

KEGAGALAN KLAIM DANA RFC OLEH INDONESIA DALAM KASUS PENCEMARAN MINYAK KAPAL TANKER LINTAS BATAS NEGARA DI PANTAI NONGSA, BATAM

*INDONESIA'S FAILURE TO CLAIM RFC FUNDS IN THE CASE OF OIL POLLUTION OF
THE TRANSBOUNDARY TANCER SHIP AT NONGSA BEACH, BATAM*

Elly Kristiani Purwendah^a

ABSTRAK

Peta Kebijakan Kelautan Indonesia menuju Poros Maritim Dunia tertuang dalam 7 (tujuh) pilar kebijakan, salah satunya adalah Pengelolaan Ruang Laut dan Perlindungan Lingkungan Laut, yang dijabarkan lebih lanjut dalam 76 (tujuh puluh enam) Kebijakan Utama dimana pada kebijakan kelima terdapat 6 (enam) strategi Perlindungan Lingkungan Laut. Namun, sangat disayangkan dalam penerapannya pada kasus pencemaran minyak yang terjadi di Pantai Nongsa Batam masih mengalami gagal klaim ganti rugi dana *Revolving Fund Comitte* (RFC) yang merupakan sebuah dana Bersama yang bersumber dari *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Pemerintah Indonesia, Malaysia dan Singapura beserta *The Malacca Straits Council* (MSC) atas nama Asosiasi-asosiasi non Pemerintah Jepang yang ditanda tangani tanggal 11 Februari 1981 tentang koordinasi pembentukan *Satuan Operation Procedure* (SOP) pengelolaan dana *Revolving Fund Committee* (RFC) untuk pencegahan pencemaran minyak di lingkungan laut selat Malaka serta Singapura. Selain ketentuan tersebut, secara umum terdapat peraturan kalim ganti rugi pencemaran yang berupa ratifikasi konvensi pertanggungjawaban perdata atas kerugian akibat pencemaran minyak yang diratifikasi melalui Keputusan Presiden Nomor 18 Tahun 1978 tentang Pengesahan *International Civil Liabiality for Oil Pollution Damage* 1969. Kesulitan pengujian pembuktian pencemaran menjadi penyebab gagal klaim ganti rugi terhadap negara bendera kapal. Hal ini membuktikan masih lemahnya struktur hukum dalam menerapkan ketentuan klaim ganti rugi pencemaran minyak untuk melindungi lingkungan laut Indonesia.

Kata kunci: pencemaran minyak; kecelakaan kapal tanker; klaim ganti rugi; selat malaka; lintas batas negara.

ABSTRACT

Indonesia's Marine Policy Map towards the World Maritime Axis is the oldest in the 7 (seven) policy pillars, one of which is Marine Spatial Management and Marine Environmental Protection, of which seventy-six main policies are in which there are 6 (six) Marine Environmental Protection strategies. However, it is very important, in its application to the case of oil pollution that occurred at Nongsa Beach, Batam, it still failed to claim a claim for loss of funds from the Revolving Fund Committee (RFC) which was a joint source from the Memorandum of Understanding (MoU) between the Governments of Indonesia, Malaysia, and Singapore, and the Malacca Straits Council (MSC) on behalf of Japanese non-government associations signed on February 11, 1981, regarding the coordination of the establishment of an Operation Procedure Unit (SOP) for managing funds from the Revolving Fund Committee (RFC) for the prevention of oil pollution in the marine environment of the Malacca Strait and Singapore. As mentioned above, there is a compensation regulation in the form of ratification of a civil convention for losses due to oil pollution which was ratified through the Presidential Decree of the Republic of Indonesia Number 18 of 1978 International Civil Responsibility Authorization for Damage to Oil Pollution Concerning 1969. causes of failure to compensate the flag state boat. This proves the weakness of the legal structure in applying oil and gas compensation claims to protect Indonesia's marine environment.

Keywords: compensation claim; oil pollution; tanker accidents; straits of malacca; multi-national cross-border.

^a Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma Purwokerto, Jl. Raya Beji Karangsalam No.25, Jawa Tengah 53152,
email: elly_kristiani@yahoo.co.id

PENDAHULUAN

Setelah diundangkannya Undang-Undang Kelautan, dibentuklah dua Kementerian baru yaitu Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) melalui Perpres Nomor 63 Tahun 2015 tentang Kementerian Kelautan dan Perikanan serta Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman (Kemenko Kemaritiman) melalui Perpres Nomor 10 Tahun 2015 tentang Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman. Dua kementerian ini memiliki tugas pokok yang berbeda, dimana Kemenko Kemaritiman bertugas dalam mengkoordinasi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Kementerian Perhubungan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Pariwisata dan Instansi lain yang dianggap perlu.

Kemenko Kemaritiman dibentuk sesuai arahan Presiden Joko Widodo yang disampaikan dalam pidato pelantikannya sebagai presiden RI di MPR pada tanggal 20 Oktober 2014, yang dianggap sebagai orientasi baru dan tonggak kebangkitan bangsa Indonesia menjadi negara kepulauan yang segala aktivitasnya haruslah mencirikan kemaritiman. Dalam pidatonya dikatakan bahwa negara Republik Indonesia haruslah memprioritaskan samudera, laut, selat serta teluk sebagai masa depan peradaban negara yang menjadi sebuah poros maritim dunia.

Sehingga untuk menciptakan arahan presiden tersebut dilakukan sebuah kajian komprehensif sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007, Nomor 33 yang ditegaskan dalam misi ke-7, untuk mewujudkan Indonesia menjadi negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat dan berbasiskan kepentingan nasional, arah kebijakan pembangunan yang berupa membangkitkan wawasan dan budaya bahari, meningkatkan dan menguatkan peran SDM dibidang Kelautan, menetapkan wilayah NKRI, aset dan hal-hal terkait di dalamnya termasuk kewajiban yang telah digariskan oleh hukum laut UNCLOS 1982, melakukan pengamanan wilayah kedaulatan yurisdiksi dan aset NKRI, mengembangkan industri kelautan secara sinergi, optimal dan berkelanjutan, mengurangi dampak bencana pesisir dan pencemaran laut.

Namun tujuan Indonesia sebagai negara poros maritim dunia yang mandiri, maju, kuat dan berbasis kepentingan nasional nampaknya masih sulit terwujud terutama dalam klaim kasus pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker lintas batas negara. Salah satunya yaitu kasus yang terjadi pada tanggal 3 Januari 2017 sekitar pukul 11:30 malam hari dimana terjadinya tabrakan antara dua buah kapal kontainer di sekitaran laut perairan Malaysia, tepatnya terjadi di antara kawasan Changi, Singapura dan lepas pantai Pasir Gudang, Johor Baru. Tabrakan yang terjadi ini melibatkan satu kapal yang diketahui bernama APL Denver yang memiliki panjang 267,15 meter yang terdaftar di negara Gibraltar bertabrakan dengan kapal lainnya, kapal Wan Hai 301 dengan panjang kapal 199,90 meter yang terdaftar di negara Singapura. Kapal Wan Hai 301 yang sedang dalam perjalanan ke Pasir Gudang, pada saat akan melakukan skema pemisahan dengan lalu lintas yang padat, jalur tersebut dilewati oleh kapal kontainer APL Denver. Pada saat kejadian, kedua petugas jaga dalam keadaan tidak

memperhatikan situasi sehingga terlambat melakukan tindakan yang mengakibatkan dalam kegagalan mencegah terjadinya kecelakaan yang berakibat pencemaran. Akibat insiden ini lambung kapal kontainer APL Denver dilaporkan robek dan menumpahkan minyak sebesar ±300 ton ke perairan lepas pantai Pasir Gudang, Johor Baru. Berdasarkan pernyataan Otoritas Maritim dan Pelabuhan Singapura, tabrakan yang terjadi cukup besar namun tidak ada korban jiwa dan korban luka pada kejadian tersebut. Kemudian pada hari Rabu tanggal 4 Januari 2017 Otoritas Pelabuhan Johor mengirimkan kapal anti-polusi dalam upaya untuk membersihkan tumpahan minyak yang terdapat di wilayah perairan Johor yang tercemar tumpahan minyak demi mencegah kerusakan lingkungan dan ekosistem yang lebih lanjut. Pada hari yang sama, 4 Januari 2017, Otoritas Pelabuhan Singapura juga mengerahkan 8 (delapan) kapal anti-polusi ke lokasi pencemaran. Singapura juga melakukan upaya penyemprotan cairan untuk membersihkan tumpahan minyak dan melakukan pencegahan agar minyak tidak mencapai Pulau Ubin yang merupakan Pulau milik Singapura yang paling dekat dengan lokasi terjadinya tumpahan minyak. Meskipun upaya pembersihan telah dilakukan oleh kedua negara, tumpahan minyak akibat kecelakaan ini telah terlihat di beberapa wilayah Singapura dan mendekati Pulau Ubin. Tumpahan minyak kemudian mencapai pantai Pulau Ubin dan Nenas Channel, Singapura. Sejumlah taman di sepanjang timur laut Singapura termasuk Changi Beach Park dan Pulau Ubin yang merupakan rumah terbesar bagi tanaman mangrove di Singapura dalam kondisi terancam disebabkan oleh pencemaran minyak yang berasal dari kecelakaan tersebut.¹

Pencemaran yang terjadi di pantai Nongsa memiliki ciri minyak hitam yang diduga akibat dari tabrakan kapal APL Denver dan Wan Hai 301 tidak lama dari terjadinya pencemaran di pantai Nongsa ini. Terjadinya pencemaran minyak ini bersamaan dengan cuaca musim angin utara yang memungkinkan tumpahan minyak terbawa arus dan ombak yang disertai angin kencang dan pada saat tumpahan minyak sampai ke pantai Nongsa, minyak tersebut sudah dalam keadaan membeku.² Pencemaran yang terjadi yang diakibatkan oleh tabrakan kapal APL Denver dan Wan Hai diperkirakan mencapai 40-60 ton minyak mentah dengan jarak terpapar 1.125 meter dengan ketebalan 5-10 sentimeter mencapai Bintan. Dinas Lingkungan Hidup Kota Batam kemudian mengambil 4 (empat) sampel dari 2 (dua) titik lokasi yang tercemar oleh minyak dan mengirimkan sampel tersebut ke LENIMIGAS (Pusat Penelitian dan Pengembangan Teknologi Minyak dan Gas Bumi) dan untuk dibuat pemodelan *oil spilling*.³

Pada tanggal 31 Januari 2017, dilaksanakan kunjungan di pantai Nongsa dengan hasil temuan yakni tidak ditemukan lagi minyak dalam jumlah besar di pantai, sehingga disepakati

¹ Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi. 2018. Pemerintah Lakukan Uji Fingerprint terkait Pencemaran Minyak di Pantai Nongsa Batam. Accessed October 03, 2018. <https://maritim.go.id/pemerintah-lakukan-udi-fingerprint-terkait-pencemaran-minyak-di-pantai-nongsa-batam/>.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

bahwa tidak lagi dilakukan *Joint Sample Taking*. Namun *Joint Survey* tetap dilakukan bersama Dinas Lingkungan Hidup Kota Batam dan SPICA Singapura pada 1 Februari 2017 untuk melihat seberapa luas area yang terkena dampak.⁴ Pada 1 Februari 2017 merupakan rapat lanjutan yang dipimpin oleh Asisten Deputi Keamanan dan Ketahanan Maritim dari bagian Deputi Bidang Koordinasi dan Kedaulatan Maritim Kemenkomaritim Republik Indonesia di Kantor Dinas Lingkungan Hidup Kota Batam yang dihadiri oleh Direktur KPLP (Kesatuan Penjagaan Laut dan Pantai), Kasi Penanggulangan Musibah, Kepala Kantor Pelabuhan Batam, perwakilan dari Kemenkomaritim, Dinas Lingkungan Hidup Kota Batam, SPICA dari Singapura, ITOPF (*International Tanker Owners Pollution Federation*) London, dengan hasil rapat rencana pengujian *fingerprint* terkait pencemaran laut yang terjadi di perairan pantai Nongsa tersebut.⁵

Indonesia sebagai pihak pengelola, bermaksud mengklaim dana *Revolving Fund Committee* (RFC). Namun upaya mendapat dana RFC terkendala oleh sebab ketiadaan barang bukti. Menurut Arif Havas Oegroseno (Deputi Bidang Koordinasi Kedaulatan Maritim), ketiadaan barang bukti pencemaran minyak disebabkan oleh karena adanya pembersihan yang dilakukan oleh penduduk sekitar Pantai Nongsa tanpa memberikan informasi kepada pemerintah pusat (tidak mendasarkan pada *standard operating procedure* (SOP) penanganan tumpahan minyak bersama di Selat Malaka dan Singapura yang dibuat bersama antara Indonesia, Malaysia dan Singapura). Sementara itu di pihak Malaysia dan Singapura menjalankan prosedur penanganan sesuai SOP yang diatur oleh RFC, sehingga baik di pihak Malaysia dan Singapura saat ini sudah mendapatkan dana penanggulangan tumpahan minyak dari kecelakaan kapal di Johor. *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Indonesia, Malaysia, Singapura dan Dewan Selat Malaka (*Malacca Strait Council*) pada tahun 1981 yang mengatur tentang mekanisme penganganan bersama tiga negara terhadap polusi minyak yang disebabkan oleh kegiatan kapal atau kecelakaan kapal di wilayah Selat Malaka dan Singapura. Isi dari MoU tersebut adalah mengenai pengaturan *dana trust fund* (dana perwalian) yang disediakan khusus untuk penanggulangan dampak limbah tumpahan minyak dari kapal. Keadaan ini menggambarkan kelemahan unsur struktur dalam memahami substansi hukum sehingga kehilangan manfaat dari kedua gatra sistem institusional.

Pada penulisan ini akan menguji bagaimana struktur hukum bekerja sebagai institionalisasi dari entitas-entitas hukum yang mewakili kepentingan hukum. Bekerjanya struktur hukum berkaitan dengan apparat penegak hukum yang memiliki tanggung jawab melaksanakan peraturan yang ada (substansi hukum) yang ada di Indonesia melalui Kerjasama Internasional dan ratifikasi konvensi Internasional yang telah dilakukan. UNCLOS 1982 pada Pasal 194 ayat (2) menjelaskan bahwasanya negara pantai harus mengambil segala tindakan yang diperlukan untuk menjamin agar segala kegiatan dalam tingkat yurisdiksi atau

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

wilayah dalam pengawasan sedemikian rupa sehingga tidak menimbulkan kerugian karena pencemaran pada negara lain beserta lingkungannya serta pencemaran yang timbul dari kecelakaan atau kegiatan di wilayah yurisdiksinya tidak menjalar melampaui daerah-daerah yang termasuk hak kedaulatannya.⁶ Di Indonesia ketentuan Pasal 194 ayat (2) UNCLOS dilaksanakan lebih lanjut dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Peraturan Menteri 29 Tahun 2014 tentang Pencegahan Pencemaran Lingkungan Maritim melalui tanggung jawab Kementerian Koordinator Kamaritiman.

PEMBAHASAN

Pencemaran Minyak Akibat Kecelakaan Tanker Lintas Batas Negara: Indonesia, Malaysia, dan Singapura

Pengaturan pencemaran minyak lintas batas negara mulai menjadi perhatian sejak dikenalkannya konsep *state responsibility* oleh negara dimana negara harus melakukan kompensasi atau *injury* bagi negara lain sebagai bentuk pertanggung-jawaban yang mana menjadi agenda utama pada Konferensi Lingkungan Hidup Internasional, Deklarasi Stockholm 1972. Tanggung jawab negara dalam bidang lingkungan internasional dapat berupa:⁷

- a. Seluruh Negara yang terkait haruslah mengambil segala tindakan preventif yang dirasa perlu berlandaskan konvensi hukum laut baik secara individual maupun secara bersama-sama menurut keperluan dengan tujuan mencegah, mengurangi serta mengendalikan pencemaran lingkungan laut yang terjadi oleh setiap sumber dengan menggunakan untuk keperluan ini. Menggunakan cara-cara yang paling praktis sesuai dengan kemampuan mereka, selagi negara-negara ini harus mensesuaikan kebijaksanaan mereka.
- b. Seluruh Negara yang terkait haruslah mengambil segala tindakan yang diperlukan dengan tujuan yaitu menjamin kegiatan-kegiatan yang berada dibawah yurisdiksi atau pengawasan mereka dilakukan dengan cara sedemikian rupa supaya tindakan-tindakan maupun akibat tindakan tersebut, tidak mengakibatkan kerusakan yang disebabkan oleh pencemaran kepada negara-negara lain dan lingkungannya, dan agar pencemaran yang timbul dari tindakan-tindakan dan kegiatan-kegiatan yurisdiksi atau pengawasan mereka tidak menyebabkan melampaui daerah-daerah di bawah pelaksanaan hak kedaulatan mereka.
- c. Tindakan yang perlu diambil meliputi seluruh sumber pencemaran lingkungan laut. Tindakan-tindakan tersebut harus dapat mencakup tindakan yang direncanakan untuk mengurangi sejauh mungkin:

⁶ Pasal 194 ayat (2) UNCLOS 1982.

⁷ UNCLOS 1982.

- 1) Dilepaskannya bahan-bahan beracun berbahaya atau mengganggu, khususnya bahan-bahan yang *persisten*, yang berasal dari sumber daratan, udara dan *dumpig*.
- 2) Pencemaraan yang berasal dari kendaraan, khususnya tindakan-tindakan pencegah kecelakaan dan hal-hal yang berkaitan dengan keadaan darurat, dengan tujuan menjamin keselamatan operasi di laut, pencegahan terjadinya pembuangan yang sengaja atau tidak disengaja, serta pengaturan dasar konstruksi, peralatan, operasi dan tata awak kendaraan air.
- 3) Pencemaran dari instalasi-instalasi dan alat-alat peralatan yang digunakan dalam Operasi eksplorasi atau eksplorasi kekayaan alam dasar laut dan tanah dibawahnya, khususnya tindakantindakan untuk mencegah kelakuan yang bertalian dengan keadaan darurat, untuk menjamin keselamatan operasi di laut serta mengatur desain, konstruksi peralatan, operasi dan tata awak instalasi-instalasi peralatan termasuk di pencemaran dan lain-lain. Instalasi peralatan yang dioperasikan dalam lingkungan laut terutama tindakan-tindakan untuk mencegah kecelakaan dan yang berkenaan dengan keadaan darurat, untuk menjamin keselamatan operasi di laut serta mengatur desain, konstruksi, peralatan, operasi dan tata awak instalasi-instalasi atau peralatan termasuk.
- d. Tindakan-tindakan yang dilakukan memiliki tujuan untuk mencegah, mengurangi, ataupun mengendalikan pencemaran pada ekosistem lingkungan laut, negara-negara harus menjauhkan diri serta tidak ikut campur tangan tanpa alasan yang jelas ke dalam kegiatan negara lain dalam mereka melaksanakan hak mereka dan melaksanakan kewajiban-kewajiban.
- e. Tindakan-tindakan yang diambil juga harus mencakup tindakan dengan tujuan pelindungan dan pelestarian ekosistem langka atau yang rapuh maupun habitat bagi jenis-jenis yang telah langka serta berbagai macam bentuk kehidupan laut lainnya. Seluruh negara terkait harus mengambil langkah-langkah dan tindakan-tindakan yang tepat guna menjaga serta melestarikan lingkungan dari kerusakan. Salah satu bentuk *State Responsibility* adalah dengan penghentian tindakan yang dianggap merugikan, mengembalikan ke keadaan semula hingga melakukan pembayaran kompensasi akibat kerusakan. Hal-hal inilah yang membedakan antara *state responsibility* terhadap *state liability*, dimana sebuah kompensasi yang memadai tanpa perlu penghentian tindakan-tindakan yang merugikan.⁸

⁸ Adolf, Huala. Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional. Jakarta: Sinar Grafika, 2004. hlm. 15

Pelaksanaan Prinsip Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*) dalam Kasus Pencemaran Minyak Lintas Batas Negara: Indonesia, Malaysia, dan Singapura

Kepentingan pembangunan sosio ekonomi rentan sekali akan pencemaran, pentingnya penerapan prinsip pencemar membayar (*polluter pays principle*) ditujukan agar konsep laut tetap biru dapat tercapai.⁹ Prinsip pencemar membayar adalah prinsip yang sering diucapkan dalam deklarasi internasional yang kemudian masuk ke dalam konvensi-konvensi internasional dan menjadi prinsip hukum lingkungan internasional.¹⁰ Instrumen internasional pertama yang mengacu pada prinsip pencemar membayar adalah *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) 1872, yaitu sebuah organisasi ekonomi internasional yang didirikan oleh 34 negara pada tahun 1961, yang bertujuan untuk menstimulasi perkembangan ekonomi dan perdagangan dunia.¹¹

Badan ini mendukung prinsip pencemar membayar untuk mengalokasikan biaya pencegahan polusi dan tindakan kontrol untuk mendorong pengelolaan sumber daya lingkungan secara rasional dan menghindari penyimpangan pada perdagangan dan investasi internasional.¹² Rekomendasi tersebut berisi definisi prinsip pencemar yang mewajibkan para pencemar untuk memikul biaya-biaya yang diperlukan dalam rangka upaya-upaya yang diambil oleh pejabat publik untuk menjaga agar kondisi lingkungan berada pada kondisi yang dapat diterima atau dengan kata lain bahwa biaya yang diperlukan untuk menjalankan upaya-upaya ini harus mencerminkan harga barang dan jasa yang telah menyebabkan pencemaran selama dalam proses produksi dan konsumsinya.¹³

⁹ Pusat Pendidikan Kelautan dan Perikanan Badan Pengembangan SDM Kelautan dan Perikanan Kementerian Kelautan dan Perikanan. *Blue Economy Goes to Campus*. Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2014. hlm. 2-4. Presiden menyatakan bahwa Indonesia sebagai negara kepulauan sangat membutuhkan pendekatan *Blue Economy* mengingat beberapa pertimbangan. Pertama besarnya permasalahan yang dihadapi oleh laut terkait dengan kerusakan ekosistem, pemanasan global, perubahan iklim, dan kenaikan muka air laut. Disisi lain laut selama ini belum dimaksimalkannya fungsi-fungsi jasa lingkungannya dalam mitigasi pemanasan global dan nilai ekonominya bagi pembangunan. Kedua dari sisi kebijakan, Presiden menggaris bawahi bahwasanya kita tidak boleh mengulangi kesalahan dalam pemanfaatan daratan. Lebih lanjut, dalam sambutan Menteri Kelautan dan Perikanan pada KTT Rio+20, (Sharif C. Sutardjo) dikatakan bahwa *Blue Economy* adalah suatu terobosan demi menjaga keberlangsungan sumberdaya kelautan dan perikanan yang berbasis *green economy*. Dengan sumberdaya kelautan dan perikanan yang sangat besar, prinsip-prinsip *Blue Economy* diharapkan dapat membantu tercapainya kemandirian ekonomi, keterlibatan sosial yang menyeluruh dan kondisi ekosistem yang sehat. Contoh utama penerapan *Blue Economy* di Indonesia adalah melalui CTI-CFF. Dengan adanya ancaman perubahan iklim dan isu ketahanan pangan, diperlukan solusi yang bersifat menyeluruh dan inovatif. Prinsip *Blue Economy* sangat selaras bagi Indonesia dengan tujuan untuk mendapatkan kondisi pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan merata (*Sustainable growth with equity*).

¹⁰ Louka, Elli. International Environmental Law, Fairness, Effectiveness, and World Order. United Kingdom: Cambridge University Press, 2006. hlm. 51.

¹¹ Purwendah, Elly Krisiani. "Korelasi *Polluter Pays Principle* dan Konsep *Blue Economy* pada Pencemaran Minyak Oleh Kapal Tanker Sebagai Upaya Perlindungan Lingkungan Laut Indonesia, *Correlation of Polluter Pays Principle and Blue Economy Concept on Oil Pollution by Tanker as Effort of Indonesian's Marine Environment Protection.*" *Jurnal Bina Hukum Lingkungan*, 2 (2) 2018: 131.

¹² Sands, Phillip. Principle of International Environmental Law. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. hlm.281.

¹³ Boyle, A. Impact of International Law and Policy, dalam Alan Boyle. Environmental Regulation and Economic Growth. Clarendon Press, hlm. 179-182. Lihat juga Alan Boyle dan Patricia Birnie. 2002. International Law and the Environmental. Second Edition. United Kingdom: Oxford University Press, 1994. hlm. 92-95.

Mendasarkan prinsip tersebut sebenarnya pihak Indonesia dapat melakukan tuntutan ganti kerugian melalui 2 (dua) sumber yaitu,

- a. tuntutan ganti kerugian kepada *Revolving Fund Comitte* (RFC);
- b. tuntutan ganti kerugian kepada Singapura atas kecelakaan kapal berbendera

Singapura di wilayah pantai Nongsa berdasarkan *The International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage 1969* (CLC 1969).¹⁴

Revolving Fund Comittee (RFC) dibentuk berdasarkan *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Pemerintah Indonesia, Malaysia dan Singapura di satu pihak dengan *The Malacca Straits Council* (MSC) atas nama Asosiasi-asosiasi non-pemerintah Jepang di pihak lain yang ditandatangani tanggal 11 Februari 1981.¹⁵ Dengan mengangkat masalah polusi, Malaysia, Singapura, dan Indonesia telah menekankan masalah utama yang tidak hanya berkaitan untuk perlindungan lingkungan Selat Malaka, tetapi juga ke beberapa jalur laut lainnya dan perairan Asia Tenggara secara umum. Penilaian ini atas tindakan untuk depan lingkungan, serta aspek lain dari Selat Malaka, mengatur tahapan untuk pemeriksaan keadaan masing-masing negara pesisir.¹⁶

Kerjasama ini bertujuan untuk membuat skema sumber dana *on-call* atau dana talangan apabila terjadi operasi penanggulangan pencemaran minyak di laut. Pencemaran Laut Lintas Batas dan Prosedur Penyelesaian di dalam UNCLOS 1982 yang berasal dari tumpahan kapal yang berlokasi di Selat Malaka dan Singapura. Salah satu dari tiga negara pesisir tersebut diperbolehkan untuk menarik uang tunai dari dana tersebut untuk digunakan dalam mengatasi pencemaran laut oleh minyak yang disebabkan oleh kapal di wilayahnya.¹⁷

Tujuan Dana Bergulir adalah untuk memungkinkan *negara Littoral*¹⁸ untuk mengambil tindakan perbaikan segera dan seketika dari setiap insiden pencemaran minyak yang

¹⁴ Pada tahun 1978 pemerintah Indonesia telah meratifikasi *Civil Liability Convention 1969* dan *Funds Convention 1971* dalam tata hukum nasional melalui Keputusan Presiden Nomor 18 Tahun 1978 tentang Pengesahan CLC 1969 dan Keputusan Presiden Nomor 19 Tahun 1978 tentang Pengesahan *Convention for the Prevention of Pollution from ships 1973* beserta *Protocol of 1978 Relating to the International Convention for the Prevention of Pollution from the Ship 1973*, kemudian diperbaharui dengan Keppres No. 52 Tahun 1999 tentang Pengesahan *Protocol of 1992 to Amend the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage 1969* (Protocol 1992 tentang Perubahan terhadap Konvensi Internasional tentang Tanggung Jawab Perdata untuk Kerusakan Akibat Pencemaran Minyak 1969). Dalam Article III, Part 4 dinyatakan bahwa, "Tidak ada klaim untuk kompensasi kerusakan pencemaran terhadap pemilik selain melalui konvensi ini. Tidak ada klaim untuk kerusakan akibat polusi berdasarkan konvensi ini atau sebaliknya terhadap pegawai atau agen dari pemilik".

¹⁵ Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. Indonesia Serah Terima Pengelolaan Revolving Fun Committee Kepada Malaysia. 2017. Accessed January 20, 2019. <https://hubla.dephub.go.id/home/post/read/4200/indonesia-resmi-serah-terimakan-pengelolaan-revolving-fund-committee-kepada-malaysia>

¹⁶ Bandi Jr, Way. *Malaysia, Singapore, And Indonesia Controlling The Malacca Straits*, California: Naval Post Graduate School, 1997. hlm 14

¹⁷ Masdin. Implementasi Ketentuan-Ketentuan United Nations Convention on The Law of The Sea (Unclos) 1982 Terhadap Perlindungan Dan Pelestarian Lingkungan Laut di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* 4 (2) 2016: 10

¹⁸ Littoral States memiliki kewenangan dalam urusan menjaga Selat Malaka yang aman dari berbagai ancaman kejahatan dan pelanggaran hukum di laut sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 21 UNCLOS 1982. Maka tiga negara pantai yakni Indonesia, Malaysia, dan Singapura sepakat untuk memperkokoh kerjasama pengamanan di Selat Malaka, dalam bentuk patroli terkoordinasi melibatkan unsur patroli laut dan unsur patroli udara (Sabella

disebabkan oleh kapal di Selat Malaka dan Singapura. Negara-negara pesisir itu dapat menarik uang muka dari IMF untuk tujuan melakukan tindakan perbaikan. Berdasarkan MoU ini, negara Indonesia, Malaysia dan Singapura, masing-masing akan mengelola dana tersebut secara berotasi atau bergantian dalam jangka waktu lima tahun. MoU tersebut merupakan dasar pembentukan *Revolving Fund*, yaitu dana penanggulangan tumpahan minyak dari kapal yang dikelola bergiliran oleh ketiga negara pantai dengan maksud menyediakan dana talangan, apabila terjadi operasi penanggulangan pencemaran minyak bersumber dari kapal, di wilayah Selat Malaka dan Singapura.¹⁹ Dana RFC telah dimanfaatkan pengunaannya sebanyak 2 (dua) kali, yaitu yang pertama pada bulan Oktober 1992 untuk membantu penanganan pencemaran laut akibat kecelakaan Nagasaki Spirit di Selat Malaka. Kedua, pada bulan Oktober 2000 saat terjadinya peristiwa Natuna Sea di Tanjung Pinang, Indonesia.²⁰ Dana tersebut dapat di klaim oleh negara yang mengalami pencemaran laut di wilayah negara pantai Selat Malaka dengan *menjalankan Standard Operating Procedure (SOP)* sebagaimana yang ditetapkan pada MoU (*Memorandum of Understanding*) antara Indonesia, Malaysia, Singapura dan Dewan Selat Malaka (*Malacca Strait Council*) pada tahun 1981.

Indonesia sebenarnya memiliki peluang untuk mengajukan tuntutan ganti rugi ke RFC untuk biaya pembersihan dan penanggulaangan lingkungan laut akibat pencemaran minyak di pantai Nongsa, namun disisi lain, Indonesia juga berhak menuntut ganti rugi dari Singapura sebagai bentuk *state responsibility*. Terhadap tuntutan ganti rugi Indonesia, Singapura sebagai pihak pencemar (berdasarkan pada yurisdiksi bendera kapal tanker sumber pencemar)²¹ bertanggungjawab untuk mewajibkan pemilik kapal membayar kerugian kepada Indonesia, berdasarkan sistem pertanggungjawaban pencemaran minyak oleh kapal tanker sebagai sebuah konskuensi risiko. Tanggung jawab akan risiko pencemaran minyak oleh kapal tanker diwujudkan dalam bentuk kewajiban asuransi, sebagaimana pengaturan batas ganti rugi yang

Ardimasari Aldebaran. Upaya Littoral States (Indonesia, Malaysia dan Singapura) dengan User States dalam Memberantas Kejahatan Armed Robbery (Perampokan Bersenjata) di Selat malaka Tahun 2008-2013, *Journal of International Relations*, Volume 2 (2) 2016: 74.

¹⁹ Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. Indonesia Serah Terima Pengelolaan Revolving Fun Committee Kepada Malaysia. 2017. Accessed January 20, 2019. <https://hubla.dephub.go.id/home/post/read/4200/indonesia-resmi-serah-terimakan-pengelolaan-revolving-fund-committee-kepada-malaysia>

²⁰ *Ibid.*

²¹ Pasal 90 UNCLOS disebutkan bahwa, "Setiap negara baik berpantai atau tidak berpantai mempunyai hak untuk melayarkan kapal di bawah benderanya di laut lepas". Bendera kapal diperoleh melalui pendaftaran kapal, yang awalnya dimaksudkan sebagai alat kontrol kapal yang mengangkut kargo di negara-negara yang berlayar di laut Eropa (*Ship Registration Act*, 1992, *About the New Zealand Register of Ships, A Guide to Ship registration*. Diunduh pada 29-09-2015). Pendaftaran kapal digunakan untuk memastikan kapal berbendera negara setempat dengan kru dari negara yang sama. Pendaftaran kapal digunakan sebagai sebuah dokumen kepemilikan kapal, dan memberikan bukti kebangsaan kapal untuk tujuan internasional (USCG National Vessel Documentation Center, FAQ page, Diunduh pada 2012-12-12.5). Pendaftaran kapal diperlukan untuk semua perjalanan kapal internasional yang melintasi batas negara (US Supreme Court Decision in *Lauritzen vs. Larsen*, 345 US 571, 1953. ITLOS Decision in *The M/V Saiga No. 2. Case (St. Vincent vs. Guinea)*, ITLOS No. 2, 79;38 I.L.M. 1323, 1999. *On choice of flag and conflict of laws* lihat W. Tetley, 1992, *The Law of the Flag, "Flag Shopping" and the Choice of Law*, 17 Tul. Mar. L.J. 175. *The Open registry Debate. One traditional aspect of the freedom of navigation is the owner's unfettered right to choose whichever flag to determine its own to sail his ship under. Correspondingly, each state has the right to determine its own requirements by which a vessel may be registered in its registry and fly its flag*).

ditetapkan dalam Pasal 6, *Protocol CLC 1992* yang diratifikasi di Indonesia melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 1999. Konvensi ini berdasarkan pada prinsip tanggung jawab mutlak untuk pemilik kapal dan menciptakan sistem asuransi wajib. Pemilik kapal berhak membatasi jumlah ganti rugi berkaitan dengan tonase kapal. *Fund 1992* memberikan kompensasi tambahan kepada para korban ketika kompensasi yang diberikan *CLC 1992* tidak memadai. *CLC 1992* berlaku untuk kerusakan pencemaran termasuk laut territorial dan zona ekonomi eksklusif (ZEE) atau negara anggota konvensi.²²

Selain *CLC* sebagai konvensi pertanggungjawaban sipil atas tumpahan minyak dari kapal tanker yang dibentuk oleh negara-negara, ada konvensi yang dibuat oleh perusahaan-perusahaan pemilik tanker. Hal ini sebagaimana pendekatan insentif ekonomi berdasarkan mekanisme pasar (*market based incentive*). Asuransi yang dibentuk sebagai pelaksanaan *CLC* dikenal sebagai *voluntary industry schemes* yang disebut *TOVALOP* (*the Tanker Owner's Voluntary Agreement Concerning Liability for Oil Pollution*) dan *CRISTAL* (*Contract Regarding an Interim Supplement to Tanker Liability for Oil Pollution*) yang menyediakan kompensasi ganti rugi kerusakan akibat pencemaran minyak. Kedua skema ini dibentuk bersamaan dengan konvensi internasional, tujuan dari kedua skema industri ini adalah untuk menyelesaikan kompensasi ganti rugi yang sebanding dengan yang diberikan oleh *CLC* dan *Fund Convention* untuk negara yang belum meratifikasi kedua konvensi tersebut.²³ *TOVALOP* dan *CRISTAL* dimaksudkan untuk penyelesaian secara internal dan akan tetap berlaku sampai konvensi internasional berlaku secara global. Sifat dari *TOVALOP* sebagai suatu lembaga pertanggungan pencemaran minyak swasta (*private*)²⁴ dan memberikan ganti rugi atas dasar perjanjian pertanggungan dan premi yang diterimanya. Untuk Indonesia sendiri, hanya memiliki ketentuan *CLC 1969* untuk klaim ganti rugi pencemaran minyak sumber tanker.

Kemudian Delegasi Republik Indonesia di Brussel menandatangani *International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage* dan *International Convention on the Establishment an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage* pada tanggal 29 November 1969 dan 18 Desember 1971, secara prinsip ketentuan-ketentuan tentang tanggung jawab pihak-pihak dalam hal terjadinya kecelakaan yang menyebabkan pencemaran laut akibat tumpahan minyak telah disetujui. Untuk pelaksanaan lebih lanjut, tindakan ratifikasi dilakukan melalui Keputusan Presiden (Keppres) RI Nomor 18 Tahun 1969 tentang Pengesahan *CLC 1969* dan Keppres RI Nomor 19 tentang Pengesahan Konvensi *Fund* (pemberlakuan di Indonesia kemudian dicabut melalui Keppres Nomor 41 Tahun 1978).

²²International Marine Organization. Status Of Convention. Accessed February 2, 2012. <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/StatusOfConventions.aspx>

²³*International Oil Polution Compensation Funds*, 92 Fund/A.ES.10/13, 1 February 2006, Assembly 10th extraordinary session agenda item 13. Under the revised STOPIA, the limited amount applicable to small tankers would, on a voluntary basis, be increased to 20 million SDR for tankers of 29.548 gt or less for pollution damage in all 1992 Fund Member State. STOPIA 2006 would result in the shipowner indemnifying, on a voluntary basis, the Supplementary Fund for 50% of the compensation amounts paid by it under the Supplementary Fund Protocol.

²⁴The International Tanker Owners Pollution Federation Ltd., 1973, *TOVALOP*. hlm. 5.

Konvensi Internasional tersebut pada hakekatnya merupakan peralihan kewajiban dari pihak pelaku pencemar dalam hal ini kapal tanker (perusahaan kapal tanker/owner) kepada pihak ketiga untuk melaksanakan kewajibannya seturut dengan asas *polluter pays polluter* (asas pencemar berkewajiban membayar ganti kerugian terhadap pencemaran sebagai risiko dari aktivitasnya).

Peralihan kewajiban membayar ganti kerugian ini dilaksanakan oleh pihak ketiga dalam hal ini asuransi yang sebelumnya telah diperjanjikan dan menjadi syarat dalam perjanjian pengangkutan kapal tanker. Kewajiban pembayaran ganti rugi pencemaran oleh pemilik kapal tanker yang diatur dalam konvensi internasional dilihat dari kepentingan para penggagasnya, ada konvensi hasil bentukan dari negara *Inter-Governmental Maritime Consultative Organization/International Maritime Organization* (IMCO/IMO) yang dibuat untuk menghindari kompleksitas hukum yang bisa timbul dalam kasus tumpahan minyak dan dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan regulasi internasional. IMO secara cepat bekerja untuk menyusun sebuah instrumen internasional yang seragam dengan mengatur prosedur kewajiban dalam hal terjadi tumpahan minyak.²⁵

CLC 1969 diperuntukkan bagi pemilik tanker karena kerusakan pencemaran minyak, *strict liability* diterapkan untuk membatasi tanggung jawab pemilik tanker pada kerusakan pencemaran minyak sesuai dengan ukuran kapal mereka. Selain itu semua kapal tanker yang membawa lebih dari 2.000 (dua ribu) ton minyak di negara peserta CLC harus dijamin oleh asuransi yang sesuai atau pengaman yang lain yang sesuai dengan CLC.⁵⁷ Sebenarnya klaim ganti rugi pencemaran minyak sumber tanker telah memiliki ketentuan pengaman yang sangat baik meskipun tidak diikuti oleh Indonesia, selain CLC terdapat kompensasi ganti rugi pencemaran berupa, *Fund* 1971 yang menciptakan skema tambahan kompensasi dalam bentuk Dana Internasional yang dibiayai oleh industri minyak. Korban kerusakan pencemaran minyak bisa mengklaim melawan dana internasional apabila total kerusakan pencemaran minyak melebihi batas kewajiban yang ditetapkan oleh *tanker owner* dibawah CLC 1969. Dalam ketentuan kompensasi ganti rugi jika dana CLC tidak dapat menutup kerugian pencemaran, ada instrumen lain berupa, *International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage/IOPC Fund (Fund Convention)* 1971. Konvensi ini mulai berlaku pada tahun 1987, merupakan tambahan (*supplementary*) terhadap CLC Convention dibentuk untuk mengatasi kompensasi dari korban akibat pencemaran tumpahan minyak apabila kompensasi dari CLC tidak mencukupi.²⁶ Kedua konvensi ini secara bersamaan membentuk instrumen sistem *two-tier* untuk kewajiban dan kompensasi dalam kasus kerusakan pencemaran minyak dari kapal tanker. Sentral dari rezim ini adalah ide

²⁵Harrison, James. Regime pluralism and the global regulation of oil pollution liability and compensation, *International Journal of Law in Context*. United Kingdom: Cambridge University, 2009. hlm. 379-391.

²⁶IOPC Fund merupakan organisasi antar pemerintah negara anggota IMO dengan tujuan untuk mengadministrasikan kompensasi yang di timbulkan oleh *Fund Convention*. Negara yang menjadi anggota *Fund Convention* otomatis menjadi anggota IOPC Fund.

keseimbangan kewajiban antara pemilik kapal tanker yang mengangkut minyak disatu sisi dan importir minyak pada sisi lain. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Birnie dan Boyle bahwa efek dari pertanggung-jawaban dan konvensi pengembalian terhadap polusi minyak merupakan sebuah hal yang harus ditanggapi secara serius, yang mana pemilik kapal serta pemilik kargo bersama-sama dianggap sebagai penyebab polusi dan membagi pertanggung-jawaban biaya atas kerusakan alam akibat polusi yang berasal dari aktifitas kegiatan transportasi kapal.²⁷

Menilik instrumen normatif yang dibuat sebagai penanggulangan pencemaran minyak sumber kecelakaan kapal tanker yang diratifikasi oleh Indonesia (meskipun *Fund Convention* dicabut dengan Keppres Nomor 41 Tahun 1998 dengan pertimbangan memberatkan anggaran negara), hal ini berarti sebenarnya Indonesia telah memiliki instrumen hukum untuk mengatasi kerugian akibat pencemaran minyak yang dilakukan oleh kapal berbendera asing di wilayah Indonesia, namun dalam praktek pengajuan tuntutan klaim ganti rugi berdasarkan CLC tetaplah sulit ditempuh oleh Indonesia karena harus melalui pembuktian dan pengujian kerugian pencemaran yang membutuhkan pemahaman proses pengujian pencemaran yang handal oleh struktur hukum kita. Hal ini patut menjadi pembelajaran kedepan sebagai wujud keseriusan negara dalam melindungi kepentingan lingkungan laut dari pencemaran minyak sumber kapal tanker lintas batas negara.

Penyebab Gagal Klaim Dana Revolving Fund Committee (RFC) oleh Indonesia

Menurut Friedman, sistem hukum terdiri atas unsur-unsur yang terdiri dari substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*), dan budaya hukum (*legal culture*). Sistem hukum adalah kesatuan dari peraturan-peraturan-peraturan primer dan peraturan-peraturan sekunder. Peraturan primer adalah norma-norma perilaku, peraturan sekunder adalah norma mengenai norma-norma tersebut, bagaimana memutuskan apakah semua itu valid, bagaimana memberlakukannya dan lain-lain. Struktur merupakan salah satu dasar dan elemen nyata dari sistem hukum. Struktur sebagai sebuah kerangka badan yang membentuk permanen, sebagai tubuh institusional dari sistem tersebut, struktur bagaikan tulang keras yang kaku yang menjaga agar proses mengalir dalam batas-batasnya.

Secara struktur, Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman (Kemenko Kemaritiman) yang dibentuk melalui Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2015 menjadi institusi yang berperan penting menjaga lingkungan maritim di wilayah Indonesia. Kementerian ini dipimpin oleh Menteri Koordinator yang bertugas, menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi dan pengendalian urusan Kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang kemaritiman. Tugas Kemenko Kemaritiman sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 Perpres tersebut diatas adalah menyelenggarakan fungsi; mengkoordinasi dan sinkronisasi

²⁷ Birnie, Patricia dan Boyle, Alan. *International Law and the Environment*. Oxford: Oxford University Press. 2002.

perumusan, menetapkan dan melaksanakan, dan mengendalikan pelaksanaan kebijakan Kementerian/lembaga yang terkait dengan isu bidang kemaritiman; mengendalikan pelaksanaan kebijakan Kementerian/Lembaga yang terkait dengan isu bidang Kemaritiman, mengkoordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kemenko Kemaritiman, mengkoordinasi dan sinkronisasi kebijakan penguatan negara maritim dan pengelolaan sumber daya maritim dan mengkoordinasi kebijakan pembangunan sarana dan prasarana kemaritiman.

Dalam Pasal 4 dalam Perpres tersebut diatas, disebutkan tugas Kemenko Kemaritiman mengkoordinasikan beberapa Kementerian dan Instansi terkait antara lain: a. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral; b. Kementerian Perhubungan; c. Kementerian Kelautan dan Perikanan; d. Kementerian Pariwisata; dan e. Instansi lain yang dianggap perlu. Bidang Perundingan Batas Maritim dan Penyelesaian Sengketa mempunyai tugas melaksanakan penyiapan bahan koordinasi dan sinkronisasi perumusan, penetapan dan pelaksanaan serta pengendalian pelaksanaan kebijakan kementerian/lembaga dan pemantauan, analisis, evaluasi dan pelaporan tentang masalah dan kegiatan yang terkait dengan isu di bidang perundingan batas maritim dan penyelesaian sengketa.

Perlindungan lingkungan maritim lebih lanjut diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2010.²⁸ Perpres ini sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Perlindungan lingkungan maritim yang yang dimaksud dalam perpres ini adalah “setiap upaya untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan perairan yang bersumber dari kegiatan yang terkait dengan pelayaran”. Pencegahan pencemaran dari kapal adalah upaya yang harus dilakukan nakhoda dan/atau awak kapal sedini mungkin untuk menghindari atau mengurangi pencemaran tumpahan minyak, bahan cair beracun, muatan berbahaya dalam kemasan, limbah kotoran (*savage*), sampah (*garbage*) dan gas buang dari kapal ke perairan dan udara.²⁹

Dalam Perpres ini diberikan batasan pengertian tentang minyak. Minyak adalah minyak bumi dalam bentuk apapun termasuk minyak mentah, minyak bahan bakar, minyak kotor, kotoran minyak dan hasil olahan pemurnian seperti jenis aspal, bahan bakar diesel, minyak pelumas, minyak tanah, bensin, minyak suling, naptha dan sejenisnya.³⁰ Dalam Perpres ini diberikan pemahaman tentang penanggulangan pencemaran dari pengoperasian kapal adalah segala tindakan yang dilakukan secara cepat, dan terpadu serta terkoordinasi untuk mengendalikan, mengurangi dan membersihkan tumpahan minyak atau bahan cair beracun dari kapal ke perairan untuk meminimalisasi kerugian masyarakat dan kerusakan laut.³¹ Kapal disini dipahami sebagai kendaraan air dengan bentuk dan jenis tertentu, yang digerakkan

²⁸ Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2010 tentang Perlindungan Lingkungan Maritim. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 27.

²⁹ Pasal 1, angka 2, *Ibid*.

³⁰ Pasal 1, angka 5, *Ibid*.

³¹ Pasal 1, angka 3, *Ibid*.

dengan tenaga angin, tenaga mekanik, energi lainnya, ditarik atau ditunda, termasuk kendaraan yang berdaya dukung dinamis, kendaraan di bawah permukaan air, serta alat apung dan bangunan terapung yang berpindah-pindah.³² Pencemaran lingkungan yang bersumber dari kapal berupa; minyak, bahan cair beracun, muatan bahan berbahaya dalam bentuk kemasan, kotoran, sampah, udara, air balas, dan/atau barang dan bahan berbahaya bagi lingkungan yang ada di kapal.³³

Dalam Perpres ini, menteri yang bertanggung jawab dalam urusan perlindungan lingkungan maritim adalah menteri perhubungan sebagaimana disebutkan dalam Perpres bahwa, menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang pelayaran.³⁴ Penyelenggaraan perlindungan lingkungan maritim dilakukan oleh menteri. Penyelenggaraan perlindungan lingkungan maritim dilakukan melalui; pencegahan dan penanggulangan pencemaran dari pengoperasian kapal, dan pencegahan dan penanggulangan pencemaran dari kegiatan kepelabuhanan. Perlindungan lingkungan maritim dilakukan terhadap; pembuangan limbah di perairan dan penutuhan kapal.³⁵ Dalam Perpres Tahun 2010 ini ditentukan bahwa, penanggungjawab perlindungan lingkungan maritim dalam bidang pencegahan dan penanggulangan tumpahan minyak adalah menteri perhubungan dalam hal ini ada pada Direktorat Jenderal Perhubungan Laut, karena pada saat itu belum terbentuk Kementerian Koordinator Kemaritiman (Kemenko Kemaritiman), yang terbentuk baru pada awal 2015. Meskipun kementerian ini tergolong masih muda karena baru dibentuk era tahun 2015, tetapi tanggung jawab Kemenko Kemaritiman sangatlah besar, dengan tugas mengkoordinasikan empat Kementerian (ESDM, Perhubungan, Kelautan dan Perikanan dan Pariwisata) serta instansi lain yang dianggap perlu.

Pada tahun 2017, Kemenko kemaritiman memiliki Kebijakan Kelautan yang diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2017 tentang Kebijakan Kelautan.³⁶ Pada Peta Jalan Kebijakan Kelautan Indonesia Menuju Poros Maritim Dunia digambarkan sebagai berikut:

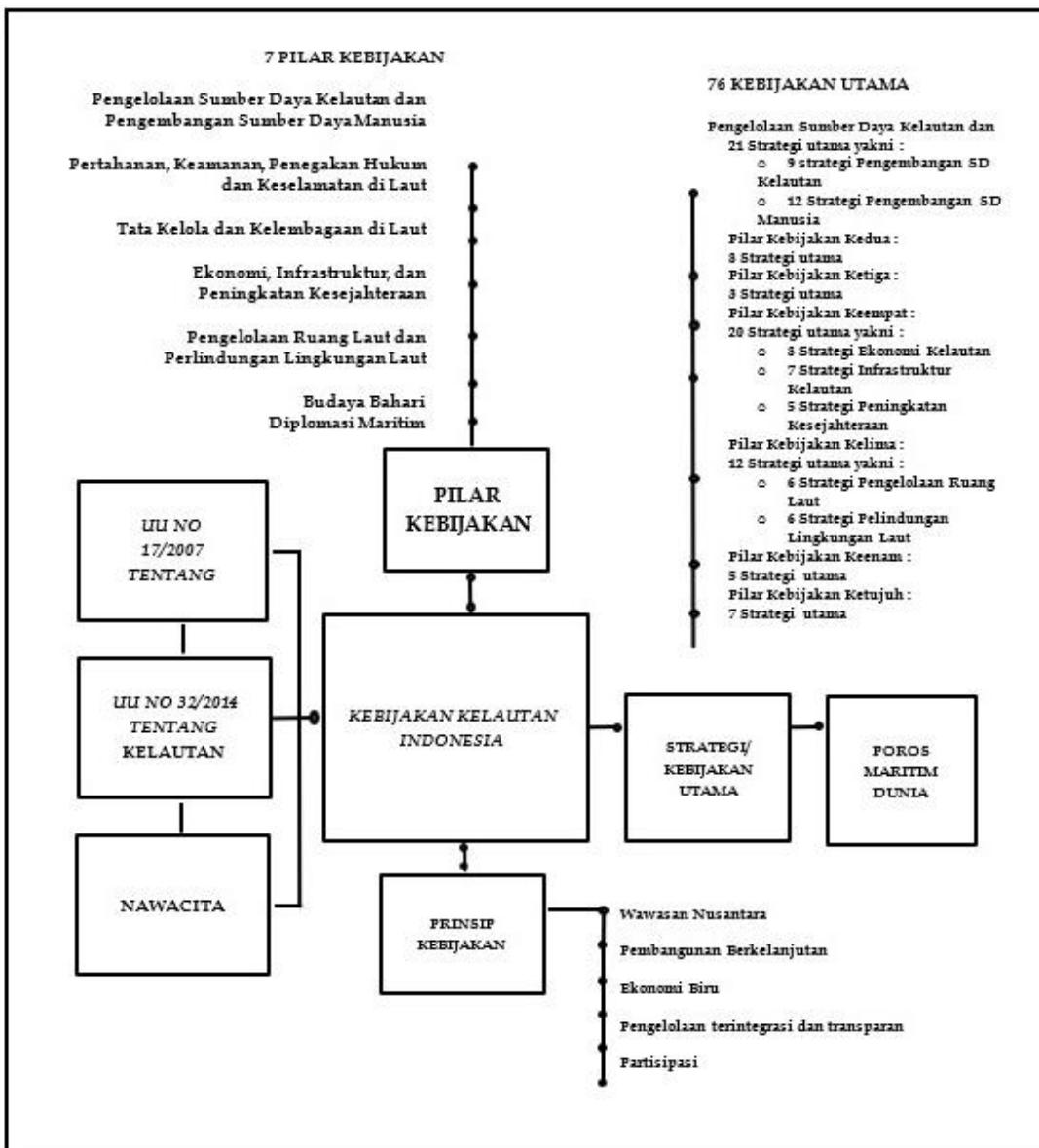
³² Pasal 1, angka 9, *Ibid.*

³³ Pasal 3, ayat (2), *Ibid.*

³⁴ Pasal 1, angka 9, *Ibid.*

³⁵ Pasal 2, ayat (1), (2), (3), *Ibid.*

³⁶ Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2017 tentang Kebijakan Kelautan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 32.



Gambar 1 Peta Kebijakan Kelautan Indonesia Menuju Poros Maritime Dunia

Kemenko Kemaritiman sebagai koordinator Pencemaran minyak di Selat Singapura dan Malaysia. *Standard Operation Procedure* (SOP) pengelolaan dana *Revolving Fund Committee* (RFC), yang dibentuk berdasarkan *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Pemerintah Indonesia, Malaysia dan Singapura dengan *The Malacca Straits Council* (MSC) atas nama Asosiasi-asosiasi non Pemerintah Jepang di lain pihak yang ditanda tangani tanggal 11 Februari 1981. MoU ini merupakan dasar pembentukan *Revolving Fund*, yaitu dana penanggulangan tumpahan minyak dari kapal yang dikelola bergiliran oleh ketiga negara pantai dengan maksud menyediakan dana talangan apabila terjadi operasi penanggulangan pencemaran minyak bersumber dari kapal di wilayah selat malaka dan Singapura. Hal ini sesuai Pasal 42 ayat 1 (b) Konvensi Hukum Laut Internasional, perlu dikemukakan kerja sama

yang diadakan oleh tiga negara pantai tepi Selat Malaka yaitu Indonesia, Malaysia dan Singapura dalam pencegahan, pengurangan dan kontrol pencemaran di selat tersebut.³⁷

Ketiga negara pantai Selat Malaka menyadari sangat perlu untuk membentuk sebuah badan yang dapat membantu pencegahan dan penanggulangan pencemaran di Selat Malaka. Kerja sama antara ketiga negara pantai Selat Malaka tersebut telah mewujudkan dibentuknya *Malacca Strait Council* pada tahun 1969 dengan mendapat dukungan dari perusahaan-perusahaan Jepang. Tujuan utama dibentuknya badan ini adalah untuk mempertahankan kerja sama yang era antara ketiga negara tepi selat tersebut.³⁸ Salah satu fungsi dari *Malacca Strait Council* adalah mengelola keuangan yang dapat digunakan untuk kegunaan pencegahan dan juga penanggulangan terhadap pencemaran laut di wilayah Selat Malaka.

Berdasarkan MoU tersebut, MSC memberikan bantuan donasi kepada tiga negara pantai sebesar 400 juta *Yen* untuk kemudian dibentuk sebuah *Revolving Fund* atau Dana Bergulir yang dikelola dan dioperasikan oleh tiga negara pantai secara bergantian, masing-masing 5 (lima) tahun terhitung sejak tahun 1981, dimana Indonesia mendapatkan giliran pertama untuk mengelola dana tersebut. Berdasarkan MoU tersebut, tiga negara harus membentuk sebuah RFC atau Komite dana Bergulir yang merupakan perwakilan pejabat tinggi/senior dari masing-masing negara pantai yang secara administrasi dan operasional berhubungan atau terlibat dalam penanggulangan pencemaran di Laut, yaitu Direktur Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, *Director General Environment Ministry of Natural Resources and Environment Malaysia* dan *Assitant Chief Executive of MPA Singapura*.³⁹

Negara yang mendapat giliran untuk mengelola dana bergulir tersebut nantinya akan menjadi Ketua Komite dan setiap tahun memimpin pertemuan tahunan. Komite akan menunjuk otoritas yang merupakan pejabat yang ditunjuk untuk mengelola dan mengatur keuangan, yang memiliki tugas antara lain merekomendasikan Bank untuk menyimpan dana sekaligus nilai tukar mata uang yang digunakan, merekomendasikan budget administrasi dan operasional, menyampaikan laporan keuangan tahunan yang telah diaudit, menyampaikan laporan keuangan tahunan yang telah diaudit, menyampaikan laporan berkala kepada komite, memproses peminjaman dana untuk kepentingan *emergency responses* setelah mendapatkan persetujuan komite, memverifikasi laporan keuangan yang disampaikan oleh akuntan negara pengelola serta melaporkan kepada Komite di RFC *Annual Meeting*.

Berdasarkan praktek-praktek sebelumnya, otoritas dari masing-masing negara pantai adalah direktur Kesatuan Penjagaan Laut dan Pantai (KPLP) dari Indonesia, Ketua Pentadbiran

³⁷Saeri, M. Karakteristik dan Permasalahan Selat Malaka. *Jurnal Transnasional*, 4 (2) 2013: 810.

³⁸Sodik, Dikdik Mohammad. Hukum laut Internasional dan pengaturannya di Indonesia edisi revisi. Bandung: Penerbit PT Refika Aditama, 2014. hlm. 40.

³⁹Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. Indonesia Berpartisipasi dalam Pertemuan Teknis Revolving Fund Committee (RFC) antara Tiga Negara Pantai 2020. Accessed March 16 2021. <https://hubla.dephub.go.id/home/post/read/7787/indonesia-berpartisipasi-dalam-pertemuan-teknis-revolving-fund-committee-rfc-antara-tiga-negara-pantai>.

dan Kewenangan *Department of Environment* (DoE) dari Malaysia dan *Manager of Port Operation MPA (Maritime and Port Authority of Singapore)*. Indonesia telah mendapat giliran sebanyak 3 (tiga) periode yakni tahun 1981 sampai dengan 1985, tahun 1996 sampai dengan 2000 dan 2011 sampai dengan 2016. Adapun tahun 2020 ini merupakan tahun keempat Malaysia menjadi pengelola dana *Revolving Fund* sejak Indonesia menransfer dana tersebut kepada Malaysia pada tanggal 22 Desember 2016. Dana ini telah dimanfaatkan sebanyak dua kali, pertama pada bulan Oktober 1992 untuk membantu penanganan pencemaran laut akibat kecelakaan *Nagasaki Spirit* di Selat Malaka, dan kedua pada bulan Oktober 2000 saat terjadinya peristiwa Natuna Sea di Tanjung Pinang Indonesia.⁴⁰

Namun dari hasil penelitian berdasarkan ganti kerugian pencemaran ke lingkungan, Indonesia belum mengutamakan kepentingan lingkungan meskipun banyak substansi hukum hasil ratifikasi instrumen internasional. Sebagian besar pencemaran hanya menggunakan UUPPLH saja, KLHK hanya berpengalaman terhadap penyelesaian permasalahan pencemaran di darat saja.⁴¹ Kasus Pencemaran di Pantai Nongsa Batam, Indonesia mengalami gagal klaim Dana RFC, karena mekanisme penanganan tumpahan minyak tidak sesuai dengan SOP RFC. Bahkan sosialisasi SOP RFC baru disosialisasikan oleh Kemenko Kemaritiman pada awal bulan februari 2017. Dalam sosialisasi tersebut pihak Kemenko Kemaritiman meminta pada pemangku kepentingan jika terjadi pencemaran minyak hal utama adalah, segera menghubungi *National Operation Center* (NOC) agar tim investigasi lekas turun, bukannya membersihkan tumpahan tersebut.

Uraian diatas memberikan pengertian bahwa ketentuan tentang ganti rugi pencemaran minyak akibat kecelakaan kapal tanker yang diatur dalam sistem hukum Indonesia, ratifikasi CLC maupun dana bersama tiga negara (RFC) dalam penerapan kasus tidaklah dapat dimanfaatkan untuk melindungi kepentingan perlindungan lingkungan laut disebabkan kendala pengujian pembuktian pencemaran dari pihak Indonesia. Peran struktur hukum terkait perlindungan lingkungan laut sangatlah penting jika kita berorientasi pada pembangunan lingkungan laut berkelanjutan, menjaga laut kita tetap biru. Hukum dalam hal ini sangat penting divisualkan dalam penerapannya mengingat hukum memiliki tujuan pokok menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan.⁴²

⁴⁰ Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. Indonesia Serah Terima Pengelolaan Revolving Fun Committee Kepada Malaysia. 2017. Accessed January 20, 2019. <https://hubla.dephub.go.id/home/post/read/4200/indonesia-resmi-serah-terimakan-pengelolaan-revolving-fund-committee-kepada-malaysia>

⁴¹ Wawancara dengan Asisten Deputi Koordinator Bidang Keamanan Ketahanan Maritim, Kemenko Kemaritiman, 12 Mei 2017.

⁴² Mertokusumo, Sudikno. Mengenal Hukum Suatu Pengantar. Yogyakarta: Liberty, 1999. hlm. 71.

PENUTUP

Kesimpulan

Kegagalan klaim Indonesia terhadap dana *Revolving Fund Comitte* pada kasus pencemaran minyak di pantai nongsa oleh kapal berbendera Singapura merupakan kegagalan struktur hukum dalam menerapkan instrumen hukum yang ada, yakni CLC 1969 sebagai instrumen normatif sebagai dasar klaim ganti rugi pencemaran minyak sumber kapal tanker dengan mendasarkan pengujian pembuktian pencemaran minyak pada sumber pencemar dan instrumen hukum yang bersumber dari *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Pemerintah Indonesia, Malaysia dan Singapura dengan *The Malacca Straits Council* (MSC) atas nama asosiasi-asosiasi non Pemerintah Jepang yang ditanda tangani tanggal 11 Februari 1981 (*1981 Memorandum of Understanding between The Governments of Indonesia, malaysia and Singapore about arrangement for the establishment of a revolving fund to mitigate oil pollution of the marine environment in the straits of Malacca and Singapore*) dan *Standard Operation Procedure* (SOP) pengelolaan dana *Revolving Fund Committee* (RFC). Meskipun Indonesia telah memiliki pengaturan pencemaran minyak lintas batas negara untuk rute selat malaka antar tiga negara, namun kegagalan klaim tetap terjadi karena kelemahan pengujian pembuktian pencemaran minyak yang tidak sesuai dengan tata cara yang diatur dalam satuan operasional prosedur MoU *Revolving Fund Comitte*. Disisi lain, klaim ganti rugi berdasar CLC 1969 juga tidak dilakukan oleh Indonesia. Hal ini bertentangan tentu saja bertentangan dengan kebijakan kelautan pada pilar kebijakan kelima dengan penentuan 6 (enam) strategi pelindungan lingkungan laut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adolf, Huala. *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika. 2004;
- Bandi Jr, Way. *Malaysia, Singapore, And Indonesia Controlling The Malacca Straits*, California: Naval Post Graduate School. 1997;
- Boyle, A. *Impact of International Law and Policy*, dalam Alan Boyle, *Environmental Regulation and Economic Growth*. Oxford: Clarendon Press. 1994;
- Boyle, Alan and Birnie, Patricia. *International Law and the Environmental*. Second Edition. Oxford: Oxford University Press. 2002;
- Kelsen, Hans. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*. Terjemahan Muttaqien. Raisul. Bandung: Nusa Media. 2011;
- Komisi Yudisial Republik Indonesia. *Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Nasional*. Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia. Cetakan Pertama. Jakarta. 2012;
- Louka, Elli. *International Environmental Law, Fairness, Effectiveness, and World Order*. Cambridge: Cambridge University Press. 2006;

- Mahmud, Peter. *Penelitian Hukum*. Edisi Pertama, Cetakan ke-3. Jakarta: Kencana Pranada Media Group. 2007;
- Mertokusumo. Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Liberty. Yogyakarta. 1999;
- Mohammad Sodik, Dikdik. *Hukum laut Internasional dan pengaturannya di Indonesia edisi revisi*. Bandung: Penerbit PT Refika Aditama. 2014;
- Sands, Phillip. *Principle of International Environmental Law*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2003.

Jurnal/Artikel

- Ardimasari Aldebaran, Sabella. "Upaya Littoral States (Indonesia, Malaysia dan Singapura) dengan User States dalam Memberantas Kejahatan Armed Robbery (Perampukan Bersenjata) di Selat malaka Tahun 2008-2013". *Journal of International Relations* 2 (2) 2016;
- Harrison, James. "Regime pluralism and the global regulation of oil pollution liability and compensation". *International Journal of Law in Context*, Cambridge University. 2009;
- Masdin. 2016. "Implementasi Ketentuan-Ketentuan United Nations Convention on The Law of The Sea (Unclos) Terhadap Perlindungan Dan Pelestarian Lingkungan Laut di Indonesia". *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* 4 (2) 1982: 10;
- Purwendah, Elly Krisiani. "Korelasi Polluter Pays Principle dan Konsep Blue Economy pada Pencemaran Minyak Oleh Kapal Tanker Sebagai Upaya Perlindungan Lingkungan Laut Indonesia, Correlation of Polluter Pays Principle and Blue Economy Concept on Oil Pollution by Tanker as Effort Of Indonesian's Marine Environment Protection". *Jurnal Bina Hukum Lingkungan* 2 (2) 2018;
- Saeri, M. Karakteristik dan Permasalahan Selat Malaka. *Jurnal Transnasional* 4 (2) 2013.

Peraturan Perundang-undangan

- 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 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran;
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2010 tentang Perlindungan Lingkungan Maritim;
- Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Kebijakan Kelautan;
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1978 tentang Pengesahan *International Civil Liability for Oil Pollution Damage* 1969;

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1978 Tentang Pengesahan *International Civil Liability for Oil Pollution Damage 1969*;

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 1999 Tentang Pengesahan *Protocol of 1992 to Amend the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage 1969* (Protokol 1992 Tentang Perubahan Terhadap Konvensi Internasional Tentang Tanggung Jawab Perdata Untuk Kerusakan Akibat Pencemaran Minyak 1969);

Peraturan Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman Republik Indonesia.

Sumber Lain

Assiddiqie, Jimly. 2009. *Penegakan Hukum* (Makalah). Jakarta.
http://jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf;

Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. 2020. Indonesia Berpartisipasi dalam Pertemuan Teknis Revolving Fund Committee (RFC) antara Tiga Negara Pantai Accessed March 16 2021.
<https://hubla.dephub.go.id/home/post/read/7787/indonesia-berpartisipasi-dalam-pertemuan-teknis-revolving-fund-committee-rfc-antara-tiga-negara-pantai>;

International Marine Organization. Status Of Convention. Accessed February 2, 2012.
<https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/StatusOfConventions.aspx>;

Keterangan resmi Otoritas Pelabuhan Singapura. dalam *Pinter Politik*, S13. Tabrakan Kapal Tanker. 5 Januari 2017, diakses pada 01-08-2019;

Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. 2017. Indonesia Serah Terima Pengelolaan Revolving Fun Committee Kepada Malaysia. Accessed January 20, 2019.
<https://hubla.dephub.go.id/home/post/read/4200/indonesia-resmi-serah-terimakan-pengelolaan-revolving-fund-committee-kepada-malaysia>;

Pusat Pendidikan Kelautan dan Perikanan Badan Pengembangan SDM Kelautan dan Perikanan Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2014, *Blue Economy Goes to Campus*, Kementerian Kelautan dan Perikanan;

Sa'diyah dalam *Republika.co.id*, Klaim Ganti Rugi Pencemaran Minyak di Laut Batam Terancam gagal, 10 Februari 2017, diakses 30-07-2019.