

**YURISDIKSI NEGARA KEPULAUAN DI AMBANG KRISIS :
TINJAUAN HUKUM INTERNASIONAL TERHADAP PERMANENSI
BATAS MARITIM AKIBAT KENAIKAN PERMUKAAN AIR LAUT**

Clara Nuraini¹, Dzakyah Ameizki Atmaja², Aqsal Ilham Saparullah³
claranuraini2502@gmail.com¹, dzakyah73@gmail.com², ilhamaqsal0306@gmail.com³
Universitas Bengkulu

Abstrak: Kenaikan permukaan laut akibat perubahan iklim global menimbulkan ancaman serius bagi negara kepulauan, terutama terkait keberlanjutan yurisdiksi dan kepastian batas maritim. Penelitian ini bertujuan mengkaji respons hukum internasional terhadap kemungkinan berubah atau hilangnya batas maritim akibat tenggelamnya garis pantai dan pulau kecil. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual melalui analisis instrumen hukum internasional, doktrin, dan praktik negara. Hasil kajian menunjukkan bahwa ketentuan dalam United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) belum secara tegas mengatur perubahan garis pangkal akibat kenaikan permukaan laut, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Namun, praktik internasional mulai mengarah pada prinsip stabilitas batas maritim dengan mempertahankan batas yang telah ada. Selain itu, berkembang pula gagasan garis pangkal tetap (fixed baselines) sebagai solusi untuk melindungi kedaulatan negara kepulauan. Oleh karena itu, diperlukan pengembangan hukum internasional yang lebih responsif serta didukung kerja sama internasional.

Kata Kunci: Negara Kepulauan, Perubahan Iklim, Kenaikan Permukaan Laut, Batas Maritim, Hukum Internasional.

Abstract: Sea level rise as a consequence of global climate change poses a serious threat to archipelagic states, particularly regarding the sustainability of jurisdiction and the certainty of maritime boundaries. This study aims to examine how international law responds to the potential alteration or loss of maritime boundaries caused by the submergence of coastlines and small islands. The method used is normative legal research with statutory and conceptual approaches, through the analysis of international legal instruments, doctrines, and state practices. The findings indicate that the provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) do not explicitly regulate changes to baselines resulting from sea level rise, leading to legal uncertainty. However, international practice has begun to recognize the principle of maritime boundary stability, which seeks to maintain established boundaries despite geographical changes. In addition, the concept of fixed baselines has emerged as an alternative solution to safeguard state sovereignty and sovereign rights. Therefore, further development of international law is needed to be more adaptive and responsive, supported by international cooperation.

Keywords: Archipelagic States, Climate Change, Sea-level Rise, Maritime Boundaries, International Law.

PENDAHULUAN

Wilayah perairan internasional dan zona maritim suatu negara kepulauan kini berada pada fase kritis yang menantang keberhasilan sistem hukum internasional masa kini. Sebagai kawasan res communis, lautan bebas adalah area tanpa penguasaan dari negara tertentu, namun justru kelemahan hukumnya muncul ketika dihadapkan dengan masalah pencemaran lintas batas, terutama insiden tumpahan minyak. Dalam pembahasan hukum internasional, identifikasi pihak yang harus bertanggung jawab atas kerusakan lingkungan di laut lepas sering kali terjatuh dalam kerumitan antara yurisdiksi Negara Bendera dan tanggung jawab tanpa pengecualian dari pemilik kapal. Mengacu pada kerangka United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) 1982, setiap negara memiliki kewajiban esensial untuk menjaga kelestarian lingkungan laut, tetapi dalam pelaksanaannya, mekanisme tanggung jawab sering kali bersifat terputus-putus antara hukum publik dengan hukum privat internasional.¹

Di sisi lain, kedaulatan negara kepulauan kini tidak hanya terancam oleh aksi manusia di laut, tetapi juga oleh fenomena alam global yang disebabkan oleh krisis iklim, seperti kenaikan permukaan laut. Secara konvensional, UNCLOS 1982 menggunakan pendekatan "garis pantai yang bergerak," di mana batasan-batasan zona maritim seperti Laut Teritorial dan Zona Ekonomi Eksklusif sangat bergantung pada garis pasang terendah. Isu hukum muncul ketika kenaikan permukaan laut membuat titik-titik dasar tenggelam, yang secara teoritis memaksa garis pangkal negara kepulauan harus mundur ke daratan. Fenomena ini menimbulkan risiko kehilangan hak berdaulat atas sumber daya alam dan integritas wilayah secara permanen, suatu ketidakadilan hukum bagi negara kepulauan yang memiliki kontribusi emisi karbon yang sangat kecil.²

Kedua isu ini pencemaran minyak di perairan terbuka dan penghilangan garis pangkal akibat naiknya permukaan laut menunjuk pada satu masalah signifikan: perlunya redefinisi terhadap konsep yurisdiksi dan tanggung jawab dalam hukum internasional. Dalam situasi tumpahan minyak, hukum internasional berusaha menguatkan prinsip "pencemar membayar", sementara dalam konteks kenaikan air laut, komunitas global dihadapkan pada tantangan untuk menerapkan doktrin Garis Pangkal Tetap demi memastikan kepastian hukum dan keamanan maritim yang stabil. Ketidakmampuan hukum internasional untuk memberikan jawaban yang jelas tentang perubahan fisik geografi ini tidak hanya berisiko terhadap kedaulatan wilayah, tetapi juga berpengaruh pada status kenegaraan serta perlindungan terhadap elemen maritim lain yang dapat berubah menjadi "karang" berdasarkan Pasal 121 ayat (3) UNCLOS.³

Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam bagaimana hukum internasional menanggapi krisis yurisdiksi ini, baik berkaitan dengan tanggung jawab atas kerusakan lingkungan di area internasional maupun dalam usaha mempertahankan ketahanan batas maritim di tengah ancaman kenaikan permukaan air laut yang semakin terasa.

¹ United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) 1982, Pasal 192 dan 194; Lihat juga International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage (CLC) 1992, Pasal III.

² International Law Commission (ILC), Sea-level rise in relation to international law, First Issues Paper (A/CN.4/739), 2020; Lihat juga Pacific Islands Forum Declaration on Preserving Maritime Zones in the Face of Climate Change-related Sea-level Rise, 2021.

³ Philippe Sands dan Jacqueline Peel, *Principles of International Environmental Law*, (Cambridge: CUP, 2018), hlm. 420-425; Bandingkan dengan ITLOS, Advisory Opinion on Climate Change and International Law, Case No. 31, 21 Mei 2024.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, yang berfokus pada pemeriksaan aturan, prinsip, dan norma hukum yang terdapat dalam hukum internasional, khususnya yang berkaitan dengan perlindungan lingkungan laut dan batas maritim teritorial suatu negara. Pendekatan utama yang digunakan adalah pendekatan kerangka hukum untuk memeriksa bagaimana instrumen hukum internasional seperti Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut (UNCLOS) 1982 selaras dengan prinsip-prinsip hukum internasional yang berkaitan dengan tanggung jawab negara. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual untuk menganalisis konsep-konsep hukum seperti kedaulatan negara, yurisdiksi maritim, dan perlindungan lingkungan laut dalam konteks perubahan iklim.

Materi hukum yang digunakan didasarkan pada data sekunder, yang meliputi sumber hukum primer, sekunder, dan tersier. Sumber hukum primer meliputi konvensi internasional seperti UNCLOS 1982 dan instrumen hukum internasional relevan lainnya. Materi hukum sekunder meliputi jurnal ilmiah, buku, dan temuan penelitian yang berkaitan dengan isu kenaikan permukaan laut dan pencemaran laut di laut lepas. Materi hukum sekunder meliputi kamus hukum dan sumber lain yang membantu dalam memahami konsep-konsep hukum.

Semua materi hukum dikumpulkan melalui riset pustaka dengan cara meninjau dan mempelajari literatur yang relevan secara sistematis. Selanjutnya, materi hukum yang diperoleh dianalisis secara kualitatif, yang melibatkan pengaitan dan perbandingan ketentuan hukum internasional dengan isu-isu yang ada, khususnya mengenai tanggung jawab atas pencemaran laut dan dampak kenaikan permukaan laut terhadap batas maritim negara-negara kepulauan. Hasil analisis disajikan secara deskriptif-analitis untuk memberikan gambaran yang jelas tentang bagaimana hukum internasional diterapkan dalam menangani isu-isu yang sedang dipelajari.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Siapa yang harus bertanggung jawab secara hukum internasional atas pencemaran laut yang disebabkan oleh tumpahan minyak di laut lepas (high seas)?

Masalah mengenai siapa yang seharusnya bertanggung jawab atas pencemaran minyak di perairan internasional menjadi salah satu topik yang paling rumit dalam hukum lingkungan maritim global. Mengingat perairan internasional adalah area di luar kedaulatan negara mana pun yang terikat pada prinsip *res communis*, penegakan hukum di sana tidak bergantung pada hukum nasional suatu negara pantai, tetapi pada sistem hukum internasional yang bersifat multilateral. Secara mendasar, Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut (UNCLOS) 1982 berfungsi sebagai konstitusi bagi laut yang menyediakan kerangka untuk perlindungan lingkungan laut. Merujuk pada Pasal 192 UNCLOS 1982, setiap bangsa memiliki tanggung jawab hukum untuk menjaga dan melestarikan ekosistem laut tanpa pengecualian. Dalam konteks perairan internasional, tanggung jawab ini awalnya menjadi beban pada Negara Bendera. Berdasarkan prinsip yurisdiksi eksklusif di perairan internasional (Pasal 92 UNCLOS), Negara Bendera bertanggung jawab untuk melaksanakan kewajiban *due diligence*, yaitu menjaga pengawasan administratif, teknis, dan sosial yang ketat terhadap kapal-kapal yang mengibarkan benderanya. Apabila terjadi kebocoran minyak akibat kelalaian Negara Bendera dalam memverifikasi kelayakan kapal tersebut atau jika kapal itu tidak memenuhi standar keselamatan internasional yang ditetapkan oleh IMO (Organisasi Maritim Internasional), maka negara itu dapat dianggap telah melakukan tindakan salah secara

internasional yang mengakibatkan tanggung jawab negara.⁴

Namun, dalam penerapan hukum maritim internasional, upaya untuk menuntut tanggung jawab langsung kepada negara sering kali terhambat oleh masalah diplomatik dan kompleksitas dalam pembuktian. Oleh karena itu, hukum internasional menciptakan sistem tanggung jawab sipil yang memindahkan beban kerugian langsung kepada entitas ekonomi. Instrumen utama dalam hal ini adalah Konvensi Internasional tentang Tanggung Jawab Sipil untuk Kerusakan Pencemaran Minyak (CLC) 1992. Konvensi ini memberlakukan doktrin Tanggung Jawab Mutlak kepada Pemilik Kapal. Dengan adanya doktrin ini, penggugat tidak perlu membuktikan ada kesalahan atau kelalaian dari pemilik kapal; cukup menunjukkan bahwa kerusakan lingkungan disebabkan oleh tumpahan minyak dari kapal tersebut. Pemindahan tanggung jawab secara eksklusif kepada pemilik kapal bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan mempercepat proses klaim ganti rugi, di mana pemilik kapal wajib memiliki polis asuransi atau jaminan keuangan lain untuk mengatasi risiko pencemaran yang dapat terjadi.⁵

Sebagai langkah mitigasi terhadap potensi pencemaran minyak yang besar (seperti insiden Deepwater Horizon atau Exxon Valdez) yang biayanya melebihi kemampuan finansial pemilik kapal, hukum internasional menyediakan perlindungan tambahan melalui International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage (FUND Convention) tahun 1992. Kerangka ini menghasilkan apa yang dikenal sebagai IOPC Funds (Dana Kompensasi Pencemaran Minyak Internasional), yang pendanaannya berasal dari sumbangan perusahaan-perusahaan yang mengimpor atau menerima minyak di negara-negara yang menjadi anggota. Dalam struktur ini, ada pembagian beban di antara sektor pelayaran (pemilik kapal) dan sektor perminyakan (pemilik kargo). Apabila asuransi pemilik kapal mencapai batas maksimalnya, maka dana internasional tersebut akan mengcover sisa kerugian hingga jumlah tertentu. Ini mencerminkan penerapan Prinsip Pencemar Membayar secara kolaboratif, di mana pihak-pihak yang meraih keuntungan dari perdagangan minyak internasional juga berkewajiban menanggung risiko lingkungan yang mereka timbulkan.⁶

Terakhir, penting untuk diingat bahwa tanggung jawab hukum di perairan internasional juga dapat mencakup elemen pidana global apabila tumpahan minyak terjadi secara sengaja. Menurut MARPOL 73/78 (Konvensi Internasional untuk Pencegahan Pencemaran dari Kapal), setiap pembuangan minyak yang dilakukan dengan sengaja di laut dianggap sebagai pelanggaran serius. Walaupun pelaksanaan hukum di laut lepas bergantung pada niat Negara Bendera untuk menindak, perkembangan dalam hukum lingkungan internasional kontemporer mulai mendorong penerapan yurisdiksi universal atau kolaborasi antarnegara ketika tumpahan itu mengancam kepentingan masyarakat internasional secara luas. Dengan demikian, struktur tanggung jawab hukum internasional atas pencemaran laut lepas bersifat kompleks: dimulai dari tanggung jawab administratif negara, tanggung jawab mutlak pemilik kapal, hingga dukungan dana kompensasi dari sektor industri global, semua dirancang untuk memastikan pemulihan lingkungan sekaligus

⁴ United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS), dibuka untuk penandatanganan 10 Desember 1982, 1833 UNTS 3 (mulai berlaku 16 November 1994), Ps. 92, 192, 194, dan 235.

⁵ International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage* (CLC), diadopsi 27 November 1992, 1956 UNTS 255 (mulai berlaku 30 Mei 1996), Pasal III ayat (1) dan Pasal IV.

⁶ Protocol of 1992 to Amend the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage*, diadopsi 27 November 1992 (mulai berlaku 30 Mei 1996), Pasal 4.

memberikan ganti rugi bagi pihak yang terkena dampak. ⁴⁷

2. Bagaimana kerangka hukum internasional mengatur tanggung jawab negara terhadap kenaikan permukaan laut (sea-level rise) yang mengancam hilangnya garis pangkal wilayah negara kepulauan?

Masalah peningkatan permukaan laut menjadi ancaman serius bagi negara-negara kepulauan yang memaksa kita untuk mengubah beberapa prinsip dasar dalam hukum laut internasional. Secara konvensional, UNCLOS 1982 menerapkan pendekatan "garis pantai yang dinamis," di mana batas-batas zona maritim seperti Laut Teritorial, Zona Tambahan, dan Zona Ekonomi Eksklusif sangat bergantung pada garis air rendah seperti yang diatur dalam Pasal 5. Dalam konteks hukum, hal ini memunculkan kerentanan: jika pemanasan global menyebabkan titik dasar tenggelam, maka secara teoritis, negara kepulauan bisa kehilangan hak berdaulat atas sejumlah besar wilayah laut karena garis pangkal mereka harus mundur ke arah daratan. Situasi ini menghasilkan ketidakadilan hukum bagi negara pulau kecil yang menyumbangkan emisi karbon minimal tetapi harus menghadapi hilangnya integritas wilayah. Oleh karena itu, ada dorongan yang kuat untuk mengimplementasikan doktrin Garis Pangkal Tetap, yang menyatakan bahwa koordinat maritim yang telah resmi diserahkan kepada Sekretaris Jenderal PBB tidak dapat mengalami perubahan meskipun ada perubahan fisik pada pantai akibat kenaikan permukaan laut, demi memastikan kepastian hukum dan stabilitas keamanan maritim internasional.⁸

Lebih dalam lagi, fenomena ini mengguncang fondasi hukum internasional mengenai kedaulatan dan status kenegaraan. Berdasarkan Konvensi Montevideo 1933, salah satu prasyarat yang mutlak bagi sebuah negara adalah adanya wilayah daratan yang tetap. Namun, situasi di mana seluruh daratan sebuah negara kepulauan terendam air laut menimbulkan krisis identitas bagi subjek hukum internasional yang belum pernah terjadi sebelumnya. Komisi Hukum Internasional kini tengah menyelidiki konsep "keberlanjutan kenegaraan" secara hukum, di mana sebuah entitas negara tetap diakui secara *de jure* meskipun wilayah fisiknya telah hilang secara *de facto*. Ini sangat penting untuk mencegah penduduk negara tersebut kehilangan kewarganegaraan dan untuk memastikan bahwa mereka tetap memiliki hak atas sumber daya di zona maritim yang telah ditetapkan sebelumnya. Selain itu, rezim pertanggungjawaban internasional kini semakin diperkuat melalui mekanisme Pendapat Penasehat di ITLOS dan ICJ. Negara-negara yang terdampak berpendapat bahwa kelalaian negara-negara industri dalam menangani perubahan iklim merupakan pelanggaran terhadap kewajiban *due diligence* internasional dan prinsip "jangan merugikan", sehingga memberikan dasar untuk tuntutan ganti rugi atas kehilangan garis pangkal dan kerusakan lingkungan yang bersifat permanen.⁹

Selain faktor geografis, kenaikan level air laut juga mengancam posisi hukum dari fitur maritim lain, seperti elevasi pada saat surut dan pulau-pulau kecil yang statusnya bisa berubah menjadi "karang" seperti yang diatur dalam Pasal 121 ayat (3) UNCLOS. Perubahan status ini sangat penting karena bila sebuah pulau tidak lagi mampu mendukung kehidupan manusia atau aktivitas ekonomi secara mandiri, pulau tersebut akan

⁷ Philippe Sands dan Jacqueline Peel, **Principles of International Environmental Law**, Edisi ke-4, (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), hlm. 415-420.

⁸ United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) 1982, Pasal 5, 7, dan 47; Lihat juga Pacific Islands Forum Declaration on Preserving Maritime Zones in the Face of Climate Change-related Sea-level Rise, 2021.

⁹ International Law Commission (ILC), *Sea-level rise in relation to international law*, First Issues Paper (A/CN.4/739), 2020; Bandingkan dengan ITLOS, *Advisory Opinion on Climate Change and International Law*, Case No. 31, 21 Mei 2024.

kehilangan hak untuk memiliki Zona Ekonomi Eksklusif dan Landas Kontinen sepanjang 200 mil laut. Hal ini mendorong perlunya interpretasi hukum yang lebih adaptif dan adil terkait dengan istilah "pulau" dalam konteks perubahan iklim. Praktik negara-negara baru-baru ini menunjukkan kecenderungan melakukan "pembekuan" batas maritim melalui perjanjian delimitasi yang bersifat permanen untuk menghindari sengketa wilayah yang tumpang tindih di masa mendatang akibat pergeseran garis pantai. Dengan demikian, hukum internasional bergerak dari semangat responsif terhadap perubahan geografi menuju lebih preskriptif untuk memastikan kestabilan hak maritim bagi negara-negara kepulauan di tengah tantangan krisis iklim global.¹⁰

KESIMPULAN

Dari analisis dan diskusi yang telah dilakukan, kita dapat menarik kesimpulan bahwa tanggung jawab hukum internasional terhadap pencemaran laut akibat tumpahan minyak di lautan terbuka memiliki sifat yang rumit dan melibatkan banyak pihak. Dalam konteks Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut, negara yang memberikan bendera memiliki tugas utama untuk mengawasi armada yang mengibarkan benderanya berdasarkan prinsip kehati-hatian. Namun di lapangan, seringkali beban tanggung jawab lebih banyak dipikul oleh pemilik kapal melalui mekanisme tanggung jawab mutlak seperti yang ditetapkan dalam sistem hukum internasional. Hal ini mencerminkan bahwa sistem hukum internasional menerapkan pendekatan berlapis untuk memastikan pemulihan lingkungan serta pembayaran ganti rugi, meskipun masih ada tantangan dalam penegakan hukum di area laut terbuka.

Selanjutnya, berkaitan dengan kenaikan permukaan air laut, kerangka hukum internasional saat ini masih belum mengatur dengan jelas mengenai perubahan garis pangkal akibat perubahan permanen pada geografi. Ketentuan dalam Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut yang memanfaatkan pendekatan garis pantai yang dinamis dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum dan kerugian bagi negara-negara kepulauan. Oleh karena itu, muncul ide untuk menerapkan konsep garis pangkal tetap serta prinsip kestabilan batas maritim untuk memastikan kepastian hukum dan menjaga kedaulatan negara kepulauan. Selain itu, ada juga dorongan untuk memperkuat kewajiban negara dalam konteks perubahan iklim melalui prinsip tanggung jawab negara, termasuk kemungkinan untuk mengajukan tuntutan terhadap negara-negara yang berkontribusi besar terhadap fenomena pemanasan global.

Dengan itu, dapat dikatakan bahwa hukum internasional masih dalam proses evolusi dalam menghadapi tantangan yang ditimbulkan oleh perubahan iklim dan pencemaran lautan. Ada kebutuhan untuk memperbarui dan memperkuat norma hukum internasional yang lebih fleksibel, serta meningkatkan kolaborasi antar negara, untuk memastikan perlindungan ekosistem laut dan kepastian hukum bagi negara-negara kepulauan di tengah ancaman krisis global yang semakin rumit.

DAFTAR PUSTAKA

Hayashi, Moritaka. *Sea-Level Rise and the Law of the Sea: Legal Strategy for Basted Baselines*. 2010. United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS). Dibuka untuk penandatanganan 10 Desember 1982, 1833 UNTS 3, mulai berlaku 16 November 1994.
International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage (CLC). Diadopsi 27

¹⁰ Philippe Sands dan Jacqueline Peel, *Principles of International Environmental Law*, (Cambridge: CUP, 2018), hlm. 420-425; Lihat juga Moritaka Hayashi, *Sea-level Rise and the Law of the Sea: Legal Strategy for Basted Baselines*, (2010).

- November 1992, 1956 UNTS 255, mulai berlaku 30 Mei 1996.
- International Law Commission (ILC). Sea-Level Rise in Relation to International Law. First Issues Paper (A/CN.4/739), 2020.
- Pacific Islands Forum. Declaration on Preserving Maritime Zones in the Face of Climate Change-Related Sea-Level Rise. 2021.
- International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS). Advisory Opinion on Climate Change and International Law, Case No. 31, 21 May 2024.
- Protocol of 1992 to Amend the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage. Diadopsi 27 November 1992, mulai berlaku 30 Mei 1996.
- Sands, Philippe, dan Jacqueline Peel. Principles of International Environmental Law. Edisi ke-4. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.