

Upaya Indonesia dalam Mengurangi Terjadinya Pelanggaran Perbatasan Maritim yang Dilakukan oleh Tiongkok di Perairan Kepulauan Natuna Tahun 2016-2017

A. A. Ngurah Made Rahyuda Redi¹⁾, Idin Fasisaka²⁾, A. A. Ayu Intan Parameswari³⁾

^{1,2,3)}Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: rahyudaredi@unud.ac.id¹, idinfasisaka@unud.ac.id², intanparameswari@unud.ac.id³

ABSTRACT

This research aims to describe the efforts of the Indonesian government under the leadership of Joko Widodo in reducing maritime boundary violation carried out by China in the Natuna Islands in 2016 until 2017. China claims the waters of Natuna Islands as part of its "nine-dash line" which encompasses the majority of the South China Sea, while Indonesia claims the same waters as its territory based on international law. The policies of the previous Indonesian government were inconsistent in defending state's claims, but Joko Widodo's governance applied more assertive policies in facing the Chinese by strengthening defense and economy in affected region and actively collaborates with other nations to bolster its position. Using the conceptual framework of coercive diplomacy and balancing behavior, this research concludes that Joko Widodo's government applied both concept in it's effort to reduce the violations carried out by China in the Natuna Islands.

Keywords : *Indonesia, Natuna Islands, coercive diplomacy, balancing*

1. PENDAHULUAN

Pemerintah Indonesia menempuh pendekatan yang tegas terhadap pelanggaran perbatasan maritim yang dilakukan oleh Tiongkok di perairan Kepulauan Natuna. Setelah terjadinya pergantian presiden, pemerintah Indonesia kembali menegaskan kedaulatannya terhadap perairan terkait. Pendekatan ini beralih dari pendekatan pemerintah yang sebelumnya tidak efektif sehingga Tiongkok berulang kali melakukan pelanggaran. Kebijakan pemerintah pada dua masa pemerintahan yang berbeda tentunya menghasilkan akhiran yang berbeda. Persistensi pemerintah Indonesia dalam menghadapi serangkaian insiden yang terjadi pada masa pemerintahan Joko Widodo berhasil meyakinkan Tiongkok untuk tidak mengulangi tindakannya.

Tiongkok mengklaim kepemilikan atas sebagian besar wilayah Laut Cina Selatan dengan menggunakan "nine-dash line" sebagai landasan klaimnya. Nine-dash line merupakan serangkaian garis putus-putus yang tercantum dalam peta yang dilampirkan ketika Tiongkok mengajukan klaim terhadap Laut Cina Selatan kepada United Nations (UN) pada tahun 2009 (Beech, 2016). Tiongkok tidak pernah memberikan penjelasan terang tentang sifat klaim yang disiratkan oleh nine-dash line, dan beberapa pernyataan tersebut menyiratkan bahwa nine-dash line menunjukkan klaim Tiongkok terhadap seluruh wilayah yang tercantum di dalam garis (Tsirbas, 2016). Nine-dash line menuai protes dari berbagai negara terutama Filipina dan Vietnam, karena garis tersebut menyiratkan klaim Tiongkok terhadap beberapa wilayah daratan di dalam Laut Cina

Selatan yang masing-masing juga diklaim oleh Filipina dan Vietnam. Perselisihan tersebut menyebabkan terjadinya persengketaan di Laut Cina Selatan yang juga melibatkan negara-negara Asia Tenggara lainnya.

Berbeda dengan Filipina dan Vietnam, Indonesia bukan negara klaiman dalam sengketa Laut Cina Selatan. Akan tetapi, nine-dash line menyilang dengan garis zona ekonomi eksklusif (ZEE) Indonesia yang terletak di bagian utara Kepulauan Natuna (Graham, 2013). Pihak Indonesia memprotes klaim yang disiratkan oleh nine-dash line karena perairan yang terkait merupakan bagian dari ZEE Indonesia, akan tetapi pihak Tiongkok menentang pernyataan Indonesia dengan menyebutkan perairan itu merupakan *traditional fishing zone* Tiongkok (Connelly, 2016). Kedua negara tidak mengakui adanya sengketa mengenai perairan terkait, karena masing-masing negara memiliki klaimnya tersendiri.

Kapal-kapal Tiongkok, baik kapal nelayan maupun kapal patroli bersenjata, berulang kali didapati memasuki perairan Kepulauan Natuna karena pihak Tiongkok tetap bersikeras menyatakan bahwa perairan terkait disebut sebagai *traditional fishing zone*. Indonesia membantah klaim Tiongkok dan berargumen bahwa perairan terkait merupakan bagian dari ZEE Indonesia yang dijamin oleh hukum internasional, akan tetapi kebijakan pemerintah Indonesia di bawah pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dalam mempertahankan argumen tersebut tidak konsisten dalam mempertahankan klaim negara. Kebijakan pemerintah Indonesia pada saat itu hanya sebatas menuruti tuntutan

Tiongkok tanpa melakukan respon apapun. Tiga insiden yang terjadi di perairan kepulauan Natuna pada tahun 2010 serta 2013 berakhir dengan dibebaskannya nelayan-nelayan Tiongkok yang sebelumnya telah diamankan oleh aparat Indonesia karena menerobos ZEE Indonesia, namun aparat Tiongkok mengintervensi penahanan tersebut dan menuntut pembebasan (Bentley, 2013). Kebijakan pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono tidak menegaskan klaim negara atas perairan Kepulauan Natuna atau melakukan protes apapun kepada Tiongkok karena presiden tidak ingin merusak hubungan baik antara kedua negara.

Di bawah kepemimpinan Joko Widodo, kebijakan pemerintah jauh lebih tegas dalam menanggapi isu perairan Kepulauan Natuna. Aparat Indonesia dengan tegas menindaklanjuti nelayan-nelayan yang melakukan pelanggaran di perairan Kepulauan Natuna, meskipun pihak Tiongkok terus mengintervensi dan melayangkan protes (Connelly, 2016). Dalam tiga insiden yang terjadi pada masa pemerintahan Joko Widodo, kebijakan pemerintah secara konsisten mengarah pada penegakkan hukum dan penguatan pertahanan dan perekonomian di Kepulauan Natuna karena wilayah tersebut diklaim sebagai kedaulatan Indonesia (Waluyo, 2016). Kebijakan pemerintahan Joko Widodo tidak hanya berfokus pada dalam negeri, tetapi juga meliputi kerjasama dengan Amerika Serikat (AS) dan Jepang dalam mengembangkan Kepulauan Natuna. Pemerintah Indonesia di bawah kepemimpinan Joko Widodo lebih tegas dan konsisten dalam menegaskan klaim negara terhadap perairan Kepulauan Natuna.

Persistensi pemerintah Indonesia di bawah kepemimpinan Joko Widodo dalam menghadapi serangkaian insiden yang kembali terjadi pada masa jabatannya berhasil meyakinkan Tiongkok untuk tidak mengulangi pelanggaran yang dilakukan. Laporan dari pemerintah Indonesia menyatakan bahwa setelah terjadinya serangkaian insiden pada tahun 2016, kapal-kapal nelayan Tiongkok tidak lagi terlihat di perairan Kepulauan Natuna. Penelitian ini akan membahas secara komprehensif mengenai upaya pemerintahan Joko Widodo dalam menurunkan angka terjadinya pelanggaran batas maritim yang dilakukan oleh Tiongkok di perairan Kepulauan Natuna pada tahun 2016 hingga tahun 2017.

2. KAJIAN PUSTAKA

Penelitian ini menggunakan dua tulisan sebagai kajian pustaka. Tulisan pertama yaitu artikel jurnal berjudul "Signaling and Military Provocation in Chinese National Security Strategy: A Closer Look at the *Impeccable* Incident" yang ditulis oleh Oriana Mastro. Mastro (2011) berusaha untuk menjelaskan insiden yang terjadi pada 8 Maret 2009 ketika lima kapal Tiongkok mengikuti dan secara agresif bermanuver di dekat Kapal Angkatan Laut AS yang bernama USNS *Impeccable* dan akibatnya dalam konteks diplomasi koersif Tiongkok. Strategi Tiongkok yang dirancang untuk memotivasi AS agar menghentikan operasi pengawasan dekat daerah sensitif militer di Laut Cina Selatan meliputi tiga komponen, yaitu penggunaan provokasi militer, kampanye media yang terkoordinasi, dan tantangan interpretasi AS tentang UNCLOS.

Ketika insiden itu terjadi, *Impeccable* berada di sekitar 75 mil laut tenggara dari Pangkalan Angkatan Laut Sanya Tiongkok yang terletak di perairan Laut Cina Selatan tepatnya dalam ZEE yang diklaim oleh Tiongkok. Para pemimpin Tiongkok kemungkinan besar percaya bahwa *Impeccable* mengumpulkan data akustik bawah laut yang dapat membantu melacak kapal selam Tiongkok yang terletak di dekatnya dan menentang kegiatan pengawasan tersebut. Dua dari lima kapal Tiongkok yang terlibat dalam insiden itu yang berupa kapal pukat ikan, datang dalam jarak 50 kaki dari *Impeccable* dan para kru berusaha untuk merenggut peralatan sonar akustik yang ditarik oleh kapal. Setelah terjadi konfrontasi selama berjam-jam, *Impeccable* akhirnya mampu meninggalkan daerah itu dan kapal perang Amerika, USS *Chung Hoon*, dikirim untuk memberikan perlindungan tambahan (Mastro, 2011). Artikel jurnal tersebut menambahkan bahwa meskipun pemerintah Tiongkok secara terbuka membantah peran apa pun dalam mengatur tindakan kapal-kapal Tiongkok, fakta bahwa kapal-kapal Tiongkok yang terlibat termasuk kapal pengawas angkatan laut serta kapal dari aparat Tiongkok lainnya menimbulkan pertanyaan.

Mastro (2011) berargumen bahwa AS harus menolak kompromi apapun dalam masalah operasi pengawasan. Jika pemerintah AS memperhitungkan *cost and benefit* dari pengawasan di area tertentu dan memutuskan posisi yang lebih fleksibel, maka AS harus mempertimbangkan untuk membuat penyesuaian ini di kemudian hari. Jika AS berhenti atau mengurangi frekuensi kegiatan

pengawasan sekarang, maka itu bisa memberi isyarat kepada Tiongkok bahwa AS mundur dari konfrontasi, yang selanjutnya akan memperkuat pandangan mereka bahwa AS menolak konflik. Untuk alasan ini saja, sangat penting bahwa para pemimpin AS menyesuaikan perkiraan mereka tentang tekad Tiongkok dan mengadopsi strategi yang memungkinkan AS untuk berhasil mengkomunikasikan tekadnya sendiri.

Penelitian ini menggunakan tulisan karya Mastro (2011) sebagai kajian pustaka untuk membantu menjelaskan tentang konsep diplomasi koersif yang dilakukan oleh satu negara dapat mendorong negara lawan untuk mengubah kebijakannya. Mastro (2011) menjelaskan bahwa Tiongkok telah menyimpulkan penggunaan aksi militer yang terbatas akan lebih efektif daripada aksi alternatif, atau bahwa peringatan lisan tidak cukup mengingat Tiongkok telah memperingatkan AS berkali-kali tentang melakukan kegiatan ilegal di ZEE yang diklaim namun tidak digubris oleh AS. Mastro (2011) berpendapat bahwa Tiongkok berasumsi terjadinya insiden di laut dapat menciptakan resiko pengorbanan yang cukup besar untuk mengikis motivasi AS dalam melanjutkan operasi pengawasan.

Tulisan lain yang digunakan sebagai kajian pustaka dalam penelitian ini yaitu artikel jurnal "Facing Up to China's Realpolitik Approach in the South China Sea Dispute" oleh Renato Cruz De Castro. Tulisan ini mengkaji insiden konfrontasi antara Filipina dengan Tiongkok yang terjadi di beting Scarborough pada tahun 2012. Insiden tersebut merupakan bagian dari sengketa Laut Cina Selatan antara kedua belah pihak. De Castro (2016) memaparkan

strategi balancing yang dilakukan oleh Filipina sebagai respon dari tindakan Tiongkok dalam insiden itu, yang mana strategi ini juga menarik keterlibatan Amerika Serikat dan Jepang.

Insiden beting Scarborough yang berlangsung selama dua bulan dan berakhir dengan pendudukan Tiongkok atas wilayah tersebut menimbulkan rasa urgensi di pihak Filipina untuk menegosiasikan sebuah kesepakatan dengan AS yang akan memfasilitasi penyebaran pasukan dan peralatan militer AS secara bergilir. Negosiasi dilakukan dengan latar belakang meningkatnya ketegangan antara Filipina dan Tiongkok karena perselisihan teritorial mereka di Laut Cina Selatan. Dengan kekuatan angkatan lautnya yang kecil dan usang serta kekuatan udara yang hampir tidak ada, Filipina mengandalkan AS untuk membantu dalam modernisasi kemampuan militer dan pertahanannya melalui kunjungan rutin jangka panjang oleh pasukan AS yang akan melakukan pelatihan bersama, operasi tanggap darurat kemanusiaan dan bencana dengan angkatan bersenjata Filipina. Lebih penting lagi, Filipina juga mengharapkan timbulnya efek deterrence yang dapat dihasilkan oleh penempatan sementarapasukan dan peralatan AS di wilayahnya (De Castro, 2016). Dalam karyanya, De Castro (2016) menyebutkan bahwa negosiasi Filipina dengan AS terkait kesepakatan mereka juga mengirim pesan ke negara-negara penuntut lain dalam perselisihan Laut Cina Selatan, seperti Vietnam dan bahkan Malaysia, tentang prospek penguatan hubungan militer mereka

dengan AS dengan persyaratan yang dapat mereka terima.

Selain memperkuat aliansinya dengan AS, Filipina juga mempromosikan kemitraan strategisnya dengan Jepang yang merupakan saingan utama Tiongkok di Asia Timur. Setelah insiden beting Scarborough, Jepang menjadi semakin berterus terang dalam memperluas bantuan keamanannya ke Filipina. Adapun bantuan yang diberikan Jepang kepada Filipina berupa bantuanteknis melalui penyediaan peralatan sistem komunikasi penting untuk keselamatan maritim dan pertukaran informasi yang bertujuan untuk memperkuat hubungan pertahanan Filipina-Jepang. Jepang juga menyediakan bantuan dana untuk pembelian 10 unit kapal laut yang akan digunakan oleh aparat Filipina untuk mengamankan perairan serta wilayah-wilayah di kawasan Laut Cina Selatan yang diklaim oleh Filipina (De Castro, 2016). Selain itu Jepang dan Filipina telah menyetujui kesepakatan yang mewajibkan Jepang untuk meningkatkan kapasitas aparat Filipina, bekerja sama dengan Filipina pada keamanan maritim khususnya pada kesadaran domain maritim, dan meningkatkan prospek untuk pengalihan peralatan dan teknologi pertahanan Jepang ke Filipina.

Tulisan karya De Castro (2016) digunakan sebagai kajian pustaka guna membantu penelitian ini dalam menjelaskan upaya balancing yang dilakukan oleh negara serta efek deterrence yang ditimbulkan oleh upaya tersebut. De Castro (2016) memaparkan langkah-langkah yang ditempuh oleh Filipina untuk meningkatkan kapasitas militernya serta kerjasama yang dijalin untuk menyeimbangkan posisinya dengan Tiongkok

pasca terjadinya insiden beting Scarborough. Kerjasama yang dilakukan dengan AS dan Jepang juga diharapkan mampu menimbulkan efek deterrence terhadap Tiongkok sehingga mencegah terjadinya insiden serupa.

3. METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah deskriptif kualitatif. Menurut Made Winartha (2006), Metode analisis deskriptif kualitatif yaitu menganalisis, menggambarkan, dan meringkas berbagai kondisi, situasi dari berbagai data yang dikumpulkan berupa hasil wawancara atau pengamatan mengenai masalah yang diteliti yang terjadi di lapangan. Penelitian ini kemudian termasuk dalam jenis penelitian deskriptif-kualitatif karena rumusan masalah yang diajukan oleh penulis menggunakan kata 'bagaimana'. Dalam penelitian ini penulis memaparkan upaya pemerintah Indonesia di bawah kepemimpinan Joko Widodo dalam menurunkan angka terjadinya pelanggaran batas maritim yang dilakukan oleh Tiongkok di perairan Kepulauan Natuna pada tahun 2016 hingga tahun 2017.

3.2 Sumber Data

Adapun Sumber Data dalam penelitian ini diperoleh dari data sekunder atau tidak langsung berdasarkan literatur-literatur terkait. Sugiyono (2005) berpendapat bahwa data sekunder merupakan data yang didapatkan dari pencarian dokumen. Dengan kata lain, data tidak diperoleh secara langsung dari sumber aslinya. Data sekunder yang digunakan penulis berupa jurnal ilmiah, buku, serta situs resmi yang dikelola pemerintah. Adapun buku-buku yang dalam penelitian ini

meliputi *Modern Diplomacy, The Origins of Alliances, Realism and International Politics*. Penulis juga menggunakan tulisan lain yang terkait dengan penelitian ini yang berupa artikel jurnal, yakni *Signaling and Military Provocation in Chinese National Security Strategy: A Closer Look at the Impeccable Incident* dan *Facing Up to China's Realpolitik Approach in the South China Sea Dispute*. Penelitian ini juga menggunakan data yang didapat dari situs berita serta pernyataan resmi dari pemerintah.

3.3 Unit Analisis

Terdapat tiga tingkatan unit analisis yang digunakan untuk memahami permasalahan dalam pembahasan politik internasional. Ketiga unit analisis tersebut adalah sistem internasional, negara, dan individu (Singer, 2007). Unit analisis merupakan satuan terkecil dari objek penelitian yang diinginkan oleh peneliti sebagai klasifikasi pengumpulan data (Efferin, 2004). Dalam penelitian ini, unit analisis yang digunakan adalah negara karena terkait hubungan antara Indonesia dengan Tiongkok.

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Dalam melakukan penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian kepustakaan serta penelusuran di jejaring internet. Penelitian kepustakaan menurut M. Nazir (2005) adalah teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari, mengkaji dan memahami sumber-sumber data yang ada pada beberapa buku yang terkait dalam penelitian. Teknik penelusuran di jejaring internet adalah pencarian data melalui media-media online (Bungin, 2012).

3.5 Teknik Penyajian Data

Hasil penelitian ini disajikan dalam bentuk narasi dengan jenis tematik. Teknik penyajian data bentuk narasi adalah data yang berupa kata-kata sebagai hasil penelitian. Sedangkan teknik penyajian data dengan jenis tematik adalah penyajian data dengan membaginya ke dalam beberapa tema utama. Adapun tema yang terdapat dalam tulisan ini adalah upaya pemerintah Indonesia di bawah kepemimpinan Joko Widodo dalam mengurangi terjadinya pelanggaran batas maritim yang dilakukan oleh Tiongkok di perairan Kepulauan Natuna pada tahun 2016 hingga tahun 2017. Hasil analisa data penelitian ini disajikan dalam bentuk teks narasi dan dibagi ke dalam beberapa sub bab terkait. Sub bab pertama akan menggambarkan mengenai gambaran umum penelitian, yaitu mengenai nine-dash line dan terjadinya pelanggaran batas maritim. Sub bab kedua akan menggambarkan hasil temuan dengan menggunakan konsep yang telah ditentukan. Hasil temuan dalam penelitian ini yaitu pemerintahan Joko Widodo menerapkan strategi diplomasi koersif dan upaya *balancing* untuk mengurangi terjadinya pelanggaran.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Kontras dengan pemerintahan sebelumnya, kebijakan pemerintahan Joko Widodo dalam menanggapi pelanggaran di perairan Kepulauan Natuna bersifat agresif dilihat dari tindakan-tindakan yang dilakukan. Setelah pelanggaran berulang kali terjadi, pemerintahan Joko Widodo segera merespon dengan menyusun strategi dan melakukan penguatan di Kepulauan Natuna. Nelayan-nelayan Tiongkok yang melanggar tetap ditahan dan diproses secara hukum,

sedangkan intervensi-intervensi yang dilakukan oleh aparat Tiongkok senantiasa diabaikan. Penguatan pertahanan yang tidak terealisasi pada pemerintahan sebelumnya kini telah dijalankan tanpa menghadapi keterbatasan dana, dan kedudukan negara turut diperkuat oleh kerjasama dengan AS dan Jepang. Pemerintahan Joko Widodo membuktikan bahwa hubungan dengan Tiongkok dapat dipertahankan apabila kebijakan dikelola sehingga tidak terjadi eskalasi konflik, mengingat pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono enggan untuk bertindak jika tindakan tersebut dinilai beresiko merusak hubungan diplomatik.

Pemerintahan Joko Widodo dengan konsisten mempertahankan klaim Indonesia atas perairan terkait, dengan menegaskan bahwa tindakan-tindakan yang dilakukan merupakan tindakan penegakkan hukum dan pemeliharaan kedaulatan negara. Setiap kali pemerintah Tiongkok menyatakan protes terhadap tindakan penahanan nelayan-nelayan yang melanggar dengan argumen yang menyangkut klaim nine-dash line, pemerintah Indonesia menepis protes Tiongkok dengan mempertahankan bahwa penahanan yang dilakukan merupakan tindakan penegakkan hukum yang berlaku di Indonesia. Pemerintahan Joko Widodo juga mempertahankan perubahan nama Laut Natuna Utara dengan menyatakan bahwa perubahan hanya dilakukan pada perairan milik Indonesia, dan bukan pada Laut Cina Selatan seperti yang dinyatakan oleh Tiongkok. Tindakan-tindakan tersebut menegaskan bahwa perairan Kepulauan Natuna merupakan bagian dari Indonesia,

sehingga pemerintah dan aparat negara berhak melakukan tindakan apapun karena wilayah terkait berada di dalam yurisdiksi negara.

Pemerintahan Joko Widodo dengan aktif mengelola pelanggaran-pelanggaran yang terjadi sehingga angka terjadinya pelanggaran menurun dari tahun sebelumnya. Hampir setahun setelah nelayan-nelayan Tiongkok ditahan dan pemerintahan Joko Widodo melakukan penguatan di daerah Kepulauan Natuna, kapal-kapal Tiongkok tidak lagi beraktivitas di perairan terkait dan pelanggaran tidak pernah terulang lagi. Berkurangnya angka pelanggaran dapat dikaitkan dengan pemerintahan Joko Widodo yang merespon pelanggaran tersebut dengan menerapkan strategi diplomasi koersif dan melakukan *balancing* di perairan Kepulauan Natuna.

4.1 Strategi Diplomasi Koersif Pemerintahan Joko Widodo

Kebijakan pemerintahan Joko Widodo dalam menghadapi Tiongkok searah dengan konsep diplomasi koersif. Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, Alexander George (1971) mengemukakan bahwa diplomasi koersif merupakan strategi yang menampilkan ancaman kekuatan terbatas yang bertujuan membujuk lawan untuk mengikuti tuntutan yang diberikan namun pada saat yang bersamaan mencegah terjadinya eskalasi militer yang tidak diinginkan dari suatu krisis (Levy, 2008). Tindakan penegakkan hukum yang meliputi penggunaan kekerasan oleh aparat menunjukkan bahwa pemerintah berteguh dalam mempertahankan klaimnya meskipun dihadapi dengan perlawanan dari Tiongkok. Pemerintahan Joko Widodo dengan

konsisten menepis protes-protes Tiongkok dengan argumen bahwa Indonesia tidak mengakui istilah yang digunakan Tiongkok untuk menyangkal terjadinya pelanggaran dan negara memiliki kewenangan untuk menjaga kedaulatan wilayahnya (Chan & Soeriaatmadja, 2016), dan argumen tersebut mengungkapkan bahwa pemerintah Indonesia masih bersikeras menentang klaim Tiongkok terhadap perairan Kepulauan Natuna dan negara tidak akan segan untuk menegakkan hukumnya apabila Tiongkok masih menerobos ke dalam perairan terkait.

Perlu diperhatikan bahwa pemerintah Indonesia tidak secara agresif menggunakan *hard power* untuk menantang klaim Tiongkok terhadap perairan terkait dan hanya menggunakannya dalam kapasitas yang terbatas dengan menyamakannya sebagai tindakan penegakan hukum. Pemerintah Indonesia juga menyangkal bahwa kebijakan penguatan pertahanan serta aktivitas militer yang dilakukan di perairan Kepulauan Natuna merupakan respon terhadap suatu ancaman spesifik dengan mengatakan bahwa kebijakan tersebut dilakukan untuk menjaga dan memelihara kedaulatan negara (Chan & Soeriaatmadja, 2016), meskipun kebijakan tersebut baru dilaksanakan setelah Tiongkok melakukan pelanggaran. George (1971) mengemukakan bahwa diplomasi koersif ditandai dengan penggunaan *hard power* dalam kapasitas yang minim sehingga krisis tidak berkembang menjadi eskalasi militer (Levy, 2008). Kebijakan pemerintahan Joko Widodo dalam menutupi penggunaan *hard power* sebagai penegakkan hukum tentunya bertujuan untuk mencegah konfrontasi dengan Tiongkok berubah menjadi konflik

terbuka namun pada saat yang bersamaan menyiratkan bahwa Indonesia akan mengerahkan *power*-nya jika Tiongkok mengulangi pelanggaran ke dalam perairan terkait.

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, George (1994) mengemukakan diplomasi koersif memiliki tiga varian jika dilihat dari taktik yang digunakan yaitu *ultimatum*, pendekatan *try-and-see*, dan *gradual turning of the screw*. Kebijakan pemerintahan Joko Widodo tergolong dalam pendekatan *try-and-see* karena kebijakan-kebijakan yang dilakukan tidak secara eksplisit menyebutkan tuntutan atau jangka waktu yang dijatuhkan kepada Tiongkok, namun tersiratkan bahwa pemerintahan Joko Widodo keberatan dengan aktivitas Tiongkok di perairan Kepulauan Natuna dan negara akan mengerahkan kekuatannya untuk menegaskan kedaulatannya apabila pelanggaran terus diulangi.

Mastro (2011) menambahkan bahwa dalam praktik diplomasi koersif perlu dilakukan peningkatan frekuensi atau intensitas penggunaan *hard power* untuk memperjelas tekad negara ke hadapan lawan (Mastro, 2011). Pasca terulangnya pelanggaran-pelanggaran Tiongkok, Presiden Joko Widodo dengan segera menggelar rapat di Kepulauan Natuna dan dalam rapat tersebut menyuarakan peningkatan pertahanan di daerah terkait dengan alasan untuk mempertahankan kedaulatan negara (Waluyo, 2016). Meskipun kebijakan tersebut tidak secara eksplisit diarahkan kepada Tiongkok, dapat dilihat bahwa kebijakan pemerintah ditujukan untuk menegaskan kembali klaim Indonesia terhadap wilayah

terkait dan negara tidak akan mentoleransi terjadinya pelanggaran yang berkelanjutan.

Pemerintah Tiongkok telah berkali-kali menyampaikan protes terhadap kebijakan Joko Widodo dalam isu terkait, namun secara diam-diam menuruti tuntutan yang disiratkan melalui kebijakan-kebijakan tersebut. Paul Lauren (1972) mengemukakan bahwa strategi koersi dari diplomasi koersif berusaha meyakinkan lawan untuk mematuhi tuntutan yang diberikan dengan mengeksploitasi penggunaan ancaman yang sesuai. Dengan demikian, motivasi lawan akan terkikis karena lawan tidak ingin merugikan dirinya jika tuntutan yang diberikan tidak dipatuhi (Lauren, 1972). Meskipun Tiongkok secara terbuka masih mempertahankan klaimnya semenjak nine-dash line diajukan, respon pemerintahan Joko Widodo terhadap serangkaian insiden yang terjadi pada masa itu setidaknya meyakinkan Tiongkok bahwa apabila pelanggaran tetap berlanjut maka semakin banyak nelayan Tiongkok yang akan ditahan oleh Indonesia mengingat aparat Indonesia yang semakin agresif dan Tiongkok tidak lagi dapat mencegah penahanan tersebut seperti pada pemerintahan sebelumnya. Hal tersebut dibuktikan dengan laporan pemerintah Indonesia bahwa semenjak insiden Han Tan Cou terjadi pada 17 Juni 2016, kapal nelayan maupun aparat Tiongkok tidak pernah terlihat lagi di perairan Kepulauan Natuna pasca (Connelly, 2016). Dengan demikian, kebijakan pemerintahan Joko Widodo berhasil menghentikan pelanggaran perbatasan maritim yang dilakukan oleh Tiongkok berkat implementasi diplomasi koersif.

Meskipun kebijakan pemerintahan Joko Widodo menuai berbagai protes dari Tiongkok, pemerintah Indonesia tetap berupaya untuk tidak merusak hubungan dengan Tiongkok oleh karena isu perairan Kepulauan Natuna. Mengenai penahanan nelayan-nelayan Tiongkok, pemerintah Indonesia menyatakan bahwa tindakan tersebut hanyalah sebatas tindakan penegakkan hukum saja dan tidak perlu dikaitkan dengan hubungan diplomatik kedua negara (Lembur, 2016). Setiap kali Tiongkok menyampaikan protes terhadap kebijakan Indonesia mengenai isu terkait, pemerintah Indonesia merespon dengan diplomatis dan mengedepankan penyelesaian masalah dengan jalur damai. Bahkan perubahan nama Laut Natuna Utara dilakukan, pemerintah Indonesia berupaya meyakinkan Tiongkok bahwa tindakan tersebut dilakukan terhadap perairan milik negara dan bukan pada Laut Cina Selatan mengingat posisi Indonesia sebagai negara non-klaiman dalam sengketa wilayah terkait (Sheany, 2017). Berdasarkan kebijakan-kebijakan tersebut, pemerintahan Joko Widodo terlihat ingin tetap menjaga hubungan baik dengan Tiongkok sekaligus mencegah terjadinya eskalasi dari insiden-insiden yang telah terjadi namun pada saat yang bersamaan pemerintah tetap berupaya untuk mempertahankan kedaulatan negara atas perairan Kepulauan Natuna.

Laporan yang menyatakan bahwa kapal-kapal Tiongkok tidak lagi terlihat di perairan Kepulauan Natuna hampir setahun setelah pelanggaran terakhir terjadi membuktikan bahwa pemerintahan Joko Widodo berhasil meyakinkan Tiongkok untuk tidak mengulangi pelanggaran. Terdapat kemungkinan bahwa

pemerintah Tiongkok menyadari kerugian yang diakibatkan oleh aktivitas nelayan Tiongkok di perairan terkait, sehingga Tiongkok menghentikan aktivitas di sana agar tidak ada lagi nelayan yang ditahan oleh aparat Indonesia. Hal tersebut menunjukkan bahwa strategi diplomasi koersif pemerintahan Joko Widodo berhasil meyakinkan Tiongkok untuk menghentikan dilakukannya pelanggaran terhadap wilayah Indonesia.

4.2 Upaya *Balancing* Pemerintahan Joko Widodo

Melihat kebangkitan Tiongkok dalam menegaskan klaimnya di Laut Cina Selatan sebagai ancaman, pemerintah Indonesia tidak hanya berdiam dan turut serta menguatkan pertahanannya di perairan Kepulauan Natuna. Seperti yang dikemukakan oleh Kenneth Waltz (2008), menurut teori *balance of power* negara-negara akan mengembangkan dan menerapkan kemampuan militer dan mekanisme *hard power* untuk membatasi negara terkuat dan naik daun yang terbukti berpotensi menjadi ancaman karena termotivasi terutama oleh keinginan mereka untuk bertahan hidup dan keamanan (Waltz, 2008). Robert Pape (2005) kemudian menambahkan bahwa upaya yang dilakukan negara untuk menyeimbangkan peningkatan *power* negara lain yang bertujuan untuk mempersulit dan mengurangi kemungkinan bagi negara-negara tersebut menggunakan *hard power* mereka terhadap negara yang lebih lemah disebut dengan *balancing* (Pape, 2005). Tiongkok telah membuktikan bahwa negara akan mengerahkan *hard power*-nya untuk menegaskan klaim *nine-dash line*, baik terhadap Indonesia di perairan Kepulauan

Natuna maupun negara lain seperti Filipina di beting Scarborough. Indonesia sendiri telah berencana untuk melakukan penguatan pertahanan di wilayah terkait semenjak keberadaan Tiongkok semakin bertambah kuat, akan tetapi kebijakan tersebut baru terealisasi pada masa pemerintahan Joko Widodo (Defense World, 2016). Pengembangan fasilitas militer, pengerahan peralatan dan personil militer, hingga pelaksanaan operasi militer bersama dilakukan setelah insiden-insiden di tahun 2016 terjadi. Hal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia bertekad untuk mempertahankan keamanan klaimnya dari peningkatan kekuatan Tiongkok yang terus meningkat.

Dalam upaya mengimbangi kekuatan Tiongkok, kebijakan Joko Widodo tidak hanya berfokus pada pertahanan tetapi juga melakukan upaya penguatan lainnya. Thomas Bendel (1994) membagi upaya *balancing* ke dalam dua kategori yaitu *internal balancing* dan *external balancing*. *Internal balancing* meliputi peningkatan kekuatan militer, peningkatan kemampuan ekonomi, dan pengembangan strategi cerdas (Bendel, 1994). Selain meningkatkan kekuatan militer di Kepulauan Natuna, Presiden Joko Widodo juga memerintahkan percepatan pengembangan sektor perikanan untuk meningkatkan perekonomian daerah tersebut. Pemerintahan Joko Widodo juga menerapkan berbagai strategi untuk memperkuat kedudukan negara, diantaranya yaitu dengan melakukan penahanan terhadap nelayan-nelayan Tiongkok untuk mengurangi terjadinya pelanggaran, melakukan perubahan nama Laut Natuna Utara untuk

menegaskan klaim Indonesia terhadap perairan terkait, dan menyamakan kebijakan-kebijakan terkait dengan alasan penegakkan hukum dan pemeliharaan kedaulatan negara.

Pasca pengadilan arbitrase antara Filipina dengan Tiongkok usai, pemerintahan Joko Widodo memanfaatkan momentum tersebut untuk melakukan perubahan nama terhadap perairan Kepulauan Natuna. Putusan pengadilan menyatakan bahwa nine-dash line tidak memiliki landasan hukum sehingga klaim Tiongkok dianggap tidak valid (Phillips, et al., 2016), dan pemerintahan Joko Widodo melakukan perubahan nama untuk menegaskan kembali kedaulatan negara atas perairan terkait karena selama ini klaim Indonesia berlandaskan pada hukum internasional. Kebijakan-kebijakan pemerintahan Joko Widodo mencerminkan bahwa Indonesia telah melakukan internal balancing untuk mengimbangi Tiongkok.

Tidak hanya melakukan penguatan dari dalam, kebijakan pemerintahan Joko Widodo juga mengarah pada external balancing melalui kerjasama dengan negara-negara lain dalam menghadapi Tiongkok di perairan Kepulauan Natuna. Walt (1987) menjabarkan bahwa ketika dikonfrontasi oleh ancaman eksternal maka negara kemungkinan akan melakukan tindakan balancing atau bandwagoning, yang mana balancing diartikan sebagai pembentukan aliansi dengan negara-negara lain melawan ancaman tersebut sedangkan bandwagoning mengacu pada pembentukan aliansi dengan negara yang menjadi ancaman. Suatu negara cenderung melakukan balancing terhadap negara ancaman daripada melakukan bandwagon, karena bersekutu dengan negara

lain lebih daripada berada di bawah negara ancaman yang belum tentu akan berbaik hati (Walt, 1987). Pemerintah Indonesia kemungkinan menyadari bahwa negara tidak mampu mengimbangi kekuatan Tiongkok tanpa dukungan dari negara lain, sehingga Indonesia membentuk kerjasama dengan AS dan Jepang untuk menguatkan posisinya di Kepulauan Natuna. Kerjasama dengan AS tidak hanya sebatas pada operasi militer bersama tetapi juga mencakup pembelian kendaraan tempur mengingat pemerintah perlu melakukan penguatan pertahanan di daerah terkait (Yeo, 2017). Ketika AS mulai mengurangi keterlibatannya di Laut Cina Selatan, Indonesia dengan segera membentuk kerjasama dengan Jepang yang tidak hanya berfokus pada pertahanan melainkan diperluas sehingga meliputi bidang perikanan mengingat kebijakan pemerintah untuk menguatkan perekonomian Kepulauan Natuna memerlukan pengembangan pada sektor tersebut (Maulia, 2017). Indonesia memilih untuk bekerjasama dengan AS dan Jepang karena pemerintahan Joko Widodo menyadari bahwa bersekutu dengan Tiongkok yang merupakan lawan di perairan Kepulauan Natuna tidak akan memberikan keuntungan bagi posisi Indonesia. Sebagaimana yang dialami oleh pemerintahan sebelumnya, upaya menjaga hubungan baik belum tentu akan mencegah terjadinya konfrontasi dengan Tiongkok.

Kebijakan pemerintahan Joko Widodo dalam menghadapi Tiongkok selaras dengan konsep penting dari *balancing*, yang mana Bendel (1994) menyebutkan bahwa negara-negara tidak harus secara sengaja melakukan *balancing* untuk menyeimbangkan kekuatan

negara lain. Keseimbangan justru terjadi sebagai akibat dari tindakan negara-negara yang berusaha untuk memastikan kelangsungan hidup mereka dalam sistem anarkis (Bendel, 1994). Pemerintahan Joko Widodo berkali-kali mengulangi bahwa kebijakan yang dilakukan, baik dari penegakkan hukum hingga penguatan pertahanan, bukan merupakan suatu respon terhadap suatu ancaman melainkan bertujuan untuk memelihara kedaulatan negara (Waluyo, 2016). Dengan demikian meskipun kebijakan pemerintah Indonesia memang sesungguhnya tidak diarahkan kepada Tiongkok secara khusus, kebijakan tersebut secara langsung berkontribusi pada upaya *balancing* Indonesia untuk mengimbangi kekuatan Tiongkok di hadapan perairan Kepulauan Natuna.

Pemerintahan Joko Widodo terlihat tidak hanya bertekad untuk mengurangi terjadinya pelanggaran, tetapi juga berupaya untuk mencegah terulangnya pelanggaran tersebut di masa ke depannya. De Castro (2016) mengemukakan bahwa upaya *balancing* yang dilakukan suatu negara dapat menghasilkan efek *deterrence*. Ketika kondisi dunia berpihak pada negara yang melakukan *balancing*, maka negara tersebut dapat mengandalkan negara kuat lainnya untuk bantuan militer serta jaminan keamanan karena efek *deterrence* timbul dari bantuan tersebut (De Castro, 2016). Indonesia dalam upaya *balancing*-nya membentuk kerjasama dengan AS yang kemudian dilanjutkan dengan Jepang dalam menghadapi Tiongkok karena kedua negara tersebut dikatakan sebagai lawan terbesar Tiongkok di kawasan Laut Cina Selatan (Jennings, 2017). Seiring

dengan menurunnya keterlibatan AS pada tahun 2017, pemerintah bergegas untuk melakukan perjanjian dengan Jepang mengingat Indonesia masih membutuhkan dukungan militer dari negara yang mampu mengimbangi Tiongkok meskipun pelanggaran tidak pernah terulang lagi.

Pemerintahan Joko Widodo menerapkan perpaduan antara strategi diplomasi koersif dan *balancing* dalam merespon pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh Tiongkok. Diplomasi koersif diterapkan dengan tujuan mengurangi terjadinya pelanggaran, kemudian pemerintahan Joko Widodo melakukan *balancing* untuk mencegah terulangnya pelanggaran tersebut. Penahanan nelayan-nelayan yang melakukan pelanggaran diharapkan dapat mengikis motivasi Tiongkok untuk menerobos ke dalam perairan Kepulauan Natuna, kemudian penguatan serta perluasan aliansi dengan AS dan Jepang menimbulkan efek *deterrence* sehingga Tiongkok tidak mengulangi tindakan tersebut. Dengan demikian, berkurangnya angka pelanggaran yang terjadi pada tahun 2016 hingga tahun 2017 dapat dikaitkan dengan upaya pemerintahan Joko Widodo.

5. KESIMPULAN

Indonesia dan Tiongkok sama-sama memegang klaim terhadap perairan Kepulauan Natuna, dan hal tersebut telah menimbulkan serangkaian insiden antara kedua negara. Pihak Indonesia bersikeras bahwa kedaulatan negara atas perairan terkait dilindungi oleh hukum internasional, namun kebijakan pemerintah Indonesia tidak selalu konsisten dalam mempertahankan pendirian tersebut. Ketika Joko Widodo meneruskan pemerintahan Indonesia,

kebijakan pemerintah Indonesia dalam mempertahankan Kepulauan Natuna mengakhiri terjadinya pelanggaran mengingat bukti bahwa kapal-kapal Tiongkok tidak lagi terlihat di perairan terkait. Meskipun Tiongkok secara resmi masih mempertahankan klaimnya, pelanggaran tidak pernah terulang lagi dan hal tersebut dapat dikaitkan dengan kebijakan pemerintahan Joko Widodo dalam mempertahankan perairan Kepulauan Natuna.

Kebijakan pemerintahan Joko Widodo menerapkan diplomasi koersif dan *balancing* dalam menghadapi Tiongkok. Pemerintahan Joko Widodo secara aktif mengelola insiden-insiden yang terjadi sehingga Tiongkok dapat memahami akhiran yang diinginkan oleh Indonesia. Meskipun Tiongkok berkali-kali memprotes, aparat Indonesia dengan konsisten menahan nelayan-nelayan Tiongkok yang didapati beroperasi di dalam Kepulauan Natuna. Ketika pemerintah Indonesia merasa bahwa tindakan tersebut masih belum menyampaikan pesan yang cukup jelas, Joko Widodo memerintahkan penguatan baik dari segi pertahanan serta perekonomian dengan harapan Tiongkok dapat memahami bahwa keberadaan Tiongkok di perairan tersebut tidak akan disambut dengan baik. Selain melakukan penguatan internal, Indonesia juga menjalin kerjasama dengan AS dan Jepang selaku saingan terkuat Tiongkok di Laut Cina Selatan untuk mencegah terulangnya pelanggaran mengingat dukungan yang dimiliki oleh Indonesia. Bahkan setelah setahun berlalu tanpa terjadinya insiden, pemerintah Indonesia tetap menegaskan klaimnya terhadap perairan Kepulauan Natuna dengan

mengubah nama perairan terkait dengan nama Laut Natuna Utara. Pemerintahan Joko Widodo bersikeras menegaskan klaimnya dengan alasan memelihara kedaulatan negara demi mempertahankan hubungan baik dengan Tiongkok, dan hubungan tersebut tetap terjaga meskipun Laut Natuna Utara secara efektif dikuasai oleh Indonesia. Dengan demikian, dapat dikaitkan bahwa kebijakan pemerintahan Joko Widodo menghentikan terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh Tiongkok.

Adapun kesimpulan yang dapat ditarik dari penelitian ini yakni, pemerintah perlu merumuskan kebijakan yang konsisten ketika berhadapan dengan negara lain sehingga permasalahan dapat berakhir sesuai dengan hasil akhir yang diinginkan. Pemerintah tidak harus memberikan tuntutan secara eksplisit, seperti yang dapat dilihat dari penerapan diplomasi koersif dan *balancing* pada kebijakan pemerintahan Joko Widodo dalam menanggapi isu perairan Kepulauan Natuna. Pemerintahan Joko Widodo secara aktif mengelola insiden-insiden yang terjadi sehingga Tiongkok tidak mengulangi pelanggaran, namun pada saat yang bersamaan menjaga hubungan baik dengan Tiongkok.

6. DAFTAR PUSTAKA

- Beech, H., 2016. *Just Where Exactly Did China Get the South China Sea Nine-Dash Line From?*. [Online]
Available at: <http://time.com/4412191/nine-dash-line-9-south-china-sea/>
[Accessed 21 Januari 2019].
- Bendel, T. R., 1994. *On the Types of Balancing Behavior*. [Online]
Available at:
<https://www.hsdl.org/?view&did=439673>
[Accessed 27 Agustus 2017].

- Bentley, S., 2013. *Mapping the nine-dash line: recent incidents involving Indonesia in the South China Sea*. [Online]
Available at:
<https://www.aspistrategist.org.au/mapping-the-nine-dash-line-recent-incident-involving-indonesia-in-the-south-china-sea/>
[Accessed 25 Agustus 2018].
- Chan, F. & Soeriaatmadja, W., 2016. *Indonesia defends navy for firing warning shots at Chinese poachers in South China Sea*. [Online]
Available at:
<https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/indonesia-defends-navy-for-firing-warning-shots-at-chinese-poachers-in-south-china-sea>
- Connelly, A. L., 2016. *Indonesia in the South China Sea: Going it alone*. [Online]
Available at:
<https://www.lowyinstitute.org/publications/indonesia-south-china-sea-going-it-alone>
[Accessed 25 Agustus 2018].
- De Castro, R. C., 2016. Facing Up to China's Realpolitik Approach in the South China Sea Dispute. *Journal of Asian Security and International Affairs*, 1 Agustus, 3(1), pp. 157-182.
- Defense World, 2016. *Indonesia To Boost Military Presence in Disputed Natuna Islands After China Loses Arbitration*. [Online]
Available at:
http://www.defenseworld.net/news/16596/indonesia-to-boost-military-presence-in-disputed-natuna-islands-after-china-loses-arbitration#.XJ9goGhS_IV
[Accessed 20 Desember 2018].
- Graham, E., 2013. *China's New Map: Just Another Dash?*. [Online]
Available at:
<http://www.aspistrategist.org.au/chinas-new-map-just-another-dash/>
[Accessed 25 Agustus 2018].
- Jennings, R., 2017. *Japan Is Becoming Player in South China Sea Sovereignty Dispute*. [Online]
Available at:
<https://www.voanews.com/a/japan-player-south-china-sea-sovereignty-dispute/3773376.html>
- Lauren, P. G., 1972. Ultimata and Coercive Diplomacy. *International Studies Quarterly*, Juni, 16(2), pp. 131-165.
- Lembur, J., 2016. *Menhan: Penangkapan Kapal di Natuna Tak Pengaruhi Hubungan Baik RI-Cina*. [Online]
Available at:
<https://news.detik.com/berita/3221187/menhan-penangkapan-kapal-di-natuna-tak-pengaruhi-hubungan-baik-ri-cina>
[Accessed 2 Februari 2019].
- Levy, J. S., 2008. Deterrence and Coercive Diplomacy: The Contributions of Alexander George. *Political Psychology*, Agustus, 29(4), pp. 537-552.
- Mastro, O. S., 2011. Signaling and Military Provocation in Chinese National Security Strategy: A Closer Look at the Impeccable Incident. *The Journal of Strategic Studies*, April, 34(2), pp. 219-244.
- Maulia, E., 2017. *Indonesia, Japan deepen talks on joint development in South China Sea*. [Online]
Available at:
<https://asia.nikkei.com/Politics-Economy/International-Relations/Indonesia-Japan-deepen-talks-on-joint-development-in-South-China-Sea?page=2>
- Pape, R. A., 2005. Soft Balancing against the United States. *International Security*, 30(1), pp. 7-45.
- Phillips, T., Holmes, O. & Bowcott, O., 2016. *Beijing rejects tribunal's ruling in South China Sea case*. [Online]
Available at:
<https://www.theguardian.com/world/2016/jul/12/philippines-wins-south-china-sea-case-against-china>
[Accessed 21 Januari 2019].
- Sheany, 2017. *Indonesia, China and the North Natuna Sea*. [Online]
Available at:
<https://jakartaglobe.id/context/indonesia-china-north-natuna-sea>

Tsirbas, M., 2016. *What Does the Nine-Dash Line Actually Mean?*. [Online]
Available at:
<http://thediplomat.com/2016/06/what-does-the-nine-dash-line-actuallymean/>
[Accessed 25 Agustus 2018].

Walt, S. M., 1987. *The Origins of Alliances*.
Ithaca: Cornell University Press.

Waltz, K., 2008. *Realism and International Politics*. New York: Routledge.

Waluyo, A., 2016. *Presiden Jokowi Lakukan Rapat Terbatas di Atas Kapal Perang*.
[Online]
Available at:
<https://www.voaindonesia.com/a/presiden-jokowi-lakukan-rapat-terbatas-di-atas-kapal-perang/3390429.html>
[Accessed 28 Februari 2019].

Yeo, M., 2017. *First AH-64E Apache Guardian for Indonesia arrives from US*.
[Online]
Available at:
<https://www.defensenews.com/air/2017/12/18/first-ah-64e-apache-guardian-for-indonesia-arrives-from-us/>