

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Permasalahan Laut Tiongkok Selatan (*South China Sea*) telah dimulai sejak pemerintah Tiongkok di bawah rezim Zhou Enlai mengklaim kedaulatan mereka atas pulau Spratly dan pulau Paracel pada tahun 1951 ketika terjadi negosiasi perjanjian damai dengan Jepang.<sup>1</sup> Tiongkok mengajukan klaim yang berdasarkan pada prinsip “*Historic Waters*” atau wilayah perairan yang menjadi yurisdiksi Tiongkok berdasar sejarahnya.

Klaim yang dibuat oleh pemerintah Tiongkok tersebut mendapat pertentangan oleh beberapa negara yang berada di wilayah Laut Tiongkok Selatan. Taiwan, mengklaim Paracel dan Spratly sebagai bagian teritorinya dengan alasan historis yang sama. Sementara Vietnam membuat klaim mutlak tentang kedaulatannya atas Kepulauan Spratly yang mencakup laut teritorial, zona tambahan, Zona Ekonomi Eksklusif, dan landas kontinen berdasarkan argumen wilayah “warisan kolonial Prancis”. Pernyataan ini juga didukung dengan adanya dokumen resmi yang berjudul *Limits in the Seas*.<sup>2</sup>

Filipina menyatakan klaimnya atas dasar kedekatan geografis, keamanan nasional, okupasi efektif, dan kontrol serta ketentuan hukum dari ZEE, meskipun klaim Filipina dianggap lemah (hanya berdasar klaim bahwa pelaut Filipina menemukan beberapa kepulauan di barat spratly pada tahun 1956) dan tidak didukung dengan adanya bukti yang solid dalam hukum internasional atas kepulauan Spratly.

---

<sup>1</sup> M. Taylor Fravel, *China's strategy in the South China Sea*, Contemporary Southeast Asia, ISEAS, 2011, hal. 2

<sup>2</sup> Dokumen *Statement on The Territorial Sea, The Contiguous Zone, The Exclusive Economic Zone, and The Continental Shelf of Vietnam*, 1977, <https://www.state.gov/documents/organization/58573.pdf> , diakses pada 2 Februari 2017

Malaysia mengklaim kepemilikan atas 12 pulau yang berada di kawasan kepulauan Spratly, Malaysia juga mengklaim 200 mil ZEE dari garis pantainya, hal yang sama dilakukan oleh Brunei.<sup>3</sup>

Tumpang tindih klaim atas kawasan laut Tiongkok Selatan terus berlanjut hingga tahap konflik bersenjata. Pada tahun 1994 terjadi konfrontasi bersenjata antara Tiongkok dan Vietnam di perairan Tu Chinh blok 133,134 dan 135 dimana Vietnam berpendapat wilayah tersebut adalah wilayah perairan internasional dan mereka memiliki hak untuk mengadakan kegiatan eksplorasi sementara Tiongkok mengklaim bahwa wilayah tersebut adalah milik mereka.<sup>4</sup> Lalu pada tahun 1995 Tiongkok menuduh Filipina mencuri karang dan Filipina membalas dengan menyerang orang-orang Tiongkok. Di tahun yang sama, pasukan artileri Taiwan menyerang kapal suplai Vietnam. Dari Tahun 1996 hingga 1999 terjadi serangkaian kontak senjata antara Tiongkok dan Filipina berlanjut hingga tahun 2002.<sup>5</sup>

Menimbang konflik laut Tiongkok Selatan yang berpotensi mengganggu kestabilan di kawasan, ASEAN sebagai organisasi di kawasan yang terkait sudah melakukan serangkaian usaha-usaha untuk meredam terjadinya konflik lebih lanjut. Pada tahun 2002 diinisiasi sebuah kesepakatan antara negara-negara ASEAN dan Tiongkok yaitu *The Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (DOC)*. Dalam DOC disepakati bahwa negara anggota ASEAN terutama Vietnam, Filipina, Malaysia, Brunei Darussalam, serta Tiongkok berkonsolidasi serta memperbaiki kembali hubungan yang sempat menegang akibat konflik perebutan wilayah.

---

<sup>3</sup> Wu Sichun, *Solving Disputes for Regional Cooperation and Development in the South China Sea: A Chinese Perspective*, 2013, dalam Faudzan Farhana, *Memahami Perspektif Tiongkok Dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Laut Cina Selatan*, e-journal LIPI, 2014

<sup>4</sup> I Nyoman Sudira, *Konflik Laut China Selatan dan Politik Luar Negeri Indonesia ke Amerika dan Eropa*, Journal HI Unpar, 2015, hal. 148 - 150

<sup>5</sup> *Ibid*

Pihak-pihak yang terlibat di dalam deklarasi tersebut harus memiliki komitmen untuk melakukan afirmasi kembali terhadap Charter PBB dan *UN Convention on the Law of the Sea 1982, TAC*, dan berbagai hukum internasional lainnya yang mengakui prinsip-prinsip hukum internasional yang mengakomodasi hubungan antar negara.

Namun, DOC ini dinilai kurang efektif dalam misinya untuk membentuk rasa saling percaya diantara pihak yang berkonflik dan untuk mencegah permasalahan berkembang menjadi lebih jauh. Kesepakatan yang terjalin di dalam DOC dipandang lemah karena hanya memberikan batasan-batasan moral dalam menangani konflik yang ada, lalu dokumen DOC juga tidak mempunyai mekanisme untuk memonitor bahkan untuk memaksa negara-negara yang terlibat mematuhi dokumen yang sudah disahkan. Hal yang paling krusial adalah tidak adanya sanksi yang jelas jika terjadi pelanggaran.<sup>6</sup>

Beijing juga menanggapi perjanjian ini dengan cara yang berbeda dan memilih untuk menyelesaikannya dengan cara bilateral seperti yang disampaikan oleh Xue Hanqin, Duta Besar Tiongkok untuk ASEAN pada forum the Institute of Southeast Asian Studies di Singapura:<sup>7</sup>

*In the follow-up negotiations on the draft guidelines for the implementation of the DOC (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea), the work got stuck mainly because of the difference over the modality of their (ASEAN member-states) consultations. The key issue is whether ASEAN Member States should consult among themselves first before they consult with China. ASEAN members insist on such a consensual approach towards China, while the Chinese side does not think this is in line with the understanding of DOC. The whole issue of South China Sea is not a matter between ASEAN as an organization and China, but among the relevant countries. ASEAN could serve as a valuable facilitator to promote mutual trust among the Parties, but not turn itself into a party to the dispute.*

---

<sup>6</sup> Mingjiang Li, *Mengelola isu keamanan di Laut China Selatan: Dari DOC ke COC*, Center for SouthEast Asian Studies, Kyoto University, Maret 2014

<sup>7</sup> Xue Hanqin, dalam Rodolfo C. Severino, *ASEAN and the South China*, *Regional Security Journal*, vol. 6, no. 2, 2010, hal. 45-46

Penyelesaian konflik melalui jalur bilateral seperti yang Beijing kehendaki dianggap hanya akan menguntungkan Tiongkok yang dapat mendesak negara-negara yang terlibat untuk menyetujui apa yang diinginkan oleh mereka mengingat negara Tiongkok yang bertatus sebagai negara adidaya dan tidak adanya kekuatan yang sebanding dari negara-negara di ASEAN.<sup>8</sup> Penyelesaian konflik secara multilateral dianggap lebih pas untuk mengimbangi kekuatan Tiongkok tersebut ditambah dengan hadirnya ASEAN sebagai penengah akan memberikan hasil perundingan yang lebih adil.<sup>9</sup>

Sebagai salah satu negara yang berada di kawasan ASEAN dan dekat dengan Laut Tiongkok Selatan, Indonesia sebenarnya menolak untuk disebut sebagai negara pengklaim yang bersengketa di dalam konflik ini, namun tentu saja Indonesia juga memiliki kepentingan di dalamnya. *The nine dashed line* atau 9 garis putus-putus yang dibuat oleh pemerintah Tiongkok berbatasan langsung dengan wilayah terluar Indonesia, yaitu kawasan Laut Natuna. Hal ini juga diprediksi dapat menimbulkan konflik di kemudian hari karena wilayah laut tersebut yang merupakan wilayah Kedaulatan ZEE Indonesia menyumbang sebanyak 30 persen dari pendapatan migas Indonesia.<sup>10</sup>

Terlebih potensi di sektor perikanan yang ada di wilayah tersebut mengundang kapal-kapal nelayan asing untuk melakukan kegiatan perikanan secara illegal, salah satu pelanggaran yang sering terjadi adalah aktivitas kapal nelayan Tiongkok yang mengklaim wilayah Laut Natuna masih merupakan wilayah perairan

---

<sup>8</sup> Alice Ba, "Perspectives on the South China Sea: Diplomatic, Legal, and Security Dimensions of the Dispute", Central for Strategic and International Studies, 2014, hal. 2 -3 <https://www.csis.org/analysis/perspectives-south-china-sea>

<sup>10</sup> Ayu Prima Sandi, *Produksi Gas Blok Natuna Mayoritas Untuk Indonesia*, harian online Tempo.co, 18 Mei 2013, <https://bisnis.tempo.co/read/news/2013/05/18/087481348/produksi-gas-blok-natuna-mayoritas-untuk-indonesia> diakses pada 1 Maret 2017

mereka.<sup>11</sup> Lalu, sejak Orde Baru Indonesia mengasosiasikan diri sebagai negara berkembang yang perlu menjaga kestabilan di kawasan sekitarnya dan menghilangkan ancaman potensial yang dapat mengganggu laju pertumbuhan ekonomi di dalam negeri.<sup>12</sup>

Sikap Indonesia di dalam Konflik Laut Tiongkok Selatan juga terus mengalami perubahan dari waktu ke waktu. Awal keterlibatan Indonesia didalam konflik Laut Tiongkok Selatan pada era Orde Baru (sekitar tahun 1980), dengan kondisi hubungan diplomatik yang masih “beku” dengan Tiongkok, Indonesia menggunakan pendekatan yang tradisional terhadap konflik yaitu dengan mengirimkan kekuatan militer ke daerah perbatasan di Natuna, hal ini dianggap wajar karena ketika itu pemerintahan Indonesia lebih fokus pada masalah perbatasan dan teritorial.<sup>13</sup>

Setelah terjadinya normalisasi hubungan diplomatik dengan Tiongkok, dan keterlibatan Tiongkok yang lebih aktif didalam forum-forum ASEAN, Indonesia perlahan mengubah sikap dan mulai mengakomodasi perundingan. Sebagai contoh sejak tahun 1990 Indonesia secara aktif menjadi inisiator sekaligus fasilitator agar terciptanya lokakarya yang bernama *The Workshop on Managing Potential Conflict in The South China Sea* yang mempertemukan semua negara pengklaim kepulauan spratly dan bertujuan untuk memberikan pandangan dan saran secara teknis dalam proses negosiasi, lokakaryaini juga bertujuan untuk menanamkan rasa kepercayaan dan pemahaman yang lebih diantara pihak yang bertikai.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> *Cina Protes, TNI AL Tetap Tindak Tegas Pelanggar Kedaulatan*, harian Deutsche Welle, 20 Juni 2016, <http://www.dw.com/id/cina-protet-tni-al-tetap-tindak-tegas-pelanggar-kedaulatan/a-19342061> diakses pada 1 Maret 2017

<sup>12</sup> Derry Aplianta, *Indonesia's Response in the South China Sea Disputes: A comparative analysis od the Soeharto and the post- Soeharto era*, Journal of ASEAN studies, vol. 3, no. 1, 2015, hal. 8

<sup>13</sup> *Ibid*

<sup>14</sup> Sandy Nur Ikfal Raharjo, *Peran Indonesia Dalam Penyelesaian Sengketa Laut Tiongkok Selatan*, Jurnal LIPI (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia), 2014, hal 65

Pasca jatuhnya Orde Baru pada tahun 1998 dan terjadinya Reformasi yang menimbulkan pergolakan di dalam negeri, permasalahan Laut Tiongkok Selatan kurang menjadi fokus bagi pemerintahan selanjutnya hingga Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mulai menjabat.<sup>15</sup> Gaya kebijakan luar negeri Indonesia pada era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang memiliki slogan “*Thousand Friends, Zero Enemy*” yang berarti Indonesia secara aktif mengutamakan jalan perundingan dan perdamaian tanpa menggunakan senjata dalam setiap pertikaian menjadi acuan bagaimana kebijakan luar negeri Indonesia di rencanakan dan diimplementasikan.

Pada pertemuan AMM ke 45 di Kamboja pada tahun 2012, Negara-negara ASEAN terbelah dalam mendudukkan posisi dan peran Tiongkok. Di satu pihak, sebagian negara ASEAN seperti Kamboja berpendapat bahwa Tiongkok harus dilibatkan sejak awal dalam proses perumusan *Code of Conduct*. Sebagian anggota lain, khususnya Filipina dan Vietnam, berpendapat bahwa ASEAN harus menyatukan posisi terlebih dulu sebelum menyodorkan draft *Code of Conduct* untuk dinegosiasikan dengan Tiongkok.<sup>16</sup> Kejadian ini membuat ASEAN gagal untuk mengeluarkan *joint communique* tentang permasalahan LTS untuk pertama kalinya dalam 45 tahun perjalanan ASEAN.

Pasca gagalnya pertemuan AMM ke 45 tersebut, Menteri Luar Negeri Indonesia, Marty Natalegawa melakukan mediasi melalui *Shuttle Diplomacy* ke 4 negara ASEAN, yaitu Filipina, Vietnam, Kamboja dan Singapura selama dua hari pada tanggal 18 - 19 Juli 2012 dan mendorong untuk disepakatinya 6 poin komitmen oleh Menteri Luar Negeri yang ada di ASEAN untuk mematuhi *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea* dan mengikuti pedoman pelaksanaannya

---

<sup>15</sup> *Ibid*

<sup>16</sup> Rizal Sukma, *ASEAN dan Sengketa Laut China Selatan*, Kompas.com, <http://internasional.kompas.com/read/2012/04/11/02542066/ASEAN.dan.Sengketa.Laut.China.Selatan> diakses pada 13 Juni 2017

serta menahan diri dan menghindari ancaman atau penggunaan kekerasan; untuk menegakkan penyelesaian sengketa damai sesuai dengan prinsip-prinsip hukum internasional yang diakui secara universal, termasuk Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut (UNCLOS). Draft komunike ini berhasil dengan ditandatanganinya 6 poin komitmen oleh negara-negara ASEAN pada tanggal 20 Juli 2012 dan menggantikan hasil dari pertemuan tingkat menteri yang gagal sebelumnya.<sup>17</sup>

Untuk sementara waktu, perjanjian ini berhasil menjaga persatuan negara-negara ASEAN terbukti dengan berkurangnya konflik kepentingan yang terjadi diantara negara-negara anggota ASEAN, salah satu indikator keberhasilan ini adalah pada tahun berikutnya (2013) ketika Brunei menjadi *chair* ASEAN, proses pembuatan *joint communique* menjadi lebih mudah tanpa adanya tekanan yang berarti dari negara anggota.<sup>18</sup> dan melalui *shuttle diplomacy* yang dilakukan oleh Marty Natalegawa berhasil menjembatani kepentingan ASEAN dan Tiongkok di Laut Tiongkok Selatan.

Berdasarkan fenomena tersebut, penulis ingin meneliti apa saja faktor yang menyebabkan *shuttle diplomacy* yang dilakukanselama 2 hari oleh Indonesia menjadi efektif dan menyediakan alternatif bagi *joint communique* yang tidak tercapai sebelumnya dan berhasil untuk menyatukan suara ASEAN terhadap permasalahan LTS untuk sementara waktu.

---

<sup>17</sup> Donald K. Emmerson, *Beyond the six points: how far will Indonesia go?*, East Asia Forum, 29 Juli 2012 <http://www.eastasiaforum.org/2012/07/29/beyond-the-six-points-how-far-will-indonesia-go/> diakses pada 13 Juni 2017

<sup>18</sup> Heng Sarith, *ASEAN: between China and America*, jurnal Cambodian Institute for Cooperation and Peace, Juli 2013

## 1.2 Rumusan Masalah

Konflik Laut Tiongkok Selatan merupakan konflik di wilayah Asia Tenggara yang telah berlangsung lama dan telah mengalami proses eskalasi dan de-eskalasi konflik secara terus menerus. Indonesia sebagai salah satu negara yang dekat dengan wilayah konflik telah secara aktif terlibat dalam mencari solusi untuk menyelesaikan konflik laut Tiongkok Selatan. Penyelesaian multilateral melalui ASEAN merupakan pilihan yang wajar bagi Indonesia mengingat ASEAN sendiri merupakan salah satu *corner stone* bagi kebijakan luar negeri Indonesia. Namun usaha-usaha yang telah dilakukan tersebut masih belum membuahkan hasil yang memuaskan hingga sekarang.

Tidak tercapainya satu suara negara-negara ASEAN dalam konflik di wilayah spratly pada pertemuan ke 45 AMM (*ASEAN Ministerial Meeting*) menimbulkan kekhawatiran bagi pihak-pihak terkait dan bahkan dunia internasional mengingat terdapatnya jalur pelayaran internasional di daerah yang bersangkutan. Indonesia melalui Menteri Luar Negeri Marty Natalegawa melakukan perjalanan ke negara-negara ASEAN yang berbeda pendapat dan berhasil untuk mencapai kesepakatan dengan menghasilkan *Six Point of Principles on the South China Sea*. Pencapaian ini termasuk luar biasa karena dihasilkan hanya dalam waktu dua hari. Mengingat bahwa beberapa hari sebelumnya negara-negara ASEAN mencapai kebuntuan terkait permasalahan Laut Tiongkok Selatan sehingga tidak tercapai sebuah *joint communique* dalam pertemuan AMM ke 45, menarik untuk diketahui apa faktor yang mendukung keberhasilan *shuttle diplomacy* ini?

## 1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas maka pertanyaan penelitian ini adalah *Apa yang menyebabkan keberhasilan shuttle diplomacy Indonesia dalam menyelesaikan konflik LTS pada masa pemerintahan SBY?*

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung keberhasilan *shuttle diplomacy* Indonesia dalam menyatukan pandangan negara-negara ASEAN terkait konflik laut Tiongkok Selatan pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dapat dimanfaatkan sebagai:

- a. Memberikan referensi ilmiah kepada pihak terkait dalam melihat permasalahan yang diteliti khususnya mengenai upaya dan peran negara dalam penyelesaian suatu konflik dengan jalan diplomasi.
- b. Manfaat bagi peneliti untuk mengasah kemampuan dalam menganalisis dan memetakan konflik-konflik yang terjadi di dunia internasional.

#### **1.6 Studi Pustaka**

Dalam melakukan analisis terhadap permasalahan yang diangkat, peneliti menggunakan beberapa kajian maupun literatur sebagai bahan referensi untuk memperkuat dan mengembangkan penelitian ini.

Pertama, peneliti menggunakan jurnal yang diterbitkan oleh *AJIS (Andalas Journal of International Studies)*.<sup>19</sup> Pada bagian yang membahas “Strategi Indonesia dalam Merespon Kebangkitan Tiongkok pada Masa Kepemimpinan Presiden SBY” Didalam jurnal ini dijelaskan bahwa kebangkitan ekonomi Tiongkok pasca perang dingin telah meningkatkan perhatian dunia terhadap mereka. Peningkatan ekonomi

---

<sup>19</sup> Sofia Trisni, Apriwan & Poppy Irawan, *Strategi Indonesia dalam Merespon Kebangkitan Tiongkok pada Masa Kepemimpinan Presiden SBY*, *Andalas Journal of International Studies*, Vol 5, No 2, 2 November 2016.

yang dibarengi dengan peningkatan kapabilitas militer Tiongkok secara cepat telah memicu kecemasan di kawasan Asia dan tak terkecuali negara-negara yang ada di sekitarnya termasuk Indonesia. Oleh karena itu, Indonesia harus berhati-hati dalam menentukan kebijakan luar negerinya serta menentukan strategi dalam menjaga hubungan baik antar kedua negara. Terdapat dua strategi dalam menghadapi isu ini yaitu dengan cara *hedging*<sup>20</sup> dan *constructive management*<sup>21</sup>. Tulisan dari jurnal ini membantu peneliti dalam menganalisis strategi kebijakan luar negeri Indonesia terhadap permasalahan di Laut Tiongkok Selatan.

Kedua, Journal “*Perspectives on the South China Sea*”<sup>22</sup> yang diterbitkan oleh CSIS (Central for Strategic and International Studies) pada bagian yang ditulis oleh Alice Bamenekankan bahwa isu Laut Tiongkok Selatan bukan hanya sebagai sekedar “sengketa sederhana” diantara negara-negara di Asia Tenggara namun memiliki implikasi yang jauh lebih besar daripada itu mengingat adanya hubungan yang kompleks terjadi diantara Tiongkok dan negara-negara di ASEAN. Isu Laut Tiongkok Selatan layak untuk dijadikan sebagai isu utama oleh ASEAN karena mulai memudarnya pengaruh ASEAN sebagai “Regional Order” di Asia Tenggara. Tampilnya ASEAN di dalam isu ini bukan hanya untuk menjadi penengah (tujuan keluar) namun juga untuk memperkuat kembali fungsi-fungsi ASEAN (tujuan kedalam). Literatur ini berguna bagi peneliti dalam menganalisis hubungan kompleks

---

<sup>20</sup> Hedging adalah seperangkat strategi yang bertujuan untuk menghindari atau untuk menghadapi situasi dimana negara-negara tidak bisa memutuskan kebijakan luar negeri alternatif seperti balancing, bandwagoning atau netralitas. Hedging diterapkan ketika negara belum berani untuk memilih strategi yang straight forward karena takut akan resiko yang akan didapatkan jika negara memilih untuk berpihak kepada salah satu pihak. Pada akhirnya negara memilih untuk berada ditengah-tengah, sehingga tidak satupihak pun yang merasa terganggu dengan pilihan negara tersebut

<sup>21</sup> Constructive Management adalah upaya penyelesaian permasalahan dengan jalan damai, yang dapat dilakukan melalui negoisasi ataupun kompromis. Tujuan utama strategi ini adalah untuk menghindarkan negara untuk menggunakan kekerasan dalam menyelesaikan masalah, seperti penggunaan senjata yang dapat menimbulkan kerugian, baik secara fisik ataupun mental.

<sup>22</sup> Alice Ba, *Perspectives on the South China Sea: Diplomatic, Legal, and Security Dimensions of the Dispute*, Central for Strategic and International Studies, 2014 <https://www.csis.org/analysis/perspectives-south-china-sea>

yang terjadi antara ASEAN dan Tiongkok serta kemungkinan-kemungkinan dalam penyelesaian konflik yang terjadi melalui cara multilateral (menggunakan ASEAN) memiliki probabilitas penyelesaian yang lebih tinggi dibanding dengan cara bilateral.

Ketiga, Tulisan Lawrence Susskind and Eileen Babbit yang berjudul *Overcoming the Obstacles to Effective Mediation of International Disputes* dalam buku "*Mediation in International Relations: Multiple Approaches to Conflict Management*"<sup>23</sup> yang dieditori oleh Jacob Bercovitch dan Jeffrey Z. Rubin menjelaskan tentang pengertian, sejarah serta metode-metode mediasi dalam dunia internasional secara rinci. Buku ini juga membantu penulis dalam menjawab pertanyaan "Kenapa mediasi yang dilakukan oleh Indonesia dalam menyatukan suara negara-negara ASEAN terhadap permasalahan LTS bisa berhasil hanya dalam waktu dua hari?" Buku ini menjadi rujukan dasar bagi peneliti dalam menggunakan teori mediasi untuk menjelaskan isu yang diangkat.

Keempat, Sandy Nur Ikfal Raharjo dalam jurnal yang diterbitkan oleh Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) yang berjudul "Peran Indonesia Dalam Penyelesaian Sengketa Laut Tiongkok Selatan"<sup>24</sup> memberikan gambaran umum dari sengketa yang terjadi dan apa implikasinya bagi kepentingan nasional Indonesia dan apa peran yang dapat dimainkan oleh Indonesia dalam penyelesaian sengketa. Jurnal ini penulis gunakan untuk melengkapi data tentang sejarah konflik laut Tiongkok Selatan serta posisi Indonesia di dalam konflik. Jurnal ini hanya memberikan gambaran penyelesaian konflik secara umum berbeda dengan yang peneliti teliti, dengan memfokuskan pada pendekatan diplomasi secara multilateral.

---

<sup>23</sup> Lawrence Susskind dan Eileen Babbit, "Overcoming the Obstacles to Effective Mediation of International Disputes" in *Mediation in International Relations : Multiple Approaches to Conflict Management*, ed. Jacob Bercovitch, Jeffrey Z. Rubin, Macmillan Press Ltd, London, 1992

<sup>24</sup> Sandy Nur IkfalRaharjo, *Peran Indonesia Dalam Penyelesaian Sengketa Laut Tiongkok Selatan*, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2014 [http://ejournal.lipi.go.id/index.php/jpp/article/view File/201/85](http://ejournal.lipi.go.id/index.php/jpp/article/view/File/201/85)

Kelima, Analisis yang ditulis oleh Aaron L. Connelly yang berjudul “Indonesia di Laut China Selatan: Berjalan Sendiri”<sup>25</sup> menjelaskan perbandingan yang dibuat dalam kebijakan luar negeri Indonesia pada era SBY dan era Jokowi. Pendekatan Indonesia terhadap dua krisis setelah pertemuan-pertemuan ASEAN, satu pada tahun 2012 di bawah kepemimpinan Yudhoyono dan satu pada tahun 2016 di bawah kepemimpinan Jokowi, menggambarkan perbedaannya. Analisis ini penulis gunakan untuk memperkuat landasan kenapa penelitian difokuskan pada saat rezim SBY bukan pada rezim sesudahnya. Peneliti juga lebih memfokuskan pada diplomasi ulang-alik yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia sehingga membuat penelitian ini berbeda daripada penelitian yang telah ada.

## 1.7 Kerangka Konseptual

### 1.7.1 Mediasi

Terdapat berbagai macam cara dalam penyelesaian konflik antara dua atau lebih pihak yang bertikai, salah satunya adalah Mediasi. Mediasi merupakan salah satu penyelesaian konflik secara damai yang menggunakan pihak ketiga (mediator), bisa berbentuk individu, kelompok, perusahaan maupun negara dan bersifat tidak memaksa (*non coercive*) serta Tidak memakai kekerasan (*non violence*). Mediasi dibutuhkan karena pihak-pihak yang terlibat didalamnya tidak bisa menyelesaikan permasalahan tersebut karena beberapa situasi seperti masalah perbatasan, kesulitan dalam penyelesaian kontrak, permasalahan dengan negara tetangga, dan masalah dalam perencanaan.<sup>26</sup>

Mediasi dapat memberikan solusi jangka panjang dan praktis yang mungkin tidak didapatkan dari solusi alternatif lainnya maupun melalui jalur hukum

---

<sup>25</sup> Aaron L. Connelly, *Indonesia di Laut China Selatan: Berjalan Sendiri*, Lowy Institute for International Policy, April 2017

<sup>26</sup> Kate Aubrey Johnson dan Helen Curtis, *Making Mediation Work for You: A Practical Handbook*, Legal Action Group, 2012, 4.

(pengadilan) secara langsung. Proses mediasi dapat memperbaiki jalannya komunikasi, memperbaiki hubungan dan bisa membangun kesepahaman yang lebih baik diantara pihak yang berkonflik sekaligus juga mencari solusi terbaik yang bisa didapat untuk memuaskan semua pihak yang terlibat.

Mediasi biasanya digunakan dalam beberapa kondisi, yang pertama adalah ketika permasalahannya memakan waktu yang lama, menemui jalan buntu dan situasinya kompleks, yang kedua adalah mekanisme penyelesaian konflik yang dimiliki oleh pihak-pihak yang bertikai telah mencapai hasil impas, dalam artian masing-masing pihak tidak mau mengalah, yang ketiga adalah tidak ada pihak yang siap untuk menanggung kerugian *materil* dan *immateril* dari konflik yang terjadi, lalu yang terakhir adalah pihak yang bertikai telah setuju untuk bekerjasama dalam pemecahan masalah.<sup>27</sup>

Kehadiran seorang mediator dalam sebuah konflik apapun status dan strateginya, bisa mengubah jalannya konflik. Lawrence Susskind dan Eileen Babbit menyebutkan lima prakondisi penting yang menyebabkan sebuah usaha mediasi yang dilakukan oleh mediator baik dalam tingkatan individu, organisasi maupun sebuah negara bisa berjalan dengan efektif<sup>28</sup>:

1. Pihak yang berkonflik harus memiliki kesadaran bahwa aksi *unilateral* (sebelah pihak) tidak akan menyelesaikan konflik.
2. Perjanjian yang disusun merupakan alternatif untuk menghindarkan efek konflik yang berkepanjangan baik secara ekonomi, politik maupun psikologi.

---

<sup>27</sup> Lawrence Susskind dan Eileen Babbit, "Overcoming the Obstacles to Effective Mediation of International Disputes" in *Mediation in International Relations : Multiple Approaches to Conflict Management*, ed. Jacob Bercovitch, Jeffrey Z. Rubin, Macmillan Press Ltd, London, 1992, hal 31-36

<sup>28</sup> *Ibid*

3. Delegasi/Perwakilan dari pihak yang bersengketa harus memiliki otoritas/pengaruh yang cukup bagi pihak yang diwakilinya dan memiliki komitmen dalam menerapkan tindakan yang disepakati bersama.
4. Adanya kepentingan internasional dan regional lain di dalam konflik sehingga diperlukan tekanan menuju proses resolusi.
5. Pihak yang menjadi mediator (penengah) di dalam perundingan adalah pihak yang bisa diterima oleh segala pihak.

Idealnya, sebuah usaha mediasi dianggap berhasil jika telah mencapai beberapa kondisi seperti, berakhirnya penggunaan kekerasan dalam konflik, tercapainya sebuah perjanjian yang menyelamatkan citra pihak yang terlibat baik di tingkat domestik maupun internasional, adanya kesepakatan untuk mengimplementasikan semua perjanjian yang diusulkan, terjadinya hubungan yang lebih baik antar negara yang berkonflik, menjadi contoh yang baik dimata internasional.

### **1.7.2 Shuttle Diplomacy sebagai Upaya Mediasi**

Menurut David A. Hoffman, mediasi memiliki batasan yang luas, sehingga dalam prakteknya dapat dilakukan improvisasi sesuai dengan kebutuhan. Salah satu bentuk dari improvisasi dalam mediasi tersebut adalah *Shuttle Diplomacy*. *Shuttle Diplomacy* merupakan perpaduan dari cara mediasi dan pertemuan langsung (biasanya dalam bentuk konferensi).<sup>29</sup> Istilah ini sering digunakan untuk menggambarkan situasi di mana mediator melakukan perjalanan jauh untuk bertemu dengan pihak-pihak yang terlibat didalam suatu permasalahan secara bolak-balik dalam artian lebih dari sekali kepada pihak yang bertikai.

---

<sup>29</sup> Hoffman, David A. and Lily Hoffman-Andrews, *Mediation and the Art of Shuttle Diplomacy*, 13 September 2013

Dalam beberapa konflik, komunikasi langsung antara para pihak dalam suatu pertemuan langsung bisa tidak berhasil dalam mengurangi ketegangan, dan dapat membuat situasi semakin buruk. Situasi perundingan bisa sangat tegang hingga tidak terjadinya pertukaran pandangan dan kompromi secara adil, komunikasi secara langsung juga bisa mengakibatkan terjadinya pembacaan tuntutan yang berulang-ulang dari pihak yang bertikai, memberikan suatu kondisi yang tak dapat diprediksi di dalam perundingan tersebut. Dalam hal ini, diperlukan adanya proses negosiasi lebih lanjut untuk membuat pertemuan lebih efektif yang dimediasi oleh pihak ketiga dalam tempat dan waktu yang berbeda.

Proses negosiasi antara mediator (pihak ketiga) dan masing-masing pihak bertikai yang telah dilakukan sebelumnya dilanjutkan dengan mempertemukan semua pihak secara langsung dalam bentuk konferensi yang lebih besar dan membahas hal-hal yang sudah disepakati sebelumnya dan menciptakan kesepakatan baru untuk resolusi konflik.

Menurut Heidi Burgess<sup>30</sup>, inti dari diplomasi ulang-alik adalah:

1. Adanya pihak ketiga (dalam hal ini bisa individu, negara maupun organisasi internasional) yang memosisikan dirinya secara netral dan objektif untuk menyampaikan informasi secara bolak-balik antara para pihak yang bertikai. Mediator harus berada langsung diantara pihak yang berkonflik atau mendalami konflik yang terjadi bukan hanya sekedar berdasarkan informasi dari media-media yang tersedia atau dari perspektif tertentu saja dan bukan bagian dari pihak yang bertikai sehingga bisa mengambil langkah se-netral dan se-objektif mungkin. Biasanya pihak ketiga yang menjadi mediator dalam *shuttle diplomacy* adalah pihak yang memiliki pengaruh

---

<sup>30</sup> Heidi Burgess dan Guy Burgess, *Shuttle Diplomacy/Mediated Communication*, <http://www.colorado.edu/conflict/peace/treatment/shuttle.htm> diakses pada 14 Juni 2017

yang besar terhadap pihak yang akan di mediasi tersebut sehingga bisa memberikan dorongan ataupun tekanan agar proses negosiasi dapat berjalan dengan lancar.

2. Perantara tidak hanya berfungsi sebagai *relay* untuk pertanyaan dan jawaban dari pihak-pihak yang di mediasi (dalam artian hanya menyampaikan pendapat pihak satu kepada pihak yang lainnya), namun juga dapat memberikan saran untuk mengarahkan konflik menuju resolusi dan melakukannya dalam ruang *private* yang disediakan, untuk mengurangi konflik yang tidak seharusnya diumumkan ke publik. Dengan menjaga komunikasi secara *private* dan tidak langsung, para pihak tidak akan perlu menggunakan taktik debat yang biasa mereka gunakan dalam percakapan publik, dan akan mampu membangun tingkat kepercayaan yang tidak dapat dikembangkan dalam situasi perdebatan. Begitu kepercayaan dan tingkat saling pengertian ini dikembangkan, maka komunikasi tatap muka melalui forum resmi bisa dilakukan lagi. *Shuttle Diplomacy* bisa terjadi karena perkembangan zaman, dimana teknologi komunikasi dan transportasi telah berkembang secara signifikan sehingga memudahkan mediator untuk melakukan perjalanan ke negara-negara yang terlibat konflik

Di dalam penelitian ini, peneliti menemukan bahwa Indonesia melalui Menteri Luar Negeri Marty Natalegawa menjalankan misi *shuttle diplomacy* ke Filipina, Vietnam, Kamboja dan Singapura. Posisi Indonesia didalam konflik yang dipandang bukan sebagai pihak pengklaim atau dalam artian lain sebagai pihak yang netral memudahkan misi diplomasi yang dijalankan. Perundingan terpisah yang dilakukan dengan negara-negara yang bersangkutan berhasil mempengaruhi keputusan-keputusan yang sudah maupun akan diambil sehingga tercapai satu suara bulat dalam forum multilateral untuk menyelesaikan permasalahan laut Tiongkok Selatan dengan dikeluarkannya *ASEAN's Six Point Principles on the South China Sea*

## 1.8 Metodologi Penelitian

### 1.8.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Metodologi merupakan proses, prinsip dan prosedur yang digunakan untuk pendekatan masalah serta menemukan jawaban, dengan kata lain metodologi adalah suatu pendekatan umum yang mengkaji topik penelitian.<sup>31</sup> Pendekatan penelitian yang digunakan bersifat kualitatif. Menurut Strauss dan Corbin, yang dimaksud dengan penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau cara-cara lain dari kuantifikasi (pengukuran).<sup>32</sup> Penelitian kualitatif berhubungan dengan ide, persepsi, pendapat atau kepercayaan objek penelitian dan tidak bisa diukur dengan angka-angka.

Jenis penelitian ini adalah deskriptif analisis di mana analisis dilakukan dengan mengkaji fenomena yang diangkat menjadi lebih rinci.<sup>33</sup>

### 1.8.2 Batasan Penelitian

Penelitian ini dibatasi dari tahun 2012-2013 untuk melihat bagaimana proses terjadinya kegagalan pertemuan AMM ke 45 di Kamboja yang merupakan pertama kali terjadi dalam organisasi ASEAN selama 45 tahunnya berdiri dan bagaimana usaha Indonesia melalui menternya saat itu untuk menyatukan suara negara-negara ASEAN terhadap permasalahan Laut Tiongkok Selatan melalui draft *Six Points of Principles on the South China Sea* yang menggantikan hasil pertemuan ke 45 AMM (ASEAN Ministerial Meeting) di Kamboja yang gagal pada tahun 2012. Penelitian ini dibatasi hanya dalam ruang lingkup ASEAN mengingat masalah ini termasuk kedalam masalah internal organisasi ASEAN. Pembatasan ini dilakukan untuk

---

<sup>31</sup> Deddy Mulyana, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2001

<sup>32</sup> Jane Ritchie dan Jane Lewis, *Qualitative Research Practice: A Guide for Social Science Students and Researchers*, Sage Publication, London, 2003, hal. 3.

<sup>33</sup> Iskandar, *Metodologi Penelitian Penelitian dan Sosial (Kualitatif dan Kuantitatif)*, Gaung Persamda Press, Jakarta, 2008, hal. 186.

mempermudah peneliti dalam menganalisis bagaimana *shuttle diplomacy* yang dilakukan oleh Indonesia berhasil dalam menyatukan pandangan terhadap konflik tersebut.

### 1.8.3 Unit dan Tingkat Analisis

Unit analisis merupakan objek kajian yang perilakunya akan dijelaskan, dideskripsikan dan dianalisis.<sup>34</sup> Sementara itu, unit eksplanasi merupakan unit yang dapat mempengaruhi perilaku unit analisis. Kedua variabel ini saling mempengaruhi, atau secara umum variabel independen dikenal sebagai variabel penyebab dan variabel dependen dikenal sebagai variabel akibat.<sup>35</sup> Selanjutnya, level analisis atau tingkat analisis merupakan tingkat atau posisi dari unit yang dijelaskan. Level analisis akan membantu peneliti dalam menjelaskan area penelitian yang akan dijelaskan.<sup>36</sup> Berdasarkan pemaparan diatas, maka unit analisis penelitian ini adalah negara Indonesia sedangkan unit eksplanasinya adalah konflik Laut Tiongkok Selatan. Sedangkan tingkat analisisnya adalah kawasan Asia Tenggara karena dalam penyelesaian masalah yang ada Indonesia melakukan diplomasi dengan negara-negara yang ada di ASEAN.

### 1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini berupa studi kepustakaan (*library search*) dengan mempelajari penelitian atau informasi-informasi yang terkait pada isu yang ada dalam penelitian. Data yang diperoleh dalam penelitian ini berupadata sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi literatur dari berbagai sumber data yang ada. Data sekunder didapatkan melalui buku-buku,

---

<sup>34</sup> Mohtar Ma'oeed, *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi*, LP3ES, Jakarta, 1990, hal. 108.

<sup>35</sup> *Ibid*, hal. 108

<sup>36</sup> *Ibid*, hal. 35

jurnal-jurnal ilmiah, surat kabar, situs resmi, maupun laporan penelitian yang berhubungan dengan topik dan permasalahan yang diangkat.

Dokumen-dokumen yang dirilis dalam situs resmi ASEAN dan Kementerian Luar Negeri Indonesia dari tahun 2012-2013 menjadi rujukan untuk melihat kebijakan-kebijakan yang dilakukan oleh negara yang terlibat terkait gagalnya pertemuan AMM ke 45. Data penelitian juga di ambil dari jurnal-jurnal yang telah dipublikasikan baik dalam maupun luar negeri, seperti jurnal dari CSIS, LIPI, AJIS, jurnal yang ditulis oleh Carlyle A. Thayer yang berjudul *ASEAN's Code of Conduct in the South China Sea, A Litmus Test for Community Building* dan jurnal-jurnal terkait lainnya untuk membentuk pemahaman yang komprehensif terkait penelitian yang dilakukan. Tulisan Lawrence Susskind dan Eileen Babbit yang berjudul *Overcoming the Obstacles to Effective Mediation of International Disputes* dalam buku *Mediation in International Relations: Multiple Approaches to Conflict Management* menjadi referensi utama peneliti untuk memahami faktor apa saja yang menyebabkan keberhasilan sebuah mediasi. Mengingat banyaknya sumber informasi yang peneliti gunakan dalam penelitian ini, maka dalam prosesnya akan dilakukan pemilihan kembali sumber-sumber yang dianggap paling relevan dengan tujuan penelitian ini.

#### **1.8.5 Teknik Pengolahan Data**

Pengolahan data dalam penelitian ini adalah melalui pengumpulan data dari sumber sumber yang akurat, kemudian data data tersebut diklasifikasi dan diidentifikasi pola-pola umum hubungan dalam kelompok data, lalu dikategorisasikan menurut indikator-indikator yang telah ditentukan, kemudian dirumuskan, lalu digeneralisasikan hingga menghasilkan sebuah kesimpulan dari pertanyaan penelitian

melalui data-data yang ada dan yang telah diolah oleh peneliti.<sup>37</sup> Data-data tentang sejarah konflik LTS, posisi masing-masing negara, perspektif dan kepentingan negara yang berbeda dalam konflik LTS dikumpulkan dan diidentifikasi berdasarkan rentang waktu peristiwa, lalu data yang ada dikelompokkan sesuai dengan aktor-aktor yang terlibat didalamnya, data ini diiringi dengan data pendukung usaha-usaha penyelesaian konflik oleh ASEAN untuk melihat bagaimana dinamika konflik berlangsung. Setelah itu, posisi Indonesia juga diidentifikasi secara garis besar dengan melihat bagaimana faktor alamiah (sumber daya, ekonomi, sebaran penduduk) yang membentuk citra Indonesia dan sejarah keberhasilan Indonesia sebagai mediator di ASEAN yang ikut menyumbang faktor keberhasilan *shuttle diplomacy* Indonesia melalui Marty Natalegawa selain faktor-faktor lainnya dalam menyatukan suara ASEAN pasca gagalnya pertemuan AMM ke 45 di Kamboja.

## **1.9 Sistematika Penulisan**

### **BAB I Pendahuluan**

Bab ini merupakan bab pengantar yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, pertanyaan penelitian, teori dan konsep yang akan dipakai dalam penelitian, metodologi penelitian, pembatasan masalah dan sistematika penulisan. Menggambarkan secara keseluruhan tentang penelitian yang akan dilakukan.

### **.BAB II Konflik Laut Tiongkok Selatan dan Keterlibatan ASEAN**

Bab ini menguraikan sejarah konflik Laut Tiongkok Selatan secara rinci lalu memunculkan usaha penyelesaian konflik apa saja yang sudah dilakukan oleh pihak-pihak terkait.

---

<sup>37</sup> Catherine Marshall dan Gretchen B. Rossman, *Designing Qualitative Research 3e*, Sage Publication Inc, California, 1999, hal. 150.

### **BAB III Diplomasi Indonesia Dalam Menyelesaikan Konflik Laut Tiongkok Selatan Pada Masa Susilo Bambang Yudhoyono**

Bab ini membahas posisi Indonesia di dalam konflik LTS dan hubungan Indonesia dengan negara-negara pengklaim, *track record* diplomasi Indonesia yang berimplikasi pada pengaruhnya di kawasan serta membahas pandangan dan tujuan umum Indonesia dalam melakukan *shuttle diplomacy*.

### **BAB IV Mediasi Indonesia Dalam Shuttle Diplomacy**

Bab ini menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan keberhasilan mediasi dalam kerangka *shuttle diplomacy* yang dilakukan oleh pemerintahan Indonesia selama 2 hari ke Filipina, Vietnam, Kamboja dan Singapura untuk menyatukan kembali suara ASEAN terkait Konflik Laut Tiongkok Selatan.

### **BAB V Penutup**

Bab ini berisi kesimpulan terkait hasil penelitian yang telah dilakukan.

