

YURISDIKSI INDONESIA DALAM MASALAH PENCEMARAN LAUT OLEH MINYAK BUMI DARI KAPAL ASING DI LAUT TERITORIALNYA BERDASARKAN KONVENSI PBB TENTANG HUKUM LAUT 1982

Oleh: Imam Subekti, SH, MH

Dosen Fakultas Hukum Universitas Wahid Hasyim
E_mail : imam_subekti@plasa.com

Abstract

1982 UN Convention about the marine law, Indonesia's nasional jurisdiction as a coastal state is based on provisions of domestic law which is guaranteed by the convention that is hitting countries may implement establish its sovereignty in its territorial sea legislation to prevent, reduce and control marine pollution for the island nation can be said contain a system that provides an opportunity that is more easier for the protection of marine areas of Indonesia, the possibility of sea pollution by oil spills. In the case the Indonesia's national legal provisions contained in the Decree of the Minister of Transportation No. KM 86 of 1990 on the Prevention of Marine Pollution by oil from ship and No. 4/Prp Act of 1960 on Indonesia Waters, generally gives a lot of benefit to countries that have a duty to protect and preserve the marine environment.

Keywords: Marine Oil Pollution from Foreign Ship

A. PENDAHULUAN

Laut di dalam kehidupan suatu negara mempunyai arti dan peranan yang penting sekali, lebih-lebih bagi negara yang keadaan geografisnya berbentuk kepulauan seperti Indonesia. Hal itu disebabkan bahwa laut Indonesia selain dipandang sebagai jalur lalu lintas laut nasional dan internasional, juga sumber kekayaan laut hayati dan nabati yang sangat potensial bagi kehidupan bangsa Indonesia untung masa mendatang.

Keadaan geografisnya Indonesia yang sebagian besarnya terdiri dari lautan dan posisi Indonesia yang berada pada jalan silang dunia antara dua samudera besar, mengabitkan lautan Indonesia menjadi ramai dilalui oleh kapal-kapal asing, termasuk kapal-kapal tanker antar benua. Hal itu mengakibatkan lautan Indonesia sangat rawan terhadap masalah lingkungan lingkungan laut, khususnya masalah pencemaran oleh minyak

bumi dalam segala bentuk dan akibatnya. Meskipun pencemaran laut (*marine pollution*) bukanlah hal yang secara langsung menyangkut masalah keamanan, tetapi akibat hak yang ditimbulkan oleh adanya polusi tersebut dapat mempengaruhi reaksi fungsi laut, terutama bagi vitalnya.¹

Dalam hubungannya dengan masalah pencemaran laut, maka secara umum negara-negara mempunyai kewajiban untuk melindungi dan melestarikan lingkungan laut. Hal itu berarti bahwa negara-negara harus mengambil semua tindakan yang diperlukan untuk mencegah, mungurangi dan mengendalikan pencemaran lingkungan laut dari sumber apapun. Dalam mengambil tindakan-tindakan tersebut, negara-negara harus bertindak sedemikian rupa sehingga tidak memindahkan kerusakan atau bahaya dari suatu daerah ke daerah lain atau mengubah suatu jenis pencemaran lain.²

Pada dasarnya hukum internasional umum mengenal prinsip bahwa negara-negara pantai mempunyai kekuasaan untuk mengatur tentang kemungkinan terjadinya pencemaran terhadap wilayah perairannya. Hal tersebut didasarkan atas kepentingan khusus dari negara pantai yang bersangkutan yang perlu mendapat perlindungan. Kekuasaan yang akan memberikan yurisdiksi kepada negara pantai yang mengatur masalah pencemaran di wilayah perairannya tersebut didasarkan pada Konvensi Genewa 1958 dalam pasal 17 yang menyatakan bahwa:

“foreign ships exercising the right of innocent passage shall comply with the laws and regulations enacted by the coastal State in conformity with these articles and other rules of international law and, in particular, with such law and regulation relating to transport and navigation”

Dalam hal ini pengertian “transport” dan “navigation” harus mendapatkan penafsiran yang luas, sehingga mencakup masalah pencemaran laut.³

Dalam konperensi PBB tentang Hukum Laut III, rancangan pasal-pasal yang dihasilkan memberikan wewenang yang jauh lebih luas kepada

¹Dimiyanti Hartono, *Hukum Laut Internasional Pengamanan Pemagaran Yuridis Kawasan Nusantara Republik Indonesia*, Penerbit Bhatara Karya Aksara, Jakarta, 1977, Hal 241-242m 7

²Albert. W. Koers, *Konvensi Pemeriksaan Bangsa Tentang Hukum Laut, Suatu Ringkasan*, Peny. Komar Kantaatmadja dan Ety. R Agoes, Terj. Rudi. M Rizki dan Wahyuni Bahar Gajah

³Mada University Press, Jogjakarta, 1991, Hal 24.
Komar kantaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Lingkungan laut Internasional*, Penerbit Alumni, Bandung, 1982, Hal 171-172.

negara pantai untuk menangani pencemaran yang terjadi di wilayah laut yang berada di bawah yurisdiksinya. Dilihat dari sudut kepentingan negara pantai hal itu merupakan kerugian terhadap suatu keadaan yang berlaku sampai saat itu berkaitan dengan pencemaran yang untuk sebagian besar masih didasarkan atas kekuasaan atau wewenang negara bendera (*flag state principle*).⁴

Dengan di tetapkannya Konvensi PBB tentang Hukum Laut PBB tentang Hukum Laut tahun 1982, maka perangkat Hukum Laut 1982, maka perangkat hukum laut yang ada sebelumnya dalam Konvensi Genewa 1958 dirasakan tidak lagi mendukung kebutuhan umat manusia yang meningkat. Konvensi PBB tentang Hukum Laut tahun 1982 tersebut berusaha untuk mencegah dan mengurangi kerugian yang diakibatkan pengotoran laut oleh minyak bumi melalui tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah sejauh mungkin pengotoran laut dengan jalan:⁵

1. Menyusun ketentuan yang mengatur pembuangan minyak bumi dari kapal.
2. Menyediakan pemasangan alat-alat kapal yang mencegah pembuangan minyak bumi dari kapal.
3. Menetapkan daerah-daerah laut yang ditanyakan sebagai “daerah terlarang” untuk pembuangan minyak bumi kotor.

Pasal-pasal dalam Konvensi PBB tentang Hukum Laut tahun 1982 mengenai pencegahan dan penanggulangan pencemaran laut bagi regime negara kepulauan dapat dikatakan mengandung suatu sistem yang memberikan peluang yang sifatnya lebih mempermudah perlindungan wilayah laut Indonesia, dari kemungkinan terjadinya pencemaran laut oleh tumpahan minyak yang mengambil tindakan-tindakan hukum, pengaturan dan penanggulangannya yang disebabkan oleh:⁶

1. Dengan pengaturan wilayah laut negara nusantara ini, wilayah laut indonesia tidak terbagi-bagi menjadi laut wilayah dan laut lepas lagi, tetapi mempunyai yurisdiksi yang penuh.
2. Kewajiban negara pantai untuk melindungi dan melestarikan

⁴Mochtar Kusumaatmadja, Op. Cit, Hal. 10.

⁵M. Daud Silalahi, *Legal Aspects of the Pollution of the Marine by Oil*, Litera, Bandung, 1981, p.21

⁶Komar Kantaatmadja, *Supra Catatan 4*, Hal. 122.

lingkungan lautnya bukan saja berlaku untuk wilayah perairannya, tetapi berlaku untuk zona ekonomi eksklusifnya.

Dengan demikian berdasarkan Konvensi PBB tentang Hukum Laut 1982, kewenangan negara pantai terhadap kapal asing yang melakukan tumpahan minyak adalah kewenangan yang bersifat pengaturan berdasarkan undang-undang nasionalnya (*legislative jurisdiction*) dan kewenangan untuk dapat memaksakan pelaksanaan peraturannya tersebut (*enforcement jurisdiction*). Berdasarkan uraian di atas, maka dalam makalah ini akan dibahas mengenai beberapa hal yang berkaitan dengan perluasan yurisdiksi atau kewenangan negara pantai, khususnya Indonesia dalam masalah pencemaran laut oleh minyak bumi dari kapal asing, berdasarkan Konvensi yang baru. Beberapa permasalahan yang timbul, khususnya yang berhubungan dengan yurisdiksi Indonesia di laut teritorialnya terhadap pencemaran laut oleh minyak bumi dari kapal asing yang akan diuraikan dalam makalah yang berjudul “Yurisdiksi Indonesia Dalam Masalah Pencemaran Laut Oleh Minyak Bumi Dari Kapal Asing di Laut Teritorialnya Berdasarkan Konvensi Hukum Laut tahun 1982.

B. PERMASALAHAN

Agar supaya pembahasan dalam makalah ini dapat lebih terarah pada sasaran yang diharapkan, maka akan diidentifikasi beberapa permasalahan dengan merumuskannya sebagai berikut :

- a. Kreteria-kreteria apakah yang dapat dijadikan sebagai dasar secara yuridis untuk dapat dikatakan telah terjadi kasus pencemaran laut, khususnya oleh tumpahan minyak bumi dari kapal asing di laut teritorial Indonesia?
- b. Bagaimanakah pengaturan hukum nasional Indonesia untuk mencegah, mengurangi dan mengendalikan masalah pencemaran laut oleh minyak bumi?
- c. Bagaimanakah yurisdiksi nasional Indonesia terhadap kasus pencemaran laut oleh tumpahan minyak bumi terhadap dari kapal asing di laut teritorialnya, berdasarkan Konvensi PBB tentang Hukum Laut tahun 1982?

C. PEMBAHASAN

a. Laut Teritorialnya Indonesia dan Pencemaran Laut

1. Pengertian dan Batas-Batas laut Teritorial Indonesia

Konsepsi laut teritorial tersebut berasal dari Konsepsi Kodifikasi Den Haag, yang dalam Pasal 1 menyebutkan bahwa wilayah negara meliputi pulau atau jalur laut yang terbentang sepanjang pantai, yang diukur garis dasar pada air laut surut. Jalur inilah yang disebut dengan laut teritorial tanpa menyebutkan beberapa lebarnya. Meskipun demikian ditetapkan bahwa laut teritorial tersebut berada di bawah kedaulatan negara pantai dan dibatasi oleh dua benua garis yaitu garis batas luar (*outer limit*) yang menunjuk sisi laut dan garis batas dalam (garis dasar) yang menunjuk sisi darat.

Didalam Konvensi Jenewa 1958, laut teritorial diartikan sebagai suatu jalur laut yang terletak disepanjang pantai suatu negara, dan garis pangkal lurus dari ujung ke ujung untuk keadaan tertentu, yang ditarik pada saat air surut. Status hukum laut teritorial tersebut dibawah kedaulatan negara pantai, meskipun tentang beberapa lebarnya masih belum dapat ditetapkan dengan pasti. Demikian pula konsepsi laut teritorial sampai saat itu masih selalu diartikan sebagai laut teritorial yang diterapkan untuk pulau-pulau atau bagian pulau dan belum dikenal adanya laut teritorial untuk suatu kepulauan.

Setelah dikeluarkannya Deklarasi Juanda secara unilateral oleh Indonesia baru dikenal adanya laut teritorialnya untuk suatu kepulauan, khususnya kepulauan Indonesia. Dalam Deklarasi Juanda tersebut disebutkan bahwa penentuan diukur dari garis-garis yang menghubungkan titik-titik yang terluar pada pulau-pulau Negara Republik Indonesia akan ditentukan dengan undang-undang. Kemudian berdasarkan UU No. 4/Prp tahun 1960 tentang Perairan Indonesia disebutkan bahwa jalur laut teritorial selebar 12 mil laut diukur terhitung dari garis-garis pangkal lurus yang menghubungkan titik-titik terluar dari pulau-pulau terluar Indonesia.

Dengan diakuinya Konsepsi negara kepulauan (*archipelagic state*) dalam Konvensi PBB tentang Hukum Laut tahun 1982, maka telah diakui pula adanya laut teritorial untuk suatu negara kepulauan. Dalam hal ini yang dimaksud dengan laut teritorial dari negara kepulauan Indonesia adalah perairan atau jalur laut tertentu yang terletak disebelah luar dan diukur dari garis-garis pangkal lurus nusantara/kepulauan (*archipelagic straight base line*) yang lebarnya 12 mil laut dan berbatasan dengan wilayah daratan, perairan nusantara (perairan kepulauan) dan atau perairan pedalaman Indonesia.⁷

Status hukum laut teritorial tersebut adalah berada dibawah kedaulatan Indonesia, dengan pembatasan diakuinya hak lintas damai (*the right of innocent passage*) bagi kapal asing untuk melewatinya. Dengan demikian Indonesia mempunyai hak dan kewenangan serta kewajiban-kewajiban untuk memelihara dan mengelola laut teritorialnya tersebut bagi kepentingan nasionalnya, dengan membuat peraturan-peraturan hukum sebagai dasar pelaksanaannya, yang meliputi ketentuan hukum mengenai hal-hal sebagai berikut:⁸

- Keselamatan navigasi dan pengaturan lalu lintas maritim.
- Perlindungan alat-alat bantu dan fasilitas navigasi serta fasilitas atau instalasi lainnya.
- Perlindungan kabel dan pipa laut.
- Konservasi kekayaan hayati laut.
- Pencegahan pengaturan perundang-undangan perikanan negara pantai.
- Pelestarian lingkungan negara pantai dan pencegahan, pengurangan dan pengendalian pencemarannya.
- Penelitian ilmiah kelautan dan survai hidrografi.
- Pencegahan pelanggaran peraturan perundang-undangan bea cukai, *fiscal*, imigrasi atau saniter negara pantai.

⁷RM. Manurung, *Perkembangan Hukum Laut Dewasa Ini Ditinjau dari Kepentingan Nasional Indonesia Sebagai Negara Nusantara*, Dinas Hukum Makasar Besar TNI-AL, Jakarta, (T.th), Hal. 17.

⁸Pasal 21 Konvensi PBB tentang *Hukum Laut Tahun 1982*.

2. Batasan Pengertian Pencemaran Laut

Menurut Internasional Maritime Organization (IMO), batasan pengertian dari pencemaran laut:

“Merine pollution has been defined as the introduction bby man, directly or indirectly of substances or energy into the marine environment (including astuaries) resulting in such deleterious effects as harm to living resources, hazard to human health, hindrance to marine activities, including fishing, impairment quality of sea water and reduction of amenities”.

Berdasarkan batasan pengertian tersebut dapat dikatakan bahwa pertama-tama harus ada substansi atau energi yang diintrodusir oleh manusia, baik secara langsung maupun secara tidak langsung ke dalam lingkungan laut. Introduksi tersebut mengakibatkan adanya pengaruh yang merugikan karena merusak sumber-sumber hayati, berbahaya terhadap kesehatan manusia, mengganggu aktivitas di laut termasuk perikanan, penurunan kualitas air laut dan pengurangan kenyamanan. Dengan demikian introduksi yang tidak menimbulkan akibat-akibat yang negatif tidak termasuk dalam batasan pengertian tersebut.⁹

Batasan pengertian pencemaran laut dapat pula diartikan sebagai:

“perubahan pada lingkungan laut yang terjadi sebagai akibat dimasukkannya oleh manusia secara langsung bahan-bahan atau energi kedalam lingkungan laut (termasuk muara sungai) yang menghasilkan akibat demikin buruknya, sehingga merupakan kegiatan di laut termasuk perikanan dan lain-lain penggunaan laut yang wajar, pemburukan dari pada kualitas air laut dan menurunnya kualitas tempat pemukiman dan rekreasi.

Setelah ditandatanganinya Konvensi PBB tentang Hukum Laut tahun 1982, maka dapat dikatakan telah terdapat batasan pengertian pencemaran laut yang telah diterima secara umum, berdasarkan Konvensi tersebut batasan pengertian pencemaran laut

⁹Dimiyati Hartono, *Supra Catatan 1*. Hal 244-245.

adalah:¹⁰

“Pollution if the marine environment means the introduction by man, directly or indirectly. Of substances or energy into the marine environment, including estuaries, which result or is likely to result in such deleterious effects as harm to living resources and marine life, hazard to human health, hindrance to marine activities, including fishing and other legitimate uses of the sea, impairment of quality for use of sea water and reduction of amenities”.

Berdasarkan Konvensi tersebut digunakan istilah pencemaran lingkungan laut, yang berarti dimasukkannya oleh manusia secara langsung atau tidak langsung, bahan atau energi kedalam lingkungan laut, termasuk kuala, yang mengakibatkan atau mungkin membawa akibat buruk sedemikian rupa seperti kerusakan pada kekayaan hayati laut dan kehidupan di laut, bahaya bagi kesehatan manusia, gangguan terhadap kegiatan-kegiatan di laut termasuk penangkapan ikan dan penggunaan laut yang sah lainnya, penurunan kualitas kegunaan air laut dan pengurangan kenyamanan.

Batasan pengertian pencemaran laut berdasarkan Konvensi tersebut dapat dikatakan sangat luas ruang lingkupnya, meskipun pada pokoknya menggambarkan dua hal penting yaitu bahwa pencemaran laut disebabkan oleh perbuatan manusia dan bahwa bahaya akibat pencemaran laut terhadap kemantapan ekologis dari laut. Dengan demikian gangguan terhadap lingkungan laut yang disebabkan oleh alam seperti gempa, erosi ataupun lainnya bukan merupakan pencemaran laut berdasarkan batasan pengertian tersebut.

Selanjutnya berdasarkan ketentuan hukum nasional Indonesia, batasan pengertian pencemaran lingkungan, termasuk pencemaran lingkungan laut dapat disebutkan bahwa:¹¹

“Pencemaran lingkungan adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi dan/atau berubahnya tatanan lingkungan

¹⁰Article 1 (4), *United nations Convention on the Law of the Sea*, 1982.

¹¹Pasal 1 ayat 7 UU No. 4 Tahun 1982 tentang *Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup*.

oleh kegiatan manusia atau proses alam, sehingga kualitas lingkungan turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan menjadi kurang atau tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya”.

Berdasarkan pengertian pencemaran lingkungan tersebut bukan hanya terbatas pada perbuatan manusia, tetapi yang sematamata karena proses alam misalnya terbakarnya kapal pengangkut minyak oleh petir, oleh gempa laut, termasuk dalam pengertian pencemaran lingkungan. Dalam hal ini masalahnya adalah secara hukum sukar untuk dapat menerima hal tersebut yang disebabkan oleh tiga hal yaitu tiadanya “legal imputability” dari alam sendiri, adalah sangat sukar untuk mengatur alam secara hukum dan membuka kemungkinan akan pertanggungjawaban negara terhadap bentuk pencemaran yang demikian tersebut.¹²

Batasan pengertian pencemaran laut ini akan memperlihatkan kriteria-kriteria yang dapat digunakan sebagai dasar secara yuridis untuk menentukan telah terjadi suatu pencemaran terhadap laut oleh minyak bumi dari kapal asing di laut territorial Indonesia. Dengan demikian dapat dikatakan telah terjadi pencemaran laut apabila kapal asing yang sedang melintasi perairan teritorial Indonesia melakukan perbuatan yang memenuhi kriteria-kriteria sebagai berikut:

- a. bahwa kapal asing yang sedang melintasi laut territorial Indonesia menumpahkan atau membuang minyak bumi secara langsung atau tidak langsung ke dalam laut.
- b. bahwa perbuatan dari kapal asing tersebut mengakibatkan atau mungkin membawa akibat buruk sedemikian rupa terhadap:
 - kerusakan pada kekayaan hayati laut dan kehidupan di laut.
 - bahaya bagi kesehatan manusia.
 - gangguan terhadap kegiatan-kegiatan di laut, termasuk penangkapan ikan dan penggunaan laut yang sah.
 - penurunan kualitas kegunaan air laut.

¹²Komar Kantaatmadja, *Supra Catatan 4*, Hal 27.

- Pengurangan kenyamanan atau menurunnya kualitas tempat pemukiman dan rekreasi.

Kedua kriteria tersebut bersifat kumulatif, dalam arti bahwa keduanya berkaitan satu sama lain dan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Dengan demikian meskipun telah dipenuhi kriteria pertama, tetapi bila tidak memenuhi kriteria kedua, maka tidak dapat dikatakan telah terjadi pencemaran laut yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

3. Bahaya dan Akibat Pencemaran Minyak Bumi di Laut

Tumpahan minyak bumi di laut dapat dimengerti karena laju perkembangan minyak bumi itu sendiri yang dapat menjalar secara cepat (*spreading and movement, evaporation and solution, emulsification, dispersion, sedimentation and direct sea-air exchange*) dan menjalar secara lambat (*microbial modification*). Adapun akibat seketika sebagai akibat langsung dari pencemaran minyak bumi di laut adalah berbagai kerusakan yang akibatnya akan tampak segera setelah tumpahan itu berlangsung dalam bidang-bidang.¹³

- a. di bidang rekreasi pantai, pencemaran terhadap pantai membawa akibat langsung terhadap terganggunya aktivitas rekreasi pantai laut. Sebagaimana diketahui bentuk rekreasi laut ini dapat berupa berbagai aktivitas seperti *boating*, ski air, berenang, ski *diving*, *sport fishing* serta berbagai aktivitas rekreasi lainnya.
- b. di bidang perikanan (*commercial fishing*), berupa hilangnya kesempatan dan penghasilan para nelayan untuk menangkap dan mengail ikan, disamping matinya dan tercemarnya hasil tangkapan ikan, kerang-kerangan laut, kepiting, ikan hias spons, dan sebagainya.
- c. terhadap pertanian dan peternakan (perikanan), dalam hal laut dipergunakan sebagai sarana pertanian, berupa pembudidayaan rumput laut, peternakan kerang, ikan dan

¹³Komar Kantaatmadja, *Supra Catatan 4*, Hal 27.

udang, untuk industri air minum, pengambilan air laut untuk akuarium tumbuhan dan ikan hias.

- d. kerusakan berupa matinya burung-burung laut, terutama camar laut dan sebangsa bebek yang menyelam untuk mencari ikan sebagai makanannya.
- e. binatang-binatang laut lainnya seperti *elephant seal*, singa laut dan sebagainya.

Secara biologis, kehidupan di laut terjalin dalam berbagai jaringan makanan yang saling berkaitan, yang kesemuanya pada analisa terakhir bergantung pada keadaan kimiawi dan fisik lingkungan laut. Apabila terjadi pencemaran laut, maka jaringan-jaringan makanan yang stabil dan kompleks yang meliputi beraneka ragam jenis binatang laut akan cenderung untuk berubah menjadi jaringan-jaringan makanan yang tidak stabil dan miskin yang mengandung jenis-jenis kehidupan laut yang lebih kecil.¹⁴

Selanjutnya di dalam menelaah akibat kerusakan yang tidak langsung dan kerusakan ekologis dari tumpahan minyak bumi di laut, maka perlu dipahami bahwa minyak bumi mempunyai ciri "biological oxygen demand" yang besar sekali. Oleh karena itu laut yang tercemar tumpahan minyak akan menurun kadar oksigen air lautnya, dimana oksigen ini sangat dibutuhkan bagi "high order marine life". Meskipun pada dasarnya minyak dapat dipecahkan atau dapat dilarutkan oleh mikroba laut, tetapi kadar kemampuannya berlainan menurut bentuk dan jumlah mikroorganisme itu sendiri, disamping tergantung pada temperatur, arus, salinitas, corak dasar laut dan hal-hal lainnya. Misalnya dibawah 10 derajat celcius, proses oksidasi bakteri berjalan sangat lambat, sehingga minyak bumi yang tumpah di perairan arotie diperkirakan dapat bertahan sampai lima puluh tahun.¹⁵

¹⁴Mochtar Kusumaatmadja, *Op. Cit*, Hal. 6.

¹⁵Komar Kantaatmadja, *Supra Catatan 4*, Hal. 28.

Terdapat beberapa pendapat bahwa akibat kerusakan ekologis ini walaupun ada dapat diabaikan, bahkan terdapat pendapat bahwa mikroba tertentu dengan tumpahan minyak dalam jumlah tertentu akan tumbuh lebih besar. Oleh karena itu proses regenerasi lingkungan laut tersebut akan kembali secara semula dan bahkan tidak jarang akan menjadi lebih baik dari semula. Tetapi sebaliknya terdapat pendapat tentang kemungkinan-kemungkinan terjadinya kerugian jangka panjang sebagai akibat kerusakan ekologis dan menyebutkannya sebagai "long term ecological effects of acute exposure to the polluting oil and the chemical residues of the areas".

Akibat dari tumpahan minyak dapat berupa berbagai bentuk dari yang paling berat, berupa suatu kematian yang langsung (*direct lethal effect*) terhadap organisme laut, sampai kepada berbagai akibat yang tidak mematikan secara langsung (*sub lethal effect*) yang seringkali baru dapat diketahui akibatnya setelah berlangsung beberapa saat tertentu. Akibatnya yang lainnya adalah menghilangkan ikan di daerah tumpahan minyak, yang disebabkan oleh usaha dari ikan untuk menghindarkan diri dari daerah tumpahan tersebut. Dengan demikian akibat pencemaran laut yang disebabkan oleh minyak bumi dapat berupa:¹⁶

- a. *the spoiling of beaches and coastal amenities.*
- b. *the destruction of boats and injury of sea birds.*
- c. *the flooding of boats, fishing gear, pears and gyaos.*
- d. *damage to fish, shell fish and larvae.*
- e. *risk of fire in harbours and other enclosed water.*

b. Yurisdiksi Indonesia sebagai Negara Pantai dalam Masalah Pencemaran Laut di Laut Teritorialnya

1. Ketentuan Hukum Nasional Indonesia Mengenai Pencegahan dan Pengendalian Pencemaran: Laut Oleh Minyak Bumi

Pada hakekatnya penanganan masalah pencemaran laut oleh

¹⁶C.J. Colombus, *The international Law of The Sea*, Longmans Green and Co, London, 1972, p.432

minyak bumi merupakan masalah bagaimana dapat mempertahankan suatu kualitas lingkungan laut, sehingga ketentuan hukum yang ada masih bersifat sektoral dalam bentuk peraturan, instruksi atau kebijaksanaan. Ketentuan hukum nasional Indonesia yang dimaksudkan dalam hal ini adalah setelah ditandatanganinya Konvensi PBB tentang Hukum Laut tahun 1982 dan yang telah diratifikasi oleh Indonesia berdasarkan dengan UU No. 17 tahun 1985. Ketentuan-ketentuan hukum nasional tersebut adalah:

- a. Instruksi Menteri Perhubungan No. IM.4/AL.1003/Phb-82 tentang Pemilikan Sertifikasi Dana Jaminan Ganti Rugi Pencemaran laut bagi kapal-kapal yang mengangkut minyak ssebagai muatan curah lebih dari 2000 ton.
- b. Keputusan Direktur Jendral Perhubungan Laut No. DKU.64/7/10-82 tentang Pemilikan sertifikasi dana jaminan ganti rugi pencemaran laut bagi kapal-kapal yang mengangkut minyak sebagai muatan curah jumlah lebih dari 2000 ton.
- c. Surat Edaran Direktur Jendral Perhubungan Laut No. DKP. 49/1/11 tahun 1982 tentang Pemilikan sertifikasi dana jaminan ganti rugi pencemaran laut bagi kapal-kapal yang mengangkut minyak sebagai muatan curah dalam jumlah lebih dari 2000 ton.
- d. Keputusan Menteri Perhubungan No. 167/HM.207/Phb-86 tentang Sertifikasi Internasional Pencegahan Pencemaran oleh mminyak bumi dan sertifikasi internasional pencegahan pencemaran oleh bahan cair beracun.
- e. Keputusan Direktur Jendral Perhubungan Laut No. Py.6/1/11-86 tentang Pelaksanaan Keputusan Menteri Perhubungan No. 67/HM.207/Phb-86 tentang Sertifikasi internasional pencegahan pencemaran oleh minyak bumi dan sertifikasi internasional pencegahan pencemaran oleh bahan cair beracun.
- f. Petunjuk Pelaksanaan Keputusan Dirjenperla No. Py/69/1/11-86, No. UM. 48/2/14/DII-86 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Keputusan Dirjenperla No. Py.69/1/11-86.

- g. Instruksi Direktur Jendral Perhubungan Laut No. UM.48/27/20-85 tentang Tata Cara Pengisian Formulir-Formulir Pencemaran Laut.
 - h. Keputusan Menteri Perhubungan No. KM 86 tahun 1990 tanggal 8 September 1990 tentang Pencegahan Pencemaran Laut oleh Minyak dari Kapal-Kapal.
 - i. Proseddu Tetap (PROTAP) Selat Makasar dan Selat Lombok No. DKP.49/1/1 No.27/Kpts/DM/MIGAS/1981 tentang Prosedur tetap (PROTAP) Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Laut oleh Minyak Bumi di Selat Makasar dan Selat Lombok.
 - j. Prosedur Tetap (PROTAP) Selat malaka dan Selat Singapura No.28/Kpts/DM/IM/MIGAS/1981 tentang Prosedur Tetap (PROTAP) Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Laut oleh Minyak Bumi di Selat Malaka Selat Singapura
- Disamping ketentuan-ketentuan hukum yang bersifat nasional, maka masalah pencegahan pencemaran lingkungan laut diatur pula dalam beberapa Konvensi Internasional yang telah diratifikasi oleh Indonesia, sehingga menjadi ketentuan hukum nasional Indonesia. Ketentuan-ketentuan tersebut adalah:
- a. Keputusan presiden RI No. 18 tahun 1978 tentang Pengesahan dari “Civil Liability Convention for Oil Pollution Damage (CLC) 1969”.
 - b. Keputusan Presiden RI No. 19 tahun 1978 tentang Pengesahan dari “Internasional Convention on the Establishment of an International Fund Compensation for Oil Pullution Damage 1971”.
 - c. Keputusan Presiden RI No.46 tahun 1986 tentang Pengesahan dari “Internasional Convention of Pollution from Ships 1973 and The Protocol of Pollution from Ships 1978”

Berdasarkan Konvensi tahun 1973 beserta protokol tambahan tahun 1978 tersebut, ukuran kapal yang terkena peraturan pencegahan pencemaran laut dibedakan atas:

- Kapal selain kapal tanki minyak dengan ukuan 400 Gross Tons ke atas.
- Kapal tanki minyak ukuran 150 Gross ton ke atas.
- Untuk semua kapal bahan cair beracun, Penerapan Konvensi tersebut untuk kapal Indonesia berlaku sejak 27 Oktober 1986 untuk pelayaran Internasional dan 27 Oktober 1987 untuk pelayaran dalam negeri. Bagi kapal-kapal asing yang memasuki atau berada di pelabuhan atau terminal lepas pantai Indonesia terhitung sejak tanggal 21 Januari 1987 harus dilengkapi dengan alat-alat pencegahan pencemaran laut, baik oleh minyak ataupun oleh bahan beracun.

C. Yurisdiksi Nasional Indonesia Dalam Hal Terjadinya Pencemaran Laut Oleh Minyak Bumi dari Kapal Asing

Negara pantai diakui mempunyai wewenang untuk mengadakan peraturan-peraturan di laut teritorialnya untuk melindungi kepentingan keamanannya, ketertiban dan kepentingan fiskalnya. Kapal-kapal asing dengan demikian harus tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum yang dibuat oleh negara pantai, berkenaan dengan keselamatan pelayaran lalu lintas, kapal perikanan dan pencemaran laut yang disebabkan oleh kapal. Wewenang untuk memaksakan pentaatan terhadap hukum demikian dinamakan yurisdiksi. Hal itu disebabkan bahwa dengan diakuinya laut teritorial sebagai bagian wilayah negara atas nama negara pantai berdaulat, membawa akibat bahwa negara pantai mempunyai yurisdiksi atas kapal-kapal asing yang berada di laut teritorialnya.¹⁷

Berdasarkan Konvensi Jenewa 1958, dibedakan antara kapal-kapal negara dalam dinas non-komersil dan yang digunakan untuk tujuan komersil. Status kapal yang digunakan untuk tujuan komersil ini disamakan dengan kapal niaga swasta. Dalam hal ini Konvensi mengakui hak suatu negara untuk melaksanakan yurisdiksi hukum pidana atas kapal niaga yang dimiliki dan/atau dioperasikan oleh suatu

¹⁷Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum Laut Internasional*, Penerbit Bina Cipta, Bandung, 1986, Hal. 66.

negara, serta untuk melakukan penahanan terhadap orang-orang atau melakukan penyidikan-penyidikan sehubungan dengan terjadinya delik di kapal-kapal swasta asing yang berada di bawah yurisdiksi negara tersebut.¹⁸

Suatu negara dianggap mempunyai wewenang yurisdiksi kriminal menurut hukum internasional, apabila negara tersebut mempunyai kompetensi untuk melakukan penuntutan ataupun penghukuman karena terjadinya suatu tindakan atau kelalaian yang dikualifikasikan sebagai delik menurut hukum nasional negara tersebut. Negara juga diakui berwenang menangani setiap delik yang terjadi didalam batas-batas lingkungan wilayah negara, tanpa memandang nasionalitas si pelaku.¹⁹

Berdasarkan Konvensi PBB tentang Hukum Laut tahun 1958, yurisdiksi nasional Indonesia sebagai negara pantai didasarkan pada ketentuan hukum nasionalnya yang dijamin oleh Konvensi Jenewa yaitu bahwa:

“Negara-negara pantai boleh, didalam melaksanakan kedaulatannya di laut teritorialnya menetapkan peraturan perundang-undangan untuk mencegah, mengurangi dan mengendalikan pencemaran laut dari kendaraan air asing, termasuk kendaraan air asing yang melaksanakan hak lintas damai. Peraturan perundang-undangan tersebut sesuai dengan Bab II, bagian 3 tidak boleh menghalang-halangi hak lintas damai kendaraan air asing”.

Disamping itu negara-negara, berdasarkan konvensi juga diwajibkan untuk mengambil tindakan-tindakan untuk mencegah, mengurangi dan mengendalikan pencemaran lingkungan laut yang disebabkan oleh pencemaran dari kendaraan air (kapal), terutama tindakan-tindakan untuk mencegah kecelakaan dan yang berkenaan dengan keadaan darurat, untuk menjamin keselamatan operasi di laut, untuk mencegah terjadinya pembuangan yang sengaja atau tidak, serta mengatur desain, konstruksi, peralatan, operasi dan tata awal kendaraan air.²⁰

¹⁸Mustafa Djuang Harap, *Yurisdiksi Kriminal di Perairan Indonesia yang berkaitan dengan Hukum Internasional*, Penerbit Alumni, Bandung 1983, Hal 51-52.

¹⁹*Ibid.* Hal.53.

²⁰Pasal 194 Konvensi PBB tentang *Hukum Laut* tahun 1982.

Implementasi dari kewajiban untuk mengambil tindakan-tindakan dalam mencegah, mengurangi dan mengendalikan pencemaran lingkungan laut tersebut dalam ketentuan hukum nasional Indonesia terdapat dalam Keputusan Menteri Perhubungan No. KM 86 tahun 1990 tanggal 8 September 1990 tentang Pencegahan Pencemaran Laut oleh Minyak dari Kapal. Pasal 2 Keputusan tersebut menentukan bahwa setiap kapal dilarang melakukan pembuangan minyak atau limbah berminyak di perairan Indonesia dan ZEE Indonesia, kecuali memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. kadar minyak dalam limbah tidak melebihi 15 per satu bagian (15ppm) apabila kapal berada dalam jarak 12 mil atau kurang dari daratan terdekat.
- b. kadar minyak dalam limbah tidak melebihi 100 per satu juta bagian (100 ppm) apabila kapal berada jarak lebih dari 12 mil dari daratan tersebut.
- c. perhubungan minyak atau limbah berminyak itu muntlak diperlukan untuk menjamin keselamatan kapal atau keselamatan jiwa di laut.
- d. tumpahan minyak atau limbah berminyak itu diakibatkan oleh kerusakan pada kapal atau perlengkapannya yang terjadi secara mendadak dan semua tindakan purbajaga telah diambil guna mencegah atau mengurangi tumpahan.

Dalam upaya pencegahan pencemaran laut, maka berdasarkan pasal 3 Keputusan Menteri Perhubungan tersebut menentukan pula bahwa kapal tanki minyak Indonesia yang berukuran 100 GRT dan kapal-kapal selain kapal tanki minyak yang berukuran 100 GRT sampai 399 GRT, serta kapal tunda yang menggunakan mesin wajib yang memiliki peralatan pencegahan pencemaran. Sedangkan berdasarkan Pasal 4 Keputusan tersebut menentukan persyaratan konstruksi untuk pencegahan pencemaran dan peralatan serta perlengkapan pencemaran yaitu:

- a. potensi-potensi, tangki-tangki serta pipa-pipa yang berkaitan dengan pemasangan peralatan pencegahan pencemaran harus dirancang dengan konstruksi yang kuat dan dengan bahan yang

memadai.

- b. sitem pipa tolak bara di kapal harus terpisah dari sistem minyak bahan bakar, minyak muatan dan minyak pelumas
- c. dilengkapi dengan tangki penampung minyak kotor dari ruang permesinan.

Selanjutnya apabila terdapat alasan yang jelas untuk dapat menduga bahwa kapal asing yang sedang berlayar di laut teritorial Indonesia melakukan pelanggaran terhadap ketentuan hukum mengenai pencemaran laut, maka Indonesia mempunyai yurisdiksi untuk meminta kapal asing untuk memberikan informasi-informasi tertentu yang diperlukan untuk menentukan apakah memang telah terjadi suatu pelanggaran. Hal itu didasarkan pada ketentuan Konvensi yang menyatakan:²¹

“Dalam hal terdapat alasan yang jelas untuk menduga bahwa suatu kendaraan air yang berlayar di ZEE atau di laut teritorial suatu negara, telah melanggar ketentuan-ketentuan dan standard-standard internasional yang berlaku untuk pencegahan, pengurangan dan pengendalian pencemaran yang berasal dari kendaraan air atau peraturan perundang-undangan Negara tersebut yang sesuai dan memberlakukan ketentuan-ketentuan dan standar-standar dimaksud, maka negar itu dapat meminta pada kendaraan air untuk memberikan informasi mengenai identitasnya dan pelabuhan pendaftarannya, pelabuhan terakhir dan pelabuhan yang akan disinggahi dan informasi penting lainnya yang diperlukan untuk menentukan apakah telah terjadi suatu pelanggaran”.

Apabila terjadi pelanggaran di laut teritorial Indonesia oleh kapal asing terhadap peraturan hukum nasional Indonesia mengenai pencemaran laut, maka apabila kapal asing tersebut secara suka rela memasuki pelabuhan atau suatu terminal lepas pantai, Indonesia mempunyai yurisdiksi untuk melakukan penuntutan terhadap kapal asing tersebut didasarkan ketentuan konvensi yang menyatakan:²²

²¹Pasal 229 ayat 3 *Konvensi PBB tentang Hukum Laut 1982*.

²²Pasal 220 ayat 1 *Konvensi tentang Hukum Laut 1982*.

“apabila sebuah kendaraan air dengan sukarela berada dalam pelabuhan atau pada suatu terminal lepas pantai negara itu, negara tersebut dapat, sesuai dengan bagian 7, mengadakan penuntutan bertalian dengan setiap pelanggaran peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan standar-standar internasional yang berlaku untuk pencegahan, pengurangan dan pengendalian pencemaran yang berasal dari kendaraan air, apabila pelanggaran itu telah terjadi di dalam laut teritorial atau zona ekonomi eksklusif negara tersebut”.²³

Terhadap kapal asing yang sedang melaksanakan hal lintas damai di laut teritorial Indonesia, maka Indonesia mempunyai yurisdiksi untuk melakukan pemeriksaan kapal secara fisik, melakukan penuntutan termasuk penahanan, apabila kapal asing yang sedang melaksanakan hak lintas damai tersebut melakukan pelanggaran terhadap ketentuan hukum Indonesia mengenai pencemaran laut. Hal itu sesuai dengan ketentuan Konvensi yang menyatakan bahwa:

“Dalam hal terdapat alasan yang jelas menduga bahwa suatu kendaraan air yang berlayar di laut teritorial suatu negara, selama melakukan lintas, telah melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan negara itu yang telah ditetapkan sesuai dengan Konvensi itu atau ketentuan-ketentuan atau standar-standar internasional untuk pencegahan, pengurangan dan pengendalian pencemaran yang berasal dari kendaraan air, maka negara itu dengan tidak mengurangi berlakunya ketentuan Bab II, bagian 3, dapat melakukan pemeriksaan kendaraan air secara fisik berkenaan dengan pelanggaran itu dan apabila terdapat pembuktian yang cukup kuat dari pada perkara itu, dapat mulai mengadakan penuntutan termasuk penahanan kendaraan air tersebut sesuai dengan undang-undang, tanpa mengurangi ketentuan dengan pada bagian 7”.

Selanjutnya yurisdiksi Indonesia untuk melakukan pemeriksaan secara fisik terhadap kapal asing yang melanggar ketentuan nasional Indonesia mengenai pencemaran laut, terbatas pada pemeriksaan

²³Pasal 220 ayat 2 konvensi PBB tentang *Hukum Laut* 1982.

sertifikasi, catatan-catatan atau dokumen-dokumen lain yang disyaratkan untuk dibawa oleh kapal, sesuai dengan ketentuan-ketentuan dan standar-standar internasional yang umum diterima atau dokumen-dokumen sejenis yang dibawa. Pemeriksaan fisik lebih lanjut terhadap kapal tersebut hanya dapat dilakukan setelah adanya pengujian yang dimaksud dan semata-mata apabila:

- a. ada dasar-dasar yang jelas untuk menduga bahwa keadaan kapal atau peralatannya tidak sesuai secara substansial dengan isi dokumen-dokumennya.
- b. isi dokumen-dokumen tersebut tidak mencukupi untuk konfirmasi atau sertifikasi atas pelanggaran yang diduga, atau
- c. kapal tersebut tidak membawa sertifikasi dan catatan-catatan yang berlaku²⁴

Dalam hal penyidikan menenjukan adanya suatu pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka penahanan dilakukan tidak boleh lama dari yang diperlukan untuk tujuan penyidikan dan harus dibebaskan sesuai dengan prosedur yang wajar, misalnya dengan adanya jaminan uang atau jaminan keuangannya lainnya yang wajar. Meskipun demikian Indonesia mempunyai yurisdiksi pula untuk menolak pembebasan tersebut atau dibebaskan secara bersyarat berlayar menuju ke galangan reparasi terdekat, jika kapal tersebut mengakibatkan ancaman terhadap lingkungan laut. Dalam hal demikian, maka Indonesia harus memberitahukan kepada negara bendera kapal untuk pembebasan kapal tersebut sesuai dengan ketentuan BAB XV.²⁵

Ketentuan-ketentuan dalam Konvensi PBB tentang Hukum Laut tahun 1982 dalam kenyataannya memang tidak banyak menetapkan tindakan-tindakan konkret sebagai pelaksana yurisdiksi suatu negara terhadap masalah pencemaran laut di laut teritorialnya. Dalam hal ini Konvensi lebih bertujuan untuk menciptakan suatu kerangka guna melaksanakan perangkat-perangkat konkret yang dapat dilaksanakan tersebut. Dalam hal itu tampak dalam pasal 237 Konvensi yang

²⁴Pasal 226 ayat 1a Konvensi PBB tentang *Hukum Laut* 1982.

²⁵Pasal 226 ayat 1 b,c, Konvensi PBB tentang *Hukum Laut* tahun 1982.

menyatakan bahwa ketentuan-ketentuan Konvensi yang berhubungan dengan perlindungan laut tidak mengesampingkan kewajiban negara-negara melalui Konvensi-konvensi dan persetujuan khusus. Konvensi atau persetujuan khusus yang dimaksudkan dalam hal ini adalah ketiga dari konvensi internasional yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan Keputusan Presiden.

D. PENUTUP

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan diatas maka dapat dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

- a. Laut teritorial Indonesia adalah jalur laut atau perairan tertentu yang terletak disebelah luar dan diukur dari pangkal lurus kepulauan (*archipelagic staright a base line*) sekita 12 mil laut berbatasan dengan wilayah daratan, perairan kepulauan (perairan nusantara) dan perairan pedalaman Indonesia.
- b. Batasan pengertian pencemaran laut akan memperlihatkan kriteria-kriteria yang dapat didasarkan secara yuridis untuk menyatakan telah terjadi suatu pencemaran terhadap lingkungan laut. Kriteria tersebut adalah bahwa apabila kapal asing yang sedang berlayar di laut teritorial Indonesia atau sedang melaksanakan hak lintas damai di laut teritorial Indonesia, secara langsung ataupun tidak langsung telah menumpahkan atau membuang minyak di dalam laut. Demikian pula tindakan kapal asing tersebut mengakibatkan atau mungkin membawa akibat buruk sedemikian rupa terhadap kerusakan terhadap pada kekayaan hayati laut dan kehidupan di laut, bahaya bagi kesehatan manusia, gangguan terhadap kegiatan-kegiatan di laut, termasuk penangkapan ikan dan penggunaan laut lainnya yang sah, penurunan kualitas kegunaan air laut, dan pengurangan kenyamanan atau menurunnya kualitas tempat pemukiman dan rekreasi.
- c. Dengan adanya bahaya dan akibat pencemaran minyak bumi di laut yang dapat mengancam kelestarian lingkungan laut, maka diperlukan pengaturan hukum yang mengatur mengenai perlindungan dan

pelestarian lingkungan laut. Dalam kenyataannya belum terdapat ketentuan hukum nasional Indonesia yang secara komprehensif mengatur mengenai pencemaran lingkungan laut, sehingga ketentuan hukum nasional Indonesia yang ada masih bersifat sektoral dalam bentuk peraturan, instruksi atau dalam kebijaksanaan lainnya..

- d. Indonesia mempunyai yurisdiksi terhadap kapal asing yang berlayar di laut teritorialnya menuju pelabuhannya atau sebaliknya, yang melakukan pelanggaran ketentuan hukum mengenai pencemaran lingkungan laut. Yurisdiksi tersebut adalah untuk meminta informasi tertentu kepada kapal asing yang sedang berlayar di laut teritorialnya dan yurisdiksi untuk melakukan penuntutan terhadap kapal asing tersebut, apabila secara sukarela memasuki pelabuhan atau terminal lepas pantai Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Albert. W. Koers, *Konvensi Pemeriksaan Bangsa Tentang Hukum Laut, Suatu Ringkasan*, Peny. Komar Kantaatmadja dan Ety. R Agoes, Terj. Rudi. M Rizki dan Wahyuni Bahar Gajah Mada University Press, Jogjakarta, 1991, Hal 24.
- C.J. Colombus, *The international Law of The Sea*, Longnans Green and Co, London, 1972, p.432.
- Dimiyanti Hartono, *Hukum Laut Internasional Pengamanan Pemagaran Yuridis Kawasan Nusantara Republik Indonesia*, Penerbit Bhatara Karya Aksara, Jakarta, 1977, Hal 241-242
- , Dimiyati Hartono, *Supra Catatan 1*. Hal 244-245.
- J.G. Strake, *Pengantar Hukum Indonesia*, Terj. Dr. Sumitro, LS Danuredjo dan Drs. Likas Ginting, Edisi ke 9, Aksara Persada Indonesia, Jakarta, 1988, Hal, 235.

Komar kantaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Lingkungan laut Internasional*, Penerbit Alumni, Bandung, 1982, Hal 171-172.

M. Daud Silalahi, *Legal Aspects of the Pollution of the Marine by Oil*, Litera, Bandung, 1981, p.21

Mustafa Djuang Harap, *Yurisdiksi Kriminal di Perairan Indonesia yang berkaitan dengan Hukum Internasional*, Penerbit Alumni, Bandung 1983, Hal 51-52.

Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum Laut Internasional*, Penerbit Bina Cipta, Bandung, 1986, Hal. 66.

RM. Manurung, *Perkembangan Hukum Laut Dewasa Ini Ditinjau dari Kepentingan Nasional Indonesia Sebagai Negara Nusantara*, Dinas Hukum Makasar Besar TNI-AL, Jakarta, (T.th), Hal. 17.