

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Laut memiliki peran yang sangat krusial dalam dinamika hubungan antarnegara, baik sebagai jalur navigasi utama maupun sebagai penyedia sumber daya alam yang melimpah (Hastawan et al., 2026). Demi menjaga ketertiban dan mengatur hak serta kewajiban negara di perairan, dunia internasional telah menyepakati aturan bersama melalui *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) pada tahun 1982 (Vega et al., 2026). Melalui konvensi hukum laut ini, setiap negara pantai diberikan hak berdaulat atas Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) sejauh 200 mil laut untuk mengelola dan mengeksploitasi kekayaan di dalamnya (Vega et al., 2026).

Di kawasan Asia, Laut China Selatan menjadi salah satu titik perairan yang paling strategis sekaligus rawan konflik bagi berbagai negara (Santoso, 2021). Kawasan ini merupakan urat nadi perdagangan maritim global yang menghubungkan benua Asia dengan wilayah Eropa dan Amerika (Hastawan et al., 2026). Selain itu, perairan ini juga menyimpan cadangan gas alam, minyak bumi, serta potensi perikanan yang sangat melimpah sehingga wajar jika menjadi incaran banyak pihak (Santoso, 2021).

Persoalan di kawasan ini mulai meruncing ketika Tiongkok secara sepihak mengklaim hampir seluruh wilayah Laut China Selatan berdasarkan alasan sejarah warisan masa lalunya (Wanditadiva, 2025). Klaim historis tersebut diwujudkan dalam bentuk peta Sembilan Garis Putus-putus atau yang sering disebut *nine-dash line*

(Vega et al., 2026). Garis imajiner buatan Tiongkok ini memotong banyak wilayah ZEE milik negara-negara lain, seperti Indonesia, Malaysia, Filipina, dan Vietnam, sehingga menciptakan tumpang tindih klaim perairan yang sangat rumit (Marsono et al., 2024).

Masyarakat internasional sebenarnya telah merespons klaim sepihak tersebut melalui jalur hukum internasional yang sah (Vega et al., 2026). Pada tahun 2016, putusan Mahkamah Arbitrase Internasional (PCA) telah menyatakan dengan sangat jelas bahwa konsep *nine-dash line* tidak memiliki dasar hukum yang dapat dibenarkan menurut aturan UNCLOS 1982 (Vega et al., 2026). Walaupun putusan tersebut seharusnya bersifat mengikat, Tiongkok secara konsisten menolak untuk mengakuinya dan tetap bersikeras melanjutkan berbagai aktivitas ekspansi maritimnya di wilayah sengketa (Marsono et al., 2024).

Indonesia pada dasarnya selalu menegaskan bahwa negaranya bukanlah pihak yang ikut memperebutkan wilayah daratan atau pulau-pulau sengketa di Laut China Selatan (Hastawan et al., 2026). Pemerintah Indonesia selama ini berusaha memosisikan diri sebagai aktor penengah yang netral dan berpedoman teguh pada prinsip-prinsip hukum UNCLOS (Santoso, 2021). Akan tetapi, posisi Indonesia mau tidak mau ikut terseret ke dalam pusaran konflik karena ujung dari garis klaim Tiongkok ternyata masuk menabrak wilayah ZEE Indonesia (Vega et al., 2026).

Wilayah perairan Indonesia yang bersinggungan langsung dengan klaim Tiongkok tersebut berada di sekitar perairan Kepulauan Natuna (Vega et al., 2026). Perairan ini sangat berharga karena di dalamnya terdapat area-area penting, seperti Blok Tuna

yang menyimpan potensi cadangan gas bumi yang luar biasa (Wanditadiva, 2025). Tidak hanya kaya akan sumber energi migas, kawasan laut perbatasan ini juga merupakan sumber tangkapan ikan yang sangat produktif bagi nelayan-nelayan nasional Indonesia (Hastawan et al., 2026).

Sebagai wujud upaya nyata dalam menjaga kedaulatan negara, Indonesia mengambil langkah strategis terkait penamaan wilayah di kawasan tersebut (Hastawan et al., 2026). Pada pertengahan tahun 2017, pemerintah secara resmi mengubah nama perairan yang sebelumnya sering dianggap sebagai bagian dari Laut China Selatan menjadi Laut Natuna Utara (Santoso, 2021). Langkah pemberian nama baru ini bukan sekadar urusan simbolik, melainkan upaya tegas untuk menegaskan yurisdiksi hukum Indonesia sekaligus menolak secara halus klaim Tiongkok di forum internasional (Hastawan et al., 2026).

Sayangnya, ketegasan pemerintah Indonesia dalam menjaga Laut Natuna Utara selalu dihadapkan pada taktik zona abu-abu (*grey zone strategy*) yang sering dijalankan oleh Tiongkok (Hastawan et al., 2026). Strategi ini secara sengaja menggunakan instrumen sipil dan penegak hukum, seperti pengerahan kapal nelayan yang dikawal kapal penjaga pantai (*Coast Guard*), untuk menekan negara lain tanpa harus mengobarkan peperangan militer (Santoso, 2021). Tiongkok menggunakan cara ini untuk menciptakan kehadiran terus-menerus dan perlahan-lahan mengendalikan area yang mereka klaim tanpa memicu konflik bersenjata (Hastawan et al., 2026).

Dampak paling terlihat dari penerapan taktik zona abu-abu ini adalah maraknya kapal nelayan berbendera Tiongkok yang berani mencari ikan di Laut Natuna Utara

secara ilegal (Vega et al., 2026). Kapal-kapal ikan berukuran besar tersebut beberapa kali tertangkap radar sedang melakukan pencurian ikan atau *illegal fishing* tepat di wilayah hak berdaulat milik Indonesia (Vega et al., 2026). Hal yang membuat situasi di lapangan semakin memanas adalah karena kapal-kapal pencuri ikan ini kerap kali mendapat pengawalan langsung dari kapal pemerintah Tiongkok (Hastawan et al., 2026).

Praktik pencurian ikan yang terjadi terus-menerus ini tentu saja menimbulkan kerugian ekonomi yang tidak main-main bagi negara Indonesia (Seso, 2024). Terdapat kajian yang menunjukkan bahwa kerugian ekonomi yang dialami Indonesia akibat aktivitas *illegal fishing* oleh kapal asing diperkirakan dapat menembus triliunan rupiah setiap tahunnya (kumparanBISNIS, 2024d). Kerugian besar tersebut tidak hanya berdampak pada menyusutnya potensi pendapatan negara, tetapi juga langsung memukul nasib dan kesejahteraan nelayan lokal yang selama ini menggantungkan hidupnya di perairan tersebut (Wanditadiva, 2025).

Persoalan di Laut Natuna Utara menjadi semakin rumit ketika kapal *China Coast Guard* (CCG) secara berani mengganggu berbagai kegiatan legal milik Indonesia (Hastawan et al., 2026). Beberapa kali tercatat bahwa kapal penjaga pantai Tiongkok ini sengaja mondar-mandir dan mengintimidasi kapal-kapal survei seismik Indonesia yang sedang beroperasi (Hastawan et al., 2026). Tindakan provokatif dari kapal negara asing ini secara langsung merendahkan otoritas dan hak eksklusif yang dimiliki Indonesia dalam mencari dan memanfaatkan sumber daya di landas kontinennya sendiri (Vega et al., 2026).

Dalam merespons berbagai ancaman dan provokasi tersebut, instansi penjaga keamanan laut Indonesia terus berupaya memperkuat kehadirannya di perairan Natuna (Wanditadiva, 2025). Badan Keamanan Laut (Bakamla) yang dibantu secara aktif oleh prajurit TNI Angkatan Laut beberapa kali berhasil mengusir kapal CCG yang menolak untuk keluar dari ZEE Indonesia (Marsono et al., 2024). Upaya pengusiran secara fisik di perairan ini menjadi bukti kuat bahwa aparat negara tetap berani dan tidak akan menyerahkan wilayah yurisdiksinya begitu saja kepada pihak asing (Hastawan et al., 2026).

Melalui jalur diplomasi, pemerintah Indonesia juga telah melayangkan protes yang keras untuk menentang berbagai pelanggaran wilayah yang terjadi di lapangan (Santoso, 2021). Kementerian Luar Negeri tercatat beberapa kali memanggil perwakilan kedutaan Tiongkok untuk menyampaikan nota protes resmi terkait masuknya kapal-kapal mereka tanpa izin (Vega et al., 2026). Nota diplomatik ini dikirimkan untuk mengingatkan Tiongkok secara resmi agar mereka menghormati hukum internasional dan tidak lagi mencampuri urusan penegakan hukum di Laut Natuna Utara (Vega et al., 2026).

Setelah sekian lama diwarnai pasang surut ketegangan di laut, sebuah momen diplomasi yang menyita perhatian publik terjadi pada masa awal pemerintahan Presiden Prabowo Subianto (Christie & Christianti, 2026). Pada bulan November 2024, presiden Indonesia tersebut melakukan lawatan kenegaraan ke Beijing dan mengadakan pertemuan langsung dengan Presiden Tiongkok, Xi Jinping (Raditio, 2024). Pertemuan tingkat tinggi ini sukses menyepakati berbagai bentuk kolaborasi

strategis antara kedua negara, yang mencakup urusan bisnis ekonomi hingga kerja sama kewilayahan maritim (Wanditadiva, 2025).

Meskipun terlihat membawa angin segar bagi hubungan bilateral kedua negara, dokumen *Joint Statement* atau Pernyataan Bersama yang dihasilkan justru memicu perdebatan panas di dalam negeri (Wanditadiva, 2025). Inti dari kontroversi ini adalah dimunculkannya kalimat berbahasa Inggris "*overlapping claims*" atau klaim tumpang tindih pada poin dokumen yang membahas kerja sama maritim (Wanditadiva, 2025). Frasa tersebut langsung dipertanyakan keabsahannya oleh banyak pakar karena secara historis Indonesia sangat pantang mengakui adanya wilayah laut yang tumpang tindih dengan garis klaim Tiongkok (Christie & Christianti, 2026).

Penggunaan bahasa yang dianggap sangat ambigu dalam sebuah dokumen resmi kenegaraan tentu ditakutkan akan membawa kerugian hukum yang fatal bagi Indonesia di masa depan (Wanditadiva, 2025). Sejumlah ahli hukum dan hubungan internasional menilai bahwa pencantuman frasa tersebut bisa saja diartikan oleh dunia luar sebagai bentuk pengakuan diam-diam terhadap legitimasi klaim *nine-dash line* milik Beijing (Maulaya, 2025). Ketidakjelasan kalimat semacam ini justru akan mempersempit ruang gerak diplomasi Indonesia karena memberikan celah bagi Tiongkok untuk membenarkan keberadaannya di wilayah tersebut (Wanditadiva, 2025).

Untuk mencegah agar spekulasi tidak berkembang semakin liar di tengah masyarakat, Kementerian Luar Negeri segera mengeluarkan penjelasan resminya

(Wanditadiva, 2025). Kementerian memastikan bahwa kebijakan dan sikap luar negeri Indonesia terkait kedaulatan di Laut Natuna Utara sama sekali tidak bergeser dan tetap berpegang kukuh pada aturan UNCLOS (Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2024). Pemerintah juga menegaskan bahwa kesepakatan maritim ini tidak boleh disalahartikan sebagai bentuk penyerahan hak berdaulat negara ataupun bentuk dukungan terhadap klaim Tiongkok yang dianggap melanggar hukum (Wardah, 2024).

Bersamaan dengan terbitnya dokumen Pernyataan Bersama yang menuai polemik tersebut, Indonesia dan Tiongkok ternyata juga menyepakati sejumlah nota kesepahaman (MoU) yang lebih terperinci di berbagai sektor lapangan (kumparanBISNIS, 2024c). Di antara dokumen kesepakatan teknis yang ikut ditandatangani saat itu adalah *Technical Cooperation Guidelines* (TCG) yang secara khusus ditujukan untuk mempromosikan perikanan tangkap yang berkelanjutan (Toruan, 2024). Pedoman operasional teknis ini ditandatangani langsung oleh menteri terkait dari kedua negara sebagai wujud komitmen untuk memajukan kerja sama ekonomi biru (Toruan, 2024).

Dokumen TCG tersebut berisikan poin-poin kesepakatan teknis tentang bagaimana sektor penangkapan ikan akan dijalankan dan dikelola secara bersama antara Indonesia dan Tiongkok (Toruan, 2024). Pedoman ini memuat banyak aturan teknis yang cukup rinci, mulai dari tata cara pembentukan perusahaan perikanan patungan, mekanisme perizinan kapal, hingga pembagian kuota hasil tangkapan laut yang diizinkan (Isma, 2024). Berdasarkan Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan

Perikanan (KKP) 2025-2029, kendala utama produksi perikanan tangkap nasional adalah struktur armada yang masih didominasi oleh kapal skala kecil, sehingga kerja sama *Technical Cooperation Guidelines* (TCG) diharapkan dapat menjadi solusi strategis untuk mendorong modernisasi armada kapal perikanan Indonesia. Lewat kolaborasi ini, pemerintah Indonesia menaruh harapan yang besar agar sektor kelautan nasional bisa berkembang, mendorong hilirisasi produk, dan meningkatkan pendapatan masyarakat (Toruan, 2024).

Meskipun terlihat sangat menjanjikan untuk mendatangkan investasi, penerapan kerja sama perikanan melalui dokumen TCG ini tentu saja membawa dilema tersendiri bagi penjagaan keamanan laut negara Republik Indonesia. Mengingat rekam jejak masa lalu di mana kapal-kapal ikan dari Tiongkok kerap kali beroperasi secara sembarangan, mencuri ikan, dan merusak ekosistem di perairan Natuna (Vega et al., 2026).

Kemudian terdapat beberapa kekhawatiran serius yang disoroti oleh lembaga *Indonesia Ocean Justice Initiative* (IOJI). Menimbang ketiadaan akses publik terhadap dokumen TCG, ada kekhawatiran yang kuat TCG tersebut membuka akses penanaman modal asing (PMA) dari Tiongkok ke industri perikanan tangkap Indonesia tanpa memenuhi persyaratan yang diatur dalam UNCLOS. IOJI menyoroti bahwa dokumen pedoman teknis perikanan ini berpotensi membuka jalan bagi Penanaman Modal Asing (PMA) asal Tiongkok untuk masuk lebih dalam ke industri perikanan tangkap di Indonesia, sebagaimana didalam aturan internasional UNCLOS pasal 62 mengatur dengan sangat ketat bahwa akses bagi pihak asing untuk ikut

memanfaatkan sumber daya ikan hanya boleh diberikan jika Indonesia benar-benar sudah tidak mampu lagi memanen seluruh jatah tangkapan ikannya sendiri. IOJI juga mengingatkan kembali pada rekam jejak buruk di masa lalu, di mana lemahnya pengawasan terhadap perusahaan perikanan modal asing justru memicu banyak kerugian besar, mulai dari praktik pencurian ikan (IUU Fishing), penghindaran pajak, hingga kasus perdagangan manusia (kumparanBISNIS, 2024a).

Kekhawatiran terhadap kerja sama ini tidak hanya berhenti pada urusan pengerukan sumber daya ikan, tetapi juga terkait dengan isu penyerapan tenaga kerja. Sudah menjadi rahasia umum bahwa derasnya arus investasi dan proyek kerja sama dari Tiongkok ke Indonesia biasanya selalu diiringi oleh fenomena masuknya Tenaga Kerja Asing (TKA) asal Tiongkok dalam jumlah yang cukup masif (Qothrunnada et al., 2022). Kekhawatiran mengenai masifnya penyerapan tenaga kerja asing ini bukanlah tanpa alasan, melainkan dapat dilihat pada skema usaha patungan (*joint venture*) sebelumnya, khususnya di sektor pertambangan dan hilirisasi nikel. Dominasi investasi Tiongkok di sektor nikel terbukti berimplikasi pada gelombang kedatangan Tenaga Kerja Asing (TKA) asal Tiongkok yang cukup masif. Secara nasional, Kementerian Ketenagakerjaan mencatat bahwa pada Mei 2022, jumlah TKA asal Tiongkok mencapai 51.600 orang, yang mendominasi hampir setengah dari total keseluruhan TKA di Indonesia (Maharani et al., 2024).

Pada tingkat regional di pusat industri nikel, eskalasi jumlah pekerja asing ini terlihat sangat signifikan. Data Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) Provinsi Sulawesi Tenggara mencatat keberadaan 3.400 TKA asal Tiongkok yang

bekerja di perusahaan industri nikel di wilayah Konawe dan sekitarnya hanya dalam periode Januari hingga April 2022. Angka ini menunjukkan lonjakan dari tahun 2021 yang tercatat sebanyak 3.200 pekerja (Maharani et al., 2024). Selain itu, pada kawasan industri *joint venture* raksasa seperti PT Indonesia Morowali Industrial Park (PT IMIP) di Sulawesi Tengah, tercatat ada sekitar 2.000 TKA yang dipekerjakan berbanding 12.000 tenaga kerja lokal (Riedho, 2025). Fakta empiris dari sektor nikel ini dapat membuat publik khawatir bahwa pembukaan pintu investasi melalui skema TCG di industri perikanan berpotensi dapat mengulangi pola yang sama, yakni invasi pekerja asing yang dikhawatirkan dapat menyingkirkan nelayan dan pekerja kelautan lokal dari ruang hidupnya sendiri.

Masuknya para pekerja asing ini sering kali terjadi karena dalam berbagai kesepakatan kerja sama antarpemerintah (*government-to-government*), terdapat klausul "sepaket" yang mengharuskan atau memudahkan penggunaan pekerja dari negara asal investor untuk menjalankan proyek tersebut (L. W. C. Raharjo & Damayanti, 2023). Pada awalnya, pemerintah menyatakan bahwa para pekerja asing dari Tiongkok ini didatangkan karena keahlian profesional mereka yang sangat dibutuhkan untuk mempercepat pembangunan, sekaligus agar mereka bisa mentransfer teknologi dan pengetahuannya kepada para pekerja lokal (Qothrunnada et al., 2022).

Namun pada kenyataannya di lapangan, fenomena kedatangan pekerja asing ini kerap memicu keresahan sosial di tengah masyarakat (L. W. C. Raharjo & Damayanti, 2023). Banyak pihak yang khawatir dan merasa tidak adil karena proyek-

proyek yang seharusnya bisa menyerap tenaga kerja lokal justru diisi oleh pekerja asing, yang terkadang posisinya juga bukan di bagian keahlian khusus (Qothrunnada et al., 2022). Jika pola pelibatan tenaga kerja asing ini juga terjadi dalam operasional perusahaan patungan perikanan di laut, hal ini tentu akan memunculkan ancaman baru yang bisa semakin mempersempit ruang gerak dan lapangan pekerjaan bagi para nelayan serta pekerja kelautan Indonesia.

Berdasarkan latar belakang permasalahan geopolitik dan ekonomi di atas, sangat penting untuk melakukan sebuah penelitian yang berfokus membedah isi serta teknis pengelolaan dokumen kerja sama perikanan tahun 2024 ini. Penelitian ini dirancang untuk menganalisis dokumen TCG tersebut dengan menggunakan konsep *Maritime Security Matrix* yang merupakan turunan dari teori keamanan maritim berdasarkan perspektif Christian Bueger. Pendekatan teoretis ini dirasa cocok dan relevan untuk memetakan keamanan maritim negara Indonesia dalam kesepakatan kerja sama tersebut pada indikator pembangunan ekonomi, kelestarian lingkungan laut, keamanan manusia, dan keamanan nasional Indonesia.

1.2. Rumusan Masalah

Bagaimana pemetaan keamanan maritim Indonesia dalam dokumen kerjasama TCG 2024 Indonesia-Tiongkok dianalisis menggunakan teori keamanan maritim Christian Bueger?

1.3. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui keamanan maritim negara Republik Indonesia dalam dokumen kerjasama bilateral *techinal cooperation guidelines to promote sustainable capture fisheries* Indonesia-Tiongkok yang dianalisis menggunakan teori keamanan maritim Christian Bueger.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang nyata, baik dari segi pengembangan keilmuan maupun penerapannya pada tataran operasional. Adapun manfaat dari penelitian ini dijabarkan sebagai berikut:

1.4.1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur pada program studi Ilmu Hubungan Internasional, khususnya dalam lingkup kajian keamanan maritim. Selama ini, diskursus mengenai keamanan laut sering kali terpusat pada dimensi pertahanan militer dan sengketa teritorial bersenjata. Melalui penerapan teori keamanan maritime dari Christian Bueger, penelitian ini memberikan perspektif analitis yang lebih luas.

Skripsi ini menguraikan bagaimana sebuah dokumen perjanjian tata kelola perikanan dapat dibedah melalui empat pilar utama: pertahanan keamanan nasional, pembangunan ekonomi biru, pelestarian lingkungan laut, serta jaminan keamanan manusia. Hasil kajian ini diharapkan dapat menjadi referensi maupun landasan

konseptual bagi akademisi dan peneliti selanjutnya yang berminat mengkaji dinamika kebijakan kelautan dan diplomasi ekonomi maritim di masa mendatang.

1.4.2. Manfaat Praktis

Penelitian ini secara khusus ditujukan sebagai bahan pertimbangan bagi instansi terkait, seperti Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) serta Kementerian Luar Negeri. Mengingat dokumen pedoman Technical Cooperation Guidelines (TCG) ini merupakan kesepakatan yang baru disahkan, analisis di dalam skripsi ini dapat berfungsi sebagai instrumen evaluasi dini. Temuan penelitian ini memetakan area-area strategis yang menuntut pengawasan ketat di lapangan guna memastikan kedaulatan hukum dan kepentingan ekonomi nasional Republik Indonesia tidak tereduksi.★

Penelitian ini juga diharapkan dapat menyediakan informasi yang valid dan terstruktur bagi elemen masyarakat sipil, termasuk Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) lingkungan dan asosiasi nelayan lokal. Pemahaman yang mendalam mengenai substansi dokumen kesepakatan antaranegara ini akan memudahkan masyarakat sipil dalam menjalankan fungsi kontrol sosial. Hal ini bertujuan untuk mengawal jalannya investasi asing di sektor perikanan agar benar-benar membawa dampak positif bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat pesisir, serta tidak menimbulkan ancaman di wilayah perairan nusantara.