

ANALISIS PERMASALAHAN "LAUNCHING STATE" DALAM SPACE TREATIES

Mardianis

Peneliti Bidang Pengkajian Kedirgantaraan Internasional. Pussisfogan, LAPAN

ABSTRACT

When states as main actors in conducting space activities, the terms of launching state contained in space treaties did not arise any problem in its applications. However, when space activities stepped into commercialization and involved international organizations and private sectors as new actors in such space activities, the applications of the terms of launching states in many cases, in fact, confronted various difficulties. In this connection. UNCOPUOS has been considering and striving to formulate the new meaning of the terms of launching state suitable for the progress of space activities in term of such new actors. This paper analyzes such the new meaning and makes recommendation on the proper ways for its applications by Indonesia.

ABSTRAK

Ketika kegiatan keantariksaan didominasi oleh Negara. terminology launching state yang terdapat da/am space treaties tidak menimbulkan masalah yang berarti. Berkembangnya komersialisasi antariksa dan berubahnya pelaku kegiatan keantariksaan dari hanya Negara dengan keterlibatan organisasi internasional maupun swasta. maka penerapan launching state terhadap berbagai kasus mulai dipandang tidak tepat. Sehubungan dengan hal tersebut UNCOPUOS telah membahas upaya perubahan makna dari launching state. Kajian ini menganalisis perubahan tersebut dan mengusulkan bentuk penerapan yang dipandang tepat untuk aplikasinya bagi Indonesia

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemajuan keantariksaan telah menunjukkan peran dan kecungkulannya yang cukup besar dalam memenuhi kebutuhan dan memecahkan masalah-masalah tertentu dalam pembangunan negara-negara baik yang bersisian kesejahteraan maupun keamanan. Dengan melihat peranan dan kecungkulannya 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 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. Indonesia masih tergolong negara yang memanfaatkan stasiun peluncuran negara lain. Namun demikian pada waktu mendatang berkeinginan untuk ikut ambil bagian dalam kegiatan ini secara menyeluruh.

Saat ini aturan yang ada yang berkaitan dengan peluncuran terdapat dalam *Space Treaty, 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 (penyelundupan hukum) yang dimanfaatkan bagi kepentingan negara yang mengkomersilkan wahana peluncurnya.

Dalam rangka mengantisipasi persoalan tersebut. UNCOPUOS telah

melakukan upaya pembahasan mengenai *review* terhadap *space treaties* yang dimaksudkan untuk melakukan klarifikasi terhadap berbagai terminologi yang dipandang tidak sesuai (lag) 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), dengan susunan rencana kerja sebagai berikut (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 sepantasnya substansi 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* harus 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 I-atin 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 Rpublik mengusulkan agar kembali ke mandat dari resolusi tersebut. Setelah dilakukan beberapa kali konsultasi informal maka perbedaan tersebut akhirnya dapat dijemput 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. 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*".

B. Maksud dan Tujuan

Tulisan ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai pengertian tentang *launching state* menurut *Space Treaties* dan implikasi hukum terhadap penerapannya sejalan dengan perkembangan kegiatan peluncuran dengan tujuan untuk dijadikan sebagai bahan masukan untuk menentukan kebijakan nasional di bidang keantariksaan khususnya mengenai masalah *launching State*.

C. Metode penulisan

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode normatif dan komparatif, yaitu dengan melihat perkembangan pembahasan aturan-aturan di bidang keantariksaan, khususnya tentang masalah *launching state* dan membandingkan penerapannya oleh negara-negara maka diusulkan rumusan yang sebaiknya dicraftkan oleh Indonesia terhadap kegiatan keantariksanya.

II. PENGERTIAN "LAUNCHING STATE" DAN PERANNYA DALAM KEGIATAN KEANTARIKSAAN

A. Pengertian "touching state" dalam rumusan Hukum Antariksa

Berdasarkan Pasal I *Liability Convention*, 1972 dan *Registration Convention*, 1975 memuat materi yang dapat dikatakan sama tentang *launching state* yaitu (i) Suatu negara yang meluncurkan atau berperan serta dalam pelaksanaan peluncuran benda antariksa (*A State which launches or procures the launching of a space object*); (ii) Suatu negara yang menyediakan wilayah atau fasilitasnya untuk peluncuran benda antariksa (*A State from whose territory or facility a space object is launched*). Kedua materi Konvensi juga menambahkan bahwa istilah "benda antariksa" (*space object*) termasuk bagian komponen dari suatu benda antariksa dan wahana peluncur serta bagian-bagiannya. Di samping itu, *Liability Convention* 1972 juga menambahkan bahwa istilah peluncuran (*launching*) termasuk percobaan peluncuran.

Berdasarkan definisi tersebut terlihat bahwa definisi "launching state", dalam hukum antariksa terlihat menggunakan 4 kriteria untuk pengertian negara peluncur yaitu :

- the state which launches* (negara yang meluncurkan)
- the state which procures the launch* (negara yang berpartisipasi dalam peluncuran);
- the state whose facilities are used* (negara yang fasilitasnya digunakan)
- the state whose territory is used* (negara yang wilayahnya digunakan).

Dari kriteria-kriteria tersebut di atas, terdapat kesulitan dan kerancuan dalam praktek yang dapat dilihat dari:

- Definisi "State"
State and non-governmental entities (negara dan lembaga non pemerintah) Kegiatan keantariksaan yang dilakukan oleh kedua lembaga ini dapat dipertimbangkan sebagai "*national activities*" (kegiatan-kegiatan nasional).
- International organizations*
Definisi state dapat ditrapkan dalam organisasi-organisasi internasional yang

melakukan kegiatan di bidang antariksa jika mereka menyatakan tunduk pada *Liability Convention*, 1972 Pasal 22.

- 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*".
 - The territory, seperti dinyatakan dalam pasal 5 *Liability Convention*, 1972, bahwa jika ada suatu "*joint launch*", maka negara dimana fasilitas "*space object*" diluncurkan harus dianggap sebagai "*a participant in a joint launching*" hal ini dimaksudkan bahwa walaupun sebenarnya ada negara-negara lain yang sangat terlibat dalam operasi peluncuran "*space object*" tersebut, namun negara atau wilayah negara tersebut tetap merupakan salah satu dari negara-negara peluncur.
 - The space object*, definisi "*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)*".
- ### B. Peranan Pengertian "launching state" dalam Pelaksanaan Hukum Antariksa dan Permasalahannya:

Perkembangan baru kegiatan keantariksaan seperti komersialisasi antariksa telah menimbulkan sejumlah masalah baru dalam penerapan konsep "*launching state*" 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*" dan "*procures*" (Pasal I *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). Berikut ini akan dijelaskan peranan pengertian *launching state* dalam hukum antariksa dan beberapa permasalahan yang terkait dengan pengertian *launching state* tersebut yaitu:

1. Kata "*the launching state*" berhubungan dengan masalah wilayah dan fasilitas

Pasal 5 *Liability Convention*, 1972 menyatakan bahwa jika ada suatu "*joint launch*", maka negara dimana fasilitas "*space object*" diluncurkan harus dianggap sebagai "*a participant in a joint launching*". Hal ini dimaksudkan bahwa walaupun sebenarnya ada negara-negara lain yang sangat terlibat dalam operasi peluncuran "*space object*" tersebut, namun negara atau wilayah negara tersebut tetap merupakan salah satu dari negara-negara peluncur. Memang akan timbul masalah bila 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 "*the launching state*".

Sehubungan dengan hal ini, terdapat pandangan bahwa suatu Negara atau beberapa Negara yang melakukan jasa peluncuran tidak bertanggung jawab bagi 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 payload harus bertanggung jawab bagi kerugian yang disebabkan oleh benda antariksa tersebut. Dalam kaitan dengan masalah wilayah dan fasilitas terdapat beberapa permasalahan yaitu;

- a. Konsep *launching state* tidak dirumuskan untuk mencakup peluncuran object 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;
- b. Apa kriteria kepemilikan dari suatu negara yang masuk dalam art! rumusan "*facility*" sehingga ia dapat dikatakan sebagai *launching state*'

2. Kata "*the launching state*" berhubungan dengan tanggung jawab terhadap pihak ketiga

Dalam Pasal VII Outer Space Treaty, 1967 dan *Liability Convention*, 1972 memberikan arti negara peluncur pada fungsi yang fundamental, dengan menyatakan bahwa Negara peluncur bertanggung jawab terhadap kerugian yang ditimbulkan oleh kegiatan keantariksaan. Baik kerusakan terhadap permukaan bumi yang disebabkan oleh benda antariksanya maupun perlindungan terhadap siapapun juga.

Dalam hal peluncuran yang dilakukan oleh 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 komentar, yaitu bahwa:

- a. *liability* dapat merupakan suatu "*joint and several liabilities*"
- b. jika ada beberapa *launching state*, maka mereka dapat mengatur dalam suatu persetujuan tentang bagaimana mereka akan membagi rata resiko di antara mereka (Pasal V *Liability Convention*, 1972).
- c. *launching state* juga berdasarkan kontrak atau hukum nasional, dapat menangani akibat negatif yang ditimbulkan oleh "*non-governmental entities activity*".

Selanjutnya, juga perlu dipertanyakan mengenai negara yang terlibat peluncuran meluncurkan suatu benda 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 oleh 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 artian sebagai "*appropriate state*".

3. Kali! "*Launching state*" berhubungan dengan "pendaftaran".

Berdasarkan pasal I (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 11*". Jika negara peluncur lebih dari satu, maka dapat diputuskan salah satu di antara mereka yang akan mendaftarkan "*object*" yang diluncurkan. Persoalan mungkin bisa muncul apabila *space object* 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:

- a. Dalam hal terdapat dua atau lebih negara peluncur untuk suatu benda antariksa, mereka bersama-sama menentukan satu negara mana yang harus mendaftarkan benda antariksa tersebut.
 - b. Bila benda antariksa tersebut disewa/dijual, maka timbul persoalan apakah pendaftaran masih atas nama negara peluncur atau penyewa yang akan beralih kepemilikan.
4. Kata "*Launching state*" berhubungan dengan "tanggung jawab internasional" (*international responsibility*)

Berdasarkan Pasal VI *Outer Space Treaty, 1967*, dinyatakan bahwa Negara-negara Pihak Traktat harus berkewajiban secara internasional atas kegiatan nasionalnya di antariksa, termasuk Bulan dan benda-benda langit 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 int. Kegiatan-kegiatan badan bukan pemerintah di antariksa, termasuk Bulan dan benda langit lainnya, harus memperoleh izin dan pengawasan secara terus-menerus oleh Negara Pihak Traktat yang bersangkutan. Apabila kegiatan-kegiatan di antariksa, termasuk Bulan dan benda-benda langit 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.

Berdasarkan Pasal VI tersebut Negara yang harus bertanggung jawab secara internasional atas kegiatan nasionalnya di antariksa tersebut adalah Negara peluncur (*launching state*). Kegiatan-kegiatan baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun non pemerintah di antariksa harus memperoleh izin dan pengawasan secara terus-menerus oleh negaranya (d.h.i adalah *launching state*). Kegiatan di antariksa oleh suatu organisasi internasional harus bertanggung jawab untuk mematuhi tanggung jawab internasional ini dengan memikul tanggung jawab secara bersama-sama. Semua aspek tanggung jawab internasional ini, dikaitkan dengan pengertian Negara peluncur.

5. Kata "*Launching state*" berhubungan dengan yurisdiksi dan kontrol

Berdasarkan Pasal VIII *Outer Space Treaty, 1967* dinyatakan bahwa "suatu Negara Pihak Traktat sebagai negara mendaftarkan obyek antariksa harus tetap memiliki yurisdiksi dan kontrol atas obyek tersebut termasuk atas personil di dalamnya selama obyek tersebut berada di antariksa atau di benda-benda langit. Pemilikan atas obyek yang diluncurkan ke antariksa, termasuk obyek beserta komponennya yang didariskan atau dibuat di atas suatu benda langit, tidak terpengaruh oleh keberadaan obyek tersebut di antariksa atau di suatu benda langit atau pada waktu obyek tersebut kembali ke Bumi. Obyek atau komponennya tersebut yang ditemukan di luar batas wilayah Pihak Traktat sebagai negara pendaftar obyek antariksa, harus dikembalikan kepada Negara Pihak tersebut dan apabila ada permintaan, maka Pihak Traktat tersebut harus memberikan data-data yang diperlukan untuk identifikasi sebelum obyek tersebut dikembalikan".

Apakah yurisdiksi dan kontrol didasarkan pada fase peluncuran atau pada kegiatan keantariksaan yang sesuai dengan pengertian Negara peluncur. Negara yang mana dari Negara-negara peluncur jika kepemilikan atau pengendalian satelit dipindahkan dari suatu Negara ke Negara lain. Dapatkah suatu Negara yang bukan Negara peluncur, apabila suatu satelit telah diluncurkan menjadi suatu Negara peluncur pada tahap berikutnya. Adanya kemungkinan bahwa beberapa Negara tidak sanggup secara

efektif mengontrol, melakukan pengawasan atau pengendalian atas kegiatan keantariksaan nasionalnya yang telah diluncurkan sehingga harus menyerahkan pengontrolan kepada Negara lain. Dengan demikian, pengontrolan tersebut berada diluar yurisdiksi mcraka. Di samping itu, Sejauh mana masih berlakunya Pasal VIII *Outer Space Treaty*. 1967 apabila kepemilikan "*spacecraft*" tersebut telah beralih kepada "*non launching state*".

6. *Launching state* berhubungan dengan Kesalahan

Berdasarkan Pasal III *Liability Convention*, 1972 dinyatakan bahwa "dalam hal terjadi kerugian bukan di atas permukaan bumi dan menimpa benda antariksa milik negara peluncur lainnya, atau orang dan harta benda yang ada di dalam benda antariksa tersebut, maka negara peluncur yang menimbulkan kerugian harus bertanggung jawab jika kemsakan tersebut disebabkan oleh kesalahannya atau kesalahan personil yang berada di bawah tanggung jawabnya". Sehubungan dengan muatan Pasal ini maka terdapat beberapa persoalan yaitu:

- a. Apa dasarnya pihak lain bertanggung jawab atas kesalahan yang terjadi;
- b. Apa kriteria yang digunakan untuk penyelidikan kesalahan terhadap dua satelit yang berbenturan.

7. *Launching state* berhubungan penggunaan kembali wahana peluncur

Dengan perkembangan teknologi saat ini, maka terdapat kemungkinan adanya wahana peluncur digunakan untuk meluncurkan benda antariksa secara beblang. Berkaitan dengan kasus 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.

8. *Launching State* adalah organ isasi intern asional;

Seperti kita ketahui, negara bertanggung jawab terhadap kegiatan nasionalnya di antariksa secara perdata, terlepas apakah kegiatan tersebut dilakukan oleh badan pemerintah atau non pemerinlah. Negara peserta perjanjian yang meluncurkan ataupun

turut melaksanakan peluncuran benda antariksa serta negara peserta perjanjian yang dari wilayah atau fasilitasnya suatu benda antariksa diluncurkan, secara intemasional bertanggung jawab secara perdata kepada negara peserta perjanjian lainnya atas kerugian yang diakibatkan oleh benda antariksa tersebut. Apabila kegiatan keantariksaan tersebut atau *launching state* adalah suatu organisasi intemasional 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 pemsahaan swasta, negara manakah yang menjadi *launching state* dalam kasus ini.

HI. PENERAPAN "*LAUNCHING STATE*" OLEH NEGARA-NEGARA DAN POSISI INDONESIA

A. Penerapan *Launching State* oleh Negara-negara

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 I *Registration Convention*, 1975 termasuk dalam semua kategori pengertian *launching State* tersebut di atas. Adapun beberapa negara dimaksud adalah :

1. Amerika Serikat

Undang-undang keantariksaan Amerika Serikat memmuskan ketentuan-ketentuan yang bersifat umum. Hal-hal yang bersifat spesifik dan detail menyangkut 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 menyangkut kegiatan peluncuran beserta segenap pembahannya tersebut dimaksudkan 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 Amerika Serikat! ("state of responsibility), pertanggungjawaban swasta ("liability), masalah yurisdiksi Amerika Serikat, aspek keamanan, aspek keselamatan, dorongan bagi partisipasi swasta, dan aspek perijinan. Secara umum dapat disimpulkan bahwa isi pengaturan undang-undang Amerika Serikat menyangkut masalah peluncuran ini mencerminkan jbaran implementasi dari ketentuan hukum antariksa internasional terhadap kegiatan peluncuran baik di wilayah Amerika Serikat maupun yang

mengikutsertakan badan-badan hukum Amerika Serikat.

Beberapa hal yang ditemukan dalam ketentuan tersebut dan yang berkaitan dengan pelaksanaan konsep launching state 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.

2. Australia

The Australian Space Activities Act, (No. 123, 1998), sect 8 dan **11-15** memuat tentang pengertian fasilitas peluncuran yang didefinisikan sebagai suatu fasilitas (baik tetap maupun bergerak) atau tempat yang didisain atau dibangun sebagai fasilitas atau tempat dari benda antariksa dapat diluncurkan dan termasuk semua fasilitas-fasilitas pada fasilitas atau tempat tersebut yang sifatnya untuk kebutuhan suatu peluncuran. (*launch facility is defined under the Act as a facility (whether fixed or mobile) or place specifically designed or constructed as a facility or place from which space objects can be launched and includes all other facilities at the facility or place that are necessary to conduct a launch*).

Di samping itu juga dimuat *Australian law imposes insurance/financial requirements as a condition of a launch permit (for launches from Australia) and, in some cases, for an overseas launch certificate (for launches outside Australia). The holder of the authorization or permit must either obtain sufficient insurance or demonstrate direct financial responsibility for the launch. Insurance must cover the permit holder (for launches from Australia only) and the Government of Australia for third-party liability to the extent of maximum probable loss for damage to third parties, or using another method if so provided by regulations;*

3. Afrika Selatan

Undang-undang Urusan Keantariksaan Afrika Selatan (*The South African S/HCC Affairs Act, -No. H. 1993*) sections I dan 11 memuat tentang pengertian tentang kegiatan

keantariksaan dan peluncuran. Kegiatan keantariksaan adalah *space activities means the activities directly contributing to the launching of spacecraft and the operation of such craft in outer space*. Sedangkan pengertian tentang *Launching means the placing or attempted placing of any spacecraft into a sub-orbital trajectory or into outer space or the testing of a launch vehicle or spacecraft in which it is foreseen that the launch vehicle lift from the Earth's surface*.

4. Perancis

Sebagai negara yang paling penting peranannya di Eropa di bidang kegiatan keantariksaan, Perancis tidak memiliki undang-undang keantariksaan nasional yang komprehensif cakupannya. Sebaliknya, pengaturannya hanya mencakup kegiatan badan hukum swasta nasionalnya, yaitu "Arianespace". Pengaturan menyangkut kegiatan Arianespace tersebut sangat kompleks karena menyangkut baik Badan Antariksa Eropa ("European Space Agency/ESA") maupun Badan Antariksa Nasional Perancis ("Centre National d'Etudes Spatiales/CNES").

Kerangka hukum yang mengatur berbagai aspek pertanggungjawaban internasional kegiatan Ariane Space terdiri dari beberapa dokumen antara lain:

- a. Arianespace Declaration of 1980 yang diperbarui pada tahun 1990. Dalam deklarasi tersebut negara-negara anggota LSA memberikan dukungan dalam upaya komersialisasi Roket Peluncur Ariane, antara lain dengan cara memberikan perlakuan khusus (preferensi) dalam kaitan dengan peluncuran benda-benda antariksa mereka;
- h. 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 segi lingkup 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 menyangkut masalah "*international responsibility*".

Khusus mengenai masalah "liability" oleh ketiga dokumen di atas ditetapkan secara agak rinci, misalnya:

Pengaturan masalah tanggung jawab terhadap Pihak Ketiga antara Perancis dengan ESA dimana keduanya memiliki kualifikasi sebagai "*launching parties*". Mengenai masalah "*inter-party liability*" maka ESA melepaskan haknya untuk mengajukan klaim kompensasi terhadap Perancis sepanjang klaim tersebut berkaitan dengan operasi peluncuran pada CSG, kecuali dapat dibuktikan adanya unsur kesalahan pada pihak Perancis (baik karena "*wilful misconduct*" maupun "*gross negligence*").

Sesuai dengan Pasal HI persetujuan antara ESA dan ESRO mengenai pelaksanaan program peluncuran Ariane, dinyatakan 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 tujuan dari program Ariane yaitu :

- a. memberikan masyarakat Eropa suatu kemampuan sendiri sejak tahun 1990-an untuk niencompasskan seluruh di CISO dalam kerangka organisasi masyarakat Eropa.
- b. mendefinisikan peluncur dan menata hasil produknya sebagai suatu cara mencapai biaya produksi yang secara ekonomi dapat kompetitif.

5. Rusia

Pada tahun 1993 oleh Presiden Federasi Rusia ditetapkan "*the Law of the Russian Federation on Space Activities*". Dinyatakan bahwa tujuan penetapan undang-undang ini adalah untuk menyediakan kerangka pengaturan hukum kegiatan keantariksaan serta menstimulir penerapan potensi ilmu pengetahuan dan industri keantariksaan untuk memecahkan masalah-masalah sosial-ekonomi. Tujuan lain yang ingin dicapai adalah untuk mencari kemungkinan

keterlibatan swasta dalam kegiatan keantariksaan.

Lingkup dari Undang-undang Keantariksaan Nasional Rusia mencakup 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 Keantariksaan Nasional Rusia tersebut juga mengatur aspek yurisdiksi dari kegiatan keantariksaan, baik yang menyangkut yurisdiksi teritorial maupun nasional. Demikian pula bagi benda-benda antariksa yang didaftarkan di Rusia. Aspek yurisdiksi tersebut juga terkait dengan masalah "international responsibility". Mengenai status antariksa dalam Undang-undang Keantariksaan Rusia tersebut dinyatakan secara tegas sebagai kawasan internasional. Hal lain yang menarik dari Undang-undang Keantariksaan Rusia tersebut adalah adanya pengakuan terhadap rahasia teknologi dan dagang dari badan hukum asing yang beroperasi di bawah yurisdiksi Rusia, meskipun perlindungan tersebut bersifat timbal balik. Perlindungan tersebut juga mencakup HAKI asing, misalnya adanya penemuan yang berlangsung dalam benda antariksa yang didaftarkan di Rusia.

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

Undang-undang 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. Cakupan "Liability" tidak hanya terhadap "international liability" tetapi juga mencakup yang bersifat domestik murni. Di samping itu juga dinyatakan "Under the Russian Law on Space Activity, compensation for personal injury or damage to the property of a citizen or damage to the property of a corporate entity caused by a space object of the Russian Federation in the course of space activity within the territory of or outside the Russian Federation shall be payable by the organization or citizen that has taken out insurance to cover its liability for damage, in the amount and in accordance with the procedures established by the Civil Code of the Russian Federation".

B. Posisi Indonesia terhadap Rumusan "Launching State"

Dalam hal menjelaskan posisi Indonesia terkait dengan rumusan *launching state* adalah dengan melihat sejauhmana keterlibatan Indonesia dalam kegiatan keantariksa 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 dapat dilihat keterlibatan Indonesia sebagai berikut.

1. Indonesia berpartisipasi dalam kegiatan keantariksaan sejak tahun 1968 yaitu bergabung Indonesia menjadi anggota Intelsat;
2. Indonesia telah meluncurkan satelit dengan menyewa wahana peluncur Negara lain.
Pada tahun 1976 Indonesia meluncurkan satelit Palapa A. Selanjutnya beberapa satelit lainnya yang saat ini dimiliki oleh Badan Usaha Milik Negara dan swasta nasional maupun bergabung dengan asing yang diluncurkan atas nama Indonesia juga diluncurkan dengan menyewa wahana peluncur negara lain;
3. Indonesia telah menjadi pihak 4 konvensi keantariksaan.
Indonesia telah mengesahkan 4 (empat) perjanjian internasional keantariksaan yaitu:
 - (i) 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, tanggal 8 Januari 1999.
 - (ii) Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects, 1972 (Liability Convention 1972), diakses dengan Keputusan Presiden Nomor 20 Tahun 1996, tanggal 30 Februari 1996.
 - (iii) Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space, 1975 (Registration Convention 1975), diakses dengan Keputusan Presiden Nomor 5 Tahun 1997, tanggal 12 Maret 1997.
 - (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 Space Treaty, 1967, diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2002.
4. Saat ini Indonesia sedang mengupayakan kerja sama antara Indonesia dan Rusia, dalam pemanfaatan Biak sebagai "intermediate based air launch system Rusia" yang akan diharapkan dapat terrealisasi dalam waktu dekat. Pada gilirannya (tidak menutup kemungkinan

apabila Indonesia mempunyai keinginan untuk membangun *spaceport*.

IV. ANALISIS MATERI "LAUNCHING STATE"

Apabila kita melihat pengertian launching state berdasarkan materi muatan yang terdapat dalam *space treaties* sebaiknya perlu diwaspadai terhadap beberapa hal berikut I

- a. Pengertian Negara peluncur dan negara pendaftar.
 - 1) Negara yang menyediakan wilayah atau fasilitasnya untuk peluncuran benda antariksa, negara yang meluncurkan atau negara yang berperan serta dalam pelaksanaan peluncuran.
 - 2) Dalam hal terdapat dua atau lebih negara peluncur untuk suatu benda antariksa. mereka bersama-sama menentukan satu negara mana yang harus mendaftarkan benda antariksa tersebut.
 - 3) Bila benda antariksa tersebut disewa/dijual, maka timbul persoalan apakah pendaftaran masih atas nama negara peluncur atau penyewa yang akan beralih kepemilikan.
- b. Pengertian negara peluncur dihubungkan dengan maksud lain dari hukum antariksa. Sebagaimana diuraikan di atas terdapat beberapa keterkaitan launching state dengan beberapa substansi 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 launching state dalam penerapan *space treaties*. Apabila dilihat dari praktek Negara-negara terhadap keterkaitan ini terlihat bahwa masing-masing Negara mempunyai perbedaan dalam penerapan tersebut. 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. ictap memegang teguh pelaksanaan hak dan

kewajiban yang tertuang dalam space treaties, namun ada yang menentukan secara detail tetapi ada juga yang mengatur untuk memenuhi minimum persyaratan prinsip dalam space treaties.

Sehubungan dengan upaya perubahan konsep *launching state* telah dikeluarkan Resolusi Majelis Umum dengan judul "*Application of the concept of the launching state*". Berdasarkan materi muatan resolusi majelis umum tersebut terdapat beberapa rekomendasi sebagai berikut:

- 1) *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 Objects 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;*
- 2) *Also recommends that States consider the conclusion of agreements in accordance with the Liability Convention with respect to joint launches or cooperation programmes;*
- 3) *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;*
- 4) *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;*
- 5) *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 bahwa tidak ada keinginan untuk merubah pengertian dari konsep *launching state* tetapi tiap mengukuhkan 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.

Sehubungan dengan praktek yang dilakukan Negara-negara tersebut, sebagaimana tercermin dalam peraturan perundang-undangan nasional di beberapa Negara, tidak memberikan kejelasan mengenai interpretasi *launching state*, 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 *launching state*. Mengingat hak dan kewajiban yang timbul dari keterkaitan tersebut sangat banyak sebaiknya Indonesia yang belum memiliki Undang-Undang Keantariksaan Nasional perlu mewaspadai pencrapan ini apabila melakukan persetujuan dengan Negara lain. Khususnya dengan melihat posisi Indonesia yang sesungguhnya dan berpedoman pada berbagai pelaksanaan dari Negara lain tersebut.

Hal yang masih belum diketahui dalam kaitan dengan konsep *launching state* ini adalah tentang praktek Negara dalam pengalihan benda antariksa yang berada di orbit. Berdasarkan kondisi ini, penulis berpendapat bahwa adanya keinginan UNCOPUOS dan Negara-negara maju untuk memberlakukan ketentuan *protocol space assets* untuk pelaksanaan transfer kepemilikan ini.

V. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Munculnya komersialisasi anlariksa dapat merubah rumusan makna dari *launching state* dalam *space treaties*.
2. Untuk pembahasan tersebut telah dilakukan pembahsan di forum UNCOPUOS dan telah diletapkan suatu Resolusi Majelis Umum yang berjudul *Application of the concept of the "launching State"*.
3. Adapun substansi Resolusi Majelis Umum ini dalam kenyalaannya tidaklah secara substansial merubah kewenangan dari Liability Convention, 1972 dan Registration Convention, 1975 tetapi tetap mengukuhkan kembali kedua Konvensi yang ada.
4. Dalam kenyataannya praktek yang dilakukan oleh Negara-negara terhadap substansi kedua Konvensi dilakukan secara beragam terhadap setiap keterkaitan suatu masalah dengan rumusan *launching slate*, sungguhpun pada intinya tetap memenuhi standar minimum yang berlaku.
5. Indonesia sebaiknya segera menyusun rumusan standar aplikasi untuk menjadi acuan dalam pelaksanaan kegiatan keantariksaan. mengingat Indonesia telah terlibat jauh dalam kegiatan keantariksaan. Terutama apabila dikaitkan dengan upaya kerja sama Indonesia dengan pihak lain.

DAFTAR RUJUKAN

- A/AC.105/768, 2002, *"Review of the concept of the launching state"* report of the Secretariat, 21 January.
- Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, 2000, *"Special Presentation on New Launch Systems and Ventures"*. Vienna, 27 Maret-7 April.
- Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, 2000, *"Information on the Activities of International Organizations Relating to Space law"*. Vienna, 27 Maret-7 April.
- Committee On the Peaceful Uses of Outer Space, 2000, *"Presentations on New Launch Systems and Ventures"* at the Thirty-seventh Session of the Scientific and Technical Subcommittee. Vienna, 7-18 Februari.

Committee on the Peaceful Uses of outer Space, 2000, *"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.

Fenema, H. Peter van. *The International Trade Launch Services* (The Effects of U.S. Laws, Politics and Practices on its development).

Mahone. Bruce L., 2000, *"The United States Space Launch Industry"*. COPUOS Scientific & Technical Subcommittee. 10 Februari.

Oehm, Matthias, ^U*A New German/Russian Commercial Launch Sevices Provider"*. UN COPUOS Legal Subcommittee. Vienna, 4 April 2000.

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

Peraturan perundang-undangan tentang ratifikasi dan akses Space Treaties oleh Indonesia.

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

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.

Supancana, I.B.R., 2002 Undang-Undang Keantariksaan Pada Beberapa Ncgara (Suatu Perbandingan), Bahan Masukan dalam Penyiapan Undang-Undang Keantariksaan Nasional.

Surat Dubes Ri Bonn kepada Menteri Luar Negeri RI mengenai informal intersessional consulatation.

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

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