

BAB 1

PENDAHULUAN

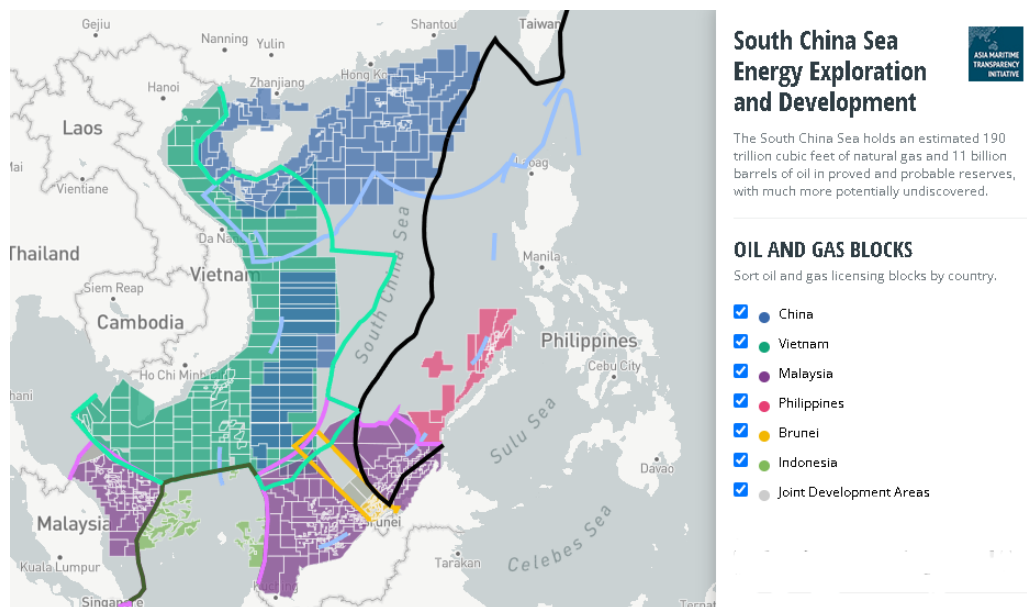
1.1 Latar Belakang

Laut Cina Selatan (LCS) menjadi salah satu *hotspot* sengketa dan “*game changer*” (Beckman, 2016) untuk arsitektur keamanan maritim di kawasan Indo-Pasifik. Secara geografis, klaim *nine dash line* yang dideklarasikan RRC telah melanggar wilayah perairan negara lain dan menodai hasil kesepakatan UNCLOS (meski RRC telah meratifikasinya). Sengketa LCS telah menyeret beberapa negara seperti RRC, Taiwan, Vietnam, Filipina, Malaysia dan Brunei Darusalam sebagai *claimant states*, serta pihak luar yang memiliki kepentingan seperti Amerika Serikat (Marsetio, 2014). Menurut Wiranto (2016), konflik ini juga diperkeruh dengan cara penetapan batas maritim yang berbeda, sehingga sengketa tidak dapat ditangani segera. Stabilitas keamanan mulai terganggu ketika para *claimant state* bersikukuh sebagai pemilik yang sah atas LCS.

Menurut Bueger (2019), sebuah arsitektur sudah seharusnya dibangun di atas pengakuan akan potensi dari wilayah yang disengketakan dan manfaat yang bisa diharapkan dari kerjasama multilateral di wilayah itu. Secara geografis, LCS dianggap sebagai jantung geopolitik, geoekonomi, sekaligus geomaritim untuk negara-negara di sekitarnya. Wilayah ini memiliki posisi yang strategis karena menghubungkan negara-negara di bagian barat dan timur dunia, dan memiliki potensi sumber daya alam yang melimpah.

Laut Cina Selatan adalah salah satu rute tersibuk di dunia pelayaran karena >30% minyak mentah dunia (EIA, 2018) dan ±40% perdagangan LNG melewati perairannya (EIA, 2017). Dari jumlah itu, hampir 90% barang melakukan transit di Selat Malaka (Suharna, 2012). LCS menyediakan jumlah konsumsi hidrokarbon tertinggi di dunia dengan tingkat konsumsi mencapai 30% pada tahun 2035 (EIA, 2018), dan menjadi jalur lintas batu bara dari Australia dan Indonesia. FAO (2011)

mengungkapkan besarnya potensi perikanan di LCS telah membuat ekspansi besar-besaran industri perikanan RRC, menyebabkan kemajuan yang pesat selama 20 tahun terakhir. Perhatikan peta berikut.



Gambar 1.1 Pengembangan dan Eksplorasi Energi di LCS
Sumber: Asia Maritime Transparency Initiative, CSIS (2021)

Peta tersebut memberikan gambaran mengenai distribusi blok minyak dan gas di LCS, jumlahnya sekitar 190 triliun kaki kubik cadangan gas alam dan 11 miliar barel minyak, sesuatu yang menarik untuk diperebutkan. Meskipun dalam praktiknya, Metelitsa & Kupfer (2014) percaya jika nilai perdagangan global di wilayah itu lebih menjanjikan dari potensi pertambangan yang ada. Nilai-nilai berharga inilah yang mendorong para *claimant states* untuk tetap mempertahankan klaim kedaulatannya atas LCS (Putri, 2019: 31).

Dalam analisisnya mengenai “*What is the right security architecture for the Western Indian Ocean?*”, Christian Bueger (2019: 3) mengusulkan jika arsitektur keamanan maritim harus didasarkan pada tiga variabel kunci, yakni *knowing the sea*, *governing the sea*, dan *policing the sea*. *Knowing the sea* berarti mengembangkan pemahaman bersama mengenai situasi di seluruh domain maritim. Pengetahuan berguna untuk mengidentifikasi dan mencegah ancaman, serta menyokong keamanan

maritim. Pengetahuan kolektif ini selanjutnya akan membantu proses pembentukan *Maritime Domain Awareness* (MDA) dan merupakan salah satu prasyarat untuk tata kelola maritim yang efektif (Shemella, 2016).

Sengketa LCS memang telah bermetamorfosa menjadi konflik transnasional ketika klaim *nine dash line* RRC bertabrakan dengan wilayah-wilayah kedaulatan negara lain. Konflik yang memanas juga mendorong keterlibatan dari negara besar seperti Amerika dan beberapa sekutunya di NATO. LCS berubah menjadi ajang pamer kekuatan bagi banyak negara besar di dunia (Sahasrad, 2015: 34). Untuk menganalisis strategi RRC dan Amerika, peneliti menggunakan *game theory analitic* sebagai instrumen untuk mengembangkan pengetahuan mengenai isu dan tren konflik. Menurut Zagare (2011: 31), teori permainan bisa digunakan untuk mengembangkan narasi analitik dan secara historis telah membantu proses penggambaran dinamika dan strategi keamanan.

Pemahaman tentang proses dan fenomena keamanan yang terjadi di kawasan harus dimiliki oleh setiap negara (Security and Intelligence Agency, 2018). Asumsinya jika semua negara memiliki pemahaman yang baik, maka intensitas pertemuan dan pembahasan mengenai isu-isu penting di kawasan akan berjalan dengan optimal sehingga konsensus mengenai stabilitas akan lebih mudah dicapai. Permasalahannya adalah tidak semua negara di kawasan memiliki keinginan atau kapabilitas untuk menganalisis konflik di kawasan, sehingga proses *knowing the sea* dan arsitektur keamanan maritim mungkin akan terhambat.

Jika setiap anggota tidak memiliki pemahaman yang sama, maka pembentukan MDA regional juga akan terhambat padahal intelijen berkualitas tinggi adalah tulang punggung bagi penegakan hukum di laut (Bueger, 2017). Untuk itu, ASEAN juga perlu memiliki kemampuan *governing the sea* untuk mencapai arsitektur keamanan maritim yang ideal untuk kawasan sengketa ini.

Weissmann (2015) menjelaskan jika LCS saat ini bukan hanya berpotensi untuk menjadi mandala baru di kawasan Asia Timur, tetapi juga

merupakan ujian lakmus antara hubungan RRC dengan ASEAN dan negara-negara anggotanya. Untuk mencegah konflik terbuka, maka arsitektur keamanan harus disusun sedemikian rupa untuk menjaga stabilitas keamanan maritim di LCS. Arsitektur diperlukan untuk menyusun keamanan kooperatif, dan bisa dicapai ketika setiap aktor berupaya untuk meredakan konflik dan ketegangan regional (Tapia, 2021). Untuk membangun arsitektur keamanan yang kuat, Bueger (2019) menyarankan agar para aktor memiliki kesadaran bahwa kekuatan yang kecil dan menengah harus bergabung untuk melawan kekuatan yang besar.

Di Asia Tenggara, ASEAN dianggap sebagai instrumen yang paling berkontribusi terhadap pembentukan regionalisme dan hubungan multilateral di kawasan (Mangir & Ramiz, 2020:30). Dalam konteks ini, *regional leadership* akan dibutuhkan untuk mengatur ritme dan arah pergerakan dari hubungan tersebut. *Governing the sea* menyiratkan dialog politik untuk menemukan konsensus di antara perbedaan, memastikan komitmen politik untuk menangani keamanan maritim di kawasan, dan menjaga kekuatan besar agar tetap terkendali (Bueger, 2019).

Ketidakhadiran *cooperative security partnership*, kelangkaan kepemimpinan, dan ketiadaan *leader* yang bisa merangkap sebagai *influencer*, akan membuat arah *regional leadership* menjadi tidak teratur. Permasalahan lainnya adalah tentang bagaimana kepemimpinan ASEAN di kawasan untuk mendorong kerjasama keamanan maritim dalam isu tersebut. Berdasarkan hal itu, dalam tesis ini peneliti akan mendalami fokus mengenai multilateralisme, skema dialog politik di ASEAN, komitmen politik dari para anggota, dan forum keamanan maritim yang selalu digunakan. Rangkaian proses tersebut akan menentukan berhasil tidaknya proses penegakan hukum (*policing the sea*) di LCS.

Snyder (2017) menambahkan jika upaya pengembangan pendekatan keamanan kooperatif regional terhadap sengketa dapat membantu proses pemeliharaan perdamaian dan stabilitas di kawasan. Dalam hal ini, ASEAN bisa turut serta dalam proses penegakan hukum

(*policing the sea*) melalui penyelesaian *Code of Conduct* (COC). Dalam sebuah wawancara, menteri luar negeri RRC (Wang Yi) berharap jika COC akan menjadi jalan keluar untuk menjaga perdamaian selama masing-masing pihak melindungi diri dari campur tangan asing (Crismundo, 2019).

Menurut Hoang Viet (2020), negosiasi mengenai COC selalu terhambat karena sebenarnya RRC tidak ingin tindakannya dibatasi, sedangkan di sisi lain ASEAN ingin mengekang perilaku agresif RRC di Laut Cina Selatan. Dalam hal ini, ASEAN dianggap tidak memiliki kekuatan untuk memaksa RRC menyetujui COC dan menyelesaikan permasalahan secara multilateral. Di sisi lain, secara internal, tidak semua negara di ASEAN memiliki keinginan untuk membentuk COC yang memiliki daya ikat hukum yang lebih baik.

Permasalahan mengenai COC juga akan berputar di isu 'sudah sampai mana draft itu disusun', 'draft macam apa yang akan disetujui', 'apakah COC akan bertentangan dengan aturan UNCLOS', serta 'pemimpin ASEAN mana yang akan lebih sering berkoar dan didengar dalam proses negosiasi ini'. Pada Agustus 2018, Menteri Luar Luar Negeri RRC Wang Yi secara sepihak mengumumkan bahwa COC ini akan diselesaikan dalam waktu tiga tahun. Namun jika ditinjau berdasarkan situasi saat ini, maka target akan sulit dicapai, apalagi jika mengingat situasi pandemi Covid-19 dan tindakan kontradiktif RRC yang secara tegas menghambat proses negosiasi (Wirth, 2021).

Dalam tesis ini, peneliti juga akan menyinggung mengenai proses resolusi konflik lain yang bisa diupayakan oleh ASEAN. Untuk mendukung aktivitas multilateralisme, peneliti akan melihat potensi Indonesia sebagai kandidat *regional leader* yang diharapkan bisa memimpin proses *policing the sea* di wilayah ini.

Indonesia telah dianggap sebagai pemimpin *de facto* ASEAN berdasarkan asumsi sejarah (Anwar, 2006). Kepemimpinan alami ini juga didukung oleh faktor geografi, populasi yang besar, posisi strategis, dan

sumberdaya alam yang melimpah. Indonesia telah berupaya untuk menjalankan kepemimpinan di ASEAN dengan berkontribusi pada manajemen konflik di Asia Tenggara melalui upaya diplomatik yang berkelanjutan (Emmers, 2014). Meskipun *non-claimant state*, Indonesia terseret kasus LCS setelah RRC mengumumkan bahwa sebagian wilayah ZEEI di Natuna adalah bagian dari *tradisional fishing ground* mereka.

Klaim RRC telah mendorong keterlibatan Indonesia untuk mengidentifikasi konflik secara lebih komprehensif, merespon stimulus berdasarkan pertimbangan yang tepat, serta menyiapkan diri sebagai salah satu *regional leader* yang mampu menjembatani perdamaian. Beberapa ahli sempat meragukan keseriusan Indonesia untuk bersikap netral dan tegas terhadap RRC dan Amerika. Mengingat peran vital Beijing sebagai salah satu investor terbesar yang menyokong kegiatan perekonomian negara dan Amerika sebagai aktor yang berpengaruh terhadap kegiatan perdagangan bebas, keamanan dan keselamatan SLOC, serta perdamaian dan stabilitas regional (Marsetio, 2017). Namun keseriusan Indonesia bisa dilihat dari beberapa pernyataan dan sikap diplomatik yang sudah diambil.

Tahun 2020, Jokowi secara terbuka menyatakan pidato tegas tentang “tidak ada upaya tawar-menawar untuk kasus LCS di Natuna” (DW, 2020). Kita tentu berharap jika ketegasan yang sama akan direpresentasikan di tingkat regional. Dalam KTT ASEAN ke-33 tahun 2018 lalu, Jokowi mendorong negara-negara di kawasan untuk menunjukkan kerjasama berdasarkan prinsip keterbukaan, inklusivitas, transparan, penghormatan hukum serta penguatan sentralitas ASEAN di IndoPasifik (Kompas, 2018). Indonesia bahkan menggagas konsep ASEAN Outlook on Indo-Pacific yang disahkan dalam KTT ASEAN ke-34 tahun 2019 lalu.

Untuk menjadi arsitek dan *regional leader* yang tangguh, Indonesia harus memiliki sistem keamanan maritim yang kuat dan mengakselerasi berbagai komponen pendukung lainnya. Bagaimana mungkin negara

dengan arsitektur yang buruk bisa mendorong proses terciptanya arsitektur keamanan regional yang bagus? Dalam tesis ini, peneliti akan menganalisis respons Indonesia terhadap kasus LCS selama ini, apakah Indonesia siap jika diusung sebagai *regional leader*, potensi maritim dan kendala apa saja yang sedang dihadapi, serta penilaian *national good maritime governance*.

Berdasarkan latar belakang masalah, urgensi penelitian, *das sein*, *das sollen*, dan *gap* yang sudah diuraikan, maka peneliti memutuskan untuk menemukan gambaran mengenai arsitektur keamanan maritim secara komprehensif (*knowing the sea*, *governing the sea*, dan *policing the sea*) di wilayah Laut Cina Selatan agar potensi konflik bisa berkurang dan stabilitas keamanan bisa tercapai. Penelitian ini juga akan membahas peran Indonesia sebagai *regional leader* untuk mendukung pembentukan arsitektur keamanan maritim di LCS. Ada banyak penelitian yang membahas isu mengenai arsitektur keamanan, namun masih sedikit sarjana yang menganalisisnya dalam konteks keamanan maritim.

1.2 Fokus dan Subfokus

1.2.1 Fokus Penelitian

Fokus penelitian yang akan dikaji dalam penyusunan tesis ini adalah menemukan arsitektur keamanan maritim di Laut Cina Selatan. Arsitektur keamanan berguna untuk menawarkan struktur keamanan yang menyeluruh, koheren, dan komprehensif untuk area geografis tertentu. Arsitektur juga dipakai untuk mengkonstruksi keamanan kooperatif untuk meredakan konflik dan ketegangan regional.

1.2.2 Subfokus Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan mengenai arsitektur keamanan maritim di Laut Cina Selatan. Arsitektur diharapkan bisa menjamin stabilitas keamanan maritim di kawasan Indo-Pasifik. Penelitian ini dibatasi pada pembahasan konflik yang menghambat tercapainya arsitektur keamanan maritim, dan membatasi

pembahasan mengenai perilaku unsur-unsur keamanan maritim lainnya. Secara khusus, subfokus yang akan dibahas dalam penelitian ini diantaranya adalah:

- a. arsitektur keamanan maritim yang bisa mengurangi potensi konflik di wilayah Laut Cina Selatan; dan
- b. peran Indonesia sebagai *regional leader* untuk mendukung pembentukan arsitektur keamanan maritim di LCS.

Dalam penelitian ini, arsitektur keamanan maritim akan dibentuk melalui tiga variabel kunci, yaitu *knowing the sea*, *governing the sea*, dan *policing the sea*. Variabel *knowing the sea* akan didukung oleh penggunaan *game theory* sebagai *tool* untuk memberikan gambaran umum mengenai konflik. Sedangkan variabel *governing the sea* dan *policing the sea* akan dilihat dari perspektif ASEAN sebagai salah satu aktor kunci dalam penyelesaian konflik di Laut Cina Selatan. Data akan diperoleh dari laporan institusional, pernyataan para pemimpin yang bersangkutan (*stakeholder*), jurnal, artikel, buku, laporan media, serta analisis pribadi yang didapat peneliti dari proses triangulasi data.

1.3 Rumusan Masalah

Permasalahan utama dalam penelitian ini yaitu mengenai proses terciptanya arsitektur keamanan maritim di wilayah Laut Cina Selatan dengan ekspektasi penurunan eskalasi atau minimnya konflik. Faktor penghambat seperti ketidakmampuan untuk memahami situasi di domain maritim (*knowing the sea*), dialog politik yang dinamis (*governing the sea*), dan upaya penegakan hukum yang tidak berjalan optimal (*policing the sea*) akan dianalisis untuk kemudian dicarikan solusi berdasarkan kondisi *existing* dan ideal untuk kawasan ini. Tercapainya *end state* (arsitektur keamanan maritim) akan menjadi tujuan akhir dari penelitian ini.

Untuk meredakan ketegangan dan mencegah eskalasi konflik yang signifikan, hubungan multilateralisme harus dibangun untuk mendorong kerjasama dan konsensus mengenai keamanan kooperatif. ASEAN

sebagai salah satu lembaga multilateral di kawasan ini bisa menjadi jembatan perdamaian antara RRC dan para *claimant states* (yang mayoritas berdomisili di wilayah Asia Tenggara). Maka dari itu, dalam penulisan tesis ini kajian mengenai variabel *governing the sea* dan *policing the sea* akan dikhususkan pada peran ASEAN dalam proses pembentukan arsitektur keamanan maritim di LCS.

Berdasarkan *critical facts* yang sudah dibahas, maka pertanyaan penelitian yang akan diajukan adalah:

- a. bagaimana arsitektur keamanan maritim yang bisa mengurangi potensi konflik di wilayah Laut Cina Selatan?
- b. bagaimana peran Indonesia sebagai *regional leader* untuk mendukung pembentukan arsitektur keamanan maritim di LCS?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah tersebut, tujuan penelitian dalam ini adalah menemukan:

- a. arsitektur keamanan maritim yang bisa mengurangi potensi konflik di wilayah Laut Cina Selatan; dan
- b. peran Indonesia sebagai *regional leader* untuk mendukung pembentukan arsitektur keamanan maritim di LCS.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan menghasilkan manfaat teoritis dan manfaat praktis. Manfaat teoritis merupakan manfaat yang bisa digunakan sebagai bahan kajian keilmuan dan referensi untuk pengembangan penelitian dan keilmuan selanjutnya. Manfaat praktis adalah manfaat hasil penelitian bagi pihak-pihak yang berhubungan dengan topik yang sedang dibahas, sehingga dapat menghasilkan pembaharuan atau rekomendasi bagi para pemangku kebijakan. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan sumbangsih terhadap perkembangan teoritis dari arsitektur keamanan maritim di Laut Cina Selatan, khususnya dalam variabel *knowing the sea*, *governing the sea*, *policing the sea*, dan peran Indonesia sebagai salah satu *regional leader* yang bisa menjembatani permasalahan di LCS. Penelitian ini diharapkan bisa menjadi referensi bagi penelitian-penelitian sejenis di masa yang akan datang, apalagi jika mengingat bahwa isu arsitektur keamanan maritim masih jarang dibahas oleh peneliti lain.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini akan memberikan rekomendasi kepada ASEAN dan para *claimant state* untuk mencapai stabilitas keamanan melalui pembentukan arsitektur keamanan maritim di LCS. Di Indonesia, semoga kajian yang dirilis bisa memberikan saran dan rekomendasi kebijakan kepada presiden, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Koordinator Politik Hukum dan HAM, Kementerian Pertahanan, TNI AL, Kementerian Luar Negeri, dan lembaga lain yang bersangkutan untuk meningkatkan kapasitas dan peran Indonesia sebagai kandidat *regional leader* yang bisa mendukung upaya pembentukan arsitektur keamanan maritim di Laut Cina Selatan.