

Vol. 07, No. 01, Tahun 2022

Juli - September

Jurnal

D E K O N

S T R U K S I

Jurnal Filsafat

www.jurnaldekonstruksi.id



Diplomasi Indonesia di Laut China Selatan¹

Syakieb Sungkar

syakieb.sungkar@yahoo.com

Abstrak

Konflik di China Selatan dimulai ketika di tahun 1994 Tiongkok mengukir 9 garis putus-putus dalam peta laut China Selatan. Namun akar permasalahan yang sesungguhnya sudah dimulai sejak tahun 1930 karena minimnya pengetahuan pemerintah Tiongkok dalam Geografi. Indonesia yang semula berada dalam garis depan melindungi negara-negara ASEAN, kemudian berbalik arah melindungi dirinya sendiri dari klaim Tiongkok atas Natuna. Sementara Jokowi lebih menginginkan adanya diplomasi yang realistis sambil mengharapkan masuknya investasi dari negara tirai bambu itu.

Kata Kunci: Spatly, Natuna, *Nine Dash Lines*, UNCLOS, ASEAN, ARF, diplomasi rasional, diplomasi pertahanan, diplomasi membumi, diplomasi preventif, *summit diplomacy*, unilateral, investasi infrastruktur.

I. Pendahuluan

Pada 1930, terjadilah peristiwa yang membuat orang-orang di Tiongkok marah tanpa paham situasi sebenarnya. Prancis sebagai penguasa Indochina mengklaim Kepulauan Spratly dan pulau-pulau kecil di sekitarnya. Sebagaimana diketahui, Kepulauan Spratly ada di sebelah barat Filipina, alias lumayan jauh dari daratan Tiongkok. Namun orang-orang Tiongkok saat itu tidak tahu di mana sebenarnya letak Kepulauan Spratly. Kemarahan Tiongkok ke Prancis bertambah saat Prancis mengklaim Kepulauan

¹ Paper ini menggunakan istilah "China" apabila menyangkut terminologi geografi dan teritorial serta menggunakan kata "Tiongkok" jika terkait pemerintahan dan orang.

Paracels dengan alasan kepulauan itu sudah dihuni orang-orang Vietnam sejak Abad 19.²



Gambar 1 – Posisi Kepulauan Paracel dan Spartly (sumber: www.interaksyon.com).

Publik Tiongkok bingung, apakah Kepulauan Spratly itu dekat atau jauh dengan Kepulauan Paracel. Tahun 1933, Pemerintah Tiongkok bertanya kepada Duta Besarnya di Manila soal di manakah gerangan letak Kepulauan antara Vietnam dan Filipina yang diklaim Prancis itu. Sang Dubes menjawab, tak ada pulau di antara Vietnam dan Filipina, yang ada yakni di Paracel yang terletak dekat dengan Tiongkok. Belakangan, Dubes Tiongkok di Manila bernama Kuang Guanglin terkejut mengetahui bahwa Paracel dan Spartly itu berbeda lokasi.³

Pada 1 September 1933, pemerintahan Republik Tiongkok di bawah Chiang Kai-sek ingin menurunkan ketegangan dengan Prancis. Pemerintah Tiongkok menyatakan batas selatan Tiongkok adalah pulau-pulau Paracel (Xisha) saja, sedangkan pulau-pulau di

² Damarjati, Danu (15 Januari 2020). *Awal Nine Dash Lines: Kepulauan Spartly Diklaim Prancis, China Marah dalam Ketidaktahuan*. Detiknews.

³ Damarjati

Selatan bisa jadi pernah menjadi milik Tiongkok di masa lalu. Chiang Kai-sek meminta Prancis untuk melindungi nelayan Tiongkok yang mencari ikan di pulau-pulau sebelah Selatan itu. Kepulauan Paracel itu memiliki banyak pulau kecil-kecil, sehingga dibagi dalam dua kelompok: yaitu kelompok Amphitrite, yang terdiri dari pulau-pulau Woody, Rocky, Lincoln, South, Middle, North, dan Tree. Serta kelompok Crescent, yang terdiri dari pulau-pulau Robert, Pattle, Triton, Duncan, Chenhang Tao, Khuang-chin, Money, Drummond, dan Passu Reef.⁴

II. Kemarahan Publik Tiongkok atas Spratly

Namun kondisi di dalam negeri lebih pelik. Isu pencaplokan Kepulauan Spratly oleh Prancis dipolitisir oleh kubu oposisi untuk menunjukkan kegagalan Pemerintah melindungi negara dari ancaman asing. Publik marah tanpa tahu sebenarnya Spratly lebih dekat ke Filipina ketimbang China. Pada saat itu ambisi maritim Tiongkok hanya meliputi Kepulauan Paracel saja, namun rival nasionalis Chiang Kai-sek di Guangzhou dan para pengkritik lainnya meningkatkan batasan maritim Tiongkok mencapai Kepulauan Spratly, meskipun mereka tidak sepenuhnya paham soal wilayah itu. Konflik klaim Tiongkok versus Prancis ini berlanjut dengan penguasaan Jepang atas Kepulauan Spratly pada tahun 1939. Selanjutnya, ketika Jepang kalah perang pada 1945, Tiongkok mengambil alih penguasaan terhadap Kepulauan Spratly.⁵

Kendati Kepulauan Paracel sudah dideklarasikan sebagai milik Tiongkok, namun peta resmi China yang dilengkapi dengan batas laut Selatan belum tersedia pada tahun 1912. Yang ada saat itu adalah peta-peta yang dibuat para kartografer (pembuat peta) individu dan perusahaan-perusahaan swasta. Rata-rata peta itu dijiwai oleh semangat nasionalisme Tiongkok dengan penggambaran wilayah laut yang luas untuk dikontraskan dengan kondisi bahwa teritori laut China telah dicaplok bangsa asing. Perusahaan Buku Zhonghua pada 1927 misalnya, menerbitkan peta China yang isinya

⁴ Deni, Fitra (2017). *Upaya Diplomasi Indonesia Terhadap Klaim China atas Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia di Laut Natuna*. International & Diplomacy Vol. 3, No. 1., h. 12.

⁵ Damarjati

sampai daratan Asia Tenggara, Kalimantan Utara, dan Kepulauan Sulu. Namun Kepulauan Spratly belum tercatat di peta China saat itu.⁶



Gambar 2 - Angkatan Laut Republik Tiongkok mendarat di Kepulauan Spratly, Desember 1946 (sumber: Public Domain/Wikimedia Commons).

Tiongkok mengklaim bahwa merekalah yang berhak atas sebagian besar Laut China Selatan. Klaim itu berdasarkan sejumlah catatan kuno sejarah dinasti-dinasti yang berkuasa di daratan Tiongkok mengklaim wilayah Laut China Selatan berdasarkan fakta sejarah dimulai era Dinasti Han pada tahun 110 sebelum Masehi. Selanjutnya, Tiongkok menyebutkan Kepulauan Spratly dan Paracel ditemukan oleh seorang petualang Tiongkok pada masa Dinasti Song. Kesimpulan tersebut diambil karena mereka yakin ada peninggalan kebudayaan dari wilayah Tang di pulau Spratly saat Dinasti Song.⁷

⁶ Hayton, Bill (4 Mei 2018). *The Modern Origins of China's South China Sea Claims: Maps, Misunderstandings, and the Maritime Geobody*. SAGE Journals.

⁷ Indrawan (22 Juni 2016). *Mengenal 9 Garis Putus-putus Tiongkok dan Klaim Laut China Selatan*. Batamnews.co.id

Wujung Zongyao, sebuah literatur militer Tiongkok kuno, mencatatkan kepulauan Paracel ke dalam wilayah kedaulatan kerajaan Tiongkok. Di buku itu disebutkan bahwa Kepulauan Paracel sebagai Kepulauan Changsa, namun kelanjutan nasib pulau ini tidak jelas setelah Dinasti Song jatuh. Pada saat Dinasti Ming berkuasa, Pulau Paracel kembali diteliti dan kemudian menambahkan Kepulauan Spratly atau Pulau Shintang ke dalam kedaulatannya. Pada Dinasti Qing, Kepulauan Spratly dan Paracel dimasukkan ke dalam administratif Pulau Hainan.⁸

III. Nine Dash Lines

Setelah Perang Dunia II, tepatnya tahun 1947, pemerintah Tiongkok membuat peta resmi wilayah kedaulatan China. Dalam peta tersebut Tiongkok memberi sembilan garis putus-putus di sekitar Laut China Selatan. Termasuk di dalamnya Pulau Spratly dan Paracel. Karena faktor masa lalu inilah, Tiongkok akhirnya merasa bahwa secara administratif wilayah Spratly dan Paracel (Changsa dan Shitang) masuk ke dalam wilayah kedaulatan mereka. Tiongkok selalu menegaskan klaim mereka atas Laut China Selatan menggunakan sembilan garis putus (*nine dash lines*). Dengan sembilan garis putus itu, meski klaim Tiongkok tidak menjorok ke laut teritorial Indonesia, akan tetapi berdempet dengan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia, yang digunakan para nelayan Indonesia untuk memperoleh penghasilan.⁹ Tiongkok menyebut wilayah ini sebagai “*traditional fishing ground*” China. Menurut Hasjim Djalal, China mengakui wilayah Laut Natuna sebagai wilayah kedaulatan Indonesia, namun tetap memasukkan ZEE Indonesia di Natuna ke dalam Peta Sembilan Garis Putus-putus mereka tanpa alasan yang jelas.¹⁰

⁸ Indrawan

⁹ Indrawan

¹⁰ Deni, 12



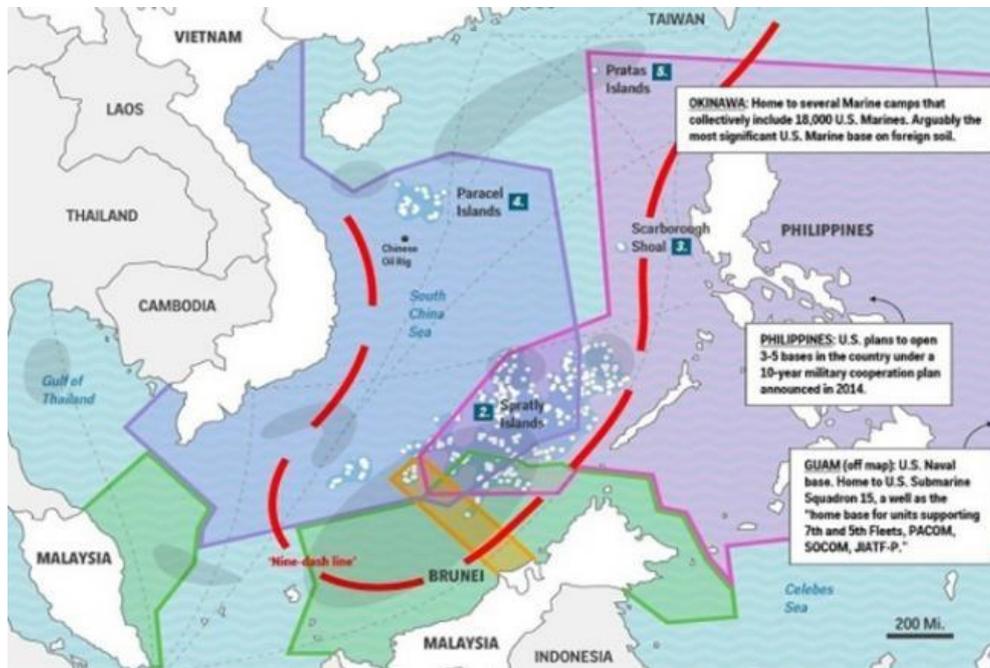
Gambar 3 – Warna biru: sembilan garis putus-putus (sumber: DW News).

Luas klaim sembilan garis putus, menurut laporan US Department of State, setara dengan 22 persen dari total wilayah darat Tiongkok, atau seluas 2.000.000 km persegi. Sembilan garis putus itu meliputi wilayah-wilayah yang disengketakan dengan negara lain. Semisal, kepulauan Spratly dan Paracel yang disengketakan oleh Vietnam, kemudian Scarborough Reef yang disengketakan dengan Filipina, dan juga berada di dalamnya adalah Laut Natuna milik Indonesia.

Dalam sembilan garis putus (*dash*) tersebut, dalam *dash* 3, laut yang berjarak 75 nm (1 *nautical mile* = 1,852 km) dari Pulau Sekatung diklaim menjadi wilayah kedaulatan Tiongkok, termasuk laut Natuna. Menurut Li Guoqiang, Deputy Direktur Studi Perbatasan China di Akademi Ilmu Sosial China, 50.000 km persegi wilayah Indonesia ada yang tumpang tindih dengan wilayah klaim China. “Anda bertanya soal Indonesia? Ada seluas 50 ribu kilometer persegi wilayah tumpang tindih antara klaim China melalui Sembilan Garis Putus-Putus dengan ZEE Indonesia,” kata Li Guoqiang, di Beijing.¹¹ Di sanalah kiranya konflik yang terjadi antara Indonesia dengan Tiongkok dalam memperjuangkan kepentingan di Laut China Selatan. Ada 50 ribu km² persegi lautan milik Indonesia yang terkena garis putus-putus China dan belum ada kata putusnya sampai sekarang. Kiranya sudah saatnya kita membicarakan bagaimana

¹¹ Indrawan

Indonesia menarik garis batas demarkasi lautnya sendiri, hal itu berhubungan dengan konvensi UNCLOS tahun 1982.



Gambar 4 – Posisi *nine dash lines* yang menabrak kedaulatan negara lain (sumber: Batamnews.co.id)

IV. UNCLOS 1982

UNCLOS atau United Nations Convention on the Law of the Sea adalah suatu peraturan internasional yang memberikan hak kepada negara kepulauan seperti Indonesia untuk memiliki kedaulatan atas seluruh wilayah perairannya termasuk ruang udara di atasnya, dasar laut dan tanah di bawahnya serta sumber kekayaan yang terkandung di bawahnya. Hal itu tercantum pada pasal 2 ayat (2), pasal 49 ayat (2) dari UNCLOS yang disahkan oleh PBB pada tahun 1982. Republik Indonesia telah meratifikasi UNCLOS 1982 melalui Undang-Undang Nomor 17 tahun 1985, yaitu tentang pengesahan UNCLOS 1982. Dengan demikian maka eksistensi Indonesia sebagai sebuah negara kepulauan yang diperjuangkan sejak Deklarasi Djuanda 13 Desember 1957 telah secara resmi memperoleh pengakuan secara internasional atau *internationally recognized*. Sebagai kompensasi dari diakuinya eksistensi sebuah negara kepulauan, maka negara yang

bersangkutan harus memberikan alur lintas bebas atau *sealene passage*. Di Indonesia alur lintas bebas itu dikenal sebagai ALKI (Alur Laut Kepulauan Indonesia).¹²

UNCLOS telah ditandatangani oleh lebih dari 100 negara peserta. UNCLOS 1982 membahas perihal hukum kelautan termasuk aturan di dalamnya. Konvensi ini ditandatangani pada 10 Desember 1982 di Montego Bay, Jamaika. Konvensi Hukum Laut ini mulai berlaku pada 16 November 1994. Pemberlakuan konvensi ini berarti seluruh negara peserta harus tunduk pada peraturannya, termasuk Indonesia. Secara garis besar, konvensi ini terdiri atas 320 pasal dengan sembilan lampiran. Isinya berupa penetapan batas kelautan, pengendalian lingkungan, penelitian ilmiah terkait kelautan, kegiatan ekonomi dan komersial, transfer teknologi, serta penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan masalah kelautan. Beberapa poin penting dalam UNCLOS 1982 adalah:¹³

1. Negara pesisir (negara yang memiliki pantai) menjalankan dan menetapkan kedaulatan laut teritorialnya tidak boleh melebihi lebar 12 mil.
2. Kapal laut dan pesawat udara diperbolehkan melintas di selat yang digunakan untuk navigasi internasional.
3. Negara kepulauan memiliki kedaulatan sendiri atas wilayah laut, ditentukan oleh garis lurus yang ditarik di titik terluar pulau. Negara dapat menentukan jalur laut dan rute udara yang bisa dilintasi oleh negara asing.
4. Negara yang memiliki perbatasan langsung dengan laut, bisa menetapkan ZEE atau Zona Ekonomi Eksklusif sejauh 200 mil.
5. Negara asing memiliki kebebasan navigasi dan penerbangan di wilayah ZEE, termasuk pemasangan kabel dan pipa bawah laut.
6. Negara yang tidak memiliki pantai, mendapat hak untuk mengakses laut dan melakukan transit melalui negara transit.

¹² Hakim, Chappy (26 Juli 2021). *UNCLOS 1982 dan Dampaknya pada National Security*. Kompas.

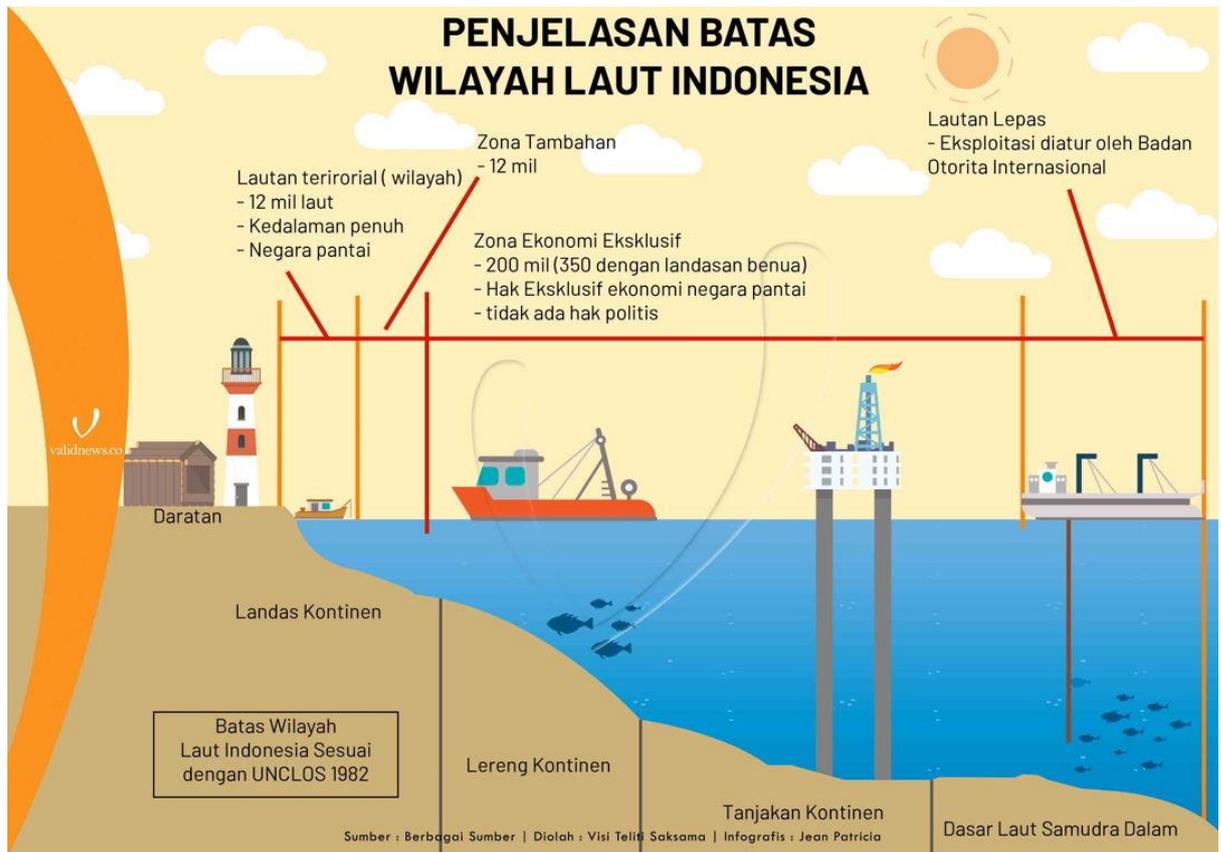
¹³ Putri, Vanya Karunia Mulia (20 April 2021). *Ketentuan Konvensi PBB tahun 1982 tentang Hukum Laut*. Kompas.

7. Seluruh negara harus turut serta dalam mencegah dan mengendalikan pencemaran laut, termasuk bertanggung jawab atas kerusakan yang diakibatkan oleh pelanggaran negara terhadap konvensi.
8. Penelitian ilmiah di kelautan ZEE dan landas kontinen haruslah tunduk pada negara pesisir. Jika penelitian ini dilakukan untuk tujuan perdamaian atau lainnya, maka harus meminta persetujuan dari negara lainnya yang tergabung dalam UNCLOS 1982.
9. Permasalahan yang ada hendaknya diselesaikan dengan cara damai.
10. Untuk sengketa bisa diajukan ke pengadilan internasional atau ke pihak lainnya yang terkait dengan konvensi ini.

V. UNCLOS dan Nine Dash Lines

Dengan adanya UNCLOS maka Indonesia bereaksi usai Tiongkok mengklaim Perairan Natuna. Klaim Tiongkok atas Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia itu didasari oleh peta yang mereka bikin sendiri, yakni peta “*Nine Dash Lines*” atau 9 Garis Putus-putus China. Biang persoalan peta itu dinilai pakar berawal dari salah terjemahan. Gara-gara salah terjemahan, pemerintah Tiongkok sempat menganggap laut dangkal sebagai pulau. Celakanya, pulau yang tak pernah ada itu kemudian dipakai sebagai patokan batas lautan negara. Penjelasan ini disampaikan oleh ahli dari Chatam House, The Royal Institute of International Affairs, bernama Bill Hayton. Karyanya berjudul “*The Modern Origins of China's South China Sea Claims: Maps, Misunderstandings, and the Maritime Geobody*”, dimuat dalam jurnal *Modern China*, Sage Journals, tahun 2018.¹⁴

¹⁴ Damarjati, Danu (15 Januari 2020). *Awal Nine Dash Lines: Berawal dari Salah Terjemah, Peta Laut China Selatan Tabrak Natuna*. Detiknews.



Gambar 5 – Penjelasan batas laut UNCLOS 1982 (sumber: Jean Patricia).

Pembuatan peta yang salah itu berawal dari tahun 1933. Ketika itu Pemerintah Kuomintang pimpinan Chiang Kai-shek mendirikan Komite Pemetaan Daratan dan Lautan. Dua tahun kemudian, terbitlah sebuah peta yang diberi judul “Peta Berbahasa China dan Inggris untuk Semua Pulau dan Karang di Laut China Selatan”. Berdasarkan pelacakan Bill Hayton, peta produk pemerintah China itu adalah hasil salinan dari United Kingdom Hydrographic Office tahun 1906 yang berjudul “*China Sea Directory Volume 1 dan 2*”, serta dari “*Asiatic Archipelago*” terbitan Edward Stanford Ltd of London, tahun 1918. Dua-duanya merupakan peta buatan Inggris.

Peta China produk Komite Pemetaan itu terbit di tahun 1935. Namun peta tersebut memuat kesalahan terjemahan dan transliterasi dari Bahasa Inggris ke Bahasa China. Akibatnya fatal: muncul pulau-pulau yang sebenarnya tidak ada di dunia nyata. Sebut saja: Busung Pasir Stags, Busung Pasir Owen, Dangkalan Seahorse (atau Routh), Karang Ganges, Pulau Karang Marino, Karang Glasgow, dan Busung Pasir Viper.

Pulau-pulau itu sebenarnya adalah hasil salah terjemahan. Ada dua lokasi dalam peta yang penting di sini, yakni James Shoal yang terletak sekitar 100 km dari Kalimantan, dan Vanguard Bank dekat Vietnam. Dua lokasi itu kemudian menjadi titik terjauh pemetaan Laut China Selatan.

Di mana letak salah terjemahannya? Sebenarnya, James Shoal dan Vanguard Bank ada di bawah permukaan air laut, jadi sama sekali bukan berbentuk pulau. Bill Hayton mengemukakan hipotesis, Komite Tiongkok tidak melakukan survei lapangan secara langsung melainkan hanya menyalin peta Inggris. Dalam bahasa Inggris, istilah “*shoal*” atau “*bank*” adalah dangkalan yang tidak timbul ke permukaan. Seharusnya, “*shoal*” diterjemahkan menjadi “*qiantan*”, namun Komite Tiongkok menerjemahkannya menjadi “*tan*” yang artinya “busung pasir” atau pasir yang timbul di atas permukaan air laut. Akibatnya, salah terjemahannya menjadi begini:

James Shoal (Dangkalan Pasir James): menjadi *Zengmu Tan* (Busung Pasir Zengmu), *Vanguard Bank* (Dangkalan Vanguard): menjadi *Qianwei Tan* (Busung Pasir Qianwei).¹⁵

Tahun 1936, Bai Meichu, seorang nasionalis pendiri Jurnal Ilmu Bumi dari Beijing Normal University, mendirikan Lembaga Geografi China. Bai Meichu inilah yang menjadi tokoh sentral perancang “9 Garis Putus-putus” itu. Berdasarkan peta Pemerintah Tiongkok yang salah terjemahan itu, Bai Meichu membuat dan menerbitkan “Konstuksi Atlas Baru China” yang memuat peta Laut China Selatan versinya sendiri. Akibatnya Bai Meichu menarik garis batas lautan China sampai ke James Shoal dan Vanguard Bank. “Disinilah pertama kalinya ada gambar garis semacam itu pada peta China. Meski begitu, peta ini bukanlah dokumen negara, tetapi ini adalah karya perorangan”, kata Bill Hayton.

Bai Meichu menggambar James Shoal dan Vanguard Bank sebagai pulau-pulau pasir, dia juga menggambar Macclesfield Bank sebagai pulau-pulau. Padahal sebenarnya

¹⁵ Damarjati

pulau-pulau itu tidak ada karena “*shoal*” dan “*bank*” ada di bawah permukaan laut. Pilihan untuk menunjuk James Shoal sebagai batas paling Selatan dan pencantuman Vanguard Bank telah menghasilkan inovasi luar biasa. Menurut Bill Hayton, kemunculan ‘pulau’ James Shaol dan Vanguard Bank telah menjadikan Kepulauan Spratly berada dalam klaim teritori China.

Selanjutnya, dua murid Bai Meichu bernama Fu Jiaojin dan Zheng Ziyue kemudian bekerja untuk pemerintah Tiongkok. Zheng Ziyue ditugaskan Gubernur Taiwan untuk membuat peta Laut China Selatan pada 1946, isinya adalah memasukkan Kepulauan Prata (Dongsha), Paracel (Xisha), dan Spratly ke dalam daerah administratif Taiwan. Zheng Ziyue masih mengacu pada karya Bai Meichu untuk membuat peta baru. Pada 25 September 1946, diadakan rapat di Kementerian dalam Negeri Republik China, dihadiri oleh pejabat Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Pertahanan Nasional, dan Kepala Angkatan Laut. Dalam pertemuan itu, peta Laut China Selatan dengan garis berbentuk 'U' rancangan Bai Meichu dipaparkan, menegaskan klaim kembali hak Tiongkok atas pulau-pulau yang semula diklaim Jepang walau petanya salah.¹⁶

Sejak saat itu, Kepulauan Spratly yang jauh di Selatan China dinyatakan sebagai bagian dari China. Meski demikian, pemerintah Tiongkok bersama Zheng Ziye si perancang peta baru mendarat di Kepulauan Spratly pada 12 Desember 1946. Mereka mendarat di pulau terbesar bernama Itu Aba, nama berdasarkan dialek Melayu yang artinya “Itu Apa”. Ekspedisi Tiongkok ke Itu Aba tak akan terwujud tanpa bantuan Amerika Serikat (AS). Kapal yang membawa pemerintah Tiongkok adalah USS Decker milik Angkatan Laut AS yang dinamai ulang menjadi Kapal Taiping. AS berharap kapal-kapal bantuan mereka kepada Tiongkok digunakan untuk memerangi kaum komunis revolusioner. Namun pemerintah Republik Tiongkok menggunakan kapal itu untuk menancapkan bendera di Paracel dan Spratly. Selanjutnya, pulau Itu Aba diubah namanya menjadi Pulau Taiping, sesuai dengan nama kapal yang membawa mereka ke lokasi itu untuk pertama kalinya. Setelah ekspedisi-ekspedisi ini, lokasi-lokasi yang semula ditulis Bai Meichu sebagai “*tan*” (busung pasir) kemudian diganti menjadi “*ansha*” (pasir

¹⁶ Damarjati

tersembunyi). Maka James Shoal yang semula diterjemahkan sebagai Zengmu Tan kemudian diganti menjadi Zengmu Ansha.

Pada 1948, Republik Tiongkok menerbitkan Atlas Area Administratif dilengkapi dengan gambar garis berbentuk huruf U di Laut China Selatan, yang kemudian dikenal di publik internasional sebagai 9 Garis Putus-putus atau “*Nine Dash Lines*”. Bayangkan bila James Shoal dan Vanguard Bank tidak diterjemahkan secara salah menjadi pulau pasir, mungkin 9 Garis Putus-putus tidak akan digambar di peta China sampai menabrak Natuna.¹⁷

Bagaimana dengan nasib UNCLOS yang mulai berlaku sejak tahun 1994 itu? Terlihat Tiongkok tidak pernah mengacuhkan adanya konvensi tersebut dan mereka selalu berpegangan pada peta yang salah itu. Karena kesalahan peta itu telah menyebabkan Tiongkok dapat menguasai laut China Selatan yang luasnya 2 juta km persegi itu. Suatu wilayah yang kaya dengan mineral dan keanekaragaman biota laut. Nampaknya Tiongkok menganut Diplomasi Rasional, artinya mereka siap berperang demi mempertahankan klaim wilayah laut yang luas itu. Belum lagi kekuatan militer negara-negara Asia Tenggara tidak sebanding dengan kekuatan militer Tiongkok yang saat ini telah menjelma menjadi superpower itu.

VI. Diplomasi Jokowi

Menghadapi konflik di Laut China Selatan ini setidaknya ada 4 pola yang telah terwujud dalam diplomasi pertahanan yang telah dilakukan baik secara bilateral maupun multilateral. Tiga pola pertama adalah kerjasama pertahanan multilateral antara *external powers* dan negara-negara di Asia Tenggara yang ditujukan untuk masalah keamanan tertentu. Pola kedua adalah kerjasama pertahanan dan keamanan yang dipimpin Amerika dengan perjanjian kerjasama dengan sekutu, partner strategis. Pola ketiga adalah upaya kerjasama multilateral yang dipimpin oleh China untuk mengikat

¹⁷ Damarjati

ASEAN menjadi struktur kerjasama keamanan regional Asia Timur dengan fokus utama pada isu-isu keamanan non-tradisional. Dan pola terakhir adalah kerjasama multilateral dengan ASEAN sebagai pusatnya untuk meningkatkan kerjasama keamanan baik di antara anggotanya maupun mitra dialog dan diantara anggota ASEAN Regional Forum (ARF). Secara prinsip negara-negara ASEAN membentuk kerjasama, termasuk di dalamnya adalah pertahanan-keamanan dan memilih cara-cara “damai” dengan apa yang disebut “diplomasi pertahanan”. Di samping itu negara-negara ASEAN berjuang untuk meningkatkan kekuatan dalam menghadapi setiap ancaman (*threat*). Untuk mencapai kepentingan nasional (*national interest*), negara-negara itu bertindak rasional dengan mementingkan kekuatan, terutama peningkatan kekuatan pertahanan. Namun penting juga untuk melakukan konsolidasi internal ASEAN dimana Tiongkok sebenarnya tidak akan membawa konflik ini semakin melebar dan membesar karena perdagangannya mayoritas menggunakan jalur Laut China Selatan, maka tidak salah kiranya jika Indonesia berusaha memperkuat perbatasannya karena ada Natuna yang menghasilkan sumber daya alam bagi RI.¹⁸

Posisi Indonesia dan peran penting yang dimainkannya adalah menjadi motor penggerak dalam pemecahan konflik Laut China Selatan. Pembentukan ASEAN Maritime Forum dianggap tepat waktu mengingat adanya kebutuhan dalam menangani masalah maritim di ASEAN yang selama ini dibahas oleh badan-badan sektoral yang berbeda. Hal ini tentunya bertujuan untuk meningkatkan hubungan regional melalui saling keterkaitan, sehingga pada akhirnya hubungan ini akan memberikan kontribusi bagi pembinaan pembentukan Komunitas ASEAN. Bahwa ASEAN sudah berusia 50 tahun lebih bukan berarti dapat dikatakan organisasi ini sangat mumpuni memecahkan masalah-masalah krusial yang ada di dalamnya. Justru seperti halnya problem ASEAN semakin menggunung dan selalu saja mengalami hambatan dalam penyelesaiannya terlebih lagi soal Laut China Selatan. Fakta di lapangan membuktikan bahwa perbedaan setiap negara dalam menghadapi masalah Laut China Selatan masih menghantui ASEAN. Hal ini dikarenakan ada pengaruh dari negara-negara di luar Asia Tenggara yang selain itu juga banyaknya negara yang terlibat di dalamnya. Indonesia mempunyai

¹⁸ Saragih, Hendra Maujana (Juni 2018). *Diplomasi Pertahanan Indonesia dalam Konflik Laut China Selatan*. JIPSi, Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi, Volume VIII, No. 1.

peluang besar memainkan peran yang lebih strategis dalam forum negara-negara Asia Tenggara, dan tetap yang paling berpengaruh di ASEAN. Peran yang lebih aktif tentu akan mendorong kawasan Asia Tenggara memiliki stabilitas ekonomi, politik dan keamanan yang kuat, hal ini penting untuk Indonesia dengan didukung rancangan besar politik luar negeri. Indonesia menjadi penting, karena sebagai negara terbesar dan berpenduduk terbanyak di Asia Tenggara, Indonesia telah sejak dulu dianggap sebagai yang paling berpengaruh di antara negara-negara di Perhimpunan Bangsa-bangsa Asia Tenggara (ASEAN), yang memimpin diplomasi penting wilayah tersebut dalam isu-isu seperti sengketa-sengketa Laut China Selatan. Oleh karena itu, perubahan sekecil apa pun dalam pendekatan Indonesia dapat berakibat luar biasa besar bagi wilayah tersebut.

Namun dapat dilihat dengan gamblang bahwa di bawah Presiden Jokowi, pendekatan Indonesia terhadap masalah klaim kepemilikan Laut China Selatan sudah bergeser dari pendekatan aktor aktif yang berupaya mencari perdamaian atas sengketa yang terjadi menjadi pendekatan yang utamanya berfokus pada melindungi kepentingan nasionalnya sendiri, utamanya di sekitar Kepulauan Natuna sambil berusaha menghindari rasa tidak senang Tiongkok. Padahal Indonesia menyadari bahwa Tiongkok sudah banyak melakukan pelanggaran wilayah kedaulatan Indonesia di sekitar Kepulauan Natuna. Cara Indonesia yang unilateral mengakibatkan negara-negara lain di kawasan Asia Tenggara lebih terisolasi dan rentan terhadap tekanan diplomasi Tiongkok daripada sebelumnya. Hal ini dapat mengurangi kebersamaan ASEAN dalam menghadapi tekanan Tiongkok berikutnya sehingga melahirkan kontestasi yang lebih sengit antara negara-negara besar di wilayah tersebut. Tidak ada jaminan bahwa tindakan Jokowi terhadap Laut China Selatan dan keinginannya untuk bisa menjalin hubungan yang lebih baik dengan Beijing akan selalu langgeng, boleh jadi akan memburuk manakala Tiongkok tidak menepati janji-janjinya dalam bidang investasi.¹⁹

Pada 23 Juni 2016, Presiden Indonesia Joko Widodo terbang ke Ranai, pertama kalinya seorang Presiden Indonesia berkunjung ke Natuna Besar. Dengan mengenakan jaket

¹⁹ Saragih

bomber, ia menaiki KRI Imam Bonjol dan ia mengadakan rapat kabinet terbatas di sana. Di situlah, mereka mendiskusikan perkembangan bidang pertahanan dan ekonomi wilayah tersebut, yang kaya akan ikan dan gas alam. Tentu kunjungan ini bukan tidak punya pesan khusus yaitu mengirim sinyal ke pemimpin Tiongkok di Beijing bahwa Indonesia akan memproteksi hak dan kedaulatannya di ZEE-nya, jika perlu dengan kekerasan. Tindakan berani Jokowi mendapatkan apresiasi baik di dalam maupun luar negeri. Tetapi disinilah blundernya, bahwa kunjungan ini dapat mengaburkan sikap akomodatifnya, sehingga boleh jadi Tiongkok berpikir ulang untuk investasi pada bidang infrastruktur. Walaupun Jokowi telah menyatakan retorikanya yang tegas tentang hak-hak kelautan, Indonesia berusaha agar dalam kampanyenya melawan penangkapan ikan liar, mereka tidak membidik kapal-kapal Tiongkok. Dalam diplomasi regionalnya, pemerintahan Jokowi berusaha sebaik-baiknya untuk memastikan agar mereka tidak menyinggung perasaan pihak Beijing. Dalam konteks kebijakan luar negeri Jokowi yang lebih luas dan fokusnya pada investasi infrastruktur. Terdapat alasan mengapa pendekatan baru Jokowi mungkin tidak akan bertahan lama. Pada akhirnya perubahan dalam pendekatan Indonesia telah berakibat negatif pada kestabilan regional dan kepentingan-kepentingan jangka panjang Indonesia.²⁰

Dengan sikap Jokowi yang akomodatif terhadap Tiongkok itu, pihak Beijing tidak pernah memberikan pernyataan yang jelas tentang sifat klaim yang disiratkan oleh garis putus-putus itu. Pernyataan pihak Tiongkok yang ekspansif dengan menyiratkan klaim garis putus-putus tersebut telah menunjukkan suatu upaya pencaplokan atas perairan teritorial atau ZEE milik negara lain. Namun, tidak seperti negara-negara lain di wilayah tersebut yang terkena dampak garis putus-putus Tiongkok, Tiongkok dan Indonesia tidak berselisih mengenai kedaulatan atas daratan apa pun. Masalah terletak pada klaim-klaim kelautan saja di dalam garis putus-putus tersebut. Para pejabat Indonesia telah berulang kali meminta Tiongkok memperjelas sifat garis putus-putus itu sejak mereka pertama kali mengetahui pada tahun 1993 bahwa garis itu mencakup bagian dari ZEE Indonesia.

²⁰ Saragih

Pada bulan Juli 2010, Indonesia menulis dalam catatan verbal (*note verbale*) kepada Sekretaris Jenderal PBB bahwa garis tersebut “jelas-jelas tidak memiliki basis hukum internasional”, dan bahwa garis tersebut menimbulkan risiko pembalikan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Kelautan atau United Nations Convention on the Law of Sea (UNCLOS). Namun, pada umumnya Indonesia telah berpendapat bahwa, karena berdasarkan hukum internasional klaim apa pun atas hak-hak kelautan seperti perairan teritorial, ZEE, atau hak penangkapan ikan tidak dapat disahkan tanpa adanya suatu acuan kepada daratan, dan karena tidak ada persengketaan antara Tiongkok dan Indonesia mengenai kedaulatan atas daratan, sikap yang paling baik adalah mengabaikan adanya garis tersebut. Telah ada sebuah konsensus di Jakarta bahwa memperkarakan garis tersebut akan memberikan pengesahan yang sebenarnya tidak layak didapatkan. Indonesia memperoleh manfaat utama dari keenggannya mengakui garis putus-putus itu, sikap ini memungkinkan Indonesia untuk memperlakukan ketidaksepakatan apa pun yang muncul akibat tindakan Tiongkok di wilayah-wilayah yang tumpang tindih itu sebagai hal yang tidak berhubungan dengan sengketa-sengketa negara-negara lain di kawasan itu akibat garis putus-putus pihak Beijing. Oleh karena itu, Indonesia menyatakan bahwa Indonesia tidak ikut menggugat dalam persengketaan-persengketaan Laut China Selatan yang lebih luas. Inilah status yang telah lama dikatakan para pejabat Indonesia yang memungkinkan Indonesia memainkan peran sebagai “perantara yang tidak memihak” (“*honest broker*”) dalam negosiasi mengenai sengketa-sengketa tersebut, contohnya dengan menjadi tuan rumah “lokakarya-lokakarya” informal tentang isu-isu tersebut dari tahun 1990 hingga 2014. Akan tetapi, setelah lebih dari seperempat abad, masih belum jelas apa hasil dari jasa-jasa Indonesia dalam negosiasi-negosiasi ini. Terlebih lagi, keengganan Indonesia untuk menantang adanya garis putus-putus itu secara lebih terbuka melemahkan upaya-upaya internasional untuk mendorong mundur klaim-klaim Tiongkok yang cenderung meluas, meskipun keengganan ini memungkinkan Indonesia menghindari perbincangan-perbincangan sulit dengan Tiongkok. Karakter kebijakan keamanan Indonesia yang tidak berpihak ke pihak manapun menjadi dasar kuat bagi Indonesia untuk menengahi konflik antar negara sekaligus menjadi kekuatan yang dipercaya bagi semua pihak yang berkonflik. Bagi Indonesia, hal itu menunjukkan bahwa Tiongkok menjadi lebih penting sebagai mitra

ekonomi, sementara hubungan dengan Amerika lebih substantif pada masalah keamanan.²¹

Dengan pandangan bahwa diplomasi sebagai upaya elitis yang terlalu mengurus konsep-konsep abstrak, Jokowi khususnya berpandangan skeptis akan manfaat *summit diplomacy* (diplomasi multilateral lewat pertemuan puncak), yang ia hubungkan dengan gaya keliling dunia Yudhoyono. Saat Jokowi menduduki jabatan, kebijakan luar negeri menjadi kurang penting karena penekanan baru pada pengembangan ekonomi. Ia menginstruksikan Kementerian Luar Negeri Indonesia untuk berfokus pada “diplomasi membumi”, yang diartikan sebagai diplomasi yang akan “berguna bagi rakyat”, dengan fokus khusus pada perdagangan dan investasi. Demikian pula, ia memulai penumpasan penangkapan ikan ilegal oleh kapal-kapal asing, walaupun ada keberatan dari para diplomat bahwa hal itu akan merusak hubungan Indonesia dengan para tetangganya.²²

Meskipun demikian Indonesia telah memperkuat kehadiran militernya secara mencolok di Natuna, sebuah pulau yang kaya akan gas alam, dimana wilayah itu tumpang tindih dengan wilayah yang diakui sebagai kedaulatan China. Langkah Indonesia ini merupakan tanggapan terhadap apa yang dianggap sebagai “ancaman Tiongkok” terhadap kedaulatan Indonesia di pulau ini, yang cepat atau lambat akan berdampak pada Indonesia. Jakarta mengatakan akan meneruskan “kebijakan netral” terhadap Tiongkok, di tengah memanasnya ketegangan ketika beberapa pejabat mengkritik Tiongkok karena mengklaim wilayah zona ekonomi eksklusif Indonesia yang berdekatan dengan Natuna sebagai wilayah China.

Angkatan Darat, Laut dan Udara Indonesia telah menyusun formula untuk memperkuat pertahanan di Natuna. Pihak militer mengatakan sedikitnya ada tambahan satu batalion untuk memperkuat pangkalan Angkatan Laut yang sudah ada di Natuna. Angkatan Darat, yang dahulu mengerahkan 800 prajurit di Natuna, kemudian menambah jumlahnya

²¹ Pedrason, Rodon (Desember 2020). *Analisis Kebijakan Keamanan Indonesia di Tengah Persaingan China dan Amerika Serikat di Laut China Selatan*. LPPM Universitas Jambi, Jurnal Sains Sosio Humaniora, Volume 4, Nomor 2, h. 997-8.

²² Saragih

hingga 2.000 di tahun 2016. Angkatan Udara juga akan menambah pesawat tempur di wilayah itu, walau Natuna saat ini kekurangan fasilitas untuk mengakomodasi sejumlah besar pesawat. Angkatan Laut telah mengirim 14 kapal perang ke perairan Natuna untuk berkeliling dan “menjaga kedaulatan”, Angkatan Laut mengirim 14 kapal perang untuk mengawasi Laut China Selatan. Sektor pertahanan udara juga mengerahkan radar di beberapa bagian pulau untuk melakukan operasi pengawasan selama 24 jam. Sebagai tambahan, Indonesia menandatangani perjanjian dengan Jepang di tahun 2018 untuk menerima teknologi dan peralatan militer, yang sebagian besarnya dikirim untuk digunakan di Pulau Natuna.

Indonesia juga bergabung dengan latihan perang gabungan dengan Amerika Serikat di wilayah ini. Sudah dua kali latihan dilakukan bersama AS di Batam yang berjarak 480 km dari Natuna. Latihan ini termasuk penggunaan pengawasan dan pesawat patroli, seperti penggunaan pesawat P-3 Orion, yang dapat mendeteksi kapal di permukaan dan kapal selam. Menteri Pertahanan mengatakan telah menghabiskan US\$14,2 juta (sekitar Rp196 miliar) untuk memperkuat pangkalan militer di Pulau Natuna. Namun Pemerintah membantah bahwa penguatan tersebut merupakan antisipasi terhadap peningkatan ketegangan di Laut China Selatan. Pemerintah Indonesia lebih suka menyebutnya sebagai “diplomasi pertahanan”. Diplomasi Indonesia dalam mempertahankan ZEE Indonesia di Natuna atas klaim Tiongkok di Laut China Selatan merupakan diplomasi preventif yang merupakan upaya pencegahan agar ZEE Indonesia di Natuna tetap menjadi milik Indonesia dan tidak menjadikan Indonesia sebagai negara pengklaim (*claimant state*) di Laut China Selatan. Istilah diplomasi preventif pertama kali diperkenalkan oleh Sekretaris Jenderal PBB, Dan Hammarskjold, dalam pidatonya di depan Sidang Umum PBB pada era Perang Dingin tahun 1960-an. Latar belakang munculnya diplomasi preventif adalah pemikiran yang ditujukan pada pencegahan konflik yang berpotensi menyebar.²³

Sudah lama ada kekhawatiran bahwa Indonesia akan terlibat dalam pertikaian di Laut China Selatan karena pentingnya kawasan perairan tersebut. Laut China Selatan

²³ Deni, 8

merupakan jalur perdagangan yang mengantarkan barang dan jasa internasional dengan nilai US\$ 5 triliun yang merupakan lima kali lipat GDP Indonesia. Dengan jumlah sebesar itu Tiongkok dan negara-negara lain di kawasan itu - juga Amerika Serikat - sudah mulai terlibat pertikaian mengenai kendali teritorial di wilayah tersebut. Tiongkok saat ini disebut-sebut sudah melakukan penimbunan laut dengan kecepatan yang mengkhawatirkan pihak lain.²⁴ Memang Laut China Selatan merupakan kawasan yang *sexy* dari segi komersial karena merupakan jalur strategis yang menjadi urat nadi pertumbuhan ekonomi di Asia dan dunia. Karenanya upaya penguasaan daerah tersebut telah melibatkan provokasi militer negara superpower, dalam hal ini China dan Amerika Serikat.

VII. Kesimpulan

1. Konflik kawasan Laut China Selatan diawali oleh munculnya 9 garis putus-putus yang dibuat pemerintahan Tiongkok sejak tahun 30-an. Hal itu berhubungan dengan warisan kolonialisme Prancis di Indo China yang dengan semena-mena meletakkan kepulauan Paracel dan Spratly dalam wilayah kekuasaannya.
2. Penguasaan Prancis itu telah menjadi isu politik dalam pemerintahan Chiang Kai-sek dengan musuh-musuh politiknya di Guangzhou, sementara pengetahuan geografis orang-orang Tiongkok tentang letak kepulauan Spratly ketika itu belum memadai. Di tahun 1936 Bai Meichu merancang peta teritorial laut China yang didasarkan pada peta-peta buatan Inggris yang salah diterjemahkan, sehingga muncullah 9 garis putus-putus yang meliputi kepulauan Paracel dan Spratly.
3. Sejak tahun 1957 Kabinet Djuanda telah memikirkan tentang kedaulatan negara kepulauan Indonesia yang mencakup seluruh wilayah lautnya, yang ditentukan oleh garis lurus yang ditarik dari titik terluar pulau. UNCLOS 1982 memberikan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) sejauh 200 mil untuk negara yang memiliki perbatasan langsung dengan laut. Pada titik inilah ZEE Indonesia tumpang tindih seluas 50 ribu kilometer persegi dengan klaim 9 garis putus-putus yang dibuat Tiongkok.

²⁴ Saragih

Sementara Tiongkok menganut Diplomasi Rasional, artinya mereka siap berperang demi mempertahankan klaim wilayah laut yang luas itu.

4. Sikap Indonesia sejak dulu adalah mengabaikan adanya garis tersebut. Memperkarakan garis tersebut akan memberikan pengesahan yang sebenarnya tidak layak didapatkan. Indonesia memperoleh manfaat utama dari keengganannya mengakui garis putus-putus itu, sikap ini memungkinkan Indonesia untuk memperlakukan ketidaksepakatan apa pun yang muncul akibat tindakan Tiongkok di wilayah-wilayah yang tumpang tindih itu. Indonesia tidak berhubungan dengan sengketa-sengketa negara-negara lain di kawasan itu akibat garis putus-putus pihak Beijing. Oleh karena itu, Indonesia menyatakan bahwa Indonesia tidak ikut menggugat dalam persengketaan-persengketaan Laut China Selatan yang lebih luas.
5. Kebijakan Presiden Jokowi terhadap masalah klaim kepemilikan Laut China Selatan adalah bergeser dari pendekatan aktor aktif dalam ASEAN yang berupaya mencari perdamaian atas sengketa yang terjadi, menjadi pendekatan yang utamanya berfokus pada melindungi kepentingan nasionalnya sendiri, utamanya di sekitar Kepulauan Natuna sambil berusaha menghindari rasa tidak senang Tiongkok. Hal ini dilakukan Jokowi demi meningkatkan komitmen investasi Tiongkok di Indonesia. Jokowi memberi istilah diplomasi yang bumi atas prakarsanya tersebut. Namun hal ini dapat mengurangi kebersamaan ASEAN dalam menghadapi tekanan Tiongkok berikutnya sehingga melahirkan kontestasi yang lebih sengit antara negara-negara besar di wilayah tersebut.
6. Paralel dengan itu Indonesia juga memperkuat kehadiran militernya secara mencolok di Natuna. Angkatan Darat menambah jumlah pasukannya dari 800 prajurit menjadi 2.000. Angkatan Udara juga akan menambah pesawat tempur di wilayah itu. Angkatan Laut telah mengirim 14 kapal perang ke perairan Natuna untuk berkeliling dan “menjaga kedaulatan”, mengawasi Laut China Selatan. Sektor pertahanan udara juga mengerahkan radar di beberapa bagian pulau untuk melakukan operasi pengawasan selama 24 jam. Sebagai tambahan, Indonesia menandatangani perjanjian dengan Jepang pada tahun 2018 untuk menerima teknologi dan peralatan militer, yang sebagian besarnya dikirim untuk digunakan di Pulau Natuna. Indonesia juga ikut bergabung latihan perang dengan Amerika Serikat

di wilayah ini. Sudah dua kali latihan dilakukan bersama AS di Batam yang berjarak 480 km dari Natuna. Latihan ini termasuk penggunaan pengawasan dan pesawat patroli, seperti penggunaan pesawat P-3 Orion, yang dapat mendeteksi kapal di permukaan dan kapal selam. Menteri Pertahanan juga membeli peralatan untuk memperkuat pangkalan militer di Pulau Natuna.

7. Secara umum Pemerintahan Jokowi melakukan diplomasi dengan menekankan dua mata, yaitu berbaik-baik dengan Tiongkok demi peningkatan ekonomi domestik dengan menarik investasi dari negeri tirai bambu tersebut. Namun Pemerintah memperlihatkan penambahan kekuatan militer dalam mempertahankan ZEE Indonesia di Natuna atas klaim Tiongkok di Laut China Selatan. Sambil membantah bahwa penguatan tersebut merupakan antisipasi terhadap peningkatan ketegangan di Laut China Selatan. Pemerintah Indonesia lebih suka menyebutnya sebagai “diplomasi pertahanan” yang merupakan diplomasi preventif sebagai upaya pencegahan agar ZEE Indonesia di Natuna tetap menjadi milik Indonesia.

Daftar Bacaan

Damarjati, Danu (15 Januari 2020). *Awal Nine Dash Lines: Berawal dari Salah Terjemah, Peta Laut China Selatan Tabrak Natuna*. Detiknews.

Damarjati, Danu (15 Januari 2020). *Awal Nine Dash Lines: Kepulauan Sparty Diklaim Prancis, China Marah dalam Ketidaktahuan*. Detiknews.

Deni, Fitra (2017). *Upaya Diplomasi Indonesia Terhadap Klaim China atas Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia di Laut Natuna*. International & Diplomacy Vol. 3, No. 1.

Hakim, Chappy (26 Juli 2021). *UNCLOS 1982 dan Dampaknya pada National Security*. Kompas.

Hayton, Bill (4 Mei 2018). *The Modern Origins of China's South China Sea Claims: Maps, Misunderstandings, and the Maritime Geobody*. SAGE Journals.

Indrawan (22 Juni 2016). *Mengenal 9 Garis Putus-putus Tiongkok dan Klaim Laut China Selatan*. Batamnews.co.id

Pedrason, Rodon (Desember 2020). *Analisis Kebijakan Keamanan Indonesia di Tengah Persaingan China dan Amerika Serikat di Laut China Selatan*. LPPM Universitas Jambi, Jurnal Sains Sosio Humaniora, Volume 4, Nomor 2.

Putri, Vanya Karunia Mulia (20 April 2021). *Ketentuan Konvensi PBB tahun 1982 tentang Hukum Laut*. Kompas.

Saragih, Hendra Maujana (Juni 2018). *Diplomasi Pertahanan Indonesia dalam Konflik Laut China Selatan*. JIPSi, Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi, Volume VIII, No. 1.