



BOOK REVIEW

Maritime Security and The Law of the Sea

Shiskha Prabawaningtyas

Program Studi Hubungan Internasional,
Fakultas Falsafah & Peradaban, Universitas
Paramadina

Judul:

Maritime Security and The Law of the Sea

Penulis:

Natalie Klein

Penerbit:

Oxford University Press Inc.

Tahun Terbit:

2011

Buku ini sangat direkomendasikan tidak saja bagi mahasiswa dan pemerhati, tetapi juga bagi pembuat kebijakan dalam isu-isu keamanan maritim dan hukum laut. Khusus bagi studi Hubungan Internasional, buku ini menawarkan pendekatan *trans-disciplinary* yang dimulai dengan pertanyaan

kritis tentang evolusi hukum laut melalui (re-)konstruksi keamanan, permasalahan, dan tantangan kontemporer hingga arah perubahan kebijakan. Fokus pada analisa perangkat hukum, buku ini menggunakan pendekatan historis untuk memahami proses, diskursi tentang keberlanjutan (*continuity*) dan perubahan kepentingan negara di laut. Meski buku ini seakan melegitimasi dominasi perspektif negara dalam pendefinisian keamanan seperti yang dikatakan oleh Michael Reisman dalam kata pengantarnya, tetapi penulis, Natalie Klein, berhasil meyakinkan pentingnya pendekatan konstruktivisme dalam memformulasi pertanyaan riset dan menghadirkan analisa kritis.

Ulasan buku ini akan dipaparkan dalam tiga bagian. *Pertama*, tentang pendekatan penulis dalam memetakan permasalahan maritim dan pengaturannya oleh negara. *Kedua*, mengulas struktur paparan di buku ini yang menggunakan pendekatan tematik. Bagian terakhir membahas kritik dan relevansi buku ini dengan kondisi di Indonesia, termasuk saran yang berkaitan dengan agenda lanjutan bagi diskursi dan riset keamanan maritim dan hukum laut.

Ditulis sekitar tahun 2010, Natalie Klein mengakui bahwa penulisan buku ini terinspirasi oleh peningkatan perhatian internasional terhadap keamanan maritim, khususnya kebijakan Perdana Menteri Australia, John Howard, yang pada tahun 2004 mendeklarasikan *Maritime Identification Zone* (MIZ/Zona Identifikasi Maritim). Kebijakan ini bertujuan untuk memperluas klaim yurisdiksi kewenangan Australia hingga 1000 mil laut dari garis pantainya, termasuk melakukan pencegatan terhadap kapal yang menolak untuk memberikan informasi. Walaupun kebijakan Australia ini mendapatkan kecaman dari negara tetangga, khususnya Indonesia, tetapi ide dasar kebijakan ini akhirnya diadopsi oleh *International Maritime Organization* (IMO) menjadi *Maritime Identification System* sebagai kompromi atas peningkatan ancaman keamanan. Dengan latar belakang keahlian hukum, Natalie berhasil memberikan “warna

segar” bagi analisa kritis dan komprehensif terhadap diskursi keamanan maritim dan hukum laut.

Melalui pendekatan *trans-disciplinary*, Natalie berupaya untuk memaparkan geneologi definisi keamanan maritim yang pada akhirnya menentukan sifat kompromi dalam rezim hukum laut internasional. Secara kritis, Natalie memandang bahwa upaya pendefinisian keamanan maritim merupakan upaya kompromi negara dalam mendefinisikan kepentingannya di laut dan cara pencapaiannya. Secara historis, kepentingan negara terhadap ruang atau wilayah laut dan penggunaannya dapat dilacak dari argumentasi Hugo Grotius sekitar tahun 1600 tentang hak kebebasan navigasi, *Mare Liberum*, untuk melegitimasi kepentingan ekonomi eksplorasi dan eksploitasi Belanda. Namun dalam prakteknya, Belanda pun terpaksa mengingkarinya melalui kebijakan monopoli sebagai landasan pragmatis melindungi kepentingan ekonominya, misalnya kebijakan Belanda di Maluku dan Makassar. Bahkan di tahun 1893, Belanda mendeklarasikan konsepsi *territorial zee* atau laut teritorial sepanjang 3 mil untuk menghalau kapal-kapal Inggris dan Australia yang mengambil kerang di sekitar perairan kepulauan Aru. Dalam perkembangannya, *Mare Clausum* atau penguasaan laut, sebagai anti tesis dari *Mare Liberum* menjadi landasan argumen negara untuk mengklaim hak yuridis atas ruang laut dan penggunaannya sebagai ekspresi kedaulatan teritorial.

Argumentasi utama buku ini adalah pendefinisian keamanan maritim termasuk pembentukan rezim hukum di laut sebagai bentuk kompromi negara dalam melakukan klaim antara hak yurisdiksi atas laut (hak eksklusif) dan hak kebebasan navigasi (hak inklusif). Menurut Natalie, hak eksklusif diklaim dan diperjuangkan oleh negara dalam rangka mengimbangi hak dan kewajiban negara lain. Argumen utama hak eksklusif adalah negara harus memiliki otoritas dalam pengambilan keputusan atas ruang laut dan penggunaannya atas nama perlindungan kedaulatan dan pencapaian kepentingan

nasional tanpa harus tergantung pada kepentingan negara lain. Di sisi lain, hak inklusif diwacanakan dan diperjuangkan oleh komunitas internasional dengan dasar argumentasi bahwa rezim hukum laut harus dikonstruksi untuk kepentingan “penggunaan umum” sehingga keuntungan bersama dapat dinikmati oleh mayoritas. Walaupun kepentingan atas keamanan maritim merupakan dasar utama negara untuk menuntut hak dan kewajibannya terhadap ruang laut dan penggunaannya, tetapi antar negara sendiri gagal bersepakat tentang definisi keamanan maritim. Bahkan, diskursi antara negara dan masyarakat internasional hanya mampu mengonstruksi pemahaman keamanan maritim melalui indikator ancaman. Keadaan “aman” dikonstruksikan sebagai kebebasan atas sesuatu (*freedom from what*) dan rasa takut (*freedom from fear*). Secara singkat, Natalie mengatakan bahwa kepentingan atas keamanan telah memengaruhi perkembangan hukum laut dan bagaimana kepentingan ini pulalah yang mengubah interpretasi dan aplikasi dari hukum laut. Kata kuncinya adalah keamanan maritim.

Berdasarkan pendekatan dan dasar argumentasi tersebut, buku ini terstruktur secara tematik dalam tujuh bab yang memetakan permasalahan keamanan maritim. Adapun tematik bab tersebut meliputi 1). *Two fundamental concepts: maritime security & freedom of high seas*, 2). *Passage and military activities: warship and military beyond territorial sea*, 3). *Law enforcement activities: ports and internal water, territorial sea, straits, contiguous zone, Economic Exclusive Zone (EEZ), Continental Shelf (CS), and High Seas*, 4). *Terrorism & proliferation of Weapon of Mass Destruction (WMD): maritime terrorism, legal response WMD, ISPS, Interdictions Outside the territorial Sea, Proliferation Security Initiative (PSI)*, 5). *Intelligence gathering and information sharing: Maritime Domain Awareness, Movement the Movement of Ships and Seafarer*, 6). *Armed conflict and naval warfare: Shifting Legal Regimes and Armed Conflict*, 7). *International Law of Maritime Security:*

piracy and armed robbery, terrorism, trafficking in WMD, Drug trafficking, People smuggling & trafficking, Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IUUF), intentional and unlawful damage to the environment, expanding categories of maritime security threats.

Tematik struktur buku ini merepresentasikan konstruksi pemahaman tentang keamanan maritim termasuk sifat kompromi atas pembentukan rezim hukum laut itu sendiri. Konsep utama tentang evolusi wacana definisi keamanan maritim dipahami melalui metode historis secara diakronis (memanjang dalam waktu) dan metode sosial secara sinkronis (meluas dalam ruang/*parallelism*). Bentuk aktivitas di laut sebagai hasil kompromi dua konsep utama, keamanan “negara” dan kebebasan navigasi, dikonstruksi dalam konsep *passage* dan aktivitas militer mengingat praktek dasar penguasaan lautan (*ocean*) bersumber dari kepentingan militer. Selanjutnya penguasaan atas ruang laut dan penggunaannya, dalam prakteknya diwujudkan dalam bentuk aktivitas penegakan hukum yang didasarkan pada logika yurisdiksi negara. Hasilnya, ruang laut terkotak-kotak menurut kacamata yurisdiksi negara dalam bentuk zona maritim yang meliputi pelabuhan dan perairan dalam (termasuk didalamnya perairan kepulauan), laut teritorial, zona tambahan, zona ekonomi eksklusif, landasan kontinental, serta perairan bebas. Persoalan kontemporer sebagai respons aksi terorisme dan penyebaran senjata pemusnah massal turut memengaruhi upaya negara dalam menentukan cara dan pilihan instrumen penegakan hukum. Secara pragmatis, dogma kedaulatan yurisdiksi suatu negara yang dibatasi oleh kedaulatan negara lain menjadi hambatan upaya mengatasi persoalan jaringan kejahatan yang lebih cair dan tanpa batas (*borderless*) atau yang lebih dikenal dengan istilah kejahatan transnasional. Logika supremasi kedaulatan negara, baik otoritas maupun teritori, tidak mampu memutus jaringan kejahatan lintas batas ini. Akibatnya negara beralih atau terpaksa untuk menyerahkan sebagian dari kedaulatannya dalam bentuk kerja sama sebagai sebuah pilihan instrumen kebijakan.

Bentuk aplikasi kerja sama dalam keamanan maritim sering diwujudkan dalam bentuk intelijen dan pertukaran informasi atau dikenal dengan konsep *Maritime Domain Awareness* termasuk kontrol terhadap pergerakan kapal-kapal. Dalam prakteknya, efektivitas pelaksanaan kerja sama dalam menciptakan keamanan maritim dipengaruhi pula oleh kondisi politik, khususnya dalam kondisi konflik. Hukum kebiasaan dalam kondisi perang dan manuver angkatan laut menjadi penting untuk mewujudkan stabilitas keamanan maritim. Natalie menyimpulkan bahwa definisi keamanan maritim yang kemudian memengaruhi perkembangan pembentukan hukum laut ditentukan oleh persepsi ancaman negara terhadap aktivitas: perompakan dan perampasan bersenjata, terorisme, penyelewengan senjata pemusnah massal, penyelewengan obat terlarang, penyelundupan manusia, penangkapan ikan secara ilegal, tidak dilaporkan dan tidak teregulasi, pencemaran lingkungan serta kategori lain yang dinilai akan melahirkan ancaman keamanan maritim.

Di satu sisi, analisa Natalie mampu keluar dari wacana *mainstream* dalam memahami persoalan keamanan maritim dan aplikasi hukum laut kontemporer dengan menghadirkan sudut pandang yang lebih dinamis dengan sifat diakronis dan sinkronis. Penulis berhasil membangkitkan “kesadaran” pembaca bahwa persoalan keamanan maritim dan hukum laut tidak berada dalam ruang waktu yang bersifat stagnan dan diperlakukan secara seadanya (*taken for granted*). Melalui pendekatan historis, Natalie memaparkan evolusi pemaknaan intersubjektivitas keamanan maritim yang dalam praktiknya lebih menggunakan logika ancaman. Sifat kompromis dari makna keamanan maritim menguatkan logika pendekatan konstruktivisme bahwa sifat anarkisme dalam tatanan dunia atau sistem internasional ditentukan oleh proses pemaknaan intersubjektif dari aktor yang terlibat dalam memaknainya. Walaupun motivasi dan hasrat setiap perilaku negara sering kali dibingkai dalam jargon “perlindungan kedaulatan” dan “perwujudan kepentingan nasional”, tetapi proses interaksi negara dalam konteks

tatanan dunia yang saling bergantung telah mendorong proses kompromi dalam mendefinisikan keamanan maritim termasuk pembentukan rejim internasional hukum laut. Bahkan muncul semacam nilai “universalisme” dalam bentuk kebiasaan dan pemaknaan umum yang diakui bersama komunitas internasional seperti pengerucutan bentuk ancaman terhadap keamanan internasional. Definisi ini sangat bersifat lentur dan terbuka sesuai dengan konteks prioritas ancaman yang terjadi, selain keterbatasan instrumen negara dalam penyelesaian persoalan maritim. Tatanan dunia paska perang Dunia kedua telah mendorong bahkan memfasilitasi negara dalam penguasaan laut termasuk eksploitasi sumber dayanya.

Di sisi lain, pendekatan *trans-disciplinary* Natalie belum sepenuhnya mampu keluar dari dominasi perspektif negara dalam perannya menentukan pemaknaan keamanan maritim terutama dalam membawa perspektif aktor non-negara dalam diskusi bentuk ancaman bagi keamanan maritim. Keberadaan jaringan lintas batas yang menjadi nadi aktivitas “kejahatan” transnasional juga memiliki logika historis sendiri yang sering kali bertentangan dengan wacana kedaulatan negara. Terminologi “ilegal” sering kali memiliki kompleksitas lokal yang gagal disentuh oleh wacana universalisme. Akibatnya, kebijakan negara dalam menciptakan keamanan maritim lebih bersifat reaktif jangka pendek dan jauh dari efektivitas kepentingan jangka panjang, misalnya terkait dengan masalah penangkapan ikan secara ilegal, tidak dilaporkan dan tidak teregulasi. Natalie menyebutkan masih minimnya kesepakatan negara soal memasukan persoalan ini sebagai bentuk ancaman, tanpa mengurai lebih lanjut persoalan di balik itu.

Bagi konteks Indonesia, buku ini menjadi penting dalam memahami lebih lanjut tentang hak dan kewajiban Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia dan letak strategis geografisnya dalam poros lalu lintas perdagangan dunia. Dalam wacana nasional, setidaknya terdapat empat isu vital terkait dengan keamanan maritim Indonesia:

1) Belum adanya kesepakatan umum tentang orientasi kebijakan maritim Indonesia akibat kegagalan pemahaman secara diakronis dan sinkronis tentang fungsi ruang laut bagi Indonesia. Laut secara sempit masih dipahami sebagai sumber daya alam baru untuk hasrat eksploitasi ekonomi semata, 2) Penetapan batas negara di laut dan keberadaan zona maritim tidak diikuti oleh peningkatan kapasitas negara dalam penegakan hukum baik dalam representasi struktur angkatan bersenjata dan penegak hukum maupun sinkronisasi kebijakan dan koordinasi antar instansi negara yang berwenang, 3) Kegagalan integrasi ekonomi masyarakat pesisir dan nelayan dalam ekonomi nasional yang telah mengakibatkan marginalisasi komunitas pesisir dan nelayan. Kondisi ini sangat rentan terhadap praktek “*survival*” dan “*opportunis*” dalam mengguritanya aktivitas kejahatan lintas batas, 4) Masih minimnya ruang dialog antara pusat dan lokal dalam mengartikulasi makna keamanan maritim perspektif Indonesia. Pendekatan struktural dan birokratis sering kali gagal menangkap kompleksitas permasalahan di lapangan, misalnya dalam kasus penyeludupan manusia dan penangkapan ikan secara ilegal, tidak teregulasi dan tidak terdokumentasi. Kegagalan untuk mengatasi tantangan dari keempat isu vital tersebut, pada akhirnya, akan mereduksi pilihan instrumen kebijakan Indonesia dalam menciptakan keamanan maritim dan mengambil keuntungan dari penguatan rezim hukum laut yang terus berlangsung dinamis saat ini.

***Shiskha Prabawaningtyas** adalah dosen tetap Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Falsafah & Peradaban, Universitas Paramadina sejak 2008. Sebelumnya, Shiskha bekerja pada Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (LESPERSSI) sejak 2001. Tahun 2000, Shiskha lulus dari Jurusan Hubungan Internasional, FISIP, Universitas Parahyangan, Bandung. Mendapatkan gelar MA bidang International Relations & Diplomacy pada 2007 dari Universiteit

Leiden, Belanda. Sejak 2012, Shiskha tengah menyelesaikan studi doktoral pada bidang kajian Asia Tenggara di Institut fuer Asien- und Afrikawissenschaften, Universitaet Humboldt zu Berlin, Jerman. Alamat email: shiskha.p@gmail.com

