

Mengkritisi Kesepakatan Kerja Sama Maritim Indonesia-Tiongkok: Sebuah Tinjauan Geospasial dan Legal¹

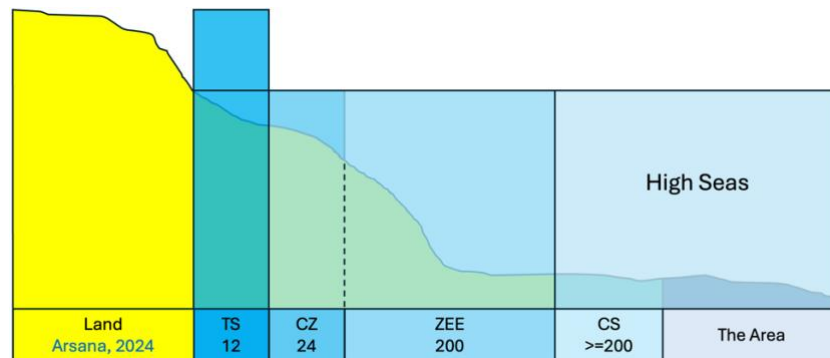
I Made Andi Arsana

Salah satu buah kunjungan Presiden Prabowo Subianto ke Republik Rakyat Tiongkok (Tiongkok) adalah ditandatanganinya berbagai kesepakatan. Berdasarkan Pernyataan Bersama (*Joint Statement*) antara Presiden Prabowo Subianto dan Xi Jinping tanggal 9 November 2024², salah satu kerja samanya adalah di bidang maritim. Pada butir ke-9 *Joint Statement*, disampaikan bahwa kedua negara telah mencapai kesepakatan terkait pengusahaan bersama pada klaim tumpang-tindih. Dalam naskah berbahasa Inggris tertulis “*common understanding on joint development in areas of overlapping claims*”.

Pernyataan bersama ini mengundang beragam reaksi. Komunitas akademisi secara umum mempertanyakan dan bahkan menolak hal ini. Dalam tulisan ini saya menjelaskan duduk perkaranya dari aspek geospasial/keruangan dan legal/hukum laut internasional.

Prinsip Dasar Zona dan Batas Maritim

1. Dua negara dapat menyepakati pengusahaan bersama (*joint development*) di ruang laut tertentu, jika secara hukum keduanya memang memiliki hak atas ruang laut tersebut.
2. Hak suatu negara atas ruang laut diatur dalam Konvensi PBB tentang Hukum Laut atau UNCLOS tahun 1982.³ Ditegaskan, sebuah negara berhak atas laut teritorial (12 mil laut), zona tambahan (24 mil laut), zona ekonomi eksklusif, ZEE (200 mil laut), dan landas kontinen (bisa lebih dari 200 mil laut). Ketentuan ini dapat dilihat pada Gambar 1 berikut.



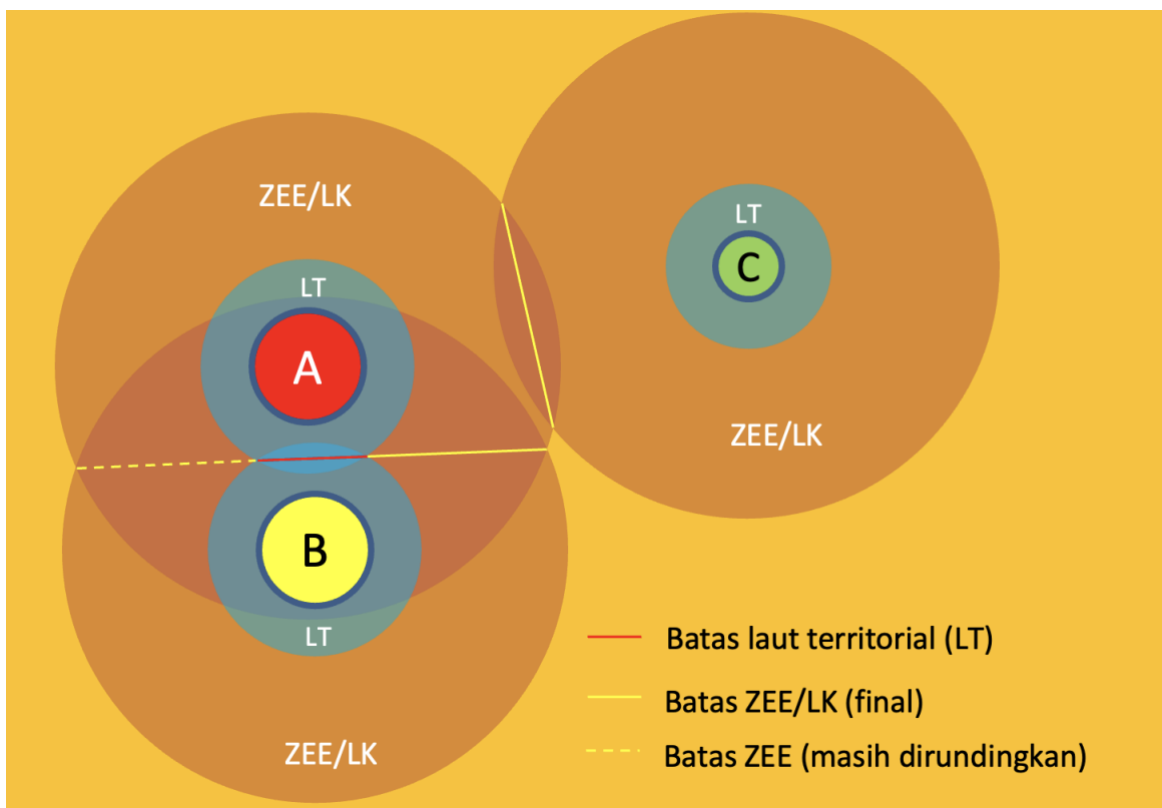
Gambar 1: Zona Maritim berdasarkan UNCLOS 1982

¹ Tulisan termutakhir/terkini dapat diperoleh di <http://madeandi.staff.ugm.ac.id>

² Pernyataan bersama selengkapnya dapat dibaca di https://english.www.gov.cn/news/202411/10/content_WS67301550c6d0868f4e8ecca9.html

³ Dokumen UNCLOS 1982 ini dirundingkan selama Sembilan tahun dari tahun 1973 hingga 1982 sehingga disebut UNCLOS 1982. Saat ini, UNCLOS 1982, dipandang sebagai konvensi internasional yang paling lengkap sehingga dikenal juga dengan istilah “The Constitution of the Oceans”. Hal ini disebut Tomy Koh, presiden Konferensi PBB tentang Hukum Laut III yang kemudian menghasilkan UNCLOS 1982 ini. Sejarah UNCLOS 1982 bisa disimak di https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm

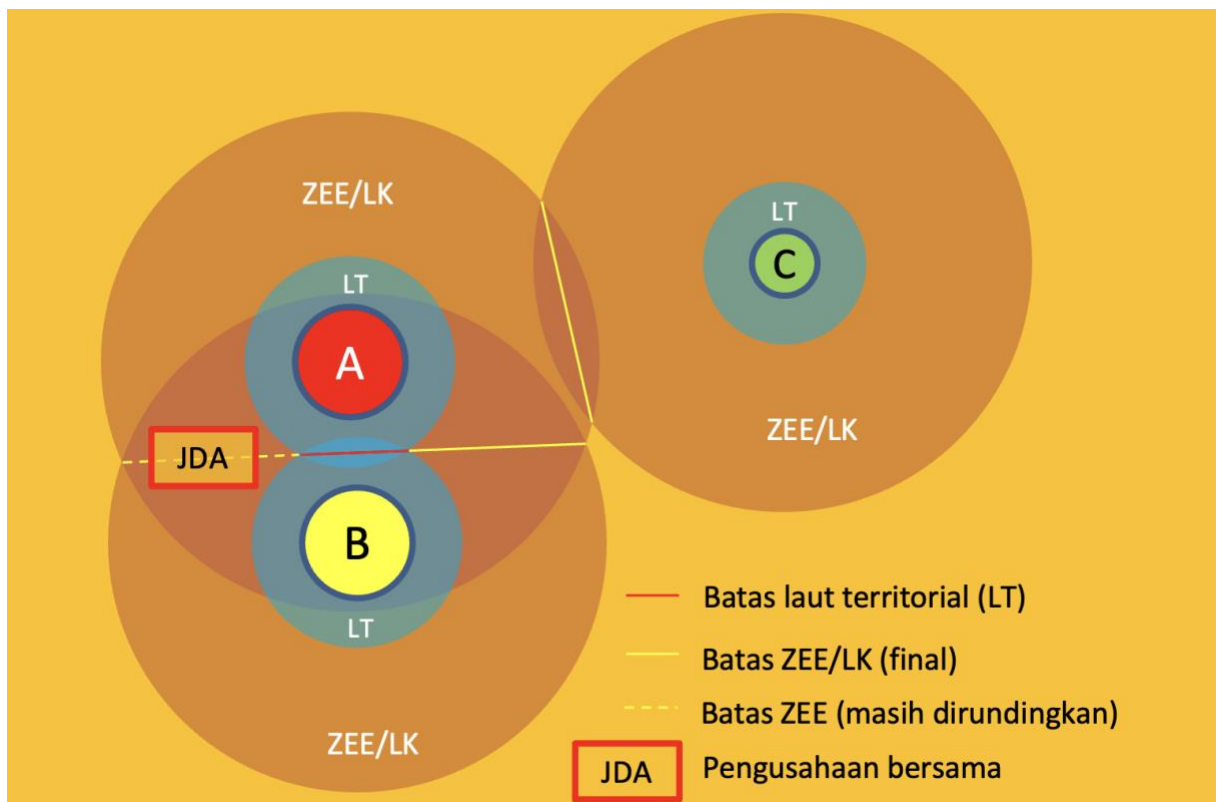
3. Jika dua negara cukup dekat satu sama lain maka mungkin terjadi tumpang tindih zona maritim (ruang laut). Misal, jika dua negara berjarak kurang dari 2x12 mil laut maka akan mengalami tumpang tindih laut teritorial. Jika jaraknya kurang dari 2x200 mil laut maka akan mengalami tumpang tindih ZEE dan landas kontinen.
4. Dua negara yang mengalami tumpang tindih zona maritim perlu menetapkan batas maritim yang disepakati kedua negara. Inilah yang disebut dengan proses delimitasi batas maritim. Jika yang tumpang tindih adalah laut teritorial maka keduanya melakukan delimitasi batas laut teritorial berdasarkan pasal 15 UNCLOS. Penetapan batas ZEE dilakukan berdasarkan pasal 74 UNCLOS jika terjadi tumpang tindih ZEE. Penetapan batas landas kontinen dilakukan berdasarkan pasal 83 UNCLOS. Ilustrasi delimitasi batas maritim yang melibatkan tiga negara (A, B, dan C) dapat dilihat pada Gambar 2.



Gambar 2: Batas maritim yang diperlukan ketika terjadi tumpang tindih zona maritim

Joint Development atau Pengusahaan Bersama

5. Pasal 74 dan 83 UNCLOS juga menyebutkan bahwa jika dua negara belum berhasil menetapkan batas maritim ZEE atau LK maka keduanya perlu mengusahakan pengaturan sementara (*provisional arrangement*). Pengaturan sementara ini dapat diwujudkan, salah satunya, dengan pengembangan/pengusahaan bersama atau *joint development*. Ilustrasinya bisa dilihat pada Gambar 3.



Gambar 3: JDA atau Pengusahaan Bersama dilakukan di kawasan tumpang tindih yang belum ada batas maritimnya

6. *Joint development* pada ruang laut yang tumpang tindih ini dimaksudkan sebagai jalan keluar sementara agar kedua pihak tetap dapat memanfaatkan sumber daya yang ada pada ruang laut tersebut meskipun belum berhasil menetapkan garis batas permanen. Harapannya, ketika situasi sudah memungkinkan, maka negara-negara yang terlibat dapat melanjutkan proses delimitasi batas maritim untuk mencapai garis batas yang berlaku permanen.

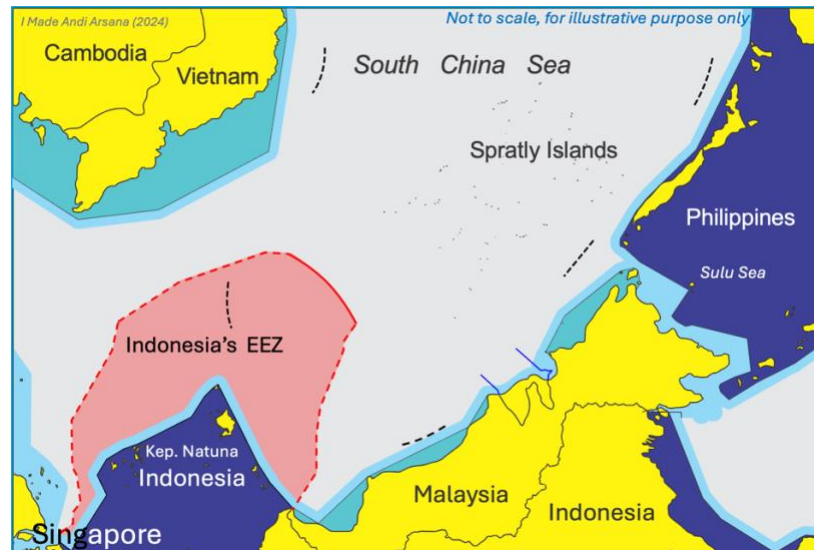
Nine Dash Line Tiongkok

7. Terkait kemungkinan *joint development* antara Indonesia dan Tiongkok, pertanyaan pertama yang harus dijawab adalah “adakah tumpang tindih ruang laut/zona maritim antara Indonesia dengan Tiongkok?”. Berdasarkan UNCLOS 1982 dan memperhatikan posisi geografis kedua negara serta jaraknya yang sangat jauh, dapat dipastikan bahwa tidak ada zona maritim kedua negara yang tumpang tindih. Ilustrasi posisi Indonesia dan Tiongkok dapat dilihat pada Gambar 4 berikut.



Gambar 4: Posisi Indonesia dan Tiongkok di kawasan Laut China Selatan (LCS)

8. Mengingat tidak adanya tumpang tindih ruang laut antara Indonesia dan Tiongkok, maka artinya kedua negara tidak perlu menetapkan batas maritim. Dengan demikian, tidak ada batas maritim yang tertunda (*pending maritime boundaries*) antara kedua negara. Artinya, kedua negara juga tidak perlu melakukan pengaturan sementara dalam bentuk *joint development*.
9. Pertanyaan berikutnya, mengapa dalam *Joint Statement* Presiden Prabowo Subianto dan Xi Jinping yang dilansir tanggal 9 November 2024 terdapat istilah “*overlapping claims*” dan keinginan untuk mewujudkan “*joint development*”? Meski tidak disebutkan secara eksplisit di dalam pernyataan bersama, dapat diduga bahwa ini terkait dengan klaim sepihak Tiongkok di Laut China Selatan (LCS).
10. Tiongkok memang mengklaim hampir seluruh ruang laut di LCS dengan peta yang memuat rangkaian garis putus-putus dan dikenal dengan *nine dash line*. Klaim ini dibuat pada tahun 1947 dan tentu saja tidak berdasarkan UNCLOS 1982. Ilustrasinya seperti yang terlihat pada Gambar 5. Artinya, klaim Tiongkok ini tidak mengikuti kaidah jarak dan lebar ruang laut seperti yang diatur UNCLOS 1982. Di sisi lain, Tiongkok, seperti halnya Indonesia, sebenarnya sudah meratifikasi/mengakui UNCLOS 1982 yang artinya bersedia mematuhi dan menjalankan aturan yang termuat di dalam UNCLOS 1982.

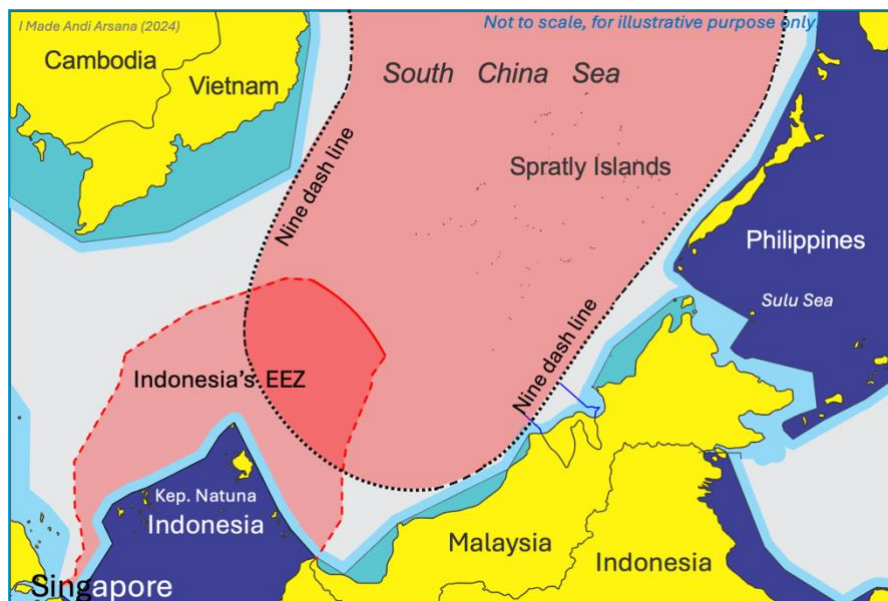


Gambar 5: Hak ZEE Indonesia dan klaim nine dash line Tiongkok di LCS

11. Idealnya, setelah mengakui UNCLOS 1982, Tiongkok menyesuaikan klaim atas ruang lautnya sehingga menjadi sesuai dengan kaidah yang ditetapkan UNCLOS 1982. Dengan kata lain, Tiongkok semestinya membatalkan klaim sepihaknya yang berupa *nine dash line* dan menggantinya dengan klaim baru sesuai UNCLOS 1982. Hal ini juga dilakukan oleh negara lain seperti Filipina.
12. Sayangnya, Tiongkok tidak melakukan penyesuaian klaim ruang laut. Di tahun 2023, Tiongkok bahkan menambah segmen garis klaimnya menjadi 10 sehingga juga dikenal dengan *ten dash line*. Sebagai negara yang meratifikasi/mengakui UNCLOS 1982, klaim atas ruang laut Tiongkok TIDAK mengikuti kaidah UNCLOS 1982. Alasan yang dipakai

oleh Tiongkok adalah karena ruang laut di LCS tersebut merupakan kawasan yang telah digunakan oleh nenek moyang mereka untuk menangkap ikan secara turun-temurun. Tiongkok menggunakan istilah “*traditional fishing ground*” yang bersandar pada alasan historis.

13. Lepas dari keabsahannya, klaim sepihak Tiongkok yang berupa *nine dash line* ini memang mengakibatkan adanya ruang tumpang tindih dengan zona maritim Indonesia di LCS, tepatnya di sebelah utara Kepulauan Natuna seperti yang terlihat pada Gambar 6. Dapat diduga, ruang inilah yang dimaksud dengan “*overlapping claims*” di dalam pernyataan bersama tanggal 9 November 2024. Bisa dipahami bahwa ruang ini adalah hasil tumpang tindih antara hak ruang laut Indonesia yang sesuai dengan UNCLOS 1982 dengan ruang laut yang diklaim Tiongkok berdasarkan aktivitas nenek moyang yang tidak sesuai dengan kaidah UNCLOS 1982.



Gambar 6: Tumpang Tindih antara hak ZEE Indonesia dan klaim *nine dash line* Tiongkok di LCS

14. Perlu dipahami bahwa selama Indonesia Merdeka, Indonesia tidak pernah mengakui klaim sepihak Tiongkok yang berupa *nine dash line*. Alasannya jelas, klaim tersebut tidak berdasarkan UNCLOS 1982 yang sama-sama sudah diratifikasi oleh Indonesia dan Tiongkok. Penolakan atas *nine dash line* ini juga dilakukan banyak negara lain di kawasan karena klaim Tiongkok tersebut secara eksekutif tumpang tindih dengan hak maritim mereka yang didasarkan pada UNCLOS 1982. Sederhananya, negara-negara ini tidak dapat menerima bahwa hak maritim mereka, yang berdasarkan ketentuan hukum internasional, ‘terganggu’ oleh klaim sepihak Tiongkok yang tidak berdasarkan ketentuan hukum internasional yang berlaku dan disepakati.
15. Secara khusus, Filipina bahkan pernah membawa kasus ini ke *Permanent Court of Arbitration* (PCA) di tahun 2013 dan diputuskan tahun 2016.⁴ Putusan Arbitrase

⁴ Informasi lengkap tentang kasus ini dapat dibaca di website resmi PC di <https://pca-cpa.org/ar/cases/7/>

menegaskan bahwa tidak ada dasar hukum bagi Tiongkok untuk mengklaim hak sejarah atau sumber daya di kawasan *nine dash line*. Dengan kata lain, *nine dash line* itu ilegal. Merespons hasil ini, Tiongkok menolak dan tetap beraktivitas di LCS seperti semula dan bahkan ada kecenderungan lebih asertif atau memaksa.

16. Pengakuan adanya klaim tumpang-tindih antara Indonesia dan Tiongkok seperti yang tertuang dalam pernyataan bersama tanggal 9 November 2024 dapat dimaknai bahwa Indonesia kini telah mengakui klaim Tiongkok yang berupa *nine dash line*. Jika benar, ini adalah satu hal yang sangat mengejutkan dan bertentangan dengan apa yang dipertahankan oleh Indonesia dan negara-negara di kawasan selama beberapa dekade terakhir.
17. Lebih jauh lagi, pengakuan Indonesia atas adanya klaim tumpang tindih ini secara tidak langsung dapat dianggap sebagai pengakuan bahwa Indonesia dan Tiongkok perlu menetapkan batas maritim. Artinya, Tiongkok adalah tetangga ke-11 Indonesia setelah India, Thailand, Malaysia, Singapura, Vietnam, Filipina, Palau, Papua Nugini, Australia, dan Timor Leste.

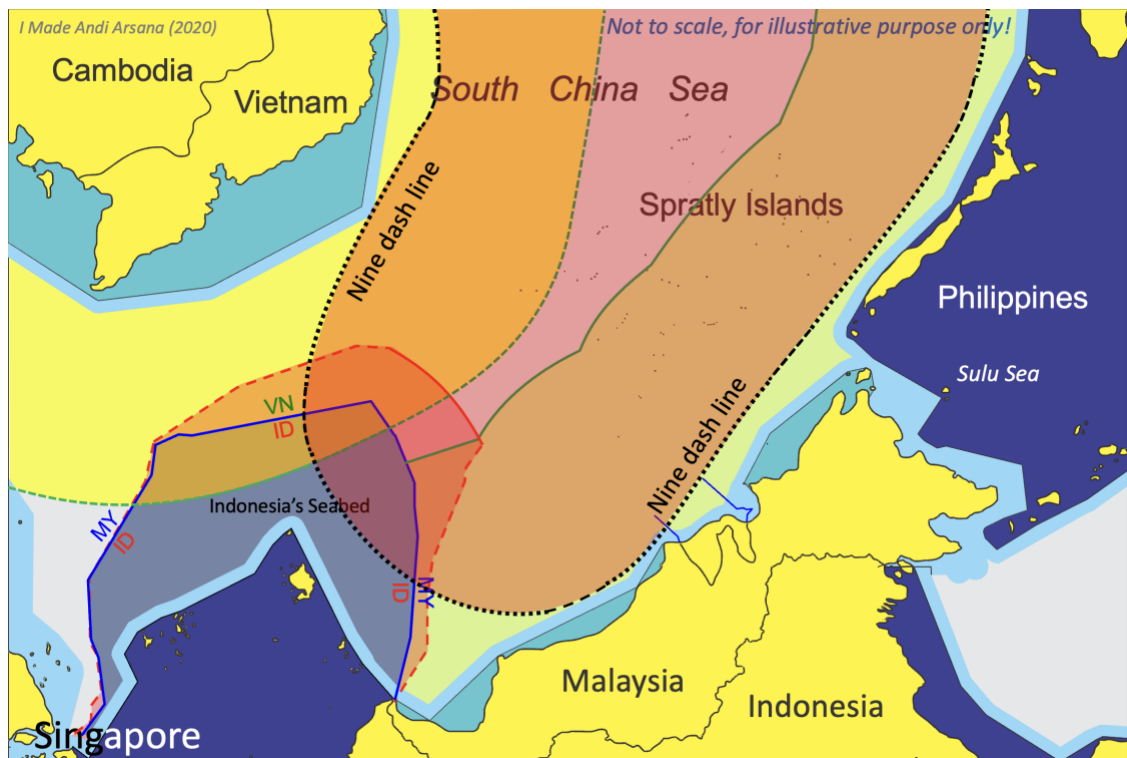
Klarifikasi Kementerian Luar Negeri RI

18. Menyusul *Joint Statement* tanggal 9 November 2024 ini, Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia (Kemlu) mengeluarkan Keterangan Pers tanggal 11 November 2024 yang mengklarifikasi beberapa hal.⁵ Salah satu yang ditegaskan adalah bahwa kerja sama yang tertuang dalam *Joint Statement* tersebut “tidak dapat dimaknai sebagai pengakuan atas klaim ‘9-Dash-Lines.’” Lebih jauh, Kemlu menegaskan kembali bahwa “klaim tersebut tidak memiliki basis hukum internasional dan tidak sesuai dengan UNCLOS 1982”. Melalui Pernyataan Pers Kemlu ini, dapat disimpulkan bahwa Indonesia TIDAK mengakui *nine dash line*.
19. Pernyataan Pers Kemlu ini mengundang pertanyaan. Meskipun dengan tegas dinyatakan bahwa Indonesia tidak mengakui *nine dash line*, pada kenyataannya Indonesia telah mengakui adanya klaim tumpang tindih dengan Tiongkok. Ini artinya, Indonesia mengakui klaim Tiongkok yang berupa *nine dash line* karena tanpa mengakui klaim Tiongkok tersebut maka tidak mungkin Indonesia dapat menyatakan adanya area tumpang tindih.
20. Secara resmi, tentu saja Kemlu akan berpedoman kepada keterangan pers tanggal 11 November 2024 tersebut sebagai sikap resmi negara. Dengan demikian, Indonesia tetap dalam posisi tidak mengakui *nine dash line* yang merupakan klaim sepihak Tiongkok.
21. Isi *Joint Statement* tanggal 9 November 2024 dan Pernyataan Pers Kemlu tanggal 11 November 2024 dapat dikatakan bertentangan atau setidaknya tidak konsisten satu sama lain.

⁵ Lihat di <https://kemlu.go.id/berita/keterangan-pers-tentang--kerja-sama-maritim-ri-tiongkok-dalam--pernyataan-bersama-ri-tiongkok?type=publication>

Implikasi dan Mitigasi

22. Pengakuan implisit Indonesia terhadap *nine dash line* juga dapat mempengaruhi hubungan Indonesia dengan negara lain yang ada di kawasan LCS. Pasalnya, *nine dash line* ini secara signifikan tumpang tindih dengan zona maritim beberapa negara/pihak seperti Vietnam, Malaysia, Brunei, Filipina, dan Taiwan seperti yang terlihat pada Gambar 7. Secara tidak langsung, pengakuan Indonesia ini bisa dimaknai bahwa Indonesia mendukung Tiongkok untuk menguasai zona maritim beberapa negara/pihak tersebut.



Gambar 7: Klaim *nine dash line* Tiongkok di LCS yang tumpang tindih dengan hak maritim banyak negara lain di kawasan

23. Selama beberapa dekade terakhir, Indonesia menegaskan bahwa Indonesia adalah “a *non claimant state*” atau bukan termasuk negara yang turut mengajukan klaim di LCS. Maksud dari pernyataan ini adalah bahwa Indonesia tidak ikut mengklaim daratan (pulau, karang, gosong, dll) yang menjadi sumber sengketa di LCS. Posisi ini membuat Indonesia selama ini relatif bisa berperan sebagai ‘penengah’ di LCS. Indonesia juga cukup dipercaya ketika memelopori lokakarya “*managing potential conflict in the South China Sea*”. Semua itu membuat posisi Indonesia diperhitungkan dengan baik oleh negara-negara tetangga.
24. Pengakuan implisit Indonesia terhadap *nine dash line*, bisa memperburuk relasi Indonesia dengan negara lain di kawasan. Peran dan posisinya sebagai ‘kakak’ dan pemimpin di kawasan bisa saja mengalami gangguan.
25. Memperhatikan isi *Joint Statement* tanggal 9 November 2024, ada beberapa frase yang dapat menjadi ‘pelindung’ posisi Indonesia. Setidaknya ada yang berpendapat demikian.

Pertama, ada frase bahwa kesepakatan kerja sama itu akan dilaksanakan berdasarkan prinsip "*mutual respect, equality, mutual benefit, flexibility, pragmatism, and consensus-building*". Ini bisa dimaknai bahwa jika tidak saling menguntungkan, tidak saling menghormati, dan sebagainya, maka kerja sama itu tidak akan dilakukan. Ini bisa menjadi kalimat yang dianggap 'melindungi' kepentingan Indonesia. Selain itu, ada juga frase "*pursuant to their respective prevailing laws and regulations*", bahwa kerja sama tersebut akan dilakukan berdasarkan hukum di masing-masing pihak. Bagi Indonesia, frase ini dapat dimaknai bahwa kerja sama tersebut harus sesuai dengan aturan hukum di Indonesia. Ini dapat dianggap sebagai 'pelindung' karena jika tidak sesuai dengan aturan yang berlaku di Indonesia maka kerja sama tersebut tidak akan bisa dijalankan.

26. Beberapa hal yang disebutkan pada butir sebelumnya memang bisa dianggap sebagai 'pelindung' yang bisa 'menyelamatkan' Indonesia dari kesepakatan yang merugikan di masa depan namun ini tidak akan mengubah fakta bahwa Indonesia telah mengakui klaim tumpang tindih atau *overlapping claim* dengan Tiongkok. Seperti yang dijelaskan sebelumnya, hal ini sekaligus bisa dimaknai bahwa Indonesia mengakui klaim *nine dash line* Tiongkok.

Catatan Penutup

27. Pernyataan Bersama tanggal 9 November 2024 adalah tonggak sejarah penting bagi perjalanan Indonesia dalam kaitannya dengan sengketa LCS. Langkah ini secara signifikan menunjukkan sikap berbeda dari apa yang dianut oleh Indonesia selama beberapa dekade sebelumnya. Secara umum sikap ini bisa dianggap berlawanan dengan Konvensi PBB tentang Hukum Laut atau UNCLOS 1982 yang selama ini dipegang teguh oleh Indonesia.
28. Tulisan ini adalah pandangan pribadi I Made Andi Arsana. Saran, masukan, tanggapan, dapat disampaikan kepada penulis melalui email madeandi@ugm.ac.id.

Tentang Penulis

I Made Andi Arsana, Ph.D adalah dosen dan peneliti di Departemen Teknik Geodesi yang tergabung dalam Kelompok Bidang Keahlian Hidrografi. Saat ini, penulis adalah Ketua Program Studi Magister Teknik Geomatika, Fakultas Teknik, Universitas Gadjah Mada. Penulis mempelajari aspek geospasial hukum laut internasional dengan fokus kajian pada batas maritim internasional. Untuk bidang kajian ini penulis pernah melakukan penelitian di United Nations Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea di New York, Amerika Serikat dan aktif di berbagai forum dan Institusi seperti Michigan State University US, NCKU Taiwan, Australian National University, CSIS, RSIS NTU Singapura, The Habibie Center, European Union, ASEAN, RECAAP Asia Pacific, RIS India, International Commission of Jurists Australia, Asian Foundation, Jinan University, China-ASEAN Research Institute, Somali Presidential Palace, Tsinghua University, Peking University, dan lain-lain. Informasi lebih lanjut tentang penulis dapat diperoleh di <http://madeandi.staff.ugm.ac.id>