

# KEDUDUKAN SELAT MALAKA SEBAGAI PERAIRAN TERITORI- AL DAN JALUR PELAYARAN IN- TERNASIONAL DITINJAU DARI SEGI POLITIK INTERNASIONAL

Asnani USMAN

Masalah Selat Malaka timbul sejak pemerintah Indonesia dan Malaysia menuntut lebar laut teritorial 12 mil. Tuntutan Indonesia berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 4/1960 dan Malaysia berdasarkan "Territorial Water Acts" tahun 1971.<sup>1</sup> Oleh karena itu negara Indonesia dan Malaysia menganggap Selat Malaka sebagai bagian dari perairan teritorialnya dan hanya memberikan kelonggaran bagi pelayaran internasional "hak lintas damai" (right of innocent passage) dan tidak menginginkan "hak lintas bebas" (right of free passage) yang dituntut oleh negara-negara besar. Dari persoalan di atas, terlihat adanya pertentangan kepentingan (conflict of interest) di antara negara-negara pantai dan negara-negara besar yang mempunyai latar belakang kepentingan nasional masing-masing. Di samping itu terlihat pula sikap negara Singapura yang mempunyai perbedaan paham dengan negara-negara pantai lainnya Indonesia dan Malaysia.

## ARTI STRATEGI SELAT MALAKA

Selat Malaka terapat antara Semenanjung Malaya dan Pulau Sumatera. Panjang selat 650 mil, lebar selat pada titik maksimal 250 mil dan pada titik minimalnya kurang lebih 8,4 mil. Pada bagian utara selat ini terdapat kedalaman maksimal antara 90 m dan 100 m

---

<sup>1</sup> Kirdi Dipoyudo, "Persoalan di sekitar Selat Malak", *Analisa*, CSIS Jakarta, Th. IV No. 3, Maret 1975, hal. 28

dan pada bagian selatan pada umumnya relatif dangkal. Di selat ini banyak terdapat pulau kecil dan di bawah permukaan air banyak terdapat karang serta di beberapa tempat airnya dangkal. Pada tahun 1970 ditemukan 37 tempat yang dangkal, ditambah pula dengan jalur lalu lintasnya yang berbelok-belok, sehingga menyukarkan kapal-kapal yang lewat. Selanjutnya apabila kita lihat peta Asia dapat juga dianggap bahwa posisi Selat Malaka menghubungkan dua samudera yaitu Samudera Hindia dan Samudera Pasifik melewati Laut Cina Selatan. Letaknya yang strategis di antara dua benua dan dua samudera menjadikan Selat Malaka suatu pintu gerbang pelayaran yang ramai dan yang terdekat dilalui kapal-kapal dari Eropa, Timur Tengah dan India menuju Penang, Singapura dan Laut Cina.

Evaluasi arti strategis Selat Malaka tidak dapat dilepaskan dari sejarah selat itu sendiri. Selat ini pernah dikuasai oleh kekuasaan regional yang mempunyai pengaruh kekuasaan laut terhadap selat itu seperti Funan, Sriwijaya dan Malaka. Kekuasaan-kekuasaan yang menguasai selat ini menyadari betapa pentingnya selat ini bagi kemajuan perdagangan. Tidaklah mengherankan jika hal inipun menarik perhatian bangsa-bangsa Barat yang melihat betapa pentingnya Selat Malaka ini bagi kepentingan perdagangan (ekonomi), terutama pada waktu perdagangan rempah-rempah. Berganti-ganti bangsa Barat menguasainya untuk maksud tersebut di samping maksud strategis lainnya. Pada tahun 1511 Bangsa Portugis menguasai selat itu sebagai jalur pelayaran yang menghubungkan Goa dan Macao. Pada tahun 1613 selat itu dikuasai oleh Belanda dan kemudian oleh Inggris. Inggris menguasai Selat Malaka demi kelancaran perdagangannya dengan Cina. Pada tahun 1824, Belanda mengadakan persetujuan dengan Inggris. Berdasarkan persetujuan ini (Convention of London) Selat Malaka ditentukan sebagai perairan internasional. Pada Perang Dunia II Jepang pun pernah menguasai selat ini. Pada dewasa ini Selat Malaka makin mempunyai arti strategis yang searah dengan meningkatnya kepentingan negara-negara besar terhadap selat itu. Semuanya ini tidak dapat dilepaskan dari kepentingan negara-negara besar itu dengan latar belakang kepentingan nasionalnya masing-masing yang dapat mengancam kepentingan negara-negara pantainya sendiri.

Akibat adanya bermacam-macam kepentingan dari negara-negara yang menggunakan lintas pelayaran Selat Malaka, selat ini mempunyai

arti strategi yang menentukan, yaitu dari (a) segi politik dan militer, dan (b) segi ekonomi.<sup>1</sup>

#### a. Segi politik dan militer

Kesibukan lalu-lintas pelayaran internasional dengan segala macam latar belakang kepentingannya, mempunyai pengaruh terhadap Asia Tenggara, karena selat tersebut berada di kawasan itu. Seperti diketahui Asia Tenggara merupakan daerah pertemuan bagi kepentingan negara-negara besar di dalam pelaksanaan strategi perimbangan kekuatannya. Jadi mau tidak mau daerah, dari perairan Asia Tenggara, khususnya Selat Malaka, tidak akan lepas dari pengaruh dan kepentingan negara-negara besar tadi. Dengan demikian situasi dan perkembangan politik internasional perlu dihubungkan dengan kedudukan dan letak selat itu.

Setelah Perang Dunia II berakhir, maka muncullah dua kekuatan politik super-power Amerika Serikat dan Uni Soviet. Kedua super-power itu masing-masing berusaha untuk mendapatkan wilayah yang berada di bawah pengaruh lawannya. Persaingan karena perbedaan ideologi dan kepentingan di antara Amerika Serikat dan Uni Soviet makin lama makin tajam, dan merubah suasana menjadi apa yang disebut Perang Dingin. Amerika Serikat mendirikan pakta-pakta pertahanan dengan negara-negara satelitnya untuk membendung pengaruh Uni Soviet. Suasana perang dingin ditambah pula dengan perkembangan persenjataan nuklir yang dimiliki oleh kedua super-power, lambat-laun menimbulkan kekuatiran terhadap perang nuklir yang dapat memusnahkan seluruh umat manusia. Kekuatiran ini dan adanya kenyataan baru menimbulkan perubahan-perubahan tertentu dalam corak politik kedua super-power tersebut. Munculnya RRC sebagai faktor strategis dapat merupakan komponen yang potensiil, yang mempengaruhi perimbangan strategis antara Amerika Serikat dan Uni Soviet. Di samping itu harus diperhitungkan Jepang dan kelompok-kelompok baru seperti MEE dan OPEC, yang semuanya berkisar kepada kekuatan ekonomi. Kemudian timbul sejumlah besar negara-negara merdeka di Asia dan Afrika. Semua perkembangan di atas menimbulkan kesadaran di pihak super-

---

<sup>1</sup> Lihat R.G. Boyd, "The Strategic Significance of the Malacca Strait", *Strategic Digest*, September 1977, hal. 1—24

power bahwa perang dingin tidak dapat dilanjutkan lagi. Sudah masanya untuk mengubah sikap politik mereka selama ini. Perubahan-perubahan ini kemudian ditandai dengan adanya usaha-usaha pendekatan Amerika Serikat dengan Uni Soviet dan Amerika Serikat dengan RRC. Tetapi suasana detente ini tidak berarti penghentian usaha dalam mencapai kepentingan masing-masing maupun penghentian pertentangan dan persaingan dalam bidang ideologi, ekonomi, sosial, politik dan militer. Kepentingan dan persaingan di antara negara-negara tersebut berjalan terus. Terlihat perkembangan-perkembangan baru di dalam wujud berpindahannya medan perebutan pengaruh negara-negara besar ke belahan bumi Asia. Perubahan pola pergeseran dunia ke Asia Tenggara disebabkan pula oleh keadaan negara-negara Asia Tenggara yang pada umumnya adalah negara yang sedang berkembang. Sebagai negara yang sedang berkembang, kestabilan dan kekuatan baik ekonomi, politik maupun militer belum dapat menjamin atau mencapai kepentingan nasional masing-masing. Hal-hal ini merupakan tantangan bagi negara-negara Asia Tenggara untuk waspada supaya kawasannya tidak menjadi arena konflik internasional dan tetap mempunyai sikap yang tidak memihak kepada salah satu pihak. Sehubungan dengan adanya kecenderungan perubahan pola pergeseran politik ini, menggugah kesadaran bangsa untuk lebih memperhatikan "titik strategi" pada wilayah negara, diantaranya Selat Malaka bagi wilayah Asia Tenggara. Selat Malaka sebagai "titik strategi" dari wilayah Asia Tenggara ini makin terlihat pentingnya apabila dihubungkan dengan "strategi global" dari negara-negara besar (Amerika Serikat, Uni Soviet, RRC, Jepang) yang mempunyai kepentingan langsung terhadap Selat Malaka tersebut. Di satu pihak Uni Soviet mempunyai kepentingan langsung terhadap Selat Malaka bagi lalu-lintas armadanya dari Samudera Hindia ke pangkalan mereka di Wladiwostok. Di lain pihak Amerika Serikat yang melihat makin meningkatnya armada Uni Soviet di Samudera Hindia, menambah jumlah kapalnya yang beroperasi di samudera tersebut. Hal ini berarti armada-armada itu harus melewati Selat Malaka jika strategi militernya mau dilaksanakan secara efektif. Belum lagi negara RRC yang diam-diam meningkatkan armadanya untuk mengimbangi kedua negara tersebut. Lalu lintas armada negara-negara ini mempunyai latar belakang dari

kepentingan "global strategi" mereka. Amerika Serikat tidak ingin melihat kawasan Asia Tenggara didominasi oleh kekuatan tertentu, terlebih-lebih jika mengingat tujuan politik Uni Soviet dan RRC, yaitu mengkomunikasikan dunia. Di antara Uni Soviet dan RRC telah terjadi pertentangan sehingga RRC sendiri kuatir akan politik pengepungan dari Uni Soviet terhadap negaranya. Semuanya ini jika dilaksanakan dengan adu kekuatan terbuka, maka bukan tidak mungkin akan mengakibatkan kehancuran umat manusia. Untuk menghindari hal ini, maka negara-negara tersebut berusaha untuk menjaga keseimbangan kekuatan di antara mereka, yaitu mencegah sedapat mungkin terciptanya suatu kombinasi kekuatan yang merugikan atau mengancam kekuatan lainnya.

Di samping hal-hal di atas, maka Selat Malaka sebagai perairan internasional dapat merupakan tempat kegiatan infiltrasi, penetrasi dan subversi yang dilakukan oleh pihak luar dengan segala manifestasinya seperti penyelundupan dan pembajakan.

#### **b. Segi ekonomi**

Dari negara-negara besar yang sangat berkepentingan langsung terhadap Selat Malaka ini ditinjau dari segi ekonomi adalah Jepang. Jepang sebagai negara industri sangat tergantung pada lalu-lintas kapal tanker di Selat Malaka yang mengangkut minyak dari Timur Tengah. Hampir 90% penyediaan minyak Jepang dari Timur Tengah melewati selat itu dan kira-kira 200 juta ton minyak jumlahnya yang diangkut dari sana. Semuanya ini menjadikan Selat Malaka sebagai "urat nadi hidup" Jepang. Begitu juga bagi Singapura, Selat Malaka merupakan tempat lalu-lintas pelayaran kapal yang singgah di Singapura baik bagi kepentingan perdagangan maupun kapal-kapal yang memerlukan pengisian bahan bakar dan perbaikan-perbaikan kapal.

Untuk masa yang akan datang, maka landasan kontinen di Selat Malaka diperkirakan mengandung kekayaan mineral yang membawa harapan, seperti terlihat dari adanya usaha kegiatan eksplorasi minyak bumi di lepas pantai Sumatera Utara. Jadi sumber kekayaan laut yang terkandung di dalamnya merupakan sumber potensiil bagi pembangunan negara.

## KEPENTINGAN NEGARA—NEGARA PANTAI TERHADAP SELAT MALAKA

Kepentingan negara-negara pantai terhadap Selat Malaka sebagai perairan teritorialnya sebenarnya searah dengan kepentingan tiap negara pesisir terhadap laut teritorial dan dapat digolongkan dalam tiga lingkungan kepentingan besar, yaitu : Kepentingan ekonomi, kepentingan navigasi internasional dan kepentingan keamanan dan kesejahteraan negara pantai.<sup>1</sup> Masalah lebar laut teritorial akan dibahas pada bagian terakhir dari tulisan ini.

Kepentingan ekonomi yang erat hubungannya dengan masalah lebar laut teritorial adalah kepentingan negara dalam perikanan dan pengambilan hasil laut lainnya sebagai sumber kehidupan bagi rakyatnya. Dalam hal ini terlihat dua kepentingan yang saling bertentangan. Di satu pihak terdapat negara-negara yang hendak menyelamatkan perikanan dekat pantai bagi rakyat. Di lain pihak adanya negara-negara lain yang biasa melakukan penangkapan ikan jauh dari negaranya, seringkali dekat sekali di muka pantai negara lain. Salah satu alasan negara yang tidak menginginkan lebar laut teritorial diperluas, yaitu supaya nelayan mereka mempunyai keleluasaan bergerak yang sebesar-besarnya sampai dekat di muka pantai negara lain.

Dari segi kepentingan pelayaran internasional, maka tindakan pelebaran laut teritorial mengakibatkan perluasan ruang berlakunya kedaulatan negara-negara pantai. Tetapi walaupun demikian, kepentingan komunikasi internasional bagi perdagangan tetap diperhatikan. Hal ini sebenarnya sudah terjamin dengan adanya ketentuan hak lintas damai. Ketentuan ini cukup menjamin lalu lintas kapal-kapal dari segala bangsa.

Adapun kepentingan keamanan dan kesejahteraan dalam arti sempit meliputi ketertiban dan kesejahteraan negara pantai. Misalnya pelanggaran mengenai ketentuan fiskal, bea cukai dan imigrasi merupakan gangguan terhadap ketertiban masyarakat, sedangkan tindakan-tindakan penjagaan terhadap berjangkitnya penyakit dan wabah, merupakan salah satu kepentingan kesejahteraan negara pantai yang terpenting. Kepentingan keamanan dalam arti yang luas tidak perlu selalu diartikan sebagai kepentingan militer dalam arti strategi

<sup>1</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Masalah Lebar Laut Teritorial pada Konperensi-konperensi Hukum Laut Jenewa 1958/1960*, Bandung, 1962, hal. 202

global. Pengalaman sejarah pernah menunjukkan bahwa kapal perang asing pernah memainkan peranan dalam gangguan keamanan negara. Karena itu pengawasan atas lalu lintas kapal perang asing merupakan suatu hal yang mutlak perlu diperhatikan.

Secara keseluruhan di dalam menanggulangi masalah di atas ini, maka negara pantai dapat melakukan kedaulatan atas wilayah perairannya dengan peraturan sebagai berikut :

- Mengadakan larangan bagi warga negara asing untuk mencari ikan, mutiara dan hasil-hasil laut lainnya di dalam laut wilayah dan hanya mengijinkannya bagi warga negara sendiri
- Negara-negara pantai dapat melarang kapal-kapal dari negara-negara asing untuk berlayar dekat pantai
- Diadakannya peraturan yang harus dipenuhi oleh kapal-kapal dari negara asing yang memasuki wilayah perairannya.

Dengan adanya peraturan ini, dapat diharapkan kepentingan negara pantai akan dilindungi tanpa merugikan kepentingan internasional lainnya.

## KEPENTINGAN INDONESIA

Kepentingan nasional Indonesia terhadap Selat Malaka ini berhubungan erat dengan letak geografis dan struktur fisik dari tanah air Indonesia.

Letak geografis Indonesia mempunyai arti yang penting, yaitu di silang jalan dunia antara Samudera Hindia dan Samudera Pasifik dan antara Benua Asia dan Australia. Di samping itu Indonesia adalah kepulauan yang terdiri dari pulau-pulau yang dipisah-pisahkan oleh lautan. Posisi yang sedemikian terbuka itu memberikan sifat mudah pecah belah dan sangat peka serta rawan terhadap pengaruh dari luar.

Ada beberapa aspek yang dapat ditinjau dari kepentingan Indonesia ini yaitu aspek ekonomi, keamanan nasional dan keamanan lingkungan. Aspek-aspek ini ditinjau baik untuk masa sekarang maupun untuk masa yang akan datang.

Dari segi kepentingan ekonomi selat ini dapat dilihat dari jangka panjang dan jangka pendek. Menyangkut kepentingan jangka pendek,

maka Selat Malaka sebagai kawasan perikanan merupakan mata pencarian yang penting baik bagi nelayan-nelayan daerah pantai maupun bagi hasil negara Indonesia. Indonesia tidak menghendaki sumber-sumber perikanan itu dieksploitir oleh negara-negara lain, karena hasil perikanan ini dapat dikembangkan baik bagi konsumsi sendiri maupun untuk diekspor. Sebagai kawasan eksplorasi dan eksploitasi, maka landasan kontinen dan tanah di bawahnya mengandung berbagai sumber kekayaan mineral, misalnya minyak tanah, mangaan, nikel, kobalt, fosfor, tembaga dan lain-lainnya. Sehubungan dengan ini pemerintah Indonesia telah mengadakan persetujuan mengenai landasan kontinen dengan pemerintah — pemerintah Malaysia, Thailand dan Australia.<sup>1</sup> Hal ini untuk mencegah timbulnya sengketa di kemudian hari. Untuk strategi jangka panjang, maka Indonesia menginginkan mengurangi arti pentingnya Selat Malaka sebagai lintas pelayaran internasional dan berusaha "memindahkan" lalu lintas itu untuk mengembangkan pelabuhan-pelabuhan lainnya di Indonesia, misalnya pelabuhan Tanjung Priok, Teluk Bayur dan Cilacap.

Pembahasan masalah aspek keamanan ansional Indonesia bertitik tolak pada bebarapa kenyataan yang menjadi dasar pertimbangan dan pemikiran. Kenyataan bahwa Indonesia sebagai negara kepulauan adalah sangat rawan terhadap gangguan keamanan baik dari luar maupun dari dalam negeri sendiri. Penggunaan Selat Malaka sebagai jalur lalu lintas pelayaran armada perang dari kedua negara super-power menimbulkan kekuatiran yang menyangkut masalah keamanan pertahanan negara Indonesia. Bukan tidak mungkin akan terjadi konflik internasional di antara negara-negara besar yang mempertahankan kepentingan strategi militer masing-masing, karena kehadiran suatu armada di perairan tersebut mempunyai pengaruh strategi maupun politis. Apalagi apabila diingat bahwa armada adalah unsur implementasi politik kekuatan atau alat untuk perimbangan kekuatan dalam suatu kawasan tertentu. Digunakannya Selat Malaka sebagai lintasan ke arah ketegangan dunia internasional di Samudera Hindia sangat bertentangan dengan politik luar negeri Indonesia yang bebas dan aktif, karena adalah tujuan Indonesia untuk meredakan ketegangan dunia internasional dari pertentangan antara blok-blok.

---

<sup>1</sup> Biro Penelitian dan Pengembangan Masalah Luar Negeri, Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, *Wawasan Nusantara*, jilid II, Jakarta, 1977, hal. 1 — 18



Untuk makin mengetahui betapa pentingnya kawasan laut, maka hal ini perlu dihubungkan dengan apa yang dikemukakan A.T. Mahan mengenai kekuatan laut, yaitu :

”Kekuatan laut adalah sebagai kekuatan pengangkut di laut (sea transportation power) yang sangat vital bagi terselenggaranya garis perhubungan di antara pasukan dan sumber perbekalannya, hal mana merupakan satu-satunya unsur yang paling penting di dalam strategi, baik politik maupun militer.”<sup>1</sup>

Dengan demikian Indonesia harus memperhatikan kawasan laut yang menjadi perairan wilayahnya, khususnya Selat Malaka. Misalnya jika ada negara-negara lain yang bersengketa, maka selat ini dapat digunakan untuk mencapai kepentingan politiknya. Untuk menjaga keamanannya Indonesia harus dapat mencegah lawan yang satu mendekati wilayah perairan Indonesia untuk menyerang wilayah perairan lawan lainnya.

Selanjutnya Indonesia memperhitungkan pula aspek lainnya yang menyangkut kepentingannya secara langsung, yaitu aspek keamanan lingkungan. Sempit dan dangkalnya Selat Malaka di banyak tempat, banyaknya pulau kecil, meningkatnya volume pelayaran dan semakin besarnya tonase kapal-kapal tanki yang melewatinya, semuanya ini membuat pelayaran kapal-kapal tanki raksasa di selat itu berbahaya. Telah sering terjadi kecelakaan kapal-kapal tanki raksasa di selat ini yang menimbulkan kerugian bagi negara-negara pantainya. Kapal-kapal tanki raksasa yang bertabrakan, kandas dan bocor mengubah selat menjadi lautan minyak, sehingga mengancam kehidupan laut. Bangunan kayu sepanjang pantai akan rusak dan pantai menjadi kotor. Ikan-ikan akan cepat mengungsi dan mati sehingga perimbangan ekologi kawasan akan terancam. Sebagian dari sebab kecelakaan-kecelakaan tersebut adalah lalu-lintas pelayaran yang bebas tanpa batas seperti yang diinginkan oleh negara-negara besar.

Untuk membela segala kepentingan ini, maka sudah sewajarnya Indonesia menginginkan Selat Malaka sebagai bagian dari perairan teritorialnya berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 4/1960. Sebelum peraturan ini ke luar, Indonesia berdasarkan ”Territoriale Zee en Maritieme Kringen Ordonantie 1939” (*Staatsblad*, 1939 No. 442) pasal 1<sup>2</sup> menyatakan bahwa laut wilayah

1 Bintoro Harjono, E, dkk, *Geopolitik dan Geostrategi*. Jakarta, 1966, hal. 21

2 *Wawasan Nusantara*, hal. 1—18

Indonesia lebarnya 3 mil laut diukur dari garis air rendah (garis pasang surut). Peraturan ini membuat pulau-pulau Indonesia menjadi terpisah satu sama lain karena perairan di luar laut wilayah adalah laut lepas yang bebas dilayari oleh kapal-kapal asing. Terdorong oleh rasa keamanan yang terancam dengan peraturan tersebut, maka pada tanggal 13 Desember 1957, pemerintah mengeluarkan Deklarasi 13 Desember 1957. Deklarasi ini memproklamirkan bahwa segala perairan di sekitar, di antara dan yang menghubungkan pulau-pulau Indonesia berada di bawah kedaulatan Negara Republik Indonesia. Ditetapkan pula bahwa batas laut menjadi 12 mil diukur dari lingkaran garis pangkal yang menghubungkan titik terluar pada pulau-pulau terluar di Indonesia. Pengumuman 13 Desember 1957 itu kemudian merupakan titik tolak bagi perjuangan Wawasan Nusantara. Pada tanggal 18 Pebruari 1960, Wawasan Nusantara ini diperkuat dengan diundangkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 4/1960, dan kemudian berdasarkan ini dikeluarkan pula Peraturan Pemerintah No. 8 tentang Lalu lintas Laut Damai Kendaraan Air Asing Dalam Perairan Indonesia yang berlaku mulai tanggal 28 Juli 1962.<sup>1</sup>

Melihat segi hubungan Selat Malaka dengan Wawasan Nusantara, maka hal ini dapat dilihat kaitannya dengan lebar laut wilayah 12 mil dan cara menarik garis pangkal. Garis pangkal ditarik dari titik-titik terluar pada pulau-pulau terluar di Indonesia dengan ketentuan bahwa jika ada selat yang lebarnya tidak melebihi 24 mil laut dan negara Indonesia tidak merupakan satu-satunya negara pantai, maka garis batas laut wilayah Indonesia ditarik pada tengah selat (pasal 1 (2) UU No. 4/1960).<sup>2</sup>

Berdasarkan Undang-undang di atas, maka Indonesia telah mengadakan perjanjian tentang penetapan garis batas laut wilayah dan persetujuan tentang landasan kontinen dengan negara-negara tetangga. Hal ini sangat diperlukan sebagai legalitas dan pedoman bagi Indonesia maupun negara tetangga untuk melaksanakan pembangunan nasional masing-masing. Persetujuan dan perjanjian ini pun dapat dijadikan sebagai landasan hukum yang berlaku apabila terjadi pelanggaran.

---

1 *Ibid.*

2 *Ibid.*

## KEPENTINGAN MALAYSIA

Malaysia dan Indonesia mempunyai kepentingan searah terhadap Selat Malaka sehingga kedua negara ini sepakat untuk menuntut selat itu sebagai bagian perairan teritorialnya. Kepentingan yang dirasakan bersama oleh kedua negara itu adalah segi ekonomi dan keamanan lingkungan. Malaysia pun menginginkan jaminan bagi pengolahan kekayaan di laut, di dasar laut dan bumi di bawah dasar laut. Di samping hal tersebut, maka Malaysia menginginkan jaminan atas kelancaran dan keselamatan pelayaran secara menyeluruh di Selat Malaka, mengingat terjadinya kecelakaan-kecelakaan.

Untuk memahami kepentingan Malaysia dari segi pertahanan dan keamanan nasionalnya, maka hal ini tak dapat dilepaskan dari kondisi geografisnya, situasi dalam negeri maupun pengaruh dari luar yang langsung menyangkut kestabilan dalam negeri.

Malaysia terdiri dari dua wilayah yaitu Malaysia Barat, adalah Semenanjung Malaya, dan Malaysia Timur, terdiri dari Sabah dan Serawak, yang terletak di Kalimantan Utara. Negara ini menghadapi masalah yang rumit karena sifat majemuk masyarakatnya. Sifat majemuk masyarakat Malaysia menyebabkan Malaysia harus menjalankan politik luar negeri yang sedikitnya tidak menggoncangkan kestabilan politik dan sosial dalam negeri. Malaysia harus waspada akan kemungkinan masalah sosial berkembang menjadi pertentangan fisik di seluruh negara. Terlebih-lebih karena masyarakat masing-masing mempunyai ikatan kulturil yang berbeda. Tiap kelompok mengandung unsur-unsur yang dapat saling menjauh dan mencari ikatan yang lebih sesuai dengan tuntutan mereka. Jika proses penjauhan dan pendekatan ini terjadi, maka bukan saja eksistensi Malaysia terancam, tetapi juga negara-negara tetangga, karena penduduknya mempunyai ikatan primordial dengan golongan-golongan penduduk di Malaysia. Mengingat faktor-faktor di atas, maka Malaysia mengusahakan pemecahan masalah keamanan dengan memperkecil ruang gerak subversi, menciptakan proses ke arah stabilisasi politik dan tak kurang pentingnya memperteguh kerjasama regional serta melancarkan politik luar negeri yang terbuka dan menjalin persahabatan terhadap semua negara. Ancaman yang pada saat ini dirasakan oleh Malaysia adalah gangguan gerombolan komunis di perbatasan negaranya. Terhadap negara-negara komunis yang berdampingan dengan negaranya seperti Kamboja dan Republik Sosialis Viet-

nam, maka Malaysia harus meningkatkan kewaspadaannya akan bahayanya negara komunis tersebut.

Karena kepentingan-kepentingan tersebut, maka Indonesia dan Malaysia akan tetap berusaha untuk mendapatkan pengakuan internasional bagi tuntutan mereka bahwa Selat Malaka bukanlah selat internasional, melainkan perairan teritorial mereka sesuai dengan tuntutan atas laut wilayah selebar 12 mil. Juga dianggap perlu untuk mengambil tindakan-tindakan guna mencegah Selat Malaka menjadi tempat adu kekuatan negara-negara besar dan medan pertempuran, karena masalah ini erat berkaitan dengan gagasan "netralisasi" Asia Tenggara yang menyatakan Asia Tenggara sebagai kawasan damai, merdeka dan netral.

### KEPENTINGAN SINGAPURA

Bertentangan dengan sikap Indonesia dan Malaysia yang menganggap Selat Malaka sebagai bagian dari perairan teritorialnya, maka sebaliknya Singapura tetap menginginkan agar Selat Malaka merupakan selat internasional dengan hak lintas bebas. Hal ini dapat dimengerti, karena menyangkut kelanjutan hidup Singapura yang banyak tergantung dari perdagangan internasional. Keadaan ini disebabkan letak Singapura yang strategis, diapit oleh negara Indonesia dan Malaysia dan berada pada silang tempat lalu-lintas pelayaran kapal-kapal dagang negara-negara di dunia. Lagi pula berkat pelabuhan alamnya yang baik dan adanya politik perdagangan bebas, Singapura merupakan pusat perdagangan di Asia Tenggara. Di samping itu kelangsungan hidupnya pun berdasarkan bidang jasa (service) untuk perhubungan laut dan udara berupa fasilitas-fasilitas pelabuhan laut dan udara. Disediakan galangan-galangan kapal yang berfungsi memberi fasilitas pelayanan terhadap kapal-kapal besar, termasuk kapal-kapal tanki raksasa. Jasa-jasa ini menghasilkan jumlah devisa yang sangat besar bagi Singapura mengingat makin meningkatnya pelayaran di selat itu. Industri jasa makin meningkat dan kini meliputi US\$ 300 juta. Hampir 2.000 — 3.000 kapal tiap bulan memerlukannya.<sup>1</sup> Singapura adalah pelabuhan transito terbesar di seluruh Asia Tenggara dengan pusat kegiatan perdagangan dan pengilangan minyak tanah yang merupakan sumber penghasilan pokok

<sup>1</sup> Gupta, Bhabani Sen, *The Malacca Straits and the Indian Ocean*, New Delhi, 1974, hal. 89

bagi negara dan rakyat. Perkembangan terakhir ini sekarang didukung oleh adanya pengembangan sektor industri setempat. Untuk memajukan industrinya, maka negara ini memerlukan bahan-bahan baku yang harus didatangkan dari luar. Dewasa ini Singapura menampakkan kecenderungan pada kerjasama regional karena menyadari akan ketergantungannya pada sumber-sumber bahan mentah tersebut. Oleh karena itu demi kepentingan ekonominya Singapura berusaha mengembangkan hubungan baik dengan negara tetangganya (kerjasama ASEAN) dan negara-negara non Asia Tenggara, termasuk negara-negara besar. Singapura menyediakan segala fasilitas pelabuhan yang ada, baik untuk kapal-kapal Uni Soviet maupun bagi kapal-kapal perang Amerika Serikat dan RRC. Menyangkut hubungannya dengan negara-negara besar, maka dapat dilihat bagaimana Singapura merasa berkepentingan akan adanya kepentingan negara-negara besar tersebut. Singapura menginginkan agar Amerika Serikat dapat lebih banyak memberikan bantuan "skill and resources"-nya kepada negara-negara Asia untuk meningkatkan pembangunan ekonomi dan sosial mereka masing-masing. Jepang adalah sebagai partner untuk kemajuan dan untuk mengimbangi pengaruh negara-negara besar lainnya di Asia Tenggara. Lebih jauh dia mengharapkan agar kemampuan ekonomi Jepang yang besar dapat digabungkan dengan kesediaan dan kemampuan Singapura untuk mengembangkan Asia Tenggara. Hal ini dimungkinkan karena Jepang dalam tahun-tahun mendatang melihat Singapura sebagai pusat kegiatan industrinya di luar Jepang dan sebagai pusat perbekalan bagi usaha-usaha Jepang mencari minyak di Asia Tenggara. Mengingat mayoritas penduduk Cina hampir 90% di Singapura, maka wajiblah Singapura bersikap hati-hati untuk mengadakan hubungan diplomatik dengan RRC. Singapura sangat kuatir bahwa hubungan tersebut akan memperkuat kembali "kecinaan Singapura" dan hal ini akan dapat menghancurkan nation building "Singaporeans". Lebih jauh dia akan menimbulkan kecurigaan negara-negara Asia Tenggara terhadap Singapura sebagai "Third China". Hal ini harus dihindarkan.

Dari uraian di atas jelaslah terlihat bahwa Singapura menjalankan politik yang menitikberatkan kepada usaha melindungi kepentingan perdagangan dan kedudukannya sebagai pelabuhan transit, serta pasar modal Asia. Pokoknya Singapura sesuai dengan keadaannya lebih mementingkan hidup perekonomiannya daripada menitik beratkan pada segi politik dan ideologi. Oleh karena itu Singapura tidak setuju dengan

tuntutan Indonesia dan Malaysia terhadap Selat Malaka. Begitu juga terhadap pembatasan 200.000 tonase<sup>1</sup> bagi kapal-kapal yang melewati Selat Malaka. Singapura tetap menginginkan hak lalu lintas bebas bagi kapal yang lewat di selat itu. Singapura kuatir bahwa pembatasan peraturan pelayaran di kawasan itu akan mengurangi penghasilan negaranya. Menanggapi kekuatiran Indonesia dan Malaysia mengenai masalah keamanan, bahwa akan terjadi konflik internasional apabila lalu lintas bebas di selat itu tidak dibatasi, maka Singapura menganggap hal ini tidak perlu dikuatirkan. Hal ini dapat dilihat dari apa yang dikemukakan oleh Perdana Menteri Singapura Lee Kuan Yew yang menyatakan : " ..... the problem is not as a cold war or power conflict issue, but largely as a problem of communication".<sup>2</sup>

Untuk mengatasi perbedaan pendapat di dalam pemecahan masalah ini, maka diadakan pertemuan-pertemuan di antara ketiga negara pantai. Ketiga negara pantai ini adalah anggota ASEAN, sehingga diharapkan dengan berlandaskan kerjasama ASEAN perbedaan paham ini dapat diatasi.

Pada uraian sebelumnya telah diterangkan bagaimana pelayaran di Selat Malaka mengandung bahaya sehingga sering terjadi kecelakaan-kecelakaan yang menimbulkan kerugian negara-negara pantainya. Salah satu sebab utama terjadinya kecelakaan adalah kedangkalan Selat Malaka yang tidak merata. Beberapa bagian yang dangkal kurang dari 25 m. Sedangkan suatu kapal tanki sebesar 150.000 — 200.000 ton yang penuh dengan muatan memerlukan kedalaman 22 m (65 kaki).<sup>3</sup> Kedalaman ini sangat berbahaya bagi kapal-kapal raksasa yang berbobot mati lebih dari 200.000 ton. Belum lagi mengingat keadaan dasar laut Selat Malaka. Oleh karena itu, maka soal-soal yang menyangkut pembatasan bobot kapal dan kedalaman air menjadi masalah bagi negara Indonesia dan Malaysia di satu pihak dan Singapura di lain pihak. Sehubungan dengan masalah ini, maka timbul masalah keselamatan pelayaran yang mendesak untuk segera diatasi di samping masalah tuntutan terhadap Selat Malaka sebagai perairan teritorial negara Indonesia dan Malaysia yang belum dapat disetujui oleh Singapura. Telah diadakan konsultasi untuk menentukan posisi bersama atas hal-hal yang menyangkut selat itu.

1 Lihat Laporan *Pertemuan Tingkat Menteri Luar Negeri Ketiga Negara Pantai*, Direktorat Perjanjian Internasional Deplu RI, Jakarta, 1975

2 Gupta, Bhabani Sen, *op. cit.*, hal. 89

3 Kirdi Dipoyudo, *loc. cit.*, hal. 41

Pada tahap pertama pertemuan dan konsultasi di antara negara-negara pantai ini, maka Singapura selalu mengulur ulur waktu dan memperlihatkan sikap enggan akan pembahasan masalah keselamatan pelayaran tersebut. Negara ini takut dirugikan kepentingan ekonominya. Baru setelah terjadinya kecelakaan yang serius dengan kandasnya kapal "Showa Maru" pada tanggal 6 Januari 1975, Singapura mulai menunjukkan sikap "bersedia" untuk membahas masalah ini. Pemerintah Republik Indonesia menyambut gembira kesediaan Singapura tersebut. Pertemuan tingkat Menteri Luar Negeri ketiga negara pantai diadakan di Singapura pada tanggal 19 Pebruari 1975. Walaupun pertemuan ini belum menghasilkan keputusan yang konkrit, terutama mengenai masalah pembatasan tonase kapal, pertemuan tersebut mempunyai arti yang lebih penting untuk dapat menunjukkan suatu sikap bersama negara-negara pantai. Barulah pada pertemuan berikutnya di Manila pada tanggal 24 Pebruari 1977 dicapai persetujuan oleh para Menteri Luar Negeri ketiga negara pantai tentang pengaturan pelayaran di Selat Malaka. Telah disetujui beberapa keputusan, diantaranya yang terpenting ialah (1) sistem UKC (Under Keel Clearance) paling sedikit 3,5 m, dan (2) pengaturan tentang Pemisahan Alur Pelayaran (Traffic Separation Scheme), di tiga bagian, yaitu One Fanthom Bank, Main Strait dan Philip Channel kemudian Hamburg Lighthouse.<sup>1</sup> Persetujuan dan kata-kata sepakat di antara ketiga negara itu memang menggunakan judul "Keselamatan Pelayaran", tetapi pertimbangan-pertimbangan yang mendasari persetujuan tersebut adalah serba ganda. Di samping soal "pelayaran" itu, segera akan nampak juga soal "keamanan" (security) untuk mencegah digunakannya selat tersebut bagi "manouvre" kapal-kapal asing. Juga karena pertimbangan "ekonomi" guna melindungi sumber kekayaan laut, seperti ikan dan sebagainya.

Jika ditinjau kembali persetujuan mengenai pelayaran di Selat Malaka, maka dalam hal ini dapatlah disimpulkan bahwa semuanya ini adalah karena berlandaskan kerjasama ASEAN. Ketiga negara pantai adalah anggota ASEAN, sehingga wajarlah jika dalam menyelesaikan persoalan yang terjadi negara-negara ini berpedoman kepada landasan keputusan ASEAN. Begitu pula dalam hal perbedaan pendapat lainnya, maka dengan berlandaskan kepada "The Declaration of ASEAN Concord" (Deklarasi Kesepakatan ASEAN) dan "Treaty of Amity and

<sup>1</sup> Lihat "Agreement On Measures to Enhance Safety of Navigation and to Promote Close Cooperation and Coordination on Anti Pollution Policy and Measures in the Straits of Malacca and Singapore", Direktorat Perjanjian Internasional Deplu RI, Jakarta, 1977

Corporation” (Traktat Persahabatan dan Kerjasama), Indonesia dan Malaysia dapat memberi pengertian kepada Singapura. Dengan berlandaskan kerjasama kepentingan ekonomi Singapura tidak akan dirugikan oleh tuntutan Indonesia dan Malaysia terhadap Selat Malaka.

Tercapainya persetujuan di atas, menunjukkan kepada dunia luar, bahwa wadah kerjasama ASEAN telah dapat dimanfaatkan. Arti persetujuan ini dapat dilihat segi politisnya, walaupun secara teknis mendetail belum berarti telah dicapai kata sepakat sepenuhnya, sebab masih banyak hal-hal teknis yang harus dipelajari secara bersama-sama.

### KEPENTINGAN NEGARA—NEGARA BESAR

Negara-negara besar Amerika Serikat, Uni Soviet, RRC dan Jepang mempunyai tuntutan yang sama terhadap Selat Malaka yaitu menginginkan ”hak lintas bebas” (free passage) dan menganggap Selat Malaka sebagai selat internasional.

Selat Malaka mempunyai arti penting bagi Amerika Serikat, baik kepentingannya di Selat Malaka dan Asia Tenggara khususnya maupun ”strategi globalnya” dalam menjaga perimbangan kekuatan dengan negara Uni Soviet.

Perkembangan baru yang terjadi pada situasi internasional telah mengubah strategi politik Amerika Serikat dari politik ”pembendungan komunis” menjadi politik yang lebih luwes yaitu ”politik koeksistensi damai”. Perubahan ini disebabkan oleh berbagai hal diantaranya beban yang terlalu berat dalam mempertahankan dunia non-komunis dalam perang dingin, meningkatnya perkembangan persenjataan nuklir Uni Soviet dan timbulnya persaingan ekonomi yang berat dari negara Jerman dan Jepang. Di samping itu perpecahan yang terjadi antara RRC dan Uni Soviet telah pula mengubah sikap Amerika Serikat terhadap RRC dengan mengadakan pendekatan kepada negara ini. Dengan politik ”koeksistensi damai”-nya, Amerika Serikat mengharapkan agar negara-negara lain menentukan sendiri cara-cara mewujudkan kemakmuran rakyatnya sendiri. Bantuan ekonomi dan perlindungan akan tetap diberikan tapi atas dasar tanggung jawab negara yang bersangkutan. Amerika Serikat menyusun siasat nasional baru untuk Asia, yaitu berusaha menghindarkan



pecahnya suatu konflik baru di kawasan Asia. Di satu pihak dia menyokong dan membantu negara-negara Asia yang non-komunis dan di lain pihak mengusahakan kerjasama dengan RRC dan lain-lain negara komunis di kawasan tersebut. Amerika Serikat tidak dapat membiarkan kekuatan lain menguasai wilayah yang kaya raya akan bahan baku ini, termasuk minyak. Penanaman modal Amerika Serikat di Malaysia adalah US \$ 250 juta dan di Indonesia US \$ 600 juta.<sup>1</sup>

Jadi kepentingan Amerika Serikat di kawasan Asia Tenggara selain kepentingan ekonominya, juga menyangkut kepentingan "strategi global"-nya terhadap komunisme. Selat Malaka merupakan jalur pelayaran strategi bagi operasi Armada VII-nya, berikut perbekalan dan armada niaganya. Pada tahun 1964, suatu team Anglo-Amerika mengunjungi pulau-pulau di Samudera Hindia dan merencanakan untuk mendirikan pangkalan-pangkalan di sini. Pulau-pulau di sini merupakan pangkalan strategi yang baik bagi Amerika Serikat. Mereka juga mengunjungi Pulau Diego Garcia, Admiral McCain mengatakan : "As Malta is to the Mediterranean, Diego Garcias is to the Indian Ocean equidistant from all points."<sup>2</sup> Pada waktu perang India—Pakistan tahun 1972 Amerika Serikat mengirimbkan suatu "task force" ke Teluk Benggala melalui Selat Malaka.

Dari uraian di atas jelaslah bagi Amerika Serikat, Selat Malaka merupakan jalur pelayaran strategi untuk melindungi kepentingan nasionalnya di kawasan Pasifik dan Samudera Hindia.

Kepentingan Uni Soviet terhadap Selat Malaka secara tidak langsung harus ditinjau dari latar belakang kepentingan nasionalnya. Dalam mewujudkan cita-cita untuk mengkomunikasikan dunia di bawah kepemimpinannya, Uni Soviet telah menempuh berbagai cara. Di satu pihak menggalang persatuan dan solidaritas negara-negara sosialis dunia dengan Moskwa sebagai pusat, di lain pihak memelihara "peaceful coexistence" dengan negara-negara komunis. Berusaha membantu perjuangan pembebasan rakyat, khususnya di negara-negara non-komunis yang sedang berkembang dan sekaligus berkoeksistensi dengan pemerintah-pemerintah yang sah di negara-negara itu.

Adanya perpecahan dengan RRC telah mendorong Uni Soviet untuk membendung pengaruh RRC dalam mencapai tujuan politik yang

1 Gupta, Bhabani Sen, *op. cit.*, hal. 75

2 *Ibid*, hal. 76

sama. RRC ingin mengkomunikasikan dunia di bawah gagasan Mao. Kemampuan RRC untuk menguasai pengaruh Uni Soviet akan berarti makin menjauhkan tercapainya tujuan tersebut. Oleh karena itu Uni Soviet berusaha secara sungguh-sungguh untuk mencegah perkembangan RRC di kawasan Asia Tenggara pada khususnya dan dunia pada umumnya. Bukan rahasia lagi bahwa Vietnam Utara begitu dekat dengan Uni Soviet dan bahwa Moskwa berusaha menarik Hanoi ke dalam orbitnya. Kemudian menyusul perjanjian dengan India, pemeliharaan hubungan diplomatik dan ekonomi dengan Malaysia dan Singapura yang dimulai tahun 1969 dan hubungan lebih bersahabat dengan Indonesia. Begitu juga dengan Muangthai. Semuanya ini seolah-olah merupakan pengepungan terhadap RRC. Dan bukan tidak mungkin Asia Tenggara digunakan sebagai landasan politik pengepungan terhadap RRC, di samping untuk menggeser pengaruh Amerika Serikat di Asia. Pendekatan Amerika Serikat terhadap RRC menimbulkan kekuatiran Uni Soviet. Sehubungan dengan pemikiran tersebut, maka sudah sewajarnya negara-negara kecil lainnya selalu waspada. Bukan tanpa alasan kalau Uni Soviet makin meningkatkan armadanya di Samudera Hindia, Samudera Hindia merupakan pusaran (Vortex) bagi Uni Soviet di mana satuan-satuan armadanya dari Timur dan dari Barat saling berjumpa dan India merupakan titik tengah dari jalur maritim strategis tersebut. Dari sebelah Timur Uni Soviet mengirimkan satuan-satuan armada Pasifik yang berpangkal di Wladiwostok ke Samudera Hindia melalui laut Jepang, Pasifik Barat, Selat Singapura dan Selat Malaka, dan di sebelah Barat dari pangkalan Angkatan Laut Sebastopol dan Odessa ke Samudera Hindia melalui Laut Hitam. Di samping kepentingan di atas, maka kepentingan lalu-lintas kapal dagangnya yang melewati Selat Malaka ini berhubungan juga dengan kebutuhan minyaknya dari Timur Tengah.

Kepentingan RRC terhadap Selat Malaka terutama dapat dilihat dari segi kepentingan politisnya. Kekuatiran terhadap pengepungan Uni Soviet telah mendorong perubahan politik luar negerinya dan membuatnya lebih luwes. Telah dilancarkan serangkaian ofensif diplomatik, diantaranya membuka hubungan diplomatik baru (Kanada, Italia, Ethiopia, Iran, Australia, Belgia) dan memulihkan hubungan diplomatik yang telah beku atau putus sebelumnya, pendekatan dengan Amerika Serikat dan diterimanya RRC sebagai anggota PBB. Tetapi hal ini bukan berarti mengubah tujuan politiknya untuk mengkomunikasikan dunia, sebab hingga kini belum ada petunjuk-

petunjuk bahwa telah ada perubahan penting dalam strategi "garis keras" RRC. Mengingat hal ini, maka sewajarnya negara-negara Asia Tenggara selalu waspada terhadap RRC. Terlebih jika mengingat adanya masyarakat Cina perantauan dan terdapatnya partai-partai komunis di Asia Tenggara. Melalui apa yang dinamakannya "perang-perang pembebasan nasional" dan "fraternal parties" maka RRC berusaha untuk mencapai tujuan politiknya.

Selat Malaka bagi RRC di samping sebagai jalur pelayaran kapal-kapal perangnya, juga merupakan jalur lintas laut bagi kepentingan subversinya. Kekuatan Angkatan Laut RRC yang beroperasi di Samudera Hindia menggunakan lintas laut yaitu : Laut Cina Selatan, Selat Singapura dan Selat Malaka pulang pergi. Kehadiran Angkatan Laut Cina di Samudera Hindia lebih bersifat psikologis politis daripada strategis, dan bukan untuk menyaingi kekuatan satuan Angkatan Laut Uni Soviet, karena memang jauh belum dapat menyamainya. Sedangkan yang dimaksud dengan kepentingan subversinya ialah melemahkan secara sistematis, kemudian menghancurkan dan akhirnya menggantikan musuh-musuhnya. Karena negara-negara Asia Tenggara merupakan pasaran barang-barang buatan Cina dan sumber bahan mentah, maka RRC memerlukan Selat Malaka juga bagi lalu-lintas kapal-kapal dagangnya. Lalu lintas kapal-kapal niaga dalam jumlah besar itu adalah dalam rangka menyebar pengaruh dengan bantuan ekonomi dan militer di samping hubungan perdagangan dengan negara-negara Asia Tenggara, Afrika dan Timur Tengah.

Sehubungan dengan pernyataan Uni Soviet bahwa Selat Malaka adalah selat internasional, maka dalam hal ini RRC menyetujui tuntutan negara-negara pantainya. Hal ini disebabkan kekuatiran RRC terhadap "politik pengepungan" Uni Soviet. RRC berusaha menahan pengaruh Uni Soviet sejauh mungkin.

Pada uraian sebelumnya telah disinggung kepentingan Jepang terhadap Selat Malaka, terutama kepentingan ekonominya. Demi kepentingan ekonominya Jepang menginginkan agar Asia Tenggara aman, terhindar dari bermacam-macam subversi komunis, dan mempunyai daya tahan politik terhadap propaganda komunis serta mengurangi kerawanan-kerawanan sosialnya. Jepang menghendaki agar negara-negara di kawasan Asia Tenggara memiliki kestabilan umum baik politik maupun ekonomi. Jika keadaan di negara-negara ini stabil, maka daya beli rakyat relatif baik dan pasaran aman bagi

barang ekspor hasil industrinya. Sebagai pelaksanaan dari semua ini Jepang menginginkan agar jalur-jalur pelayaran penting senantiasa terbuka dan aman bagi kapal-kapal niaga dan kapal-kapal tankinya. Negara ini selalu berusaha keras untuk mengatasi atau menolak setiap usaha yang dapat menghambat "garis hidup"-nya karena ekonomi Jepang ditunjang oleh lalu lintas perairan untuk mengangkut bahan baku kebutuhannya. Hampir 80% dari bahan baku yang dibutuhkan-nya harus diangkut dengan kapal. Baik ekspor maupun impor Jepang diangkut melalui Selat Malaka dan Selat Makasar. Impor minyak Jepang dari Timur Tengah berjumlah 85 — 90%. Oleh karena inilah Jepang menginginkan Selat Malaka sebagai selat internasional, karena negara ini tidak mau dirugikan kepentingan-kepentingannya. Tetapi kedudukan Selat Malaka bukan ditentukan oleh pernyataan-pernyataan sepihak demi kepentingan masing-masing negara; masalah ini ditentukan oleh ketentuan-ketentuan dalam hukum laut internasional.

#### KEDUDUKAN SELAT MALAKA SEBAGAI JALUR PELAYARAN INTERNASIONAL

Ketidak tegasan dan belum seragamnya lebar laut teritorial telah menimbulkan persoalan, terutama apabila laut teritorial itu berupa selat yang diapit oleh dua negara pantai yang berbeda seperti halnya dengan selat Malaka.

Pada jaman dahulu para ahli hukum seperti L. Oppenheim dan Colombos bertitik tolak pada penetapan lebar laut teritorial 3 mil. Sesuai dengan ketentuan ini negara-negara besar menganggap Selat Malaka sebagai selat internasional dengan hak lintas bebas. Tetapi setelah Indonesia dan Malaysia menetapkan lebar laut teritorial 12 mil, maka negara-negara pantai ini menginginkan selat ini sebagai perairan teritorialnya dengan "hak lintas damai". Baik L. Oppenheim<sup>1</sup> maupun Colombos<sup>2</sup> hanya mengemukakan tentang ketentuan selat yang lebarnya tidak lebih dari 6 mil. Tetapi diterangkannya bahwa batas lebar laut teritorial pada selat ditentukan oleh kedaulatan teritorial negara masing-masing. Jalur pelayaran internasional melalui selat tidak terikat oleh ketentuan lebar laut teritorial suatu negara pantai. Di selat itu ter-

1 L. Oppenheim, *International Law*, Vol. I, London, 1967, hal. 510—511

2 Colombos, C. John, *The International Law of the Sea*, London, 1952, hal. 197—198

dapat "hak lintas damai" bagi kapal-kapal dagang semua negara. Apabila lebar selat kurang dari ketentuan lebar laut teritorial kedua negara pantai, maka batas pada selat merupakan "garis tengah" (median line) sepanjang selat, kecuali bila ditentukan lain oleh suatu perjanjian internasional.

Melihat kepada pendapat ini sebenarnya Malaysia dan Indonesia dapat memenuhi ketentuan ini. Keduanya telah mengadakan Perjanjian Penetapan Garis Batas Laut Wilayah kedua negara di Selat Malaka pada tanggal 17 Maret 1970 yang menetapkan, bahwa batas laut kedua negara itu di Selat Malaka adalah sejauh 12 mil. Perjanjian ini telah diratifikasi dan telah berlaku semenjak penukaran "Piagam Ratifikasi"-nya tanggal 8 Oktober 1971.<sup>1</sup> Mengenai lebar selat yang kurang dari 24 mil, diambil garis tengah sebagai batasnya.

Bersangkutan dengan "hak lintas damai" di selat itu, maka inipun telah diatur oleh Indonesia dalam Undang-undang No. 4/1960 pasal 3. Ketentuan ini dipertegas lagi dalam Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1962. Pada Konvensi Jenewa tentang Laut Teritorial dan Jalur Tambahan tahun 1958 telah dikukuhkan "hak lintas damai" di laut teritorial dalam pasal 14—17.<sup>2</sup> Adapun yang dimaksud dengan hak lintas damai itu adalah pelayaran melalui laut teritorial dengan tujuan melintasi saja; laut teritorial dengan tujuan memasuki laut pedalaman; laut teritorial dari laut pedalaman menuju laut lepas. Jika melihat kepada peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1962 yang salah satu pasalnya (pasal 2 ayat (1) sub (b)) disebutkan juga bahwa ada jaminan hak lintas damai bagi pelayaran dari laut bebas ke laut bebas. Begitu juga dengan pasal 2 ayat (2) dan (3) yang kemudian dipertegas lagi dalam pasal 3, pasal 4 ayat (1) dan (2). Aturan-aturan ini semuanya tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan hukum internasional yang ada, yaitu Konvensi Jenewa 1958 pada pasal 14—17.

Ketentuan di atas ini jika dibandingkan dengan hak lintas bebas tentulah sangat bertentangan.

Di dalam masalah tuntutan Indonesia terhadap Selat Malaka, maka masalah ini ada kaitannya dengan Wawasan Nusantara dan mengenai pengaturan pelayaran internasional melalui selat. Kepentingan utama Indonesia adalah diterimanya konsepsi "archipelagic

1 *Wawasan Nusantara*, hal. 63

2 Mochtar Kusumaatmadja, *op. cit.*, hal. 261

state” yang menjamin kesatuan wilayah nasional negara kepulauan. Dalam konsepsi ini unsur pokoknya adalah diterimanya cara menarik base lines dari pulau-pulau terluar, diakuinya kedaulatan negara Kepulauan atas perairan Kepulauan (archipelagic waters) dan diterimanya prinsip hak lintas damai melalui perairan Nusantara. Bagi Indonesia juga penting diterimanya prinsip hak lintas damai melalui selat yang dipakai bagi pelayaran internasional. Dalam hal ini harus dibedakan antara selat yang terletak di dalam perairan Nusantara dan selat yang terletak di antara dua negara pantai atau lebih. Selat-selat di dalam perairan Nusantara haruslah tunduk pada rezim perairan tersebut. Ketentuan-ketentuan ini sedang dibahas dalam rancangan yang disebut RSNT (Revised Single Negotiating Text).

Pada Sidang ke—V Konperensi Hukum Laut di New York dalam rancangan RSNT<sup>1</sup> telah diatur soal rezim lintas pelayaran damai (pasal 124), rezim lintas pelayaran alur-alur Nusantara (pasal 125) dan selat yang dipakai bagi pelayaran internasional (the straits used for international navigation). Setelah diadakan beberapa pembicaraan dan pertemuan antara Indonesia, Amerika Serikat dan Uni Soviet, maka akhirnya ditetapkan bahwa dalam masalah penetapan jalur-jalur dipakai konsepsi "axis". Yang harus ditentukan hanyalah jarak maksimum dari kedua sisi "axis" di mana hak lintas pelayaran Nusantara dapat ditentukan. Konsepsi ini disetujui Amerika Serikat dan Uni Soviet. Mengenai lebarnya Amerika Serikat mempertimbangkan jarak maksimum 25 mil dari masing-masing "axis" (menurut keterangan konfidensiil Uni Soviet).

Masalah selat yang digunakan untuk pelayaran internasional juga dibahas. Beberapa negara maritim mendukung rezim lintas pelayaran transit (transit passage), yang pada hakikatnya adalah lintas pelayaran bebas dengan sedikit pembatasan-pembatasan. Pembatasan tersebut berbentuk kewajiban bagi kapal-kapal yang melakukan lintas pelayaran dan hak negara-negara pantai untuk membuat peraturan perundang-undangan yang pada pokoknya terbatas pada bidang keselamatan pelayaran dan pemeliharaan lingkungan laut.

Salah satu unsur terpenting dari amandemen Malaysia ialah memberikan hak kepada negara selat untuk membuat peraturan perundang-undangan yang membatasi hak lintas pelayaran transit kapal-kapal

1 *Revised Single Negotiating Text (RSNT), Part Two, The Third Conference On The Law of The Sea, New York, 1976*

yang karena tidak cukupnya UKC (Under Keel Clearance) akan membahayakan keamanan navigasi dan lingkungan laut negara tersebut. Indonesia mendukung unsur ini. Amerika Serikat kurang menyetujui kalau hanya negara pantai yang berhak menentukannya. Sebagai alternatif Amerika Serikat menganjurkan kepada Malaysia dan Indonesia, agar negara-negara pantai selat Malaka mengadakan konsultasi dengan negara-negara pemakai selat untuk mengatasi persoalan "Under Keel Clearance".

Mengingat kondisi geografis dan ramainya lalu lintas pelayaran internasional melalui selat ini, ketiga negara pantai sepakat untuk mengadakan pengaturan-pengaturan pelayaran pada selat ini dan menolak hak lintas bebas yang diinginkan oleh negara-negara besar. Di dalam RSNT pasal 39 diatur ketentuan mengenai "Sea lanes and traffic separation scheme in straits used for international navigation". Jadi apabila ketiga negara pantai mengadakan peraturan pelayaran di Selat Malaka, maka hal ini memenuhi ketentuan pasal tersebut. Telah diuraikan sebelumnya bahwa telah dicapai persetujuan di Manila yang mengadakan pengaturan pelayaran internasional. Hasil persetujuan ini telah diajukan kepada IMCO (Intergovernmental Maritime Consultation) untuk diminta persetujuannya. Dengan adanya pengaturan ini, maka jelaslah bahwa kekuatiran negara-negara besar akan ditutupnya Selat Malaka sebagai route pelayaran internasional tidak beralasan sama sekali dan sewajarnya menerima keinginan negara-negara pantai.