

Kebijakan Indonesia di Natuna: Antara Kepentingan Nasional dan Stabilitas Regional

Agus Haryanto

Jurusan Hubungan Internasional, FISIP, Universitas Jenderal Soedirman

agus.haryanto@unsoed.ac.id

PENDAHULUAN

Pada tahun 2017, Indonesia menyebut perairan ZEE di Kepulauan Natuna dengan nama perairan Natuna Utara. Beijing menganggap langkah Indonesia ini merupakan perbuatan sia-sia karena faktanya tidak mengubah apapun mengenai batas wilayah Indonesia. Namun demikian, sikap Indonesia ini menyita perhatian dari beberapa pemerhati sengketa Laut Cina Selatan. [Liputan, 2017](#). Ian Storney² menganggap langkah Indonesia sebagai langkah yang baik, karena Storney menganggap Indonesia sudah menyadari bahwa dirinya merupakan bagian dari pengklaim dalam sengketa Laut Cina Selatan. Selama ini sikap Indonesia ada dalam posisi dilema antara pengklaim atau bukan. Menurutnya, Indonesia sejak setahun sebelumnya sebenarnya telah berusaha membuat perairan Natuna menjadi "lebih Indonesia" dengan cara memperluas pelabuhan kapal dan memperpanjang [jalur](#) untuk mengakomodir kapal yang lebih besar.

International Crisis Group (ICG) tahun 2015 membuat laporan mengenai perkembangan Sengketa Laut Cina Selatan. Dalam laporan tersebut, ICG secara khusus menyebutkan posisi Indonesia sebagai penengah yang mengalami kesulitan mengelola sengketa [Laut Cina Selatan](#) atau dalam salah satu bagiannya menyebut *Jakarta: "uneasy broker"*. ICG melihat Jakarta memiliki peran dalam sengketa [LCS](#) dengan cara menyeimbangkan kekuatan pengklaim di kawasan. Secara khusus, ICG menyebut Jakarta melakukan ["menyeimbangkan antara Beijing dan Washington"](#) ICG juga menyebut faktor Indonesia sebagai negara terbesar di ASEAN lah yang mendorong Jakarta terus aktif dalam mengelola sengketa [LCS](#).³

Gambar 1 di bawah ini menggambarkan sikap Indonesia di perairan Natuna.



Sumber: Flanders Marine Institute melalui <https://www.nytimes.com/2017/09/10/world/asia/indonesia-south-china-sea-military-buildup.html>

Formatted: Centered

Sikap Indonesia di Laut Cina Selatan dengan menyebut perairan Natuna dengan Laut Natuna Utara dianggap sebagai langkah baru bagi Indonesia dalam menyikapi kompleksitas sengketa Laut Cina Selatan. Selama hampir 50 tahun, Indonesia secara resmi menyatakan tidak menjadi pengklaim dalam sengketa tersebut. Indonesia bahkan aktif dalam upaya penyelesaian sengketa melalui mekanisme jalur pemerintah atau jalur satu dan mekanisme jalur non-pemerintah atau jalur dua. Dalam kapasitasnya sebagai pemerintah, Indonesia mendorong penyelesaian sengketa dengan mempromosikan stabilitas kawasan dan penggunaan cara damai dalam penyelesaian sengketa. Indonesia juga terlibat dalam penandatanganan *Declaration of Conduct* (DOC) dan terus berupaya mendorong adanya *Code of Conduct* (COC) di Laut Cina Selatan.

Sementara itu, jalur kedua ditempuh oleh pemerintah dengan menjadi inisiator pertemuan nonformal semua pihak yang berselisih melalui mekanisme lokakarya *Managing Potential Conflict on The South China Sea*. Lokakarya ini telah berjalan selama 27 tahun dan menghadirkan semua pihak yang berselisih untuk membicarakan isu - isu seputar Laut Cina

Selatan. Lokakarya ini adalah satu - satunya forum yang dihadiri semua pengklaim di Laut Cina Selatan. Puncak keberhasilan forum ini adalah memberikan sumbangan pada ditandatanganinya DOC tahun 2002.

Dalam tulisan ini, akan dibahas tiga hal. Pertama, mengenai status Garis U yang selama ini dianggap sebagai persoalan utama mengapa Indonesia dilematis. Kedua, dinamika sikap Indonesia dalam menyikapi konflik di Laut Cina Selatan. Ketiga, dilema Indonesia dalam menyikapi konflik Laut Cina Selatan terutama berkaitan dengan Natuna.

Penafisan Garis U

Upaya penyelesaian sengketa secara damai melalui perundingan legalitas perbatasan sebenarnya dilakukan oleh pihak yang bersengketa. Sebagai contoh Cina dan Vietnam, pada April 1998, menyatakan bersedia berunding dengan Filipina dan Malaysia untuk menyelesaikan sengketa kepulauan Spratly melalui diskusi dan konsultasi. Selain itu, Filipina dan Vietnam juga telah mengadakan pertemuan yang menghasilkan beberapa kesepakatan penting, yaitu (1) seluruh teritorial Filipina dan Vietnam tidak akan digunakan oleh negara asing sebagai pusat permusuhan terhadap pihak satu dengan yang lainnya; (2) kedua negara tidak akan menggunakan kekuatan militer dalam menyelesaikan perbedaan mereka, termasuk Kepulauan Spratly; dan (3) Filipina dan Vietnam akan tetap menjalin hubungan persahabatan untuk selamanya.⁴ Meskipun mencapai kesepakatan dalam hal umum, pertemuan tersebut tidak merinci secara detail mengenai sengketa di Kepulauan Spratly. Dengan demikian, pertemuan ini sekedar menunjukkan itikad penggunaan cara damai dalam menyelesaikan sengketa, tetapi belum menyentuh pada pokok persoalan mengenai kedaulatan negara.

Dengan tidak adanya kejelasan kedaulatan wilayah antar pengklaim, sebenarnya pihak yang berselisih masih berupaya untuk mendapatkan klaim wilayahnya secara maksimal. Hal ini membuat kemungkinan terjadinya perang masih terbuka di kawasan sengketa.^{5,6} Misalnya, pada tahun 1978, pemerintah Filipina mengeluarkan Dekrit Presiden No. 1596 menuntut hak atas Kepulauan Spratly. Tidak mau kalah, Malaysia memasukkan tiga pulau di Kepulauan Spratly bagian selatan ke dalam Peta Wilayah Maritim mereka. Cina lebih-lebih lagi, Cina memasukkan kedua gugusan kepulauan berbentuk U menjadi miliknya dalam Undang-Undang Maritim tertanggal 25 Februari 1992. Kondisi tersebut berlanjut hingga saat ini seperti pada Juli tahun 2011 di mana Cina memprotes rencana

Filipina untuk mengeksplorasi minyak dan gas. Filipina sudah mengundang investor asing untuk ekplorasi di 15 lokasi. Protes Cina ditujukan untuk area 3 dan 4 yang terletak di utara Provinsi Palawan, Filipina, 820 kilometer barat daya Manila. Satu area terletak hanya 79 kilometer di barat Pulau Palawan. Padahal, pemerintah Filipina telah menegaskan wilayah perairan yang diprotes Cina itu adalah milik Filipina.⁷

Indonesia memandang persoalan legalitas 9 garis putus - putus berbentuk U atau seringkali disebut Garis U yang merupakan klaim Cina atas wilayah Laut Cina Selatan masih menjadi perdebatan. Cina belum memberikan penjelasan mengenai apakah garis tersebut merupakan garis teritorial, garis kontinental, atau garis zona ekonomi. Ketidakjelasan status garis itu membuat Indonesia memilih untuk tidak ikut mempersengkatakan status wilayah di Laut Cina Selatan. Indonesia pernah menanyakan kepada Cina terkait dengan zona ekonomi Indonesia di perairan Natuna yang berbatasan dengan Vietnam dan Malaysia di mana wilayah ini termasuk bertabrakan dengan garis U line yang dirilis Cina. Cina menjawab apa yang dilakukan Indonesia benar jika diukur dari Natuna, jadi Indonesia tidak memiliki perselisihan perbatasan dengan Cina. Ketika Indonesia membuat kesepakatan dengan Vietnam berkaitan dengan zona ekonomi di wilayah perairan Natuna, ternyata Cina tidak mempermasalahkan hal ini.^{8,9}

Klaim Cina di Laut Cina Selatan sebenarnya tidak memiliki landasan yang kuat dari perspektif hukum internasional. Cina mengajukan klaim terhadap sebagian besar Laut Cina Selatan dengan mengeluarkan, misalnya, peta tahun 1947. Memang pada waktu itu Cina mengajukan peta tanpa United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) karena pada waktu itu belum ada UNCLOS. Klaim Cina tidak diprotes seperti saat ini karena pada waktu itu negara di sekitar laut Cina Selatan sedang dalam perjuangan melawan penjajah dan belum memiliki perhatian khusus terhadap kedaulatan laut.

Sejak adanya hukum laut internasional pada tahun 1970-an dan UNCLOS pada tahun 1982, maka semua yang menyangkut laut dan batas-batas negara yang berada di laut diatur dalam hukum tersebut. Dalam UNCLOS tahun 1982 disebutkan bahwa batas laut territorial adalah 12 mil dari garis pantai paling luar untuk menjaga kedaulatan dan keamanan, landas kontinen untuk eksplorasi sumber daya mineral, dan ZEE untuk eksplorasi serta eksploitasi sumber daya hayati. Sementara itu, dasar klaim Cina adalah sejarah. Menurut Cina, sebagian besar kawasan laut Cina Selatan itu memang milik nenek

moyang Cina sejak dulu kala. Menariknya, kini Cina sudah mengakui UNCLOS. Namun demikian ternyata klaim tahun 1947 itu tidak disesuaikan dengan kaidah UNCLOS.¹⁰

Fakta lain, klaim Cina ini tidak berdasarkan jarak tertentu dari daratan Cina di laut Cina Selatan. Atas ketidakjelasan klaim ini, kemudian, pada bulan Juli 2009, Angkatan Laut Cina dan Amerika Serikat (AS) bertemu dalam sebuah konferensi untuk membahas perbedaan perspektif dalam isu legitimasi kegiatan militer asing di ZEE negara pesisir. Konferensi tersebut dihadiri oleh lima puluh perwakilan dari AS dan Cina seperti komunitas akademis dan pejabat yang menangani kebijakan, militer, dan hukum. Dalam pertemuan tersebut, salah satu isu krusial adalah mengenai status Garis U.¹¹

Dutton ¹²—kemudian, mengulang pembahasan oleh Peng Guangqian, yang menjelaskan bahwa sebenarnya Cina telah lama memandang Teluk Bo Hai, Laut Kuning, Laut Cina Timur, dan Laut Cina Selatan, dalam perspektif geostrategis, yaitu memandang wilayah tersebut sebagai bagian dari peramater pertahanan untuk melindungi bangsa Cina sekaligus pusat-pusat ekonomi di sepanjang pantai dan sungai besar. Dengan demikian, pada tahun 1930 pemerintah Nasionalis Cina membentuk Panitia Inspeksi Peta Tanah dan Air dengan tujuan untuk mengurangi kekhawatiran perambahan bangsa asing pada wilayah Cina, termasuk pasukan asing yang menduduki pulau-pulau di Laut Cina Selatan.

Kemudian, Panitia melaporkan bahwa pada tahun 1935 bahwa Laut Cina Selatan adalah fitur teritorial yang meliputi Zēngmǔ Ànshā yang terletak sekitar 50 mil laut di lepas pantai utara Kalimantan dan batas maritim Cina seharusnya hanya sekitar empat derajat lintang utara. Pada tahun 1947, pemerintah Republik Cina mulai mempublikasikan peta dengan garis putus-putus berbentuk U di Laut Cina Selatan untuk menggambarkan batas maritim. Pemerintah Cina mengulang kembali klaimnya ini setelah Partai Komunis berkuasa pada tahun 1949 dan saat ini tetap pada peta yang diterbitkan di Cina dan Taiwan. Namun, pemerintah Cina tidak pernah menentukan sifat klaim atas perairan dan pulau-pulau, beting, batu, dan pulau yang ada di dalam garis U.

Peserta lokakarya dari Cina menjelaskan bahwa di antara akademisi dan pejabat Cina ada empat pemikiran yang dominan dalam menginterpretasikan garis sembilan putus - putus. Dutton menyebut, “setiap pandangan menunjukkan itikad saling memperkuat pandangan atas interpretasi Garis U.¹³

Kelompok pertama adalah kelompok analis pertahanan senior Cina, misalnya, menggambarkan kepentingan lepas pantai Cina sebagai wilayah di luar daratan Cina antara 200 nautical miles ke Timur dan 1600 nautical miles ke Selatan atau kira - kira sama dengan laporan pada tahun 1935. Mereka, kelompok pertama, menyatakan bahwa garis U

menunjukkan klaim kedaulatan sehingga mereka mendefinisikan beberapa bentuk kedaulatan, seperti laut teritorial atau kepulauan.

Kelompok kedua memandang garis U sebagai klaim perairan bersejarah. Mereka menganggap pemerintah Cina memiliki mandat yurisdiksi berdasarkan kehadiran Cina di wilayah tersebut. Acuan utama pendapat ini adalah hak sejarah Cina yang kemudian dapat ditemukan di peraturan perundangan di Cina seperti UU mengenai ZEE tahun 1998, dan UU Perlindungan terhadap Pulau Tahun 2006.

Pandangan ketiga adalah bahwa garis berbentuk U mencerminkan penegasan kedaulatan atas hak terhadap semua pulau, batu, gundukan pasir, kepala karang, dan fitur lahan lainnya di mana hukum laut internasional memungkinkan untuk negara pesisir memiliki kedaulatan atas hal tersebut. Perspektif keempat menyatakan bahwa garis berbentuk U mencerminkan pendirian maritim Cina dalam kepentingan di Laut Cina Selatan dan menekankan bahwa kepentingan keamanan ini harus memiliki perlindungan hukum internasional.¹⁴

Dari total luas Laut Cina Selatan sekitar 3,5 juta kilometer persegi, Cina mengklaim wilayah seluas sekitar 1,7 kilometer persegi. Jumlah klaim tersebut sebesar kira-kira 48,6% dari total luas keseluruhan. Dengan klaim sebesar itu, Cina mengklaim Kepulauan Paracel (*Xīshā Qúndǎo*, dalam bahasa Cina), Kepulauan Spratly (*Nánshā Qúndǎo*), Kepulauan Pratas (*Dongsha Qúndǎo*), dan Macclesfield Bank (*Zhōngshā Tan*). Untuk sampai pada klaim yang sekarang, sebenarnya Cina telah mengalami berbagai perubahan peta teritorial dan garis batas di bawah beberapa dinasti atau penguasa pemerintahan yang berbeda seperti yang ditunjukkan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1

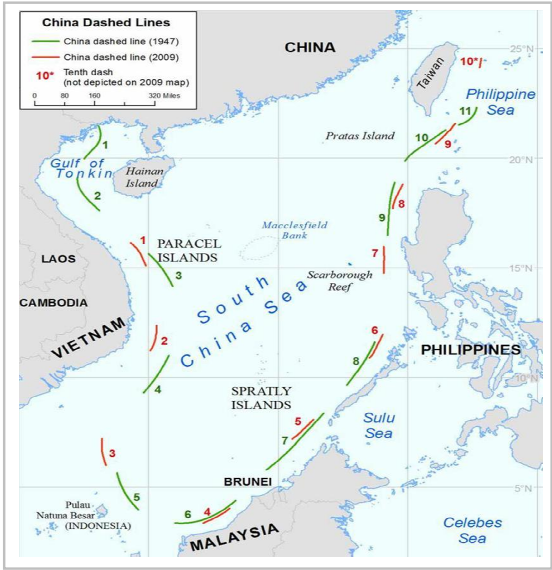
Perkembangan Klaim Cina atas Laut Cina Selatan¹⁵

TAHUN	KLAIM
1760, 1784, 1866, 1897	Cina menerbitkan peta yang menempatkan Pulau Hainan sebagai titik paling selatan wilayah kedaulatan Cina.
1909	Setelah merebut Pulau Pratas dari Jepang, pada bulan Mei dan Juni, Gubernur Guangdong Zhang Yen Jun mengirim kapal ke <u>Kepulauan</u> Paracel dan melakukan salvo sebagai tanda klaim. Pasca-ekspedisi, Provinsi Guangdong menerbitkan peta baru yang memasukkan Kep. Paracel sebagai wilayahnya.
1912	Pasca-keruntuhan Dinasti Qing, Republik Cina yang baru berdiri menerbitkan peta yang tidak menyertakan batas negara. Namun, konstitusi pertama <u>Republik Rakyat Cina</u> menyebutkan bahwa <u>“wilayah kewenangan Cina adalah sama</u>

	<u>dengan dinasti sebelumnya”</u>
1933	Cina masih membatasi diri dengan klaim di Kepulauan Paracel. Cina tidak memprotes pendudukan Perancis atas enam pulau di Kep. Spratly.
1935	Cina membentuk sebuah komite untuk mereviu peta darat dan laut yang dikuasai Cina. Pada bulan Januari, komite mempublikasikan 28 fitur di Kepulauan Paracel dan 96 fitur di Kepulauan Spratly sebagai wilayah Cina. Pada bulan April, komite menerbitkan <u>Peta Kepulauan Cina di Laut Cina Selatan</u> .
1936	Ahli geografi Cina Bai Meichu yang menjabat sebagai Dewan Editor China Geographical Society membuat <u>onstruksi atlas Cina Baru</u> yang menggambarkan klaim berbentuk “U” Cina di kawasan <u>Laut Cina Selatan</u> .
1947	Departemen Geografi Cina mempublikasikan nama-nama pulau dan fitur lain yang menjadi klaim teritorialnya di <u>Laut Cina Selatan</u> . Jumlahnya <u>bertambah</u> dari 132 nama menjadi 159 nama. Klaim Cina di Kepulauan Paracel dan Kepulauan Spratly masuk sebagai bagian dari wilayah Distrik Khusus Hainan. Pada tanggal 12 Juni 1947, Kementrian Pertahanan, Angkatan Laut, dan Kementrian Dalam Negeri mengadakan pertemuan dan sepakat bahwa Cina mengklaim segala apa yang ada di dalam sebelas garis putus-putus berbentuk potongan “U” di <u>Laut Cina Selatan</u> sekaligus membuka kemungkinan perundingan batas dengan negara sekitarnya.
1948	Kementrian Dalam Negeri Cina menerbitkan <u>Divisi Peta Administratif Cina</u> yang menegaskan klaim berupa garis yang membentuk potongan “U” atas <u>Laut Cina Selatan</u> dengan sebelas garis putus-putus. Salah satu ahli kartografi Cina, Wang Xiguang, mengatakan bahwa garis “U” dalam peta tersebut merupakan garis penengah antara wilayah yang diklaim Cina dan negara tetangganya.
1957	Pemerintah mengubah peta dengan mengurangi garis putus-putus dari sebelas menjadi sembilan garis putus-putus. Dua garis di Teluk Tonkin yang merupakan batas antara Cina dan Vietnam dihilangkan.
1958	Cina mengeluarkan klaim resmi atas <u>Laut Cina Selatan</u> dalam <u>Deklarasi Teritorial Laut Cina</u> yang menyebutkan bahwa “ <u>luas wilayah teritorial laut Cina adalah 12 nautical miles. Dalam hal ini, teritorial Cina mencakup Cina daratan dan Cina kepulauan, termasuk Taiwan dan pulau - pulau di sekelilingnya, pulau Penghu, pulau Dongshe, pulau Xisha, pulau Zhongsha, pulau Nansha, dan pulau - pulau lain yang terpisah dari daratan Cina dan kepulauan Cina.</u> ”

1996	Cina mengesahkan undang-undang batas perairan teritorial yang ditarik dari garis pantai di daratan Cina dan Kepulauan Paracel. Cina menerapkan garis dasar lurus dengan menghubungkan daratan benua dan Pulau Hainan dan menerapkan garis dasar negara kepulauan di Kepulauan Paracel.
2009	Cina mendaftarkan peta sembilan garis putus-putus berbentuk potongan “U” ke Komisi PBB dalam Bidang Perbatasan dan Landas Kontinen
2014	Pada bulan Juni, Cina menerbitkan peta resmi baru yang menambahkan garis putus-putus ke-10 di sebelah timur Taiwan
Sumber: Darmawan, 2016	

Dalam perkembangan terbaru, pada tahun 2009, Cina menggunakan klaim garis U secara resmi dalam konteks internasional dengan mendaftarkan peta sembilan garis putus-putus berbentuk potongan “U” ke Komisi PBB dalam Bidang Perbatasan dan Landas Kontinen. Peta ini hampir mirip dengan peta tahun 1947 (lihat Gambar 2).



Gambar 2
Peta Klaim Cina tahun 1947 dan 2009 atas Laut Cina Selatan
Sumber: Shannon Van Sant [\(2014\)](#)¹⁶

Pada bulan Juni 2014, Cina kembali menerbitkan peta resmi baru yang menambahkan garis putus-putus ke-10 di sebelah timur Taiwan. Media resmi Partai

Komunis Cina menyatakan, peta lama tidak terlalu menampakkan Laut Cina Selatan dan terkesan sekedar menjadi embel-embel ketimbang menjadi bagian integral dari negara Cina. Cina mempublikasikan peta yang menyertakan wilayah klaim atas Laut Cina Selatan dengan sepuluh garis putus-putus.

Reaksi Indonesia, pada tahun 2009, ketika pertama kalinya Cina menyajikan sembilan garis putus – putus adalah protes ke PBB. Dalam peta tersebut, selain Indonesia, landas kontinan Malaysia dan Vietnam juga diklaim sebagai bagian dari Cina. Peta ini diajukan kepada PBB sehingga kini menjadi obyek yang berada di domain publik. Peta tahun 2009 itulah yang kini banyak digunakan berbagai pihak untuk menganalisis klaim maritim Cina di Laut Cina Selatan.¹⁷

Jika berpedoman pada UNCLOS maka klaim Indonesia, Malaysia dan Vietnam memang menimbulkan tumpang tindih. Ketiganya tidak bisa mengklaim laut dengan leluasa seperti yang diatur UNCLOS karena ruang yang tidak cukup akibat jarak ketiganya yang berdekatan. Oleh karena itu, ketiganya harus berbagi laut dan sudah menetapkan garis batas maritim yaitu tahun 1969 (Indonesia - Malaysia) dan tahun 2003 (Indonesia - Vietnam). Batas maritim yang sudah ditetapkan ini hanya untuk berbagi dasar laut (landas kontinen) sedangkan garis batas untuk air laut (ZEE) belum ditetapkan.¹⁸

Meski belum disepakati, Indonesia sudah mengajukan usulan batas ZEE yang diklaim secara sepihak (unilateral). Klaim sepihak inilah yang nanti menjadi dasar bagi Indonesia ketika berunding dengan negara tetangga yaitu Malaysia dan Vietnam. Klaim sepihak ini juga sudah dituangkan ke peta resmi Indonesia, salah satunya adalah Peta NKRI yang dikeluarkan bulan Mei 2015. Pada Peta NKRI 2015 ini jelas terlihat batas landas kontinen yang sudah ditetapkan dengan Malaysia dan Vietnam serta batas ZEE yang merupakan klaim sepihak Indonesia.¹⁹

Menurut Indonesia, batas kewenangan Indonesia atas air laut di Laut Cina Selatan ‘sudah jelas’ meskipun batas-batas ini baru sebatas klaim sepihak yang masih perlu disepakati dengan Malaysia dan Vietnam. Sementara itu, Indonesia memang tidak pernah menganggap Cina sebagai negara yang memerlukan batas maritim dengan Indonesia. Bagi Indonesia dan juga negara-negara di kawasan, hak maritim Cina tidak sampai tumpang tindih dengan hak maritim Indonesia karena daratan yang dijadikan dasar mengukur klaim laut berada sangat jauh di utara. Jika tidak ada tumpang tindih hak maka tidak perlu ada penetapan batas maritim dan itu artinya bukan tetangga.

Dinamika Sikap Indonesia di Laut Cina Selatan

Dalam sengketa Laut Cina Selatan, ada enam pihak yang terlibat secara langsung, yaitu Cina, Taiwan, Filipina, Brunei Darussalam, Vietnam, dan Malaysia. Keenam pihak yang bersengketa di Laut Cina Selatan memiliki dasar klaim yang kuat dan saling tumpang tindih. Misalnya, klaim Vietnam yang berdasarkan pada alasan historis, batas-batas landas kontinen dan ZEE yang diatur dalam UNCLOS. Dalam versi Vietnam, Kepulauan Paracel dan Spratly berada di bawah kekuasaan Dinasti Nguyen yang dipimpin Kaisar Gia Long pada tahun 1801-1802 M, sampai kedatangan bangsa Perancis yang menjajah Vietnam.²⁰ Begitupun dengan klaim Filipina yang didasari oleh alasan historis, asas kedekatan, penemuan, hubungan, dan UNCLOS. Beberapa pulau di Kepulauan Spratly pernah menjadi basis dari angkatan laut Jepang untuk operasi militer di Asia Tenggara pada Perang Dunia II.

Konflik Laut Cina Selatan telah menjadi perhatian Indonesia sejak pemerintahan Soeharto (Orde Baru).

Berdasarkan pernyataan dari para pengambil kebijakan di atas, Indonesia memiliki kepentingan utama di Laut Cina Selatan yaitu terciptanya kawasan yang damai dan stabil. Susilo Bambang Yudhoyono (2013) menyatakan:

"Di Asia ini, kita ingin melihat kawasan kita ini adalah kawasan yang stabil, yang aman dan damai. Oleh karena itu kalau ada masalah, apakah itu di Laut Cina Selatan ataupun di Asia Timur, di mana pun di Asia ini, maka solusinya mestinya adalah solusi yang damai. Damai itu berarti tidak menggunakan kekuatan militer dengan serta merta. Dan kemudian mengacu pada hukum-hukum internasional."

Pernyataan Menlu Marsudi (2018) juga menyatakan hal yang sama yaitu Indonesia ingin wilayah ini menjadi stabil. Menurutnya Indonesia akan aktif berupaya agar ASEAN dan RRT menghasilkan COC yang "practical" dan efektif demi stabilitas dan keamanan Laut China Selatan.

Secara konsisten, Indonesia menjadi negara yang aktif mendorong stabilitas kawasan dan memandang negara - negara ASEAN mampu menyelesaikan persoalan di kawasan dengan tanpa melibatkan negara di luar kawasan. Sikap Indonesia ini tercermin dalam upaya mendorong ASEAN untuk menjadi pusat penyelesaian konflik di wilayahnya sendiri.

Commented [A1]: Apakah bermaksud mensitasi daftar referensi ini?
Karena terdapat perbedaan tahun.

Yudhoyono, S. B. 2012. "SPEECH BY H.E. DR. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF INDONESIA AT THE GENERAL DEBATE OF THE 67TH SESSION OF THE UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, NEW YORK, 25 SEPTEMBER 2012" melalui [http://www.indonesiamissionny.org/zymurgy/custom/state ment.php?id=162](http://www.indonesiamissionny.org/zymurgy/custom/state%20ment.php?id=162) yang diakses 19/8/2015

Commented [A2]: Pengutipan Menlu Marsudi di tahun 2018 belum tercantum di daftar referensi. Mohon dilengkapi.

YAng saya maksud dari bu Retno disini adalah pernyataannya dapam PPTM 2018.
Dapat diakses di <https://www.kemlu.go.id/id/pidato/menlu/Pages/PPTM2018%20MENLU%20RI%20IN.pdf>

Misalnya, dalam konflik Candi Preah Vihear antara Kamboja dan Thailand, Indonesia meminta dua negara ini menahan penggunaan senjata.

Untuk menciptakan [wilayah](#) yang stabil, Indonesia secara nyata ingin mewujudkan prinsip ASEAN sebagai penggerak utama. Langkah tersebut dilakukan dengan penambahan keanggotaan East Asia Summit ([EAS](#)) pada November 2010 di Bali, dengan diterimanya Federasi Rusia dan Amerika Serikat secara bersamaan, merupakan salah satu wujud nyata hasil upaya tersebut. Di bawah keketuaan Indonesia pada tahun 2011, upaya untuk memberikan makna dan bentuk konkrit peran sentral ASEAN dalam arsitektur kawasan terus dilakukan misalnya, Indonesia telah memajukan prinsip-prinsip dasar yang mengatur hubungan dan interaksi negara-negara kunci di Asia Timur dalam EAS.

Pada [EAS](#) di Bali tahun 2011, telah disepakati sebuah deklarasi yang memuat 12 prinsip-prinsip dasar interaksi negara-negara kunci di Asia Timur yang disebut dengan *Bali Principles*. Prinsip tersebut menyangkut pemeliharaan hubungan bersahabat antar negara sebagaimana misalnya tercermin dalam *Treaty of Amity and Cooperation*. Dengan disepakatinya *Bali Principles*, terdapat komitmen diantara 18 negara EAS untuk tidak akan menggunakan kekerasan dan ancaman penggunaan kekerasan dalam menyelesaikan permasalahan yang terjadi diantara Negara EAS.

Menlu Retno L.P. Marsudi memiliki anggapan bahwa ASEAN sebenarnya memiliki tiga tantangan yaitu menjaga kesatuan ASEAN, menjaga sentralitas ASEAN dan kemampuan memenuhi hajat hidup rakyat ASEAN.²¹ Menurutnya, perkembangan [Laut Cina Selatan](#) harus direspon dengan mulai menyepakati COC, bukan berfokus pada hal – hal normatif dan filosofis. ASEAN dan Cina seharusnya mampu untuk menjaga terbangunnya kepercayaan dalam penyelesaian sengketa [Laut Cina Selatan](#).²²

Secara umum, Indonesia sebenarnya telah mengupayakan penyelesaian sengketa di [LCS](#) sejak tahun 1980-an. Indonesia berperan aktif dalam penyelesaian sengketa dengan dua cara yaitu jalur pemerintah dan jalur non pemerintah.²³

Pertama, melalui Jalur Pemerintah. Pemerintah Indonesia turut andil dalam mengusulkan DOC 2002 dan mendorong kesepakatan COC ditandatangani ASEAN dan [Cina](#). Menyadari kelemahan DOC belum mampu mengatur pihak yang bersengketa untuk tidak melakukan tindakan provokasi. Oleh karena itu, Indonesia sebagai pemimpin ASEAN pada tahun 2011 mendorong kesepakatan antara ASEAN – [Cina](#) untuk menyetujui pedoman penyusunan COC.²⁴ Ketika COC gagal disepakati pada tahun 2012, Indonesia

mengusulkan draft Nol.¹ Upaya yang dilakukan oleh Indonesia dan ASEAN sebagai organisasi regional disebut oleh Morton sebagai sebuah perjalanan untuk mencari format perundingan yang tepat dalam sengketa LCS.²⁵

Kedua, melalui jalur non-pemerintah. Strategi kedua yang digunakan pemerintah dalam menyelesaikan sengketa adalah jalur non-pemerintah atau seringkali disebut diplomasi jalur kedua.² Strategi ini justru terlebih dahulu dilakukan daripada jalur yang pemerintah yaitu dengan secara konsisten menyelenggarakan lokakarya yang berkaitan dengan Laut Cina Selatan. Indonesia telah menjadi sponsor dalam lokakarya pertama mengenai Laut Cina Selatan pada tanggal 22-24 Januari 1990 di Bali. Lokakarya pertama itu disusul oleh lokakarya-lokakarya selanjutnya yang diadakan diantaranya di Bandung, Yogyakarta, Surabaya, dan Anyer. Lokakarya ini mendapat sambutan yang cukup baik, terbukti dari kehadiran keenam negara yang terlibat saling klaim Laut Cina Selatan dalam lokakarya-lokakarya tersebut.²⁶ Lokakarya yang diorganisir Indonesia tersebut adalah satu – satunya forum di mana Cina bersedia membicarakan sengketa Laut Cina Selatan karena bersifat informal, lebih bersifat akademis dan tidak mencampuri kedaulatan negara.^{3, 27,28}

Dilema Indonesia di Natuna

Indonesia memiliki dilema dalam memainkan peran di Laut Cina Selatan, yaitu antara kepentingan nasionalnya untuk menjaga keutuhan wilayah dan sikapnya selama ini yang mendorong sentralitas ASEAN dalam penyelesaian konflik di kawasan, termasuk konflik Laut Cina Selatan.

Dilema Indonesia ini seringkali membuat Indonesia dianggap tidak memiliki sikap yang jelas berkaitan dengan laut Cina Selatan. Ketika tidak membicarakan mengenai Natuna,

¹ Indonesia dalam pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN di New York, di sela – sela Sidang Majelis Umum PBB, mengusulkan sebuah draf penyelesaian sengketa LCS. Indonesia menyebut draf tersebut dengan Draft Nol.

² Dalam menjalankan peranannya, negara dapat diwakili diplomasi jalur kedua atau sering dikenal sebagai “second track diplomacy” atau “track two diplomacy”. Istilah “Track two diplomacy” pertama kali digunakan oleh Joseph Montville yang menggunakan istilah tersebut untuk menunjukkan adanya upaya tidak resmi dalam resolusi konflik. Secara sederhana, Montville menyebut diplomasi dapat menggunakan dua jalur, yaitu jalur pertama yaitu jalur resmi pemerintah dan jalur kedua yaitu jalur yang tidak secara langsung mewakili pemerintah. Diplomasi jalur kedua telah menjadi aspek penting dalam kerja sama di Asia pasifik, terutama ASEAN. Peran diplomasi *track two* semakin besar manakala ASEAN mengembangkan konsep keamanan komprehensif dimana konsep keamanan mencakup traditional dan *non traditional security*; termasuk di dalamnya adalah bidang ekonomi, politik, dan sosial

³ Cina selama ini mengembangkan strategi “three no” yaitu tidak mau membawa sengketa dalam level internasional, tidak mau membahas sengketa dalam multilateral, dan tidak mau mengspesifikasi klaim negara tersebut. Sementara itu, negara – negara pengklaim yang lain menginginkan negosiasi dengan Cina sebagai strategi mengimbangi superioritas tersebut

maka Indonesia dapat secara bebas mempromosikan perdamaian di kawasan melalui mendorong dialog dengan Cina. Strategi yang ditempuh dalam promosi perdamaian ini misalnya meminta negara -negara di kawasan untuk menahan diri dengan tidak menggunakan senjata, dan mendorong disepakatinya COC. Namun demikian, jika berkaitan dengan Natuna, Indonesia bersikap secara tegas misalnya dengan menempatkan Angkatan Laut untuk menjaga perairan Natuna dari pencurian ikan oleh nelayan asing. Tercatat, beberapa kali insiden yang melibatkan Angkatan Laut Indonesia dengan [penjaga pantai](#) Cina.

Ada dua hal yang menyebabkan dilema Indonesia yaitu persepsi Indonesia terhadap ASEAN dan kewajiban menjaga keutuhan wilayah.

Persepsi Indonesia terhadap ASEAN

Sejauh ini, kesepakatan formal yang berhasil dicapai ASEAN dengan Cina adalah *Declaration of Conduct* (DOC) yang ditandatangani pada tahun 2002. Isi dari deklarasi tersebut adalah negara – negara penandatanganan diharuskan untuk mengendalikan diri dari aktivitas – aktivitas yang akan memperumit atau meningkatkan ketegangan, termasuk menempatkan orang untuk menghuni pulau – pulau yang ada di wilayah tersebut. Negara pengklaim juga menyetujui untuk mempromosikan sumber daya di pulau yang disengketakan melalui kemungkinan kerja sama eksplorasi terhadap kandungan minyak dan gas yang ada di kepulauan Spratly sebagai langkah awal penyelesaian sengketa.^{29,30} Meskipun demikian, DOC tahun 2002 tersebut ternyata belum berhasil mencegah aktivitas provokatif di wilayah Laut Cina Selatan.

Indonesia memiliki rekam jejak yang baik dalam mendorong kesepakatan ASEAN - Cina melalui mekanisme DOC tahun 2002. Sehingga kemudian, pemerintah Indonesia menganggap penyelesaian sengketa Laut Cina Selatan ini seharusnya bisa dilanjutkan melalui mekanisme ASEAN.

Dilema Indonesia ini muncul karena Indonesia secara tradisional adalah pemimpin alami di ASEAN. Pada tabel 2 dapat ditunjukkan mengenai bagaimana peran tradisional Indonesia sebagai pemimpin di kawasan. Sebenarnya Ralf Emmers telah menyatakan bahwa [Indonesia menunjukkan kepemimpinan institusional dengan menjadi tuan rumah](#)

yang pertama kali dalam pertemuan ASEAN yang diselenggarakan di Bali pada Februari 1976.³¹

Tabel 2
Peran Indonesia di ASEAN

1967	➤ Salah satu negara pemrakarsa berdirinya ASEAN
1971	➤ Berperan penting dalam penerapan <i>Sotheast Asian Zone of Freedom, and Neutrality</i> (ZOPFAN) dan <i>Southeast Asian Nuclear Freezone</i> (NFZ)
1976	➤ Pada KTT ASEAN di Bali Indonesia mengusulkan terbentuknya kerja sama keamanan dan latihan militer bersama
1979	➤ Menyediakan pulau Galang di Riau untuk menampung pengungsi konflik Vietnam
Maret 1981	➤ Presiden Soeharto mengingatkan pada ASEAN bahwa konflik Kamboja adalah sengketa antara Vietnam dan China, bukan antara ASEAN dan Vietnam
1980-an	➤ Indonesia ikut berperan penting dalam membendung pengaruh China dan Uni Soviet
Maret 1984	➤ Menlu Vietnam Nguyen Co Thach mengakui hanya Indonesia yang mampu menjembatani ASEAN dan Indochina dalam menyelesaikan masalah Kamboja
April 1984	➤ Indonesia menyatakan kepada PBB bahwa solusi untuk masalah Kamboja adalah terbentuknya negara Kamboja yang berdaulat
Desember 1987	➤ Indonesia mengirim satuan tugas TNI Angkatan laut ke Filipina untuk membantu pengamanan KTT ASEAN
1988	➤ Memprakarsai terbentuknya Jakarta Informal Meeting (JIM) dalam upaya penyelesaian konflik Kamboja
1992	➤ Mengirim pasukan perdamaian ke Kamboja untuk mencegah konflik
1993	➤ Menjadi penengah antara pemerintah Filipina dan Front Pembebasan Nasional Moro
1995	➤ Berperan aktif dalam pembentukan ASEAN Regional Forum (ARF)
2003	➤ Memperjuangkan dimasukkannya elemen – elemen penting dalam demokratisasi dan penghormatan serta penegakan HAM dalam kerja sama politik dan keamanan
2004	

- Mengusulkan pembentukan Komunitas ASEAN yang mencakup bidang keamanan, sosial budaya dan ekonomi
- Januari 2007
- Menyusun dan menandatangani *ASEAN Convention on Counter Terrorism* (ACCT) sebagai upaya peningkatan kerja sama pencegahan dan penanggulangan terorisme
- 2007
- Menyelenggarakan ASEAN Forum sebagai dukungan terwujudnya Komunitas ASEAN 2015
- 2011
- Ratifikasi traktat kawasan bebas senjata nuklir Asia Tenggara (SEANWFZ) selama Indonesia menjadi ketua ASEAN
 - Menengahi sengketa bilateral Kamboja dan Thailand dalam perebutan kuil Preah Vihear
 - Shuttle diplomacy dalam sengketa laut Cina Selatan
- September 2012
- Mengusulkan draft Nol Kode Tata Berperilaku atau *Code of Conduct* (CoC) Laut China Selatan untuk mempercepat penyelesaian sengketa

Indonesia di ASEAN, seringkali disebut sebagai pemimpin alami. Status ini merujuk pada empat faktor, yaitu luas wilayah, jumlah penduduk, posisi strategis dan sumber daya alam yang melimpah. Empat faktor ini menjadikan Indonesia secara *de facto* diterima sebagai bagian penting bagi ASEAN. Meski demikian, posisi Indonesia sebagai pemimpin alami ASEAN menurun pada saat krisis 1997/1998 yang berujung pada jatuhnya Soeharto. Indonesia baru menempati kembali posisinya sebagai pemimpin natural ASEAN pada saat SBY terpilih menjadi presiden pada tahun 2004.³²

Status sebagai pemimpin alami tidaklah lahir secara tiba – tiba. Dalam sejarah pembentukan ASEAN, tidak bisa disangkal, faktor Indonesia lah yang membuat ASEAN dapat menjadi organisasi regional yang stabil setelah sebelumnya ada SEATO dan ASA. Mengeksplorasi lebih jauh pendirian ASEAN, pada waktu itu wilayah Indonesia mencakup 86% dari keseluruhan wilayah Asia Tenggara, dan berpenduduk sekitar 72 persen dari jumlah seluruh penduduk Asia Tenggara.

Keberadaan organisasi regional tanpa negara anggota yang menyumbang wilayah dan jumlah penduduk sebanyak itu, organisasi apa pun yang didirikan di Asia Tenggara tanpa keanggotaan Indonesia, organisasi itu menjadi tak berarti karena tak mewakili sebagian besar Asia Tenggara. Dengan demikian, bagi ASEAN, partisipasi Indonesia sangat besar artinya bagi kelangsungan ASEAN.

Para pemimpin Indonesia merasa Indonesia, secara natural, merupakan pemimpin di Asia Tenggara dan sebagai salah satu kekuatan politik terbesar di Asia. Menurut Weinstein sebagain besar pemimpin Indonesia menganggap negaranya seharusnya memiliki peran yang lebih besar di Asia Tenggara.³³ Pemimpin Indonesia memiliki pertimbangan bahwa Indonesia secara lokasi geografis, luas wilayah, jumlah penduduk, kekayaan, dan SDM merupakan negara yang seharusnya memiliki peran yang besar di Asia Tenggara.

Apa yang diutarakan oleh Weinstein itu mengingatkan kita pada pernyataan tahunan Menteri Luar Negeri tahun 2012 dimana Marty Natalegawa menginginkan Jakarta menjadi ibukota bagi negara – negara ASEAN dan Asia Timur.

*“Pada tahun 2011, sebanyak 16 negara yang membuka kantor perwakilan negaranya untuk ASEAN di Jakarta. Hingga akhir tahun 2011, tercatat 61 negara yang telah memiliki Wakil Tetap untuk ASEAN. Pada tahun 2012 ini, beberapa negara telah merencanakan membuka perwakilan di Jakarta antara lain Vanuatu dan Georgia. Hal ini semakin mengukuhkan posisi Indonesia khususnya Jakarta, sebagai salah satu diplomatic capital bagi kawasan Asia Timur.”*³⁴

Meskipun secara alamiah Indonesia adalah pemimpin di ASEAN, tetapi tidak semua elit politik Indonesia menempatkan ASEAN sebagai bagian terpenting dalam politik luar negerinya. Oleh karena itu, dalam perkembangan ASEAN, Indonesia mengalami pasang surut peran. Sebagai contoh Menteri Luar Negeri Adam Malik, di era Orde Baru, menyatakan ASEAN adalah soko guru politik luar negeri Indonesia. Pada waktu itu, ASEAN menempati lingkaran konsentris pertama dalam politik luar negeri. Namun, situasi berubah pada era Reformasi, beberapa pihak mempertanyakan tentang relevansi penempatan ASEAN sebagai lingkaran pertama politik luar negeri Indonesia. Hal ini dikarenakan selama lebih dari 40 tahun pendirian ASEAN sejak 1967, Indonesia seolah - olah tersandera dalam “sangkar emas”. Dengan menempatkan ASEAN sebagai prioritas, Indonesia dianggap kurang fokus pada kepentingan nasional Indonesia sendiri.

Persepsi pemimpin Indonesia terhadap ASEAN telah menjadi diskusi dalam berbagai kajian politik luar negeri. Sebagian pihak menganggap ASEAN sebagai langkah awal Indonesia dalam politik internasional. Syamsul Hadi menggambarkan bagaimana perdebatan ketika Indonesia akan meratifikasi Piagam ASEAN.³⁵ Pemerintah memiliki keinginan untuk memiliki peran yang lebih besar dalam ASEAN melalui ratifikasi Piagam ASEAN. Pada awalnya, Hasan Wirayuda memiliki argumen bahwa meratifikasi Piagam ASEAN akan sangat penting bagi Indonesia dan ASEAN. Dengan piagam tersebut,

ASEAN akan menjadi organisasi regional yang kuat sehingga kerja sama antar negara akan semakin intensif. Menlu juga meyakinkan berbagai pihak bahwa Piagam tersebut akan membuat kawasan Asia Tenggara stabil. Dalam stabilitas tersebut, Indonesia dapat memperkuat kerja sama beberapa sektor di Asia Tenggara yang dapat berguna untuk menaikkan peran Indonesia di politik internasional.

Pendapat Menlu Hasan Wirayuda mendapatkan pertentangan dari dalam negeri. Ada dua kelompok yang menentang piagam ASEAN. Pertama, diwakili oleh Jusuf Wanandi yang menganggap substansi Piagam ASEAN tidak komprehensif, terutama dalam mendorong HAM dan demokrasi di ASEAN. Kelompok kedua adalah LSM dan beberapa anggota parlemen yang menganggap keterlibatan Indonesia di ASEAN selama ini tidak memberi dampak yang luas untuk memenuhi kebutuhan domestik Indonesia.

Merunut pada sejarah, penelitian Weinstein telah mengungkap bagaimana para pemimpin negara memiliki pandangan yang berbeda berkaitan dengan posisi Indonesia di Asia Tenggara.³⁶ Weinstein yang mengajukan pertanyaan kepada 53 pemimpin negara mengenai peran Indonesia di Asia Tenggara mendapatkan jawaban 53% (28 orang) merasa Indonesia harus segera memiliki peran di Asia Tenggara, kemudian 36% (19 orang) merasa perlu memiliki peran tetapi tidak segera, dan 11% (6 orang) menyatakan peran Indonesia di Asia Tenggara tidaklah penting.³⁷ Penelitian ini menunjukkan perbedaan pandangan di elit politik Indonesia dalam menimbang posisi Indonesia di ASEAN bukanlah hal yang baru. Di masa depan pun ada kemungkinan perbedaan pendapat ini muncul ke permukaan.

Secara ringkas, penulis menggambarkan persepsi pemimpin negara terhadap ASEAN dalam tabel berikut:

Tabel 3
Persepsi Pemimpin Indonesia terhadap ASEAN

Era Soekarno
➤ Soekarno memandang Asia Tenggara sebagai wilayah yang penting ➤ Sikap konfrontasi dengan Malaysia atas pembentukan Federasi Malaysia pada tahun 1963, yang dilihat oleh Soekarno sebagai ikhtiar negara Barat, terutama Inggris untuk membentuk kekuatan neokolonialisme di Asia Tenggara.
Era Soeharto
➤ Dalam hubungannya dengan negara-negara di Asia Tenggara, pada periode tahun

Formatted Table

1966-an, Soeharto mulai menghentikan konfrontasi dengan Malaysia dan mulai menaruh perhatian khusus terhadap regionalisme Asia Tenggara.

- Tahun 1967 sebagai salah satu pendiri ASEAN
- Pada era tahun 1980 an, Soeharto mulai menempatkan ASEAN sebagai lingkaran konsentris pertama dalam politik luar negerinya.
- *Bali Concord I*

Era Habibie

- Politik luar negeri Indonesia di ASEAN praktis tidak banyak mengalami perubahan. Pemerintahan Habibie lebih banyak disibukkan oleh berbagai persoalan domestik

Era Abdurrahman Wahid

- Politik luar negeri Indonesia lebih menekankan kepada hubungan dengan banyak negara dan tidak memberikan banyak perhatian kepada ASEAN sebagai pilar utama dari politik luar negeri Indonesia

Era Megawati Soekarno Putri

- Politik luar negeri Indonesia kembali lebih menekankan kepada sentralitas ASEAN sebagai pilar utama politik luar negeri Indonesia
- Tahun 2003-2004 serta usulannya bagi pembentukan *ASEAN Security Community* yang disepakati pada KTT Bali bulan Oktober 2003 atau *Bali Concord II*

Era Soesilo Bambang Yudhoyono

- Menekankan sentralitas ASEAN sebagai pilar utama politik luar negeri Indonesia
- *Bali Concord III*

Diolah oleh Penulis

Apa yang membuat Indonesia memiliki perbedaan pandangan dalam ASEAN? Dewi Fortuna Anwar menyatakan terletak pada kepentingan nasional. Sebagian pemimpin Indonesia menganggap kepentingan nasional merupakan hal yang terpenting, sedangkan yang lain menganggap kepentingan nasional penting namun harus melalui jembatan ASEAN. Pendapat pertama menganggap ASEAN hanyalah satu dari sekian banyak

organisasi internasional yang diikuti Indonesia. Oleh karena itu, tidak perlu menekankan kebijakan luar negeri pada ASEAN.³⁸

Meskipun perhatian pemimpin Indonesia terhadap ASEAN sempat menurun di awal reformasi, pada era Megawati Soekarno Putri, ASEAN kembali mendapatkan porsi besar sebagai pilar utama politik luar negeri Indonesia. Pelaksanaan politik luar negeri Indonesia di era Megawati mengacu pada TAP MPR No.IV/MPR/1999 yang dalam Bab IV tentang Arah Kebijakan khususnya tentang Hubungan Luar Negeri menekankan poin, "meningkatkan kerja sama dalam segala bidang, dengan negara berbatasan langsung dan kerja sama kawasan ASEAN untuk memelihara stabilitas pembangunan dan kesejahteraan".

Kebijakan Indonesia untuk menjaga keutuhan wilayah

Berkaca dari lepasnya Timor Timur, Sipadan dan Ligitan, Indonesia memberikan prioritas pada isu keutuhan wilayah dalam politik luar negeri. Persoalan keutuhan wilayah telah menjadi isu prioritas dalam politik luar negeri. Dalam hal ini, pemerintah mendorong berbagai upaya untuk memperkuat klaim wilayah Indonesia dengan memperoleh legalitas dari perspektif hukum internasional. Menlu Retno Marsudi menyatakan, "Diplomasi perbatasan akan lebih ditingkatkan pada tahun 2015. Khusus untuk penyelesaian batas maritim, Indonesia telah menyusun *roadmap* perundingan perbatasan".³⁹

Dalam konteks Laut Cina Selatan, ada tiga tindakan Indonesia sebagai negara kepulauan. Pertama, Indonesia terus berupaya mempertahankan integritas wilayah sebagai negara kepulauan. Indonesia merespon setiap situasi yang mengancam integritas wilayah, misalnya agresivitas Cina di perairan Natuna. Agresivitas Cina di perairan Natuna mendorong Indonesia bergabung dalam *Cooperation Afloat Readiness and Training* (CARAT), sebuah latihan militer gabungan terbesar di tahun 1996 yang menghubungkan tentara Amerika Serikat, Indonesia, Brunei Darussalam, Malaysia, Singapura, dan Thailand. Selain itu, pada tahun 2009 Indonesia memprotes peta yang diterbitkan oleh Cina yang menyertakan sebagian perairan Natuna dengan menyebut peta tersebut memiliki dasar yang lemah.

Kedua, fokus pada ZEE Indonesia di perairan Natuna. Cina mengajukan klaim terhadap sebagian besar Laut Cina Selatan dengan mengeluarkan misalnya dengan

mengajukan peta tahun 1947, kemudian peta tahun 2009. Pada tahun 1947, negara - negara di kawasan belum memprotes karena masih terlibat dalam perang kemerdekaan. Namun Indonesia secara resmi menantang peta Cina di PBB pada tahun 2010, diikuti oleh Filipina pada tahun 2013. Sikap Indonesia ini dilandasi oleh klaim Indonesia berdasarkan UNCLOS dimana Indonesia memiliki hak ZEE sejauh 200 mil dari Natuna.

Insiden di Natuna antara Cina dan Indonesia juga telah terjadi berulang kali. Indonesia memilih opsi penegakan hukum internasional setiap insiden di Natuna seperti yang terjadi Maret 2016 di mana Indonesia menangkap delapan Anak Buah Kapal (ABK) penangkap ikan berbendera Cina. Insiden penangkapan ini mendapatkan perhatian dunia internasional karena kapal penjaga pantai Cina mencoba menggagalkan penangkapan ABK dengan cara menabrakkan kapal. Indonesia, melalui Menlu Retno Marsudi, mengirim nota protes kepada Cina dan memanggil Duta Besar Cina untuk Indonesia. Meskipun didesak oleh berbagai kalangan untuk ikut terlibat sebagai pengklaim di Laut Cina Selatan, Indonesia kembali menyatakan diri sebagai negara non-pengklaim di Laut Cina Selatan.

Ketiga, memperkuat basis militer di Natuna. Langkah Indonesia sebagai negara kepulauan menyikapi sengketa Laut Cina Selatan adalah dengan cara memperkuat militer di Natuna. Pada tahun 2010, selain Indonesia mengirimkan surat pada *United Nation's Commission on the Limit of the Continental Shelf* mempertanyakan status perairan Natuna, Indonesia juga melakukan langkah militer yaitu melakukan latihan militer di sekitar Natuna dengan nama operasi Angkasa Yudha. Operasi ini dilakukan dengan sebuah skenario perebutan kembali pulau dari pendudukan asing.

Pada awal tahun 2016, Angkatan Darat, Laut dan Udara Indonesia telah menyusun formula untuk memperkuat pertahanan di Natuna. Angkatan Darat 800 prajurit di Natuna, dan akan bertambah jumlahnya hingga 2.000 di akhir tahun 2016. Angkatan Udara juga akan menambah pesawat tempur di wilayah itu tersebut setelah pemerintah memperbaiki fasilitas untuk mengakomodasi sejumlah pesawat. Sementara Angkatan Laut telah mengirim tujuh kapal perang ke perairan Natuna untuk berkeliling.

Kesimpulan

Sikap Indonesia yang menyebut Laut Natuna Utara untuk ZEE Indonesia di perairan Natuna sebenarnya tidak mengubah apapun berkaitan dengan wilayah Indonesia. Namun demikian, sikap ini menunjukkan Indonesia memiliki perhatian terhadap isu kedaulatan

wilayah. Sikap ini melengkapi sikap Indonesia di pemerintahan sebelum Jokowi yang terlihat dilematis dalam menengahi konflik Laut Cina Selatan. Sikap dilematis Indonesia tersebut dikarenakan Indonesia memiliki persepsi sebagai pemimpin di ASEAN sekaligus di saat yang sama mendapatkan tekanan dari politik domestik untuk mengutamakan keutuhan wilayah. Dengan menyebut Laut Natuna Utara, Indonesia memberikan sinyal kepada Cina dan dunia internasional bahwa persoalan keutuhan wilayah Indonesia tidak dapat diganggu gugat. Ke depan, penyebutan Laut Natuna Utara ini akan semakin mempermudah Indonesia dalam mengambil sikap berkaitan dengan kasus - kasus di perairan Natuna seperti pencurian ikan.

Pattiradjawane, R. (7 April 2012) "Konflik adalah Pilihan, Bukan Kebutuhan", *Kompas*.

Kaphle, A. and Gerlieb, B. (8 Juni 2012). "Timeline: Disputes in the South China Sea". *Washingtonpost* Yang diakses melalui <http://www.washingtonpost.com/wp-arc/world/special/south-china-sea-timeline/index.html> pada 15 April 2015.

Field Code Changed

Natalegawa, M. 2013. "AN INDONESIAN PERSPECTIVE ON THE INDO-PACIFIC". Pidato Marty Natalegawa di Konferensi yang diselenggarakan oleh CSIS Washington 16 Mei 2013 melalui http://csis.org/files/attachments/130516_MartyNatalegawa_Speech.pdf yang diakses 12/5/2015

Natalegawa, M. 2013. "Pidato Pernyataan Tahunan Menteri 2013 dalam <http://www.kemlu.go.id/Pages/SpeechTranscriptionDisplay.aspx?Name1=Pidato&Name2=Menteri&IDP=791&l=id> yang diakses 4/04/2013 puul 15:30

Yudhoyono, S. B. 2012. "SPEECH BY H.E. DR. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF INDONESIA AT THE GENERAL DEBATE OF THE 67TH SESSION OF THE UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, NEW YORK, 25 SEPTEMBER 2012" melalui <http://www.indonesiamissionny.org/zymurgy/custom/statement.php?id=162> yang diakses 19/8/2015

DAFTAR SINGKATAN

DOC : Declaration of Conduct

COC : Code of Conduct

LAUT CINA SELATAN : Laut Cina Selatan

¹ International Crisis Group. *Stirring up the South China Sea (iii): A Fleeting Opportunity for Calm.*

Beijing/Jakarta/Brussels: International Crisis Group, 2015.

² Cochrane, J. "Indonesia, Long on Sidelines, Starts to Confront China's Territorial Claims." *The New York Times*.

<https://www.nytimes.com/2017/09/10/world/asia/indonesia-south-china-sea-military-buildup.html>

³ International Crisis Group. *Stirring up the South China Sea*.

⁴ Sukma, R. dan Usman, A. *Laut Cina Selatan: Tantangan Bagi ASEAN*. Jakarta: CSIS, 1997, 50.

⁵ Sukma, R. dan Usman, A. *Laut Cina Selatan*, 43-45.

⁶ Bainus, A, et.al. *Prospek Joint Development dan Joint Co-operation di Laut Cina Selatan sebagai mekanisme Penghindaran Konflik di Kawasan: Suatu Perspektif Ekonomi – Politik dan Pertahanan dari Indonesia (2001-2003)*.

Jakarta: Laporan Penelitian kerja sama Kementerian Luar Negeri dan Universitas Padjajaran, 2000, 7.

⁷ Kementerian Pertahanan. *Kebijakan China terhadap Konflik Laut China Selatan*. Jakarta: Penelitian dirjen Strategi Pertahanan, 2011, 17-20.

⁸ Wawancara dengan Djalal, 4 Maret 2015.

⁹ Wawancara dengan Darmawan, 3 April 2016.

¹⁰ Arsana, I. M. "Berebut Ikan di Laut Tiongkok Selatan." *Geo-Inspiration*. Diakses 4 April 2016.

<http://madeandi.staff.ugm.ac.id/2016/03/28/berebut-ikan-di-laut-tiongkok-selatan/>

¹¹ Dutton, P. (2010). *Military Activities in the EEZ: A U.S.-China Dialogue on Security and International Law in the Maritime Commons*. Newport, Rhode Island: China Maritime Studies Institute U.S. Naval War College, 4.

<https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=http://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1006&context=cmsi-red-books&httpsredir=1&article=1006&context=cmsi-red-books>

¹² Dutton, P. (2010). *Military Activities in the EEZ*, 4-7.

¹³ Dutton, P. (2010). *Military Activities in the EEZ*, 4.

¹⁴ Dutton, P. (2010). *Military Activities in the EEZ*, 4-7.

¹⁵ Darmawan, A. "Perilaku Politik Luar Negeri Tiongkok dalam Konflik Laut Tiongkok Selatan." Thesis Master, Universitas Gadjah Mada, 2016.

¹⁶ Sant, S. V. "China Rejects US Report on Sea Claims." *Voice of America*. Diakses 27 Agustus 2015.

http://gdb.voanews.com/911648DD-8372-414C-89B7-83C9728DCD78_mw1024_s_n.jpg

¹⁷ Arsana, I. M. "Berebut Ikan di Laut Tiongkok Selatan."

¹⁸ Arsana, I. M. "Berebut Ikan di Laut Tiongkok Selatan."

¹⁹ Arsana, I. M. "Berebut Ikan di Laut Tiongkok Selatan."

²⁰ Djalal, et.al. *Usaha – usaha Mengalihkan Potensi Konflik di Laut Cina selatan Menjadi Potensi Kerjasama*. Jakarta: Kementerian Luar Negeri dan Pusat Studi Asia Tenggara, 1995, 29-30.

²¹ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. "Pernyataan Pers Tahunan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia 2015." Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia.

https://www.kemlu.go.id/Documents/PPTM%202015/PPTM%202015%20FINAL_3%20indo.pdf#search=pernyataan%20tahunan%202015

²² Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. "Pernyataan Pers Tahunan."

²³ Haryanto, A. dan A. Bainus. *Peran Indonesia dalam Sengketa Laut Tiongkok Selatan*. Purwokerto: UNSOED Press, 2016.

²⁴ Natalegawa, Marty M. "Pidato Pernyataan Tahunan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia, DR. R.M. Marty M. Natalegawa Jakarta, 4 Januari 2012." Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia.

<https://www.kemlu.go.id/Documents/PPTM%202012/PPTM%202012%20-%20Indonesia.PDF>

²⁵ Morton, D. R. "Becoming A Good Neighbor in Southeast Asia: The Case of China's Territorial Disputes in the South China Sea, 1989-2006." Disertasi Doktoral, Old Dominion University, Tahun 2007. [China's Territorial Disputes in the South China Sea, 1989-2006](#), 61.

²⁶ Dam, S. *Politik Kelautan*. Jakarta: Bumi Aksara, 2010, 258-268.

²⁷ Townsend-Gault, I. "Preventive Diplomacy and Pro-Activity in South China Sea." *Contemporary Southeast Asia* 20, no. 2 (1998): 182.

²⁸ Utomo, A. H. "Preventive Diplomacy dalam Pengelolaan Potensi Konflik di Kawasan Laut China Selatan: Peran Indonesia dalam Memelihara Stabilitas Keamanan Regional." *Jurnal Luar Negeri*, no. 52 (2004): 77.

²⁹ Claudia, C. R. "Diplomasi Informal Sebagai Pendekatan Dalam Proses Penyelesaian Konflik Laut Cina Selatan." Thesis Master, Universitas Gadjah Mada, 2012, 5.

³⁰ Kementerian Pertahanan. *Kebijakan China terhadap Konflik Laut China Selatan*, 34-35.

³¹ Emmers, R. "Indonesia's role in ASEAN: A case of incomplete and sectorial leadership." *The Pacific Review* 27, no. 4 (2014): 154. <http://dx.doi.org/10.1080/09512748.2014.924230>

³² Emmers, R. "Indonesia's role in ASEAN," 155.

³³ Weinstein, F. B. "The Uses of Foreign Policy in Indonesia." Disertasi Doktoral, Cornell University, 1972, 381.

³⁴ Natalegawa, Marty M. "Pidato Pernyataan Tahunan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia."

³⁵ Hadi, S. "Indonesia, ASEAN, and the Rise of China: Indonesia in the Midst of East Asia's Dynamics in the Post-Global Crisis World." *International Journal of China Studies* 3, no. 2 (2012): 153-156.

³⁶ Weinstein, F. B. "The Uses of Foreign Policy in Indonesia."

³⁷ Weinstein, F. B. "The Uses of Foreign Policy in Indonesia." 380-382.

³⁸ Anwar, D. F. "Indonesia's Foreign Policy After Cold War." *Southeast Asian Affairs*, (1994): 149.

³⁹ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. "Pernyataan Pers Tahunan."