



# **KEDAULATAN NEGARA MENURUT HUKUM INTERNASIONAL**

EDITOR  
**KOESRIANTI**

## Website

- Food and Agriculture Organization. n.d. *Corporate Document Repository*. Diakses dari: [www.fao.org](http://www.fao.org)
- Food and Agriculture Organization. n.d. *Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*. Diakses dari: <http://www.fao.org/3/i6069e/i6069e.pdf>.
- Indriyani, R. n.d. Otoritas Internasional Dalam Konservasi dan Pengelolaan Sumber Daya Perikanan di Laut Lepas Melalui Forum Regional Fisheries Management Organization (RFMO) dan Implikasi Bagi Keanggotaan Indonesia. Diakses dari: [www.layanan.hukum.uns.ac.id](http://www.layanan.hukum.uns.ac.id)
- Konsideran dalam *Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas*, Food and Agriculture Organization. Diakses dari: [www.fao.org](http://www.fao.org)
- Konsideran dalam *The United Nations Agreement on Management of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks* 1995. Diakses dari: [www.fao.org](http://www.fao.org).
- Kuswartojo, T. 2002. Agenda 21, GEF dan Alih Teknologi. *Jurnal Teknologi Lingkungan*, 3(3). Diakses dari: <http://ejurnal.bppt.go.id/index.php/JTL/article/view/252>
- LeGresley, E. n.d. *The law of the Sea Convention, Law and Government Division*. Diakses dari: <http://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/bp322-e.htm#1>. Principles Involved(txt)
- Sari, E.V. 2015. *Nelayan Akui Ada Penyelundupan Ikan ke Luar Negeri*. Diakses dari: <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20150226124242-92-35080/nelayan-akui-ada-penyelundupan-ikan-ke-luar-negeri>

## Bab 3

# Pergeseran Wilayah Negara atas Laut

Enny Narwati dan Shofy Suma Nisrina

## PENDAHULUAN

Wilayah merupakan salah satu konsep penting dalam hukum internasional. Selain merupakan salah satu prasyarat untuk berdirinya suatu negara, wilayah yang sudah pasti batas-batasnya juga merupakan media bagi Negara untuk dapat menerapkan kedaulatannya. Hal ini sejalan dengan Pasal 1 *Montevideo Convention on Rights and Duties of States*, 27 Desember 1933 (selanjutnya disebut Konvensi Montevideo 1933) menyatakan bahwa:

*"The state as a person of international law should possess the following qualifications: a) a permanent population; b) a defined territory; c) government; and d) capacity to enter into relations with the other states."*

Akan tetapi, dalam perkembangannya, wilayah suatu negara dapat berubah, bertambah maupun berkurang karena banyak hal, baik karena fenomena alam ataupun karena perbuatan manusia. Perubahan wilayah karena fenomena alam, di antaranya adalah terjadinya perubahan iklim dan pemanasan global. Selain itu, perubahan wilayah juga bisa terjadi karena akresi ataupun erosi.

Perubahan iklim dan pemanasan global merupakan isu lingkungan yang telah menjadi perhatian masyarakat internasional dan dibahas dalam berbagai konferensi seperti Deklarasi Stockholm 1972 hingga Deklarasi Rio

1992. Pemanasan global atau global warming sendiri adalah suatu fenomena alam yang terjadi akibat efek gas rumah kaca dan pembangunan berkelanjutan sektor industri dan transportasi. Sedangkan perubahan iklim adalah fenomena yang terjadi secara global dan luas, terbentuk sebagai akibat peningkatan kadar gas penangkapan suhu panas oleh atmosfer akibat pembakaran bahan bakar fosil yang dilakukan secara berkala sehingga menyebabkan peningkatan suhu bumi dan peristiwa pergantian cuaca ekstrem dan tidak menentu. Salah satu upaya masyarakat internasional yang terus dilakukan perihal perubahan iklim adalah melalui *Sustainable Development Goals* ("SDG") yaitu pada *Goal 13* yang ditujukan untuk menanggulangi dan mengambil tindakan secepatnya dalam melawan perubahan iklim serta dampak yang mengikuti. Terhitung sejak 2020, *Goal 13 SDG "Climate Action"* mewajibkan emisi gas kaca turun sebanyak 7,6% tiap tahunnya. Hal tersebut untuk membatasi pemanasan global hingga 1,5 °C sesuai dengan *Paris Agreement*. Dalam goal tersebut terdapat visi yang mengintegrasikan perubahan iklim sebagai suatu hal penting yang patut dipertimbangkan dalam penyusunan regulasi atau perencanaannya dalam hukum nasional maupun internasional. Sekretaris Jenderal PBB dalam hal ini mengusulkan bahwa terhitung sejak 2020 ini perlu dilakukan transisi atas investasi yang dilakukan untuk mengakselerasi dekarbonisasi dari aspek-aspek kegiatan ekonomi yang ramah lingkungan dan menginvestasikan pada solusi yang berkelanjutan baik pada lingkungan. Usulan tersebut tentu harus dilakukan dengan kerja sama yang baik antar negara mengingat tidak ada negara yang dapat sukses sendiri dalam menanggulangi isu lingkungan seperti perubahan iklim ini.<sup>109</sup>

Meskipun telah dan sedang dilakukan berbagai upaya, salah satunya melalui konferensi *Earth Summit* 1992 dan *Goal 13 SDG*, dalam pencegahan memburuknya perubahan iklim, hingga kini perubahan iklim dan pemanasan global masih terbukti memburuk sebagaimana data yang tercatat bahwa suhu bumi terus meningkat. Petteri Taalas selaku Sekretaris Jenderal dari WMO (World Meteorological Organization) mengonfirmasi bahwa 2019 merupakan tahun terpanas kedua setelah 2016 dalam data laporan sejak 2010-2019, namun tidak menutup kemungkinan bahwa tahun-tahun ke depannya suhu permukaan bumi akan semakin naik, apabila tidak dilakukan aksi secara

<sup>109</sup> United Nations, 2020, April 22, *Climate Change and COVID-19: UN urges nations to 'recover better'*, Retrieved from United Nations: <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/un-urges-countries-%E2%80%98build-back-better%E2%80%99>

segera. Januari 2020 menjadi bulan terpanas meskipun pada umumnya bulan tersebut masih musim dingin di beberapa negara.<sup>110</sup> Beberapa dampak dari memburuknya<sup>111</sup> perubahan iklim pada kemanusiaan diantaranya adalah transmisi penyakit yang cepat hingga menyebabkan kematian karena kenaikan suhu yang ekstrem, kerusakan lingkungan, banjir bandang, bahkan dapat menyebabkan tenggelamnya suatu wilayah negara. Mengingat terdapat 44 persen populasi di dunia yang tinggal dalam area pesisir laut menjadikan dampak dari perubahan iklim menjadi hal yang perlu diperhatikan secara khusus bagi negara pantai dan implikasi kemanusiaan yang dapat terjadi. Negara-negara yang berisiko tinggi dari peristiwa ini antara lain negara kepulauan dan/atau pulau karang seperti Tuvalu, Kiribati, Tokelau, Filipina, dan termasuk Indonesia.

Permukaan air laut yang meningkat secara berkelanjutan karena perubahan iklim dapat mengakibatkan pergeseran wilayah negara atas laut, dan selanjutnya dapat menimbulkan potensi sengketa bahkan ancaman tenggelamnya suatu pulau milik negara. Salah satu negara yang mengalami dampak adalah kepulauan Marshal ketika kenaikan permukaan air laut terus terjadi, maka kemungkinan untuk hilangnya seluruh wilayah negara sangat besar dan warga negara tidak memiliki pilihan lain selain pindah atau melakukan tindakan menaikkan daratan. Kehilangan wilayah negara sebagian atau sepenuhnya dapat menimbulkan dampak yang besar tidak hanya untuk negara yang kehilangan, namun juga negara-negara lain di sekitarnya.

Selain perubahan iklim dan pemanasan global, terdapat peristiwa alami lain yang menjadi isu lingkungan karena dapat memberi dampak terhadap wilayah negara atas laut yakni akibat akresi dan erosi. Akresi merupakan salah satu cara negara mendapatkan tambahan wilayah. Terbentuknya akresi ini melalui proses alam dan terjadi dalam waktu yang lama, puluhan bahkan ratusan tahun. Apabila melalui akresi negara mendapatkan tambahan wilayah, secara *a contrario*, erosi mengakibatkan berkurangnya tanah daratan.

Dalam hal ini, meskipun telah dibentuknya agenda internasional maupun perjanjian internasional membahas peristiwa-peristiwa alam, terdapat banyak data yang menunjukkan semakin memburuknya dampak dari peristiwa alam

<sup>110</sup> United Nations, 2020, March 10, *Flagship UN Study Shows Accelerating Climate Change on Land, Sea, and in The Atmosphere*, Retrieved from UN News: <https://news.un.org/en/story/2020/03/1059061>

<sup>111</sup> Ryngaert, C 2015, *The Concept of Jurisdiction in International Law*, dalam *Research Handbook on Jurisdiction and Immunities in International Law*, eds. Orakhelashvili, A, Edward Elgar Publishing, h. 15

yang terjadi, sehingga suatu kemungkinan bahwa negara akan dan dapat mengalami perubahan wilayah akibat fenomena tersebut semakin besar. Oleh karenanya, artikel ini akan membahas mengenai dampak dari perubahan iklim, akresi serta erosi terhadap wilayah suatu negara serta bagaimana hukum laut mengatur pergeseran wilayah negara akibat adanya perubahan iklim.

## KEDAULATAN NEGARA ATAS WILAYAH LAUT

Kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi negara merdeka yang absolut dan tidak tunduk pada kekuasaan lain sehingga segala sesuatu yang berada dalam wilayah kedaulatan negara akan menjadi hak dan tanggung jawab negara tersebut. Kedaulatan negara tidak dapat diganggu atau dihalangi oleh negara lain mengingat terdapat prinsip non-intervensi. Berdasarkan Pasal 2 ayat (4) Piagam PBB, prinsip non-intervensi merupakan suatu prinsip yang tidak dapat diganggu gugat oleh pihak mana pun. Wilayah negara merupakan salah satu elemen yang mengandung prinsip non-intervensi sehingga wilayah negara menjadi hal yang signifikan dan memiliki fungsi penting dalam Hukum Internasional. Ditegaskan dalam kasus *Island of Palmas*, Hakim Max Huber menyatakan bahwa kedaulatan negara dalam kaitan suatu bagian wilayah di dunia merupakan persyaratan hukum yang diperlukan untuk menetapkan bahwa bagian tersebut merupakan teritori dari negara yang bersangkutan.<sup>112</sup> Oleh sebab itu, elemen utama dalam menentukan kedaulatan yang dapat dimiliki negara adalah suatu wilayah.

Kedaulatan negara terbagi antara darat, laut dan udara. Implementasi kedaulatan negara atas wilayah darat berbeda dengan kedaulatan negara atas wilayah laut. Kedaulatan atas wilayah darat merupakan kedaulatan yang melekat pada negara merdeka, sedangkan kedaulatan negara atas laut merupakan hal yang diatur dalam hukum internasional.<sup>113</sup> Pada kenyataannya, tidak semua negara memiliki kedaulatan atas laut dikarenakan wilayah geografis suatu negara yang tidak mendukung negara untuk memiliki wilayah laut. Meskipun negara memiliki kedaulatan atas wilayah laut, akan tetapi negara pantai tersebut harus tunduk pada hukum internasional. Hal ini

<sup>112</sup> Malcolm N. Shaw, 2008, *International Law: Sixth Edition*, United Kingdom: Cambridge University Press.

<sup>113</sup> Enny Narwati, 2017, *Kedaulatan Negara Kepulauan atas Hak Lintas Alur Laut Kepulauan saat Konflik Bersenjata*, Disertasi, Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, h.42.

sesuai dengan prinsip kebebasan di laut sebagaimana yang dikemukakan oleh Grotius, yang mengatakan bahwa laut tidak dapat dimiliki oleh negara mana pun karena laut adalah senyawa yang tidak solid dan laut merupakan suatu wilayah yang bebas digunakan oleh siapa pun. Kebebasan tersebut juga berlaku dalam pemakaian maupun pengelolaannya seperti navigasi atau hak untuk berlayar dan pemanfaatan sumber daya alam di laut, termasuk mencari ikan.<sup>114</sup> Grotius juga menyatakan perbedaan fundamental antara konsep kedaulatan dengan kepemilikan. Suatu negara memiliki kedaulatan terhadap bagian-bagian laut tertentu, namun tidak memiliki laut sepenuhnya.

Pada saat ini, kedaulatan negara atas wilayah laut diatur dalam *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982* (UNCLOS 1982). Berdasarkan UNCLOS 1982, wilayah laut yang tunduk pada kedaulatan negara meliputi perairan pedalaman, laut territorial, bagi negara kepulauan meliputi perairan kepulauan.

## Perairan Pedalaman

*Baseline* atau garis pangkal digunakan sebagai dasar untuk mengukur suatu zona-zona laut, selain itu juga untuk membedakan antara perairan pedalaman dengan laut territorial.<sup>115</sup> (penjelasan mengenai garis pangkal diuraikan setelah zona-zona laut yang tunduk pada kedaulatan negara). Berdasarkan Pasal 8 UNCLOS 1982,<sup>116</sup> perairan pedalaman atau *internal waters* merupakan perairan yang berada dalam sisi darat garis pangkal sebelum laut territorial. Termasuk dalam perairan pedalaman adalah pelabuhan, mulut sungai, delta ataupun teluk. Perairan pedalaman sepenuhnya merupakan wilayah yang tunduk pada kedaulatan negara seperti layaknya wilayah daratan sehingga negara berhak untuk menerapkan yurisdiksi negaranya terhadap pihak luar yang ingin menggunakan akses dari perairan pedalaman tersebut, atau melalui perjanjian bilateral apabila terdapat pernyataan tegas atas perizinan akses penggunaan perairan pedalaman.<sup>117</sup>

<sup>114</sup> Mochtar Kusumaatmadja, Etty R. Agoes, 2003, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Alumi.

<sup>115</sup> Robin Rolf Churchill, Alan Vaughan Lowe, 1999, *The Law of The Sea: Third Edition*, Great Britain: Manchester University Press, h.31.

<sup>116</sup> Pasal 8: "... waters on the landward side of the baseline of the territorial sea from part of the internal waters of the State."

<sup>117</sup> Kaare Bangert, 2018, *Internal Waters*, dalam *Max Planck Encyclopedias of International Law*, Oxford: Oxford University Press, h.22.

## Laut Teritorial

Laut territorial merupakan zona laut yang berada pada sisi luar garis pangkal negara pantai. Negara memiliki kedaulatan atas laut territorial. Kedaulatan tersebut meliputi segala hal, baik secara yurisdiksi maupun pengelolaan sumber daya alam yang ada di dalamnya. Pasal 2 UNCLOS 1982 menyatakan bahwa kedaulatan negara atas laut territorial bersifat vertikal yakni mulai dari wilayah udara di atas laut territorial, perairan, hingga dasar laut dan tanah di bawahnya. Laut territorial merupakan wilayah laut yang berbatasan dengan garis pangkal, oleh karena itu negara pantai harus menentukan luas laut territorialnya berdasarkan garis pangkal yang dimiliki. Negara memiliki hak dalam penentuan dan penetapan luas laut territorialnya berdasarkan Pasal 3 dan 4 UNCLOS 1982 yaitu selama tidak melebihi batas maksimal 12 *nautical miles* (nm) dari garis pangkal. Akan tetapi, kedaulatan atas laut territorial tidak sama dengan perairan pedalaman. Di laut territorial, ada hak lintas kapal asing yang harus dihormati oleh negara pantai, yaitu hak lintas damai.<sup>118</sup>

## Perairan Kepulauan

Berdasarkan Pasal 49 ayat (1) UNCLOS 1982, perairan kepulauan merupakan perairan yang dimiliki secara khusus oleh negara kepulauan di mana perairan tersebut ditutup dengan garis pangkal kepulauan atau garis pangkal yang ditarik lurus dari titik terluar pulau atau karang dari kepulauan tersebut yang berdekatan dengan pulau utama. Perairan kepulauan berbeda dengan perairan pedalaman karena meskipun keduanya diukur dan ditutup dengan garis pangkal negara, namun di perairan kepulauan tidak tunduk pada kedaulatan negara secara penuh seperti halnya perairan pedalaman. Status hukum perairan kepulauan sama dengan laut territorial, di mana di kedua zona tersebut terdapat hak lintas kapal asing. Hak lintas kapal yang melekat pada perairan kepulauan, selain hak lintas alur laut kepulauan, juga hak lintas damai.

<sup>118</sup> Lihat Pasal 17 UNCLOS 1982.

## GARIS PANGKAL WILAYAH NEGARA

Berdasarkan Pasal 5 UNCLOS 1982, garis pangkal atau *baseline* merupakan suatu penarikan titik-titik dasar dari garis pantai terluar negara, yang digunakan untuk mengukur batas laut kedaulatan negara dan zona maritim lainnya.<sup>119</sup> Baseline merupakan fondasi utama dan signifikan dalam menentukan yurisdiksi maritim suatu negara sehingga apabila tanpa baseline, negara tidak dapat menentukan batasan dan ukuran atas kedaulatan yang dimiliki. Meskipun secara periodik sifat permukaan air laut adalah dinamis atau selalu berubah setiap waktunya, tinggi dari permukaan air laut tertentu yang tetap dan statis harus ditetapkan untuk digunakan sebagai penentu garis pantai negara. Pada umumnya, pengukuran garis pantai berdasarkan IHO *Hydrographic Dictionary* akan ditetapkan melalui garis pertemuan air tertinggi dalam peta laut dengan daratan. Akan tetapi, berbeda dengan garis pangkal yang menggunakan garis air terendah sebagai titik dasar penentuan. Garis pangkal adalah suatu garis bayangan (*imaginary line*) yang penarikannya dilakukan pada garis-garis pulau terluar saat air laut surut terendah. UNCLOS 1982 mengatur mengenai tiga macam garis pangkal, yakni garis pangkal normal (*normal baseline*), garis pangkal lurus (*straight baseline*), dan garis pangkal kepulauan (*archipelagic baseline*). Masing-masing garis pangkal memiliki karakter dan cara pengukuran yang berbeda, namun, pada dasarnya sifat dan fungsi dari garis pangkal tetap sama, yaitu sebagai suatu garis yang ditetapkan pada batas terluar laut territorial dan zona maritim lainnya negara, sebagai pembeda dan pembatas antara perairan pedalaman dengan laut territorial, dan perairan kepulauan dari negara kepulauan, dan sebagai penentu batas maritim antara dua negara yang berhadapan atau berdampingan.<sup>120</sup>

## Garis Pangkal Normal

Berdasarkan Pasal 5 UNCLOS 1982, garis pangkal normal adalah garis pangkal air laut surut terendah mengikuti garis pantai sesuai dengan yang diakui dan dipublikasikan oleh negara dalam peta resmi. Garis pangkal normal setiap

<sup>119</sup> Robin Rolf Churchill, Alan Vaughan Lowe, 1999, *The Law of The Sea: Third Edition*. Great Britain: Manchester University Press, h.26.

<sup>120</sup> *Ibid.*

negara memiliki ukuran dan penetapan yang berbeda-beda mengingat kondisi geografis negara juga bervariasi, sehingga teknis dan prosedur dalam penetapan garis pangkal juga dibebaskan sesuai dengan kemampuan dan kondisi negara masing-masing. Namun, secara teori, elemen dari garis pangkal normal adalah: (1) garis air terendah yang digambarkan dalam daftar atau bagan yang diakui oleh negara atau (2) garis terendah air laut sepanjang pantai secara vertikal, atau berdasarkan indikasi data yang tercatat dalam bagan atau daftar yang diakui oleh negara.<sup>121</sup>

### **Garis Pangkal Lurus**

Berdasarkan Pasal 7 UNCLOS 1982, garis pangkal lurus adalah suatu garis dari penarikan titik tepi satu ke titik tepi lainnya yang di antara tersebut terdapat area pantai yang masuk atau menjorok jauh ke dalam atau terdapat deretan pulau sepanjang pantai di dekatnya. UNCLOS 1982 mengatur lebih detail perihal syarat dan ketentuan dalam penarikan garis pangkal lurus ini, yaitu sebagai berikut.

1. Penarikan antar satu pulau dengan yang lainnya tidak boleh melebihi 24 nm; dan
2. Penarikan antara pulau terluar dengan pulau utama tidak boleh melebihi 24 nm.

Selain pengaturan di atas, penggunaan garis pangkal lurus juga dapat diterapkan apabila terdapat delta atau kondisi alam lainnya yang menyebabkan garis pantai tidak rata, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) UNCLOS 1982. Tidak ada ketentuan panjang maksimum dalam penarikan garis pangkal lurus untuk menutup suatu delta. Selanjutnya Pasal 7 ayat (4) mengatur bahwa garis pangkal lurus dapat digunakan apabila terdapat elevasi surut, dengan catatan bahwa elevasi surut tersebut berada pada jarak maksimal 12 mil laut dari pantai dan sudah dipasang mercu suar secara permanen. Penggunaan lain

<sup>121</sup> Coalter G. Lathrop, J. Ashley Roach, Donald R. Rothwell, 2019, "Baselines under the International Law of the Sea.", *Reports of the International Law Association Committee on Baselines under the International Law of the Sea*, Vol. 2, No. 2, Februari, h.1-177.

dari garis pangkal lurus adalah apabila terdapat suatu pelabuhan,<sup>122</sup> mulut sungai,<sup>123</sup> dan teluk.<sup>124</sup>

### **Garis Pangkal Kepulauan**

Pasal 47 UNCLOS 1982 mengatur bahwa garis pangkal kepulauan merupakan garis pangkal yang menggambarkan garis antar satu titik terluar pulau ke titik pulau lainnya atau terumbu karang yang masih dalam berdekatan dengan pulau utama dan area yang mana rasio antara air laut dengan daratan adalah antara 1:1 dan 9:1. Garis pangkal ini hanya dapat dimiliki oleh negara kepulauan yaitu negara yang secara keseluruhan terdiri dari satu atau lebih kepulauan dan dapat mencakup pulau-pulau lain. UNCLOS 1982 mengatur bahwa garis pangkal kepulauan tidak dapat melebihi 100 nm, apabila dalam hal terdapat penarikan melebihi yang ditentukan, negara diizinkan untuk menarik garis pangkal kepulauan maksimum sepanjang 125 nm sebanyak 3% dari total titik garis pangkal kepulauan yang ditetapkan.

## **PENYEBAB PERGESERAN WILAYAH MENURUT HUKUM INTERNASIONAL**

Terdapat dua faktor terjadinya perubahan wilayah yakni faktor alami dan faktor buatan. Faktor buatan timbul akibat perbuatan manusia seperti pembangunan atau pengalihan fungsi lahan pantai yang tidak sesuai kaidahnya dan berdampak mengganggu sedimen pantai. Dari dua faktor tersebut, berdasarkan Pasal 11 UNCLOS 1982 dalam tujuan untuk membatasi laut teritorial, pulau buatan tidak dapat digunakan sebagai penarikan titik garis pangkal karena dianggap bukan instalasi permanen seperti mercusuar, sehingga pergeseran wilayah akibat faktor buatan seperti pulau buatan dapat dinyatakan tidak diakui oleh Hukum Internasional. Sedangkan faktor alami adalah faktor yang terjadi secara alamiah dan tidak ada campur tangan manusia atas terjadinya

<sup>122</sup> Lihat Pasal 8 UNCLOS 1982.

<sup>123</sup> Lihat Pasal 9 UNCLOS 1982.

<sup>124</sup> Lihat Pasal 10 UNCLOS 1982.

pergeseran tersebut, diantaranya adalah perubahan pola arus air laut atau gelombang laut, perubahan iklim, erosi, dan akresi.

## Perubahan Iklim dan Pemanasan Global

Iklim merupakan peristiwa alam yang bersifat dinamis sehingga akan selalu ada perubahan dalam jangka waktu yang cukup lama, perubahan tersebut yang kemudian disebut sebagai perubahan iklim.<sup>125</sup> Berawal sejak tahun 1992 pada Earth Summit, perubahan iklim telah menjadi perhatian masyarakat internasional sehingga masuk dalam agenda yaitu melalui penandatanganan *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) yang ditujukan sebagai konvensi untuk menstabilkan konsentrasi gas rumah kaca sehingga dapat menghindari gangguan antropogenik yang berbahaya bagi sistem iklim. Berdasarkan Pasal 1 UNFCCC, definisi perubahan iklim adalah suatu perubahan yang terjadi pada iklim secara langsung maupun tidak langsung berkaitan dengan aktivitas yang dilakukan oleh manusia dan mengakibatkan komposisi dari atmosfer dunia berubah, selain itu suatu iklim dapat dinyatakan mengalami perubahan apabila terjadi secara alami yang ditinjau dalam periode waktu secukupnya. Pemanasan global erat kaitannya dengan perubahan iklim. Pemanasan global merupakan suatu peristiwa peningkatan suhu bumi akibat aktivitas manusia khususnya dalam pembakaran tenaga fosil seperti batu bara, minyak dan gas dalam skala yang luas dan besar sehingga menyebabkan gas emisi terutama karbon dioksida yang besar sehingga merusak atmosfer. Hal tersebut dikarenakan gas emisi tersebut mengambil radiasi yang dikeluarkan oleh bumi sehingga membuat bumi menjadi lebih hangat dari semestinya.<sup>126</sup> Oleh sebab itu, perubahan iklim merupakan fenomena alam yang sangat rumit prosesnya dan memiliki macam-macam dampak yang ditimbulkan, namun secara umum dan setelah dilakukan penelitian, efek dari perubahan iklim sendiri diantaranya termasuk pemanasan global, penipisan lapisan ozon, penyusutan lapisan es, curah hujan

<sup>125</sup> Zulfeqar Ahmad Khan, 2012, "Climate Change: Cause & Effect.", *Journal of Environment and Earth Science*, Vol. 2, No. 4, Oktober, h.48.

<sup>126</sup> John Houghton, 2005, "Global Warming.", *Reports on Progress in Physics*, Vol. 68, No. 6, Mei, h.1343.

yang tinggi, cuaca yang tidak menentu, pengasaman, dan meningkatnya suhu air laut.<sup>127</sup>

Agenda-agenda atau perjanjian internasional yang membahas mengenai perubahan iklim tidak banyak dilakukan apabila dibandingkan dengan isu lain yang memiliki dampak yang langsung dirasakan oleh masyarakat internasional. Selain itu, masih kurangnya partisipasi aktif atas implementasi dari pemerintahan negara peserta perjanjian internasional atau konvensi mengenai dan berkaitan dengan pencegahan perubahan iklim. Hal tersebut dikarenakan masing-masing negara merasakan dampak dan sudut pandang yang berbeda atas terjadinya perubahan iklim. Beberapa negara merasakan dampak langsung dari perubahan iklim, sebaliknya, beberapa negara tidak merasakan dampak secara langsung akibat perubahan iklim tersebut. Walaupun demikian, perubahan iklim dan pemanasan global merupakan fenomena yang sangat berbahaya apabila tidak segera dilakukan pencegahan dan perbaikan, terutama terhadap negara yang mengalami ancaman pergeseran wilayah akibat perubahan iklim.

## Akresi dan Erosi

Berkaitan erat dengan perubahan iklim, terdapat fenomena lain yakni akresi dan erosi. Akresi merupakan penambahan lahan yang prosesnya secara alami, pertambahan lahan tersebut dapat berupa tanah liat atau pasir dan kerikil yang secara bertahap dan perlahan di daratan pesisir.<sup>128</sup> Secara alami, akresi terjadi akibat proses sedimentasi atau proses pengendapan partikel-partikel tanah hasil erosi yang terbawa arus air hingga ke daratan pesisir baru. Sebaliknya dari akresi, erosi adalah pengikisan tanah akibat gesekan gelombang laut dengan dasar laut yang disebabkan oleh pergerakan angin pantai dan gelombang air secara bersamaan. Penyebab utama erosi adalah intensitas curah hujan yang tinggi atau ombak laut yang besar dan terus menerus. Erosi juga dapat terjadi dan terus meningkat apabila terdapat penurunan tanah dan diikuti dengan

<sup>127</sup> Muhammad Ishaq-ur Rahman, 2013, "Climate Change: A Theoretical Review.", *Interdisciplinary Description of Complex System*, Vol. 11, No. 1, Januari, h.4.

<sup>128</sup> R.P Anand, 2006, *Accretion*. (Oxford University Press) Retrieved 2019, from Max Planck Encyclopedias of International Law: <https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law/epil/9780199231690/law-9780199231690-e1372>

kenaikan permukaan air laut, serta badai yang buruk. Apabila erosi terus menerus terjadi tanpa ada pergantian tanah yang terkikis atau penambahan sedimen kembali, maka akan terjadi resesi atau pergeseran daratan dalam waktu yang lama di pesisir pantai. Proses dari akresi dan erosi sendiri sangat rumit karena melibatkan senyawa-senyawa alam seperti angin dan hujan, serta akibat dari perubahan iklim terutama kenaikan permukaan air laut. Pada dasarnya akresi dan erosi merupakan reaksi alamiah yang terjadi secara evolusi mengingat proses tersebut terjadi secara bertahap dan membutuhkan waktu yang lama, namun proses tersebut dapat terjadi lebih cepat akibat kegiatan manusia yang dilakukan seperti pembangunan infrastruktur atau tambang di daratan pantai atau pembangunan bendungan sehingga mengakibatkan pengurangan sedimen tanah.<sup>129</sup>

#### PENGATURAN INTERNASIONAL PERUBAHAN WILAYAH LAUT

Pergeseran wilayah negara dapat mengakibatkan berkurang atau bertambahnya suatu wilayah negara. Akan tetapi, peluang negara untuk kehilangan wilayah negaranya lebih besar jika dibandingkan dengan pertambahan wilayah akibat akresi. Hal ini karena secara faktual kenaikan permukaan air laut akibat perubahan iklim dan dampak lingkungan seperti erosi terlihat semakin memburuk. Dengan terjadinya kenaikan permukaan air laut dan pengikisan wilayah tersebut, bentuk pergeseran wilayah negara adalah dengan mundurnya garis pantai dari semula, sehingga suatu area yang pada awalnya merupakan termasuk laut teritorial suatu negara dapat berubah menjadi Zona Ekonomi Eksklusif. Konsekuensi dari pergeseran tersebut terletak pada kewenangan negara atas wilayah yang semula negara memiliki kedaulatan penuh berubah menjadi hanya memiliki hak berdaulat (*sovereign rights*). Oleh sebab itu, dampak yang akan terjadi akibat pergeseran wilayah pada negara kepulauan akan sangat besar. Hal itu karena adanya kemungkinan hilangnya status kepulauan yang dimiliki, mengingat tidak lagi terpenuhinya syarat sebagai negara kepulauan karena hilangnya pulau terluar, berdasarkan UNCLOS 1982.

<sup>129</sup> Gegar Prasetya, 2007, *Thematic Paper: The Role of Coastal Forests and Trees in Protecting Against Coastal Erosion. Coastal Protection in The Aftermath of The Indian Ocean Tsunami: What Role for Forests and Trees?*, Bangkok: Food and Agriculture Organization, h.103-130. Retrieved from Food and Agriculture Organization: <http://www.fao.org/3/ag127e/AG127E09.htm>

Jika ditinjau dari Hukum Internasional, apabila diterapkan secara harfiah, maka pergeseran wilayah merupakan hal yang sangat mungkin terjadi karena penerapan makna garis pangkal itu sendiri yang mengikuti dan sesuai garis pantai. Selain itu, negara memiliki diskresi untuk menentukan dan menyatakan garis pangkal sesuai dengan *Chart Datum*, yaitu bagan rata-rata permukaan air laut secara vertikal dan akan menghasilkan bentuk positif ketika air sedang pasang, dan negatif ketika air sedang surut.<sup>130</sup> Adapun secara teori, negara pantai dapat menyelaraskan garis pangkal baru sesuai dengan pergeseran garis pantai akibat fenomena alam. Akan tetapi, hal tersebut menjadi suatu hal yang bermasalah atas kemungkinan pergeseran wilayah negara yakni pengurangan atau penambahan wilayah negara, bahkan dapat menimbulkan konflik apabila bersinggungan dengan negara tetangga. Apabila merujuk pada Pasal 62 Vienna Convention on The Law of Treaties (VCLT) bahwa perjanjian internasional memiliki sifat yang pasti dan tetap sehingga konsekuensi atas penandatanganan atau tunduknya negara secara sukarela terhadap perjanjian tersebut adalah keberlakuan perjanjian semula meskipun terdapat perubahan atau pergeseran garis pantai. Namun, negara dapat mengajukan gugatan akibat perubahan substansi perjanjian atau *rebus sic stantibus* sehingga negara dapat menyatakan ketidakberlakuan dari perjanjian tersebut dengan mengajukan pembenahan atau perjanjian baru atas kondisi dan fakta yang ada.

Hukum internasional adalah hukum yang bergerak secara progresif, regulasi yang terbentuk akan terus berkembang dan mengikuti laju yang terus berubah. Bentuk kesadaran masyarakat internasional terhadap isu kenaikan permukaan air laut akibat fenomena alam seperti perubahan iklim, erosi, dan akresi dapat dilihat dari terbentuknya Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa A/RES/44.206 yang berisi mengenai kewaspadaan atas potensi permasalahan yang akan dihadapi dunia akibat kenaikan permukaan air laut sehingga dapat berdampak terhadap negara pantai, dan negara-negara kepulauan, terutama yang memiliki area kepulauan yang rendah. Dalam Resolusi tersebut dinyatakan bahwa diperlukan penelitian lebih lanjut perihal perubahan iklim, termasuk kemungkinan kenaikan permukaan air laut akibat pemanasan global. Selain itu, juga dinyatakan bahwa perlunya perhatian atas kenaikan permukaan air laut akibat perubahan iklim, fenomena tersebut meningkatkan intensitas curah hujan sehingga terjadi banjir dan erosi yang

<sup>130</sup> Nuno Sergio Marques Antunes, 2000, *The Importance of The Tidal Datum in The Definition of Maritime Limits and Boundaries*, Inggris: International Boundaries Research Unit (IBRU).



dapat merusak infrastruktur dari negara kepulauan. Namun, Resolusi Majelis Umum tersebut tidak memiliki kekuatan hukum untuk mengikat negara dan hanya berupa notifikasi untuk lebih sadar dan memperhatikan kemungkinan-kemungkinan akibat dari perubahan iklim dalam diskusi konvensi atau perjanjian internasional yang berkaitan. Resolusi Majelis Umum tersebut dapat dikatakan sebagai bentuk awal kepedulian masyarakat internasional. Akan tetapi, di sisi lain, belum ada wujud dan pembahasan atas pengaturan lebih lanjut mengenai efek maupun penanganan negara-negara yang diperlukan atas dampak perubahan iklim. Meskipun demikian, Resolusi Majelis Umum tersebut dapat menjadi unsur penting dalam mendirikan eksistensi hukum kebiasaan internasional atau sebagai titik awal dalam melahirkan opinion juris, terlebih perihal pencegahan dan penanganan terhadap negara pantai, kepulauan dan/atau pulau yang surut akibat adanya fenomena alam yang terjadi.

Negara pantai dapat memperbaharui atau mengganti garis pangkal yang telah hilang dan mengikuti sesuai kriteria yang diatur sebagaimana dalam Pasal 5 dan Pasal 7 UNCLOS.<sup>131</sup> 1982 mengenai garis pangkal normal dan lurus sesuai geografis dari negara masing-masing. Pasal 7(2) UNCLOS 1982 mengatur bahwa apabila atas keadaan alami yang menjadikan kondisi coastline sangat tidak stabil, maka garis pangkal lurus akan efektif selama tidak diubah oleh negara pantai. Di Leva & Morita berpendapat bahwa provisi tersebut mengizinkan negara pantai untuk mengubah garis pangkalnya selama perubahan tersebut masih sesuai dengan UNCLOS 1982 sehingga apabila negara tidak melakukan tindakan lanjut atas perubahan garis pangkal meskipun garis pangkal yang bersangkutan secara riil telah berubah, maka garis pangkal yang lama dan telah didaftarkan tersebut masih efektif berlaku.<sup>132</sup> Implementasi dari Pasal 7(2) sangat terbatas mengingat secara praktiknya banyak negara yang tidak rutin atau belum mengubah data garis pangkal yang mereka miliki, terutama negara pantai. Meskipun dalam putusan ICJ mengenai delimitasi maritim antara Qatar dan Bahrain menegaskan bahwa metode penarikan garis pangkal berlaku secara restriktif, Churchill berpendapat bahwa praktik-praktik negara dalam penggambaran garis pangkal lurus tidak menjadi suatu

<sup>131</sup> A.H Soons, The Effects of a Rising Sea Level on Maritime Limits and Boundaries. *Netherlands International Law Review*, 37:219.

<sup>132</sup> Charles Di Leva, Sachiko Morita, 2008, "Maritime Rights of Coastal States and Climate Change: Should States Adapt to Submerged Boundaries?", *World Bank Law and Development Working Paper*, No. 5, h.17.

keepakatan atas interpretasi dari konvensi maupun tidak menjadi suatu kebiasaan hukum internasional yang baru, sehingga Churchill mengakui bahwa akibat dari banyaknya praktik negara dan kurangnya kejelasan dalam provisi tersebut mengakibatkan status normatif dari Pasal 7 sendiri menjadi lemah.<sup>133</sup>

Pergeseran wilayah akibat perubahan iklim merupakan potensi masalah bagi negara kepulauan atau negara yang memiliki pulau surut apabila salah satu pulau atau pulau surut yang digunakan sebagai garis pangkal tersebut hilang tenggelam selamanya. Maka, negara kepulauan dapat terancam untuk kehilangan status negara kepulauannya karena tidak memenuhi syarat-syarat yang ditentukan sebagaimana dalam Pasal 47 UNCLOS 1982 mengingat kemungkinan hilangnya pulau terluar yang menjadi titik dasar penarikan garis pangkal kepulauan. Oleh karena itu, secara normatif berdasarkan UNCLOS 1982, negara yang pulau atau wilayahnya tenggelam dan tergeser akibat peristiwa alam tidak dapat memenuhi unsur pengukuran garis pangkal semula, sehingga diperlukan penarikan garis pangkal baru sesuai dengan de facto dari garis wilayah negara setelah terdampak dari fenomena alam tersebut. Tetapi, secara praktiknya, negara tentu akan mempertahankan wilayah dengan segala kemampuannya.<sup>134</sup> Hal tersebut dikarenakan konsep wilayah merupakan konsep yang paling penting dalam Hukum Internasional.<sup>135</sup> Berdasarkan putusan Mahkamah Internasional dalam kasus fisheries antara Inggris dengan Norway (18 Desember 1951), meskipun secara unilateral, negara dapat menyatakan garis pangkal atau zona maritim yang dimiliki sesuai dengan Hukum Internasional, dan selama tidak merugikan negara lain yang memiliki zona maritim berdekatan atau berdampingan. Risiko untuk timbul permasalahan yang kompleks cukup besar apabila terdapat dua negara tetangga yang telah memiliki perjanjian terkait delimitasi antara dua negara bersangkutan, namun, garis pangkal yang telah diperjanjikan mengalami pergeseran akibat dari kenaikan permukaan air laut.

Pada dasarnya, merujuk pada Pasal 58 UNCLOS 1982, negara wajib mendaftarkan atau mendepositkan garis pangkal kepada Sekretaris Jenderal PBB sebagai bentuk komunikasi atas klaim kepulauan miliknya kepada

<sup>133</sup> Signe Veierud Busch, 2018, "Sea Level Rise and Shifting Maritime Limits: Stable Baselines as a Response to Unstable Coastlines.", *Arctic Review on Law and Politics*, Vol. 9, Juni, h.174-194.

<sup>134</sup> Mochtar Kusumaatmadja, Ety R. Agoes, 2003. *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Alumi.

<sup>135</sup> Huala Adolf, 1996, *Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional*. Jakarta: RadjaGrafindo Persada.

masyarakat internasional, sehingga apabila negara telah menetapkan dan mendepositokan garis pangkal yang diukur berdasarkan garis geografisnya kepada Sekretaris Jenderal PBB, maka deposito garis pangkal sebagaimana diatur dalam Pasal 16 dan 76 ayat (9) UNCLOS 1982 tersebut bersifat permanen dan efektif memiliki status hukum yang sah,<sup>136</sup> selama tidak ada pengajuan atas perubahan dari negara bersangkutan sesuai dengan kewenangan negara atas kondisi geografis mereka yang berbeda-beda dengan negara lainnya. Adapun ketika salah satu pulau menghilang atau menjadi karang yang tidak dapat dihuni karang tersebut dapat tetap menjadi titik dasar penarikan garis pangkal selama negara tidak melakukan pembaharuan peta geografis mereka kepada Sekretaris Jenderal PBB. Dengan menetapkan garis pangkal dan mendepositokannya akan menghasilkan garis pangkal yang tetap sehingga terdapat kepastian hukum yang mengikat bagi negara pantai maupun negara lainnya berkaitan dengan kedaulatan wilayah atas laut mereka dan hak-hak pelayaran yang terkandung di dalam zona maritim yang bersangkutan.

## KESIMPULAN

Dampak dari peristiwa alam seperti perubahan iklim, erosi, dan akresi terjadi secara berkala dan tidak dapat dirasakan secara langsung oleh negara-negara, salah satu dampak tersebut adalah kenaikan permukaan air laut yang dapat terjadi dan mengakibatkan pengurangan atau penambahan daratan sehingga terjadinya pergeseran wilayah negara. Pergeseran wilayah yang merugikan akibat peristiwa alam dapat terjadi apabila terdapat kemunduran garis pangkal karena garis pantai atau karang terluar yang semula dijadikan titik penarikan telah hilang, sehingga akan menyebabkan beberapa potensi kehilangan wilayah yang mengancam terutama pada negara pantai dan kepulauan.

Pergeseran wilayah negara atas laut akibat peristiwa alam seperti perubahan iklim, erosi, dan akresi belum diatur secara jelas dan lanjut dalam konvensi atau pengaturan Hukum Internasional, namun, merujuk pada UNCLOS 1982, selama peta resmi negara yang menggambarkan garis pangkal negara mereka dan/atau perjanjian bilateral mengenai pembagian wilayah laut

<sup>136</sup> Evi Purwanti, 2009, Agustus 3, *Analysis on The Application of Baselines Regulation in Determining Maritime Boundary of a State According to United Nations Convention on the Law of the Sea 1982*. Retrieved from SSRN: <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2858931>

antar dua negara berdampingan telah didaftarkan dan didepositokan kepada Sekretaris Jenderal PBB, maka disimpulkan bahwa garis pangkal yang telah terdaftar tersebut efektif dan memiliki status hukum yang tetap dan bersifat permanen.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adolf, H. 1996. *Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional*. Jakarta: RadjaGrafindo Persada.
- Anand, R.P. 2006. *Accretion*. Diakses dari: <https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1372>
- Antunes, N.S. 2000. *The Importance of The Tidal Datum in The Definition of Maritime Limits and Boundaries*. Inggris: International Boundaries Research Unit (IBRU).
- Bangert, K. 2018. Internal Waters. Dalam *Max Planck Encyclopaedias of International Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Busch, S.V. 2018. Sea Level Rise and Shifting Maritime Limits: Stable Baselines as a Response to Unstable Coastlines. *Arctic Review on Law and Politics*, 9:174-194.
- Churchill, R.R. & Lowe, A. 1999. *The Law of The Sea*. 3rd Ed. Great Britain: Manchester University Press.
- Di Leva, C. & Sachiko, M. 2008. Maritime Rights of Coastal States and Climate Change: Should States Adapt to Submerged Boundaries? *World Bank Law and Development Working Paper*, 5:17.
- Houghton, J. 2005. Global Warming. *Reports on Progress in Physics*, 68(6):1343.
- Khan, Z.A. 2012. Climate Change: Cause & Effect. *Journal of Environment and Earth Science*, 2(4):48.
- Kusumaatmadja, M. & Agoes, E.R. 2003. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Alumni.
- Lathrop, C.G., Roach, J.A. & Rothwell, D.R. 2019. Baselines under the International Law of the Sea. *Reports of the International Law Association Committee on Baselines under the International Law of the Sea*, 2(2):1-177.
- Narwati, E. 2017. *Kedaulatan Negara Kepulauan atas Hak Lintas Alur Laut Kepulauan saat Konflik Bersenjata*. (Disertasi). Surabaya: Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
- Prasetya, G. 2007. *Thematic Paper: The Role of Coastal Forests and Tees in Protecting Against Coastal Erosion. Coastal Protection in The Aftermath of The Indian Ocean Tsunami: What Role for Forests and Trees?* Bangkok: Food and Agriculture Organization. Diakses dari: Food and Agriculture Organization: <http://www.fao.org/3/ag127e/AG127E09.htm>

- Purwanti, E. 2009. *Analysis on The Application of Baselines Regulation in Determining Maritime Boundary of a State According to United Nations Convention on the Law of the Sea 1982*. Diakses dari: <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2858931>
- Rahman, M.I.-U. 2013. Climate Change: A Theoretical Review. *Interdisciplinary Description of Complex System*, 11(1):4.
- Shaw, M.N. 2008. *International Law*. 6th Ed. United Kingdom: Cambridge University Press.
- Soons, A.H. 1990. The Effects of a Rising Sea Level on Maritime Limits and Boundaries. *Netherlands International Law Review*, 37:219.
- United Nation. 2020a. *Climate Change and COVID-19: UN urges nations to 'recover better'*. Diakses dari: <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/un-urges-countries-%E2%80%98build-back-better%E2%80%99>
- United Nation. 2020b. *Flagship UN Study Shows Accelerating Climate Change on Land, Sea, and in The Atmosphere*. Diakses dari: <https://news.un.org/en/story/2020/03/1059061>

Bab 4

---

# Kedaulatan Negara dan Upaya Penegakan Hukum Humaniter Internasional

Lina Hastuti

---

## PENDAHULUAN

Dalam hukum internasional, kedaulatan negara merupakan karakteristik yang sangat penting untuk menunjukkan bahwa suatu negara layak menjadi subjek hukum internasional yang dengan demikian menjadi anggota masyarakat internasional. Dalam isu penegakan hukum atas pelanggaran hukum internasional, utamanya hukum humaniter internasional; persoalan kedaulatan menjadi sangat krusial. Sebagaimana kita ketahui bersama, setelah berakhirnya Perang Dunia II, pelanggaran hukum humaniter internasional melahirkan konsep tanggung jawab pidana individu. Dikatakan krusial dikarenakan, pada satu sisi pelaku adalah pelanggar hukum humaniter internasional sedang pada sisi yang lainnya mereka bahkan seringkali menjadi pahlawan bagi negaranya.

Berasal dari perbedaan sudut pandang yang demikian, problem terbesar dalam persoalan penegakan hukum atas pelanggaran hukum humaniter internasional adalah mengharmoniskan antara kedaulatan yang dimiliki oleh suatu negara dengan keinginan bersama dari masyarakat internasional untuk mengadili dan menghukum mereka yang telah melakukan kejahatan internasional. Spirit penegakan hukum atas pelanggaran hukum humaniter