

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pencemaran laut adalah salah satu masalah lingkungan yang dihadapi saat ini dan seringkali penyebab utamanya adalah akibat aktivitas manusia. Aktivitas manusia di laut yang menimbulkan pencemaran terhadap lingkungan laut yaitu, kegiatan pemanfaatan sumberdaya perikanan yang melanggar hukum (*illegal fishing*), pelayaran (*shipping*), pembuangan di laut (*ocean dumping*), pertambangan (*mining*), eksplorasi dan eksploitasi minyak.

Pencemaran laut adalah suatu kejadian yang tidak dikehendaki oleh manusia terutama bagi orang-orang yang kehidupannya bersumber dari laut. Sekalipun pencemaran laut ini tidak dikehendaki pencemaran laut dari kapal merupakan peristiwa yang tidak terelakkan (*inevitable phenomenon*).¹ Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi kelautan khususnya di bidang perkapalan menyebabkan peningkatan pemanfaatan di bidang pelayaran meningkat. Peningkatan aktifitas pelayaran di laut ini tentunya sangat rentan menyebabkan pencemaran laut. Industri perkapalan yang sepenuhnya bertanggung jawab atas laut dan pengangkutan barang dari suatu pelabuhan ke pelabuhan lainnya, merupakan salah satu sumber yang potensial yang menyebabkan pencemaran laut.

Masalah yang timbul sejak tahun 1960-an adalah masalah pengotoran laut karena minyak atau karena bahan-bahan yang berbahaya lainnya, misalnya bahan-bahan *toxic*,

¹ Sukanda Husin, 2016, Hukum Lingkungan Internasional, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 35-36

radio aktif, dan lain-lain. Masalah ini mulai terasa sejak semakin banyaknya dibuat kapal-kapal yang digerakkan oleh tenaga nuklir atau kapal-kapal yang membawa bahan-bahan atau senjata nuklir. Sejak tahun 1967 muncul zaman kapal-kapal tangki raksasa, terutama sejak ditutupnya Suez Canal karena perang Arab-Israel, dimana telah menyebabkan dibuatnya kapal-kapal tangki raksasa untuk membawa minyak, khususnya dari Timur Tengah ke Eropa Barat.²

Sumber pencemaran laut oleh kapal yang berbahaya adalah masuknya minyak kedalam laut yang berasal dari kapal yang berlayar diperairan suatu negara, baik yang terjadi secara sengaja sebagai akibat pembersihan tanki-tanki atau pembuangan minyak residu atau pun yang terjadi tidak dengan sengaja disebabkan kebocoran yang terjadi pada kapal yang sudah tua. Tumpahan minyak merupakan salah satu jenis pencemaran yang pengaruhnya cukup besar dalam waktu jangka panjang.

Pencemaran minyak dari kapal biasanya disebabkan dua hal, yang pertama dikarenakan unsur ketidaksengajaan orang-orang yang berada dalam kapal seperti tank yang bocor akibat gesekan benda dalam laut (terumbu karang atau besi kapal yang dulu pernah tenggelam di laut tersebut) sehingga menyebabkan kerusakan pada badan kapal atau tanki minyak. Lepasnya *crude oil* di perairan lepas pantai mengakibatkan limbah tersebut dapat tersebar tergantung kepada gelombang air laut. Penyebaran limbah dapat berdampak pada beberapa negara. Kedua, mereka memang sengaja membuang minyak bekas limbah, alat-alat pabrik yang dapat menyebabkan polusi lingkungan dan akhirnya merugikan pihak yang wilayah lautnya dijadikan tempat pembuangan minyak

²Hasjim Djalal, *Perjuangan Indonesia Di Bidang Hukum Laut*, Percetakan Ekonomi, Bandung. 1979. Hlm.55

tersebut.³Dampak yang terjadi akibat dari pencemaran laut adalah tertutupnya lapisan permukaan laut yang dapat menyebabkan proses fotosintesis terganggu, pengikatan oksigen terganggu, dan dapat menyebabkan kematian.

Pencemaran lingkungan laut yang disebabkan oleh tumpahan minyak kapal bukan hal baru di dunia, sebelumnya sudah banyak pencemaran yang terjadi dalam wilayah laut, seperti pada tahun 1967 peristiwa kandasnya kapal Torrey Canyon didekat pantai Inggris yang menumpahkan lebih dari 100.000 ton minyak mentah dan yang merupakan pengotoran laut terbesar didalam sejarah. Sejak peristiwa Torrey Canyon tersebut, berbagai kecelakaan supertankers lainnya yang menimbulkan pencemaran (polusi) telah terjadi diberbagai perairan dunia.⁴

Pada dasarnya laut secara alamiah mempunyai kemampuan untuk menetralsir zat pencemar yang masuk ke dalamnya, akan tetapi apabila zat yang masuk tersebut melampaui batas kemampuan laut untuk menetralsir dan telah melampaui ambang batas, maka kondisi ini mengakibatkan terjadinya pencemaran lingkungan laut. Pencemaran laut telah menjadi masalah bersama bagi bangsa-bangsa di dunia ini. Pencemaran laut memiliki sifat yang dinamis mengikuti pergerakan arus laut, adakalanya pencemaran itu menyebar hingga menembus batas antar negara. Sifat pencemaran laut yang dinamis tersebut dapat menjadi masalah transnasional.⁵

Karena itu untuk mengatur masalah pencemaran yang diakibatkan oleh pengoperasian kapal laut maka pada tahun 1973 di kota London telah ditandatangani Konvensi Internasional Mengenai Pencegahan Pencemaran yang Berasal dari Kapal

³Mohtar Kusumaatmadja, 1978, *Bunga Rampai Hukum Laut*, hlm 179

⁴Hasjim Djalal, *Op.cit.* hlm 182

⁵Dikdik Mohamad Sodik, 2011, *Hukum Laut Internasional Dan Pengaturannya di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, hlm 241

(*International Convention for the Prevention of Pollution from Ships*). Lima tahun kemudian yaitu pada tanggal 17 Februari 1978 disetujui sebuah protokol dari konvensi ini yaitu *Protocol of 1978 Relating to the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships*. Konvensi dan protokol ini dikenal dengan nama MARPOL 1973/1978.

International Convention for the Prevention of Pollution from Ships (MARPOL) adalah sebuah peraturan internasional yang bertujuan untuk mencegah terjadinya pencemaran di laut. Marpol mengatur kewajiban dan tanggung jawab negara-negara anggota yang sudah meratifikasi konvensi tersebut guna mencegah pencemaran dan buangan barang-barang atau campuran cairan beracun dan berbahaya dari kapal. Setiap sistem dan peralatan yang ada di kapal yang bersifat menunjang, menurut peraturan ini harus mendapat sertifikasi dari klas. Isi dalam marpol bukan melarang pembuangan zat-zat pencemar ke laut, tetapi mengatur cara pembuangannya. Agar dengan pembuangan tersebut laut tidak tercemar (rusak), dan ekosistem laut tetap terjaga. Tujuan keseluruhannya adalah mengurangi jumlah campuran-campuran air minyak yang harus dikeluarkan dari kapal dan memastikan bahwa tersedia fasilitas yang cukup di darat untuk menerima minyak yang tertinggal di kapal setelah pembongkoran muatan minyak.

Di Indonesia sendiri, telah terjadi beberapa kasus kerusakan lingkungan laut yang diakibatkan oleh tumpahan minyak karena kecelakaan kapal. Diantaranya yaitu tabrakan antara tanker Nagasaki Spirit dan kapal angkut Ocean Blessing di lepas pantai belawan,

Sumatera Utara (1993), yang mengakibatkan tumpahnya minyak dan mengotori perairan disekitarnya.⁶

Pada tanggal 16 Desember 2015 sekitar pukul 16:30 WIB, terjadi tabrakan kapal MP Thorco Cloud dan MT Stolt Commitmen di perairan internasional antara Batam, Kepri dan Singapura. Diduga tabrakan tersebut terjadi karena kapal MP Thorco Cloud akan memotong alur lalu lintas laut. Akibat dari tabrakan kapal tersebut, MP Thorco Cloud berbendera Antigua-Barbuda yang bermuatan pipa dari Batam menuju Emirat Arab tenggelam, sedangkan MT Stolt Commitment berbendera Kepulauan Cayman dari Singapura dengan tujuan Taiwan mengalami kebocoran dan masih terapung pada saat kejadian.⁷

Sementara itu di bulan Maret tepatnya tanggal 25 Maret 2017, sekitar 1000 kilogram minyak jenis CPO (*Crude Palm Oil*) Tumpah di Pelabuhan Pelindo Kota Dumai, Riau, yang mengakibatkan air laut di sekitar pelabuhan internasional untuk ekspor-impor tercemar. CPO yang tumpah tersebut diangkut oleh MT ARK Progress yang merupakan kapal berbendera India. Kejadian itu terjadi saat kapal sedang melakukan *loading* muat minyak CPO dengan volume 4000 ton ke Kapal MT ARK Progress. Setelah melakukan pengisian CPO, pihak penanggungjawab berencana melakukan pembersihan pipa hubung yang digunakan untuk penyaluran minyak CPO ke kapal. Caranya adalah dengan melakukan penembakan tekanan angin ke dalam pipa, saat angin ditembakkan pipa penghubung masih tersalur ke dalam tangki, ternyata pihak dari kapal tidak menutup

⁶ Melda Kamil Ariadno, 2007, *Hukum Internasional Hukum yang Hidup*, Diadit Media, Jakarta, hlm 23

⁷ <http://www.m.liputan6.com> diakses pada tanggal 16 April 2016, pukul 19:15

lubang utama (*main hole*) yang berada di atas kapal. Akibatnya minyak CPO yang berada di dalam tangki tampung kapal tersedot ke luar dan tumpah di laut.⁸

Faktor lain dari kerusakan lingkungan laut di Indonesia yang kerap kali terjadi yaitu aktivitas pembuangan limbah yang dilakukan kapal-kapal tanker. Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) RI mengatakan perairan Kabupaten Bintan sering dijadikan lokasi pembuangan limbah minyak hitam oleh kapal-kapal tanker asing. Dari hasil survei Direktorat Konservasi dan Keanekaragaman Hayati Laut, Dirjen Pengelolaan Ruang Laut KKP RI, di Kabupaten Bintan tercatat dari Juni-September 2016 ada tujuh kawasan pariwisata jadi sasaran limbah minyak hitam. Diantaranya Pantai Kawasan Pariwisata Lagoi, Pulau Mapur, Pangkil, Berakit, Trikora, Tanjunguban, dan Lobam.⁹

Pemerintah Indonesia sudah sejak lama turut aktif dalam berbagai perundingan mengenai terbentuknya berbagai perjanjian internasional di bidang kelautan khususnya lingkungan laut (*environmental of the sea*). Dengan menandatangani hasil berbagai konvensi hukum laut, maka diperlukan suatu langkah untuk menindaklanjuti kesepakatan tersebut. Salah satu cara adalah meratifikasi perjanjian internasional tersebut agar berlaku menjadi hukum nasional. Dalam prakteknya, ratifikasi yang telah dilakukan oleh Indonesia terhadap perjanjian internasional yang berkaitan dengan bidang kelautan khususnya lingkungan laut kebanyakan berbentuk Keputusan Presiden (Kepres), sedangkan dalam bentuk Undang-undang (UU) masih sangat sedikit.

Penanggulangan pencemaran laut, khususnya di perairan Indonesia, baik berasal dari kapal maupun non-kapal seperti pelabuhan, anjungan minyak dan gas, dan lain-lain

⁸ <http://www.news.okezone.com> diakses pada tanggal 21 Juli 2017, pukul 10:32

⁹ <http://batampos.co.id> diakses pada tanggal 21 Juli 2017, pukul 10:54

sudah diatur secara nasional¹⁰diantaranya, Indonesia telah meratifikasi MARPOL 1973/1978 melalui Keputusan Presiden No. 46 Tahun 1986 tertanggal 9 September 1986 tentang Pengesahan *International Convention for the Prevention Pollution from Ships, 1973*, beserta, *Protocol of 1978 Relating to the International Convention for The Prevention of Pollution from Ships, 1973*. Peraturan mengenai pencemaran laut dalam hukum nasional Indonesia diatur dalam Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai aturan umum, Undang-Undang (UU) Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran sebagai aturan khusus, Peraturan Pemerintah (PP) No. 19 Tahun 1999 Tentang Pengendalian Pencemaran dan atau Perusakan Laut sebagai peraturan pelaksana dari UU No 32 Tahun 2009, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2010 tentang Perlindungan Lingkungan Maritim sebagai peraturan pelaksana dari UU No 17 Tahun 2008, dan Peraturan Presiden No. 109 Tahun 2006 Tentang Penanggulangan Keadaan Darurat Tumpahan Minyak di laut sebagai peraturan pelaksana dari UU No 32 Tahun 2009 dan UU No 17 Tahun 2008.

Namun pada kenyataannya, permasalahan mengenai pencemaran laut masih belum dapat teratasi. Hal ini dapat dilihat dari kerusakan lingkungan Indonesia yang semakin hari semakin meningkat, salah satu faktornya adalah pencemaran yang berasal dari kapal, seperti kecelakaan kapal yang sering terjadi ataupun kapal yang sedang berlayar membuang ballast ataupun limbah minyak ke laut. Posisi geografis Indonesia memungkinkan kapal dapat melintas dengan aman dan cepat. Posisi strategis ini

¹⁰<https://www.staff.blog.ui.ac.id/andreas.pramudianto/2009/04/30/perjanjian-internasional-di-bidang-lingkungan-laut-yang-telah-diratifikasi-indonesia/> diakses pada tanggal 17 Juni 2016, pukul 15:00

menjadikan sebagian besar wilayah perairan Indonesia dilayari oleh kapal-kapal besar dan memiliki potensi pencemaran yang cukup besar.

Kurangnya publikasi terhadap akibat yang ditimbulkan dari kecelakaan kapal yang terjadi di Indonesia menandakan masih kurangnya perhatian pemerintah terhadap lingkungan laut Indonesia. Informasi yang disampaikan hanya sebatas kepada apakah kecelakaan tersebut mengganggu lalu lintas kapal, dan korban jiwa. Padahal akibat dari tabrakan kapal tidak hanya korban jiwa namun juga adanya bahan pencemar yang masuk ke dalam laut yang dapat menyebabkan rusaknya sumber daya alam, lingkungan laut, biota laut, dan juga berdampak negatif terhadap kehidupan sosial budaya. Tidak sedikit kasus-kasus tabrakan kapal menyebabkan kebocoran pada badan kapal yang mengakibatkan tumpahnya minyak.

Berkaitan dengan banyaknya peristiwa-peristiwa pencemaran laut yang dilakukan oleh kapal, maka penulis tertarik untuk mengangkat masalah bagaimana pengaturan tentang perlindungan laut dari pencemaran yang berasal dari kapal dalam perspektif internasional dan hukum nasional Indonesia dengan judul:

**“PENGATURAN TENTANG PERLINDUNGAN LAUT MENURUT
*INTERNATIONAL CONVENTION FOR THE PREVENTION OF
POLLUTION FROM SHIPS 1973/1978 (MARPOL)* DAN
IMPLEMENTASINYA DI INDONESIA”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan judul dan latar belakang yang telah dikemukakan di atas. Ruang lingkup permasalahan ini perlu diberi batasan, agar penelitian ini tidak menyimpang dari sasaran yang hendak dicapai, untuk itu dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan tentang perlindungan laut menurut *international convention for the prevention of pollution from ships 1973/1978 (MARPOL)*?
2. Bagaimana implementasi dari pengaturan perlindungan laut di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas, Adapun tujuan yang hendak dicapai melalui penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaturan tentang perlindungan laut menurut *international convention for the prevention of pollution from ships 1973/1978 (MARPOL)*.
2. Untuk mengetahui implementasi dari pengaturan perlindungan laut di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Di dalam melakukan penelitian ini, penulis dapat mengharapkan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, diantaranya adalah:

1. Manfaat Teoritis

Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dan mengembangkan pengetahuan hukum internasional dan hukum lingkungan internasional, terutama mengenai pencemaran laut yang bersumber dari kapal.

2. Manfaat Praktis

Penulis berharap penelitian ini bermanfaat bagi semua pihak, masyarakat, pemerintah, penegak hukum, dan khususnya bagi penulis untuk dapat mengemban tugas sebagai penerus dalam penegakan hukum.

E. Metode Penelitian

Agar tujuan dan manfaat dari penelitian ini dapat tercapai sebagaimana yang telah ditetapkan, maka untuk itu diperlukan metode yang berfungsi sebagai pedoman dalam melaksanakan penelitian.

1. Tipe Penelitian

Dalam karya tulis ini penulis menggunakan penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum yuridis normatif adalah pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat norma-norma hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum doktriner atau kepustakaan, dikarenakan penelitian ini ditujukan pada peraturan-peraturan tertulis dan bahan hukum lain.¹¹ Menurut Sri Mamudji penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka dan data sekunder.¹²

Karakteristik dari penelitian hukum normatif yakni hukum dikonsepsikan sebagai apa yang ditulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.¹³

¹¹ Bambang Waluyo, 2008, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 13

¹² Sri Mamudji, 2006, *Penelitian hukum normatif*, Sinar Sinar Grafika, Jakarta, hlm 13

¹³ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2008, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 118.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif artinya penelitian ini menggambarkan secara lengkap dan menyeluruh mengenai suatu keadaan berdasarkan fakta-fakta yang ditemukan, sehingga dapat dihasilkan suatu kesimpulan.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder bidang hukum dari sudut kekuatan mengikatnya dapat dibedakan menjadi tiga golongan yaitu bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang meliputi:¹⁴

a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat yang terdiri atas peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian, berupa aturan hukum internasional dan hukum nasional yaitu:

- 1) Konvensi Internasional Mengenai Pencegahan Pencemaran yang Berasal dari Kapal (*International Convention for the Prevention of Pollution from Ships* 1973/1978 (MARPOL));
- 2) Keputusan Presiden No. 46 Tahun 1986 tertanggal 9 September 1986 tentang Pengesahan *International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973*, beserta, *Protocol of 1978 Relating to the International Convention for The Prevention of Pollution from Ships, 1973*;
- 3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- 4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran;

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 33

- 5) Peraturan Pemerintah (PP) No. 19 Tahun 1999 Tentang Pengendalian Pencemaran dan atau Perusakan Laut
 - 6) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2010 Tentang Perlindungan Lingkungan Maritim
 - 7) Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2006 Tentang Penanggulangan Keadaan Darurat Tumpahan Minyak di laut
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap hukum primer seperti hasil penelitian, pendapat pakar hukum atau literatur hukum, jurnal hukum, makalah-makalah yang berkaitan dengan objek penelitian ini.
 - c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari kamus hukum, bahan yang bersumber dari internet, majalah, surat kabar dan lainnya.
4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*), yang artinya data yang diperoleh dalam penelitian ini dilakukan dengan membaca buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah yang terkait dengan persoalan yang akan diteliti. Penelitian kepustakaan akan dilakukan pada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Perpustakaan Pusat Universitas Andalas, perpustakaan daerah. Data penelitian juga akan diambil dari perpustakaan digital (*digital library*) dan website dari instansi-intansi terkait.

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

- a. Pengolahan data

Terhadap data yang diperoleh dan dikumpulkan, akan dilakukan pengolahan dengan cara:

Editing, yaitu data yang diperoleh penulis akan diedit terlebih dahulu guna mengetahui apakah data-data yang diperoleh tersebut sudah cukup baik dan lengkap untuk mendukung pemecahan masalah yang sudah dirumuskan.¹⁵

b. Analisis Data

Analisis data merupakan penyusunan terhadap data yang diperoleh melalui penjabaran kalimat untuk mendapatkan suatu kesimpulan. Analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif, dalam metode ini data-data yang berhasil diperoleh digunakan sebagai sumber data pada penelitian ini. Hasil penelitian kemudian akan dituliskan dalam bentuk pernyataan atau kesimpulan.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan proposal penelitian ini terdiri atas 4 (empat) bab. Pada masing-masing bab terdapat sub bab, yang tujuannya adalah untuk mempermudah pembaca dalam mengetahui gambaran secara ringkas mengenai uraian yang akan dipaparkan dalam tiap bab.

BAB I : Pendahuluan, berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II :Tinjauan umum, yang berisi tentang tinjauan umum pencemaran lingkungan laut, tinjauan umum *International Convention for*

¹⁵ Bambang Sugono, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Radja Grafindo, Jakarta, hlm 125

the Prevention of Pollution from Ships 1973/1978 (MARPOL 1973/1978).

BAB III :Hasil Penelitian dan pembahasan. Menjelaskan dan menguraikan lebih lanjut hasil yang diperoleh dalam kegiatan penelitian mengenai pengaturan perlindungan laut menurut Marpol dan bagaimana pengimplementasiannya dalam hukum nasional Indonesia

BAB IV :Penutup, yang berisi kesimpulan dan saran.

DAFTAR PUSTAKA

