum protection for seafarers. The purpose of this study was to find and examine the urgency of the acts of Indonesian ratification of the Convention, especially related to the realization of the Nawa Cita Program launched by the Joko Widodo-Jusuf Kalla Government. The results of the study indicate that the acts of ratification that have been carried out through Act No. 15 of 2016 will increase the opportunity for Indonesian seafarers to be more competitive and more open waters. Also with the ratification of the 2006 Convention, it is expected to advance the national shipping industry and increase protection for seafarers and crew and provide broader employment opportunities in the maritime field.

Keywords: *Maritime Labour Convention 2006 – ratification –seafaring protection – Nawa Cita Program*

1 Dosen Departemen Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Abstrak

Keikutsertaan Indonesia menjadi Negara Pihak Maritime Labour Convention 2006 merupakan suatu keputusan yang tepat, mengingat Indonesia merupakan negara dengan jumlah pelaut terbesar ketiga di dunia. Konvensi 2006 ini disusun didasarkan pada alasan bahwa profesi pelaut memiliki karakter dan sifat pekerjaan yang berbeda dengan profesi lainnya dan bertujuan untuk memberikan perlindungan yang maksimal bagi pelaut. Tujuan penelitian ini adalah untuk menemukan dan mengkaji urgensi tindakan ratifikasi Indonesia atas Konvensi tersebut, terutama dikaitkan dengan perwujudan Program Nawa Cita yang dicanangkan Pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla. Tindakan ratifikasi yang telah dilakukan melalui Undang-undang Nomor 15 tahun 2016 akan meningkatkan kesempatan bagi pelaut Indonesia untuk lebih kompetitif dan lebih terbukanya kesempatan kerja bagi awak kapal Indonesia yang akan berlayar di perairan Internasional. Juga dengan adanya pengesahan Konvensi 2006 ini, diharapkan dapat memajukan industri pelayaran nasional dan meningkatkan perlindungan bagi pelaut dan awak kapal serta memberi kesempatan kerja yang lebih luas di bidang kemaritiman.

Kata kunci : Maritime Labour Convention 2006 – ratifikasi – perlindungan pelaut – Program Nawa Cita

PENDAHULUAN

Pada era Pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla, dicanangkan visi dan misi selama Pemerintahan mereka, yang dikenal dengan Program Nawa Cita. Salah satu Nawa yang akan dicapai adalah menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga negara, melalui pelaksanaan politik luar negeri bebas aktif, keamanan nasional yang terpercaya dan pembangun pertahanan negara Tri Matra terpadu yang dilandasi kepentingan nasional dan memperkuat jati diri sebagai negara maritim. Penekanan pada keinginan untuk menghadirkan kembali sebagai upaya memperkuat jati diri sebagai negara maritim.

Melalui Undang-undang Nomor 15 Tahun 2016, Indonesia meratifikasi *Maritime Labour Convention 2006* (MLC 2006). Berbagai harapan ditujukan atas keputusan ini, yang intinya akan memberikan perlindungan atas hak-hak pelaut, yang tidak didapatkan jika Indonesia tidak meratifikasi. Selain itu juga ada kekhawatiran apabila tidak meratifikasi, kapal-kapal bendera merah putih (Indonesia) akan pindah bendera ke negara lain, dikarenakan karena kapal-kapal Indonesia yang berlayar ke luar negeri harus memiliki sertifikat sesuai ketentuan MLC 2006.

Hal ini sejalan dengan semangat untuk mewujudkan salah satu program Nawa Cita dan juga cita-cita mewujudkan Indonesia sebagai Poros Maritim Dunia. Dari uraian di atas,

isu hukum yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah arti penting ratifikasi MLC 2006 dalam melindungi pelaut Indonesia serta harapan dan tantangan dalam mewujudkan hal tersebut.

PEMBAHASAN

Maritime Labour Convention 2006

Secara umum, ada anggapan MLC 2006 sebagai "*Seafarers' Bill of Rights*", karena merupakan "tiket" bagi para pelaut untuk menuntut haknya sebagai pekerja, yang memiliki karakter berbeda dengan pekerja di sektor industri yang lain. Selain itu, MLC 2006 dikatakan sebagai pilar yang ke 4 di sektor maritim, melengkapi 3 pilar utama instrumen hukum IMO yang telah ada sebelumnya yaitu: *Safety Of Life At Sea Convention* (SOLAS) 1974/1978, *Marine Pollution Prevention Convention* (MARPOL) 1973/1978 dan *Standard of Training Certification and Watchkeeping for Seafarers Convention* (STCW) 1978.²

Konvensi yang diadopsi *International Labour Organization* (ILO) pada tanggal 23 Februari 2006 di Jenewa dimaksudkan untuk menciptakan suatu instrument tunggal yang memuat semua prinsip dan standard ketenagakerjaan internasional yang berlaku di industri pelayaran.³ Ketentuan dalam MLC 2006 meliputi semua aktifitas di lingkungan laut yang dilakukan

oleh negara/pemerintah, pemilik kapal dan terlebih lagi ditujukan untuk meningkatkan perlindungan para pelaut di seluruh dunia. MLC 2006 memberikan standar pedoman bagi setiap negara dan pemilik kapal untuk menyediakan lingkungan kerja yang nyaman bagi pelaut. Hal ini dilakukan karena pelaut bekerja lintas negara sehingga perlu diatur suatu standar bekerja yang berlaku secara internasional.

Perlindungan Pelaut

1. Menurut MLC 2006

MLC 2006 dapat dikatakan merupakan suatu terobosan yang dihasilkan oleh ILO untuk mengatur secara internasional dalam satu instrumen segala hal yang berkaitan dengan aktifitas di lingkungan laut, yang dilakukan oleh *stake holder* terkait. Secara umum, ketentuan-ketentuan di dalamnya terdiri dari 3 (tiga) bagian yaitu *Articles*, *Regulations* dan *Code*. *Articles* dan *Regulations* menetapkan hak-hak dan prinsip-prinsip dasar dan kewajiban-kewajiban dasar Negara Anggota ILO yang meratifikasi MLC 2006 sedangkan *Code* memuat rincian-rincian bagi penerapan peraturan-peraturan. *Code* memuat 2 (dua) bagian yaitu Bagian A berisi standar-standar yang sifatnya mandatory/wajib yang harus diterapkan oleh negara yang meratifikasi Konvensi dan Bagian B berisi pedoman-pedoman yang sifatnya non mandatori/ tidak wajib

2 Indonesia telah meratifikasi tiga pilar yang ada sebelum MLC 2006, yaitu SOLAS 1974 melalui Keputusan Presiden Nomor 65 Tahun 1980, SCITW 1978 melalui Keputusan Presiden Nomor 60 Tahun 1986 dan MARPOL 1973 melalui Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2012.

3 Penjelasan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2016.

untuk diterapkan oleh negara yang meratifikasi Konvensi. *Regulations* dan *Code* mengatur mengenai:

- a. persyaratan minimum bagi para pelaut untuk bekerja di kapal;
- b. kondisi kerja;
- c. akomodasi, fasilitas-fasilitas rekreasi, makanan dan katering;
- d. perlindungan kesehatan, perawatan medik, kesejahteraan dan jaminan sosial;
- e. kepatuhan dan penegakan.

Hak-hak dasar pekerja di dalam MLC 2006 adalah bahwa setiap orang yang berprofesi sebagai pelaut dan awak kapal dan bekerja di atas kapal yang berlayar melewati wilayah perairan internasional, mempunyai hak yang sama sebagaimana pekerja/buruh yang bekerja di darat. Hak-hak tersebut sebagaimana tercantum dalam 8 (delapan) Konvensi Dasar ILO dan telah diakomodir dalam ketentuan peraturan perundang-undangan nasional.

Hak-hak tersebut antara lain hak untuk bebas dari perbudakan, hak untuk terhindar dari diskriminasi, hak untuk mendapatkan upah yang sama untuk jenis pekerjaan yang sama nilainya, hak untuk berunding bersama dan berserikat, hak untuk tidak mempekerjakan anak dalam jenis pekerjaan terburuk. Selain hak dasar, maka pelaut dan awak kapal juga berhak mendapatkan perlindungan atas pekerjaan dan sosial, antara lain

hak untuk mendapatkan tempat kerja yang aman, hak untuk mendapatkan perlindungan terhadap keselamatan dan kesehatan kerja, hak untuk mendapatkan jaminan sosial, dan hak untuk mendapatkan perawatan medik, fasilitas dan akomodasi termasuk rekreasi.⁴

Dalam MLC 2006, istilah "*seafarer*" mempunyai 2 (dua) makna yaitu "pelaut" dan "awak kapal". Hal ini juga sesuai dalam pelaksanaannya menggunakan istilah pelaut dan awak kapal. Artinya semua orang yang dipekerjakan atau terlibat atau bekerja dalam kapasitas apa pun di atas kapal yang menjadi ketentuan Konvensi. Pengertian ini mencakup bukan hanya awak kapal yang terlibat dalam navigasi atau mengoperasikan kapal namun termasuk juga, misalnya orang-orang yang bekerja di posisi hotel yang menyediakan berbagai layanan untuk penumpang di kapal pesiar atau yacht.

Terkait dengan perlindungan pelaut, secara garis besar, MLC 2006 berisikan ketentuan-ketentuan mengenai :

- a. Persyaratan minimal pelaut yang bekerja di kapal :
 - i. usia minimal pelaut 16 tahun dan 18 tahun untuk kerja malam atau area berbahaya.
 - ii. memiliki sertifikat kesehatan (*medical report*) yang diakui oleh negara bersangkutan.
 - iii. pelatihan yang berkaitan dengan pekerjaannya

4 Article III dan IV MLC 2006.

- sebelum melaut dan *training* keselamatan diri (*Personal Safety Training*)
- iv. prosedur penempatan dan pendaftaran yang baik.
- b. Kondisi kerja, yang meliputi :
- i. Kontrak kerja harus jelas, legal, dan mengikat
 - ii. Gaji harus dibayar sekurang-kurangnya setiap bulan dan harus ditransfer secara berkala ke keluarga bila dibutuhkan.
 - iii. Waktu istirahat harus diterapkan sesuai dengan peraturan negara yang berlaku. Maksimal jam kerja adalah 14 jam dalam sehari atau 72 jam dalam seminggu atau jam istirahat minimal adalah 10 jam dalam sehari atau 77 jam dalam seminggu.
 - iv. Hak cuti tahunan serta cuti di daratan.
 - v. Pemulangan pelaut ke negara asalnya haruslah gratis.
 - vi. Bila kapal hilang atau kandas, pelaut memiliki hak pesangon.
 - vii. Jenjang karir yang jelas.
- c. Akomodasi, fasilitas rekreasi, makan, dan katering, yang memenuhi standar kesehatan, kenyamanan dan kualitas.
- d. Perlindungan dan perawatan kesehatan, kesejahteraan, dan perlindungan keamanan social.
- e. Penerapan dan Pelaksanaan.
- f. Negara dimana bendera kapal beroperasi bertanggung jawab memastikan penerapan aturan untuk kapal yang menggunakan benderanya. Setiap kapal harus dilengkapi "*Certificate of Maritime Compliance*".
- g. Negara dimana kapal bersandar harus melakukan inspeksi tergantung pada keberadaan "*Certificate of Maritime Compliance*". Bila sertifikat telah dimiliki (dan bendera kapal berasal dari negara yang telah meratifikasi MLC 2006), maka investigasi hanya dilakukan sekedar untuk memeriksa adanya indikasi ketidakpatuhan terhadap standar. Bila kapal belum memiliki sertifikat, maka investigasi harus dilakukan secara menyeluruh dan harus memastikan kapal telah memenuhi ketentuan MLC 2006.⁵ Agen yang menyediakan pekerja untuk kapal juga harus diinspeksi untuk memastikan mereka menerapkan MLC 2006 (juga peraturan lain yang terkait keamanan sosial).

Undang-undang Nomor 15 Tahun 2016

Tindakan meratifikasi Konvensi oleh Indonesia sejalan dengan cita-cita berbangsa dan bernegara, yaitu melindungi seluruh tumpah darah dan mewujudkan kesejahteraan bagi segenap rakyat Indonesia. MLC 2006 melindungi semua pelaut, baik yang bekerja di dalam negeri maupun di luar negeri, dan pelaut merupakan salah satu profesi yang banyak dijalani

⁵ Dengan demikian, MLC 2006 secara tidak langsung juga berlaku untuk negara yang belum meratifikasi MLC 2006 bila mereka ingin berlabuh di negara yang sudah meratifikasi MLC 2006.

oleh warga negara Indonesia (WNI) yang bekerja di luar negeri sebagai tenaga kerja Indonesia (TKI).

Data dari Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) menunjukkan, 80 % permasalahan pekerja migran Indonesia berasal dari ABK, yang antara lain menerima perlakuan yang tidak sesuai dengan kontraknya. Pengesahan MLC 2006 merupakan perwujudan tanggung jawab negara untuk memberikan kesejahteraan dan perlindungan bagi sekitar 570.000 pelaut Indonesia, di mana 378.000 saat ini berlayar di kapal asing. Beberapa diantaranya tersebar di Singapura, Hong Kong, Jepang, Taiwan, Korea Selatan hingga Puerto Rico.⁶ Selama ini perhatian kepada ABK belum maksimal sebagaimana yang telah dilakukan oleh Pemerintah kepada TKI yang berkerja di sektor domestik.

Selain akan memberi perlindungan kepada pelaut, tindakan meratifikasi MLC 2006 juga dapat menguntungkan bagi industri pelayaran nasional, diantaranya akan lebih dapat bersaing di dunia internasional serta membuat kapal Indonesia terhindar dari perlakuan yang berbeda yang diakibatkan waktu sandar yang lebih lama untuk dilakukan pemeriksaan secara terinci, sehingga biaya akan lebih mahal untuk sandar, termasuk juga denda keterlambatan kapal. Selain itu akan meningkatkan akses dan koordinasi didang maritim diantara para *stakeholder*.

Secara umum, hukum nasional yang telah ada sebelumnya juga telah mengatur beberapa hal yang terdapat dalam MLC 2006, diantaranya terdapat dalam :

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja;
2. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1999 tentang Pengesahan ILO *Convention No. 105 concerning the Abolition of Forced Labour*;
3. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Pengesahan ILO *Convention No. 138 concerning Minimum Age for Admission to Employment* (Konvensi ILO mengenai Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja);
4. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1999 tentang Pengesahan ILO *Convention No. 111 concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation* (Konvensi ILO mengenai Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan);
5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengesahan ILO *Convention Nomor 182 concerning the Prohibition and Immediate Action for Elimination of the Worst Forms of Child Labour* (Konvensi ILO Nomor 182 mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak);
6. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;

⁶ <https://nusakini.com/news/mlc-2006-disahkan-dpr-570000-pelaut-indonesia-makin-terlindungi>.

7. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan ILO *Convention No. 81 concerning Labour Inspection in Industry and Commerce* (Konvensi ILO No. 81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan);
8. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial;
9. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional;
10. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengesahan ILO *Convention No. 185 concerning Revising the Seafarers' Identity Documents Convention, 1958* (Konvensi ILO No. 185 mengenai Konvensi Perubahan Dokumen Identitas Pelaut, 1958); dan
11. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

Program Nawa Cita dan Perlindungan Pelaut melalui Ratifikasi MLC 2006

Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia dan dua pertiga wilayahnya adalah laut. Karenanya bidang-bidang yang berkaitan dengan laut atau kemaritiman menjadi bidang yang sangat penting bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Di era Joko Widodo-Jusuf Kalla terdapat sembilan (nawa) agenda prioritas, yang disebut Nawa Cita.⁷ Program ini digagas untuk menunjukkan prioritas demi

tercapainya tujuan berdirinya negara Indonesia. Kesembilan Program tersebut secara garis besar meliputi berbagai bidang, yang salah satunya terdapat dalam cita yang pertama, yaitu menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga negara, melalui politik luar negeri bebas aktif, keamanan nasional yang terpercaya dan pembangunan pertahanan negara Tri Matra terpadu yang dilandasi kepentingan nasional dan memperkuat jati diri sebagai negara maritim.

Pengutamaan kebijakan nasional dalam bidang maritim sangat diperlukan dalam menjamin terwujudnya keinginan untuk menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia. Sejalan dengan kebijakan politik dalam pemerintahan saat ini yang mengedepankan Indonesia menjadi poros maritim dunia, mengharuskan Pemerintah harus bekerja keras untuk mewujudkannya. Dengan kondisi luasnya perairan Indonesia dan kompleksnya persoalan kemaritiman, maka sudah sewajarnya apabila keinginan menjadi negara maritim yang menguasai laut dan sumberdaya alamnya menjadi suatu keniscayaan.

Pada masa lalu, pada saat masih bernama Nusantara, kerajaan Sriwijaya dan Majapahit selama beratus-ratus tahun melalui armada lautnya telah berhasil memanfaatkan lautan Nusantara dalam upayanya mensejahterakan rakyatnya. Mereka

⁷ Nawacita adalah istilah yang diambil dari bahasa sansekerta nawa artinya sembilan dan cita artinya harapan, keinginan, impian.

memanfaatkan laut untuk berbagai aktifitas, sebagai wahana kreasi kebudayaan, kerjasama social, berdagang dan sebagainya. Sepuluh relief armada pada bagian Candi Borobudur adalah bukti bahwa bangsa Nusantara pada abad ke-8 hingga ke-13 telah menggunakan laut sebagai urat nadi transportasi dan perdagangan maritim. Selain itu, pada abad-abad tersebut, bangsa Nusantara telah bepergian ke Pulau Madagaskar, Samudera Hindia hingga lepas pantai timur Afrika dan menetap di sana.⁸

Beberapa bukti lain juga menunjukkan kejayaan kerajaan-kerajaan yang berada di pesisir Nusantara, diantaranya Kesultanan Atjeh pada abad ke-15 di Sumatera, Kerajaan Cirebon, Demak maupun Mataram di Jawa, sampai ke seluruh pelosok Nusantara lainnya. Pelaut-pelaut Sumatera menjelajah Perairan Andaman, pedagang Bugis Makassar menjalin kerjasama perdagangan dengan Suku Aborigin di Australia. Demikian juga para pelaut Maluku atau Kampung Mapia di Papua yang menguasai tepian Pasifik.⁹

2.. Harapan dan Tantangan

Pengesahan MLC 2006 selaras dengan Program Nawa Cita, yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia dan merupakan visi baru di bidang maritim dengan menempatkan laut sebagai masa depan bangsa Indonesia, yang salah satunya adalah menghadirkan

kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga negara. Ikut sertanya Indonesia akan memberikan nilai tambah kepada pelaut dan pencari kerja yang akan bekerja di atas kapal serta industri kapal dan pemilik kapal/operator kapal untuk dapat menghadapi persaingan di industri pelayaran global.

Salah satu keuntungan negara yang meratifikasi MLC 2006 adalah pelautnya akan mendapatkan tempat kerja yang aman sesuai dengan standar keselamatan yang layak, syarat perjanjian kerja yang wajar, kondisi tempat kerja yang layak, perlindungan kerja, perawatan kesehatan, kesejahteraan dan perlindungan sosial lainnya. Hal ini akan mempengaruhi perekonomian nasional secara keseluruhan, dikarenakan akan terbuka peluang bagi pelaut untuk bergabung dengan kapal-kapal dari negara-negara lain.

Pelaut Indonesia juga akan lebih kompetitif dan lebih terbukanya kesempatan kerja bagi awak kapal Indonesia yang akan berlayar di perairan internasional. Hal ini merupakan perwujudan tanggung jawab negara untuk memberikan kesejahteraan dan perlindungan bagi lebih dari 570.000 pelaut Indonesia, yang diantaranya lebih dari 378.000 pelaut berlayar di kapal asing. Indonesia akan mendapat apresiasi dari dunia Internasional, karena memberikan perlindungan

8 Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, *Laut Masa Depan Bangsa, Kedaulatan, Keberlanjutan, Kesejahteraan*, Jakarta, h. 12.

9 *Ibid.*

yang optimal bagi pelautnya. Selain itu dapat memberi kesempatan kerja bagi lebih dari 10.000 lulusan sekolah pelaut setiap tahun sebagai pencari kerja yang akan bekerja di atas kapal.

Tindakan Indonesia meratifikasi MLC 2006 memang belum terlalu lama, sehingga masih banyak yang harus dilakukan, diantaranya melengkapi atau menyesuaikan ketentuan-ketentuan yang telah ada sebelumnya dengan ketentuan yang terdapat dalam MLC 2006, juga upaya menghasilkan pelaut yang sesuai dengan standar internasional, pemahaman pemilik kapal atas hak-hak pelaut.

KESIMPULAN

Simpulan

Pengesahan MLC 2006 merupakan tindakan yang tepat, karena sebagai negara dengan wilayah terbesar adalah lautan, menjadi sangat penting untuk mengikat diri pada kesepakatan internasional yang bertujuan melindungi hak-hak pelaut, dengan mengingat karakteristik dan resiko mereka yang sangat besar. Selain melindungi warga negara yang berprofesi sebagai pelaut maka sekaligus juga dalam upaya mewujudkan cita-cita menjadi poros maritim dunia.

Selain melahirkan harapan akan perlindungan hak-hak pelaut dan meningkatkan industri pelayaran, namun juga banyak tantangan yang dihadapi. Diantaranya melakukan adanya penyebarluasan aturan-aturan terkait kepada para *stake holder*, mulai dari lingkungan pendidikan, aparat pemerintah sampai pemilik kapal.

Saran

Dikarenakan MLC merupakan instrumen internasional yang baru, banyak hal-hal yang harus dilakukan oleh Pemerintah Indonesia. Terkait dengan peraturan perundangan, perlu adanya inventarisasi ketentuan-ketentuan yang telah sesuai dan yang masih perlu penyesuaian. Untuk bidang pendidikan, perlu adanya materi tentang MLC 2006, sementara untuk aparat pemerintah terkait dan pemilik kapal perlu senantiasa dilakukan sosialisasi ataupun pelatihan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adolf, Huala, 1996, *Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional*, Jakarta : RadjaGrafindo Persada.
- Agoes, Etty R, 1988, *Hukum Laut 1982 dan Masalah Pengaturan tentang Lintas Kapal-kapal Perang pada Selat-selat yang Digunakan untuk Pelayaran Internasional di Perairan Indonesia*, Bandung : Disertasi, Universitas Padjadjaran.
- Gavouneli, Maria, 2007, *Functional Jurisdiction in the Law of the Sea*, Leiden/ Boston : Martinus Nijhoff Publishers.
- Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, *Laut Masa Depan Bangsa, Kedaulatan, Keberlanjutan, Kesejahteraan*, Jakarta.
- Mansel, John N.K., 2009, *Flag State Responsibility Historical Development and Contemporary Issues*, Australia : Springer.
- Yang, Haijiang, 2006, *Jurisdiction of the Coastal State over Foreign Merchant Ships in Internal Waters and the Territorial Sea*, Germany : Springer.

Perundang-Undangan

- Undang-undang Nomor 15 Tahun 2016 Tentang Tentang. Pengesahan Maritime Labour Convention, 2006.
- Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.
- Peraturan Pemerintah No. 7 thn 2000 tentang Kepelautan.

Website

- <https://infokapal.wordpress.com/2013/05/15/sekilas-maritime-labour-convention-2006-mlc-2006/>
- <http://hubla.dephub.go.id/berita/Pages/Lindungi-Pelaut-Indonesia,-Konvensi-MLC-2006-Akhirnya-Diresmikan-Menjadi-Undang-Undang.aspx>
- <http://www.bnp2tki.go.id/read/12077/Komisi-IX-DPR-Desak-Pemerintah-Tuntaskan-Permasalahan-TKI-ABK-di-Luar-Negeri.html>

Till, Geoffrey, *Sea Power: A Guide for Twenty First Century*". Routledge, 2009, dalam Robert Mangindaan, *Indonesia dan Keamanan Maritim*, Forum Kajian Pertahanan dan Maritim, 7 Juli 2013.

Indonesia sebagai Poros Maritim Dunia, <http://presidenri.go.id/berita-aktual/indonesia-sebagai-poros-maritim-dunia.html>, 13 Nopember 2015

Menuju Indonesia sebagai Poros Maritim Dunia, Ade Prasetya, https://www.academia.edu/19668985/MENUJU_INDONESIA_SEBAGAI_POROS_MARITIM_DUNIA

