

PENGELOLAAN PENCEMARAN LAUT PADA SELAT YANG DIGUNAKAN UNTUK PELAYARAN INTERNASIONAL BERDASARKAN KONVENSI HUKUM LAUT 1982 DI INDONESIA

Luh Putu Sudini

Fakultas Hukum, Universitas Warmadewa, Denpasar - Bali
Email: sudini_putu@yahoo.co.id

Abstrak

Padatnya pelintasan kapal yang terjadi di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional seperti selat Malaka, memungkinkan terjadinya pencemaran serius terhadap air laut di selat tersebut. Mengatasi pencemaran laut di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di Indonesia, diperlukan adanya pengaturan pengelolaan pencemaran laut di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di Indonesia. Berkaitan dengan pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, dipandang perlu ada konsep ideal pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang bersifat *normatif*, dengan pendekatan utama secara perundang-undangan, dengan sumber bahan hukum melalui penelitian kepustakaan. Indonesia sudah meratifikasi Konvensi Hukum Laut 1982 melalui UU No. 17 tahun 1985 semestinya pemerintah Indonesia membentuk undang-undang sebagai produk hukum yang mengatur tentang pengelolaan pencemaran di laut khususnya di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional mengingat Indonesia sebagai negara kepulauan yang perairannya ramai dilalui oleh kapal-kapal besar asing yang mudah dan tinggi kemungkinannya melakukan pencemaran di laut. Konsep ideal pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, dilakukan secara terpadu dan koordinatif oleh badan terkait dengan pencemaran laut di Indonesia. Dalam pencemaran laut digunakan pertanggungjawaban ganti kerugian dengan asas *strict liability* karena dapat menguntungkan pihak yang dirugikan akibat pencemaran laut. Diharapkan pemerintah Indonesia segera membentuk peraturan perundang-undangan berkaitan pengelolaan, pencemaran di laut; para akademisi di perguruan tinggi turut berpartisipasi mensosialisasikan pengelolaan laut khususnya pencemaran laut akibat pelayaran kapal asing di perairan Indonesia.

Kata Kunci: Pengelolaan Pencemaran Laut; Selat yang Digunakan untuk Pelayaran Internasional; Konvensi Hukum Laut 1982; Indonesia.

THE MANAGEMENT OF MARINE POLLUTION IN STRAITS THAT USED FOR INTERNATIONAL SHIPPING BASED ON THE LAW OF THE SEA CONVENTION 1982 IN INDONESIA

Abstract

Density of crossing vessels in straits used for international navigation, such as in the Malacca Strait, allows the occurrence of serious pollution of sea water in the strait. In addressing marine pollution in straits used for international navigation in Indonesia, it is necessary to the management arrangements of marine pollution in straits used for international navigation in Indonesia. In connection with the management of marine pollution in straits used for international navigation, it is deemed necessary to have the ideal management of marine pollution in straits used for international navigation in Indonesia. This research is a law that is normative by using a main approach of legislation, with a source of legal materials through library research. Indonesia has ratified the Convention 1982 on the Law of the Sea through Act No. 17 of 1985; therefore, the Indonesian government should establish law as a legal product that regulates Indonesia as an archipelagic State traveled its waters by foreign ships of the easy and high chance in causing sea pollution. The concept of the ideal management of marine pollution in straits used for international navigation is integrated and coordinated by the agency related to the marine pollution in Indonesia. By using the marine pollution liability compensation to the principle of strict liability, it could beneficial for the injured party due to marine pollution. It is expected that the Indonesian government immediately establishes statutory laws and regulations relating to the management of pollution at sea; the academics at universities participating socializing marine management in particular marine pollution from shipping foreign vessels in Indonesian waters.

Keyword : Management of Marine Pollution; Straits Used for International Shipping; Convention 1982 on the Law of the Sea; Indonesia.

PENDAHULUAN

Negara Indonesia sebagai Negara Kepulauan memiliki luas wilayah laut (perairan) yang lebih besar dibandingkan dengan wilayah darat, yakni 9 : 1¹, dan secara geografis menempati posisi strategis pada silang dunia antara dua benua (Asia dan Australia) dan dua samudera (Pasific dan Hindia)², dimana posisi ini sangat menguntungkan bagi Indonesia terutama dalam lalu lintas perdagangan lintas batas negara melalui laut. Namun di sisi lain juga dapat menimbulkan kerugian yakni dengan banyaknya kapal-kapal asing yang melakukan lintas di wilayah perairan Indonesia sehingga pencemaran laut dikhawatirkan akan semakin sering terjadi terutama di perairan yang menjadi jalur lintas pelayaran internasional, seperti di Selat Malaka, Selat Lombok, Selat Makasar, dan Selat Sulawesi yang kini menjadi jalur lintasan kapal-kapal tanker raksasa yang berasal dari Timur Tengah menuju pelabuhan-pelabuhan di Pasific.

Memperhatikan tingkat kesibukan lalu lintas di perairan Indonesia, khususnya di selat-selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, seperti Selat Malaka, ancaman pencemaran laut akibat kegiatan pelayaran kapal dan pesawat negara asing bukan lagi masalah yang dapat dikesampingkan begitu saja. Dengan demikian muncul pertanyaan : bagaimana cara pengaturan khusus tentang pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional? Bagaimana konsep ideal pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional? Pertanyaan tersebut menjadi penting dalam penelitian ini, karena pencemaran laut khususnya di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional sangat merugikan dan membahayakan pemerintah dan bangsa Indonesia sebagai Negara Kepulauan, yang memiliki luas wilayah laut (perairan) lebih besar daripada luas wilayah daratan. Laut beserta kekayaan laut, hayati maupun non hayati adalah merupakan sumber kehidupan manusia di darat. Tujuan penelitian : 1. Mencari dan menemukan pengaturan khusus pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional. 2. Mencari dan menemukan konsep ideal pengelolaan pencemaran laut pada Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional. Manfaat Penelitian : 1. Secara teoritis, mempunyai arti penting dalam rangka memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu pengetahuan utamanya ilmu hukum, menyangkut kajian politik hukum nasional dalam penemuan konsep pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di wilayah perairan Indonesia. 2. Secara praktis, dapat bermanfaat bagi pemerintah dan aparat penegak hukum berkaitan dengan penegakan hukum lingkungan hidup utamanya terhadap

lingkungan laut akibat pencemaran laut oleh pelayaran dan penerbangan kapal dan pesawat negara asing di wilayah perairan Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini tergolong dalam jenis penelitian hukum *normatif*, yakni penelitian yang mengkaji peraturan perundang-undangan dalam suatu tata hukum yang koheren.³ Dalam hal ini hukum sebagai norma positif yang berlaku pada suatu waktu tertentu dan diterbitkan sebagai produk suatu kekuasaan politik tertentu yang memiliki legitimasi. Ada juga pendapat yang mengatakan bahwa manakala permasalahan dan tujuan penelitian studi hukum mencerminkan ranah ideal dan hukum (filsafat, asas-asas hukum, kaidah hukum, logika sistematika dan pengertian-pengertian pokok dari hukum), maka penelitiannya adalah *normatif* atau doktrinal⁴. Sebagai sebuah penelitian hukum *normatif* berkenaan dengan politik hukum nasional tentang manajemen pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk Pelayaran Internasional, maka agar dapat memberikan pemahaman mengenai persoalan hukum (*legal issue*) secara lebih holistik akan dipergunakan beberapa pendekatan⁵, yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)⁶, pendekatan konsep (*conceptual approach*), pendekatan histories (*historical approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Bahan-bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini, adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.⁷ Bahan-bahan hukum dari *library research* sebagai bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dikumpulkan dengan cara membaca, mengklasifikasi dan mencatat bahan-bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier, serta bahan-bahan melalui teknologi informasi (internet, CD-Rom). Setelah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, serta bahan hukum penunjang terkumpul, selanjutnya diolah dan dianalisis secara *kualitatif* kemudian dituangkan dalam bentuk *deskriptif*,⁸ artinya dipaparkan dalam bentuk uraian dengan penalaran *deduktif-induktif* untuk menghasilkan proposisi atau konsep sebagai jawaban dari permasalahan atau hasil berupa temuan penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN.

Indonesia, adalah merupakan negara hukum. Hal ini tampak dalam penjelasan umum Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa "Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*)", tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machsstaat*). Ketentuan ini

dipertegas kembali dalam Pasal 1 ayat (3) Amandemen ke-3 (tiga) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum.

Suatu negara dapat saja lahir dan hidup tetapi itu belum berarti bahwa Negara tersebut mempunyai kedaulatan. Kedaulatan ialah kekuasaan tertinggi yang dimiliki oleh suatu Negara untuk secara bebas melakukan berbagai kegiatan sesuai kepentingannya asal saja kegiatan tersebut tidak bertentangan dengan hukum internasional. Sesuai konsep hukum internasional, kedaulatan memiliki tiga (3) aspek utama yaitu : ekstern, intern, dan teritorial. Uraian lebih lanjut, antara lain :⁹

- 1) Aspek ekstern kedaulatan adalah hak bagi setiap Negara untuk secara bebas menentukan hubungannya dengan berbagai Negara atau kelompok-kelompok lain tanpa tekanan, ancaman, atau pengawasan dari Negara lain.
- 2) Aspek intern kedaulatan ialah hak atau wewenang eksklusif suatu Negara untuk menentukan bentuk lembaga-lembaganya, cara kerja lembaga-lembaga tersebut dan hak untuk membuat undang-undang yang diinginkannya serta tindakan-tindakan untuk mematuhi.
- 3) Aspek teritorial kedaulatan berarti kekuasaan penuh dan eksklusif yang dimiliki oleh Negara atas individu-individu dan benda-benda yang terdapat di wilayah tersebut.

Negara Indonesia adalah merupakan Negara Kesatuan¹⁰. Artinya, undang-undang dasar Negara Kesatuan memberikan kekuasaan penuh pada pemerintah pusat untuk melaksanakan kegiatan hubungan luar negeri. Suatu Negara kesatuan betapapun luas otonomi yang dimiliki oleh propinsi-propinsinya, masalah-masalah yang menyangkut hubungan luar negeri merupakan wewenang pemerintah pusat dan daerah pada prinsipnya tidak boleh berhubungan langsung dengan Negara luar.

Boer Mauna menyatakan "Kedaulatan ialah kekuasaan tertinggi yang dimiliki oleh suatu negara untuk secara bebas melakukan berbagai kegiatan sesuai kepentingannya asal saja kegiatan tersebut tidak bertentangan dengan hukum internasional".¹¹ Dalam sebuah kedaulatan yang dimiliki oleh negara terkandung hal-hal yang berhubungan dengan kedaulatan dan tanggung jawab negara terhadap wilayahnya. Wilayah negara merupakan tempat dimana negara menyelenggarakan yurisdiksinya atas masyarakat, segala kebendaan serta segala kegiatan yang terjadi di dalam wilayah. Kedaulatan negara seperti ini disebut juga dengan kedaulatan teritorial. Kedaulatan teritorial akan berakhir pada batas-batas terluar wilayah teritorial negara bersangkutan, dan karena yurisdiksi teritorial suatu negara akan meliputi perairan teritorial, maka pada hakekatnya batas terluar wilayah negara adalah batas terluar laut teritorial.¹²

Berkaitan dengan pencemaran di laut oleh minyak, mengingat sifat dari pengangkutan minyak

bumi dalam jumlah besar (*in bulk*) merupakan usaha yang dapat digolongkan mempunyai pembawaan "*extra hazardous activity*" maka tentunya bentuk tanggung jawab yang melekat pada usaha pengangkutan minyak bumi adalah tidak dapat berbentuk lain dari pada "*strict liability*"¹³. Dengan demikian, dalam ganti rugi pencemaran di laut akibat tumpahan minyak menganut prinsip ganti rugi "*strict liability*", karena kewajiban membayar ganti rugi pada negara pantai timbul secara mutlak pada saat tumpahnya minyak di laut dan timbulnya kerugian, tanpa mempersoalkan bersalah atau tidaknya kapal tanker yang bersangkutan. Tetapi karena sifat dari *strict liability* itu maka ganti rugi akan dibatasi sampai suatu jumlah tertinggi (maksimum) tertentu. Walaupun demikian jika terbukti adanya faktor kesalahan (*liability based on fault*) maka batas jumlah tertinggi dapat dikesampingkan.

Selat yang dipergunakan untuk pelayaran internasional, misalnya seperti Selat Malaka di Indonesia adalah selat yang di dalamnya dapat terjadi pelayaran kapal-kapal asing dan penerbangan pesawat udara negara asing dengan menggunakan hak lintas transit (*transit passage right*), artinya bahwa pelayaran dan penerbangan kapal dan pesawat udara negara asing di wilayah perairan selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, tidak boleh dihalangi oleh kedaulatan negara pantai (pemilik wilayah perairan), kecuali dalam keadaan *over macht* seperti kapal berada di tengah perairan (laut) dengan kehabisan bahan bakar. Jadi, dalam lintas transit, pelaksanaan kebebasan pelayaran dan penerbangan adalah hanya untuk tujuan transit yang terus menerus, langsung dan secepat mungkin antara satu bagian laut lepas atau *zona ekonomi eksklusif* (ZEE) dan bagian laut lepas atau ZEE lainnya.

Lingkungan hidup secara normatif diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal 1 angka (1), UU No. 32 Tahun 2009 menyatakan :

"Lingkungan Hidup adalah : kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain".

Dari ketentuan Pasal 1 angka (1) UU No. 32 Tahun 2009, dapat disebutkan unsur-unsur lingkungan hidup mencakup : (a) Lingkungan non hayati yang dibentuk oleh sumber daya alam non hayati; (b) Lingkungan hayati yang dibentuk oleh sumber daya alam hayati³ Komar Kantaatmadja, Beberapa Segi Hukum Internasional Masalah Gantirugi Pencemaran Minyak Akibat Kecelakaan Kapal Di Laut, (Bandung : Disertasi, Universitas Padjadjaran, 1981), hlm. 86; (c) Lingkungan buatan yang dibentuk oleh sumber daya buatan; dan (d)

Lingkungan sosial yang dibentuk oleh perilaku manusia.

Melalui pendekatan ekosistem, pengelolaan terhadap masing-masing sub atau komponen lingkungan tidak dapat berjalan sendiri-sendiri melainkan dilakukan secara holistik untuk kepentingan lingkungan itu sendiri. Pembebanan yang tidak seimbang pada salah satu sumber daya lingkungan hidup menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan kemampuan lingkungan dalam mendukung kelangsungan kehidupan manusia itu sendiri maupun makhluk hidup lainnya. Dalam penelitian ini, menyoroti lingkungan laut (perairan) khususnya laut (perairan) yang ada pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional dapat dijumpai adanya komponen seperti : kapal-kapal asing dan pesawat negara asing yang melakukan pelayaran dan penerbangan; komponen air (laut) pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional; komponen makhluk atau biota-biota di laut, misalnya ikan, mutiara, alga, atau rumput laut. Kesemua komponen tersebut sangat erat satu dengan yang lain guna menjaga keseimbangan dan kelestarian lingkungan laut beserta kehidupan biota-biota yang ada di laut tersebut. Dengan demikian, apabila terjadi pelintasan kapal dan pesawat negara asing yang padat di wilayah perairan yang digunakan untuk pelayaran internasional, maka semakin tinggi ancaman untuk terjadinya pencemaran laut akibat pelayaran dan penerbangan kapal dan pesawat negara asing di perairan yang digunakan untuk pelayaran internasional.

Ketentuan lingkungan hidup, UU No. 32 Tahun 2009 Pasal 1 Angka (14) Pencemaran diartikan dengan "masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya". Dengan demikian, terdapat empat (4) unsur yang harus dipenuhi untuk dapat dinyatakan telah terjadi pencemaran lingkungan hidup, yakni :

- a) Masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup;
- b) Disebabkan oleh kegiatan manusia;
- c) Turunnya kualitas lingkungan hidup sampai ke tingkat tertentu; dan
- d) Adanya akibat lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

Pencemaran laut, didefinisikan oleh para ahli yang tergabung pada badan-badan di bawah Perserikatan Bangsa-Bangsa :

"Introduction by man, directly or indirectly, of substance or energy into the marine environment (including) resulting in such deleterious effects as harm to living resources, hazardous human health, hindrance to marine activities including fishing,

*impairment quality for use of sea water and reduction of amenities"*¹⁴.

Masalah lingkungan dapat ditinjau dari aspek medik, planologis, teknologis, teknik lingkungan, ekonomi, dan hukum. Pengelolaan terhadap lingkungan tidak mungkin tanpa pengaturan hukum¹⁵. Dengan demikian, Hukum lingkungan diharapkan dapat berperan sebagai *"agent of stability"* dengan fungsi perlindungan, pengendalian dan kepastian bagi masyarakat (*social control*), serta sebagai *"agent of development"* atau *"agent of change"* dengan fungsi sebagai sarana pembangunan (*a tool of social engineering*).¹⁶ Fungsi ini sesuai dengan tujuan hukum yang dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yaitu untuk mencapai ketertiban, keadilan, dan kepastian hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, serta bernegara¹⁷.

Selanjutnya, Pasal 1 angka (2), UU No. 32 Tahun 2009 menyatakan :

"Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum".

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada hakekatnya merupakan kegiatan yang dilakukan manusia terhadap lingkungan hidup, baik pada tahap penentuan kebijaksanaan, penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan, dan pengendaliannya untuk mencapai kelestarian fungsinya. Prinsip-prinsip dasar pengelolaan lingkungan hidup seperti : (1) prinsip lingkungan hidup yang baik dan sehat adalah hak setiap orang (*sic utere tuo ut alienum non laedas*). (2) prinsip pembangunan berkelanjutan, (3) prinsip pencegahan dini (*Precautionary Principle*).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 1 Ayat (1) menyatakan lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Selanjutnya, Ayat (2) menyatakan Pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dikatakan bahwa pengelolaan lingkungan hidup dimaksud adalah pengelolaan lingkungan hidup di laut. Yang di dalamnya terkandung komponen-komponen seperti air, ikan, tumbuhan laut (jenis-jenis alga),

terumbu karang, mutiara, dan karang-karang laut yang merupakan satu kesatuan kehidupan di laut atau satu kesatuan sistem.

Dengan demikian, pengelolaan lingkungan hidup khususnya di laut adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan laut dan mencegah terjadi pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan laut yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pemeliharaan, pengendalian, pengawasan, dan penegakan hukum di laut.

Inti permasalahan lingkungan hidup adalah hubungan makhluk hidup khususnya manusia dengan lingkungan hidupnya. Ilmu tentang hubungan timbal balik makhluk hidup dengan lingkungan hidupnya disebut ekologi.¹⁸ Oleh karena itu permasalahan lingkungan hidup pada hakekatnya adalah permasalahan ekologi.

Ekologi adalah ilmu pengetahuan tentang hubungan antara organisme dan lingkungannya. Dan Ilmu ekologi disebut juga sebagai ilmu lingkungan.

Pengertian dasar ekologi dan ekosistem penting untuk dapat memberikan kerangka pemikiran bagi tinjauan mengenai pengelolaan lingkungan.¹⁹ Lingkungan hidup terdiri dari beberapa unsur (komponen) yang dapat digolongkan dalam dua golongan, yaitu komponen hidup (komponen biotis) dan komponen tak hidup (komponen abiotis). Diantara komponen tersebut terjadi suatu hubungan timbal balik atau interaksi. Komponen hidup yang satu berhubungan secara timbal balik dengan komponen hidup lainnya dan dengan komponen tak hidup. Hubungan secara timbal balik antara komponen-komponen tersebut sebagai satu kesatuan atau sistem, yang dikenal sebagai ekosistem.

Adanya hubungan timbal balik antara komponen tersebut dalam ekosistem memberikan pengertian bahwa perubahan terhadap salah satu komponen akan mempengaruhi komponen lainnya, yang pada akhirnya akan mempengaruhi seluruh sistem kehidupan dalam ekosistem. Apabila pendekatan ekosistem diterapkan terhadap masalah kehidupan manusia, maka merupakan suatu pola pikir dalam usaha memecahkan masalah kehidupan prinsip ekologi. Dan jika pendekatan ekosistem diterapkan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dalam menyelenggarakan pengelolaan lingkungan hidup, maka merupakan suatu pola bekerja yang terpadu dengan menggunakan prinsip ekologi²⁰. Sebagai contoh, masalah pencemaran tidaklah dapat diatasi hanya dengan melakukan upaya penanggulangan pencemaran, melainkan perlu dilakukan upaya pencegahan dan perlindungan terhadap fungsi laut sebagai penghubung antara satu pulau dengan pulau lain dalam Negara Kepulauan Indonesia maupun sebagai jalur lalu lintas yang dilalui oleh kapal-kapal dan pesawat negara asing di perairan Indonesia, ini berarti perlu dilakukan

pengaturan khusus atas wilayah perairan di Indonesia.

Konsep sentral dalam ekologi ialah ekosistem, yaitu suatu sistem ekologi yang terbentuk oleh hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan lingkungannya. Suatu sistem terdiri dari komponen-komponen yang bekerja secara teratur sebagai suatu kesatuan. Ekosistem terbentuk oleh komponen hidup dan tak-hidup di suatu tempat yang berinteraksi membentuk suatu kesatuan yang teratur. Keteraturan itu terjadi oleh adanya arus materi dan energi yang terkendalikan oleh arus informasi antara komponen dalam ekosistem itu. Masing-masing komponen itu mempunyai fungsi atau relung. Selama masing-masing komponen itu melakukan fungsinya dan bekerja sama dengan baik, keteraturan ekosistem itu pun terjaga.

Keteraturan ekosistem menunjukkan ekosistem tersebut ada dalam suatu keseimbangan tertentu. Keseimbangan itu tidaklah bersifat statis, melainkan dinamis. Ia selalu berubah-ubah.

Dalam penelitian ini, pengelolaan lingkungan hidup yang dimaksud adalah pengelolaan lingkungan laut. Yang di dalamnya terkandung komponen-komponen seperti air, ikan, tumbuhan laut (jenis-jenis alga), terumbu karang, mutiara, dan karang-karang laut yang merupakan satu kesatuan kehidupan di laut. Di sisi lain, manusia yang memiliki kehidupan di darat dapat memanfaatkan perairan (laut) sesuai dengan fungsi perairan (laut) yakni sebagai penghubung antara pulau satu dengan pulau lain dalam suatu Negara Kepulauan (seperti Indonesia) di samping laut juga memiliki kekayaan baik yang bersifat hayati maupun non-hayati yang sangat bermanfaat untuk kebutuhan hidup manusia di darat. Selain itu, Perairan (laut) Indonesia juga dimanfaatkan oleh kapal-kapal negara asing sebagai jalur lalu lintas memperpendek pelayaran untuk menuju negara lain. Seperti perairan (laut) di Selat Sunda; Selat Lombok; Selat Ombai (merupakan alur-alur laut Kepulauan Indonesia/ ALKI); dan juga selat Malaka.

Menurut *Report of the Secretary General United Nation* bahwa pencemaran laut dapat terjadi karena :²²

1. *Disposal of domestic sewage, industrial, and agricultural wastes;*
2. *Deliberate and operational discharge of shipborne pollutants;*
3. *Interference with the marine environment from the exploration and exploitation of marine minerals;*
4. *Disposal of radioactive waste resulting from the peaceful uses of nuclear energy;*
5. *Military uses of the ocean.*

Berdasarkan pernyataan tersebut, pencemaran laut dapat dilakukan baik secara sengaja seperti pembuangan minyak maupun tidak sengaja misalnya kapal pecah, kapal bertabrakan, kapal mengalami kebocoran, dan sebagainya. Dengan

adanya tumpahan minyak ini dapat menimbulkan pencemaran dan kerusakan terhadap lingkungan laut yang dapat menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat dan Negara Indonesia. Kandasnya kapal tanki *Showa Maru* di Selat Malaka pada tanggal 6 Januari 1975 mengakibatkan tumpahnya sejumlah minyak mentah yang dapat menimbulkan pencemaran lingkungan laut sebagai tempat sumber kekayaan hayati di laut.

Mengenai badan-badan yang terkait dengan pengelolaan pencemaran di laut, Peraturan Presiden RI Nomor 109 Tahun 2006, tentang Penanggulangan Keadaan Darurat Tumpahan Minyak Di Laut, 29 Desember 2006, Bab III, Kelembagaan Pasal 3, Ayat (1) menentukan bahwa dalam rangka keterpaduan penyelenggaraan kadang-kadang perubahan itu besar, dan kadang-kadang kecil. Perubahan itu dapat terjadi secara alamiah maupun sebagai akibat perbuatan manusia.

Penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak di laut tingkatan tier 3, dibentuk Tim Nasional Penanggulangan Keadaan Darurat Tumpahan Minyak Di Laut, yang selanjutnya disebut Tim Nasional. Ayat (2), menyatakan : Tim Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas : Ketua : Menteri Perhubungan; Wakil Ketua : Menteri Negara Lingkungan Hidup; Anggota : 1. Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral; 2. Menteri Dalam Negeri; 3. Menteri Luar Negeri; 4. Menteri Keuangan; 5. Menteri Hukum dan HAM; 6. Panglima Tentara Nasional Indonesia; 7. Kepala Kepolisian Negara RI; 8. Kepala Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi; 9. Kepala Badan Pengatur Penyediaan dan Pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan Kegiatan Usaha Pengangkutan Gas Bumi Melalui Pipa; 10. Gubernur, Bupati/Walikota yang sebagian wilayahnya mencakup laut.

Memperhatikan keberadaan Tim Nasional sebagai badan yang melakukan pengelolaan pencemaran di laut, tampak badan-badan tersebut memiliki jumlah terlalu banyak dan dalam praktik tidak efektif mengingat banyak kasus pencemaran laut yang tidak tertanggulangi dengan baik. Artinya dengan banyaknya jumlah unsur-unsur badan terkait dalam Tim Nasional, namun yang bergerak dalam pelaksanaan di lapangan dalam menangani pencemaran di laut tidak dilakukan oleh keseluruhan badan terkait, disamping kurangnya koordinasi antara badan-badan tersebut menyebabkan penanggulangan pencemaran tidak dapat dilakukan dengan baik dan sempurna. Dengan demikian, pada kesempatan ini peneliti mengajukan konsep penanggulangan pencemaran didahulukan penanganannya oleh badan di bawah seperti Gubernur, walikota, dan bupati yang memiliki wilayah perairan dan selanjutnya dibantu oleh badan-badan yang memiliki kewenangan terkait dengan pengelolaan wilayah laut misalnya : Departemen Perhubungan, Menteri Lingkungan

Hidup, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Departemen Luar Negeri, Departemen Dalam Negeri, Menteri Pertambangan dan Energi, dan lain sebagainya yang tentunya melakukan koordinasi dan terpadu dalam setiap menanggulangi pencemaran khususnya pencemaran di laut akibat pelayaran kapal melalui pembentukan Badan Nasional Pengelolaan Pencemaran Laut (disingkat BNPPL).

Dalam usaha memperoleh ganti kerugian sebagai akibat tumpahan minyak di laut penerapan asas *strict liability* mempunyai pengaruh yang positif karena berdasarkan asas ini, kewajiban untuk membayar ganti kerugian timbul seketika saat tumpahnya minyak di laut.

Secara yuridis asas *strict liability* ini diterapkan berdasarkan Keputusan RI Nomor 18 Tahun 1978 tentang Pengesahan International Convention on Civil Liability For Oil Pollution Damage 1969 yang juga dikenal sebagai Civil Liability Convention (CLC) 1969. Pasal III paragraf 1 CLC 1969, menentukan bahwa : "*Except as provided in paragraph 2 and 3 of this article, the owner of a ship at the time of an incident, or where the incident consists of a series of occurrences, at the time of the first such occurrences, shall be liable for any pollution damage caused by oil which has escaped or been discharged from the ship as a result of the incident*". Jadi, pasal ini menyatakan bahwa kecuali ditentukan dalam ayat (2) dan (3) pasal ini, pada saat terjadinya (*at the time of an incident*) kecelakaan atau bila (*the incident consists of the series occurrences*) kecelakaannya terdiri atas suatu rangkaian kejadian, pada saat terjadinya pertama (*at the time of the first such occurrence*), pemilik kapal akan dipertanggungjawabkan terhadap kerugian pencemaran disebabkan minyak yang telah dilepaskan atau dikeluarkan dari kapal akibat dari kecelakaan.

Dengan demikian, melalui penerapan asas *strict liability*, kewajiban untuk membayar ganti kerugian kepada negara pantai timbul seketika pada saat tumpahnya minyak di laut tanpa mempertimbangkan bersalah atau tidaknya kapal pengangkut minyak atau kapal yang melakukan lintas di Selat Malaka dengan menggunakan hak lintas transit (*transit passage*). Tanggung jawab ganti rugi dikaitkan dengan jumlah tanggung jawab terbatas atau dengan sistem *plafond* atau *ceiling*. Sistem *plafond* dalam CLC, 1969, ditentukan dalam *article V paragraph 1* yang menyatakan : *The owner of a ships shall be entitled to limit his liability under this convention in respect of any one incident to an aggregate amount of 2.000 francs for each ton of the ship's tonnage. However, this aggregate amount shall not in any event exceed 210 million francs.*

Batas tanggung jawab tertinggi yang ditentukan menurut pasal di atas, adalah 2.000 franc per ton dari bobot kapal dengan ketentuan jumlah seluruhnya tidak akan melebihi 210 juta franc. Bobot kapal di sini adalah bobot bersih kapal

ditambah dengan jumlah yang dikurangkan dari bobot kotor (*the amount deducted from the gross tonnage*) ruang mesin. Dan dalam hal sulitnya penentuan bobot kapal berdasarkan ketentuan-ketentuan umum pengukuran bobot kapal, bobot kapal akan diukur berupa 40 persen dari beratnya dalam ton (2.240 lbs) dari daya angkut minyak kapal yang bersangkutan.

KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan uraian dalam pembahasan, dapat dibuat kesimpulan sebagai berikut:

1. Indonesia telah meratifikasi ketentuan Hukum Laut 1982 tentang laut, maka sudah semestinya Pemerintah Indonesia membentuk undang-undang sebagai produk hukum yang mengatur tentang Pengelolaan Pencemaran di laut khususnya di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional mengingat Indonesia sebagai Negara Kepulauan. Undang-Undang bersifat nasional dengan substansi berskala nasional mengenai pengelolaan pencemaran laut di wilayah perairan Indonesia.
2. Konsep ideal pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, dilakukan secara terpadu dan koordinatif. Dengan membentuk Badan Nasional Pengelolaan Pencemaran Laut (BNPPL) di Indonesia. BNPPL, memiliki anggota yaitu Menteri perhubungan, Kementerian Lingkungan Hidup, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Pertambangan dan Energi, Menteri Keuangan, Panglima TNI, Kepala Kepolisian RI, Gubernur, Bupati/Walikota sebagai kepala wilayah yang memiliki kewenangan terhadap wilayah perairan yang terdekat. Dengan prinsip koordinasi, dapat tercapai keterpaduan, sinkronisasi, dan simplifikasi karena dalam prinsip manajemen keseluruhan unsur bergandeng bersama secara serasi.

Diharapkan kepada Pemerintah Indonesia segera membentuk peraturan perundang-undangan dengan substansi berskala nasional berkaitan pengelolaan pencemaran di laut. Diharapkan kepada para akademisi di Perguruan Tinggi baik negeri maupun swasta turut berpartisipasi mensosialisasikan terhadap pengelolaan pencemaran laut khususnya perairan di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, misalnya dengan melakukan rekonstruksi pengelolaan pencemaran di laut.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Kementerian Pendidikan Nasional Jakarta,

melalui surat Perjanjian Penugasan Dalam Rangka Pelaksanaan Penugasan Penelitian Disertasi Doktor Tahun Anggaran 2010 Nomor 492/SP2H/PP/DP2M/VI/2010, tanggal 11 Juni 2010 telah membantu pemberian dana penelitian hibah doktor.

2. Prof. Dr. Ir. Siti Chuzaemi, M.S, ketua LPPM Universitas Brawijaya beserta staf, telah menjadi fasilitator bagi peneliti untuk mendapatkan bantuan dana hibah doktor dari DP2M DIKTI.
3. Pengelola jurnal LPPM UB yang telah memberikan koreksi dan membantu penerbitan jurnal ilmiah hasil penelitian hibah doktor tahun 2010.
4. Prof. Dr. I Nyoman Nurjaya, S.H., M.H, ketua Program Doktor Ilmu hukum FH Universitas Brawijaya telah banyak memberi dukungan kepada peneliti.
5. Prof. Dr. Sudarsono, S.H., M.H selaku Promotor dalam penelitian ini telah memberi rekomendasi, arahan, dan suport sehingga penelitian ini dapat diselesaikan.
6. Dr. Muhammad Ridwan, S.H., M.S sebagai Co-Promotor I telah banyak membantu dan memberi dukungan juga selalu memberi kesempatan untuk diskusi sehingga penelitian ini dapat terselesaikan.
7. Dr. Isrok, S.H., M.S sebagai Co-Promotor II telah banyak memberi suport dan arahan sehingga terselesaikan penelitian ini.
8. Prof. Dr. Hasyim Djalal, M.A., mantan Duta Besar keliling Kelautan RI sebagai nara sumber telah banyak memberi bantuan buku-buku, dokumen dan penjelasan berkaitan dengan hukum laut 1982 serta prakteknya di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Agoes, Etty R. 1991. Konvensi Hukum Laut 1982 : Masalah Pengaturan Hak Lintas Kapal Asing. Bandung : Penerbit CV. Abardin.
- Hadiwijoyo, Suryo Sakti. 2009. Batas Wilayah Negara Indonesia "Dimensi, Permasalahan, dan Strategi Penanganan : Suatu Tinjauan Empiris dan Yuridis". Yogyakarta : Gava Media.
- Hardy, Michael. 1973. *Offshore Development and Marine Pollution, Ocean Development and International Law Journal*. Volume 1, Number 3.
- Hartono, Sunaryati. 1994. Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20. Bandung : Alumni.
- Kusumaatmadja, Mochtar. 1976. Pengantar Hukum Internasional. Bandung : Bina Cipta.

- Mauna, y&r. 2000. Hukum Internasional, Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global. Bandung : Alumni.
- Muhjiddin, Misbach. 1993. Status Hukum Perairan Indonesia dan Hak Lintas Kapal Asing. Bandung: Alumni.
- Rangkuti, Siti Sundari. 2005. Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan nasional. Surabaya : Airlangga University Press.
- Soekanto, Soerjono. 1986. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta : Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press).
- Soemarwoto, Otto. 1994. Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan. Jakarta : Djambatan.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 1983. Methodologi Penelitian Hukum. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Suparni, Niniek. 1994. Pelestarian Pengelolaan Dan Penegakan Hukum Lingkungan. Jakarta: Sinar Grafika.
- Wignyoebroto, Soetandyo. 1995. Sebuah Pengantar Ke Arah Perbincangan Tentang Pembinaan Penelitian Hukum Dalam PJP II. Jakarta : BPHN Departemen Kehakiman.
- Undang-Undang Dasar (UUD) 1945.
- _____. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1973 Tentang Landas.
- _____. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI).
- _____. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 Tentang Perikanan.
- _____. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 Tentang Ratifikasi UNCLOS III 1982.
- _____. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- _____. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059
- _____. 1962. Masalah Lebar Laut Territorial Pada Konferensi-konferensi Hukum Laut Jenewa 1958. Bandung.
- _____. 1977. Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan. Bandung: Bina Cipta.
- _____. 1982. Apakah *Rule of Law* itu?. Bandung: Alumni.
- _____. 1982. Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) Tentang Hukum Laut. Departemen Luar Negeri, Direktorat Perjanjian Internasional Republik Indonesia.
- _____. 1991. Politik Hukum Menuju Sistem Hukum Nasional. Bandung : Alumni.
- _____. 1992. Perlindungan dan Pelestarian Lingkungan Laut: Dilihat dari Sudut Hukum International, Regional dan Nasional. Jakarta : Sinar Grafika dan Pusat Studi Wawasan Nusantara.
- _____. 2003. Konsepsi Hukum Negara Nusantara Pada Konfrensi Hukum Laut III. Bandung : Penerbit Alumni.