

OPINI:

Rezim Hukum Negara Kepulauan

Oleh: Nugroho Wisnumurti

BARU-baru ini Prof Dr Hasjim Djalal memperingati ulang tahun ke-80. Ulang tahunnya dirayakan dengan meriah di Jakarta disertai peluncuran biografi Patriot Negara Kepulauan.

Peristiwa itu menghidupkan kembali kenangan mengenai perjuangan Indonesia yang panjang dan penuh tantangan hingga berhasil mendapat pengakuan internasional terhadap rezim hukum tentang negara kepulauan.

Perjuangan RI dimulai dengan Deklarasi Djuanda, tahun 1957. Di sana ditetapkan bahwa laut wilayah RI adalah 12 mil laut yang ditarik dari garis-garis pangkal lurus yang menghubungkan titik-titik terluar dari pulau-pulau terluar. Adapun perairan di sebelah dalam garis pangkal ini merupakan laut pedalaman di bawah kedaulatan RI dengan hak lintas damai untuk kapal-kapal asing. Deklarasi ini ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Pengganti UU No 4/1960 tentang Perairan Indonesia dan PP No 8/1962 tentang Lalu Lintas Laut Damai Kendaraan Air Asing dalam Perairan Indonesia.

Deklarasi Djuanda 1957 merupakan terobosan sangat penting di bidang hukum, politik, ekonomi, budaya, integritas wilayah negara, dan keutuhan bangsa Indonesia. Hal itu tak lepas dari kontribusi dan peranan sangat menentukan dari Perdana Menteri Djuanda Kartawidjaja, Menteri Veteran Chaerul Saleh, dan pakar hukum laut Dr Mochtar Kusumaatmadja.

Adalah Mochtar Kusumaatmadja, selaku anggota panitia nasional mengenai wilayah RI, yang mengusulkan diterapkannya prinsip garis dasar lurus yang ditarik dari titik-titik terluar dari pulau-pulau terluar RI. Tampaknya usul itu terinspirasi oleh keputusan Mahkamah Internasional tahun 1951 tentang penerapan prinsip garis pangkal lurus, tetapi untuk kepulauan pantai suatu negara pantai (coastal archipelago). Inspirasi lain mungkin datang dari keputusan Pemerintah Filipina dalam Note Verbale, Maret 1955, yang menegaskan semua perairan di antara dan yang menghubungkan pulau-pulau Filipina adalah bagian dari laut pedalaman dan ada di bawah kedaulatan Filipina.

Perjuangan diplomasi

Deklarasi Djuanda 1957 langsung ditolak, terutama oleh negara-negara maritim besar seperti Amerika Serikat, Inggris, Uni Soviet, juga oleh Belanda dan Australia. Mereka mengancam dan menolak Deklarasi Djuanda karena penutupan laut di antara pulau-pulau Indonesia itu dianggap bertentangan dengan hukum internasional tentang kebebasan pelayaran.

Perjuangan tahap pertama Indonesia untuk memperoleh pengakuan internasional terhadap rezim kepulauan adalah di Konferensi Hukum Laut (1958) di Geneva, Swiss. Ketua Delegasi RI adalah Achmad Soebardjo, Dubes RI di Bern, dan Mochtar Kusumaatmadja sebagai pakar hukum laut yang memperkuat delegasi RI. Perjuangan ini belum berhasil karena ditentang keras masyarakat internasional, terutama negara-negara maritim besar. Tahap kedua perjuangan RI adalah di Konferensi Hukum Laut II pada 1960 di Geneva yang juga menemui kegagalan.

Perjuangan Indonesia untuk memperoleh pengakuan internasional mendapat momentum baru setelah PBB menyelenggarakan Konferensi Ketiga tentang Hukum Laut, 1973. Tujuan konferensi yang digerakkan oleh Dubes Arvid Pardo, Wakil Tetap Malta di PBB di New York, semula bertujuan untuk mengatur pemanfaatan sumber daya mineral di dasar laut di luar yurisdiksi nasional yang dinyatakan sebagai common heritage of mankind. Pada akhirnya konferensi ini juga akan meninjau kembali konvensi-konvensi Geneva tahun 1958 tentang laut wilayah, laut lepas, perikanan, dan landas kontinen.

Selain itu, konferensi akan membuat rezim hukum baru mengenai sumber daya hayati di luar yurisdiksi nasional (kemudian menjadi ZEE) dan masalah yurisdiksi di selat yang biasanya digunakan untuk pelayaran internasional. Berkat perjuangan Indonesia dan Filipina, rezim hukum tentang negara kepulauan akhirnya masuk dalam agenda konferensi.

Perjuangan diplomasi Indonesia di babak ketiga ini cukup panjang dan penuh tantangan, dari Indonesia menjadi anggota Komite Persiapan (dikenal dengan nama singkatannya Seabed Committee) tahun 1970-1973, kemudian di Konferensi Ketiga tentang Hukum Laut tahun 1973, hingga diadopsinya Konvensi PBB tentang Hukum Laut pada 1982. Pada 22 Maret 1971, Delegasi RI ke Komite Persiapan pada sidang di Geneva yang diketuai oleh Umarjadi Nyotowijono selaku Wakil Tetap RI untuk PBB di Geneva, dan Dr Mochtar Kusumaatmadja sebagai wakil ketua, mengajukan kembali konsep negara kepulauan. Dalam perjuangan selanjutnya Indonesia berkolaborasi dengan Filipina, Fiji, dan Mauritius (kelompok negara kepulauan) dengan mengadakan berbagai konsultasi dan perundingan, baik interen maupun dengan negara-negara lain pada tingkat bilateral dan multilateral. Perjuangan dilanjutkan di Konferensi Hukum Laut itu sendiri. Sidang substantif yang pertama berlangsung di Caracas, Venezuela, selama 3 bulan, sidang konferensi internasional terpanjang dalam sejarah modern.

Penggalangan dukungan juga dilakukan di berbagai forum di luar Komite Persiapan, seperti di Asia-Africa Consultative Committee (AALCC), Kelompok 77 (kelompok negara berkembang), ASEAN, dan pengiriman misi-misi khusus RI ke sejumlah negara. Upaya-upaya ini terus digiatkan bersamaan dengan negosiasi-negosiasi dan kegiatan lobi di sidang-sidang Konferensi Ketiga Hukum Laut. Upaya yang sangat menentukan adalah serangkaian negosiasi bilateral dengan negara-negara tetangga dan negara-negara maritim besar seperti Amerika Serikat, Inggris, Uni Soviet, dan Australia.

Perundingan dengan Malaysia mengenai hak pelayaran antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat yang akan "terpotong" oleh perairan Kepulauan Indonesia dan mengenai hak-hak Malaysia yang sudah ada yang akan tertutup oleh perairan Kepulauan Indonesia. Perundingan dengan Singapura dan Thailand mengenai hak perikanan tradisional dan hak pelayaran melalui perairan Kepulauan Indonesia.

Melalui perundingan alot dengan Malaysia akhirnya disepakati Perjanjian RI-Malaysia pada 1982. Malaysia mengakui rezim negara kepulauan yang diperjuangkan Indonesia dan Indonesia mengakui hak-hak Malaysia yang sudah ada di perairan Kepulauan Indonesia. Kepentingan-kepentingan Singapura dan Thailand sudah terakomodasi dalam rezim hukum negara kepulauan dalam konvensi.

Perundingan dengan negara-negara maritim besar yang diwakili Amerika Serikat dan Uni Soviet juga sangat alot. Perundingan terfokus pada ketentuan-ketentuan tentang hak pelayaran kapal asing melalui alur laut di perairan kepulauan, hak-hak negara kepulauan di alur laut, dan kewajiban-kewajiban kapal asing yang lewat untuk menghormati kedaulatan dan melindungi kepentingan negara kepulauan. Perundingan terakhir pada Maret 1977 di New York, antara delegasi terbatas RI yang dipimpin oleh Menlu Mochtar Kusumaatmadja dan delegasi terbatas AS yang dipimpin Duta Besar Elliot L Richardson, mantan Jaksa Agung AS. Perundingan yang sangat tegang itu akhirnya membuahkan kesepakatan terakhir mengenai beberapa masalah krusial. Ketentuan-ketentuan yang disepakati tersebut melengkapi ketentuan-ketentuan lain mengenai rezim hukum negara kepulauan, yang akhirnya disetujui oleh konferensi.

Perlu orientasi ke laut

Keberhasilan diplomasi dan perundingan Indonesia ini tidak bisa dicapai tanpa adanya upaya kolektif yang sistematis dan integral. Perjuangan juga tak mungkin berhasil tanpa dukungan konsensus nasional yang dicapai melalui peranan Panitia Koordinasi Wilayah Nasional (Pankorwilnas) yang mengoordinasikan semua instansi pemerintah dan pihak-pihak lain pemangku kepentingan. Adapun posisi delegasi RI dan Departemen Luar Negeri menjadi ujung tombak dalam perundingan-perundingan.

Dengan diakuinya rezim negara kepulauan, yang telah menambah luas perairan Indonesia secara signifikan, membuka peluang bagi Indonesia untuk memanfaatkannya demi pembangunan nasional. Pembangunan nasional saat ini lebih berorientasi ke darat. Sudah waktunya pemerintah yang baru nanti melengkapinya dengan pembangunan yang berorientasi pada laut dengan strategi dan kebijakan yang integral, baik menyangkut pelayaran, pemanfaatan laut dari segi sumber daya hayati dan nabati, lingkungan maritim, maupun penelitian ilmiah kelautan.

Untuk itu, perlu dibentuk badan nasional seperti Pankorwilnas, tetapi dengan cakupan yang lebih komprehensif, bukan hanya terbatas pada masalah kewilayahan. Badan nasional ini seyogianya berada di bawah presiden. Ini merupakan tantangan yang perlu dihadapi oleh Pemerintah RI yang baru.

Nugroho Wisnumurti, Mantan Dubes RI untuk PBB di New York dan Geneva

Sumber: Kompas/18 Maret/2014