

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Laut yang merupakan sekat antar pulau dengan pulau yang ada di bumi ini memiliki wilayah yang lebih luas daripada daratan. Dengan fakta tersebut tentunya laut memiliki sumber daya yang lebih besar dibandingkan dengan sumber daya yang ada di daratan. Pesatnya perkembangan teknologi tentu, sumber daya laut ini dipergunakan hingga ke dasar perairannya. Hal ini diikuti dengan berkembangnya pula hukum laut yang ada. Hukum laut yang pada awalnya bersifat *unidimensional* pada saat ini telah mengalami perubahan menjadi *pluridimensional* tentunya ini mengubah secara keseluruhan filosofi dan konsepsi hukum laut di masa lalu (Mauna, 2000:45). Seperti yang diketahui pada zaman dulu, hukum laut masih sebatas mengatur aturan berlayar ataupun perkapalan namun saat ini hukum laut diperluas dengan pengaturan wilayah hukum publik laut tersebut.

Jika dilihat dari sumber hukum laut yang ada sebelum tahun 1958, pada saat itu digunakan istilah hukum kebiasaan. Definisi mengenai hukum kebiasaan internasional merupakan salah satu jenis sumber hukum yang tercantum dalam Pasal 38 ayat (1) dari Statuta Mahkamah Internasional. Dalam konteks ini, terdapat dua istilah yang sering bertukar tempat, yaitu kebiasaan (*custom*) dan adat istiadat (*usage*). Meskipun begitu, kedua istilah tersebut memiliki perbedaan dalam penggunaan; adat istiadat merujuk kepada sistem yang muncul sebelum adanya kebiasaan. Sementara itu, kebiasaan itu

sendiri adalah suatu tradisi yang telah memperoleh status hukum (Starke, 2001). Hukum kebiasaan ini berasal dari praktik yang dilakukan oleh negara-negara melalui sikap dan tindakan yang diambil dalam menghadapi masalah tertentu. Apabila suatu negara menerapkan suatu kebijakan dan kebijakan tersebut diikuti oleh negara lain serta diterapkan secara konsisten tanpa adanya keberatan dari pihak-pihak lain, maka secara bertahap akan terbentuk suatu kebiasaan. Dengan demikian, hal ini akan mengarah pada pembentukan hukum kebiasaan yang dibangun di atas praktik yang serupa dan dilakukan berulang kali, tanpa adanya penolakan serta diikuti oleh negara-negara lain (Mauna, 2000:46).

Perubahan terus-menerus terjadi dalam hukum laut, dan seiring berjalannya waktu, hukum laut menjadi sumber perselisihan antar negara di seluruh dunia. Ada dua teori yang saling bertentangan, yaitu teori *Mare Liberum* dari Belanda serta *Mare Clausum* dari Inggris. Teori *Mare Liberum* berargumen bahwa lautan adalah area tanpa batas, sehingga tidak bisa dimiliki oleh siapa pun. Di sisi lain, teori *Mare Clausum* berpendapat bahwa lautan bisa menjadi milik sebuah negara. Kedua pendekatan ini dalam sejarah tidak mampu memperkuat posisi mereka. Ditambah lagi, ketidaksamaan pandangan dan praktik dari negara-negara tentang lebar laut wilayah semakin memperumit situasi. Oleh karena itu, di akhir abad ke-19, gagasan baru tentang esensi hukum laut dan lebar laut mulai muncul.

Kondisi ini diikuti oleh establishment berbagai organisasi dan lembaga internasional yang membahas isu-isu tersebut. Contohnya termasuk Institut de Droit International, International Law Association, Japanese Association of

International Law, American Institute of International Law, dan Harvard Research. Beberapa lembaga dan organisasi yang telah disebutkan di atas pada dasarnya mengeksplorasi seberapa luas wilayah laut teritorial. Banyak orang berpendapat bahwa lebar laut teritorial adalah 3 mil, 6 mil, atau ukuran lain yang tergantung pada kondisi negara tersebut.

Adanya ketidakpastian mengenai lebar laut teritorial menjadi masalah serius di awal abad ke-20. Banyak negara yang memiliki pantai mulai tidak menggunakan lebar laut 3 mil, hal ini mengakibatkan setiap negara memiliki penerapan lebar laut teritorial yang berbeda-beda. Negara-negara lainnya menggunakan 4 mil bahkan 9 mil laut untuk lebar laut teritorial. Akibatnya terdapat ketidakjelasan luasnya laut lepas. Hal ini juga menjadikan salah satu faktor terjadinya Perang Dunia I (1914-1918) hingga berakhirnya Perang Dunia I (Parthiana, 2014:21). Dalam hal untuk mencegah terjadinya lagi perang dunia serta mewujudkan perdamaian dunia, didirikanlah yaitu Liga Bangsa-Bangsa/LBB (*the League of Nations*) pada tahun 1919. Organisasi internasional ini tentunya menghasilkan Kovenan Liga Bangsa-Bangsa (*Covenant of the League of Nations*). Isi dari Kovenan tersebut memuat bagi negara-negara anggotanya untuk melakukan pengkodifikasian hukum internasional.

Organisasi LBB ini pula melaksanakan penyelenggaraan konferensi internasional pada tanggal 13 Maret-12 April 1930 di Den Haag untuk mengkodifikasikan hukum internasional. Konferensi internasional ini yang dihadiri oleh negara-negara anggota organisasi sebanyak 47 delegasi. Banyak bidang yang dibahas dalam konferensi ini, yaitu tentang kewarganegaraan

(*nationality*), tanggung jawab negara terhadap kerugian yang diderita perorangan ataupun harta kekayaan orang asing yang ada di wilayah negara lain, dan juga salah satu yang berkaitan adalah perairan teritorial (*teritorial waters*). Hasil dari Konferensi di Den Haag pada tahun 1930 ternyata tidak membuahkan hasil baik itu suatu konvensi, melainkan hanya beberapa rancangan pasal-pasal yang disetujui dalam jangka waktu sementara. Hal ini disebabkan oleh penyampaian pendapat para delegasi yang ada di konferensi tersebut berbeda-beda mengenai batas luar laut teritorial. Beragam pendapat dari peserta konferensi tersebut, beberapa menginginkan lebar laut teritorial 3 mil (20 negara), ada pula yang ingin menerapkan dengan lebar 6 mil (12 negara), serta negara-negara Nordic menginginkan laut teritorial selebar 4 mil (Anwar C., 1989:98).

Konferensi Internasional yang diselenggarakan di Den Haag tahun 1930 tentu dikatakan gagal karena belum bisa mendapatkan kepastian berapa lebar laut teritorial dan klaim sepihak yang dilakukan oleh beberapa negara. Selain itu, dengan perkembangan zaman timbul pula aturan hukum laut baru, yang disebut sebagai zona tambahan (*contiguous zone*). Zona ini dikenalkan pertama kali oleh seseorang bernama Oden de Bouen, dijelaskan bahwa negara pantai memiliki kedaulatan atas laut teritorialnya, juga berhak atas suatu zona di luar laut teritorialnya atau di laut lepas yang berbatasan dengan laut teritorialnya. Hal itu bertujuan untuk menerapkan hukum nasionalnya terhadap tindak pidana yang terjadi di dalam wilayahnya atau mengadili dan menghukum si pelaku (Parthiana, 2014:94).

Maka dari itu, terkait permasalahan yang belum menemukan solusi tersebut, pada tanggal 21 November 1947, Majelis Umum PBB membentuk *International Law Commission* (ILC) yang terdiri atas 15 orang ahli hukum. Salah satu tugas ILC adalah mengkodifikasikan hukum internasional, yang salah satunya adalah kodifikasi hukum laut. ILC ini akhirnya membuahkan hasil dengan merumuskan berbagai aspek hukum laut, dan selanjutnya langsung menyelenggarakan Konferensi Hukum Laut pada bulan Maret tahun 1958. Konferensi PBB I ini diadakan di Jenewa dari tanggal 24 Februari sampai 27 April 1958, yang dihadiri oleh 700 delegasi dari 86 negara termasuk Indonesia (Anwar C. , 1989). Simpulan hasil konferensi tersebut memuat keempat Konvensi Internasional menjadi landasan utama dari Hukum Laut Internasional, dimana pada tanggal 10 September 1964 mulai berlaku *Convention on the Teritorial Sea and Contiguous Zone* (Konvensi tentang Laut Teritorial dan Zona Tambahan), dilanjutkan dengan, *Convention on the High Seas* (Konvensi tentang Laut Lepas), *Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas* (Konvensi tentang Perikanan dan Perlindungan Sumber-Sumber Daya Hayati Laut Lepas), *Convention on the Continental Shelf* (Konvensi tentang Landas Kontinen).

Namun tetap saja dengan diselenggarakannya Konferensi Hukum Laut Jenewa 1958 ini tidak dapat memberikan penetapan lebar laut wilayah teritorial. Hal ini diakibatkan oleh perbedaan pendapat yang besar antara negara-negara maritim dan negara-negara nonmaritim. Kemudian, pada tahun 1958 hingga 1960 kembali timbul berbagai perbedaan dalam klaim terhadap laut teritorial. Kegagalan ini kemudian menimbulkan diselenggarakannya

Konferensi Hukum Laut II tahun 1960. Konferensi ini dihadiri oleh 88 negara termasuk negara Indonesia, yang memiliki tujuan khusus untuk membicarakan mengenai lebar laut wilayah dan zona tambahan perikanan (Fahrudin, 2018:112). Akan tetapi, konferensi ini kembali tidak membuahkan hasil dalam hal menentukan lebar laut teritorial, ditambah dengan pengaturan yang terlalu kompleks dari Konvensi tentang Perikanan dan Konservasi Sumber-sumber Hayati Laut Lepas (Anwar C., 1989:118).

Pasca konferensi, alih-alih solusi, masalah kelautan semakin tidak menentu. Penerapan rezim hukum laut yang beragam oleh berbagai negara, seperti zona eksklusif dan perikanan, justru menimbulkan ambiguitas dan konflik kepentingan. Ketidakpastian ini tercermin dalam sejumlah sengketa wilayah laut, termasuk kasus Landas Kontinen Laut Utara (1969) hingga sengketa terkini di Laut China Selatan yang melibatkan Kepulauan Paracel dan Spartley. (Parthiana, 2014:326).

Berkelanjutan dalam hal enanggapi permasalahan kelautan yang berkelanjutan dan kemajuan dalam pembahasan Konvensi Hukum Laut, Majelis Umum PBB mengadopsi Resolusi 3067 pada tahun 1973. Resolusi ini menyerukan Konferensi Hukum Laut Internasional yang diadakan di Caracas, Venezuela, pada tahun yang sama. Proses konferensi berlanjut di New York dan Jenewa hingga menghasilkan naskah final yang ditandatangani pada 10 Desember 1982 di Montego Bay, Jamaika. Konferensi ini menjadi puncak upaya PBB dalam menghasilkan UNCLOS 1982, sebuah konvensi yang terdiri dari 17 bab, 320 pasal, dan 9 lampiran, yang mencerminkan pencapaian penting

masyarakat internasional dan menyediakan kerangka kerja yang komprehensif untuk mengatur berbagai kegiatan di laut.

Konvensi Hukum Laut 1982 (UNCLOS 1982) adalah kulminasi dari proses panjang yang melibatkan masyarakat internasional selama 14 tahun sejak pembentukan Komite Ad Hoc pada Desember 1967. Kesepakatan atas konvensi ini menandai keberhasilan negara-negara berkembang yang, untuk pertama kalinya, berperan aktif dalam merumuskan aturan-aturan hukum laut yang mengakomodasi kepentingan mereka, sebuah perbedaan signifikan dibandingkan dengan konferensi-konferensi sebelumnya pada tahun 1958 dan 1960. (Mauna, 2000:176).

Salah satu negara yang terkena dampak dari lahirnya UNCLOS 1982 adalah Indonesia. Seperti yang kita ketahui bahwa negara Indonesia memiliki kondisi geografis yang terdiri dari banyak pulau. Negara ini memiliki pulau-pulau yang disekat oleh perairan laut dan berbatasan langsung dengan negara lain. Tentu saja hal ini dapat menjadi faktor timbulnya sengketa-sengketa antara Indonesia dengan negara lainnya. Salah satu contoh sengketa Indonesia dengan negara lain adalah sengketa Pulau Pasir. Permasalahan ini bermula pada tahun 2004-2006 berdasarkan data dari Polda NTT bahwa sekitar 3.000 nelayan Indonesia ditangkap oleh pihak Australia. Kemudian pada akhir tahun 2021, polisi perbatasan Australia juga menangkap beberapa nelayan dan menenggelamkan kapal mereka dengan alasan dianggap melanggar batas negara ketika menangkap ikan di perairan Pulau Pasir. Hal ini tentu menimbulkan sengketa antara nelayan Indonesia dengan pihak Australia (Tim CNN Indonesia, 2022).

Secara geografis memang Pulau Pasir ini lebih dekat dengan Indonesia, dimana terletak di tengah perairan laut antara Indonesia dan Australia. Pulau yang sering disebut dengan *Ashmore Reef* ini berjarak 170 km lebih dekat ke Pulau Rote di NTT, daripada ke wilayah barat Darwin Australia yang jaraknya mencapai 840 km dan wilayah utara Broome Australia yang mencapai 610 km (Adhuri, 2005). Akan tetapi kepemilikan Pulau Pasir ini merupakan sepenuhnya milik negara Australia. Hal ini dikarenakan Pulau Pasir dulunya dikuasai oleh Inggris, kemudian Inggris menyerahkan pulau ini ke tangan Australia.

Posisi geografis Pulau Pasir mendorong Pemerintah Indonesia dan Australia untuk membentuk hubungan bilateral. Hasil dari hubungan ini adalah sebuah perjanjian yang ditandatangani pada 7 November 1974, yaitu “*Memorandum of Understanding between the Government of Australia and the Government of the Republic of Indonesia Regarding the Operations of Indonesian Traditional Fishermen in Areas of the Australia Exclusive Fishing Zone and Continental Shelf*” atau yang disingkat menjadi *MOU BOX 1974*. Melalui perjanjian ini, nelayan tradisional dari Nusa Tenggara Timur (NTT), khususnya komunitas nelayan Rote, diberikan hak untuk mencari ikan di wilayah-wilayah perikanan eksklusif Australia dan landas kontinennya, dengan fokus utama di sekitar Pulau Pasir.

Kesepakatan ini mengacu pada penerapan UNCLOS 1982 terkait Hak Penangkapan Ikan Tradisional (Traditional Fishing Rights). Hak ini memberikan wewenang kepada nelayan tradisional dari negara yang berbatasan untuk melakukan kegiatan penangkapan ikan dengan metode

tradisional di wilayah perairan kepulauan yang telah ditentukan. Landasan hukum hak ini juga ditemukan dalam MOU BOX 1974, yang memungkinkan nelayan tradisional Indonesia untuk beraktivitas di wilayah perairan yang telah disepakati bersama. Akan tetapi, komunitas nelayan tradisional Indonesia, khususnya dari Pulau Rote, Nusa Tenggara Timur (NTT), memiliki pandangan berbeda. Mereka menganggap bahwa area penangkapan ikan tertentu, terutama di sekitar Pulau Pasir (Ashmore Reef), merupakan bagian dari wilayah tradisional mereka, yang didasarkan pada pertimbangan geografis. Terlepas dari klaim tersebut, status kepemilikan Pulau Pasir secara hukum berada di tangan Australia.

Tentu hal ini menimbulkan konflik permasalahan antara nelayan tradisional Indonesia dengan negara Australia. Banyak kasus nelayan tradisional Indonesia yang terkena penangkapan pihak Australia karena diduga melanggar yaitu menangkap ikan secara ilegal. Tentu ini sangat bertentangan dengan instrumen internasional UNCLOS 1982, hal ini bisa termasuk pelanggaran terhadap *MOU BOX* 1974 yang telah disepakati. Maka dari itu, dilaksanakan penelitian yang lebih mendalam untuk mengkaji terkait bagaimana pengaturan lebih rinci terkait *MOU BOX* 1974 yang disepakati oleh Indonesia dan Australia, serta meninjau terkait konsekuensi apa yang didapatkan apabila melakukan pelanggaran *MOU BOX* 1974. Dengan demikian judul penelitian ini adalah : **“KONSEKUENSI YURIDIS TERHADAP PELANGGARAN *MOU BOX* 1974 DI PULAU PASIR MENURUT PERSPEKTIF UNCLOS 1982”**.

1.1 Identifikasi Masalah

Paparan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka pokok permasalahan yang dapat ditelaah adalah sebagai berikut.

1. Adanya perbedaan pemaknaan mengenai definisi dari nelayan tradisional antara masyarakat nelayan Indonesia dan pihak negara Australia
2. Adanya pelanggaran yang mungkin dilakukan oleh salah satu pihak akibat dari kekosongan norma yang masih kurang jelas diuraikan dari *MOU BOX 1974*.
3. Adanya konflik yang dapat memperkeruh perjanjian bilateral antara negara Indonesia dan negara Australia.
4. Meningkatnya kasus penangkapan nelayan tradisional Indonesia oleh pihak Australia

1.2 Pembatasan Masalah

Berkaitan dengan identifikasi masalah yang telah disebutkan, maka perlu ditegaskan terkait materi yang akan dikaji di dalamnya. Tentu hal ini dibutuhkan agar menghindari penjelasan di luar konteks dari pokok permasalahan yang telah dirumuskan. Dengan demikian, materi yang dikaji akan diuraikan secara sistematis dan terstruktur. Adapun ruang lingkup masalah yang akan dibahas yaitu melakukan pembatasan masalah mengenai pengaturan lebih rinci terkait *MOU BOX 1974* yang disepakati oleh Indonesia dan Australia, serta meninjau terkait konsekuensi apa yang didapatkan apabila melakukan pelanggaran *MOU BOX 1974*.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan, maka dapat dirumuskan dua pokok permasalahan yaitu sebagai berikut.

1. Bagaimana pengaturan dalam perjanjian bilateral antara Indonesia dan Australia yang termuat dalam *MOU BOX* 1974?
2. Bagaimana konsekuensi yuridis apabila melakukan pelanggaran terhadap *MOU BOX* 1974 menurut perspektif UNCLOS 1982?

1.4 Tujuan Penelitian

Berkenaan dengan permasalahan yang telah dipaparkan, maka penelitian ini bertujuan untuk menemukan, mengembangkan, dan mengkaji pengetahuan yang baru. Berikut merupakan tujuan penulisan penelitian ini dilaksanakan.

1. Tujuan Umum

Adapun tujuan umum berkaitan dengan penelitian ini adalah untuk mengetahui konsekuensi yuridis apabila melakukan pelanggaran terhadap *MOU BOX* 1974 di Pulau Pasir menurut perspektif UNCLOS 1982.

2. Tujuan Khusus

- a) Untuk mengkaji ataupun menganalisis lebih lanjut terkait isi dari perjanjian bilateral Indonesia dan Australia di *MOU BOX* 1974.
- b) Untuk mengetahui dan mengkaji bentuk konsekuensi yang diterima apabila melanggar *MOU BOX* 1974 menurut perspektif UNCLOS 1982.

1.5 Manfaat Peneliitian

Adapun manfaat dari penelitian ini dirumuskan menjadi dua yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis yang satu sama lainnya memiliki keterkaitan. Serta diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut.

1. Manfaat Teoritis

Manfaat ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan ataupun pemahaman mengenai pengaturan lebih rinci terkait perjanjian bilateral Indonesia dan Australia di *MOU BOX* 1974 dan konsekuensi yuridis apabila melakukan pelanggaran terhadap *MOU BOX* 1974 menurut perspektif UNCLOS 1982. Hal ini juga diharapkan sebagai referensi tambahan terkait sengketa yang memiliki jenis yang sama dan berkaitan dengan instrumen internasional UNCLOS 1982.

2. Manfaat Praktis

a) Bagi Penulis

Manfaat yang didapatkan bagi penulis dalam penelitian ini adalah peningkatan kemampuan serta kompetensi dalam bidang hukum internasional khususnya terkait hukum laut. Penulis juga dapat mengetahui dan ikut serta menganalisis instrumen internasional seperti UNCLOS 1982, serta memahami lebih mendalam terkait perjanjian antara kedua negara. Penulis juga dapat memberikan kontribusi terkait pengembangan yang harus dilakukan pada perjanjian bilateral Indonesia dan Australia dalam *MOU BOX*

1974, serta literatur hukum yang berkaitan dengan topik penelitian ini.

b) Bagi Masyarakat

Manfaat yang didapatkan oleh masyarakat yaitu dapat mengetahui secara mendalam terkait *MOU BOX* 1974 yang telah disepakati oleh negara Indonesia dan Australia, khususnya masyarakat nelayan tradisional yang melakukan aktivitasnya di perairan Pulau Pasir. Dengan pemahaman yang didapatkan, masyarakat bisa melaksanakan aktivitas perairan sesuai dengan *MOU BOX* 1974 yang telah disepakati oleh kedua negara. Tentu masyarakat juga terbekali oleh pengetahuan hukum dalam melakukan aktivitasnya, sehingga jika kedepannya terdapat kendala mereka dapat memahami proses hukum selanjutnya.

c) Bagi Pemerintah/Aparat Hukum

Manfaat yang dapat diperoleh pemerintah atau aparat hukum dalam penelitian ini adalah meningkatnya pemahaman terkait sistem atau mekanisme yang berkaitan dengan perjanjian bilateral *MOU BOX* 1974 antara negara Indonesia dan Australia, sehingga dapat melakukan evaluasi yang memang sudah saatnya dilakukan. Hal ini tentu harus dilakukan diiringi dengan mengidentifikasi kekurangan-kekurangan terkait kebijakan yang ada di *MOU BOX* 1974 yang sudah tidak relevan lagi untuk diterapkan ataupun harus diganti. Pemerintah juga diharapkan dapat memberikan perlindungan hukum

terhadap masyarakat nelayan tradisional yang mengalami kendala-kendala selama melakukan aktivitas di perairan Pulau Pasir.

