

KRITERIA DAN PERSYARATAN NEGARA PELUNCUR
(Suatu Kajian dalam Aspek Hukum Internasional Keantariksaan)

Soegiyono

*Peneliti Bidang Hukum Kedirgantaraan
Pusat Analisis Dan Informasi Kedirgantaraan, LAPAN*

ABSTRACT

The term of launching state is important aspect in international space law. Some of international space law have relevant with launching terminology are the Outer Space Treaty 1967, Liability Convention 1972, and Registration Convention 1975. All of the regulation contain of criteria and requirement for as launching state. Therefore, in practices, the launch cooperation which are done by states often made standard contract for certain purposes which contains the weakness of space treaties. This paper aim to explain on definition of launching state was stipulated by space treaties and implication of their implementations. The methodology which is used in this paper are yuridis normative approach. This mean is by the collecting data and informations with relevant to this topic.

ABSTRAK

Terminologi Negara peluncur merupakan aspek utama dalam hukum antariksa internasional. Beberapa ketentuan Hukum internasional keantariksaan yang berkaitan dengan peluncuran adalah Traktat Antariksa, 1967, *Liability Convention*, 1972, dan *Registration Convention*, 1975. Ketiga ketentuan tersebut memuat tentang kriteria dan persyaratan untuk dapat dikatakan sebagai Negara peluncur. Namun demikian, dalam praktek perjanjian kerjasama peluncuran yang dibuat oleh negara-negara sering dibuat rumusan standard yang memuat kelemahan dalam perjanjian keantariksaan untuk kepentingan negara tertentu. Kajian ini bertujuan untuk menjelaskan mengenai pengertian tentang negara peluncur menurut perjanjian keantariksaan dan implikasi hukum terhadap penerapannya. Metodologi yang digunakan dalam pengkajian ini adalah dengan pendekatan yuridis normatif. Artinya kajian ini dilakukan dengan mengkaji dokumen-dokumen melalui pengumpulan data dan informasi baik berupa buku, jurnal ilmiah, makalah ilmiah serta hukum internasional keantariksaan yang berkaitan dengan obyek pengkajian.

1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek) keantariksaan telah menunjukkan peran dan keunggulannya yang cukup besar dalam memenuhi kebutuhan dan memecahkan masalah-masalah tertentu dalam pembangunan negara-negara baik yang bersisikan kesejahteraan maupun keamanan. Dengan melihat peranan dan keunggulannya itu minat negara-negara untuk berpartisipasi dalam kegiatan keantariksaan terus meningkat. Peningkatan keterlibatan negara-negara tersebut dapat dilakukan melalui partisipasi dalam pembuatan wahana antariksa, peluncurannya, dan pembangunan stasiun bumi serta melalui pemanfaatan jasa-jasa yang dihasilkan dari kegiatan keantariksaan tersebut.

Khusus di bidang peluncuran, saat ini beberapa negara telah membangun dan mengoperasikan stasiun peluncuran wahana antariksa. Beberapa di antara stasiun peluncuran tersebut digunakan untuk meluncurkan wahananya sendiri dan juga ada yang

dikomersilkan untuk peluncuran wahana antariksa negara lain dan Indonesia masih tergolong negara yang memanfaatkan stasiun peluncuran negara lain. Pada waktu mendatang keinginan untuk ikut ambil bagian dalam kegiatan ini secara menyeluruh akan diupayakan

Saat ini aturan yang ada yang berkaitan dengan peluncuran terdapat dalam Traktat Antariksa, 1967, *Liability Convention*, 1972, dan *Registration Convention*, 1975, namun dalam praktek peluncuran diterapkan perjanjian kerja sama yang dibuat oleh negara-negara yang terlibat dalam peluncuran tersebut. Dalam pelaksanaan ini pada dasarnya negara-negara yang memanfaatkan wahana peluncuran negara lain pada umumnya termasuk dalam kelompok pihak yang dirugikan, mengingat perjanjian yang dibuat lebih banyak bersifat standar dan substansi yang dirumuskan dalam perjanjian merupakan terobosan pada celah-celah kelemahan dalam materi *space treaties* yang dimanfaatkan bagi kepentingan negara yang mengkomersilkan wahana peluncurnya.

Dalam rangka mengantisipasi masalah tersebut, Komite Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang Penggunaan Antariksa untuk Maksud Damai *United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (UNCOPUOS)*, yang selanjutnya disebut Komite, adalah sebuah Komite yang mendapat tugas untuk membahas berbagai permasalahan berkaitan dengan penggunaan antariksa untuk maksud damai telah melakukan upaya pembahasan mengenai *review* terhadap *space treaties* yang dimaksudkan untuk klarifikasi terhadap berbagai terminologi yang dipandang tidak sesuai lagi dengan perkembangan yang ada.

Khusus mengenai terminologi negara peluncur (*launching state*), pada pertemuan di Bonn diusulkan rencana kerja, dan selanjutnya pada Sidang Subkomite Hukum tahun 1999, rencana kerja tersebut telah diterima menjadi salah satu item baru dengan judul "*Review the Concept of the "Launching State"*" dan akan dibahas selama 3 (tiga) tahun pada tahun 2000 s/d tahun 2002 (Doc. A/54/20), yaitu : (i) Tahun 2000, Presentasi khusus mengenai "*New Launch Systems and Ventures*"; (ii) Tahun 2001, Review konsep "*Launching States*" yang terdapat dalam *Liability Convention*, 1972, dan *Registration Convention*, 1975 yang sudah diaplikasikan oleh negara-negara dan organisasi internasional; dan (iii) Tahun 2002, Review terhadap kemungkinan peningkatan keterikatan negara-negara dan peningkatan aplikasi secara utuh *Liability Convention*, 1972 dan *Registration Convention*, 1975.

Pada Sidang Ke-41 Subkomite Hukum tahun 2002, Sekretariat Komite telah membuat sintesa tentang masalah ini, namun tidak dimaksudkan sebagai interpretasi yang sah dari konsep "*launching state*". Selanjutnya pada sidang ke-42 Subkomite Hukum tahun 2003, juga telah disepakati bahwa sewajarnya materi muatan tentang penerapan konsep hukum "*launching state*" diajukan dalam bentuk Resolusi Majelis Umum yang terpisah.

Pada Sidang ke-43 Subkomite Hukum tahun 2004, working group telah membahas secara intensif usulan Jerman yang didukung oleh negara-negara Eropa, khususnya yang tergabung dalam *European Space Agency (ESA)*, tentang rancangan Resolusi Majelis Umum PBB yang berjudul "*Application of the legal concept of the "launching states"*" yang telah diusulkan dalam Sidang ke-42 tahun 2003. Pembahasan konsep resolusi tersebut berjalan alot, dan sidang *working group* mengalami penundaan sampai beberapa

kali untuk memberi kesempatan konsultasi informal antar negara / kelompok negara yang berbeda pendapat. Perbedaan utama terjadi antara Jerman yang didukung oleh ESA dan kelompok negara-negara Latin Amerika dan Karibia (GRULAC) yang dipelopori oleh Kolombia, khususnya mengenai redaksional tentang klausul yang menyebutkan tentang *on orbit transfer of ownership of space craft* dalam *operative paragraph* ketiga, dan antara Amerika Serikat dan Rusia mengenai istilah "*legal concept*" yang terdapat dalam judul maupun konsiderans. Dalam hal ini Rusia menghendaki agar istilah tersebut diganti menjadi "*definition*". Untuk menyatukan perbedaan tersebut Check Republik mengusulkan agar kembali ke mandat dari resolusi tersebut. Setelah dilakukan beberapa kali konsultasi informal maka perbedaan tersebut akhirnya dapat dijembatani dengan menawarkan dipakainya kata "*concept*" untuk menggantikan "*legal concept*" atau "*definition*", dan ditambahkan satu klausul baru yang memberikan penegasan bahwa resolusi tidak dimaksudkan untuk memberikan *authoritative interpretation* konsep *launching state* maupun sebagai amandemen terhadap *Registration Convention, 1975* atau *Liability Convention, 1972*. Pada sidang subkomite hukum tahun 2006 klausul tersebut secara lengkap berbunyi "*Noting that nothing in these conclusions or in this resolution constitutes an authoritative interpretation of or proposed amendments to the Registration Convention or Liability Convention*".

Dengan demikian, kajian ini untuk memberikan penjelasan mengenai pengertian tentang negara peluncur menurut *Space Treaties* dan implikasi hukum terhadap penerapannya sejalan dengan perkembangan kegiatan peluncuran untuk dijadikan sebagai bahan masukan dalam menentukan kebijakan nasional di bidang keantariksaan khususnya mengenai masalah negara peluncur.

1.2 Tujuan

Tujuan pengkajian ini adalah untuk menguraikan secara lebih mendalam mengenai kriteria dan persyaratan negara peluncur menurut hukum internasional keantariksaan.

1.3 Ruang Lingkup

Ruang lingkup pengkajian ini meliputi pengertian negara peluncur dalam hukum internasional keantariksaan dan penerapannya oleh negara-negara serta posisi Indonesia sebagai negara peluncur.

1.4 Metodologi

Metodologi yang digunakan dalam pengkajian ini adalah dengan metode pendekatan yuridis normatif, artinya kajian ini dilakukan dengan mengkaji dokumen-dokumen melalui pengumpulan data dan informasi baik berupa buku, jurnal ilmiah, makalah ilmiah serta hukum internasional keantariksaan yang berkaitan dengan objek pengkajian.

2. PENGERTIAN NEGARA PELUNCUR DALAM HUKUM INTERNASIONAL KEANTARIKSAAN

2.1 Umum

Berdasarkan Pasal I *Liability Convention*, 1972 dan *Registration Convention*, 1975 memuat materi muatan yang dapat dikatakan sama tentang negara peluncur yaitu (i) suatu negara yang meluncurkan atau berperan serta dalam pelaksanaan peluncuran wahana antariksa (*A State which launches or procures the launching of a space object*); (ii) suatu negara yang menyediakan wilayah atau fasilitasnya untuk peluncuran wahana antariksa (*A State from whose territory or facility a space object is launched*).

Kedua materi muatan tersebut menambahkan bahwa istilah wahana antariksa (*space object*) termasuk bagian komponen dari suatu wahana antariksa dan wahana peluncur serta bagian-bagiannya. Di samping itu, *Liability Convention*, 1972 juga menambahkan bahwa istilah peluncuran termasuk percobaan peluncuran.

Berdasarkan definisi tersebut terlihat bahwa definisi negara peluncur, dalam hukum antariksa menggunakan 4 (empat) kriteria untuk pengertian negara peluncur yaitu : (i) negara yang meluncurkan (*the state which launches*), (ii) negara yang berpartisipasi dalam peluncuran (*the state which procures the launch*), (iii) negara yang fasilitasnya digunakan (*the state whose facilities are used*) dan (iv) negara yang wilayahnya digunakan (*the state whose territory is used*).

Dari kriteria-kriteria tersebut, terdapat kesulitan dalam praktek antara lain :

- a. Definisi Negara (*state*)
Negara dan lembaga non pemerintah (*State and non-governmental entities*). Kegiatan keantariksaan yang dilakukan oleh kedua lembaga ini dapat dipertimbangkan sebagai kegiatan-kegiatan nasional (*national activities*).
- b. *International organizations*
Definisi negara dapat diterapkan dalam organisasi-organisasi internasional yang melakukan kegiatan di bidang keantariksaan jika mereka menyatakan tunduk pada *Liability Convention*, 1972 Pasal 22.
- c. *The launch*, istilah "launch" meliputi juga upaya melakukan peluncuran. *The procurement*, bahwa kriteria kedua seperti tersebut di atas yaitu "*the state which procures the launch*" adalah lebih bertolak belakang dengan kriteria pertama, yaitu : "*the state which launches*".
- d. *The territory*, seperti ditegaskan dalam Pasal 5 *Liability Convention*, 1972, bahwa jika ada suatu "*joint launch*", maka negara di mana fasilitas wahana antariksa diluncurkan harus dianggap sebagai "*a participant in a joint launching*" maksudnya bahwa walaupun sebenarnya ada negara-negara lain yang terlibat dalam operasi peluncuran wahana antariksa tersebut, namun negara atau wilayah negara tersebut tetap merupakan salah satu dari negara-negara peluncur.

- e. *The space object*, definisi wahana (*space object*) telah menimbulkan beberapa kesulitan karena kata "*object*" mengandung arti yang sangat luas, sedangkan "*space object*" mengandung arti yang meliputi "*launcher and payloads(s)*".

2.2 Pengertian Negara Peluncur dalam Pelaksanaan Hukum Internasional Keantariksaan dan Permasalahannya

Perkembangan baru kegiatan keantariksaan seperti komersialisasi antariksa telah menimbulkan sejumlah masalah baru dalam penerapan konsep negara peluncur berdasarkan *Liability Convention*, 1972 dan *Registration Convention*, 1975. Demikian juga halnya dengan beberapa istilah lain dalam "*space treaties*" antara lain "*territory, facility, state which launches and procures*" (Pasal 1 *Liability Convention*, 1972 dan *Registration Convention*, 1975), "*responsible for*" (Pasal 6 *Rescue Agreement*, 1968), serta "*exercises jurisdiction and control*" (Prinsip 2 dari Prinsip-prinsip *Nuclear Power Sources*, 1992).

Di bawah ini ini akan diuraikan peranan pengertian negara peluncur dalam hukum antariksa dan beberapa permasalahan yang terkait dengan pengertian negara peluncur antara lain :

a. Kata negara peluncur terkait dengan masalah wilayah dan fasilitas

Pasal 5 *Liability Convention*, 1972 menyatakan bahwa jika ada suatu "*joint launch*", maka negara di mana fasilitas wahana antariksanya diluncurkan harus dianggap sebagai "*a participant in a joint launching*". Hal ini dimaksudkan bahwa walaupun sebenarnya ada negara-negara lain yang terlibat dalam operasi peluncuran wahana antariksa tersebut, namun negara atau wilayah negara tersebut tetap merupakan salah satu dari negara-negara peluncur. Di sini akan timbul permasalahan jika peluncuran dilakukan di suatu wilayah yang tidak berada di bawah kedaulatan suatu negara seperti di laut lepas atau dari ruang udara, sehingga dengan demikian kriteria "*territory*" tidak dapat digunakan. Namun sebagai indikasi keterlibatan kegiatan dapat dilihat negara mana yang mempunyai fasilitas peluncuran sehingga negara itulah yang dapat ditentukan sebagai negara peluncur.

Berkaitan dengan hal ini, terdapat pandangan bahwa suatu negara atau beberapa negara yang melakukan jasa peluncuran tidak bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh suatu *payloads* setelah berhasil ditempatkan pada orbit tujuannya. Dalam pandangan negara atau sekelompok negara tersebut bahwa negara pemilik atau yang mengoperasikan *payloads* harus bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh wahana antariksa tersebut. Dalam kaitan dengan masalah wilayah dan fasilitas terdapat beberapa permasalahan yaitu : (i) Konsep negara peluncur tidak dirumuskan yang meliputi peluncuran wahana antariksa dari udara dan laut bebas. Dalam kaitan ini, apakah peluncuran melalui pesawat udara atau di laut bebas dimulai pada saat take-off / berlayar atau ketika pemisahan wahana antariksa dari pesawat udara/kapal laut, dan (ii) Apa kriteria kepemilikan dari suatu negara yang masuk dalam arti rumusan "*facility*" sehingga ia dapat dikatakan sebagai negara peluncur.

b. Kata negara peluncur terkait dengan tanggung jawab terhadap pihak ketiga

Dalam Pasal VII Traktat Antariksa, 1967 dan *Liability Convention*, 1972 memberikan arti negara peluncur pada fungsi yang fundamental, artinya negara peluncur bertanggung jawab terhadap kerugian yang ditimbulkan oleh kegiatan keantariksaan, baik kerusakan terhadap permukaan bumi yang disebabkan oleh wahana antariksanya maupun perlindungan terhadap siapapun juga.

Dalam hal peluncuran yang dilakukan oleh 2 (dua) atau lebih negara, bersama-sama bertanggung jawab, negara-negara tersebut dapat membuat perjanjian khusus tentang tanggung jawab yang menjadi kewenangan mereka bersama-sama atau sendiri-sendiri. Pertanggung jawaban tersebut tanpa harus mengurangi adanya hak satu negara yang menderita kerugian untuk memperoleh semua ganti rugi berdasarkan *Liability Convention*, 1972.

Sehubungan dengan tanggung jawab negara peluncur ini, ada 3 (tiga) pendapat, yaitu bahwa: (i) *liability* dapat merupakan suatu “*joint and several liabilities*”, (ii) jika ada beberapa negara peluncur, maka mereka dapat mengatur dalam suatu persetujuan tentang bagaimana mereka akan membagi rata resiko di antara mereka (Pasal 5 *Liability Convention*, 1972), dan (iii) Negara peluncur juga berdasarkan kontrak atau hukum nasional, dapat menangani dampak negatif yang ditimbulkan oleh “*non-governmental entities activity*”.

Selanjutnya, juga perlu dipertanyakan mengenai negara yang terlibat peluncuran meluncurkan suatu wahana antariksa, khususnya mengenai sejauh mana kriteria “*procuring the launch of a space object*” is a *launching state* sesuai *Liability Convention*, 1972 dan *Registration Convention*, 1975. Hal ini disebabkan karena terbatasnya informasi tentang teknologi peluncuran sehingga menyulitkan dalam menentukan kualitas resiko yang dapat diterima. Di samping itu, perlu dipertimbangkan bahwa negara pemilik “*spacecraft*” merupakan negara yang bertanggung jawab dalam arti sebagai “*appropriate state*”.

c. Kata negara peluncur terkait dengan pendaftaran

Berdasarkan Pasal 1 (c) *Registration Convention*, 1975 bahwa istilah *state of registry* berarti “*a launching state on whose registry a space object is carried in accordance with article 2*”. Jika negara peluncur lebih dari satu, maka dapat diputuskan salah satu di antara mereka yang akan mendaftarkan wahana yang diluncurkan. Permasalahan mungkin dapat muncul jika wahana antariksa yang sudah berada di orbit dijual atau disewakan, apakah pendaftaran masih atas nama peluncur atau pada negara baru yang membeli atau menyewa. Beberapa hal yang perlu mendapat perhatian negara pendaftar dan negara peluncur, yaitu : (i) dalam hal terdapat dua atau lebih negara peluncur untuk suatu wahana antariksa, mereka bersama-sama menentukan satu negara mana yang harus mendaftarkan wahana antariksa tersebut, (ii) jika wahana antariksa tersebut disewa/dijual, maka timbul persoalan apakah pendaftaran masih atas nama negara peluncur atau penyewa yang akan beralih kepemilikan, dan (iii) kata negara peluncur terkait dengan tanggung jawab internasional (*international responsibility*)

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pasal VI Traktat Antariksa, 1967, menegaskan bahwa negara-negara pihak traktat berkewajiban secara internasional atas kegiatan nasionalnya di antariksa, termasuk Bulan dan wahana antariksa lainnya, baik kegiatan tersebut dilakukan oleh badan-badan pemerintah atau non pemerintah, dan menjamin bahwa kegiatan nasional tersebut dilaksanakan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam traktat ini. Kegiatan-kegiatan badan bukan pemerintah di antariksa, termasuk Bulan dan wahana antariksa lainnya, harus memperoleh izin dan pengawasan secara terus-menerus oleh negara pihak traktat yang bersangkutan. Apabila kegiatan-kegiatan di antariksa, termasuk Bulan dan wahana antariksa lainnya dilaksanakan oleh suatu organisasi internasional, kewajiban untuk mematuhi traktat ini harus dipikul bersama oleh organisasi internasional tersebut dan negara-negara pihak traktat yang menjadi negara peserta pada organisasi tersebut.

d. Kata negara peluncur terkait dengan yurisdiksi dan kontrol

Berdasarkan Pasal VIII Traktat Antariksa, 1967 ditegaskan bahwa negara pihak traktat sebagai negara yang mendaftarkan wahana antariksa harus tetap memiliki yurisdiksi dan kontrol atas wahana tersebut termasuk atas personil di dalamnya selama wahana tersebut berada di antariksa. Pemilikan atas wahana yang diluncurkan ke antariksa, termasuk wahana beserta komponennya yang didaratkan atau dibuat di atas suatu wahana antariksa, tidak terpengaruh oleh keberadaan wahana tersebut di antariksa atau di suatu wahana antariksa atau pada waktu wahana tersebut kembali ke bumi. Wahana atau komponennya tersebut yang ditemukan di luar batas wilayah pihak traktat sebagai negara pendaftar wahana antariksa, harus dikembalikan kepada negara pihak tersebut dan apabila ada permintaan, maka pihak traktat tersebut harus memberikan data-data yang diperlukan untuk identifikasi sebelum wahana tersebut dikembalikan.

e. Negara peluncur terkait dengan kesalahan

Berdasarkan Pasal III *Liability Convention*, 1972 ditegaskan bahwa dalam hal terjadi kerugian bukan di atas permukaan bumi dan menimpa wahana antariksa milik negara peluncur lainnya, atau orang dan harta benda yang ada di dalam wahana antariksa tersebut, maka negara peluncur yang menimbulkan kerugian harus bertanggung jawab jika kerusakan tersebut disebabkan oleh kesalahannya atau kesalahan personil yang berada di bawah tanggung jawabnya". Sehubungan dengan materi muatan Pasal ini, terdapat beberapa masalah yaitu: (i) Apa dasarnya pihak lain bertanggung jawab atas kesalahan yang terjadi, dan (ii) Apa kriteria yang digunakan untuk penyelidikan kesalahan terhadap dua satelit yang berbenturan.

f. Negara peluncur terkait dengan penggunaan kembali wahana peluncur

Dengan perkembangan iptek keantariksaan saat ini, maka terdapat kemungkinan adanya wahana peluncur digunakan untuk meluncurkan wahana antariksa secara berulang. Berkaitan dengan hal tersebut, maka haruskah wahana peluncur yang multi guna yang digunakan untuk peluncuran kembali dipandang sebagai peluncuran yang terpisah berdasarkan *Liability Convention*, 1972 dan *Registration Convention*, 1975.

g. Negara Peluncur adalah organisasi internasional

Seperti diketahui, negara bertanggung jawab terhadap kegiatan nasionalnya di antariksa secara perdata, terlepas apakah kegiatan tersebut dilakukan oleh badan pemerintah atau non pemerintah. negara peserta perjanjian yang meluncurkan ataupun turut melaksanakan peluncuran

Wahana antariksa serta negara peserta perjanjian yang wilayah atau fasilitasnya suatu wahana antariksa diluncurkan, secara internasional bertanggung jawab secara perdata kepada negara peserta perjanjian lainnya atas kerugian yang diakibatkan oleh wahana antariksa tersebut. Apabila kegiatan keantariksaan tersebut atau negara peluncur adalah suatu organisasi internasional yang tidak menerima hak dan kewajiban dalam *Liability Convention*, 1972 dan *Registration Convention*, 1975 (tidak menjadi pihak kedua Konvensi tersebut) dan atau sedang dalam proses menjadi perusahaan swasta, negara manakah yang menjadi negara peluncur dalam kasus ini.

3. ANALISIS PENERAPAN NEGARA PELUNCUR OLEH NEGARA-NEGARA DAN POSISI INDONESIA

Dalam uraian ini akan dijelaskan beberapa bentuk penerapan "*launching State*" yang ditemukan dalam Undang-undang keantariksaan negara-negara terutama negara yang apabila dilihat dari definisi *launching State* sesuai dengan Pasal VII *Space Treaty*, 1967, Pasal 1 *Liability Convention* 1972 dan Pasal 1 *Registration Convention*, 1975 termasuk dalam semua kategori pengertian negara peluncur tersebut di atas. Beberapa negara maju yang dimaksud adalah :

3.1 Penerapan Negara Peluncur oleh Negara-negara

a. Amerika Serikat (AS)

Undang-undang tentang Keantariksaan AS merumuskan ketentuan-ketentuan yang bersifat umum. Hal-hal yang bersifat spesifik dan detail terkait kegiatan-kegiatan tertentu diatur dalam ketentuan khusus, misalnya masalah peluncuran diatur dalam "*the Commercial Space Launch Act of 1984*" sebagaimana diubah pada tahun 1988 dan terakhir diubah tahun 1994 dengan judul khusus "*the Commercial Space Transportation-Commercial Space Launch Activities*" (CSLA). Ketentuan terkait dengan kegiatan peluncuran serta perubahannya maksudnya untuk memberi dasar hukum bagi kegiatan peluncuran yang dioperasikan secara komersial, termasuk yang dilakukan oleh kalangan swasta. Undang-undang mengenai peluncuran tersebut mengatur masalah-masalah seperti tipe-tipe peluncuran oleh swasta, tanggung jawab pemerintah AS (*state of responsibility*), pertanggungjawaban swasta (*liability*), masalah yurisdiksi AS, aspek keamanan, aspek keselamatan, dorongan bagi partisipasi swasta, dan aspek perijinan.

Secara umum dapat disimpulkan bahwa isi pengaturan undang-undang AS terkait dengan masalah peluncuran ini mencerminkan penjabaran implementasi dari ketentuan hukum antariksa internasional terhadap kegiatan peluncuran baik di wilayah AS maupun yang mengikutsertakan badan-badan hukum AS.

Beberapa hal yang penting dalam ketentuan tersebut dan yang berkaitan dengan pelaksanaan konsep negara peluncur adalah :

- a) *Launch means to place or try to place a launch vehicle or re-entry vehicle and any payload from Earth : (a) in a sub-orbital trajectory, (b) in Earth orbit in outer space, or (c) otherwise in outer space, including activities involved in the preparation of a launch vehicle or payload for launch, when those activities take place at a launch site in the United States.*
- b) *Launch vehicle means Launch vehicle. means (a) a vehicle built to operate in, or place a payload in, outer space; and (b) a sub-orbital rocket. .Re-entry vehicle. means a vehicle designed to return from Earth orbit or outer space to Earth or a reusable launch vehicle designed to return from Earth orbit or outer space to Earth, substantially intact.*
- c) *When a United States launch or re-entry licence is issued, the licensee must obtain liability insurance or demonstrate financial responsibility in amounts to compensate for the maximum probable loss from claims by (a) a third party for death, bodily injury or property damage or loss resulting from an activity carried out under the licence, and (b) the United States Government against a person for damage or loss to government property resulting from an activity carried out under the licence. The amounts required to compensate for maximum probable loss are determined in the case of each licence by the Office of Commercial Space Transportation, up to a maximum of \$500 million for death, bodily injury or property damage to third parties and a maximum of \$100 million for loss of government property or (if lower) the maximum liability insurance available at reasonable cost on the world market. United States insurance determination requirements covering various launches, launch vehicles, sub-orbital launch vehicles and launch operators.*

b. Perancis

Perancis tidak memiliki undang-undang tentang keantariksaan nasional yang komprehensif pengaturannya. Sebaliknya, pengaturannya hanya meliputi kegiatan badan hukum swasta nasionalnya, yaitu *Arianespace*. Pengaturan yang terkait dengan kegiatan *Arianespace* tersebut sangat kompleks karena menyangkut baik Badan Antariksa Eropa (*Eropean Space Agency/ESA*) maupun Badan Antariksa Nasional Perancis (*Centre National d'Etudes Spatiales/CNES*).

Kerangka hukum yang mengatur berbagai aspek pertanggungjawaban internasional atas kegiatan *Arianespace* terdiri dari beberapa dokumen antara lain:

- a) *Arianespace Declaration of 1980* yang diperbarui pada tahun 1990. Dalam deklarasi tersebut negara-negara anggota ESA memberikan dukungan dalam upaya komersialisasi Roket Peluncur Ariane, antara lain dengan cara memberikan perlakuan khusus (*preferensi*) dalam kaitan dengan peluncuran wahana antariksa mereka;
- b) Perjanjian yang ditandatangani antara Perancis dengan ESA yang mengatur hak-hak dan kewajiban secara timbal balik dalam rangka komersialisasi Ariane;
- c) Persetujuan antara Perancis dengan ESA mengenai penggunaan "*the Centre Spatial Guyanais (CSG)*".

Dari aspek pengaturannya, apa yang sudah diatur di Perancis di bidang keantariksaan relatif sangat sempit karena hanya mencakup kegiatan peluncuran serta aspek-aspek yang terkait dengan kegiatan peluncuran. Dalam kaitan itu pertanggungjawaban internasional (*international liability*). Perancis sangat terbatas pada kegiatan peluncuran atau yang terkait dengan peluncuran saja, demikian juga yang terkait dengan masalah "*international responsibility*"nya. Khusus mengenai masalah "*liability*" oleh ketiga dokumen di atas ditetapkan secara agak rinci, misalnya: (i) pengaturan masalah tanggung jawab terhadap Pihak Ketiga antara Perancis dengan ESA di mana keduanya memiliki kualifikasi sebagai "*launching parties*", dan (ii) masalah "*inter-party liability*", ESA melepaskan haknya untuk mengajukan klaim kompensasi terhadap Perancis sepanjang klaim tersebut terkait dengan operasi peluncuran pada CSG, kecuali dapat dibuktikan adanya unsur kesalahan pada pihak Perancis (*wilful misconduct* maupun *gross negligence*).

Sesuai dengan Pasal III persetujuan antara ESA dan ESRO mengenai pelaksanaan program peluncuran Ariane, ditegaskan bahwa tujuan program ini sesuai dengan uraian mengenai peluncur dan uraian tahapan pengembangan programnya sebagaimana dimuat dalam Annex A dari ketentuan ini.

Apabila dilihat materi Annex A tersebut terlihat bahwa terdapat 2 (dua) tujuan dari program Ariane yaitu : (i) memberikan masyarakat Eropa suatu kemampuan sendiri sejak tahun 1980-an untuk menempatkan satelit di GSO dalam kerangka organisasi masyarakat Eropa, dan (ii) mendefinisikan peluncur dan menata hasil produknya sebagai suatu cara mencapai biaya produksi dan ekonomi dapat kompetitif.

c. Federasi Rusia

Pada tahun 1993 oleh Presiden Federasi Rusia telah menetapkan Undang-Undang tentang Keantarksaannya yang ditetapkan dengan "*the Law of the Russian Federation on Space Activities*". Tujuan penetapan undang-undang ini adalah untuk menyediakan kerangka pengaturan hukum kegiatan keantariksaan dan menstimulir penerapan potensi ilmu pengetahuan dan industri keantariksaan untuk memecahkan masalah-masalah sosial-ekonomi serta untuk mencari kemungkinan keterlibatan swasta dalam kegiatan keantariksaan.

Ruang lingkup dari Undang-undang tentang Keantariksaan Nasional Rusia meliputi semua kegiatan yang terkait secara langsung dengan kegiatan eksplorasi dan pemanfaatan antariksa. Kegiatan komunikasi antariksa dan penginderaan jauh misalnya dirumuskan secara tegas. Sementara itu pengertian "*space activities*" dirumuskan dalam arti yang luas yang mencakup semua penciptaan, penggunaan serta pengalihan teknik dan teknologi keantariksaan serta produk lainnya, termasuk jasa yang diperlukan bagi kegiatan keantariksaan. Dengan pengertian tersebut maka konstruksi *spacecraft* serta pengaturan segi pembiayaan dari kegiatan keantariksaan seperti pinjaman (*loans*), sewa guna usaha (*lease*) akan tercakup dalam lingkup pengaturannya. Luasnya cakupan pengaturan kegiatan keantariksaan Rusia mencerminkan keinginan untuk membuka diri yang seluas-luasnya dari ketertutupan dan kerahasiaan yang sebelumnya menjadi ciri kebijaksanaan bekas Uni Soviet.

Undang-undang tentang Keantariksaan Rusia tersebut juga mengatur aspek yurisdiksi dari kegiatan keantariksaan, baik yang menyangkut yurisdiksi territorial maupun nasional termasuk wahana antariksa yang didaftarkan di Rusia serta masalah "*international responsibility*". Mengenai status antariksa dalam Undang-undang tentang Keantariksaan Rusia tersebut ditegaskan sebagai kawasan internasional. Hal lain yang menarik dari Undang-undang tentang Keantariksaan Rusia tersebut adalah adanya pengakuan terhadap rahasia teknologi dan dagang dari badan hukum asing yang beroperasi di bawah yurisdiksi Rusia, walaupun perlindungan tersebut bersifat timbal balik, termasuk Hak Kekayaan Intelektual (HKI) asing, misalnya adanya penemuan yang berlangsung dalam wahana antariksa yang didaftarkan di Rusia.

Menyangkut masalah keamanan, Undang-undang tentang Keantariksaan Rusia sepenuhnya mengacu pada ketentuan Pasal IV Traktat Antariksa, 1967. Sementara itu masalah keamanan nasional Rusia dicantumkan dalam ketentuan yang terkait dengan peranan kementerian pertahanan khususnya dalam kaitan dengan kegiatan keantariksaan untuk kepentingan pertahanan dan keamanan.

Undang-undang tentang Keantariksaan Rusia juga mengatur masalah persyaratan dan tata cara perijinan serta sanksi yang dapat dikenakan atas pelanggaran terhadap perijinan bagi kegiatan keantariksaan. Ijin bagi kegiatan keantariksaan biasanya dikeluarkan oleh Badan Antariksa Rusia (*the Russian Space Agency/RSA*). Masalah keselamatan misi antariksa serta perlindungan lingkungan dan ekologi tak luput dari cakupan pengaturan. Menyangkut masalah "*liability*" ditetapkan bahwa setiap badan hukum yang memperoleh ijin untuk melakukan kegiatan keantariksaan harus menutup asuransi menyangkut kerugian terhadap pihak ketiga. Dalam undang-undang tersebut juga diatur "*liability*" dari Pemerintah Rusia serta pihak swasta yang memperoleh lisensi dari pemerintah Rusia. Ruang lingkup "*Liability*" tidak hanya terhadap "*international liability*" tetapi domestik murni.

3.2 Posisi Indonesia terhadap Rumusan Negara Peluncur

Posisi Indonesia terkait dengan rumusan negara peluncur adalah dengan melihat sejauhmana keterlibatan Indonesia dalam kegiatan keantariksaan baik secara langsung dalam arti terlibat dalam peluncuran secara aktif maupun pasif ataupun secara tidak langsung dalam arti hanya memanfaatkan jasa-jasa yang diberikan oleh negara lain. Dalam kaitan ini, posisi dan keterlibatan Indonesia adalah sebagai berikut :

- a) Indonesia telah berpartisipasi dalam kegiatan keantariksaan sejak tahun 1968 yaitu dengan bergabung Indonesia menjadi anggota Intelsat;
- b) Indonesia telah meluncurkan satelit dengan menyewa wahana peluncur negara lain.

Pada tahun 1976 Indonesia meluncurkan satelit Palapa seri A. Selanjutnya beberapa satelit lainnya yang saat ini dimiliki oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan swasta nasional maupun bergabung dengan swasta asing yang diluncurkan atas nama Indonesia juga diluncurkan dengan menyewa wahana peluncur negara lain.

- c) Indonesia telah menjadi pihak dari 4 (empat) konvensi keantariksaan dan telah meratifikasi 4 (empat) perjanjian internasional keantariksaan yaitu : (i) *Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects*, 1972 (*Liability*

Convention, 1972), diakses dengan Keputusan Presiden Nomor 20 Tahun 1996, (ii) *Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space*, 1975 (*Registration Convention*, 1975), diakses dengan Keputusan Presiden Nomor 5 Tahun 1997, (iii) *Agreement on the Rescue of Astronauts, the Return of Astronauts and the Return of Objects Launched into Outer Space*, 1968 (*Rescue Agreement*, 1968), diakses dengan Keputusan Presiden Nomor 4 Tahun 1999, dan (iv) *Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, Including the Moon and other Celestial Bodies*, 1967 disingkat Traktat Antariksa, 1967, diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2002.

- d) Saat ini Indonesia sedang mengupayakan kerjasama antara Indonesia dan Rusia, dalam pemanfaatan Biak sebagai “*intermediate based air launch system Rusia* yang diharapkan dapat terealisasi dalam waktu dekat. Pada gilirannya tidak menutup kemungkinan apabila Indonesia mempunyai keinginan untuk membangun bandar antariksa.
- e) Alternatif stasiun peluncuran yang diperlukan LAPAN jika produk roket LAPAN sudah melebihi ukuran 420 mm karena lokasi Pameungpeuk (Jawa Barat) yang hanya berjarak sekitar 200 km ke Pulau Christmast. Keputusan untuk memindahkan fasilitas peluncuran dari Pameungpeuk (Jawa Barat) ke bagian utara Pulau Biak, Papua merupakan lokasi yang ideal untuk peluncuran satelit menuju orbit ekuatorial, Pulau Waigeo, Papua, Pulau Morotai Maluku, dan Pulau Nias, Sumatera Utara.

Jika melihat pengertian negara peluncur berdasarkan materi muatan yang terdapat dalam *space treaties* sebaiknya perlu diwaspadai terhadap beberapa hal berikut :

- a) Pengertian Negara peluncur dan negara pendaftar
 - (a) Negara yang menyediakan wilayah atau fasilitasnya untuk peluncuran wahana antariksa, negara yang meluncurkan atau negara yang berperan serta dalam pelaksanaan peluncuran.
 - (b) Dalam hal terdapat dua atau lebih negara peluncur untuk suatu wahana antariksa, mereka bersama-sama menentukan satu negara mana yang harus mendaftarkan wahana antariksa tersebut.
 - (c) Jika wahana antariksa tersebut disewa/dijual, maka timbul persoalan apakah pendaftaran masih atas nama negara peluncur atau penyewa yang akan beralih kepemilikan.
- b) Pengertian negara peluncur dikaitkan dengan maksud lain dari hukum antariksa. Sebagaimana diuraikan di atas terdapat beberapa keterkaitan negara peluncur dengan beberapa materi muatan yang diatur dalam *space treaties* antara lain tanggung jawab dalam kerugian terhadap pihak ketiga, tanggung jawab internasional, pendaftaran. Semua keterkaitan ini mempengaruhi hak dan kewajiban negara peluncur dalam penerapan *space treaties*. Jika dilihat praktek negara-negara terhadap keterkaitan ini terlihat bahwa masing-masing negara mempunyai perbedaan dalam penerapannya. Hal ini terjadi karena adanya perbedaan pengaturan keantariksaan nasional negara-negara yaitu ada negara yang mengatur secara umum, sehingga hanya mengatur hal-hal yang pokok saja dan ada negara yang mengatur secara rinci tapi tidak mengatur kegiatan keantariksaan secara lengkap. Perbedaan penerapan negara-negara ini, tetap memegang teguh pelaksanaan hak dan kewajiban yang tertuang dalam *space treaties*, namun ada

yang menentukan secara khusus tetapi ada juga yang mengatur untuk memenuhi minimum persyaratan prinsip dalam *space treaties*.

- c) Sehubungan dengan upaya perubahan konsep negara peluncur telah dikeluarkan Resolusi Majelis Umum PBB dengan judul "*Application of the concept of the launching state*". Berdasarkan materi muatan resolusi majelis umum tersebut terdapat beberapa rekomendasi sebagai berikut:
- (a) *Recommends that States conducting space activities, in fulfilling their international obligations under the United Nations treaties on outer space, in particular the Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies, the Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects¹ and the Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space, as well as other relevant international agreements, consider enacting and implementing national laws authorizing and providing for continuing supervision of the activities in outer space of non-governmental entities under their jurisdiction;*
 - (b) *Also recommends that States consider the conclusion of agreements in accordance with the Liability Convention with respect to joint launches or cooperation programmes;*
 - (c) *Further recommends that the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space invite Member States to submit information on a voluntary basis on their current practices regarding on-orbit transfer of ownership of space objects;*
 - (d) *Recommends that States consider, on the basis of that information, the possibility of harmonizing such practices as appropriate with a view to increasing the consistency of national space legislation with international law;*
 - (e) *Requests the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, in making full use of the functions and resources of the Secretariat, to continue to provide States, at their request, with relevant information and assistance in developing national space laws based on the relevant treaties.*

Dari materi muatan rekomendasi tersebut, jelas terlihat tidak ada keinginan untuk merubah pengertian dari konsep negara peluncur tetapi tetap memperkokoh kembali apa yang telah dirumuskan dalam *Liability Convention*, 1972 dan *Registration Convention*, 1975. Namun dalam pelaksanaannya tercermin adanya keinginan untuk tetap mengakui adanya perbedaan pelaksanaan yang dilakukan oleh negara-negara.

Dengan demikian, penerapan yang dilakukan oleh negara-negara sebagaimana tercermin dalam peraturan perundang-undangan nasional di beberapa negara, tidak memberikan kejelasan mengenai interpretasi negara peluncur, karena lebih menitik beratkan pada definisi peluncuran (*launch*), kegiatan keantariksaan (*space activities*), kendaraan peluncur (*launch vehicle*), tanggung jawab negara (*state responsibility*), dan ganti rugi internasional (*international liability*). Indonesia secara aktual telah melaksanakan kegiatan keantariksaan khususnya hal-hal yang berkaitan dengan konsep negara peluncur. Mengingat hak dan kewajiban yang timbul dari keterkaitan tersebut sangat banyak sebaiknya Indonesia yang belum memiliki Undang-Undang tentang Keantariksaan (Reff telah masuk dalam daftar Prolegnas 2009-2014, draft Naskah Akademis dan draft 13 RUU Keantariksaan 2009 dalam pembahasan) perlu mewaspadaai penerapan ini apabila melakukan persetujuan dengan negara lain, khususnya melihat

posisi Indonesia yang sesungguhnya dan berpedoman pada berbagai pelaksanaan dari negara lain tersebut.

Hal yang masih belum diketahui dalam kaitan dengan konsep negara peluncur ini adalah tentang praktek negara dalam pengalihan wahana antariksa yang berada di orbit. Berdasarkan kondisi ini adanya keinginan dari *United Nations Committee on Peaceful Uses of Outer Space* (UNCOPUOS) dan Negara-negara maju untuk memberlakukan ketentuan *protocol space assets* untuk pelaksanaan transfer kepemilikan ini.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

- a. Munculnya komersialisasi antariksa dapat merubah rumusan makna dari negara peluncur dalam *space treaties*;
- b. Untuk melakukan perubahan tersebut telah dilakukan pembahasn di forum UNCOPUOS dan telah ditetapkan dengan Resolusi Majelis Umum PBB yang berjudul *Application of the concept of the launching State*.
- c. Adapun substansi Resolusi Majelis Umum PBB ini dalam kenyataannya tidaklah secara substansial merubah kewenangan dari *Liability Convention, 1972* dan *Registration Convention, 1975* tetapi tetap memperkokoh kembali kedua Konvensi yang ada;
- d. Dalam penerapan yang dilakukan oleh negara-negara terhadap substansi kedua Konvensi dilakukan secara bermacam-macam terhadap setiap keterkaitan suatu masalah dengan rumusan negara peluncur, meskipun pada intinya tetap memenuhi standar minimum yang berlaku.

4.2 Saran

Indonesia sebaiknya segera menyusun rumusan standar aplikasi untuk menjadi acuan dalam pelaksanaan kegiatan keantariksaan (negara peluncur), mengingat Indonesia telah berpartisipasi dalam kegiatan keantariksaan, jika dikaitkan dengan upaya kerjasama Indonesia dengan negara-negara lain.

DAFTAR RUJUKAN

- Agreement on Rescue of Astronauts and Return of Objects Launched into Outer Space of 1968 (Rescue Agreement 1968)*, yang diratifikasi dengan Keputusan Presiden Nomor 4 Tahun 1999.
- Arianespace Declaration of 1980 yang diperbarui pada tahun 1990.*
- Bruce L. Mahone, *"The United States Space Launch Industry"*. COPUOS Scientific & Technical Subcommittee. 10 Februari 2000.
- Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, "Special Presentation on New Launch Systems and Ventures"*. Vienna, 27 Maret-7 April 2000
- Committee on the Peaceful Uses of Outer Space. "Information on the Activities of International Organizations Relating to Space Law"*. Vienna, 27 Maret-7 April 2000.
- Committee On the Peaceful Uses of Outer Space, "Presentations on New Launch Systems and Ventures" at the Thirty-seventh Session of the Scientific and Technical Subcommittee.* Vienna, 7-18 Februari 2000.
- Committee on the Peaceful Uses of outer Space. "The Preparation by UNIDROIT of a new International regimen governing the Taking of Security in High-value Mobile Equipment, in Particular Space Property.* Vienna, 27 Maret-7 April 2000.
- Doc.A/Res/59/115, *"Application of the concept of the launching state"*, Resolution adopted by the General Assembly, 25 January 2005.
- Doc.A/AC.105/768, *"Review of the concept of the launching state"* report of the Secretariat, 21 January 2002.
- Dr. Matthias Oehm, *"A New German/Russian Commercial Launch Services Provider"*. UN COPUOS Legal Subcommittee. Vienna, 4 April 2000.
- H. Peter van Fenema. *The International Trade Launch Services (The Effects of U.S. Laws, Politics and Practices on its development).*
- I.B.R. Supancana, *Undang-Undang Keantariksaan Pada Beberapa Negara (Suatu Perbandingan)*, Bahan Masukan dalam Penyiapan Undang-Undang Keantariksaan Nasional, 2002.
- Keputusan Presiden Nomor 20 Tahun 1996 Tentang Pengesahan *Convention on International Liability for Damages Caused by Space Objects of 1972.*
- Keputusan Presiden Nomor 5 tahun 1997 Tentang Pengesahan *Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space, 1975.*

Keputusan Presiden Nomor 4 Tahun 1999, Tentang Pengesahan *Agreement on the Rescue of Astronauts, the Return of Astronauts and the Return of Objects Launched into Outer Space*, 1968.

Outer Space Legal Subcommittee, *To Review Concept of "Launching State" and Adherence to Outer Space Treaties*. Vienna, 27 Maret-7 April 2000.

Preliminary Draft Protocol to the Preliminary Draft UNIDROIT Convention on International Interests in Mobile Equipment on Matters Specific to Space Property.

Russian Federation, Decree No 5663-1 *about Space Activity*.

Russian Federation, Decree No 104 of 1996 *on Statute on Licensing Space Operation*.
Russian Federation, Decree No 5663-1 *about Space Activity*.

Supancana, I.B.R., 1998, *The International Regulatory Regime Governing the Utilization of Earth-Orbits*, Ph.D Dissertation, Leiden University, The Netherlands.

Supancana, I.B.R., 2003, *Peranan Hukum dalam Pembangunan Kedirgantaraan* (kumpulan makalah dan paparan ilmiah), Penerbit CV. Mitra Karya, Jakarta.

Statement by the delegation of the United States of America. Review of the Concept of the "Launching State" Special Presentation o New Launch Systems ad Ventures.

The Commercial Space Launch Act of 1984 sebagaimana diubah pada tahun 1988 dan terakhir diubah tahun 1994 dengan judul khusus "the Commercial Space Transportation-Commercial Space Launch Activities" (CSLA).

The Commercial Space Launch Act of 1984 sebagaimana diubah pada tahun 1988 dan terakhir diubah tahun 1994 dengan judul khusus "the Commercial Space Transportation-Commercial Space Launch Activities" (CSLA).

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2002 tentang Pengesahan *Treaty On Principles Governing The Activities Of States In The Exploration And Use Of Outer Space, Including The Moon And Other Celestial Bodies*, 1967

UN Committee on Peaceful Uses of Outer Space. The Nation of Launching State in the Light of Current Evolution of Space Activities. April 2000.

Working Paper of United States of America. New Launch Systems and Ventures. 2003.