

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

Dalam penelitian ini, teori realisme neoklasik digunakan sebagai pisau analisis beserta dengan beberapa konsep yang berhubungan dengan teori tersebut seperti *innenpolitik*, kekuatan negara, dan tekanan sistem internasional.

2.1.1 Teori Realisme Neoklasik

Secara historis teoretik, realisme neoklasik merupakan cabang dari realisme klasik (*classical realism*) yang diinisiasi oleh Niccolo Machiavelli, Thomas Hobbes, Carl von Clausewitz, Hans Morgenthau, dan Reinhold Niebuhr. Mengikuti teori besar realisme klasik, realisme neoklasik (*neoclassical realism*) menjadikan kepentingan nasional sebagai titik berat dari berbagai kebijakan luar negeri yang dibuat oleh sebuah negara. Selain itu, realisme neoklasik juga mempercayai keadaan sistem internasional yang anarkis telah menjadikan negara menjadi unit utama di politik internasional. Dengan tujuan sebuah negara dan keadaan internasional yang seperti itu, kekuasaan (*power*) menjadi elemen penting bagi sebuah negara dalam diskursus realisme dalam menjelaskan ilmu hubungan internasional (*Williams & Elman, 2008*).

Seperti halnya dengan cabang-cabang realisme lainnya, realisme neoklasik juga berpandangan bahwa sistem internasional memainkan peran besar pada terciptanya kebijakan luar negeri sebuah negara (*Taliaferro, Lobell, & Ripsman, 2009*). Apalagi dengan munculnya teknologi informasi yang semakin canggih telah membuat pola interaksi antar negara semakin kompleks dan saling berhubungan. Oleh karena itu, tingkat saling bergantung sebuah negara dengan negara lainnya pun meningkat.

Dengan demikian, jika ada peristiwa yang berpengaruh pada hubungan beberapa negara dalam tatanan internasional, maka negara-negara yang tampak tak memiliki hubungan langsung dengan peristiwa ter-

sebut bisa saja terkena dampaknya. Saling berhubungan tersebut terjadi dalam pola pengulangan yang sama. Maka dari itu, realisme mencoba menjelaskan bagaimana runtutan peristiwa yang pada awalnya melibatkan beberapa negara saja dapat berpengaruh kepada negara lain yang terkoneksi dalam sebuah jejaring sistem internasional (*Elman, 2008*).

Pada dasarnya ide realisme neoklasik tercetus pada akhir abad ke-20 dimana teori-teori realisme yang ada tampak belum mampu menjelaskan perubahan politik pasca runtuhnya Uni Soviet dan krisis ekonomi dunia. Teori ini menjelaskan sebetulnya apa yang sebuah negara coba dapatkan dari dunia luar dan kapan percobaan itu dilakukan. Pada dasarnya, argumen tersebut berangkat dari pertentangan para pakar yang memperdebatkan apakah dunia akan cenderung mencapai kedamaian jika sistem internasional dalam keadaan poros tunggal (*unipolar*), poros ganda (*bipolar*), atau multi-poros (*multipolar*). Akan tetapi, perdebatan tersebut tampak belum mencakup seluruh elemen analisis sebuah kebijakan negara, khususnya yang berkenaan dengan urusan luar negerinya. Untuk menjelaskan fenomena tersebut dan memperkaya varian realisme yang sudah ada, *Gideon Rose* salah seorang dalang dibalik munculnya realisme neoklasik menambahkan elemen-elemen substansial ke dalam bingkai pemahaman realisme yang sudah ada (*Rose, 1998*). *Rose* mencetuskan teori realisme klasik dalam sebuah artikel jurnal yang berjudul "*Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy*" dalam jurnal *World Politics Vol. 51 No. 1*. Pada gagasan tersebut, *Innenpolitik*, kekuatan relatif sebuah negara, dan tekanan sistem internasional merupakan variabel-variabel yang dimasukkan untuk menciptakan teori yang lebih komprehensif dan mampu menjelaskan fenomena politik internasional terkini (*Kitchen, 2010*).

2.1.1.1 Innenpolitik

Hal yang membedakan realisme neoklasik dengan pendahulunya yakni realisme klasik adalah pengambilan variabel keadaan politik internal negara dalam pembentukan kebijakan luar negerinya. Hal ini terangkum dalam konsep *innenpolitik* yang menjelaskan pengaruh politik domestik

dalam proses diputuskannya sebuah kebijakan luar negeri (Rose, 1998). Hal ini bertolak belakang dengan gaya neorealisme milik *Kenneth Waltz* yang mereduksi elemen politik domestik dalam menganalisis kejadian-kejadian di tingkat global (*Williams & Elman, 2008*).

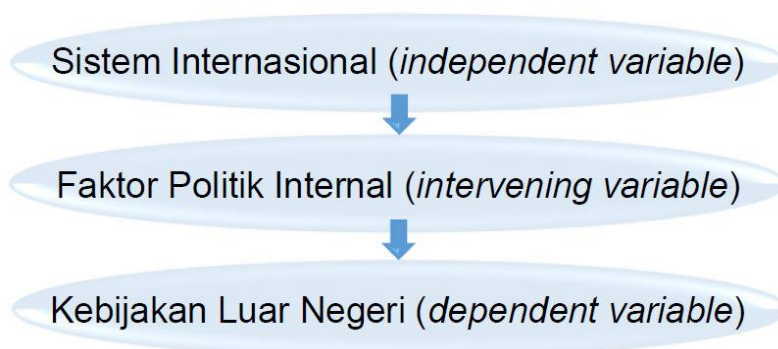
Seperti diketahui, untuk menyederhanakan penjelasan mengenai tingkah laku sebuah negara, *Waltz* tidak memasukkan faktor politik domestik dalam proses penilaiannya. Ini dikarenakan, menurutnya, negara cenderung bereaksi berdasarkan kejadian yang ada di sistem internasional (1979). Sedangkan menurut para pakar realisme neoklasik, hal ini berdampak pada kesulitan untuk mengidentifikasi negara-negara yang masih berkiblat pada keadaan domestik dalam negeri untuk membuat kebijakan luar negerinya (*Williams & Elman, 2008*). Termasuk dalam hal ini Indonesia yang lebih reaktif dengan keadaan politik dalam negerinya dibanding dengan dinamika sistem internasional. Oleh karena itu, para realis neoklasik memasukkan keadaan domestik internal ke dalam variabel yang memengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara.

Yang menjadikan realisme neoklasik berbeda dengan varian realisme lainnya adalah karena realisme neoklasik memandang bahwa yang membuat negara bereaksi di dalam sistem internasional bukanlah *power* melainkan merespons ketidakpastian yang dihadirkan oleh anarki internasional. Dengan kata lain, sebuah negara tidaklah bermaksud untuk mencari *power* untuk menduduki atau menguasai negara lainnya. Akan tetapi, untuk menjamin keadaan negaranya tetap terjaga, sebuah negara harus melakukan sesuatu terhadap sistem internasional yang anarki tersebut agar dapat dikontrol dan diprediksi dinamikanya. Untuk melakukannya, menurut realisme neoklasik, negara akan lebih cenderung untuk terbuka dengan dampak eksternal dengan harapan ke depannya negara tersebut juga bisa memberikan pengaruh kepada negara-negara lainnya yang terlibat di dalam sistem. Jika sudah demikian, maka negara tersebut akan dapat membentuk besaran kepentingan dan ambisinya (Rose, 1998).

Elemen-elemen yang terangkum dalam *innenpolitik* adalah ideologi politik serta ekonomi, karakter bangsa, partisan politik, dan struktur sosial-ekonomi (Rose, 1998). Dengan kata lain, ideologi negara baik yang termuat dalam konstitusinya maupun dalam praktik politiknya akan memberikan pengaruh kepada bagaimana negara tersebut bersikap terhadap dinamika politik internasional. Ditambah lagi dengan latar belakang sejarah negara tersebut, baik sebelum ataupun setelah meraih kemerdekaan, juga ikut mewarnai karakter kebijakan luar negerinya.

Dalam penelitian ini, konsep *innenpolitik* digunakan untuk menjelaskan keadaan domestik Indonesia dan Malaysia ikut serta dalam membentuk kebijakan luar negerinya. Keadaan domestik tersebut termasuk keadaan ekonomi, karakteristik bangsa, partisan unit-unit yang terlibat di dalam politik nasional, serta struktur sosial-ekonomi. *Innenpolitik* memiliki kemampuan untuk menjadi salah satu dasar dibuatnya kebijakan luar negeri dikarenakan sistem anarki internasional yang mendorong negara-negara yang terlibat di dalamnya untuk tetap meraih kepentingan nasionalnya di tengah ketidakpastian dan skenario masa depan yang tak terprediksi.

Untuk lebih jelasnya, proses terbentuknya kebijakan luar negeri suatu negara jika merujuk pada teori realisme neoklasik adalah sebagai berikut:



Gambar 2.1 Alur Pembuatan Kebijakan Luar Negeri Menurut Innenpolitik

Dalam penelitian ini, kebijakan luar negeri merupakan sebuah bentuk konkret dari langkah diplomasi sebuah negara yang berlandaskan kepentingan luar negerinya yang sesuai dengan regulasi yang berlaku. Dengan kata lain, penelitian ini menggunakan bingkai pendekatan politik dimana hukum atau bentuk regulasi lainnya menjadi instrumen pendukung.

2.1.1.3 Kekuatan Negara

Dalam menjalankan sebuah negara, seorang kepala negara akan memaksimalkan kapabilitas nasional yang ada dalam persepsinya, bukan kapabilitas nasional sebenarnya (Rose, 1998). Sebagaimana yang dipercayai realisme pada umumnya, baik ancaman dan *power* merupakan formulasi dari analisis serta persepsi, bukan gambaran objektif. Untuk mendapatkan gambaran akan keadaan negara lain serta kerumitan perpolitikan dunia secara menyeluruh, berbagai informasi yang berkaitan akan hal-hal tersebut perlu dikonstruksikan sedemikian rupa hingga menjadi lebih sederhana dan mudah dipahami (Rynning & Guzzini, 2002). Dari persepsi yang sudah terbentuk itulah berbagai pertimbangan dalam proses pengambilan keputusan diformulasikan.

Pada praktiknya, seorang kepala negara akan mempertimbangkan faktor internal dan eksternal yang berlaku pada negara yang dipimpinnya sebelum menentukan keputusan akhir pada kebijakan luar negerinya (Rose, 1998). Kepala negara tersebut akan mengalkulasikan urgensi faktor eksternal dan internal negaranya sesuai dengan kondisi yang sedang terjadi. Umumnya, dikarenakan dinamika antar keduanya berubah-ubah, sebuah kebijakan luar negeri merupakan refleksi dari kapabilitas sebuah negara dan keadaan internasional yang tengah berlaku. Meski pada prosesnya suatu kebijakan yang buat oleh para penentu kebijakan dan kepala negara terpengaruhi oleh preferensi mereka, pendapat publik sedikit banyak juga memengaruhi proses pengambilan keputusan (Rose, 1998).

Selain itu juga, kepala negara akan berusaha untuk mengekstrak sumber daya yang dimiliki untuk keperluan luar negerinya (Elman, 2008). Dalam program yang sudah dibuat, seorang kepala negara akan berusaha

untuk mencari potensi sumber daya agar negara yang dipimpinnya dapat berkompetisi dengan negara lain di percaturan politik internasional. Jika sudah berhasil membangun negara yang kuat secara internal, akan mudah nantinya bagi kepala negara tersebut untuk berdiplomasi dengan negara lainnya di berbagai forum pertemuan antar negara.

Meski sebelumnya dijelaskan bahwa pemimpin negara mempunyai persepsi tersendiri dalam memaksimalkan kekuatan negaranya, sebuah negara tetaplah mempunyai kemampuan objektifnya (Rose, 1998). Dalam persepsi realisme neoklasik, kemampuan tersebut bersifat relatif dan bisa diidentifikasi melalui penilaian dasar secara menyeluruh dari kekuatan negara tersebut mencapai dan melindungi kepentingan nasionalnya.

Menurut *Morgenthau* (sebagaimana dikutip dalam *Evi Fitriani*, 2017), paling tidak ada sembilan faktor yang bisa diamati untuk melihat *power* sebuah negara seperti; faktor geografi, sumber daya alam, sumber daya manusia, skala ekonomi, militer, stabilitas pemerintahan, karakter nasional, moral nasional, dan kualitas diplomasi. Dari sembilan faktor tersebut faktor geografi, sumber daya manusia, karakter bangsa, dan diplomasi akan digunakan dalam penelitian ini.

Posisi geografis sebuah negara bisa menjadi modal tersendiri dalam pembangunan kemampuannya. Bentuk bumi yang dipenuhi pegunungan, perbukitan, lembah, hutan, gurun pasir, sabana, dan lain sebagainya menjadi penentu potensi kekuatan negara yang dibentuk di atasnya. Selain itu keberadaan sungai, danau, pantai, selat, teluk, serta laut juga memberikan warna tersendiri dalam geopolitik negara yang mengelolanya. Dengan kata lain, modal bentuk bumi menjadi faktor yang berpengaruh pada nilai politik bagi negara yang menduduki wilayah tersebut yang perlu dipertimbangkan dalam penilaian kemampuan sebuah negara. Faktor geopolitik merupakan karunia alamiah yang dimiliki masing-masing negara yang nilai keuntungannya berubah-ubah seiring dinamika politik global. Di dalam konsep geopolitik ini, fakta sejarah adalah alasan mengapa manusia sekarang menduduki suatu wilayah tertentu dan mendapatkan keuntungan atau kerugian darinya. Hal ini dikarenakan sifat

wilayah yang statis dan perpindahan manusia yang dinamis (*Morgenthau, 1948*).

Faktor selanjutnya adalah karakter bangsa yang tinggal di dalam teritorial negara tertentu. Dalam hal ini *Morgenthau* menggambarkan bahasa, kultur, asal muasal, ras, dan berbagai keputusan sosial yang dibuat oleh masyarakat yang mendiami negara tersebut menjadi unsur-unsur dalam karakter bangsa (1948).

Dalam konteks ini, konsep bangsa diidentifikasi sebagai kesatuan biologis yang menjamin keaslian ras atau masyarakat penduduk dari sebuah negara tertentu. Oleh karena itu, kesamaan karakter bangsa di dalam masyarakat yang mendiami sebuah negara dapat menjadi sebuah unit penopang kekuatan negara tersebut. Jika mereka memiliki visi dan jiwa yang sama dalam karakter berbangsa mereka, maka hal ini merupakan potensi yang dapat dimaksimalkan oleh negara untuk mendapatkan kepentingan nasionalnya. Dengan kata lain, jika karakter yang dimiliki penduduk sebuah negara serupa, maka pendekatan yang digunakan mereka dalam menjalani kehidupan sehari-hari juga akan mirip. Sebagai contoh masyarakat yang berkultur maritim akan memenuhi kebutuhan sehari-harinya dari sumber daya laut di sekitar tempat tinggalnya. Industri perikanan juga menjadi aktivitas yang akan menggerakkan perekonomian masyarakat tersebut dan menjadi nilai tawar terhadap masyarakat yang tinggal di wilayah lainnya (*Morgenthau, 1948*).

Faktor yang ketiga yang menjadi tolak ukur kekuatan negara adalah kekuatan militer. Dalam penjelasannya, *Morgenthau* mempresentasikan militerisme (*militarism*) sebagai refleksi dari pendekatan militer yang dilakukan oleh sebuah negara. Dalam hal ini, *Morgenthau* menekankan kuantitas pasukan militer sebagai nilai tambah tersendiri dalam membangun kekuatan militer yang kuat. Singkatnya, kekuatan angkatan darat, armada laut, serta pasukan udara menjadi simbol kekuatan negara (1948).

Lebih lanjut lagi, menurutnya, kekuatan militer tidak hanya menjadi instrumen utama bagi negara untuk menghadapi berbagai ancaman

keamanan seperti perang. Militerisme juga bisa dimanfaatkan dalam menekan negara lain untuk mengikuti keinginan dari negara yang memiliki kekuatan militer yang kuat di dalam diplomasi militer (*Morgenthau, 1948*). Dengan keberadaan militer yang kuat, sebuah negara juga bisa menguasai negara lain dengan tujuan meraih kepentingan nasional di luar negeri.

Akan tetapi, di masa modern seperti sekarang ini, militerisme yang berlebihan hanya akan mengundang musuh dan penarikan diri dari negara-negara sahabat untuk terus bekerja sama dalam berbagai bidang. Contoh nyata dari penggunaan militerisme yang gagal ialah ketika Spartan dan Jerman kalah pada saat perluasan kerajaannya melalui pendekatan-pendekatan militeristik (*Morgenthau, 1948*). Dalam penelitian ini, unsur militer menjadi instrumen terbesar dalam pengamanan laut mengingat armada yang dimiliki angkatan laut menjadi garda terdepan untuk penanganan *IUU fishing*.

Selain tiga faktor di atas, masih ada beberapa unit yang bisa dijadikan objek dalam menganalisis kekuatan negara seperti penilaian pada kualitas aparatur negara serta hubungannya dengan masyarakat sekitar (*Rose, 1998*). Pada praktiknya, aparatur negara tidak bisa selalu meraih kemampuan maksimalnya dan akses ke sumber daya yang sebetulnya dimiliki negara dikarenakan beberapa sebab teknis. Meski demikian, dengan potensi yang dimiliki masyarakatnya untuk membantu performa aparatur negara, beberapa keuntungan tambahan bisa diraih jika aparatur negara memiliki hubungan yang baik dengan masyarakat sekitar.

Dengan kata lain, menurut *Zakaria*, yang menjadi unsur penting dalam penilaian kemampuan sebuah negara adalah kekuatan negara (*state power*), bukan kekuatan nasional (*national power*). Yang dimaksud dengan kekuatan negara adalah sebagian dari kekuatan nasional yang bisa digunakan oleh pemerintah (aparatur negara) yang dari padanya pengambil keputusan bisa menerapkan kebijakannya (1999).

Christensen memberikan istilah kekuatan politik nasional (*national political power*) untuk menggambarkan kekuatan yang dimiliki sebuah pemerintahan untuk memobilisasi sumber daya manusia dan materi negara

demi terlaksananya kebijakan publik (1996). Menurutnya, pemerintah sebetulnya mempunyai kekuatan untuk menggerakkan sebuah negara lewat sumber daya manusia dan berbagai sumber daya lainnya seperti sumber daya alam, kekuatan militer, dan lain sebagainya. Dari hal tersebut kebijakan-kebijakan yang menjadi program nasional akan mendapatkan sokongan hingga dapat terwujud.

Dalam bingkai tesis ini, kekuatan nasional yang dimiliki sebuah negara digambarkan sebagai sumber daya belum tentu bisa digunakan secara menyeluruh dalam program-program nasional mengingat banyaknya ganjalan yang muncul dari oposisi, keadaan masyarakat yang tidak sepenuhnya mendukung pemerintah, keterbatasan kualitas sumber daya manusia, dan lain sebagainya. Selain itu pengaruh dari dunia internasional juga terkadang membatasi akses pemerintah kepada kemampuan objektif yang dimiliki negara tersebut. Dengan kata lain, kemampuan relatif negara ini juga menjadi variabel yang memengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara.

Dalam penelitian ini, kemampuan objektif negara dipresentasikan sebagai potensi negara dalam memenuhi hajat hidup rakyatnya termasuk pengadaan sistem keamanan dan program kesejahteraan. Untuk membawanya dalam realitas kehidupan bernegara, kekuatan negara yang bersifat relatif menjadi objek analisis sejauh mana negara telah memanfaatkan potensi sumber dayanya dalam pembentukan kemampuannya.

Singkatnya, penelitian ini berfokus pada jarak antara potensi negara yang objektif (kekuatan nasional atau *national power*) dan kemampuan relatif negara (kekuatan negara atau *state power*) melalui koridor analisis realisme neoklasik.

2.1.1.4 Tekanan Sistem Internasional

Seperti yang sudah dijelaskan di atas bahwa meskipun realisme neoklasik memprioritaskan dampak politik domestik dan variabel kekuatan negara dalam memengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara, sistem

(politik) internasional masih dipandang sebagai faktor yang signifikan dalam pembuatan kebijakan luar negeri. Untuk menjelaskan berbagai hal dalam sistem politik internasional, realisme mempunyai dua koridor pendekatan utama yaitu; realisme ofensif (*offensive* atau *aggressive realism*) dan realisme defensif (*defensive realism*). Untuk realisme ofensif, keterbatasan sumber daya untuk menopang kehidupan sebuah negara akan membuat negara-negara di dunia berjuang demi kepentingannya dan bersaing dengan negara lain. Dalam rangka memastikan sumber daya tersebut dapat dimaksimalkan untuk kepentingannya, sebuah negara harus berekspansi ke tempat-tempat dimana ditemukannya sumber daya yang diperlukannya. Dengan kata lain, negara tidak mempunyai pilihan lain selain menjadi agresif demi mendominasi secara total berbagai sumber daya di dunia (*Raditio, 2015*).

Ada pun realisme defensif menjelaskan bahwa keterbatasan sumber daya bisa diatur sedemikian rupa hingga pemakaiannya bisa dinikmati bersama dan dibagi secara wajar. Pendekatan ini pun berpendapat bahwa pada masa sekarang ini, ekspansi tidak lagi mudah dilakukan. Solidnya sistem internasional dengan berbagai paket aturan yang sedemikian rupa telah menciptakan efek pencegahan (*deterrence effect*) kepada sebuah negara untuk melakukan ekspansi terhadap negara lainnya (*Raditio, 2015*). Interaksi dalam kompetisi realisme ofensif dan realisme defensif telah menciptakan sistem internasional yang sedikit banyak mempunyai pengaruh kepada negara-negara yang terlibat di dalamnya.

Dalam keyakinan realisme pada umumnya, sistem didefinisikan sebagai seperangkat interaksi antar negara yang beroperasi dari metodologi perilaku positif. Berbagai penafsiran datang dari definisi umum ini. Beberapa pakar menjadikan sistem hanya sebagai taksonomi yang bermanfaat untuk pengklasifikasian objek pengamatan hingga dapat mengorganisir ilmu-ilmu yang berkaitan dengan ilmu Hubungan Internasional. Sebagian lainnya memanfaatkan sistem sebagai gambaran yang abstrak yang dapat membantu mereka untuk menjelaskan fenomena

yang ada di politik internasional. Konsep sistem juga dipakai untuk memperjelas pergerakan negara-negara yang terlibat dalam politik internasional dan memprediksi akibat dari bergeseran yang ada. Dari sinilah bangunan teori yang lebih besar, seperti realisme neoklasik, muncul dan berkembang menjadi sebuah teori yang komprehensif (*Viotti & Kauppi*, 2012, hal. 54).

Untuk mempertajam pembahasan untuk konsep tekanan sistem internasional ini, tesis ini menggunakan konsep sistem internasional yang terkandung di dalam varian neo (atau struktural) realisme yang digagas oleh Kenneth Waltz. Menurut *Waltz* di dalam bukunya *Theory of International Politics* (1979), unit negara bukanlah satu-satunya aktor penentu dari sikap negara di dunia terhadap politik luar negerinya. Hal ini sedikit berbeda dengan kepercayaan realisme klasik yang masih mempercayai negara sebagai satu-satunya faktor penentu dari kondisi politik internasional.

Pada neo realisme, *Waltz* menjelaskan bahwa metode analitis yang terlalu berpaku pada karakteristik dan keadaan sebuah negara (termasuk keadaan dalam negeri negara tersebut) memiliki beberapa kekurangan. Kekurangan tersebut muncul karena sikap sebuah negara bukan hanya hasil dari proses internal negara tersebut, melainkan adanya interkoneksi antar variabel yang terlibat di dalam sebuah sistem internasional. Adapun variabel-variabel yang dimaksud adalah aktor-aktor politik internasional seperti organisasi internasional, organisasi kejahatan transnasional, dan negara-negara berdaulat yang ada di dunia. Seluruh aktor-aktor tersebut berbaur di dalam sebuah sistem politik internasional. Pada sistem inilah interaksi antar aktor menjadi salah satu penentu bagaimana aktor tersebut betingkah laku atau memformulasikan kebijakannya. Dinamika yang terjadi di dalam sistem ini kemudian berkonstelasi menjadi sebuah situasi yang terstruktur untuk nantinya memberikan tekanan pada aktor-aktor yang terdapat di dalamnya. Dengan kata lain, seluruh unit yang terdapat di dalam sistem tersebut akan bereaksi untuk menyesuaikan diri dengan keadaan yang tengah menjadi sorotan aktor-aktor lain yang ada di dalam sistem tersebut.

Pada tesis ini, konstelasi tekanan sistem internasional *Waltz* akan dipadukan dengan dua klasifikasi realisme yang sudah dijelaskan sebelumnya (realisme defensif dan ofensif). Dari sinilah akan terlihat bagaimana Indonesia dan Malaysia yang merupakan unit-unit yang tergabung di dalam sistem internasional menyesuaikan kebijakan luar negerinya dengan tekanan yang ada di dalam sistem tersebut. Landasan kepentingan nasional, identitas, dan kekuatan negara yang berbeda akan menjadi pembeda dari sikap yang ditunjukkan kedua negara. Dunia internasional yang pada dasarnya anarki akan membuat kedua negara pada akhirnya berkompetisi secara bebas untuk memenangkan kepentingan nasionalnya yang tak jarang saling bersinggungan. Persinggungan kepentingan nasional tersebut dapat dijumpai di sektor maritim mengingat wilayah laut kedua negara yang berbatasan langsung dengan sumber daya perikanan yang tidak bisa dibatasi dengan garis batas negara. Singkatnya, cara-cara yang digunakan Indonesia-Malaysia untuk mendapatkan kepentingan nasionalnya di laut sedikit banyak dipengaruhi oleh tekanan sistem internasional dimana kedua negara tersebut berinteraksi.

2.2 Penelitian Terdahulu

Riska (2017) menjelaskan bahwa kapal penangkap ikan asing (KIA) tidak hanya dari negara-negara di sekitar Asia Tenggara saja tetapi juga dari Tiongkok. Dalam tesisnya, *Riska* mengemukakan bahwa KIA Tiongkok memiliki karakteristik yang berbeda dengan KIA negara lain dimana jika KIA Tiongkok ditangkap oleh petugas keamanan laut Indonesia maka kapal-kapal penjaga pantai Tiongkok akan turut melindungi KIA Tiongkok tersebut. Kejadian seperti ini berulang kali terjadi karena Tiongkok ingin menegaskan posisinya di Laut Cina Selatan (LCS) di hadapan negara-negara yang tengah bersengketa. Adapun perairan Pulau Natuna yang letaknya berbatasan langsung dengan LCS menjadi wilayah yang sangat rawan karena klaim *nine dash line* milik Tiongkok yang memasukkan

wilayah perairan Natuna sebagai *traditional fishing ground*. Hasilnya, di sana ditemukan banyak KIA Tiongkok yang melaut dan menangkap ikan.

Berbeda dengan penelitian *Riska*, tesis ini mengangkat Malaysia sebagai negara yang terkena dampak dari penenggelaman kapal penangkapan ikan ilegal. Malaysia merupakan negara yang tidak memiliki kekuatan militer serta ambisi sebesar Tiongkok. Faktor kedekatan latar belakang masyarakat yang tidak jauh berbeda dengan Indonesia juga menjadikan Malaysia sebagai negara yang patut diteliti lebih jauh terkait pengamanan negara dari ancaman *IUU fishing* karena reaksi negara tersebut berdampak besar pada Indonesia secara langsung.

Pedrason et al. (2016) mengemukakan bahwa sebetulnya baik Indonesia dan Malaysia telah sama-sama menganggap bahwa praktik penangkapan ikan ilegal merupakan ancaman yang perlu ditindak agar tidak merugikan negara. *IUU fishing* dianggap telah merugikan negara pada sektor ekonomi karena negara kehilangan pemasukan dan dalam sektor keamanan karena kedaulatan negara dilanggar oleh para pelakunya. Dengan pergerakan pelaku *IUU fishing* yang mengikuti gerombolan ikan yang menjadi target penangkapannya, kejahatan ini telah dianggap sebagai *transnational crime* oleh Indonesia serta Malaysia. Akan tetapi, sangat disayangkan, *Pedrason et al.* menemukan bahwa belum ada kerja sama antar kedua negara yang dapat menyelesaikan masalah ini secara efektif. Terlebih komunikasi diplomatik antar kedua negara pun tampak belum mengarah kepada penyelesaian isu *IUU fishing* secara terintegrasi dan menyeluruh.

Penelitian yang menggunakan metodologi kualitatif deskriptif ini menyatakan bahwa perbedaan kepentingan politik, keterbatasan aset untuk melakukan kerja sama, keterbatasan anggaran, serta keterbatasan peralatan menjadi faktor pengganjal kerja sama Indonesia-Malaysia dalam menyelesaikan masalah *IUU fishing*. Selain itu, baik Indonesia dan Malaysia pun belum memiliki institusi yang jelas dan memiliki otoritas dalam penanganan masalah ini. Dengan kata lain, koordinasi antar lembaga atau pembuatan badan khusus yang berfungsi untuk memberikan solusi untuk

masalah penangkapan ikan ilegal belum dapat direalisasikan baik oleh Indonesia maupun Malaysia (*Pedrason et al.*, 2016).

Meski demikian, Indonesia dan Malaysia terlibat di dalam beberapa kerja sama multilateral yang berkaitan dengan sumber daya laut seperti CTI-CFF (*Coral Triangle Initiative on Coral Reefs, Fisheries, and Food Security*), ASEAN-WEN (*ASEAN Wildlife Enforcement Network*), RPOA IUU (*Regional Plan of Action in combating Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing*), dan lain sebagainya. Hal ini merefleksikan keinginan dari Indonesia dan Malaysia untuk berkolaborasi dengan pihak lainnya guna membentuk kebijakan yang lebih kuat lagi untuk menyelesaikan permasalahan *illegal fishing* secara menyeluruh. Akan tetapi, penelitian ini tidak memasukkan kemungkinan adanya sentimen yang muncul dari negara-negara yang kapal penangkap ikannya ditenggelamkan oleh Pemerintah Indonesia. Langkah penenggelaman yang dilakukan Indonesia memang menciptakan efek jera yang sangat besar pada para pelaku penangkapan ikan ilegal. Meski demikian, dampak negatif dari kebijakan ini adalah adanya rasa ketidaksukaan yang muncul dari pihak-pihak yang merasa dirugikan dengan adanya penindakan penenggelaman ini. Walaupun sejauh ini perwakilan resmi negara-negara di kawasan pada umumnya mendukung kebijakan ini, akan tetapi sedikit banyak rasa sentimen akan muncul dari kalangan yang merasa dirugikan oleh penindakan penenggelaman kapal yang dilakukan Pemerintah Indonesia. Dalam konteks hubungan Indonesia-Malaysia, akan sangat sulit bagi Pemerintah Indonesia untuk tetap menerapkan penenggelaman kapal jika ingin bekerja sama dengan Malaysia sedangkan dalam waktu yang hampir bersamaan banyak kapal berbendera Malaysia yang ditenggelamkan oleh Pemerintah Indonesia. Pada akhirnya *Pedrason et al.* merekomendasikan kepada Indonesia dan Malaysia untuk memfokuskan kerja sama bilateral dalam rangka membangun koordinasi yang solid dalam hal keamanan maritim (2016).

Dengan penemuan *Pedrason et al.* yang menyebutkan bahwa baik Indonesia maupun Malaysia telah menganggap bahwa *IUU fishing* adalah

ancaman, penelitian ini mengeksplorasi lebih jauh lagi bagaimana kedua negara menghadapi para pencuri ikan. Dengan kata lain, tindakan nyata Indonesia terhadap para pelaku *illegal fishing* menjadi pembahasan lanjutan dari penelitian *Pedrason et al.* yang dapat ditemui di dalam tesis ini. Selain itu, pada penelitian yang *Pedrason et al.* lakukan, saran yang diberikan adalah melalui pendekatan kooperatif antara Indonesia-Malaysia sedangkan dalam tesis ini, sesuai dengan teori realisme neoklasik, rekomendasi penelitian akan terfokus pada penyelesaian personal Negara Indonesia dan Malaysia.

Pada penelitian lainnya, *Nugroho (2015)* menyatakan bahwa meskipun penenggelaman kapal tampak efektif dalam menyelesaikan masalah *IUU fishing*, tindakan tersebut belum didukung dengan dasar hukum yang kuat. Penelitian yang menggunakan metode yuridis normatif ini menyatakan tindakan penenggelaman kapal bertentangan dengan asas-asas KUHAP (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana) yaitu asas praduga tak bersalah, asas perlakuan sama di muka hukum, dan asas keseimbangan. Selain itu, penenggelaman kapal juga dinilai sebagai tindakan menghilangkan barang bukti untuk kepentingan proses peradilan. Jika dilihat dari sisi hukum internasional, UNCLOS juga melarang untuk menahan kapal beserta awaknya jika sejumlah uang jaminan dengan jumlah yang layak telah diserahkan hingga perkaranya diputus pengadilan.

Pada permulaan dibuatnya hukuman penenggelaman kapal bagi pelaku penangkapan ikan ilegal, kapal-kapal tersebut ditenggelamkan sesaat setelah terbukti telah melakukan kejahatan *IUU fishing*. Dengan kata lain, dengan hanya melakukan penyelidikan awal, kapal terdakwa sudah bisa ditenggelamkan oleh penyidik atau pengawas perikanan. Hal ini tentu bertentangan dengan asas praduga tak bersalah yang seharusnya dimiliki terdakwa hingga ditetapkannya putusan pengadilan. Selain itu, pelaku *IUU fishing* yang berasal dari negara lain merupakan pelaku tindak kriminal seharusnya juga diperlakukan sama dengan pelaku kejahatan lainnya yang berkewarganegaraan Indonesia. Diskriminasi berdasarkan kewarganegaraan jelas-jelas tidak sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) Undang-

Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Prinsip selanjutnya yang dilanggar di dalam penenggelaman kapal adalah asas keseimbangan yang menyatakan dengan tegas bahwa penegakkan hukum haruslah melihat sisi perlindungan terhadap harkat-martabat manusia dan kepentingan publik. Dengan menenggelamkan kapal sebetulnya pemerintah tengah berusaha untuk memperjuangkan kepentingan publik, tetapi sisi kemanusiaan sedikit terabaikan pada kasus ini (Nugroho, 2015).

Akan tetapi, sebetulnya tindakan penenggelaman kapal yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia hanya dilakukan kepada kapal pelaku penangkapan ikan saja. Sedangkan para Anak Buah Kapal (ABK) diperlakukan sesuai dengan hukum dan dilayani secara manusiawi. Dengan kata lain, penenggelaman kapal hanyalah gertakan Pemerintah Indonesia dalam rangka menciptakan *deterrence effect* kepada pelaku tanpa pelanggaran Hak Asasi Manusia dari pelaku penangkapan ikan ilegal itu sendiri.

Jika proses peradilan tengah berlangsung, barang bukti terkait kasus penangkapan ikan ilegal tidak boleh digunakan oleh pihak mana pun hingga hakim memutus perkara. Hal ini harus dilakukan mengingat pentingnya menjaga barang bukti demi pemeriksaan lebih lanjut jika pengadilan memandang perlu untuk meninjau kembali barang bukti sebelum pengambilan keputusan. Belum lagi jika terdakwa mengajukan banding, barang bukti berupa kapal harus dijaga sebaik-baiknya demi ditemukannya kebenaran dalam sebuah perkara (Nugroho, 2015).

Menurut UNCLOS, jika sebuah kapal tertangkap di ZEE oleh negara pantai, maka kapal beserta awaknya harus dilepaskan jika ada pihak yang membayar sejumlah uang jaminan dengan jumlah yang layak. Hal ini sesuai dengan Pasal 73 ayat (2) yang berbunyi "*arrested vessels and their crews shall be promptly released upon the posting of reasonable bond or other security*".

Dari penelitian Nugroho tersebut, beberapa penjelasan tentang kendala hukum dari penenggelaman kapal dibahas. Selain itu, kealpaan dasar hukum yang jelas untuk penindakan ini juga menjadi fokus tersendiri

dari jurnal tersebut. Pada sisi lain, tesis ini mengeksplorasi lebih jauh alasan-alasan politis serta strategis dari penindakan penenggelaman kapal bagi pelaku *IUU fishing*. Untuk menghasilkan hasil yang komprehensif, elemen-elemen hukum juga digunakan di dalam karya ilmiah ini sebagai instrumen pembantu dari sisi teknis yang menjadi acuan kongkret dari sebuah penindakan publik. Selain itu, reaksi dari Malaysia akan inkonsistensi hukum yang terdapat dalam peristiwa ini juga menjadi bahan diskusi tersendiri di dalam tesis ini (lihat Tabel 2.1).

Tabel 2.1 Penelitian Sebelumnya

Judul Penelitian	Peneliti	Metode	Hasil Penelitian	Perbedaan
Tindakan Penenggelaman Kapal Perikanan Berbendera Asing yang Melakukan <i>Illegal fishing</i> di WPPRI	Wahyu Nugroho (2015) Jurnal	yuridis normatif; deskriptif; pengujian konsistensi dan kesesuaian undang-undang	penyelesaian <i>IUU fishing</i> harus dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku	Mengetahui proses penindakan dibuat hingga mengundang respons dari Negara Malaysia
Penanganan Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing	Rodon Pedrason, Yandri Kurniawan, & Purwasandi (2016) Jurnal	deskriptif kualitatif; studi literatur	Indonesia-Malaysia sama-sama menganggap <i>IUU fishing</i> sebagai ancaman dan kolaborasi keduanya untuk memberantas masalah ini belum dilakukan dengan baik	Pendekatan penyelesaian masalah yang lebih terfokus pada kemampuan sebuah negara daripada hubungan bilateral
Diplomasi Maritim Indonesia Terhadap Aktivitas Penangkapan Ikan Ilegal (<i>Illegal Fishing</i>) oleh Nelayan China di ZEEI Perairan Kepulauan Natuna	Ela Riska (2017) Tesis	kualitatif; deskriptif historis	KIA Tiongkok sebagai pelaku <i>IUU fishing</i> di wilayah Natuna	KIA Malaysia yang menjadi pelaku <i>IUU fishing</i> di sekitar laut Indonesia

2.3 Kerangka Pemikiran

Secara garis besar, praktik *IUU fishing* telah memberikan kerugian secara materi dan ancaman pada kedaulatan Negara Indonesia. Kerugian

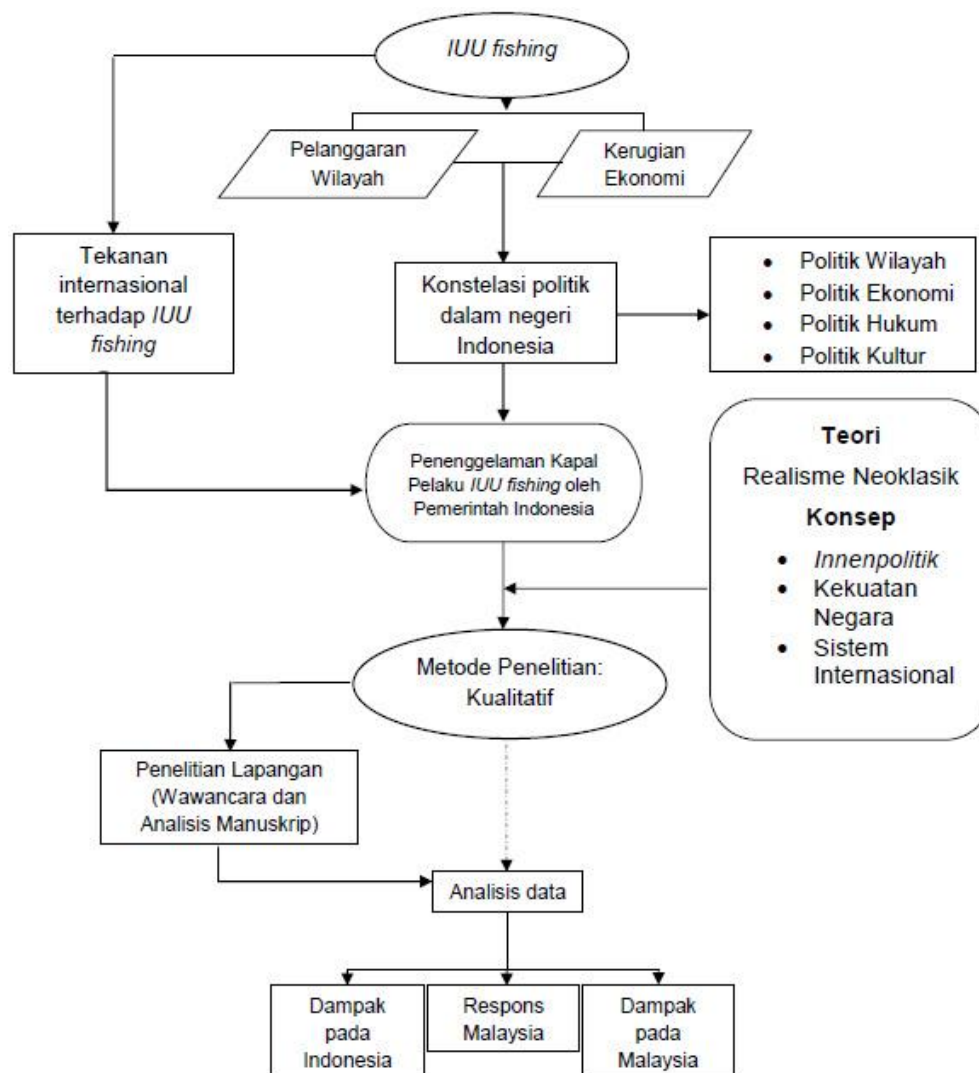
dari jenis kriminal ini telah membuat perputaran tekanan, baik di dalam negeri Indonesia sendiri maupun dunia internasional, untuk menyelesaikan masalah ini. Di dalam negeri Indonesia, aspirasi masyarakat untuk mendapatkan kehidupan yang layak dengan memaksimalkan sektor maritim menjadi agenda utama Presiden Joko Widodo. Dari sinilah inisiasi pemberantasan *IUU fishing* di Indonesia dengan pendekatan penenggelaman kapal bagi pelakunya dimulai. Konstelasi politik dalam negeri Indonesia pada tatanan riilnya melibatkan politik wilayah, ekonomi, hukum, dan kultur.

Sedangkan di dunia internasional sendiri, keresahan akan ancaman global ini telah membuat sejumlah negara yang tergolong sebagai importir terbesar produk ikan di dunia telah membuat mereka menetapkan standar tersendiri untuk produk perikanan yang masuk ke pasar mereka. Selain menetapkan standar, negara-negara tersebut juga mendorong negara-negara eksportir ikan di dunia, khususnya yang berada di Asia Tenggara, untuk membersihkan hasil perikanan mereka dari unsur-unsur *illegal fishing*.

Sebagai negara yang berdaulat, baik Indonesia maupun Malaysia berhak untuk melakukan apa pun dalam rangka mendapatkan serta menjaga kepentingan nasionalnya baik yang ada di dalam maupun luar negerinya. Jika ada hal yang kira-kira dapat mengancam kepentingannya, maka Malaysia dan Indonesia akan bereaksi untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Kebijakan penenggelaman kapal yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia telah membuat Malaysia mengarahkan perhatiannya pada sektor maritim. Reaksi Malaysia yang disebabkan oleh penenggelaman kapal bagi pelaku *IUU fishing* inilah yang menjadi salah satu pijakan analisis di dalam penelitian ini.

Tesis ini menggunakan teori realisme neoklasik untuk menjelaskan bagaimana Indonesia dan Malaysia bertindak dalam kerangka politik internasional. Dalam presentasinya, teori ini akan menjelaskan bagaimana keadaan dalam negeri Malaysia dan Indonesia menjadi latar belakang kebijakan luar negeri masing-masing negara. Dengan terlibatnya Malaysia

dan Indonesia dalam sistem internasional, tekanan sistem internasional yang mengelilingi kedua negara tersebut juga menjadi salah satu faktor penentu sikap Malaysia khususnya dalam hal penangkapan ikan ilegal. Faktor lain yang menjadi pembahasan dalam tesis ini adalah faktor kekuatan negara yang menjadi fondasi kebijakan luar negeri Indonesia dan Malaysia. Untuk mengetahui kerangka pemikiran yang digunakan di dalam penelitian ini, berikut ringkasan kerangka pemikiran yang terangkum dalam Gambar 2.2.



Gambar 2.2 Kerangka Pemikiran