

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Laut sejak lama dipandang sebagai ruang strategis yang memiliki peranan fundamental dalam kehidupan masyarakat internasional, khususnya sebagai jalur perdagangan, komunikasi, dan interaksi antarnegara. Dalam perkembangan hukum internasional klasik hingga modern, laut dipahami sebagai ruang yang tidak dapat dimonopoli oleh satu negara tertentu dan harus dimanfaatkan untuk kepentingan bersama. Pandangan ini tercermin dalam doktrin *mare liberum* yang menegaskan bahwa kebebasan pelayaran merupakan prasyarat utama bagi stabilitas perdagangan dan hubungan internasional.¹ Ketergantungan global terhadap jalur pelayaran internasional menjadikan keteraturan hukum di laut sebagai elemen penting dalam menjaga perdamaian dan keamanan internasional.² Selain itu, laut juga memiliki dimensi strategis yang berkaitan erat dengan kepentingan politik dan keamanan negara.³

Respons atas kebutuhan akan kepastian hukum di laut, masyarakat internasional menyepakati *United Nations Convention on the Law of the Sea* 1982 (UNCLOS 1982) sebagai instrumen hukum internasional yang mengatur pemanfaatan laut secara komprehensif. UNCLOS 1982 mengatur pembagian zona

¹ Hugo Grotius, *The Freedom of the Seas* (Oxford: Oxford University Press), 1916.

² James Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 9th Ed (Oxford: OUP, 2019).

³ Geoffrey Till, *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century*, 4th Ed. (London: Routledge, 2018).

maritim, hak dan kewajiban negara pantai, serta prinsip-prinsip dasar penggunaan laut oleh seluruh negara. Konvensi ini sering disebut sebagai *constitution for the oceans* karena menjadi landasan normatif utama hukum laut internasional modern.⁴ Melalui UNCLOS, diharapkan tercipta keseimbangan antara kepentingan kedaulatan negara pantai dan kepentingan bersama masyarakat internasional dalam menjaga keterbukaan laut.⁵ UNCLOS juga dimaksudkan sebagai sarana pencegahan konflik melalui pengaturan hukum yang jelas dan terprediksi.⁶

Salah satu prinsip fundamental yang dijamin oleh UNCLOS 1982 adalah prinsip *freedom of navigation*. Prinsip ini menjamin hak semua negara untuk melakukan pelayaran di laut lepas dan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), tanpa diskriminasi dan hambatan yang tidak sah. Kebebasan navigasi dipandang sebagai elemen esensial bagi kelangsungan perdagangan internasional dan stabilitas ekonomi global.⁷ UNCLOS menempatkan kebebasan navigasi sebagai bagian dari kepentingan bersama masyarakat internasional, sekaligus membatasi kewenangan negara pantai agar tidak mengganggu pelayaran internasional secara sewenang-wenang.⁸ Namun demikian, perbedaan interpretasi terhadap ruang lingkup kebebasan navigasi, khususnya terkait aktivitas kapal negara dan kapal perang, masih menjadi perdebatan dalam praktik hukum laut internasional.⁹

⁴ Tommy T. B. Koh, “*A Constitution for the Oceans*” Dalam UNCLOS Commentary, Ed. (Nordquist, 1985).

⁵ Yoshifumi Tanaka, *The International Law of the Sea*, 3rd Ed (Cambridge: CUP, 2019).

⁶ Malcolm Evans, *International Law of the Sea*, 2nd Ed. (Manchester: MUP, 2014).

⁷ Bernard H. Oxman, “*The Freedom of Navigation*” (Michigan JIL 16, 1995).

⁸ Tanaka, *International Law of the Sea*, n.d. (Cambridge: Cambridge University Press, 2022).

⁹ Douglas Guilfoyle, “Military Activities in the EEZ” *International and Comparative Law Quarterly*, (Cambridge: Cambridge University Press, Vol. 58 (No. 4), 2009), hlm. 857–885.

Meskipun UNCLOS 1982 telah diratifikasi oleh mayoritas negara di dunia dan memiliki legitimasi normatif yang kuat, implementasinya dalam praktik tidak selalu berjalan efektif. Ketika norma hukum internasional berhadapan dengan kepentingan geopolitik negara besar, kepatuhan terhadap UNCLOS sering kali bersifat selektif.¹⁰ Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas hukum internasional tidak hanya ditentukan oleh keberadaan norma, tetapi juga oleh kemauan politik negara untuk mematuhi.¹¹ Dalam konteks tersebut, hukum laut internasional menghadapi tantangan serius dalam menjaga konsistensi penerapan prinsip kebebasan navigasi.¹²

Tantangan implementasi UNCLOS 1982 terlihat secara nyata di kawasan Laut China Selatan. Kawasan ini merupakan salah satu jalur pelayaran internasional tersibuk di dunia dan memiliki nilai strategis yang sangat tinggi bagi perdagangan dan keamanan global. Selain itu, Laut China Selatan juga kaya akan sumber daya alam, khususnya minyak dan gas bumi, yang semakin meningkatkan nilai ekonominya.¹³ Kompleksitas kawasan ini diperparah oleh adanya klaim maritim yang tumpang tindih antara beberapa negara pantai, seperti Filipina, Vietnam, Malaysia, Brunei Darussalam, dan Tiongkok.¹⁴ Kondisi ini menjadikan Laut China Selatan sebagai salah satu kawasan paling rawan konflik di dunia.¹⁵

¹⁰ Crawford, *Brownlie's Principles*, 9th ed., (Oxford: Oxford University Press, 2019).

¹¹ Martti Koskenniemi, *From Apology to Utopia*, (Cambridge: CUP, 2005).

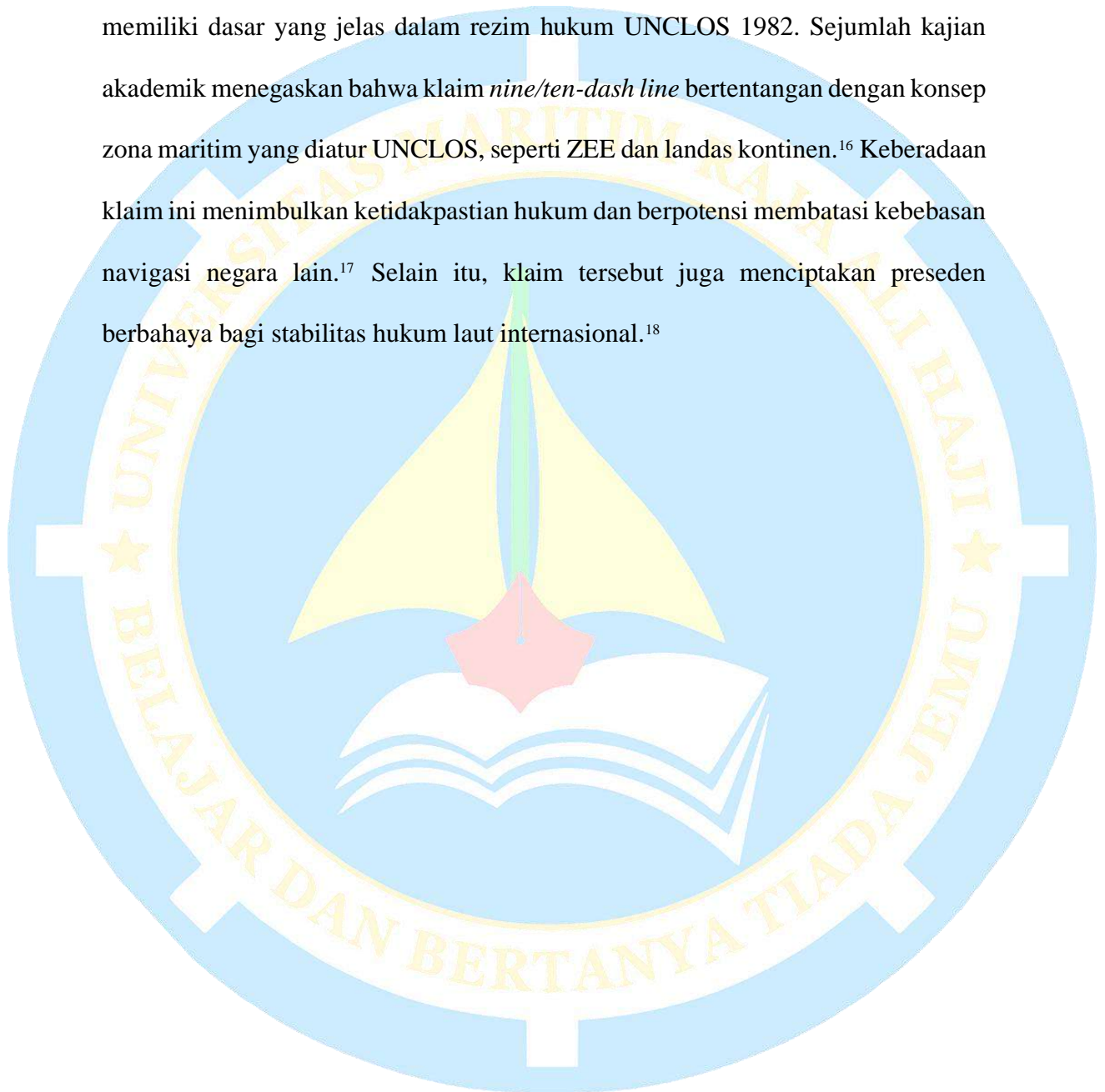
¹² Oxman, "Freedom of Navigation", *Michigan Journal of International Law*, (Ann Arbor: University of Michigan Law School, Vol. 21 (No. 2), 2000), hlm. 257–279.

¹³ Robert Beckman, *Beyond Territorial Disputes in the South China Sea* (Edward Elgar, 2013).

¹⁴ Bill Hayton, *The South China Sea: The Struggle for Power in Asia*, New Haven, (Yale University Press, 2014).

¹⁵ Zhang Feng, "China's New Thinking on the South China Sea," *Abingdon*, (Routledge (Taylor & Francis Group), Vol. 26 (No. 3), 2017), hlm. 400–427.

Di antara berbagai klaim maritim tersebut, klaim historis Tiongkok yang dikenal dengan *nine/ten-dash line* menjadi sumber utama ketegangan hukum dan politik. Klaim ini mencakup sebagian besar wilayah Laut China Selatan dan tidak memiliki dasar yang jelas dalam rezim hukum UNCLOS 1982. Sejumlah kajian akademik menegaskan bahwa klaim *nine/ten-dash line* bertentangan dengan konsep zona maritim yang diatur UNCLOS, seperti ZEE dan landas kontinen.¹⁶ Keberadaan klaim ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan berpotensi membatasi kebebasan navigasi negara lain.¹⁷ Selain itu, klaim tersebut juga menciptakan preseden berbahaya bagi stabilitas hukum laut internasional.¹⁸

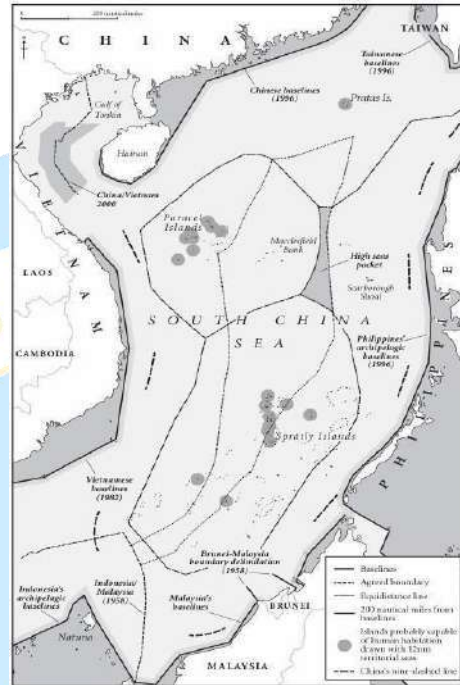


¹⁶ Zhiguo Gao & Bing Bing Jia, "The Nine-Dash Line in the South China Sea: History, Status, and Implications," *American Journal of International Law*, Cambridge, (Cambridge University Press, Vol. 107 (No. 1), 2013), hlm. 98–123.

¹⁷ Tanaka, *International Law of the Sea*, Cambridge (Cambridge University Press, 2022).

¹⁸ Beckman, *Beyond Territorial Disputes, in the South China Sea: Legal Frameworks for the Joint Development of Hydrocarbon Resources*, Cheltenham (Edward Elgar Publishing, 2023).

Gambar 1. 1 Peta Laut China Selatan



Sumber: Diadaptasi dari peta karya I Made Andi Arsana, Departemen Teknik Geodesi dan Geomatika, UGM.

UNCLOS 1982 sebenarnya menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa melalui peradilan dan arbitrase internasional. Hal ini tercermin dalam Putusan *Permanent Court of Arbitration (PCA)* tahun 2016 dalam perkara *The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China*. Putusan tersebut menegaskan bahwa klaim historis Tiongkok tidak memiliki dasar hukum dalam UNCLOS dan memperjelas status hukum fitur-fitur maritim di Laut China Selatan.¹⁹ Namun demikian, penolakan Tiongkok untuk mematuhi putusan tersebut menunjukkan keterbatasan UNCLOS dalam aspek penegakan hukum.²⁰ Kondisi ini

¹⁹ PCA, *Philippines v. China* (Award, 2016).

²⁰ Crawford, Brownlie's Principles of Public International Law, 9th ed., Oxford (Oxford University Press, 2019).

menegaskan bahwa UNCLOS tidak memiliki mekanisme koersif yang efektif untuk menjamin kepatuhan negara.²¹

Dalam situasi lemahnya penegakan hukum tersebut, Amerika Serikat secara aktif melaksanakan *Freedom of Navigation Operations* (FONOPs) di Laut China Selatan. FONOPs dilakukan untuk menantang klaim maritim yang dianggap berlebihan dan tidak sejalan dengan prinsip kebebasan navigasi menurut hukum internasional.²² Melalui FONOPs, Amerika Serikat berupaya mempertahankan interpretasinya atas UNCLOS dan kebebasan navigasi global.²³ Namun, praktik ini juga memunculkan kritik karena berpotensi meningkatkan eskalasi militer di kawasan yang sudah sensitif.²⁴

Problematika semakin kompleks karena Amerika Serikat hingga saat ini bukan negara pihak UNCLOS 1982. Meskipun mengakui sebagian besar ketentuan UNCLOS sebagai hukum kebiasaan internasional, posisi ini menimbulkan pertanyaan mengenai legitimasi hukum pelaksanaan FONOPs.²⁵ Di sisi lain, UNCLOS 1982 juga tidak secara tegas mengatur batasan kegiatan militer di Zona Ekonomi Eksklusif, sehingga membuka ruang perbedaan interpretasi antara negara pantai dan negara pengguna laut.²⁶ Kekosongan normatif ini menunjukkan keterbatasan UNCLOS dalam memberikan kepastian hukum terhadap praktik operasi militer yang diklaim sebagai bagian dari kebebasan navigasi.²⁷

²¹ Evans, *International Law of the Sea*, Oxford, (Oxford University Press, 2019).

²² Ronald O'Rourke, *U.S. FONOPs in the South China Sea* (CRS, 2021).

²³ James Kraska, "Maritime Power and the Law of the Sea," (Ocean Development & IL 45, 2014).

²⁴ Till, *Seapower, r: A Guide for the Twenty-First Century*, 5th ed., London (Routledge, 2023).

²⁵ Oxman, "Freedom of Navigation."

²⁶ Guilfoyle, "Military Activities in the EEZ," n.d.

²⁷ Tanaka, *International Law of the Sea*, n.d.

Tabel 1. 1 Data Kronologi FONOPs Amerika Serikat di LCS (2015–2023)

No	Tahun	Kapal Perang yang Digunakan	Lokasi Operasi	Klaim yang Ditantang	Dasar Hukum menurut AS
1	2015	USS Lassen	Subi Reef (Spratly)	Klaim laut teritorial dan syarat izin lintas kapal perang	UNCLOS: laut teritorial tidak berlaku untuk <i>low-tide elevation</i> dan tidak boleh mensyaratkan izin untuk lintasan damai
2	2016	USS Curtis Wilbur	Triton Island (Paracels)	<i>Straight baselines</i> dan larangan lintas tanpa izin	UNCLOS: <i>straight baselines</i> hanya boleh di wilayah pantai terpancang dan pulau-pulau sempit tertentu
3	2016	USS William P. Lawrence	Fiery Cross Reef (Spratly)	Klaim pembatasan navigasi akibat pulau buatan	UNCLOS: pulau buatan tidak memiliki laut teritorial
4	2016	USS Decatur	Paracel Islands	Klaim laut teritorial dan garis pangkal lurus	UNCLOS: garis pangkal tidak boleh ditarik mengelilingi seluruh gugus pulau
5	2017	USS Dewey	Mischief Reef	Menolak klaim 12 mil laut pada fitur <i>low-tide elevation</i>	UNCLOS: LTE tidak menghasilkan wilayah laut
6	2018	USS Higgins, USS Antietam	Paracels	Larangan navigasi militer tanpa izin	UNCLOS: lintas damai berlaku otomatis
7	2018	USS Decatur	Gaven Reef & Johnson Reef	Menolak klaim teritorial atas fitur non-pulau	UNCLOS: hanya pulau yang mampu menopang kehidupan dapat menghasilkan ZEE
8	2019	USS Preble	Gaven Reef	Klaim 12 mil laut yang tidak sah	UNCLOS Pasal 13 & 121

No	Tahun	Kapal Perang yang Digunakan	Lokasi Operasi	Klaim yang Ditantang	Dasar Hukum menurut AS
9	2019	USS Chung-Hoon	Paracels	<i>Straight baselines</i>	UNCLOS Part II tentang garis pangkal
10	2020	USS Barry, USS Bunker Hill	Paracels & Spratly	Klaim larangan militerisasi dan pembatasan navigasi	UNCLOS: laut lepas bebas dari pembatasan
11	2021	USS John S. McCain	Paracels	Pembatasan lintasan dan klaim historis	UNCLOS: tidak mengakui klaim historis tanpa dasar hukum
12	2021	USS Curtis Wilbur	Paracels & Spratly	Hak navigasi lintas damai	UNCLOS Pasal 17–19
13	2022	USS Benfold	Paracels & Mischief Reef	Klaim 12 mil laut pada LTE	UNCLOS: LTE ≠ pulau
14	2023	USS Milius	Paracels	<i>Straight baselines</i>	UNCLOS Part II

Sumber: *U.S. Department of Defense, Annual Freedom of Navigation Report for Fiscal Year 2015–2023* (Washington, D.C.: DoD).

Pelaksanaan FONOPs oleh Amerika Serikat menimbulkan perdebatan yuridis dan politik. Di satu sisi, Amerika Serikat berpendapat bahwa tindakannya merupakan penegakan norma hukum internasional untuk menjaga keterbukaan laut (*freedom of the seas*). Namun di sisi lain, tindakan tersebut dipandang sebagai bentuk intervensi militer sepihak yang bertentangan dengan semangat UNCLOS, khususnya Pasal 19 dan 21 yang membatasi kegiatan militer dalam rezim *innocent passage*, serta Pasal 88–301 yang mewajibkan penggunaan laut untuk tujuan damai (*peaceful purposes*).

Laporan resmi *Department of Defense* menunjukkan bahwa Laut China Selatan merupakan salah satu wilayah dengan tantangan navigasi paling sering dalam Program FON, dengan lebih dari 20 operasi pada periode 2015–2023. Hal ini menimbulkan perdebatan hukum internasional terkait apakah pelaksanaan FONOPs sesuai dengan ketentuan UNCLOS 1982, terutama mengingat Amerika Serikat merupakan negara non-pihak terhadap konvensi tersebut.²⁸

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa UNCLOS 1982 memiliki keterbatasan normatif dan implementatif dalam menghadapi pelaksanaan *Freedom of Navigation Operations* di Laut China Selatan. Keterbatasan ini mencakup lemahnya mekanisme penegakan hukum, keaburan norma terkait kegiatan militer di ZEE, serta ketergantungan pada kemauan politik negara.²⁸ Oleh karena itu, penelitian ini berfokus pada analisis **“Keterbatasan UNCLOS 1982 Terhadap Pelaksanaan *Freedom of Navigation Operations* Di Laut China Selatan : Studi Atas FONOPs oleh Amerika Serikat”** guna menilai efektivitas hukum laut internasional dalam menghadapi dinamika geopolitik kontemporer.²⁹

1.2. Rumusan Masalah

Mengacu pada penjabaran yang melatarbelakangi permasalahan tersebut, peneliti menetapkan permasalahan mengenai Bagaimana respons Indonesia sebagai negara pantai dan aktor regional terhadap pelaksanaan *Freedom of Navigation Operations* (FONOPs) Oleh Amerika Serikat Di Laut China Selatan?

²⁸ Levina Yustitianiingtyas and L. ya esty Pratiwi, “Kedudukan Perjanjian Internasional Di ASEAN; Praktek Imprelementasi *Asean Convention Terrorism* Di Indonesia, Singapura, Dan Malaysia,” *Proceedings of Airlangga Faculty of Law Colloquium* 1, No. 1 (2024): 42–52, Hal. 46

²⁹ Crawford, *Brownlie’s Principles*, n.d.

1.3. Tujuan Penelitian

Didasarkan pada hal yang melatarbelakangi dan rumusan permasalahan yang sudah diuraikan maka tujuan penelitian dengan judul “Keterbatasan UNCLOS 1982 Terhadap Pelaksanaan *Freedom of Navigation Operations* Di Laut China Selatan : Studi Atas FONOPs Oleh Amerika Serikat” bertujuan untuk menganalisis respons Indonesia sebagai negara pantai dan aktor regional terhadap pelaksanaan *Freedom of Navigation Operations* (FONOPs) oleh Amerika Serikat di Laut China Selatan.

1.4. Manfaat Penelitian

Terdapat juga beberapa manfaat yang bisa diambil dari studi ini dari segi teoritis maupun praktis yakni :

1.4.1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian hukum laut internasional, khususnya dalam memperkaya pemahaman mengenai penerapan prinsip *freedom of navigation* dan respons negara terhadap praktik *Freedom of Navigation Operations* (FONOPs) dalam konteks kawasan yang memiliki konflik maritim. Selain itu, penelitian ini dapat menjadi referensi akademik dalam menilai efektivitas penerapan UNCLOS 1982 melalui pendekatan empiris berbasis praktik negara (*state practice*).

1.4.2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pembuat kebijakan, aparat penegak hukum laut, dan pemangku kepentingan maritim dalam memahami dinamika respons Indonesia sebagai negara pantai dan

aktor regional terhadap FONOPs di Laut China Selatan. Selain itu, hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan sebagai rujukan bagi mahasiswa dan peneliti selanjutnya yang mengkaji isu kebebasan navigasi, keamanan maritim, dan implementasi hukum laut internasional di kawasan Asia Tenggara.

