

PERAN PEMERINTAH INDONESIA DALAM MENGELOLA KONFLIK LAUT CHINA SELATAN

THE ROLE OF INDONESIAN GOVERNMENT IN MANAGING OF SOUTH CHINA SEA CONFLICT

Hari Utomo¹, Mitro Prihantoro², Lena Adriana³

Program Studi Damai dan Resolusi Konflik Universitas Pertahanan

(lena.adriana317@gmail.com)

Abstrak -- Konflik teritorial Laut Cina Selatan yang melibatkan beberapa negara telah berlangsung selama beberapa dekade dan saat ini belum menemukan penyelesaiannya. Dinamika konflik di Laut China Selatan tentunya dapat menimbulkan pengaruh yang kuat dalam proses manajemen maupun penyelesaian konflik itu sendiri. Konflik Laut China Selatan merupakan salah satu tantangan bagi stabilitas keamanan di kawasan termasuk bagi Indonesia sebagai non-claimant state. Walaupun Indonesia tidak terlibat langsung dalam konflik Laut China Selatan namun tetap berusaha mengambil peran dalam mengelola konflik tersebut. Hal tersebut didasarkan pada tanggung jawab Indonesia dalam menciptakan perdamaian dunia sesuai amanat konstitusi. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dinamika konflik di Laut China Selatan dari perspektif Indonesia dan Peran Pemerintah Indonesia dalam mengelola konflik Laut China Selatan. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analitis dimana data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dan juga didukung oleh data sekunder meliputi: buku; jurnal; dan dokumen yang terkait dengan konflik Laut Cina Selatan. Selain itu, penelitian ini dianalisis dengan menggunakan teori peran, manajemen konflik dan diplomasi preventif untuk melihat dinamika konflik serta peran Pemerintah Indonesia dalam mengelola konflik Laut China Selatan. Sampai saat ini, pemerintah Indonesia masih terus berperan dalam mengelola konflik Laut China Selatan termasuk mendorong ASEAN dan Tiongkok untuk membentuk Code of Conduct (CoC). Kesimpulan dari penelitian ini didapatkan fakta bahwa konflik Laut China Selatan sudah berada pada tahap polarisasi, sementara hubungan antara Tiongkok-Vietnam dan Tiongkok-Filipina berada pada tahap segregasi sehingga pembentukan CoC menjadi sangat penting.

Kata Kunci: Peran Indonesia, Pengelolaan Konflik, Konflik Laut China Selatan

Abstract -- Territorial conflict in the South China Sea among several countries have been ongoing for decades and so far it is difficult to achieve solution. The dynamics of conflict in the South China Sea will certainly have a strong influence in the process of managing and resolving the conflict itself. The South China Sea conflict is one of the major challenge for security stability in the region including for Indonesia

¹ Laksamana Pertama TNI Dr. Hari Utomo, SH., MH., Dosen Universitas Pertahanan.

² Kol. Kav. Mitro Prihantoro, S.AP., M.Sc., Dosen Universitas Pertahanan.

³ Lena Adriana, Mahasiswa Prodi Damai dan Resolusi Konflik Co. 5 Fakultas Keamanan Nasional, Universitas Pertahanan.

as a non-claimant state. Although Indonesia is not directly involved in the South China Sea conflict but is still trying to take a role in managing the conflict through preventive diplomacy instruments. It is based on Indonesia's responsibility to create world peace according to the mandate of the constitution. The purpose of this research is to analyze the dynamics of conflict in the South China Sea from the perspective of Indonesia and the role of the Government of Indonesia in managing the South China Sea conflict. This research using analytical descriptive method where primary data obtained through in-depth interviews and also supported by secondary data includes: books; journals; and documents related to South China Sea conflict. Moreover, this research will be analyzed using role theory, conflict management and preventive diplomacy to see conflict dynamics as well as the active role of the Government of Indonesia in managing the South China Sea conflict. The conclusion of the research show that the South China Sea conflict is already at the polarization stage, while the relationship between Tiongkok-Vietnam and Tiongkok-Philippines is at the stage of segregation so the CoC becomes very important.

Keywords: Role of Indonesian Government, management conflict, South China Sea conflict

Pendahuluan

Sejak berakhirnya Perang Dingin menyebabkan masalah perdamaian dan keamanan menjadi lebih kompleks dan sulit diprediksi arahnya⁴. Pandangan Mack tersebut sejalan dengan apa yang terjadi di Asia Pasifik dimana kawasan tersebut merupakan salah satu kawasan yang memiliki kompleksitas tinggi. Banyaknya aktor negara yang berkepentingan di kawasan Asia Pasifik sehingga menyebabkan terjadinya konflik. Salah satu konflik antar negara yang sampai saat ini masih menjadi pembahasan dan terus bergulir adalah konflik di Laut China Selatan. Klaim tumpang tindih di kawasan

Laut China Selatan melibatkan negara Tiongkok, Taiwan, Brunei Darussalam, Filipina, Malaysia dan Vietnam.

Posisi geografis fitur yang berupa pulau dan karang di Kepulauan Spratly dan Paracel letaknya sangat berdekatan dan kepemilikannya pun diakui oleh beberapa negara, sehingga dalam penentuan delimitasi batas maritimnya banyak mengalami kesulitan dan menimbulkan konflik di antara *claimant states*. Klaim wilayah kedaulatan memperebutkan wilayah perairan territorial sepanjang 12 mil laut dari garis pantai masing-masing *claimant states*, dan klaim wilayah berdaulat memperebutkan perairan yurisdiksi ZEE dan landas kontinen sepanjang 200 mil laut hingga 350 mil laut. Di samping klaim kepemilikan pulau atau

⁴ Mack, Andrew. 1994. "Key Security Issues in the Asia Pasific", dalam Leaver, Richard and Richardson, James (eds). (1993). *The Post-Cold War Order: Diagnoses and Prognoses*. Sydney: Allen and Unwin.

fitur lainnya, konflik ini juga menyangkut cara penetapan batas maritim yang berbeda-beda antar *claimant states*, sehingga sengketa batas maritim di kawasan ini tidak dapat dihindari⁵.

Kawasan Laut China Selatan ternyata memiliki arti penting yaitu posisinya yang strategis, segi ekonomi maupun politik. Secara geografis, Laut China Selatan dikelilingi oleh 10 (sepuluh) negara pantai yaitu Tiongkok, Taiwan, Vietnam, Kamboja, Thailand, Malaysia, Singapura, Indonesia, Brunei Darussalam dan Filipina. Luas perairan Laut China Selatan mencakup Teluk Siam yang dibatasi Vietnam, Kamboja, Thailand dan Malaysia serta Teluk Tonkin yang dibatasi Vietnam dan Tiongkok. Kawasan Laut China Selatan adalah kawasan yang bernilai ekonomis, politis dan strategis sebagai jalur perdagangan (*Sea Lines of Trade*) dan jalur komunikasi internasional (*Sea Lines of Communication*) yang menghubungkan Samudera Hindia dan Samudera Pasifik. Hal ini membuat jalur Laut China Selatan menjadi jalur tersibuk di dunia karena lebih dari setengah perdagangan dunia melewati

kawasan tersebut⁶. Selain lokasinya yang strategis, menurut data *United States Energy Information Administration* (EIA), potensi sumber daya alam di Laut China Selatan sangat besar. Diperkirakan terdapat 11 Milyar barrel dan gas alam yang mencapai 190 Trilyun kaki kubik (Tfc) serta cadangan hidrokarbon yang sangat penting sebagai pasokan energi. Sedangkan menurut konsultan energi, *Wood Mackenzie*, terdapat cadangan minyak dan gas sebanyak 2,5 Milyar barel di kawasan tersebut (*U.S. Energy Information Administration*).

Tiongkok merupakan salah satu negara yang paling gigih mempertahankan klaimnya sekaligus sering terlibat gesekan baik dengan Vietnam maupun Filipina di kawasan Laut China Selatan. Kondisi tersebut akhirnya membuat Filipina sebagai salah satu *claimant states* membawa sengketa ini ke *Permanent Court of Arbitration* (PCA) di Den Haag, Belanda pada tahun 2013. PCA memutuskan untuk memenangkan gugatan Filipina atas sengketa wilayah di Laut China Selatan. Di bawah Hukum Laut PBB atau UNCLOS

⁵ Wiranto, Surya. 2016. *Resolusi Konflik Menghadapi Sengketa Laut China Selatan*. Leutikaprio, Yogyakarta.

⁶ Suharna, Karmin. 2012. *Konflik dan Solusi Laut China Selatan dan Dampaknya Bagi Ketahanan Nasional*. Majalah Ketahanan Nasional, Edisi 94.

1982, pengadilan arbitrase memutuskan klaim *nine dashed line* yang diajukan Tiongkok tidak memiliki dasar hukum kuat. Hal ini berarti Tiongkok tidak boleh mengklaim Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) di wilayah perairan Laut China Selatan, termasuk Kepulauan Spratly dan Paracel⁷.

Kenyataannya Tiongkok tidak menerima putusan PCA tersebut bahkan Tiongkok terus memperkuat klaimnya terhadap Laut China Selatan, seperti rencana pemanfaatan pulau-pulau buatan di Laut China Selatan sebagai lokasi pariwisata, pembiayaan pencarian bukti-bukti arkeologis penguasaan eksklusif Tiongkok di Laut China Selatan, melakukan reklamasi yang jumlahnya melebihi total reklamasi yang pernah dilakukan oleh *claimant states* lainnya dan pembangunan infrastruktur termasuk landasan pesawat militer⁸. Bahkan diketahui Tiongkok pernah menempatkan rudal di Kepulauan Paracel pada 14 Februari 2016. Hal tersebut tentu

saja menimbulkan kekhawatiran bukan saja bagi 5 (lima) *claimant states* tetapi juga melibatkan Indonesia yang mana wilayahnya berdekatan dengan Laut China Selatan.

Kondisi tersebut tentu saja semakin memprihatinkan mengingat konflik masih terus berlangsung meskipun PCA sudah mengeluarkan putusan. Apabila konflik tersebut tidak dapat dikelola dengan baik maka konflik menjadi semakin tereskalasi dan dampaknya bisa dirasakan oleh negara-negara di kawasan tersebut, baik bagi *claimant states* maupun *non-claimant state* seperti Indonesia yang secara geografis letaknya berdekatan dengan kawasan Laut Cina Selatan. Di dalam Buku Putih Pertahanan Indonesia Tahun 2015 dinyatakan bahwa Indonesia posisinya sebagai *non-claimant state*, yang berarti Indonesia tidak memiliki klaim di perairan Laut Cina Selatan.

Indonesia sendiri tidak terlibat secara langsung dalam konflik Laut Cina Selatan dan Indonesia memiliki hubungan yang baik dengan Tiongkok. Oleh karena itu, Indonesia dapat lebih berperan untuk menengahi perseteruan antara negara ASEAN dan Tiongkok terkait konflik Laut

⁷ Hardoko, Eva. 2016. Diterbitkan pada 12 Juli 2016. Diakses melalui <http://internasional.kompas.com/read/2016/07/12/17095071/mahkamah.arbitrase.internasional.china.tak.berhak.klaim.seluruh.laut.china.selatan> pada November 2017.

⁸ Anwar, Dewi Fortuna. 2016, Oktober. *ASEAN dan Isu Laut China Selatan*. Tulisan dipresentasikan pada Seminar Laut China Selatan di Universitas Pertahanan.

Cina Selatan⁹. Tercatat sejak tahun 1990, Indonesia berupaya untuk mengelola konflik Laut China Selatan dengan diselenggarakannya *Workshops on Managing Potential Conflicts in the South China Sea*, yang memiliki 3 (tiga) tujuan sebagai berikut: mengembangkan program kerjasama, mendorong dialog antara pihak-pihak yang berkonflik dan mempromosikan proses *Confidence Building Measures (CBMs)*¹⁰.

Selain itu Indonesia juga berperan besar dalam mendorong terbentuknya *Declaration of Conduct (DoC)* antara ASEAN dan Tiongkok pada tahun 2002. Secara yuridis, DoC ini hanya bersifat monumental dan belum bisa beroperasi karena masih terdapat beberapa poin penting yang harus ditindaklanjuti oleh negara-negara penandatangan DoC. Terbukti bahwa DoC ini terbukti tidak efektif mengurangi ketegangan atau mencegah konflik di masa yang akan datang, seperti yang terjadi pada *ASEAN Ministerial Meeting (AMM)* pada tanggal 12 Juli 2012, dimana untuk pertama kalinya selama pertemuan ASEAN mengalami kegagalan. Hal ini

disebabkan karena Kamboja menolak memasukkan insiden *Scarborough Shoal* di Laut China Selatan antara Filipina dan Tiongkok. Untuk itu, Tiongkok dan ASEAN sepakat untuk meningkatkan DoC menjadi *Code of Conduct (CoC)* dan sebagaimana kesepakatan atas *ASEAN Guidelines on the Implementation of the DOC*, yang dihasilkan di Bali, Juli 2011, dimana kesepakatan tersebut membuka kesempatan bagi dimulainya pembahasan awal mengenai CoC di Laut Cina Selatan¹¹.

Mengingat pentingnya CoC untuk segera dihasilkan maka Indonesia membagikan *Zero Draft a Regional Code of Conduct in the South China Sea* dalam pertemuan informal ASEAN di sela-sela Sidang Umum PBB di New York pada September 2012¹². Saat ini penyusunan CoC masih terus diupayakan, tetapi tampaknya memang tidak mudah mengingat sikap Tiongkok yang seakan-akan mengulur proses negosiasi agar mempunyai cukup waktu menyelesaikan objektif strategisnya di Laut China Selatan. Meskipun Menlu

⁹ Arsana, I Made Andi. *RI's Position in the South China Sea Dispute*, The Jakarta Post. 29 September 2012.

¹⁰ Djalal, Hasjim. 2001. *Managing Potential Conflicts in South China Sea: Lessons Learned*.

¹¹ *Op.Cit.* Djalal.

¹² Pudjiastuti, Tri Nuke dan Prayoga, Pandu. 2015. *ASEAN dan Isu Laut China Selatan: Transformasi Konflik Menuju Tata Kelola Keamanan Regional Asia Timur*. Jakarta: LIPI.

Tiongkok menginginkan untuk mempercepat pembahasan CoC tersebut¹³.

Metode Penelitian

Pada penelitian Peran Pemerintah Indonesia Dalam Mengelola Konflik Laut China Selatan, metode yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif yang bertujuan untuk membentuk suatu paparan deskriptif yang kemudian disebut sebagai metode deskriptif analisis. Metode penelitian kualitatif adalah proses penelitian dengan menggunakan metode tertentu untuk melakukan eksplorasi dan memahami makna serta gejala dari masalah (sosial atau kemanusiaan)¹⁴. Metode penelitian deskriptif merupakan metode penelitian untuk menjelaskan topik penelitian secara relevan dengan penjelasan yang tidak menggunakan kuantifikasi untuk menjawab pertanyaan penelitian yang terdapat dalam rumusan masalah penelitian. Tujuan dari penelitian

deskriptif adalah untuk mendeskripsikan atau menggambarkan permasalahan yang terjadi secara sistematis, faktual dan akurat tentang fakta-fakta atau sebuah fenomena tertentu yang sedang diteliti¹⁵.

Pembahasan

Dinamika Konflik Laut China Selatan Dari Perspektif Indonesia

Dilihat ke belakang tentang persepektif Tiongkok, mereka mengklaim hampir seluruh Laut China Selatan didasarkan pada landasan historis dan *effective occupation* sejak berabad-abad lamanya. Bagi Tiongkok mereka merasa berhak atas kawasan Laut China Selatan sejak dari 2000 tahun lalu ketika Dinasti Ming masih berkuasa. Tiongkok telah memulai klaim atas Kepulauan Paracel dan Spratly sejak abad 19 dan 20. Landasan historis yang dimaksud oleh Tiongkok adalah *traditional fishing ground* yang merupakan wilayah pencarian ikan yang dilakukan oleh nenek moyang mereka dari sejak jaman dahulu. Sebagai perwujudan dari penegasan klaimnya, Tiongkok melakukan pendudukan terhadap sejumlah pulau atau fitur maritim di kawasan konflik tersebut. Tercatat Tiongkok terus melakukan program

¹³ Erdianto, Kristian. *China Beri Sinyal Positif Terkait Pembahasan "Code of Conduct" di Laut China Selatan*. Diterbitkan pada 18 Agustus 2016. Diakses dari <http://nasional.kompas.com/read/2016/08/18/19132971/china.beri.sinyal.positif.terkait.pembahasan.code.of.conduct.di.laut.china.selatan.pada> November 2017

¹⁴ Creswell, J.W. 2014. *Research Design: Qualitative, quantitative and mixed methods approaches (4rd ed.)*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

¹⁵ Nazir, M. 2003. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

reklamasi secara masif dan intensif di kawasan Laut China Selatan sejak tahun 2012 s.d 2015¹⁶.

Bahkan di bawah pemerintah Xi Jinping, Tiongkok diketahui sangat asertif di Laut China Selatan ketimbang pendahulunya yaitu Deng Xiaoping yang lebih memainkahkan gaya politik luar negeri “*keeping low profile*”. Dalam sebuah pidato partai komunis Tiongkok menyebutkan bahwa Xi Jinping akan berupaya mengegakan kedaulatan dan menjaga *national interest* mereka di Laut China Selatan¹⁷. Reklamasi dan pembangunan infrastruktur di Laut China Selatan merupakan sebuah legitimasi baginya. Melalui foto-foto satelit yang dilansir beberapa media memperlihatkan bahwa pembangunan yang dilakukan Tiongkok di Laut China Selatan disinyalir mengarah pada pembentukan fasilitas militer seperti landasan pacu pada tahun 2014 dan yang terbaru adalah *coastal defence* serta *anti-ship missile*¹⁸. Hal tersebut mengingat lokasi kawasan Laut China Selatan yang sangat

strategis secara militer terutama karena letaknya yang diapit oleh Samudera Pasifik dan Hindia serta merupakan jalur pelayaran serta perdagangan dunia.

Dinamika juga terjadi pada saat tahun 2012 ketika ASEAN gagal menghasilkan *joint communiqué*, dimana pada saat itu Kamboja dan sejumlah negara menolak komunike bersama dalam mengeluarkan pernyataan terkait konflik Laut China Selatan yang sedang melanda kawasan. Ini membuktikan bahwa Tiongkok mampu membuktikan pengaruhnya di Asia Tenggara kepada Kamboja dan Laos lewat proyek pembangunan infrastruktur. Di sektor perekonomian, baik Kamboja maupun Laos sangat bergantung pada Tiongkok yang saat ini menjelma menjadi *middle power* di Asia. Hal ini tentu saja semakin memperumit keadaan mengingat dalam menghadapi konflik tersebut ASEAN harus memiliki satu suara bersama agar memiliki posisi tawar yang cukup dalam menghadapi Tiongkok nantinya.

Konflik Laut China Selatan juga kembali mengalami eskalasi pada tahun 2016, ketika sebelumnya pada tahun 2013 Filipina memutuskan untuk mengajukan gugatan terhadap Tiongkok ke PCA.

¹⁶Ditjen Strahan Kemhan. 2015. *Pengaruh Perkembangan Konflik Laut Tiongkok Selatan terhadap Pertahanan Negara*.

¹⁷ Hasil Wawancara dengan Lydia Sinaga, MA. Peneliti Politik LIPI. 3 Oktober 2017.

¹⁸ Hasil Wawancara dengan M. Nazar, MT. Dit. Anstra, Kemhan. 20 September 2017.

Ketegangan terus berlanjut yaitu ketika pada Mei 2014 terjadi insiden saling tabrak kapal milik Tiongkok dengan Vietnam sebagai dampak dari pembangunan kilang minyak milik perusahaan energi milik pemerintah Tiongkok, CNOOC di dekat Kepulauan Paracel. Kejadian ini memicu terjadinya protes masyarakat Vietnam dengan mengusir warga Tiongkok dari negara mereka¹⁹.

Pada tahun 2016, PCA mengeluarkan hasil putusannya bahwa klaim *nine dashed line* Tiongkok tidak memiliki landasan hukum, reklamasi pulau yang dilakukan Tiongkok tidak akan memberikan hak apapun kepada Pemerintah Tiongkok serta Tiongkok dianggap melakukan pelanggaran atas hak-hak kedaulatan Filipina dan menegaskan bahwa Tiongkok telah menyebabkan kerusakan lingkungan di Laut China Selatan dengan membangun pulau-pulau buatan tersebut. Walaupun hasil putusan tersebut mengikat atau *legally binding* namun PCA sendiri tidak memiliki kekuatan untuk menerapkannya pada negara manapun. Tiongkok sendiri

memutuskan untuk tidak mematuhi hasil putusan PCA tersebut. Pernyataan tersebut langsung disampaikan oleh Presiden Tiongkok, Xi Jinping yang menyatakan bahwa, “Kedaulatan territorial dan hak maritim Tiongkok di Laut China Selatan tidak akan terpengaruh oleh hasil putusan ini dalam segala hal”.

Menurutnya sejumlah pulau yang ada di Laut China Selatan adalah milik Tiongkok, dengan kata lain hasil putusan PCA tersebut tidak memiliki dasar hukum yang kuat²⁰. Dengan tidak dipatuhinya ketentuan hukum internasional tersebut oleh Tiongkok maka akan berdampak pada rusaknya citra Tiongkok di mata dunia internasional sebagai negara yang patuh terhadap hukum. Pasca hasil putusan PCA yang menguntungkan Filipina tersebut, masyarakat Filipina pengguna media sosial sendiri menyambutnya dengan menuliskan *#Chexit* yang artinya *China Exit* di Laut China Selatan. Istilah ini meminjam kata *Brexit* (*Britain Exit*) dalam referendum Uni Eropa

¹⁹ BBC Indonesia. Diterbitkan pada 23 Juni 2016. Diakses melalui http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/06/160623_indonesia_jokowi_natuna November 2017.

²⁰ Tuwo, Andreas Gerry. 2016. Alasan Tiongkok Tak Terima Putusan Sengketa Laut China Selatan. Diterbitkan pada 13 Juli 2016. Diakses dari <http://global.liputan6.com/read/2551930/alasan-tiongkok-tak-terima-putusan-sengketa-laut-china-selatan> pada Desember 2017.

Juni 2016²¹. Pemerintahan Dodrige Duterte sendiri menerima hasil putusan tersebut dan menyerukan semua pihak untuk menahan diri, hal tersebut disampaikan oleh Menteri Luar Negeri Filipina, Perfecto Yasay pada KTT ASEM 2016 di Ulan Bator, Mongolia. Tidak jauh berbeda dengan sikap Filipina, Indonesia sendiri juga menyatakan sikap yang sama yaitu menganjurkan semua pihak untuk menahan diri dan mengutamakan stabilitas kawasan serta mematuhi hukum internasional termasuk UNCLOS 1982. Pada pertemuan AMM ke-49 di Laos 2016, untuk menghindari kegagalan pembentukan komunique tahun 2012 maka Menteri Luar Negeri Indonesia, Retno Marsudi melakukan diplomasi marathon dan informal retreat yang menghasilkan *ASEAN Point Ministers on Peace, Security and Stability in the Region*, dimana isinya adalah menegaskan bahwa ASEAN dalam menjaga perdamaian dan stabilitas kawasan harus tetap melindungi “rumah” mereka agar tetap menjadi kawasan yang stabil dan damai.

²¹ Nababan. Christine Novita. 2016. China Tolak Putusan Arbitrase, Giliran Filipina Ambil Sikap. Diterbitkan pada 13 Juli 2016. Diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/internasional/2016/07/13/024041-113-144412/china-tolak-putusan-arbitrase-giliran-filipina-ambil-sikap> pada Desember 2017.

Selanjutnya, melalui model analisis Ronald J. Fisher dapat dijelaskan bahwa dinamika konflik di Laut China Selatan sudah pada tahap polarisasi, dimana hubungan pihak yang berkonflik mulai memburuk, munculnya persepsi dan emosi negatif²². Hal ini tentunya disebabkan oleh sikap Tiongkok yang tidak mau mematuhi hasil putusan PCA sehingga menyebabkan kekhawatiran sekaligus ancaman bagi negara-negara lain di sekitar kawasan. Untuk hubungan Tiongkok dan Vietnam sendiri dapat dikatakan sudah memasuki tahap segregasi, dimana pihak yang berkonflik sudah tidak saling percaya dan menghargai, serta ancaman terhadap lawan mulai dilakukan²³. Hal yang sama juga terlihat dari hubungan Tiongkok dan Filipina dimana dinamika konflik sudah pada tahap segregasi dimana masing-masing negara sudah terpisah satu sama lain. Sehingga yang perlu dilakukan adalah mengelola konflik tersebut agar tahap segregasi tidak tereskalasi menjadi tahap destruktif yang dampaknya dapat

²² Fisher, Ronald J. 2001. *Berghof Handbook for Conflict Transformation: Methods of Third-Party Intervention*. Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.

²³ Raharjo, Sandy Nur Ikfal. 2011. “Sengketa Kepulauan Sparty: Tantangan Bagi Indonesia sebagai Ketua ASEAN 2011”. Jakarta: LIPI.

dirasakan oleh negara-negara di kawasan termasuk Indonesia.

Melihat dinamika konflik yang terjadi di Laut China Selatan seperti yang ditunjukkan di atas maka tantangan Pemerintah Indonesia saat ini adalah bagaimana memainkan Perannya melalui pengelolaan konflik. Saat ini sebetulnya Pemerintahan Joko Widodo telah menunjukkan komitmennya untuk melakukan hal tersebut yakni melalui diplomasi membumi. Diplomasi membumi ini adalah diplomasi yang berorientasi pada kepentingan rakyat dan lebih berorientasi ke dalam negeri. Hal ini tentu saja berbeda dengan gaya kepemimpinan presiden terdahulu yaitu Soesilo Bambang Yudhoyono (SBY), dimana diplomasi yang digunakan pada saat itu dikenal dengan istilah “*thousand friends zero enemy*”. Oleh karena itu, menurut Prof. Dewi Fortuna Anwar untuk memainkan peran strategisnya, Pemerintah Indonesia sebagai negara terbesar di ASEAN sekaligus negara dengan penduduk terbesar keempat di dunia tidak cukup hanya menggunakan diplomasi membumi saja melainkan perlu ditambah dengan *visioner*, kapasitas intelektual, pemimpin yang

memiliki intelektual dan pemimpinnya itu sendiri harus mampu menjalankan perannya dengan baik²⁴.

Seperti yang kita ketahui bersama bahwa saat ini prioritas nasional di bawah Pemerintahan Jokowi adalah pembangunan infrastruktur, dimana saat ini investasi yang ditanamkan di Indonesia sebagian besar berasal dari Tiongkok. Hal itu membuat sebagian pihak menganggap bahwa Peran Pemerintah Indonesia di Laut China Selatan erat kaitannya dengan penanaman investasi yang diberikan Tiongkok terhadap Indonesia. Lagipula, Pemerintah Tiongkok memang memiliki skema keuangan yang dapat dimanfaatkan oleh banyak negara, termasuk Indonesia. Namun pandangan tersebut kemudian mulai berubah mengingat pada 23 Juni 2016 Presiden Republik Indonesia untuk pertama kalinya berada di atas KRI Imam Bonjol di perairan Natuna dengan melakukan rapat terbatas. Hal tersebut dianggap sebagai sinyal keras soal kepemilikan perairan Natuna. Untuk itu tantangan yang dihadapi Indonesia saat ini adalah bagaimana Pemerintah Indonesia harus mampu menyelaraskan kepentingan ekonomi dan

²⁴ Hasil wawancara pada 26 September 2017.

kepentingan politik yang lebih luas di kawasan²⁵.

Peran Pemerintah Indonesia Dalam Mengelola Konflik Laut China Selatan

Sebagaimana yang telah disebutkan dalam Alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, salah satu tujuan negara Republik Indonesia adalah ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Indonesia sebagai salah satu *founding fathers* ASEAN memiliki tanggung jawab untuk memainkan peran yang penting dalam menciptakan perdamaian dan keamanan maritim di kawasan. Walaupun Indonesia sebagai *non-claimant states* namun bukan berarti Indonesia tidak mampu berperan dalam meredakan konflik di Laut China Selatan. Dalam konteks Peran Indonesia di konflik Laut China Selatan, Presiden Indonesia ke-6 Susilo Bambang Yudhoyono menyampaikan bahwa Indonesia bersikap akan berada di depan untuk turut menyelesaikan persoalan secara damai. Secara moral Indonesia terpanggil berperan secara aktif. (KTT ASEAN ke-24 di Nay Pyi Taw, Myanmar, Senin 12 Mei 2014).

²⁵ *Op.Cit.* Sinaga.

Hal tersebut sejalan dengan teori peran yang diungkapkan K.J. Holsti²⁶ bahwa Indonesia sebagai negara penyeimbang tentunya tidak berpihak dalam konflik Laut China Selatan. Hal tersebut diimplementasikan melalui pelaksanaan politik luar negeri bebas aktif sesuai amanat konstitusi Indonesia. Arah politik luar negeri bebas aktif Indonesia yang tidak berpihak pada blok manapun sesungguhnya tidak identik dengan ketidakterlibatan. Dalam konteks tersebut dapat diartikan bahwa Indonesia dapat dengan bebas berperan dalam setiap persoalan atau kejadian yang terjadi di dunia internasional tanpa adanya pengaruh dari berbagai ikatan militer, politik maupun ideologi. Kapasitas Indonesia dalam kemelut konflik Laut China Selatan hanya mengelola konflik dimaksud, mengingat penyelesaian konflik lebih cenderung didominasi oleh *political will* dari *claimant states*.

Penyelenggaraan Workshop on Managing Potential Conflicts in the South China Sea

Di dalam Pasal 123 UNCLOS 1982 diamanatkan bahwa negara-negara yang berbatasan langsung dengan laut tertutup

²⁶ Holsti, K.J. 1992. *Politik Internasional: Suatu Kerangka Analisis*. Bandung: Sina Cipta.

atau setengah tertutup hendaknya melakukan kerjasama satu sama lain dalam melaksanakan kewajibannya. Meskipun sudah ada forum yang membahas mengenai konflik Laut China Selatan, seperti ASEAN-China, diskusi informal di *ASEAN Regional Forum (ARF)* dan *CSAP*, namun forum-forum tersebut tidak menangani hal-hal yang diatur dalam Pasal 123 UNCLOS 1982 tersebut. Oleh karena itu penting untuk mengimplementasikan pasal tersebut dengan tujuan untuk mengubah potensi konflik menjadi kerjasama dalam rangka pemanfaatan sumber daya alam sesuai ketentuan UNCLOS 1982.

Prof. Hasjim Djalal, MA menyampaikan bahwa *“When I took the initiative to launch the workshop process on Managing Potential Conflicts in the South China Sea in 1989, endorsed by the Indonesian Minister of Foreign Affairs and financially supported by Canada, Indonesia and I had no ulterior motive except to promote peace, stability and cooperation in the South China Sea. We saw this as important for the development of the region as a whole, including Indonesia. I was therefore motivated by the conviction that everyone in the region should be guided by*

the principle that the promotion of regional peace, stability and cooperation in the South China Sea is part of the national interest of the respective countries, and that cooperation is preferable and better than confrontation²⁷”.

Untuk itulah, Indonesia mengambil langkah untuk menjadi fasilitator sebuah workshop atau lokakarya dengan tujuan mempertemukan pihak-pihak yang berkonflik untuk membicarakan kemungkinan kerjasama di kawasan Laut China Selatan sehingga nantinya dapat menemukan penyelesaian²⁸. Hal tersebut disambut baik oleh Kanada, dimana lokakarya ini disponsori oleh *Canadian International Development Agency (CIDA)* dan Universitas British Columbia. Menurut Prof. Hasjim Djalal, MA dukungan Kanada tersebut merupakan bagian dari program *Management for Changes* yang dibentuk untuk mengatur perubahan-perubahan dunia secara damai dan mengembangkan kerjasama.

Indonesia telah berhasil memanfaatkan program tersebut untuk kepentingan penyelesaian konflik Laut

²⁷ Op.Cit. Djalal.

²⁸ Hasil wawancara dengan Prof. Hasjim Djalal pada 12 Oktober 2017.

China Selatan. Lokakarya ini merupakan bagian dalam *track two dialogue* karena dilakukan secara informal. Lokakarya ini bukan untuk menyelesaikan konflik tetapi lebih pada mende eskalasi konflik menuju identifikasi dan usaha pemanfaatan peluang-peluang kerjasama. Hal ini serupa dengan yang dikemukakan oleh Miller, dimana tujuan pengelolaan tidak akan mampu menyelesaikan konflik, tetapi lebih bersifat mengurangi, menurunkan atau menahan tingkat konflik itu sendiri²⁹. Sebagaimana yang diungkapkan Miller (2005) bahwa terdapat beberapa teknik pengelolaan konflik yang digunakan oleh pihak ketiga, saat ini Pemerintah Indonesia dalam mengelola konflik Laut China Selatan membawa pihak-pihak yang berkonflik untuk membuat kesepakatan bersama. Pada tahun 2002, tercatat bahwa Pemerintah Indonesia telah mendorong terbentuknya DoC serta implementasinya dan saat ini masih terus mendorong terbentuknya CoC.

Tujuan dari lokakarya tersebut adalah membendung potensi konflik melalui upaya pengembangan *confidence building*

atau CBMs, mendorong diskusi dan dialog antar *claimant states* dan membangun kerjasama antara negara. Lokakarya ini secara terus-menerus didiskusikan karena melihat sangat pentingnya CBMs untuk meminimalkan ketegangan, menghindari konflik, memajukan kerjasama dan memfasilitasi atmosfer yang kondusif serta diharapkan melibatkan pemerintah dalam melakukan perundingan baik secara resmi maupun tidak resmi dalam forum bilateral maupun multilateral.

Declaration of Conduct (DoC) antara ASEAN dan Tiongkok pada tahun 2002

Untuk merespon dinamika konflik di Laut China Selatan, akhirnya ASEAN merancang konsep awal dengan tujuan menjaga stabilitas kawasan yaitu dengan mengeluarkan *ASEAN Declaration on the South China Sea* yang ditandatangani oleh para menteri luar negeri negara-negara anggota ASEAN pada tanggal 22 Juli 1992. Di dalam deklarasi tersebut terkandung prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Menekankan perlunya penyelesaian sengketa secara damai dan
2. Mendorong dilakukannya eksplorasi kerjasama terkait dengan *safety of maritime navigation and communication*,

²⁹ Miller, Christopher E. 2005. *A Glosaary of Terms and Concepts in Peace and Conflict Studies (2nd Edition)*. Costa Rica: University for Peace.

perlindungan atas lingkungan laut, koordinasi *search and rescue*, upaya memerangi pembajakan di laut dan perompakan bersenjata serta *drugs smuggling* (ASEAN Declaration on the South China, 1992).

Berkat dorongan dari Indonesia pada tanggal 4 November 2002 di Phnom Penh, ASEAN dan Tiongkok berhasil menandatangani *Declaration on Conduct of Parties in the South China Sea* (DoC). Dalam deklarasi tersebut di atas adalah komitmen bersama dari negara-negara ASEAN dan Tiongkok untuk mematuhi UNCLOS 1982, TAC, *The Five Principles of Peaceful Coexistence*, hukum internasional lainnya; menghormati *freedom of navigation* di Laut China Selatan; menyelesaikan konflik dengan damai serta mampu menahan diri dari tindakan yang dapat meningkatkan eskalasi konflik. Kesepakatan pembentukan DoC ini merupakan salah satu teknik pengelolaan konflik sebagaimana yang telah diungkapkan oleh Miller yakni membawa pihak-pihak yang berkonflik untuk membuat kesepakatan bersama³⁰.

Selanjutnya pada Juli 2011, saat pertemuan 44th AMM/PMC/18th ASEAN Regional Forum (ARF) di Bali, ASEAN dan Tiongkok berhasil menyetujui *Guidelines for the Implementations of the DoC*. Kesepakatan atas *guidelines* tersebut membuka kesempatan awal pembentukan *Code of Conduct (CoC) in the South China Sea*. Keberhasilan akan terbentuknya *guidelines* serta gagasan CoC ini merupakan suatu prestasi yang penting bagi Indonesia karena pada saat itu menjadi Ketua ASEAN Tahun 2011³¹. Tercapainya sebuah *formal agreement* atau dalam hal ini *Guidelines for the Implementations of the DoC* merupakan salah satu tujuan dari politik luar negeri Indonesia yang bebas aktif yaitu sebagai sebuah *role conception* sebagaimana yang disampaikan oleh KJ. Holsti³².

Dalam menghadapi konstelasi politik global, Indonesia masih memegang teguh politik luar negeri bebas aktif. Saat ini, peran Indonesia dalam konteks global cukup mendapat perhatian luas. Salah satunya adalah Peran Indonesia dalam konflik Laut China Selatan antara lain mendorong ASEAN dan Tiongkok untuk

³⁰ *Ibid.*

³¹ Hasil wawancara dengan Prof. Makarim Wibisono pada 14 September 2017.

³² *Op.Cit.* Holsti.

menandatangani DoC yang ditandatangani saat KTT ASEAN di Phnom Penh, Kamboja pada tanggal 4 November 2002. Menindaklanjuti hal tersebut, setiap tahunnya ASEAN dan Tiongkok rutin mengadakan pertemuan *Senior Official Meeting on Declaration of Conduct (DoC)* dan *Joint Working Group on Declaration on Conduct (DoC) ASEAN-Tiongkok*. Di kedua pertemuan tersebut, Indonesia banyak memainkan peran seperti mengambil inisiatif untuk mengadakan kegiatan-kegiatan kerjasama dan memastikan negara ASEAN dan Tiongkok tetap mematuhi DoC yang sudah ada.

Namun sayangnya terdapat kejadian dimana DoC tidak dipatuhi oleh beberapa negara yaitu ketika insiden *Mischief Reef* tahun 1995 dan program reklamasi yang dilakukan oleh Tiongkok secara masif dan intensif di kawasan Laut China Selatan sejak tahun 2012 s.d 2015³³. Hal tersebut semakin mengkhawatirkan mengingat pada tahun 2002, ASEAN dan Tiongkok sebetulnya sudah menandatangani bahkan berkomitmen untuk mengimplementasi DoC tersebut serta dilarang untuk menggunakan kekerasan. Ini menunjukkan

bahwa DoC hanya berbentuk dokumen politik yang tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sehingga pihak-pihak yang melanggar kesepakatan tidak dapat menerima sanksi sesuai ketentuan. Sehingga kebutuhan akan terbentuknya CoC perlu terus didorong oleh Indonesia, meskipun CoC sendiri tidak akan menyelesaikan konflik namun paling tidak akan mampu mengatur tata perilaku *claimant states* di Laut China Selatan menjadi lebih baik.

Code of Conduct (CoC) in the South China Sea

CoC pada dasarnya merupakan implementasi dari DoC sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 10 DoC yakni:

“The Parties concerned reaffirm that the adoption of a code of conduct in the South China Sea would further promote peace and stability in the region, and agree to work, on the basis of consensus, towards the ventual attainment of this objective”.

Menurut Ahmad Almaududy Amri, CoC nantinya akan disusun sebagai sebuah dokumen yang mengatur tata perilaku negara-negara di wilayah Laut China Selatan namun tidak akan menyelesaikan

³³ *Op.Cit.* Ditjen Strahan Kemhan.

konflik itu sendiri³⁴. Pemikiran tentang CoC pada awalnya dibahas secara intensif dalam *Workshop on Managing Potential Conflict in the South China Sea* yang digagas oleh Indonesia. Kemudian rancangan ini baru disahkan pada *ASEAN Ministerial Meeting (AMM)* ke-29 pada tahun 1996 di Jakarta dimana pada saat itu Indonesia menjadi tuan rumah.

Selanjutnya pada 20 Juli 2002, Menteri Luar Negeri Indonesia, Marty Natalegawa melakukan *shuttle diplomacy* (diplomasi bolak-balik) kepada menteri-menteri luar negeri di ASEAN karena pada pertemuan AMM ke-45 di Phnom Penh ASEAN gagal menghasilkan *joint communiqué*. Upaya Marty Natalegawa tersebut berhasil membentuk *ASEAN's Six Point Principles on the South China Sea*, dimana di dalam keenam poin tersebut salah satu poin menegaskan pembahasan awal mengenai kode etik regional di Laut China Selatan. Selanjutnya pada 27 September 2012, Indonesia dengan berani mengajukan “*Zero Draft a Regional Code of Conduct in the South China Sea*” kepada para menteri luar negeri ASEAN di Sidang

Umum Tahunan PBB di New York³⁵. 3 (tiga) poin yang menjadi dasar dari zero draft ini adalah DoC tahun 2002, *ASEAN's Proposed Elements of a Regional Code of Conduct* dan *ASEAN's Six Point Principles on the South China Sea*.

Indonesia menyadari sejak lama bahwa pembentukan CoC menjadi urgensi tersendiri dalam konflik Laut China karena melalui CoC akan diatur bagaimana *claimant states* dapat bertindak di wilayah Laut China Selatan. Hal tersebut didasarkan pada insiden setahun sebelumnya yakni pada tahun 1995, terjadi insiden di Mischief Reef dimana Tiongkok dan Filipina melakukan konfrontasi senjata yang juga melibatkan pasukan militer. Menyadari hal tersebut, Indonesia berupaya memainkan perannya sesuai dengan yang disampaikan KJ Holsti bahwa peran suatu negara timbul sebagai sikap terhadap lingkungan eksternal³⁶. Pembentukan CoC merupakan wujud peran Indonesia dalam melaksanakan perdamaian dan menjaga stabilitas kawasan.

Para pihak yang hadir dalam pertemuan AMM tersebut berharap bahwa CoC akan menjadi pondasi dari stabilitas

³⁴ Hasil wawancara dengan Dit. HPI, Kemlu pada 19 September 2017.

³⁵ *Op.Cit.* Hasil wawancara dengan Sinaga

³⁶ *Op.Cit.* Holsti

jangka panjang di wilayah dan meningkatkan pemahaman di antara pihak yang berkepentingan. Berbeda dengan *ASEAN Declaration on the South China Sea* dan DoC, CoC sendiri diharapkan nantinya akan disusun sebagai dokumen yang mengikat para pihak dan memiliki sanksi yang berlaku bagi negara yang melanggar. Selain itu, jika di dalam *ASEAN Declaration on the South China Sea* pihak yang menandatangani adalah para Menteri Luar Negeri ASEAN dan pihak yang menandatangani DoC adalah Menteri Luar Negeri dan ASEAN dan *Special Envoy* Tiongkok, maka di dalam CoC terdapat wacana bahwa yang menandatangani adalah Kepala Negara/Pemerintahan masing-masing negara, sehingga CoC tersebut memiliki level yang lebih tinggi. Setelah hampir 15 (lima belas) tahun sejak kesepakatan penandatanganan DoC, pada 18 Mei 2017 ASEAN dan Tiongkok baru menyepakati *Terms of Reference (ToR) CoC Framework*. Pengesahan kerangka CoC ini diharapkan menjadi awal baik bagi ASEAN dan Tiongkok untuk dapat mengimplementasikan kode etik tersebut ke depannya, mengingat penyelesaian konflik Laut China Selatan secara damai

masih membutuhkan waktu yang panjang. Setelah terbentuk CoC nantinya diharapkan akan mampu mencegah tindakan-tindakan konfrontatif ataupun provokatif sehingga dapat memberikan kontribusi positif terhadap stabilitas kawasan. Kesepakatan bersama ini melalui pembentukan *Terms of Reference (ToR) CoC Framework* untuk menuju ke CoC itu sendiri merupakan salah satu teknik pengelolaan konflik yang telah diungkapkan oleh Miller yaitu membawa pihak-pihak yang berkonflik untuk membuat kesepakatan bersama³⁷.

Saat ini CoC belum terbentuk karena terdapat beberapa kesulitan yang dihadapi oleh para pihak tersebut. Hal ini disebabkan karena adanya perbedaan pandangan antara ASEAN dan Tiongkok, ASEAN menginginkan adanya kesamaan pendapat terlebih dahulu di antara sesama negara ASEAN mengenai hal yang akan diatur dan sifat dari CoC itu sendiri, sedangkan Tiongkok tetap konsisten untuk berunding secara bilateral dan tetap menginginkan CoC yang tidak mengikat karena akan membatasi ruang geraknya di Laut China Selatan. Sehingga hal tersebut masih terus dibicarakan antar negara-negara ASEAN

³⁷ *Op.Cit.* Miller.

terlebih dahulu untuk menyatukan suara ASEAN baru kemudian berunding dengan Tiongkok. Para pemimpin ASEAN harus bertemu untuk melakukan pendekatan dengan sesama anggota ASEAN mengingat Kamboja dan Laos tidak menginginkan masalah konflik Laut China Selatan masuk ke dalam pembahasan ASEAN, seperti yang terjadi saat kegagalan komunikasi tahun 2012. Hal tersebut dilakukan untuk memperkuat posisi ASEAN ketika berunding dengan Tiongkok nantinya. Dalam hal ini, Indonesia sebagai *natural leaders* sekaligus *founding fathers* ASEAN terus berupaya untuk mendorong upaya terciptanya CoC, seperti yang disampaikan oleh Juru Bicara Kementerian Luar Negeri Indonesia, Arrmanatha Nasir bahwa Indonesia menjadi satu-satunya negara ASEAN untuk mendorong terbentuknya CoC, mengingat ketegangan di Laut China Selatan semakin meningkat³⁸.

Joint Communique Pada ASEAN Minister Meeting (AMM) ke-49 pada tanggal 26 Juli 2016 di Vientiane, Laos

Pada tahun 2016, setelah keluarnya putusan PCA terkait gugatan Filipina atas klaim *nine dashed line* Tiongkok, konflik

menjadi tersekalasi. Pada pertemuan AMM tahun 2016 di Laos, lagi-lagi Kamboja beraksi dengan menentang penyebutan putusan PCA tentang Laut China Selatan. Menghindari kegagalan *joint communique* pada tahun 2012 terulang, maka Menteri Luar Negeri Indonesia, Retno Marsudi melakukan manuver politik dengan melakukan diplomasi maraton untuk bertemu dengan para menteri luar negeri di ASEAN agar tercapai suatu konsensus. Menteri Luar Negeri Indonesia, Retno Marsudi juga mengambil inisiatif untuk melakukan *informal retreat* sebelum dimulainya serangkaian pertemuan AMM ke-49 tersebut. Dalam *informal retreat* tersebut, Retno Marsudi mengingatkan bahwa saat ini pandangan dunia internasional sedang tertuju pada ASEAN tentang bagaimana menanggapi hasil putusan PCA terkait tuntutan Filipina. Diplomasi maraton yang dilakukan oleh Menlu Indonesia Retno Marsudi ini merupakan salah satu bagian dari diplomasi preventif menurut Snow dan Brown, dimana inisiatif diplomatik seperti yang dilakukan Menlu Indonesia tersebut adalah dengan membujuk para pihak yang

³⁸ *Op.Cit.* Erdianto.

memiliki potensi konflik untuk tidak terlibat pada permusuhan³⁹.

Pada kesempatan tersebut Indonesia menyarankan pernyataan *ASEAN Point Ministers on Peace, Security and Stability in the Region*. Inti dari pernyataan tersebut menegaskan bahwa ASEAN dalam menjaga perdamaian dan stabilitas kawasan harus tetap melindungi “rumah” mereka agar tetap menjadi kawasan yang stabil dan damai. Pernyataan tersebut sekaligus juga menyatukan suara ASEAN untuk menjaga dan mempromosikan perdamaian, keamanan dan stabilitas kawasan serta menjunjung tinggi Piagam PBB, *ASEAN Charter*, dan TAC dalam melaksanakan hubungan antar negara. Akhirnya pada pertemuan AMM ke-49 tanggal 26 Juli 2016 di Vientianne, Laos, Menteri Luar Negeri negara-negara ASEAN berhasil mencapai kesepakatan untuk menyusun sebuah *joint communiqué*. Kesepakatan *joint communiqué* tersebut memuat pandangan satu suara ASEAN terhadap perkembangan situasi terkini di Laut China Selatan⁴⁰.

Joint communiqué ini juga menegaskan komitmen negara-negara

ASEAN dalam isu keamanan di Laut China Selatan sekaligus menghormati sepenuhnya proses hukum dan diplomatik sesuai kaidah hukum internasional, termasuk UNCLOS 1982 untuk menyelesaikan klaim teritorial baik dengan sesama negara anggota maupun negara lain yang bukan anggota. Dalam konteks kerjasama ASEAN-Tiongkok, para Menlu negara ASEAN dan Menlu Tiongkok juga telah mengeluarkan pernyataan bersama mengenai pengimplementasian *Declaration of Conduct (DoC)* secara penuh dan optimal. Pernyataan tersebut kembali menegaskan komitmen ASEAN dan Tiongkok untuk bertindak, beraktivitas dan menghormati norma dan kebiasaan yang berlaku sesuai dengan piagam PBB dan hukum internasional termasuk UNCLOS 1982, yaitu kebebasan bernavigasi dan penerbangan, menggunakan jalur damai dan diplomatik dalam menyelesaikan perbedaan, menahan diri untuk melakukan aktivitas yang dapat meningkatkan ketegangan di kawasan seperti melakukan tindakan di pulau tak berpenghuni⁴¹. Persuasi atau pendekatan yang dilakukan oleh Menlu Indonesia, Retno Marsudi

³⁹ Snow, Donald M dan Brown Eugene. 2000. *International Relations: The Changing Contours of Power*. New York: Longman.

⁴⁰ Opcit Hasil wawancara Amri.

⁴¹ Kementerian Luar Negeri, 2016.

untuk mencapai *joint communiqué* sekaligus *ASEAN Point Ministers on Peace, Security and Stability in the Region* sebagai pernyataan bersama ASEAN merupakan salah satu tujuan dari diplomasi.

Guidelines for Hotline Communications among Senior Officials of the Ministries of Foreign Affairs of ASEAN Members States and Tiongkok

Pada tahun 2016 berkat dorongan dari Indonesia, ASEAN dan Tiongkok kembali berhasil mengesahkan dua hal yang secara teknis dapat mendorong *Confidence Building Measures* (CBMs), salah satunya adalah pembentukan saluran hotline khusus komunikasi secara langsung antar pejabat tinggi di lingkungan Kementerian Luar Negeri ASEAN dan Tiongkok dengan tujuan untuk mengatasi kejadian darurat di Laut China Selatan yang bisa terjadi kapan saja. Apabila terjadi sesuatu hal di Laut China Selatan maka para pejabat setingkat Direktur Jenderal di masing-masing negara ASEAN dan Tiongkok dapat langsung terhubung satu sama lain. Tujuannya adalah untuk memastikan pertukaran informasi, pandangan serta tindakan yang segera dan efektif diantara para pejabat tersebut ketika terjadi keadaan darurat

maritim. Hal tersebut dilakukan karena kondisi keamanan di Laut China Selatan yang sulit diprediksi. Misalnya pada saat nelayan Vietnam melewati perairan yang dianggap sebagai wilayah mereka, sementara disisi lain Tiongkok menganggap perairan tersebut merupakan wilayah kedaulatan Tiongkok. Insiden-insiden seperti ini yang sering menyebabkan terjadinya gesekan di lapangan. Menteri Luar Negeri Indonesia, Retno Marsudi berharap pembuatan *hotline communication* dapat membuat suasana Laut China Selatan menjadi semakin kondusif, aman dan terkendali sehingga bisa meminimalisir kejadian-kejadian yang tidak diinginkan. Pembentukan hotline komunikasi ini merupakan bagian dari diplomasi preventif yang dikemukakan oleh Acharya, dimana setiap pihak yang terlibat dalam konflik harus berupaya menunjukkan itikad baik untuk mencegah eskalasi konflik melalui hubungan saling percaya, pertukaran informasi dan transparansi kebijakan⁴².

⁴² Acharya, Amitav. *Preventive Diplomacy: Issues and Institutions in the Asia Pasific Region*. York University: Toronto, Canada. Paper presented to the 8th Asia-Pasific Roundtable, Kuala Lumpur, June 6-8, 1994.

Application of the Code for Unplanned Encounters at Sea (CUES) in the South China Sea

Sebelumnya *Code for Unplanned Encounters at Sea* (CUES) sudah pernah ada dan telah disepakati untuk wilayah Pasifik. Tujuan pembuatan CUES ini tidak lain adalah untuk meningkatkan CBMS sekaligus menghindari terjadinya insiden yang tidak diinginkan agar tidak berujung pada konflik terbuka di perairan Pasifik⁴³. Hal serupa juga dilakukan oleh ASEAN dan Tiongkok dengan membuat CUES di wilayah perairan Laut China Selatan. Hal ini bertujuan untuk membangun kepercayaan negara-negara di kawasan Laut China Selatan serta agar dapat mengetahui pergerakan satu sama lain.

Isi dari kesepakatan *Code for Unplanned Encounters at Sea* (CUES) adalah sebagai berikut (*Joint Statement on the Application of the CUES*): Pertama, menegaskan kembali komitmen kami terhadap CUES untuk meningkatkan keselamatan operasional kapal angkatan laut dan pesawat angkatan laut di udara dan laut, dan memastikan saling percaya di antara semua pihak. Kedua, sepakat untuk

menggunakan prosedur keselamatan dan komunikasi untuk keselamatan semua kapal angkatan laut dan pesawat angkatan laut kami, seperti yang tercantum dalam CUES, saat mereka bertemu satu sama lain di Laut China Selatan; dan Ketiga, menegaskan bahwa upaya ini berkontribusi pada komitmen kami untuk menjaga perdamaian dan stabilitas regional, keselamatan maksimum di laut, mempromosikan lingkungan yang baik dan mengurangi risiko selama pertemuan yang tidak direncanakan di udara dan laut, dan memperkuat kerjasama antar angkatan laut.

Untuk membahas sekaligus mengimplementasikan CBMs, ASEAN *Regional Forum* (ARF) sebagai forum dialog untuk membangun rasa saling percaya di kalangan negara-negara Asia Pasifik, membentuk sebuah lembaga baru yaitu *Intersessional Group on CBM* (ISG) yang bertugas mengidentifikasi dan mengimplementasikan CBMs. Pembentukan ISG ini paling tidak dapat memelihara dan memperkuat perdamaian dan kemakmuran kawasan dalam menghadapi tantangan-tantangan pertumbuhan ekonomi kawasan Asia

⁴³ *Ibid.*

Pasifik di masa mendatang⁴⁴. Sama halnya dengan hotline komunikasi di atas, pembentukan CUES ini juga merupakan salah satu bentuk dari *confidence building* yang digagas oleh Indonesia. Hal ini tentu saja sesuai dengan yang dikemukakan menurut Acharya tentang diplomasi preventif yakni adanya rasa saling percaya, pertukaran informasi dan transparansi kebijakan di antara para pihak yang berkonflik di Laut China Selatan⁴⁵.

Kesimpulan

Setelah melakukan analisa dinamika konflik melalui teori dinamika konflik Ronald J. Fisher, kita dapat melihat bahwa dinamika konflik di Laut China Selatan berada di tahap polarisasi, dimana pihak-pihak yang berkonflik mulai saling menjaga jarak dan menarik diri satu sama lain. Sementara itu, untuk hubungan antara Filipina-Tiongkok dan Vietnam-Tiongkok dapat dikategorikan berada tahapan segregasi, dimana pada tahapan ini hubungan mulai memburuk sehingga rasa tidak percaya semakin meningkat. Konflik menjadi tereskalasi terutama ketika pada tahun 2013, Filipina membawa masalah ini ke PCA dan pada

bulan Mei 2014, terdapat insiden saling tabrak kapal yang dilakukan oleh Tiongkok dan Vietnam. Hal ini diakibatkan oleh penempatan kilang minyak milik perusahaan Tiongkok, CNOOC di Kepulauan Paracel. Puncaknya pada tahun 2016 dimana Tiongkok tidak mau menerima hasil putusan PCA yang menguntungkan Filipina dan menyatakan bahwa klaim *nine dashed line* Tiongkok tidak berlandaskan UNCLOS 1982. Sikap Tiongkok yang tidak patuh terhadap hasil putusan tersebut membuat negara-negara di kawasan menjadi semakin khawatir dan terancam, terlebih Tiongkok terus melakukan reklamasi di sekitar perairan Laut China Selatan dan disinyalir pembangunan tersebut sudah mengarah pada pembuatan infrastruktur militer. Di sisi lain, sikap Tiongkok yang tidak patuh terhadap ketentuan hukum internasional tersebut berdampak negatif pada citra negara tirai bambu tersebut di mata dunia internasional.

Selanjutnya adalah tantangan bagi Pemerintah Indonesia di bawah Presiden Joko Widodo dalam mengelola konflik di Laut China Selatan, yakni bagaimana pemerintahan saat ini harus mampu menyelaraskan kepentingan ekonomi dan

⁴⁴ Ras, Abdul Rivai. 2001. *Konflik Laut China Selatan dan Ketahanan Regional Asia Pasifik: Sudut Pandang Indonesia*. Jakarta: PT. Rendino Putra Sejati.

⁴⁵ *Op.Cit.* Acharya.

politik, mengingat saat ini pembangunan infrastruktur di tanah air yang menjadi salah satu prioritas Presiden Jokowi tidak terlepas dari investasi modal milik Tiongkok. Di sisi lain, Tiongkok tetap bersikukuh bahwa terdapat klaim tumpang tindih dengan Indonesia di perairan Natuna, namun hal tersebut dibantah keras oleh Pemerintah Indonesia yang menyatakan bahwa Tiongkok dan Indonesia tidak memiliki *overlapping claim* di perairan Natuna. Menanggapi hal tersebut, pada tanggal 26 Juni 2016, untuk pertama kalinya seorang Presiden Republik Indonesia mengadakan rapat terbatas di atas KRI Imam Bonjol di Laut Natuna. Hal tersebut merupakan sinyal dari Pemerintah Indonesia untuk menegaskan kedaulatan di Natuna. Upaya senyap lain yang juga dilakukan oleh Indonesia adalah dengan menerbitkan peta baru NKRI pada 14 Juli 2017 yang lalu, dimana terdapat perubahan nama yang sebelumnya Laut Natuna menjadi Laut Natuna Utara⁴⁶. Langkah ini

⁴⁶ Wardani, Hary Lukita. 2017. *Kemeko Maritim Update Peta RI, Laut Natuna Jadi Laut Natuna Utara*. Ditebitkan pada 14 Juli 2017. Diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-3560117/kemenko-maritim-update-peta-ri-laut-natuna-jadi-laut-natuna-utara> pada November 2017.

kembali menegaskan sikap Indonesia terhadap kepemilikan Laut Natuna Utara.

Melihat dinamika konflik di atas, Indonesia sebagai *founding fathers* di ASEAN memiliki tanggung jawab yang besar agar stabilitas kawasan tetap terjaga. Saat ini penyelesaian konflik di Laut China Selatan masih terus diupayakan, di sisi lain Pemerintah Indonesia berperan dalam mengelola konflik tersebut sehingga konflik dapat diredam dan perdamaian serta keamanan dapat tercipta. Merespons hal tersebut Pemerintah Indonesia melalui kebijakan luar negeri bebas aktif berusaha menjadi negara penyeimbang di kawasan dengan terus berupaya untuk mengelola konflik Laut China Selatan, sebagaimana yang diungkan oleh Holsti⁴⁷, salah satunya melalui *Workshop on Managing Potential Conflicts in the South China Sea*, yang dilaksanakan dalam bentuk *track two diplomacy* dan melibatkan perwakilan para pihak yang berkonflik. Lokakarya ini bukan untuk menyelesaikan konflik tetapi lebih kepada mengelola konflik melalui pengembangan kerjasama, dimana lokakarya tersebut juga merupakan bentuk

⁴⁷ *Op.Cit.* Holsti.

dari pengelolaan konflik menurut Miller⁴⁸ sekaligus juga sebagai bentuk diplomasi preventif untuk membangun *confidence building* di antara para pihak yang berkonflik sebagaimana yang diutarakan oleh Acharya (1994). Indonesia juga berhasil mendorong ASEAN dan Tiongkok untuk menandatangani *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea* (DoC) pada tahun 2002 dan implementasi dari DoC pada tahun 2011. Dengan membawa para pihak yang berkonflik untuk membuat kesepakatan bersama, ini menunjukkan bahwa Pemerintah Indonesia telah melakukan teknik pengelolaan konflik milik Miller⁴⁹ sekaligus juga sebagai bentuk diplomasi preventif untuk membangun *confidence building* di antara para pihak yang berkonflik sebagaimana yang diutarakan oleh Acharya⁵⁰. Indonesia juga berhasil mendorong ASEAN dan Tiongkok untuk menandatangani *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea* (DoC) pada tahun 2002 dan implementasi dari DoC pada tahun 2011. Dengan membawa para pihak yang berkonflik untuk membuat kesepakatan bersama, ini

⁴⁸ *Op.Cit.* Miller.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Op.Cit.* Acharya.

menunjukkan bahwa Pemerintah Indonesia telah melakukan teknik pengelolaan konflik milik Miller⁵¹.

Upaya-upaya tersebut terus dilakukan oleh Indonesia baik melalui lokakarya maupun diplomasi dalam kerangka ASEAN dengan tujuan agar stabilitas kawasan tetap aman dan damai. Lokakarya yang digagas oleh Indonesia sejak tahun 1990 seyogyanya mampu mengurangi konfrontasi-konfrontasi yang kerap kali dilakukan oleh beberapa pihak untuk mengganggu proses implementasi prinsip-prinsip *Declaration of Conduct* (DoC) menjadi *Code of Conduct* (CoC). Pasalnya, setelah penandatanganan DoC tahun 2002, intensitas konflik mulai meningkat terutama pasca keluarnya putusan PCA yang memenangkan gugatan Filipina atas Tiongkok. Hingga kini, Indonesia bersama ASEAN dan Tiongkok terus merancang pembentukan *Code of Conduct* (CoC). Perlu disadari bahwa pembentukan CoC tidak mudah, terbukti setelah penandatanganan DoC antara ASEAN dan Tiongkok tahun 2002, hingga kini CoC tersebut belum juga dapat diwujudkan. Bahkan pada 18 Mei 2017 yang lalu, ASEAN dan Tiongkok baru

⁵¹ *Op.Cit.* Miller.

menyepakati Terms of Reference (ToR) dari Framework CoC.

Daftar Pustaka

Jurnal

- Pudjiastuti, Tri Nuke dan Prayoga, Pandu. 2015. *ASEAN dan Isu Laut China Selatan: Transformasi Konflik Menuju Tata Kelola Keamanan Regional Asia Timur*. Jakarta: LIPI.
- Raharjo, Sandy Nur Ikfal. 2011. "Sengketa Kepulauan Sparty: Tantangan Bagi Indonesia sebagai Ketua ASEAN 2011". Jakarta: LIPI.
- Suharna, Karmin. 2012. *Konflik dan Solusi Laut China Selatan dan Dampaknya Bagi Ketahanan Nasional*. Majalah Ketahanan Nasional, Edisi 94.

Buku

- Creswell, J.W. 2014. *Research Design: Qualitative, quantitative and mixed methods approaches (4rd ed.)*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Djalal, Hasjim. 2001. *Managing Potential Conflicts in South China Sea: Lessons Learned*.
- Fisher, Ronald J. 2001. *Berghof Handbook for Conflict Transformation: Methods of Third-Party Intervention*. Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Managemen
- Hoffman, David A. 2010. *Mediation and the Art of Shuttle Diplomacy*. *Negotiation Journal*.
- Holsti, K.J. 1992. *Politik Internasional: Suatu Kerangka Analisis*. Bandung: Sina Cipta.
- Mack, Andrew. 1994. "Key Security Issues in the Asia Pasific", dalam Leaver, Richard and Richardson, James (eds). (1993). *The Post-Cold War Order:*

Diagnoses and Prognoses. Sydney: Allen and Unwin.

- Miller, Christopher E. 2005. *A Glosaary of Terms and Concepts in Peace and Conflict Studies (2nd Edition)*. Costa Rica: University for Peace.
- Nazir, M. 2003. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Ras, Abdul Rivai. 2001. *Konflik Laut China Selatan dan Ketahanan Regional Asia Pasifik: Sudut Pandang Indonesia*. Jakarta: PT. Rendino Putra Sejati.
- Snow, Donald M dan Brown Eugene. 2000. *International Relations: The Changing Contours of Power*. New York: Longman.
- Wiranto, Surya. 2016. *Resolusi Konflik Menghadapi Sengketa Laut China Selatan*. Leutikaprio, Yogyakarta.

Makalah Seminar, Konferensi dan Sejenisnya

- Acharya, Amitav. *Preventive Diplomacy: Issues and Institutions in the Asia Pasific Region*. York University: Toronto, Canada. Paper presented to the 8th Asia-Pasific Roundtable, Kuala Lumpur, June 6-8, 1994.
- Anwar, Dewi Fortuna. 2016, Oktober. *ASEAN dan Isu Laut China Selatan*. Tulisan dipresentasikan pada Seminar Laut China Selatan di Universitas Pertahanan.

Naskah Tidak Diterbitkan

- Ditjen Strahan Kemhan. 2015. *Pengaruh Perkembangan Konflik Laut Tiongkok Selatan terhadap Pertahanan Negara*.

Surat Kabar dan Website

- Arsana, I Made Andi. *RI's Position in the South China Sea Dispute*, The Jakarta Post. 29 September 2012.

- BBC Indonesia. Diterbitkan pada 23 Juni 2016. Diakses melalui http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/06/160623_indonesia_jokowi_natuna November 2017.
- Djalal, Hasjim. 2012. *The South China Sea in Legal Perspective*. Diterbitkan pada 16 Oktober 2012. Diakses melalui <http://www.nghiencuubiendong.vn> pada 16 November 2016.
- Erdianto, Kristian. *China Beri Sinyal Positif Terkait Pembahasan "Code of Conduct" di Laut China Selatan*. Diterbitkan pada 18 Agustus 2016. Diakses dari <http://nasional.kompas.com/read/2016/08/18/19132971/china.beri.sinyal.positif.terkait.pembahasan.code.of.conduct.di.laut.china.selatan> pada November 2017
- Hardoko, Eva. 2016. Diterbitkan pada 12 Juli 2016. Diakses melalui <http://internasional.kompas.com/read/2016/07/12/17095071/mahkamah.arbitrase.internasional.china.tak.berhak.klaim.seluruh.laut.china.selatan> pada November 2017.
- Nababan. Christine Novita. 2016. *China Tolak Putusan Arbitrase, Giliran Filina Ambil Sikap*. Diterbitkan pada 13 Juli 2016. Diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20160713024041-113-144412/china-tolak-putusan-arbitrase-giliran-filipina-ambil-sikap> pada Desember 2017.
- Tuwo, Andreas Gerry. 2016. *Alasan Tiongkok Tak Terima Putusan Sengketa Laut China Selatan*. Diterbitkan pada 13 Juli 2016. Diakses dari <http://global.liputan6.com/read/2551930/alasan-tiongkok-tak-terima-putusan-sengketa-laut-china-selatan> pada Desember 2017.
- Wardani, Hary Lukita. 2017. *Kemeko Maritim Update Peta RI, Laut Natuna Jadi Laut Natuna Utara*. Ditebitkan pada 14 Juli 2017. Diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-3560117/kemenko-maritim-update-peta-ri-laut-natuna-jadi-laut-natuna-utara> pada November 2017.