

MENUJU PENYELESAIAN SENGKETA AMBALAT: SEBUAH KAJIAN TEKNIS DAN YURIDIS

Sub Kategori: 1B/2B

I Made Andi ARSANA

Kandidat Doktor

Australian National Centre for Ocean Resources and Security (ANCORS)

University of Wollongong

Wollongong, NSW, Australia

Telp : +61421116758

E-mail: madeandi@ugm.ac.id

Abstract: The relationship between Indonesia and Malaysia is ‘up and down’ from time to time. One of the main issues between those two neighboring States is pending maritime boundaries they need to deal with. It has been observed that the pending maritime boundaries can cause dispute in relation to sovereignty and sovereign right over maritime area. Dispute concerning the Ambalat Block, seabed area in the Sulawesi Sea to the east of Borneo, has been the main issue between Indonesia and Malaysia since 2005. In June 2009, the issue of Ambalat sparked for one more time and brought tension to the Indonesia-Malaysia relationship. It was indicated that the dispute of ownership over the Ambalat Blok may seriously affect the relationship between Indonesia and Malaysia.

This paper describes the dispute over Ambalat in a technical (geospatial) and legal (law of the sea) perspective. It begins with an explanation on maritime zones and jurisdiction a coastal State may claim pursuant to the international law of the sea followed by discussion on the principle of maritime boundary delimitation between States. Detailed discussion on the Ambalat case is the main content of this paper, coupled with options on how this dispute can be solved. The existence of oil concession blocks and the potential role of Sipadan and Ligitan islands are the two main considerations in analyzing maritime boundary delimitation between Indonesia and Malaysia in the Sulawesi Sea.

Keywords: *Ambalat, maritim boundary, sovereignty, sovereign rights, technical/geospatial aspects.*

1. PENDAHULUAN

Pada bulan Februari 2005, hubungan Indonesia dan Malaysia mengalami ketegangan karena sengketa kepemilikan atas blok dasar laut yang oleh Indonesia disebut Blok Ambalat. Sengketa ini muncul saat perusahaan minyak Malaysia, Petronas, memberikan konsesi eksplorasi minyak kepada perusahaan Shell pada tanggal 16 Februari 2005. Sementara itu, Indonesia sudah memberikan konsesi untuk wilayah dasar laut yang sama kepada Unocal pada tanggal 12 Desember 2004 (Sumaryo, dkk., 2007). Dengan kata lain, dalam perspektif Indonesia, Malaysia telah mengklaim kawasan yang sebelumnya telah dikelola oleh Indonesia. Hal ini menimbulkan reaksi dari berbagai kalangan di Indonesia. Tidak saja ramai dalam bentuk opini di media massa, reaksi masyarakat diwujudkan dalam bentuk demonstrasi massa, protes dan bahkan aksi tanda tangan darah (Rais dan Tamtomo, 2005).

Setelah lebih dari empat tahun, isu tentang Ambalat mengemuka lagi. Ketegangan antara kedua negara tetangga terjadi lagi karena disinyalir adanya pelanggaran di wilayah perairan Ambalat oleh kapal Malaysia (Gatra, 2009). Meskipun kedua belah pihak sudah dan sedang menempuh upaya-upaya penyelesaian melalui negosiasi (Antara, 2009a), rupanya penyelesaian sengketa terkait Ambalat belum tuntas sepenuhnya. Makalah ini akan membahas sengketa Ambalat dari aspek teknis/geospasial dan hukum dalam konteks kedaulatan dan hak berdaulat. Opsi penyelesaian sengketa dari tinjauan ilmiah dan teknis juga akan disampaikan.

2. KLAIM MARITIM

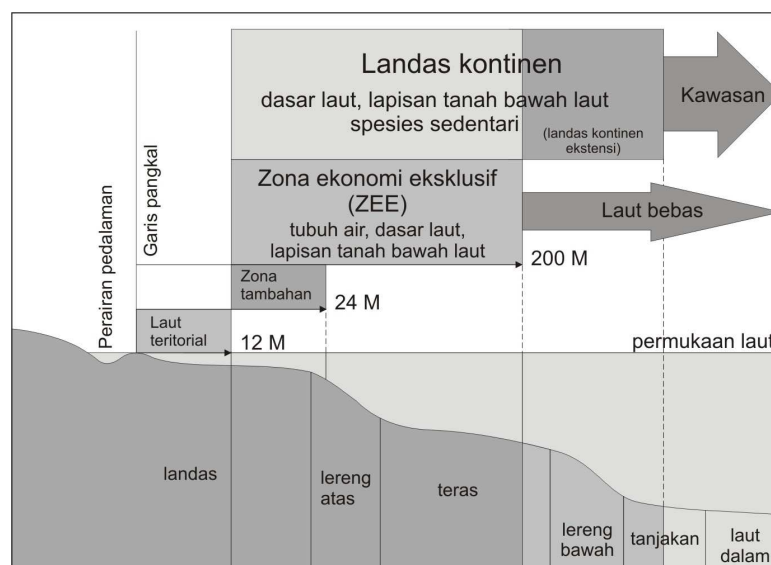
Usaha negara untuk menguasai laut di masa modern sudah terjadi sejak abad ke-15 yang melibatkan Spanyol dan Portugis melalui *bull Inter Caterea* tertanggal 4 Mei 1493 oleh Pope Alexander VI (____, 1917). Perkembangan selanjutnya di abad ke-20 ditandai dengan adanya usaha secara sporadis oleh berbagai negara untuk mengklaim kawasan laut misalnya seperti yang dilakukan oleh Amerika Serikat melalui proklamasi Presiden Harry S. Truman tahun 1945 (Presidential Proclamation No. 2667, 1945). Hal ini diikuti oleh negara-negara Amerika Latin seperti Argentina, Chile, dan Peru (United Nations, 1982a). Di masa itu, banyak negara melakukan klaim maritim secara sepihak tanpa ada ketentuan internasional yang mengatur.

Dalam rangka mengatur klaim maritim oleh berbagai negara ini, PBB melakukan usaha kodifikasi hukum laut yang dimulai tahun 1958. Usaha terakhir dilakukan pada konferensi PBB tentang Hukum Laut III yang berakhir tahun 1982 di Montego Bay, Jamaica. Saat itulah ditetapkan United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 (UNCLOS) yang berlaku hingga kini (United Nations, 1982b). UNCLOS merupakan konvensi hukum laut yang paling komprehensif sehingga disebut "A Constitution of the Ocean." (Koh, 1982).

UNCLOS mengatur tentang kawasan maritim yang menjadi hak negara pantai. Kawasan maritime ini meliputi berbagai zona yang diukur dengan lebar tertentu dari garis pangkal (*baseline*). Garis pangkal adalah garis referensi atau acuan dalam mengukur lebar zona yurisdiksi maritim. Menurut UNCLOS, beberapa jenis garis pangkal yang umum digunakan adalah garis pangkal normal (UNCLOS, Pasal 5), lurus (UNCLOS, Pasal 7), penutup mulut sungai (UNCLOS, Pasal 9), penutup mulut teluk (UNCLOS, Pasal 10), pelabuhan (UNCLOS, Pasal 11), dan elevasi pasut atau *low tide elevation* (UNCLOS, Pasal 13). Zona-zona tersebut antara lain 12 mil laut (M) laut teritorial (UNCLOS, Bagian II), 24 M zona tambahan (UNCLOS, Bagian II), 200 M zona ekonomi eksklusif, ZEE (UNCLOS, Bagian V), dan landas kontinen yang lebarnya bisa mencapai 350 M atau lebih (UNCLOS, Pasal 76) seperti diilustrasikan pada Gambar 1. Selain terkait cakupan horizontal (ukuran lebar), masing-masing zona juga memiliki cakupan vertikal (lapisan) berbeda. Laut teritorial, misalnya, meliputi tiga lapisan vertikal yaitu dasar laut, tubuh air dan udara di atasnya, sedangkan landas kontinen hanya mencakup dasar laut. Sementara itu ZEE meliputi dasar laut dan tubuh air (Papanicolopulu, 2007). Selain zona maritim yang menjadi kewenangan negara pantai, di luar itu dikenal juga adanya Laut Bebas (UNCLOS, Bagian VII) dan Kawasan atau *The Area* (UNCLOS, Bagian XI).

Terkait kedaulatan, pada masing-masing zona di atas juga berlaku ketentuan berbeda. Pada laut teritorial misalnya berlaku kedaulatan penuh atau *sovereignty* (UNCLOS, Pasal 2) sedangkan pada ZEE (UNCLOS, Pasal 56) dan landas kontinen (UNCLOS, Pasal 77) berlaku hak berdaulat atau *sovereign rights*. Untuk hak berdaulat, suatu negara pantai tidak menguasai

secara penuh, hanya berhak untuk mengelola kekayaan alam saja. Pada kawasan hak berdaulat, yang berlaku adalah hukum internasional, bukan hukum nasional. Untuk bisa menerapkan kedaulatan atau hak berdaulat di masing-masing zona maritim, suatu negara pantai harus menentukan batas masing-masing zona maritim bagi negaranya. Hal ini berlaku untuk semua zona, kecuali untuk landas kontinen. Pada landas kontinen atau dasar laut, hak berdaulat tidak memerlukan adanya deklarasi aktif (UNCLOS, Pasal 77). Penentuan batas terluar masing-masing zona ini dilakukan secara unilateral (sepihak, tanpa melibatkan negara lain) dan kemudian didepositkan ke PBB untuk diumumkan.



Gambar 1 Zona maritim berdasarkan UNCLOS.
Sumber: diadaptasi dari Arsana dan Schofield (2009).

Secara teknis, klaim maritim ini melibatkan penerapan disiplin geospasial (keruangan yang bereferensi bumi) misalnya terkait pasang surut laut dalam menentukan garis pangkal. Perlu juga melibatkan geodesi dalam penentuan jarak dari garis pangkal hingga batas terluar suatu zona. Dalam praktiknya, jarak ini diukur pada peta laut atau *nautical chart* sehingga peta laut memiliki fungsi yang sangat penting (Arsana dan Sumaryo, 2008).

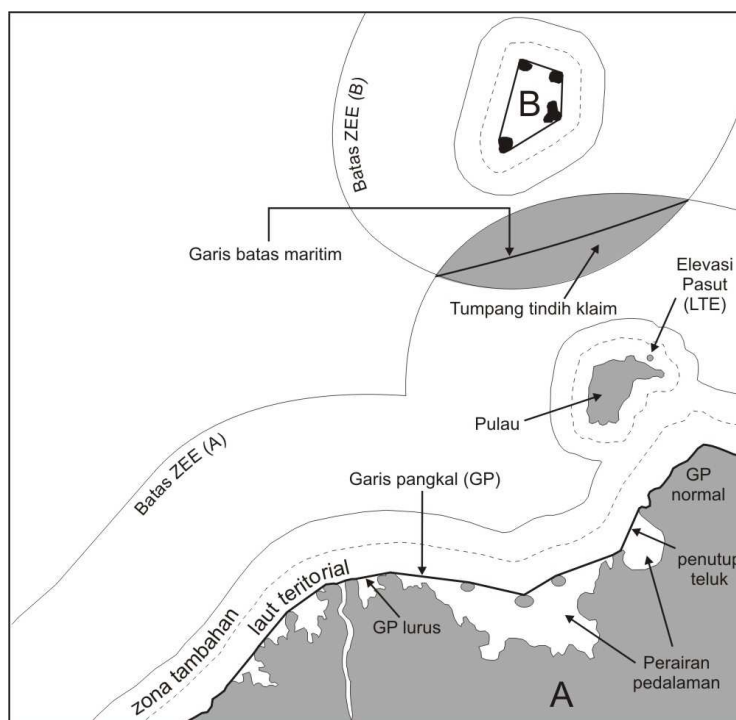
3. DELIMITASI BATAS MARITIM

Mengingat lebar masing-masing zona maritim yang bisa diklaim oleh sebuah negara pantai dibatasi oleh jarak tertentu maka zona yang bisa diklaim oleh negara tersebut sangat tergantung pada jaraknya dengan negara tetangga. Jika sebuah negara pantai tidak memiliki tetangga pada jarak kurang dari 400 M, misalnya, maka negara pantai tersebut bisa mengklaim laut territorial, zona tambahan dan ZEE tanpa perlu berurusan dengan tetangganya. Meski demikian, kondisi ideal seperti ini jarang ditemukan. Untuk kondisi Indonesia, misalnya, klaim zona maritim Indonesia di sebelah timur laut Pulau Sumatra tidak mungkin bisa 'ideal' karena akan terjadi tumpang tindih klaim di Selat Malaka dengan Malaysia yang juga memiliki hak yang sama. Hal serupa juga terjadi, misalnya, di sebelah selatan Nusa Tenggara akibat adanya tumpang tindih dengan klaim Australia. Karena posisi geografisnya, Indonesia memiliki klaim maritim yang tumpang tindih dengan sepuluh negara tetangga yaitu India, Thailand, Malaysia, Singapura, Vietnam, Filipina, Palau, Papua Nugini, Australia dan Timor

Leste (Oegroseno, 2009).

Adanya persamaan hak dalam hal klaim maritim bagi semua negara pantai memerlukan adanya kompromi. Jika terjadi tumpang tindih klaim maritim, diperlukan adanya delimitasi batas maritim yang melibatkan negara-negara terkait baik melalui negosiasi maupun melalui pihak ketiga seperti International Court of Justice (ICJ). Garis yang disepakati inilah yang akan menjadi batas terluar zona maritim negara-negara tersebut. Dengan kata lain, penentuan batas terluar suatu zona maritim sering kali tidak bisa dilakukan secara unilateral/sepihak, melainkan harus secara bilateral ataupun trilateral karena terjadinya tumpang tindih klaim antara beberapa negara. Sebagai contoh, Indonesia tidak bisa menentukan batas terluar laut teritorialnya secara unilateral di sebelah utara Pulau Batam dan Pulau Bintan (di Selat Singapura) karena lebar selat tersebut kurang dari 24 M. Jika Indonesia menentukan zona laut teritorialnya selebar 12 M seperti yang ditentukan UNCLOS maka akan terjadi 'ketidakadilan' bagi Singapura yang juga berhak atas 12 M laut teritorial. Oleh karena itu, diperlukan kompromi antara Indonesia dan Singapura untuk menentukan garis yang membagi laut teritorial kedua negara. Proses inilah yang disebut dengan delimitasi batas maritim. Dengan memiliki sepuluh negara tetangga, delimitasi batas maritim adalah pekerjaan besar yang penting artinya bagi Indonesia.

Delimitasi batas maritim dapat terjadi pada berbagai zona tergantung jarak negara-negara yang terlibat. Jika dua negara, misalnya, berseberangan (*opposite*) pada jarak kurang dari 400 M maka tumpang tindih akan terjadi pada ZEE dan landas kontinen, bukan pada laut teritorial. Artinya delimitasi yang diperlukan untuk situasi ini adalah delimitasi batas ZEE dan landas kontinen seperti ini diilustrasikan pada Gambar 2.



Gambar 2 Prinsip delimitasi batas maritim.
Sumber: diadaptasi dari Arsana (2007).

Sementara itu, Indonesia sendiri sudah memberikan beberapa blok konsesi lain sejak tahun 1960an kepada beberapa perusahaan asing dengan lokasi dan nama yang berbeda (lihat beberapa blok lain pada Gambar 3). Penggunaan kata 'Ambalat' pada blok konsesi baru terjadi tahun 1999 (Blok Ambalat) dan tahun 2004 (Blok Ambalat Timur). Dari sini bisa dikatakan bahwa yang dimaksud kawasan Ambalat sesungguhnya adalah blok dasar laut tertentu di Laut Sulawesi. Meski demikian, saat ketegangan hubungan antara kedua negara semakin meningkat, ada satu pemahaman tidak presisi bahwa bahwa semua kawasan di Laut Sulawesi sebelah timur Borneo disebut Ambalat. Selain itu, perlu dipahami bahwa yang dimaksud dengan kawasan Ambalat adalah dasar lautnya saja (landas kontinen), tidak termasuk perairannya. Dalam hukum laut internasional, perbedaan ini penting sekali karena rejim hukumnya memang berbeda (lihat seksi 2).

4.2. UNCLOS dan Peta Baru Malaysia 1979

Ada satu pandangan bahwa dalam mengklaim Ambalat, Indonesia mengacu pada UNCLOS sementara "Malaysia bersikukuh pada peta yang disiapkannya tahun 1979" (Damanik, 2009 dalam Kompas, 2009). Perlu dipahami bahwa Indonesia dan Malaysia sama-sama telah meratifikasi/menjadi anggota UNCLOS. Indonesia bahkan sudah menandatangani UNCLOS pada tahun 1985 melalui UU No. 17/1985, sedangkan Malaysia melakukan ratifikasi pada tanggal 14 Oktober 1996 (United Nations, 2009). Ini berarti bahwa Indonesia dan Malaysia harus mengikuti ketentuan UNCLOS dalam melakukan klaim atas kawasan laut seperti laut teritorial, ZEE dan landas kontinen. Artinya, dalam menyatakan hak atas Ambalat pun kedua negara harus mengacu pada UNCLOS. Secara teori, Malaysia atau Indonesia perlu membuktikan bahwa Ambalat merupakan landas kontinen mereka yang sah menurut UNCLOS.

Di sisi lain, perlu diingat bahwa UNCLOS baru berlaku sejak 16 November 1994 meskipun penandatanganannya sudah dimulai sejak tahun 1982 di Montego Bay, Jamaica (United Nations, 1982a). Sebelum adanya UNCLOS 1982, hak negara atas landas kontinen (dasar laut) diatur oleh Konvensi Jenewa 1958 (United Nations, 1958). Konvensi ini menyatakan bahwa hak negara pantai atas landas kontinen berlaku hingga kedalaman 200 meter di bawah permukaan laut atau hingga jarak yang masih bisa dieksploitasi (Konvensi Jenewa 1958, Pasal 1). Definisi ini tentu saja tidak memberikan ukuran definitif terhadap kawasan dasar laut yang menjadi hak suatu negara pantai. Dengan kata lain, hak atas landas kontinen tergantung dari kemampuan suatu negara untuk mengeksploitasi sumberdaya alam (minyak, gas, makhluk hidup) yang ada padanya. Semakin maju teknologi suatu negara, maka semakin luas pula dasar laut yang bisa dikuasai dan dikelolanya. Dengan demikian, usaha Indonesia untuk memberikan blok konsesi kepada perusahaan tertentu di tahun 1960an dan 1970an di kawasan dasar laut di Laut Sulawesi memang ada justifikasinya.

Sementara itu, ketika Indonesia sudah mulai memberikan blok konsesi, Malaysia mengeluarkan Peta Baru pada bulan Desember 1979 dengan batas terluar klaim maritim yang sangat eksektif di Laut Sulawesi (lihat Gambar 3). Peta ini secara jelas memasukkan kawasan dasar laut yang kemudian oleh Indonesia disebut Blok Ambalat sebagai bagian dari Malaysia. Indonesia dan beberapa negara tetangga lainnya tidak mengakui Peta ini dan mengajukan protes (Haller-Trost, 1998: 7). Masih menurut Haller-Trost (1998), Indonesia mengirim nota protes bulan Februari 1980 terkait Pulau Sipadan dan Ligitan yang juga dimasukkan dalam peta itu, padahal penyelesaian sengketa kepemilikan kedua pulau tersebut pada waktu itu belum tuntas (lihat subseksi 4.3). Protes ini diikuti oleh Filipina dan Cina terkait *Spratly Island*. Singapura mengirimkan protesnya bulan April 1980 terkait dengan Pedra Branca

(Pulau Batu Puteh). Protes juga dilayangkan oleh Thailand, Vietnam, Taiwan, dan United Kingdom atas nama Brunei Darussalam. Singkatnya, Peta 1979 adalah peta sepihak Malaysia yang tidak mendapat pengakuan dari negara tetangga dan dunia internasional. Meski demikian, Peta 1979 tetap menjadi peta resmi yang berlaku di Malaysia (setidaknya secara sepihak) bahkan hingga saat ini. Fakta ini menjadi dasar pandangan bahwa Malaysia mendasarkan klaimnya atas Ambalat pada Peta 1979. Di sisi lain, Indonesia memberikan konsesi atas Blok Ambalat (1999) dan East Ambalat (2004) setelah meratifikasi UNCLOS (1985). Logikanya, tindakan Indonesia terkait klaim kawasan maritim setelah meratifikasi UNCLOS harus sesuai dengan aturan UNCLOS. Inilah yang menjadi dasar pandangan bahwa Indonesia mengklaim Ambalat berdasarkan UNCLOS.

4.3. Peran Pulau Sipadan dan Ligitan

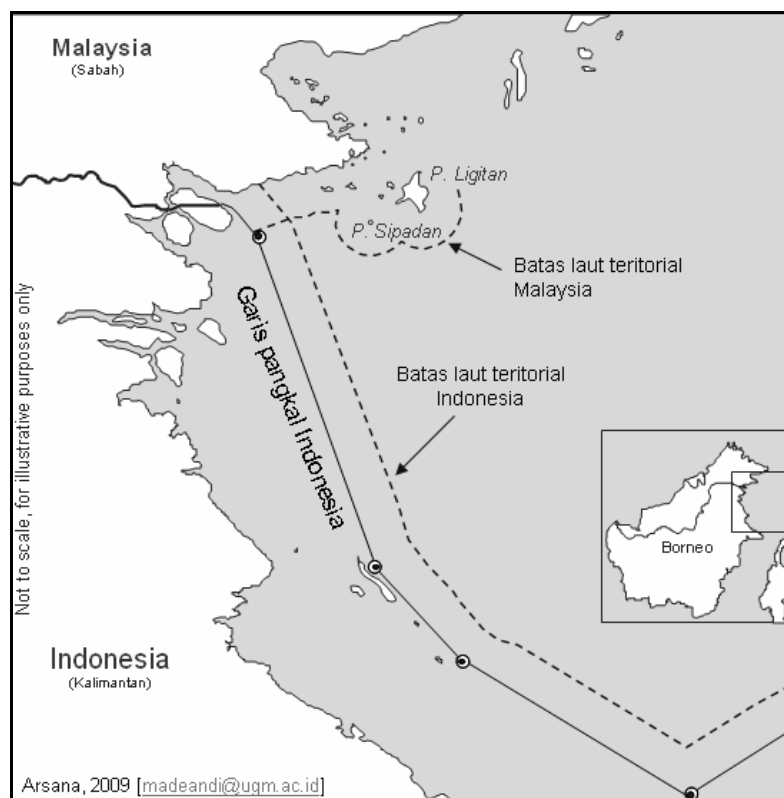
Kasus Ambalat ini sering dikaitkan dengan dua pulau legendaris: Sipadan dan Ligitan. Benarkah ada kaitan antara kedua pulau ini dengan Ambalat? Sipadan dan Ligitan telah menjadi mitos yang dipahami secara keliru oleh banyak orang. Perlu diperhatikan, Sipadan dan Ligitan tidak pernah secara formal menjadi bagian dari Indonesia, tidak juga Belanda. Dalam hukum internasional dikenal istilah *uti possidetis juris* yang artinya negara baru akan memiliki wilayah yang sama dengan penjajahnya, termasuk batas-batas wilayahnya. Menurut Mak (2008), prinsip ini adalah hal mendasar bagi kedaulatan dan perdamaian regional di kawasan Asia Tenggara. Tidak diklaimnya Sipadan dan Ligitan oleh Belanda secara hukum menyebabkan kedua pulau tersebut bukan bagian dari Indonesia sebagai 'penerus' Belanda. Di sisi lain, Inggris pun tidak pernah secara definitif menegaskan bahwa Sipadan dan Ligitan sebagai bagian dari wilayahnya sehingga kedua pulau itu tidak bisa secara otomatis menjadi wilayah Malaysia sebagai 'penerus' Inggris (ICJ, 2002).

Indonesia dan Malaysia sama-sama mengklaim kedaulatan atas Sipadan dan Ligitan yang kasusnya berujung di ICJ. ICJ memutuskan bahwa Malaysia yang berhak atas keduanya karena Inggris (penjajah Malaysia) terbukti telah melakukan penguasaan efektif terhadap kedua pulau tersebut (ICJ, 2002). Penguasaan efektif ini berupa pemberlakuan aturan perlindungan satwa burung, peraturan terkait aktivitas pengumpulan telur penyu (paragraf 145 keputusan ICJ) dan operasi mercusuar (paragraf 147 keputusan ICJ). Perlu diingat, Indonesia dan Malaysia bersepakat bahwasannya penguasaan efektif ini dinilai hanya berdasarkan tindakan sebelum tahun 1969. Jadi, pembangunan villa ataupun resor wisata di Sipadan atau Ligitan yang terjadi setelah tahun 1969 tidak ada pengaruhnya terhadap keputusan ICJ atas kedaulatan kedua pulau tersebut.

Indonesia juga tidak kehilangan pulau karena Sipadan dan Ligitan memang tidak pernah menjadi milik Indonesia sebelumnya. Sipadan dan Ligitan adalah pulau "tak bertuan" yang setelah disidangkan ternyata menjadi milik Malaysia. Meski demikian, istilah kehilangan pulau ini memang beralasan, misalnya karena Indonesia pernah mendirikan titik pangkal (atau disebut juga titik dasar, TD) di Pulau Sipadan dan Ligitan seperti diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 38/2002. Secara hukum, tindakan ini bisa dipertanyakan karena status kedaulatan atas Sipadan dan Ligitan ketika itu belum tuntas. Selain itu, tindakan menjadikan kedua pulau tersebut sebagai titik pangkal terjadi setelah 1969, sehingga tidak dipertimbangkan oleh ICJ dalam membuat putusan.

Diberikannya kedaulatan atas Sipadan dan Ligitan kepada Malaysia oleh ICJ pada tahun 2002 melahirkan potensi berubahnya konfigurasi garis pangkal Indonesia dan Malaysia di sekitar Laut Sulawesi. Di sisi Indonesia, hal ini telah diakomodir dalam garis pangkal yang ditetapkan

dengan PP No. 37/2008. Garis pangkal Indonesia kini tidak lagi menggunakan Pulau Sipadan dan Ligitan sebagai titik pangkal sehingga konfigurasi garis pangkal berubah dan berakibat pada perubahan zona laut yang bisa diklaim (Schofield dan Arsana, 2009). Sementara itu, ada kemungkinan bahwa Malaysia akan menggunakan kedua pulau tersebut sebagai titik pangkal. Konsekuensinya, wilayah laut yang bisa diklaim oleh Malaysia akan melebar ke bagian selatan menuju Blok Ambalat (lihat dan bandingkan Gambar 3 dan Gambar 4). Hal inilah yang menjadi dasar pandangan bahwa Sipadan dan Ligitan berpengaruh pada klaim Malaysia atas Ambalat. Meski demikian, perlu ada kajian teknis dan hukum untuk menentukan sejauh mana Sipadan dan Ligitan mempengaruhi klaim Malaysia atas wilayah maritim di Laut Sulawesi. Dalam negosiasi batas maritim antara Indonesia dan Malaysia, hal ini akan menjadi bahan pertimbangan yang sangat penting.



Gambar 4 Kemungkinan peran Sipadan dan Ligitan terhadap klaim maritim.

Sumber: hasil kajian penulis

5. OPSI PENYELESAIAN SENGKETA

Mengingat Malaysia dan Indonesia telah meratifikasi UNCLOS maka idealnya penyelesaian sengketa mengacu pada UNCLOS, bukan pada ketentuan yang berlaku sepihak. Menurut UNCLOS, Pulau Borneo (yang padanya terdapat Indonesia, Malaysia dan Brunei Darussalam) berhak atas laut teritorial, zona tambahan, ZEE dan landas kontinen. Di sebelah timur Borneo, bisa ditentukan batas terluar laut teritorial yang berjarak 12 mil dari garis pangkal, kemudian garis berjarak 200 mil yang merupakan batas ZEE demikian seterusnya untuk landas kontinen. Zona-zona yang terbentuk ini adalah hak dari daratan Borneo. Pertanyaan selanjutnya adalah mana yang merupakan hak Indonesia, dan mana jatah untuk Malaysia? Secara sederhana bisa dikatakan bahwa yang di bagian selatan adalah hak Indonesia dan di utara adalah hak

Malaysia. Tentu saja, dalam hal ini, perlu ditetapkan garis batas yang membagi kawasan perairan tersebut.

Sementara itu, garis batas darat antara Indonesia dan Malaysia di Borneo memang sudah ditetapkan. Garis itu melalui Pulau Sebatik, sebuah pulau kecil di ujung timur Borneo, pada lokasi lintang $4^{\circ} 10'$ (empat derajat 10 menit) lintang utara (lihat Gambar 3). Garis tersebut berhenti di ujung timur Pulau Sebatik. Idealnya, titik akhir dari batas darat ini menjadi titik awal dari garis batas maritim. Meski demikian, ini tidak berarti bahwa garis batas maritim harus berupa garis lurus mengikuti garis $4^{\circ} 10'$ lintang utara. Garis batas maritim ini harus sedemikian rupa sehingga membagi kawasan maritim di Laut Sulawesi secara adil. Garis inilah yang akan menentukan "pembagian" kedaulatan dan hak berdaulat Indonesia dan Malaysia atas kawasan maritim di Laut Sulawesi, termasuk Blok Ambalat. Hingga makalah ini dibuat, garis ini belum ada/disepakati dan sedang dirundingkan. Menurut UNCLOS, proses penentuan garis batas landas kontinen mengacu pada Pasal 83 yang mensyaratkan dicapainya solusi yang adil atau "*equitable solution*" (Ayat 1). Untuk mencapai solusi yang adil inilah kedua negara dituntut untuk berkeaktifan sehingga diperlukan tim negosiasi yang berkapasitas memadai. Perlu diperhatikan bahwa 'adil' tidak selalu berarti sama jarak atau *equidistance*.

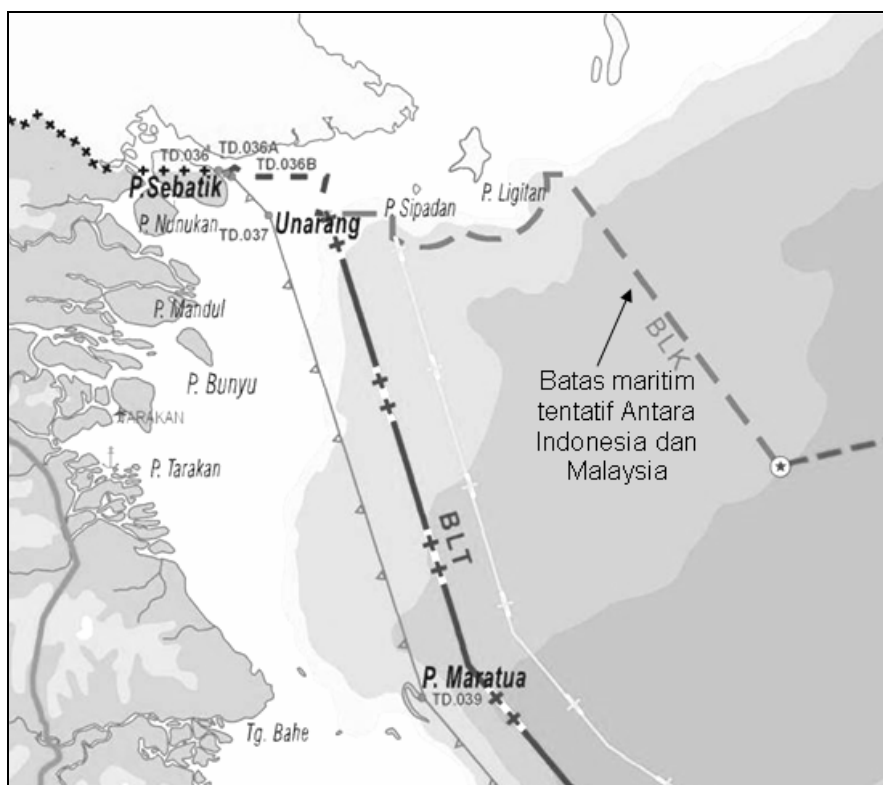
Dari perspektif di atas, bisa disimpulkan bahwa status hak berdaulat atas Ambalat belum sepenuhnya jelas. Belum ada garis batas maritim yang menetapkan/membagi kewenangan kedua negara. Meski demikian, pada landas kontinen (dasar laut) Laut Sulawesi memang sudah terjadi eksplorasi sumberdaya laut berupa pemberian konsesi oleh Pemerintah Indonesia sejak tahun 1960an kepada perusahaan asing yang tidak pernah diprotes secara langsung oleh Malaysia sampai dengan tahun 2002. Sejalan dengan itu, Malaysia juga telah menyatakan klaimnya atas kawasan tertentu di Laut Sulawesi melalui Peta 1979 meskipun kenyataannya peta itu diprotes tidak saja oleh Indonesia tetapi juga negara tetangga lainnya dan dunia internasional. Klaim oleh Indonesia dalam bentuk pemberian blok konsesi sejak tahun 1960an dan klaim terkait oleh Malaysia tentu akan menjadi salah satu pertimbangan dalam melakukan delimitasi batas maritim di Laut Sulawesi, selain mengacu pada UNCLOS yang lahir belakangan. Bagi Indonesia, batas-batas blok konsesi yang sudah ada sejak tahun 1960an dan tidak ditolak oleh Malaysia tentu akan menjadi satu pertimbangan penting dalam menetapkan batas maritim di Laut Sulawesi.

Sementara itu, Malaysia yang kini menjadi pemilik sah Sipadan dan Ligitan bukan tidak mungkin akan mengambil keuntungan dari posisi kedua pulau tersebut (lihat subseksi 4.3). Meski Malaysia bukan negara kepulauan seperti Indonesia, secara teoritis Sipadan dan Ligitan tetap berhak atas kawasan maritim seperti dinyatakan dalam UNCLOS, Pasal 121 (lihat juga Gambar 4). Namun demikian, tetap ada kemungkinan Indonesia menolak memberikan peran penuh (*full effect*) kepada kedua pulau tersebut sehingga tidak terlalu besar pengaruhnya terhadap klaim Malaysia. Ada kemungkinan Indonesia akan berargumentasi bahwa pulau berukuran kecil seperti Sipadan dan Ligitan semestinya tidak memberikan efek yang tidak proporsional (*disproportionate effect*) pada garis batas maritim antara Indonesia dan Malaysia. Hal ini juga sudah diakui dalam hukum internasional modern (Lowe dkk., 2002) Dalam negosiasi, hal seperti ini sangat penting dan tentu sudah menjadi pertimbangan tim Indonesia.

Dua pertimbangan sebelumnya yaitu blok konsesi dan keberadaan Sipadan dan Ligitan akan berpengaruh pada delimitasi batas maritim di Laut Sulawesi. Dua pertimbangan ini yang nampaknya dijadikan dasar oleh Pemerintah Indonesia saat mengeluarkan peta Negara

Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dengan batas maritim tentatif di Laut Sulawesi seperti yang dicuplik pada Gambar 5.

Seperti yang disampaikan sebelumnya, penyelesaian kasus batas maritim dapat dilakukan dengan negosiasi atau dengan bantuan pihak ketiga. Sejauh ini Indonesia dan Malaysia memilih negosiasi sebagai jalan penyelesaian sengketa. Sejak isu Ambalat muncul, negosiasi sudah dilakukan 14 kali secara bergantian di kedua negara. Memang harus dipahami bahwa delimitasi batas maritim bukanlah sesuatu yang mudah. Negosiasi batas maritim dengan Vietnam, misalnya, berlangsung selama 25 tahun sebelum berakhir tahun 2003. Sementara dengan Malaysia, perundingan batas maritim sudah berlangsung sejak tahun 1960an dengan perjanjian pertama ditandatangani tahun 1969. Pilihan memanfaatkan jalur negosiasi dipandang lebih baik dibandingkan menyerahkan kepada pihak ketiga seperti ICJ. Pertama, kedua belah pihak bisa memegang kendali penuh terhadap penyelesaian kasus dan tidak menyerahkannya kepada pihak ketiga. Dengan demikian, semua kepentingan masing-masing pihak dapat diperjuangkan dengan optimal. Kedua, penyelesaian kasus melalui ICJ misalnya memakan waktu lama dan biaya yang tidak sedikit. Kasus Sipadan dan Ligitan, misalnya menelan dana tidak kurang dari Rp. 16 miliar seperti yang dinyatakan oleh Menteri Luar Negeri Hassan Wirajuda (Tempo, 2002). Kenyataannya, Indonesia dan Malaysia memang bersepakat untuk menyelesaikan sengketa Ambalat ini melalui jalur negosiasi dan tidak akan membawanya ke ICJ (Bernama, 2009 dan Antara, 2009b).



Gambar 5 Opsi tentatif batas maritim di Laut Sulawesi versi Pemerintah Indonesia
Sumber: diadaptasi dari Peta NKRI (Bakosurtanal, 2009)

Seperti dikemukakan sebelumnya (lihat subseksi 4.1), Ambalat hanya terkait dengan dasar laut (landas kontinen) saja, tidak ada hubungannya dengan tubuh air. Opsi garis yang dibicarakan dalam seksi ini adalah garis batas maritim untuk dasar laut. Sementara itu, Indonesia dan Malaysia juga perlu menyelesaikan batas maritim untuk perairannya, yang dalam hal ini

termasuk dalam rejim ZEE. Pertanyaan selanjutnya adalah apakah kedua negara akan mengadopsi konsep garis tunggal untuk dua rejim yang berbeda atau menetapkan garis yang berbeda untuk tiap rejim? Jika memilih menetapkan garis batas tunggal maka satu garis akan membagi dasar laut sekaligus airnya. Secara praktis, garis semacam ini akan menentukan batas kewenangan untuk eksploitasi minyak/gas di dasar laut sekaligus ikan di perairannya. Opsi seperti ini sangat menguntungkan ditinjau dari segi kepraktisan pengelolaan sumberdaya alam dan telah diadopsi di banyak kasus yang melibatkan delimitasi multi zona (Papanicolopulu, 2007).

Sementara itu, jika delimitasi untuk masing-masing rejim (dasar laut dan tubuh air) dilakukan secara terpisah maka ada kemungkinan akan dihasilkan garis yang berbeda untuk dasar laut (landas kontinen) dan tubuh airnya (ZEE). Solusi seperti ini akan menimbulkan suatu situasi yang dalam hal ini ada kawasan maritim yang dasar lautnya menjadi kewenangan Indonesia sementara airnya adalah kewenangan Malaysia atau sebaliknya. Secara praktis, ikan di kawasan tertentu akan menjadi hak Malaysia sementara minyak dan gas di dasar lautnya menjadi kewenangan Indonesia atau sebaliknya. Meskipun menimbulkan kompleksitas yang tinggi, opsi seperti ini telah diadopsi di beberapa kasus sebelumnya. Batas maritim antara Indonesia dan Australia di Laut Timor, misalnya, menganut prinsip ini. Batas landas kontinen (dasar laut) yang disepakati tahun 1971 dan 1972 antara Indonesia dengan Australia berbeda dengan batas ZEE (tubuh air) yang ditetapkan tahun 1997 (Prescott, 1997). Akibatnya, di suatu kawasan tertentu, dasar lautnya adalah kewenangan Australia sedangkan airnya menjadi kewenangan Indonesia. Situasi seperti ini tentu menimbulkan kerumitan, terutama dalam hal penegakan hukumnya. Fox (2009) misalnya menyimpulkan bahwa perbedaan garis batas maritim untuk dasar laut dan tubuh air ini menjadi salah satu faktor yang berkontribusi pada pelanggaran batas oleh nelayan Indonesia yang berujung pada penangkapan mereka oleh patroli Australia. Melihat kompleksitas yang bisa ditumbulkannya, penetapan garis batas tunggal untuk landas kontinen dan ZEE nampaknya menjadi opsi yang cukup baik bagi Indonesia dan Malaysia.

6. KESIMPULAN

Ambalat adalah blok dasar laut (landas kontinen) yang berlokasi di sebelah timur Pulau Borneo (Kalimantan). Sebagian besar atau seluruh Blok Ambalat berada pada jarak lebih dari 12 M dari garis pangkal sehingga termasuk dalam rejim hak berdaulat (*sovereign rights*), bukan kedaulatan (*sovereignty*). Pada kawasan ini telah terjadi proses eksplorasi dan eksploitasi sejak tahun 1960an namun belum ada batas maritim definitif antara Malaysia dan Indonesia. Sengketa atas Blok Ambalat bermula saat Petronas memberikan blok konsesi kepada Shell untuk kawasan yang sebelumnya sudah dikonsesikan oleh Indonesia kepada Unocal dan ENI.

Kunci penyelesaian kasus Ambalat pada dasarnya adalah penetapan batas maritim antara kedua negara di Laut Sulawesi. Hal ini sedang dilakukan oleh Indonesia dan Malaysia melalui jalur negosiasi. Penentuan garis batas antara kedua negara idealnya mengacu pada UNCLOS dengan memperhatikan keberadaan konsesi sumberdaya alam (minyak, gas) yang sudah ada di kawasan tersebut sejak tahun 1960an. Selain itu, peran Pulau Sipadan dan Ligitan yang kini menjadi milik Malaysia juga mungkin berpengaruh terhadap posisi final garis batas maritim.

Perundingan tentang batas maritim ini sedang berjalan. Pakar-pakar Indonesia dari berbagai

departemen yang dimotori oleh Departemen Luar Negeri dan didukung oleh instansi teknis seperti Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional (Bakosurtanal) dan Dinas Hidro-Oseanografi (Dishidros) TNI AL sedang menjalankan tugasnya. Memang kenyataannya tidak semua hal bisa didengar oleh masyarakat terkait kemajuan proses ini karena ada yang tidak bisa dijadikan konsumsi publik. Di sisi lain, masyarakat tidak selalu mendapat informasi yang memadai terkait duduk perkara yang sebenarnya. Reaksi masyarakat yang sedemikian rupa dan ketidakakuratan informasi di beberapa media merupakan indikasi perlunya peningkatan kualitas komunikasi antara pemerintah dan masyarakat. Ini adalah tantangan bagi pemerintah untuk dapat memberikan informasi yang mencerahkan masyarakat sembari menjaga 'kerahasiaan' informasi jika diperlukan.

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia yang memandang laut sebagai satu kesatuan tak terpisahkan dari daratan, Indonesia memang sudah selayaknya memerhatikan wilayah dan yurisdiksi maritimnya. Penetapan garis batas maritim antarnegara adalah salah satu pekerjaan rumah yang harus selalu mendapat perhatian. Sementara itu, akademisi (peneliti, pengajar dan mahasiswa) idealnya dapat mengambil peran strategis melalui kajian-kajian yang relevan dengan persoalan batas maritim secara umum. Hal lain yang juga penting adalah membantu diseminasi informasi yang benar guna memberikan pendidikan kepada masyarakat melalui publikasi yang memadai kuantitas dan kualitasnya.

7. PERNYATAAN DAN UCAPAN TERIMA KASIH

Makalah ini adalah hasil kajian individu dan tidak mencerminkan pandangan insititusi tempat penulis bekerja ataupun belajar. Pendapat yang ada di sini adalah kajian ilmiah dan tidak merepresentasikan pandangan Pemerintah Indonesia maupun Pemerintah Malaysia, kecuali disebutkan secara eksplisit. Penulis menyampaikan terima kasih atas komentar dan saran yang diberikan oleh Saudara Sora Lokita, seorang UN-Nippon Foundation Fellow di Australian National Centre for Ocean Resources and Security, Universitas Wollongong, Australia dalam menyelesaikan makalah ini.

REFERENSI

- ____ (1917) *European Treaties bearing on the History of the United States and its Dependencies to 1648*, Frances Gardiner Davenport, editor, Carnegie Institution of Washington, Washington, D.C., 75-78.
- Antara (2009a) Menlu: Blok Ambalat Itu Hak Berdaulat Indonesia. Diakses dari <<http://news.antara.co.id/berita/1246027380/menlu-blok-ambalat-itu-hak-berdaulat-indonesia>> tanggal 30 Juni 2009.
- Antara (2009b) Ambalat border talks begins to show progress. Diakses dari <<http://www.antara.co.id/en/news/1251308334/ambalat-border-talks-begin-to-show-progress>> tanggal 10 September 2009.
- Arsana, I M.A. dan Sumaryo (2008) *Aspek Geospasial Batas Maritim Internasional Indonesia dalam Pengelolaan Wilayah Perbatasan*, Seminar dan Workshop "Pengelolaan Wilayah Perbatasan" Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Yogyakarta.

- Arsana, I MA. (2007) *Batas Maritim Antarnegara - Sebuah Tinjauan Teknis dan Yuridis*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Arsana, I MA. dan Schofield, C. (2009) *Extending Indonesia? Opportunities and Challenges Related to the Definition of Indonesia's Extended Continental Shelf Rights*, dalam Cribb, R. dan Ford, M. (eds) *Indonesia Beyond the Water's Edge – Managing an Archipelagic State*, ISEAS, Singapore.
- Bakosurtanal (2009) *Peta Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Cibinong
- Bernama (2009) *Ambalat Case May Not Be Brought To International Court*. Diakses dari <<http://www.bernama.com/bernama/v5/newsgeneral.php?id=415208>> tanggal 11 September 2009.
- Damanik, R. (2009) *Krisis Ambalat dan Agenda Kelautan*, Kompas, 16 Juni 2009. Diakses dari <<http://cetak.kompas.com/read/xml/2009/06/16/0447424/krisis.ambalat.dan.agen>> tanggal 30 Juni 2009.
- Fox, JJ. (2009) *Legal and Illegal Indonesian Fishing in Australian Waters*, dalam Cribb, R. dan Ford, M. (eds) *Indonesia Beyond the Water's Edge – Managing an Archipelagic State*, ISEAS, Singapore.
- Gatra (2009) *Malaysia Kembali Langgar Batas Wilayah*. Diakses dari <<http://www.gatra.com/artikel.php?id=126654>> tanggal 20 Agustus 2009.
- Haller-Trost, R. (1998), *The Contested Maritime and Territorial Boundaries of Malaysia An International Law Perspective*, Kluwer Law International.
- Indosiar.com (2009) *Profil Pulau Ambalat*. Diakses dari <<http://www.indosiar.com/fokus/80506/profile-pulau-ambalat>> tanggal 20 Agustus 2009.
- International Court of Justice (2002) *Sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan (Indonesia/Malaysia)*. Diakses dari <<http://www.icj-cij.org/docket/files/102/7714.pdf>> tanggal 20 April 2009.
- Koh, TTB. (1982). *A Constitution for the Oceans*. Diakses dari <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/koh_english.pdf> tanggal 15 Oktober 2008
- Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 71 (2002) *Peraturan Pemerintah No. 38/2002 tentang Daftar Koordinat Geografis Titik-Titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia*. Diakses dari <<http://www.setneg.go.id/>> tanggal 15 Agustus 2009.
- Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 77 (2008) *Peraturan Pemerintah No. 37/2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2002 tentang Daftar Koordinat Geografis Titik-Titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia*. Diakses dari <<http://www.setneg.go.id/>> tanggal 15 Agustus 2009.
- Lowe, V., Carleton, C., and Ward, C. (2002) *In The Matter of East Timor's Maritime Boundaries Opinion*. Diakses dari <<http://www.petrotimor.com/lglop.html>> tanggal 10 July 2009.
- Mak, JN. (2008) *Sovereignty in ASEAN and the Problems of Maritime Security in the South China Sea*, S. Rajaratnam School of International Studies, Singapore.

- Oegroseno, AH. (2009) *Indonesia's Maritime Boundaries*, dalam Cribb, R. dan Ford, M. (eds) *Indonesia Beyond the Water's Edge – Managing an Archipelagic State*, ISEAS, Singapore.
- Papanicolopulu, I. (2007) A Note on Maritime Delimitation in a Multizonal Context: The Case of The Mediteranian, **Ocean Development and International Law**, 38: 381-398. p 381
- Prescott, V. 1997 The completion of marine boundary delimitation between Australia and Indonesia, **Geopolitics**, Vol. 2 No. 2, 132 – 149
- Presidential Proclamation No. 2667 (1945) Policy of the United States with Respect to the Natural Resources of the Subsoil and Sea Bed of the Continental Shelf, Washington, 28 September 1945.
- Rais, J. dan Tamtomo, JP. (2005) Blok Ambalat: Opini Publik yang "Misleading"? Make Marine Cadastre Not War, Kompas 12 April 2005, Jakarta.
- Schofield, C. and Arsana, I MA. (2009) Closing the Loop: Indonesia's revised archipelagic baselines system, **Australian Journal of Maritime and Ocean Affairs**; Volume 1, Issue 2; 2009; 57-62.
- Schofield, C. and Storey, I. (2005) Energy Security and Southeast Asia: The Impact on Maritime Boundary and Territorial Disputes, *Harvard Asia Quarterly*, Vol. IX No. 4 (Fall).
- Sumaryo, Arsana, I MA. and Sutisna S. (2007) The Strategic Value of Maritime Boundaries to Ocean Resource Exploration, *Proceeding - Indonesian Petroleum Association Thirty First Annual Convention & Exhibition*, Jakarta, 14-16 May.
- Tempo (2002) Hassan Wirajuda: "Tak Ada Lagi Pulau yang Menjadi Sengketa". Diakses dari <<http://www.tempo.co.id/harian/wawancara/waw-HasanWirayuda01.html>> tanggal 20 Juni 2009.
- United Nations (1958) Convention on the Continental Shelf 1958. Diakses dari <http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_1_1958_continental_shelf.pdf> tanggal 20 Agustus 2009.
- United Nations (1982a) The United Nations Convention on the Law of the Sea (A historical perspective). Diakses dari <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm#Historical%20Perspective> tanggal 4 Mei 2009.
- United Nations (1982b). United Nations Convention on the Law of the Sea. Diakses dari <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf> tanggal 10 Agustus 2009.
- United Nations (2009) Chronological lists of ratifications of, accessions and successions to the Convention and the related Agreements as at 20 July 2009. Diakses dari <[http://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm#The United Nations Convention on the Law of the Sea](http://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm#The%20United%20Nations%20Convention%20on%20the%20Law%20of%20the%20Sea)> tanggal 10 September 2009.