



Perspektif HUKUM

JURNAL ILMIAH FAKULTAS HUKUM

Problematika Implementasi Azas Cabatage Dalam Industri
Pelayaran Nasional
Mokhamad Khoirul Huda

Konsep Negara Kepulauan Sebagai Landasan Kebijakan
Kelautan Indonesia : Menuju Integrated Ocean Governance
Dhiana Puspitawati

Kepemilikan Bank Pasca Diberlakukan Peraturan Bank Indonesia
No.8/16/PBI/2006
Indira Retno Aryatie

Penegakan Hukum Dan Hak Azasi Manusia Sebagai
The Game Of Language
Woro Winandi

Prinsip-prinsip dalam Konservasi Perikanan Dan
Pelaksanaannya di Indonesia
Chomariyah

Perlindungan Merek Di Indonesia Menurut Undang-undang
Nomor 15 Tahun 2001 Tentang Merek
H.R. Tonny Suryadi Wijaya

PERSPEKTIF HUKUM

VOL. 7 NO. 1 Hlm. 1 - 70

Surabaya
Mei 2007

ISSN 1411 - 9536

SUSUNAN REDAKSI

Pelindung : Rektor
Penasehat : Para Wakil Rektor
Pemimpin Umum : Dekan Fakultas Hukum
Ketua Penyunting Penyelia : Dhiana Puspitawati
Wakil Ketua Penyunting Penyelia : Dewi Setyowati

MITRA BESTARI

Hermien Hadiati Koeswadji (UHT), Kasijan Romimohtarto (UHT),
H. IGN. Gde Ranuh (UHT), Soetojo Prawirohamidjojo (Unair)
Basuki Rekso Wibowo (Unair)

PENYUNTING PELAKSANA

Chomariyah, Mokh.Khoirul Huda, Nurul Hudi,
Tri Rusti Maydrawati, Eko Pujiyono, Hernalia Ratna

PEMASARAN DAN DISTRIBUSI

Titiek Handayani, Eka Wanda Yunita, Teguh Priyono

ALAMAT PENERBIT

Fakultas Hukum Universitas Hang Tuah Surabaya, Gedung F-1
Jl. Arief Rahman Hakim 150 Surabaya 60111 Telp.031-5945864 ext.301
Fax. 031-5946261 E-mail : Pershukum@yahoo.com

*R*edaksi menerima sumbangan tulisan/artikel/publikasi penelitian dari berbagai pihak utamanya yang bertemakan hukum. Naskah tulisan bersifat ilmiah yang belum pernah diterbitkan dalam media cetak lain, diketik dengan menggunakan pengolah kata MS Word, spasi rangkap setebal 15-20 halaman kuarto dalam bentuk naskah dan disket. Margin bawah 4,5 cm; kiri dan kanan masing-masing 3,8 cm serta huruf Times New Roman 11, naskah dengan tulisan bahasa Indonesia wajib menggunakan abstrak dalam bentuk bahasa Inggris dan naskah dengan tulisan bahasa Inggris wajib menggunakan abstrak dalam bentuk bahasa Indonesia. Redaksi berhak menyingkat atau memperbaiki tulisan untuk keseragaman format tanpa mengubah maksud isinya. Kandungan tetap menjadi tanggung jawab penulis.

nt since they
ember 1998
(Paknov 21/
Accordingly,
ulted in the
e enactment
e principle of
me industry.

nplementing
ian maritime
/2005.

Indonesian
; tio the fact

iman Hakim

a benua dan
an Samudra
utara pada
' 45' BT dan
ta Km², 2,7
luas 0,4 juta
04.

un. Perairan
mbu karang
sir. Terdapat
/a berada di
total potensi
il cadangan
101,7 triliun

Problematika Implementasi Azas *Cabotage* Dalam Industri Pelayaran Nasional

Mokhammad Khoirul Huda

Abstract : For a state with archipelagic setting, ships are very important since they serve as a mean of transportation connecting the islands. In November 1998 Indonesian government enacted "November Deregulation Package" (Paknov 21/1988), which have an effect of scrubing all of ships aged over 25 years old. Accordingly, the number of Indonesian ships decreased. This consequently resulted in the increasing number of foreign ships operating in Indonesian waters. The enactment of Presidential Instruction No. 5/2005 (Inpres 5/2005) which activated the principle of "cabotage" gives a wide opportunity for the existence of Indonesian maritime industry. However, this hope did not happen in practice.

The aim of this research is to identify the obstacles in the effort of implementing inpres 5/2005. it is submitted that there is no significant changes in Indonesian maritime industry within the past two years prior to the entry into force of inpres 5/2005.

This research finds that Indonesian financial institution, in specific the Indonesian banking are reluctant to give credit to national maritime industry owing tio the fact that the rentabilitas flow is slow.

Keywords : *cabotage, industry, navigation, ships*

Correspondence : Faculty of Law, Hang Tuah University, Jl. Arief Rachman Hakim 150, Sukolilo - Surabaya 60111

PENDAHULUAN

Negara Indonesia memiliki letak yang sangat strategis antara dua benua dan dua samudra yaitu Benua Asia dan Australia dan antara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Kepulauan Indonesia terletak pada batas astronomi disebelah utara pada posisi $6^{\circ} 08' LU$, selatan pada posisi $11^{\circ} 15' LS$ dan sebelah barat $94^{\circ} 45' BT$ dan Timur $141^{\circ} 05' BT$. Luas laut Negara Kesatuan Republik Indonesia 5,8 juta Km^2 , 2,7 juta Km^2 wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dan laut teritorial seluas 0,4 juta Km^2 , dengan panjang garis pantai 81,290 Km^2 serta jumlah pulau 17.504.

Adapun potensi sumber daya perikanan mencapai 6,7 juta ton pertahun. Perairan NKRI juga memiliki 37 persen spesies ikan dunia dan 18 persen terumbu karang dunia, dan produksi minyak nasional berada di kawasan pantai dan pesisir. Terdapat 60 cekungan mengandung minyak bumi dan gas bumi, 40 di antaranya berada di lepas pantai, 14 cekungan di pesisir dan 6 di daratan (Kompas, 2007). Total potensi kandungannya 11,3 miliar barrel minyak bumi, yakni 5,5 miliar barrel cadangan potensial dan 5,8 miliar cadangan terbukti. Cadangan gas bumi tercatat 101,7 triliun

kaki kubik, 64,4 triliun cadangan terbukti dan 37,3 triliun kaki kubik cadangan potensial. Data tersebut diatas merupakan bagian terkecil dari potensi kelautan yang dimiliki.

Kegiatan ekonomi di sektor kelautan yang potensial lainnya adalah angkutan laut yang dilakukan oleh Perusahaan pelayaran nasional. Pelayaran nasional memiliki peran yang sangat penting dalam memperlancar roda perekonomian nasional, memantapkan perwujudan wawasan nusantara, penghasil devisa negara, membuka kesempatan kerja, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, meningkatkan ketahanan nasional, dan mempererat hubungan antarpulau.

Potensi perhubungan laut diperkirakan sekitar 14 miliar dollar AS pertahun. Sebagai contoh setiap bulan sedikitnya 28 kapal berbendera asing mengangkut LNG dari Bontang, Kaltim. Kapal-kapal tersebut berdaya angkut 138.000 meter kubik yang disewa 60.000 dollar AS atau Rp. 546 juta perhari. Dibutuhkan waktu sehari-hari untuk mengangkut LNG dan hal ini sudah berlangsung puluhan tahun. Harga kapal LNG pun cukup mahal untuk kapasitas 138.000 meter kubik membutuhkan investasi 200 juta dollar AS.

Dalam bidang angkutan laut sudah diberlakukan Inpres No. 5 Tahun 2005 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional dan Pemberlakuan Azas *Cabotage* di Indonesia dengan memberikan hak istimewa (*privilege*) kepada kapal-kapal niaga berbendera negara Indonesia untuk malakukan angkutan barang/orang dari/ke pelabuhan-pelabuhan negara yang bersangkutan yang dikaitkan dengan ketentuan perundang-undangan bahwa kapal yang bersangkutan harus dimiliki ataupun dioperasikan oleh warga negara atau badan usaha yang dibentuk berdasarkan hukum negara Indonesia dan kapal yang bersangkutan harus berbendera Indonesia. Azas *cabotage* adalah pengangkutan orang dan barang melalui laut, udara, dan darat dan perairan pedalaman antara dua tempat yang terletak di wilayah negara yang sama (Hussyen Umar, 2001: 137).

Pemerintah masih lamban dalam menerapkan azas *cabotage*. Sejak keluarnya Inpres No.5/2005 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional, pemerintah belum mampu mengatasi dominasi kapal asing di perairan nasional, padahal, Inpres No. 5/2005 mewajibkan muatan kapal domestik di perairan nusantara diangkut oleh armada angkutan laut nasional. *Indonesian National Shipowner Association* (disingkat INSA) sampai tahun 2020 menargetkan merebut 30 persen pangsa pasar pelayaran internasional. Saat ini hampir 95 persen pangsa pasar pelayaran internasional, yakni sekitar 240 juta ton peti kemas, masih dikuasai perusahaan pelayaran asing. Sekitar 400 perusahaan pelayaran yang diberi izin, hanya 50 persen yang beroperasi. Akibatnya, dari pengangkutan barang ekspor yang mencapai lima juta peti kemas, sekitar 95 persen atau 4,75 juta peti kemas dikuasai kapal milik perusahaan asing. Kapal asing juga menguasai 60 persen dari 80 juta ton pengangkutan barang antar

pulau, atau 48 juta ton. Jika biaya pengangkutan barang sebesar 2.000 dollar AS per peti kemas, berarti pendapatan perusahaan asing sekitar 9,5 miliar dollar AS setahun. Jumlah itu belum termasuk yang diperoleh dari angkutan antar pulau. Pendapatan yang diraup tersebut otomatis bertambah seiring dengan meningkatnya volume barang. Dampaknya, jika dikalkulasikan, potensi kehilangan negara dari bisnis pengangkutan tersebut minimal sekitar 11 miliar dollar AS per tahun.

Catatan Departemen Perhubungan, sampai bulan Mei 2004 jumlah perusahaan angkutan laut dan perusahaan angkutan laut khusus berjumlah 1.356 perusahaan. Jumlah armada kapal milik perusahaan angkutan laut nasional berdasarkan tipe kapal tahun 2003 mencapai 3.717 unit, sedangkan armada kapal milik perusahaan angkutan khusus berjumlah 1.284 unit. Berdasarkan data Departemen Perhubungan, muatan angkutan laut dalam negeri meningkat dari 156,8 juta ton pada 2002 menjadi 170 juta ton pada 2003. Dari total muatan angkutan laut dalam negeri pada 2003, sebanyak 53,2 persen merupakan pangsa muatan pelayaran nasional. Perusahaan armada menunjukkan perusahaan angkutan laut nasional memiliki armada kapal dengan jumlah total sebanyak 3.717 unit kapal. Sebanyak 1.214 unit merupakan kapal jenis *general cargo*. Kapal jenis kontainer, *bulk carrier*, dan *tanker* masing-masing berjumlah 94, 22, dan 214 unit kapal. Saat ini perusahaan pelayaran nasional hanya mendapatkan pangsa pasar pelayaran internasional sekitar 18 juta ton atau sekitar 5 persen. Sementara untuk pasar domestik baru 50 persen atau sekitar 85 juta ton.

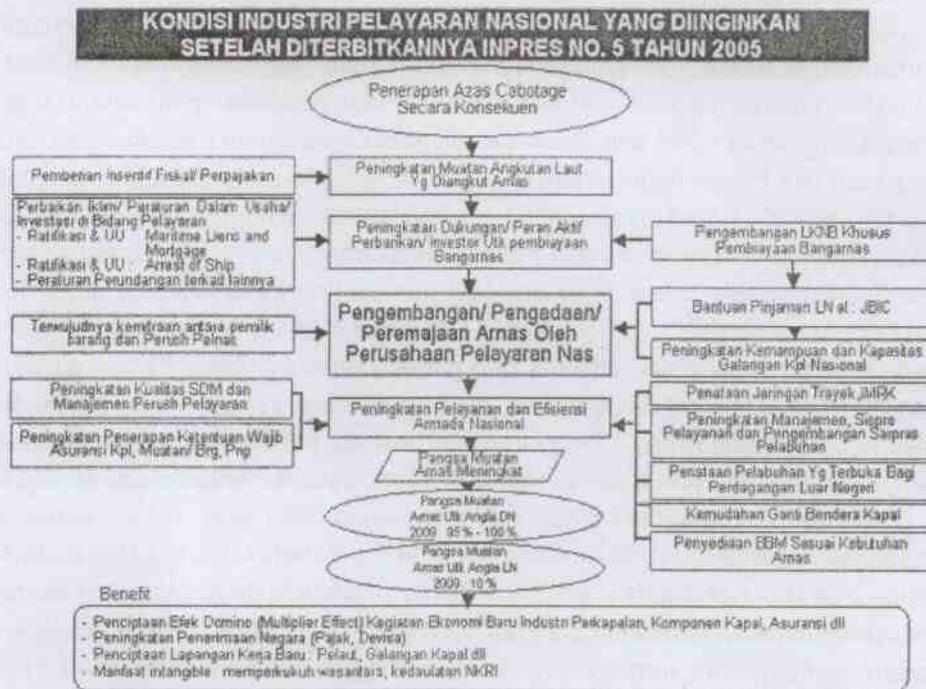
Menteri Perhubungan (Menhub) mengungkapkan telah terjadi peningkatan kapasitas armada nasional dari semula 6.041 unit menjadi 7.137 unit pada kurun waktu 2 tahun sejak diterbitkannya Inpres No. 5 Tahun 2005 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional. Dengan demikian dalam kurun waktu tersebut telah terjadi peningkatan jumlah armada sebanyak 1096 unit kapal atau 18,14%. Peningkatan jumlah armada itu sebagian besar berasal dari pengalihan bendera kapal-kapal milik perusahaan angkutan laut nasional dari bendera asing menjadi bendera Indonesia, serta pembangunan kapal baru dan pengadaan kapal bekas dari luar negeri. Selain itu juga terjadi peningkatan pangsa muatan pelayaran nasional, untuk angkutan laut dalam negeri pangsa muatan armada nasional semula sebesar 54% pada tahun 2004 menjadi sebesar 61,30%. Pada tahun 2006 dari jumlah muatan sebesar 220,779 juta ton, sementara untuk angkutan laut luar negeri pangsa muatan pelayaran nasional semula sebesar 3,5% pada tahun 2004 menjadi sebesar 5,7% pada tahun 2006 (Puskom.2007).

Kondisi industri pelayaran setelah memasuki tahun ke tiga dari berlakunya Inpres No. 5 tahun 2005 tidak mengalami perubahan yang signifikan sesuai yang direncanakan oleh pemerintah, baik mengenai segi pendanaan untuk penambahan armada kapal, fiskal, kontrak-kontak pengangkutan, penataan berkaitan dengan

pengelolaan pelabuhan maupun asuransi untuk kapal. Hal ini dapat kita lihat pada bahan rencana pemerintah dengan berlakunya Inpres No. 5 Tahun 2005.

Kondisi yang diharapkan setelah terbitnya Inpres No. 5 tahun 2005

Dari latar belakang diatas maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut: problematika apa yang dihadapi dalam implementasi azas *cabotage* dalam Inpres No. 5 Tahun 2005 di Indonesia?



PEMBAHASAN

Pemerintah dalam waktu dekat akan mengeluarkan ketentuan yang isinya melarang kapal niaga asing membawa muatan antarpulau. Seluruh kegiatan pengangkutan dilakukan dengan kapal berbendera Indonesia. Tujuannya selain memberdayakan industri pelayaran nasional juga mengurangi ketergantungan terhadap asing. Selama ini pelayaran niaga nasional boleh dibilang sudah tidak berdaya sama sekali. Jangankan untuk muatan angkutan internasional, di jalur pelayaran domestik saja, kapal-kapal asing mendominasi. Kondisi itu sudah berlangsung lama akibat kebijakan di sektor industri ini memang tidak mendukung. Dampaknya, pelayaran nasional makin lama makin kerdil. Coba tengok data muatan kapal untuk jalur internasional dan domestik yang dikuasai asing. Tercatat, 65 persen dari pengangkutan muatan antarpulau dikuasai kapal berbendera asing dan 95 persen

kegiatan e
Karya : 20
1988 (Pa
angkutan la
penyeleng
Keputusan
percepatan
kapal-kapa
kapal (Kom
laut kita set
kapal yang
kekosongan
mengangu
atas pengar
Paknov 88,
angkutan la
perusahaan
pertumbuha
kapasitas d
DWT. Hal it
dari total mu
masih seba
Kebijakan it
kapal-kapal
Baru sekar
nasional.

Sejak t
Pelayaran Na
(kewajiban k
langkah-lang
No. 5 Tahun 2
oleh armada
Banjarmasin
pengimpleme
menghadapi
Dari 13
Negara Pere
Nasional, 3. M

kegiatan ekspor-impor atau jalur internasional juga dilakukan kapal asing (Suara Karya : 2007). Inpres No. 4 Tahun 1985 dan Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 1988 (Paknov 21) diarahkan untuk penyederhanaan prosedur kepelabuhanan dan angkutan laut dengan memberikan kemudahan kepada semua pihak dalam rangka penyelenggaraan angkutan laut di Indonesia, termasuk angkutan bagi kapal asing. Keputusan Menteri Perhubungan No. 57 Tahun 1984 yang diterbitkan dengan tujuan percepatan peremajaan kapal angkutan laut nasional dengan larangan beroperasinya kapal-kapal yang telah berusia 25 tahun berdampak pada penghentian operasi 2.300 kapal (Kompas, 2007:33). Justru secara pelan dan pasti kapal asing merajai angkutan laut kita setelah kebijakan itu. Perusahaan pelayaran nasional rontok karena memang kapal yang mereka miliki kondisinya tua dan tidak bisa bersaing. Untuk mengisi kekosongan, pemerintah membebaskan kapal-kapal berbendera asing untuk mengangkut muatan di dalam negeri. Itulah awal dari penguasaan pelayaran asing atas pengangkutan muatan di Indonesia. Ironis, tapi demikian faktanya, sejak adanya Paknov 88, perairan Indonesia dikuasai oleh kapal asing. Tumbuhnya perusahaan angkutan laut selang 13 Tahun sejak Paknov 88 sebesar 230 persen dari 534 perusahaan menjadi 1.794 perusahaan. Akan tetapi, tidak diimbangi dengan pertumbuhan jumlah armada yang hanya meningkat sebesar 27,3 persen dengan kapasitas daya angkutan dari 3,1 juta DWT (*dead weight tonnage*) menjadi 6,5 juta DWT. Hal itu membuat pangsa muatan angkutan laut dalam negeri turun 52,7 persen dari total muatan 177,3 juta ton pada akhir 2004 menjadi 206,3 juta akhir 2005. Itupun masih sebatas pelayaran dalam negeri, belum menjelajah ke arus ekspor-impor. Kebijakan itu diperparah dengan membuka 141 pelabuhan pada 1985 telah membuat kapal-kapal berbendera asing menguasai lalu lintas pengangkutan barang domestik. Baru sekarang pemerintah mulai berupaya memberdayakan industri pelayaran nasional.

Sejak terbitnya Inpres No. 5 Tahun 2005 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional, dan Keputusan Menteri KM 71 Tahun 2005 tentang azas *cabotage* (kewajiban kapal RI untuk melayani transportasi laut di dalam negeri), belum ada langkah-langkah strategis untuk mengusir dominasi asing di perairan Indonesia. Inpres No. 5 Tahun 2005, mewajibkan muatan kapal domestik di perairan nusantara diangkut oleh armada angkutan laut nasional. Kita sangat prihatin, perairan di Riau, Banjarmasin, Samarinda dikuasai oleh armada laut asing, lambannya proses pengimplementasian Inpres No. 5 Tahun 2005 karena ketidaktegasan Presiden dalam menghadapi egosektoral dari departemen-departemen terkait.

Dari 13 Kementerian (1. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian; 2. Menteri Negara Perencanaan Pembangunan/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional; 3. Menteri Perhubungan; 4. Menteri Keuangan; 5. Menteri Dalam Negeri;

6. Menteri Perindustrian; 7. Menteri Perdagangan; 8. Menteri Kehutanan; 9. Menteri Pendidikan Nasional; 10. Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral; 11. Menteri Kelautan dan Perikanan; 12. Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara; 13. Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah) yang diwajibkan untuk mengimplementasikan azas *cabotage*, ternyata hanya enam yang berperan aktif sedangkan yang lainnya masih pasif. Kalaupun ada, hanya sebatas inisiatif. Seperti Departemen Perhubungan yang kemampuannya baru sebatas mengganti armada berbendera asing menjadi merah putih. Tapi hingga saat ini belum banyak kapal yang dibangun di galangan kita sesuai dengan yang diharapkan dalam Inpres.

Dari sisi makro ekonomi, dalam waktu 10 tahun devisa yang hilang diperkirakan mencapai 110 miliar dolar AS - 130 miliar dolar AS. Hal itu karena setiap tahun, Indonesia diperkirakan mengalami kerugian (*total loss*) sebesar 11 miliar dolar - 13 miliar dolar AS akibat dampak potensi devisa yang hilang ke armada asing. Hal ini menunjukkan bahwa hasil Inpres No. 5 tahun 2005 masih belum bisa diharapkan.

Nasib industri pelayaran nasional masih memprihatinkan. Daya saing industri pelayaran nasional lemah karena tidak adanya dukungan perbankan. Minimnya dukungan pemberian kredit dari perbankan adalah salah satu hambatan. Bank belum percaya sepenuhnya kepada industri pelayaran sehingga menetapkan persyaratan yang sulit dipenuhi untuk mendapatkan kredit. Padahal industri pelayaran membutuhkan kredit untuk penambahan armada sedangkan perbankan masih melihat pelayaran sebagai industri "*sunset*" (bisnis yang ditinggalkan). Deputi Gubernur Bank Indonesia Miranda S Goeltom dalam sebuah seminar mengakui peran perbankan masih sangat kecil terutama dalam pemberian kredit bagi industri pelayaran dan perkapalan nasional. Kredit yang tersalurkan ke Industri perkapalan pada tahun 2004 hanya Rp.264,4 miliar atau 0,04 persen dari total kredit perbankan. Kenapa industri perkapalan nasional banyak dibiayai oleh perbankan asing, karena tidak ada bank nasional yang mau mengingat sektor perkapalan dianggap *high risk*.

Penerapan azas *cabotage* juga berlaku di Amerika Serikat. Negara itu menetapkan ketentuan lebih ketat di bandingkan Indonesia. Kapal niaga yang boleh mengangkut muatan domestik hanya kapal berbendera negara setempat dan dibuat oleh perusahaan pelayaran nasionalnya. Untuk mendominasi pelayaran niaga nasional memang tidak mudah. Banyak hal yang harus dibenahi, misalnya saja mengenai penguasaan broker atas muatan dan kalau bisa agar pemerintah menghapus sistem broker karena menciptakan persaingan tidak sehat. Broker bisa dari perusahaan pemilik kapal atau pemilik barang. Yang penting bagaimana menghilangkan broker dan menciptakan bursa muatan. Pengaturan itu semua masih hanya sebatas kegiatan pengiriman barang antarpulau. Arus ekspor impor belum mampu dijangkau oleh pelayaran nasional. Dalam Inpres hanya bisa diatur pengangkutan muatan ekspor

impor m
berbend

Ber
sudah di
negara a
masing-r
kapal ne

Per
yang seh

Keg

sekarang

di dalam

yang ma

kurang m

yang me

barang da

No. 5 Ta

pemerinta

kemandir

a. Sistem

Pen

sektor pe

perkempa

jauh lebih

diharapkan

Azas *cabo*

Harga kap

(GT) haru

tidak haru

laik untuk

juta. Tapi

