

**KEBIJAKAN DAN STRATEGI PERTAHANAN INDONESIA
(Studi Kasus Konflik Di Laut Cina Selatan)**

E. Estu Prabowo

Lemhanas RI

Email: estuprabowo@yahoo.co.id

ABSTRACT

This paper explained Indonesia policy and strategy defense's with the South China Sea conflict case study. The data qualitative showed Indonesia defense's policy and strategy to anticipated South China Sea conflict had not yet well formulated. The defense's policy and strategy had not yet in the same direction as the foreign country's policy which gave special attention to the Southeast Asia region's dynamic, including South China Sea. Therefore the present defense' strategy and policy had not yet given attention to the South China Sea conflict dynamic. Indonesia defense's policy and strategy now considered South China Sea's conflict able to solved with soft power and do not anticipate the hard power use which would affect the Indonesia's national need.

Keywords: *Policy, Strategy, Indonesia's Defense, Conflict, South China Sea.*

ABSTRAK

Tulisan ini menjelaskan seputar kebijakan dan strategi pertahanan Indonesia dengan mengambil studi kasus konflik di Laut Cina Selatan. Dengan menggunakan data kualitatif, tulisan ini menunjukkan bahwa kebijakan dan strategi pertahanan Indonesia guna mengantisipasi konflik Laut Cina Selatan belum terumuskan dengan baik. Ditemukan bahwa kebijakan dan strategi pertahanan belum sejalan dengan kebijakan luar negeri yang memberikan perhatian khusus pada dinamika kawasan Asia Tenggara, termasuk di Laut Cina Selatan. Disamping itu, kebijakan dan strategi pertahanan terkini belum memberikan perhatian pada dinamika konflik Laut Cina Selatan. Kebijakan dan strategi pertahanan Indonesia masih menganggap bahwa konflik di Laut Cina Selatan dapat diselesaikan melalui soft power dan tidak mengantisipasi penggunaan hard power yang akan berimplikasi terhadap kepentingan nasional Indonesia.

Kata kunci: *Kebijakan, Strategi, Pertahanan Indonesia, Konflik, Laut Cina Selatan.*

PENGANTAR

Dalam perspektif geopolitik, ruang merupakan inti dari geopolitik karena di sana merupakan wadah dinamika politik dan militer. Penguasaan ruang secara de facto dan de jure merupakan legitimasi dari kekuasaan politik. Bertambahnya ruang negara atau berkurangnya ruang negara oleh berbagai jenis

sebab, selalu dikaitkan dengan kehormatan dan kedaulatan negara dan bangsa.

Hingga saat ini, sengketa di Laut Cina Selatan melibatkan enam negara secara langsung, yaitu Brunei, Cina, Malaysia, Filipina, Taiwan dan Vietnam terkait dengan klaim masing-masing pihak terhadap Kepulauan Spratly dan Kepulauan Paracel. Secara

tidak langsung, sengketa di perairan tersebut akan melibatkan pula pihak-pihak lain yang terkena spill over, seperti Amerika Serikat yang sangat menjunjung tinggi kebebasan bernavigasi. Sementara Indonesia yang tidak turut mengklaim wilayah di perairan tersebut mulai “terganggu” oleh klaim sepihak Cina pada 1992 ketika Cina menerbitkan peta unilateral Laut Cina Selatan berupa sembilan garis putus-putus di Laut Cina Selatan (Nine Dotted Lines. U Shape Lines atau Nine-Dash Map) yang masuk ke wilayah ZEE Indonesia di utara Kepulauan Natuna.

Apabila dipetakan, konflik di Laut Cina Selatan sangat terkait dengan kepentingan politik, ekonomi dan pertahanan Negara-negara pengklaim. Secara politik, menguasai sebagian dan atau seluruh Laut Cina Selatan akan memberikan daya tawar politik yang tinggi kepada yang menguasai. Hal itu akan berimplikasi pula secara ekonomi, karena Laut Cina Selatan kaya akan kandungan minyak dan gas bumi yang apabila dieksploitasi akan memberikan keuntungan ekonomis yang tidak sedikit. Sedangkan dari aspek pertahanan, penguasaan terhadap sebagian atau seluruh wilayah Laut Cina Selatan akan memberikan keuntungan strategis, karena Laut Cina Selatan merupakan penghubung antara Selat Malaka dan kawasan Asia Timur.

Indonesia mempunyai kepentingan terhadap penanganan konflik di Laut Cina Selatan, sebab bila tidak dapat ditangani dengan baik akan berdampak terhadap stabilitas keamanan Indonesia dan kawasan. Indonesia berkepentingan pula untuk menegaskan klaimnya terhadap ZEE Indonesia di perairan tersebut yang terletak di utara Kepulauan Natuna. Terkait dengan hal tersebut, Indonesia harus mempunyai kebijakan dan strategi

pertahanan yang relevan dan mutakhir untuk mengantisipasi konflik di Laut Cina Selatan. (Buntoro, 2012: Ras, 2001)

PEMBAHASAN

Dinamika Geopolitik

Secara geografis, perairan Laut Cina Selatan memiliki arti strategis baik ditinjau dari segi lalu lintas pelayaran serta memiliki wilayah perbatasan dengan Malaysia, Singapura, Thailand dan Vietnam, Laut Cina Selatan merupakan jalur pengiriman barang lewat laut tersibuk kedua di dunia. Setiap tahunnya, lebih dari setengah lalu lintas super tanker dunia melalui jalur Selat Malaka, Selat Sunda dan Selat Lombok menuju ke Cina, Jepang, Taiwan, dan Korea Selatan.

Laut China Selatan memiliki lebih dari 250 pulau dan terumbu karang yang sebagian besar tidak berpenduduk, bahkan terendam ketika air pasang. Perairan tersebut dikelilingi sepuluh negara pantai, yaitu China, Taiwan, Vietnam, Kamboja, Thailand, Malaysia, Singapura, Indonesia, Brunei Darussalam, dan Filipina. Perairan Laut China Selatan Taiwan, Teluk Tonkin, Teluk Siam, Selat Singapura, Kepulauan Natuna, dan Laut Sulu serta Kepulauan Filipina.

Menurut Internasional Hydrography Organisation (IHO) letak geografis Laut China Selatan sebagai berikut: (Limits of Oceans and Seas by Internasional Hydrographic Organization 3. Edition 1953). Di bagian selatan, garis batas Laut China Selatan mulai dari batas wilayah selatan Singapura dan batas timur Selat Malaka (1°22"LU 104°17"BT – 1.367°LU 104.283°- BT) menyusuri sepanjang pantai timur Sumatra ke Pulau Koko di timur laut Pulau Bintan (1°13.5"LU 104°35"BT – 1.225°LU 104.583° BT) hingga

ke batas Tanjung Djemang di Pulau Belitung (2°36"LS 107°37"BT – 2.6°LS 107.617°BT) menuju Tanjung Boeroeng Mandi (2°46"LS 108°16"BT – 2.767°LS 108.267°BT) dan kemudian menuju ke batas Tanjung Sambar barat daya Pulau Kalimantan (3°11'00"BT – 3°LS 110,317°BT) (Kementerian Pertahanan RI. 2011).

Di bagian timur, garis batas Laut China Selatan dari Tanjung Sambar melalui pantai barat Kalimantan ke Tanjung Sampanmangio, menuju garis barat Pulau Bancalan dan Tanjung Buliluyan di selatan Palawan, kemudian ke Pulau Mindoro, dan melewati barat laut Pulau Lubang dan Pulau Luzon (14°08"LU), menuju Pulau Balintang (20° LU) dan Pulau Y"Ami (21°05"LU) ke arah selatan Taiwan. Di bagian utara, garis batas Laut China Selatan dari Fuki Kaku bagian utara Taiwan Kiushan Tao (pulau Turnabout) di selatan Haitan Tao (25°25"LU) dan kemudian ke utara pantai Fukien (25°24"LU). Di bagian barat, garis barat Laut China Selatan sepanjang daratan China dan Vietnam, dan di sebelah selatan dibatasi dengan teluk Siam dan sepanjang garis pantai timur semenanjung Malaysia. (Kementerian Pertahanan RI. 2011).

Secara geografis, perairan Laut China Selatan memiliki arti strategis baik ditinjau dari segi lalu lintas pelayaran serta memiliki wilayah perbatasan dengan Malaysia, Singapura, Thailand dan Vietnam. Pemanfaatan sumberdaya perikanan di wilayah perbatasan melalui berbagai usaha perikanan selain dapat meningkatkan aspek kesejahteraan juga keamanan. Dengan aspek kesejahteraan, dimaksudkan sebagai upaya pemanfaatan sumberdaya alam untuk meningkatkan kemakmuran atau kesejahteraan, sedangkan aspek keamanan adalah meningkatkan upaya

pengamanan wilayah perairan perbatasan tersebut.

Kawasan ini diperkirakan memiliki potensi sumber daya perikanan yang berlimpah dan cadangan minyak dalam jumlah besar. Menurut data, cadangan minyak terbukti (proven oil reserve) di Laut Cina Selatan sebesar tujuh juta barel dan kapasitas produksi mencapai 2,5 juta barel perhari Cadangan itu belum meliputi wilayah perairan di sekitar Kepulauan Spratly dan Kepulauan Paracel, karena sejauh ini eksplorasi di kedua perairan kepulauan sengketa tersebut belum dilaksanakan. Besarnya cadangan minyak itu tentu saja memperkuat sikap keempat negara ASEAN untuk menegakkan klaimnya di Laut Cina Selatan.

Sengketa Di Laut Cina Selatan

Substansi sengketa Laut Cina Selatan adalah perebutan wilayah perairan dan kepulauan di laut tersebut yang melibatkan enam negara yaitu Brunei, Filipina, Malaysia, Vietnam, Taiwan dan Cina. Keenam negara merasa berhak berdasarkan interpretasi terhadap hukum internasional yaitu UNCLOS 1982 untuk mengklaim sebagian dan atau seluruh wilayah Laut Cina Selatan sebagai wilayah teritorialnya. Perebutan wilayah menjadikan isu ini kompleks karena terkait dengan konsep geopolitik itu sendiri. Pertarungan kepentingan geopolitik antar negara pada dasarnya melibatkan semua pihak yang mempunyai kepentingan dengan Laut Cina Selatan, baik negara pengklaim maupun bukan.

Pada konteks kekinian, sulit dihindari kesan bahwa sengketa Laut Cina Selatan bukan saja menghadapkan negara-negara Asia Tenggara yang memiliki klaim di perairan

tersebut versus Cina, tetapi mencakup pula Amerika Serikat versus Cina.

Sengketa laut Cina selatan menjadi lebih kompleks ketika dikaitkan dengan status perairan tersebut yang menjadi bagian dari SLOC internasional. Laut Cina Selatan berada di tengah jalur SLOC yang memanjang antara Timur Tengah-Asia Timur, di mana Timur Tengah merupakan pusat energi dunia dan Asia Timur adalah penggerak roda ekonomi dunia. Dalam era globalisasi, lebih dari 90 persen perdagangan dunia dilakukan lewat laut, sehingga Laut Cina Selatan mempunyai nilai strategis bagi semua negara yang berkepentingan, baik yang merupakan pihak dalam sengketa maupun negara-negara yang tidak terlibat dalam sengketa.

Selain dari aspek ekonomi, Laut Cina Selatan juga memiliki nilai strategis dari aspek politik dan keamanan. Dalam konteks ini, kecenderungan saat ini menunjukkan bahwa Laut Cina Selatan menjadi ajang pertarungan kepentingan politik dan keamanan antara Amerika Serikat dan Cina. Amerika Serikat mengedepankan isu kebebasan bernavigasi (*freedom of navigation*) di Laut Cina Selatan, termasuk kebebasan bagi kapal perangnya dalam rangka proyeksi kekuatan ke kawasan Samudera India maupun Samudera Pasifik. (US, 2010).

Aspek Pendorong Sengketa

Sengketa di Laut Cina Selatan tidak lepas dari kepentingan nasional masing-masing negara yang berbeda, baik negara pengklaim maupun bukan pengklaim. Meskipun sengketa Laut Cina Selatan sebenarnya hanya melibatkan enam negara pengklaim, akan tetapi negara-negara lain juga mempunyai kepentingan strategis dengan perairan tersebut. Berdasarkan tinjauan terhadap sengketa

di Laut Cina Selatan, setidaknya ada dua aspek yang mendasari dan atau mendorong mengentalnya sengketa itu dalam beberapa tahun terakhir.

Pertama, aspirasi politik. negara-negara yang berkepentingan dengan Laut Cina Selatan, baik negara pengklaim maupun bukan pengklaim, memiliki aspirasi politik yang berbeda-beda terhadap perairan tersebut. Cina (bersama Taiwan) sebagai salah satu negara pengklaim utama menganggap bahwa Laut Cina Selatan merupakan wilayah yang tak terpisahkan darinya, baik secara historis, masa kini maupun masa depan.

Dibandingkan Taiwan, China sangat eksekutif dan asertif dalam menegaskan klaimnya terhadap perairan tersebut. China telah menetapkan Laut Cina Selatan sebagai *core national interest* sebagaimana isu Taiwan, Tibet dan Xinjiang,

The seemingly wellfounded statement, that Beijing told the US officials that the South China Sea is a “core national interest.” Giving the area the same status as Taiwan and Tibet as a place China is prepared to fight over, is actually from quite a moot source. It was reportedly released by the American media which quoted some Chinese high ranking official as saying that China has already elevated the issue of South China Sea to be part of its “core interests” in a closeddoor meeting with his US counterpart (Mei, English People’s Daily Online. 2010).

Penetapan Laut Cina Selatan sebagai tidak lepas pula dari kepentingan pertahanan negeri itu guna menciptakan zona penolakan (denial) laut dan udara sehingga kemampuan kekuatan lawan dapat ditangkal dalam periode waktu tertentu di sekitar wilayah daratan China. Klaim China di Laut Cina Selatan

dikenal pula sebagai klaim berbentuk huruf U. Hal ini disebabkan karena klaim China berbentuk seperti huruf U melalui garis-garis terputus yang memanjang dari utara Filipina ke selatan hingga di utara Indonesia dan kemudian memanjang kembali ke arah utara hingga mendekati wilayah selatan Pulau Hainan.

Strategi pertahanan China disebut sebagai Offshore Defense yang mempunyai dua zona pertahanan yaitu two island chains (US Office of Naval Intelligence, 2007). *The first island chain* merupakan garis tanpa putus yang melingkupi kepulauan Kuril, Jepang, kepulauan Ryukyu, Taiwan dan Indonesia (Pulau Kalimantan hingga Pulau Natuna Besar). Dari situ tergambar bahwa Laut China Selatan adalah bagian dari strategis pertahanan China.

Brunei, Filipina, Malaysia dan Vietnam merupakan negara-negara Asia Tenggara yang memiliki klaim di Laut China Selatan dengan mengacu pada penafsiran terhadap UNCLOS 1982. Perluasan klaim wilayah keempat negara ASEAN tersebut ke Laut China Selatan tentu saja tidak lepas dari kepentingan geopolitik keempat negara. Apabila keempat negara mampu menegakkan klaimnya di perairan itu, akan memberikan peluang bagi penguatan peran Negara-negara tersebut dalam politik dan keamanan kawasan. Hal itu tidak lepas dari nilai strategis Laut China Selatan, sehingga negara yang mengendalikan perairan itu akan memiliki daya tawar yang besar di kawasan Asia Pasifik.

Sedangkan Amerika Serikat dan negara lainnya yang tidak terlibat langsung dalam perebutan sebagian dan atau seluruh wilayah Laut Cina Selatan mendasarkan kepentingannya di perairan itu pada kebebasan bernavigasi,

baik untuk kepentingan militer maupun ekonomi. Adanya sengketa dan atau upaya pihak-pihak yang memiliki klaim terhadap sebagian dan atau seluruh wilayah perairan Laut Cina Selatan untuk melakukan tindakan yang dianggap menghalangi kebebasan bernavigasi dinilai sebagai ancaman terhadap kepentingan nasional Amerika Serikat maupun negara-negara lain itu. Negara-negara lain yang dimaksud adalah Jepang, Korea Selatan, India dan Australia. Bagi negara-negara itu, kebebasan bernavigasi merupakan bagian tidak terpisahkan dari aspirasi politik mereka.

Kedua, kebutuhan ekonomi. Sengketa di Laut Cina Selatan tidak dapat dilepaskan juga dari kebutuhan ekonomi negara-negara yang terlibat sengketa tersebut. Adanya cadangan minyak dan gas (baik yang sudah terbukti maupun baru sebatas dugaan), di cekungan Laut Cina Selatan. Strategisnya cadangan minyak dan gas di perairan itu tidak lepas dari upaya negara-negara pengklaim untuk mengurangi ketergantungan terhadap ladang minyak di Timur Tengah, Cina, Vietnam, Filipina dan Brunei memiliki kepentingan untuk mengeksploitasi minyak dan gas bumi di wilayah yang mereka klaim.

Keuntungan politik dan ekonomi itu berimplikasi pula pada kepentingan pertahanan. Hampir semua negara pengklaim Laut Cina Selatan (kecuali Brunei) senantiasa menggunakan instrumen pertahanan untuk mempertahankan kepentingannya. Hal itu bisa dilihat dari sejumlah insiden antara Filipina dan Cina di Laut Cina Selatan, khususnya di Kepulauan Spratly.

Kebijakan Luar Negeri Dan Pertahanan.

Kebijakan luar negeri Indonesia sejak awal 1990an senantiasa berupaya mencari

solusi untuk menengahi potensi konflik di perairan tersebut. Sebagai implementasinya adalah kegiatan *Workshops on Managing Potential Conflicts in the South China Sea* yang bertujuan mencegah konflik lewat promosi kerjasama antar Negara-negara pengklaim dalam rangka men ciptakan Confidence Building Measures (CBM). Indonesia berhasil pula mendorong negara-negara yang memiliki klaim di Laut Cina Selatan untuk menyepakati *Declaration of Conduct (DOC) of Parties on the South China Sea* pada 2002, di mana pembicaraan awal DOC telah dirintis sejak 1999. Dalam DOC diatur tentang tata krama Negara-negara mengklaim wilayah maritim di Laut Cina Selatan, agar tidak terjadi konflik di perairan itu yang mengancam stabilitas kawasan. Hingga saat ini meskipun banyak kritik terhadap DOC. Eksistensi DOC setidaknya telah mampu mengelola isu Laut Cina Selatan secara damai meskipun belum ada solusi akhir atas sengketa yang terjadi.

Seiring dengan berjalannya waktu, isu sengketa Laut Cina Selatan resmi masuk dalam agenda tetap ASEAN. Dalam pertemuan rutin ASEAN seperti KTT ASEAN, ASEAN Ministerial Meeting, ASEAN Post Ministerial Meeting, ASEAN Defense Minister Meeting, ASEAN Regional Forum, ASEAN China Summit dan lain sebagainya, agenda Laut Cina Selatan senantiasa merupakan salah satu isu yang dibahas (Orgaard, 2002&2003)

Masuknya isu sengketa Laut Cina Selatan dalam agenda ASEAN pada dasarnya merupakan proyeksi kebijakan luar negeri Indonesia ke lingkup ASEAN. Terkait dengan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap Laut Cina Selatan, ada beberapa hal penting yang penting untuk digarisbawahi.

Pertama, kepentingan ASEAN. Kebijakan luar Indonesia sejak masa Orde Baru hingga saat ini menetapkan kawasan Asia Tenggara sebagai wilayah paling vital dalam kebijakan luar negeri. Dalam kebijakan ini, satu hal penting yang penting untuk diketahui yaitu kawasan Asia Tenggara yang stabil akan menguntungkan Indonesia dalam mengamankan kepentingan nasionalnya, sehingga tidak berlebihan untuk menyatakan bahwa stabilitas kawasan ini adalah bagian dari kepentingan nasional Indonesia.

Kedua, stabilitas kawasan. Stabilitas kawasan Asia Tenggara merupakan salah satu isu sentral dalam kebijakan luar negeri Indonesia, sebab stabilitas kawasan selain menciptakan wilayah Asia Tenggara sebagai kawasan yang aman dan damai, juga merupakan prasyarat bagi pembangunan Indonesia itu sendiri. Dengan berada pada kawasan yang stabil. Indonesia secara internal dapat melaksanakan pembangunan untuk kemajuan dan kesejahteraan rakyat. Sengketa Laut Cina Selatan yang berpotensi menjadi konflik akan memberikan implikasi negatif terhadap Indonesia. Secara eksternal, implikasi negatif itu akan menciptakan instabilitas kawasan sekaligus menjadi wilayah Asia Tenggara sebagai ajang konflik.

Dinamika tersebut menggambarkan betapa isu Laut Cina Selatan dan klaim Cina atas perairan tersebut memiliki implikasi langsung maupun tidak langsung terhadap kepentingan nasional Indonesia. Walaupun pemerintah RI telah menyadari bahwa konflik Laut Cina Selatan dapat menimbulkan instabilitas keamanan regional dan akan berdampak luas terhadap kepentingan nasional Indonesia. namun antisipasi yang dilakukan masih terbatas pada upaya diplomasi semata. Sikap

pro aktif Indonesia dalam isu tersebut yang terkait dengan kebijakan luar negeri nampaknya belum diimbangi dengan kebijakan dan strategi pertahanan.

Sejak 1993, Indonesia memberikan perhatian khusus terhadap klaim sembilan garis putusputus Cina di ZEE Indonesia dan Laut Natuna sebagaimana tercantum dalam peta yang diterbitkan oleh Cina. Hal ini mendorong Indonesia pada tahun 1996 menggelar latihan militer besarbesaran di Laut Natuna dengan skenario adanya ancaman invasi dari utara. Akan tetapi, paska latihan militer itu hingga saat ini, kebijakan pertahanan Indonesia yang terkait dengan Laut Cina Selatan justru belum tampak secara jelas.

Buku Mempertahankan Tanah Air Memasuki Abad XXI terbitan 2003 dan Buku Putih Pertahanan 2008 yang diterbitkan oleh Departemen Pertahanan RI, belum tampak adanya penekanan atau perhatian secara khusus terhadap sengketa di Laut Cina Selatan dan implikasinya terhadap Indonesia. Kedua buku tersebut secara tersurat mengakui adanya potensi konflik di kawasan Laut Cina Selatan, namun dinyatakan bahwa potensi itu tidak terlalu mengemuka sehingga Indonesia belum berpikir untuk mengeluarkan kebijakan dan strategi pertahanan untuk mengantisipasi konflik tersebut dalam waktu dekat.

Dalam Kebijakan pembangunan kekuatan pertahanan yang dikenal sebagai *minimum essential force* (MEF) sebagai turunan dari kebijakan umum pembangunan kekuatan TNI 2009 2024 dan strategi pertahanan Negara, isu Laut Cina Selatan pun bukan merupakan fokus perhatian utama. Sebaliknya, minimum essential force berfokus pada sengketa batas maritim di Laut Sulawesi antara Indonesia dan Malaysia.

Persepsi Ancaman

Pada aspek kebijakan dan strategi pertahanan, perlu dicermati bagaimana kebijakan pertahanan menyinggung tentang persepsi ancaman. Mengacu pada hirarki dalam bidang pertahanan di Indonesia. Kebijakan umum pertahanan negara adalah acuan dalam pembangunan kekuatan pertahanan dalam suatu kerangka waktu. Peraturan Presiden No.41 Tahun 2010 tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara Tahun 2010 2014 secara garis besar telah menyinggung tentang persepsi ancaman. Mengacu pada Peraturan Presiden itu, saat ini terdapat dua ancaman yang tengah dihadapi oleh Indonesia, yaitu ancaman aktual dan ancaman potensial. Bertolak dari Peraturan Presiden No.41 Tahun 2010, secara spesifik tidak disebutkan mengenai isu Laut Cina Selatan. Akan tetapi di sisi lain, Peraturan Presiden itu menegaskan bahwa salah satu ancaman faktual yang tengah dihadapi oleh Indonesia adalah konflik di wilayah perbatasan.

Dari sisi praktisi, menurut Menteri Pertahanan Purnomo Yusgiantoro, dewasa ini terjadi pergeseran paradigma di dunia dalam penyelesaian konflik, yaitu dari hard power ke soft power. Oleh karena itu, Indonesia mengedepankan diplomasi dalam mencari solusi atas sengketa Laut Cina Selatan. Menurut Menteri Pertahanan, Indonesia meyakini bahwa sengketa tersebut dapat diselesaikan secara diplomatik. Dengan kata lain, Menteri Pertahanan berpendapat bahwa sengketa Laut Cina Selatan tidak akan mengalami *spill over* ke wilayah Indonesia, khususnya Laut Natuna. Oleh karena itu, pembangunan kekuatan pertahanan melalui MEF tidak difokuskan pada kawasan Laut Natuna, melainkan di kawasan Laut Sulawesi.

Pandangan yang berbeda muncul dari kalangan akademisi Indonesia yang diwakili oleh Eddy Prasetyono dan Hasjim Djalal. Menurut mereka, Laut Cina Selatan dipandang sebagai ancaman terhadap kepentingan Indonesia. Sebab aktor-aktor yang terlibat dalam sengketa atau memiliki kepentingan terhadap Laut Cina Selatan adalah aktor-aktor utama kawasan, seperti Cina dan Amerika Serikat, sehingga dampaknya akan cukup signifikan terhadap Indonesia. Pendapat Hasjim Djalal sejalan dengan pandangan Eddy Prasetyono yang melihat sengketa Laut Cina Selatan memiliki kadar ancaman yang lebih tinggi terhadap Indonesia daripada sengketa Indonesia-Malaysia di Laut Sulawesi. (Yusuf, 2010)

Dari pandangan peneliti sendiri, sengketa Laut Cina Selatan lebih berpotensi untuk mengancam kepentingan nasional Indonesia dibandingkan dengan sengketa di Laut Sulawesi. Pandangan ini didasarkan pada alasan bahwa negara-negara yang bersengketa atas wilayah Laut Cina Selatan dan negara-negara yang berkepentingan atas perairan itu adalah negara-negara besar di kawasan Asia Pasifik dan negara-negara yang memiliki aliansi pertahanan dengan negara-negara besar di kawasan ini. Sebagai contoh adalah Malaysia sebagai salah satu negara pengklaim di Laut Cina Selatan mempunyai aliansi pertahanan dalam *five power defence arrangement* (FPDA) bersama dengan Inggris, Australia, Selandia Baru dan Singapura. Sementara Filipina terikat pakta pertahanan dengan Amerika Serikat. Bahkan tanpa keterikatan pakta pertahanan dengan Filipina sekalipun, Amerika Serikat dapat dipastikan akan turut campur dalam sengketa Laut Cina Selatan atas nama kebebasan bernavigasi bagi angkatan lautnya,

khususnya dalam penyebaran kekuatan dari kawasan Asia Pasifik ke kawasan Samudera India dan sebaliknya.

Dinamika keamanan sengketa Laut Cina Selatan sejak 2009 sampai saat ini menunjukkan bahwa pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa tidak berupaya untuk mempertahankan status quo. Sebaliknya, beberapa negara berupaya untuk mengancam status quo dengan aksi-aksi provokatif di lapangan, misalnya melakukan penyebaran kapal nelayan dan kapal perang ke wilayah yang diklaim oleh negara pengklaim lainnya, sehingga memunculkan stand off yang diikuti oleh ketegangan diplomatik. Walaupun ASEAN berupaya untuk mendorong Cina guna menyepakati CoC, terdapat kesan bahwa Cina hanya menginginkan CoC yang mengakomodasikan kepentingannya sendiri tanpa mau mengakomodasikan kepentingan Negara-negara ASEAN yang juga berstatus sebagai pengklaim. Gejala unilateralisme Cina itu tidak akan berkontribusi positif bagi stabilitas kawasan, sebaliknya sangat berpotensi mendorong terjadinya eskalasi konflik pada tahun-tahun mendatang.

Berangkat dari konteks tersebut, Indonesia sebagai negara jangkar ASEAN sekaligus memiliki posisi strategis di kawasan Asia Pasifik dipastikan akan terkena implikasi dari sengketa Laut Cina Selatan, walaupun Indonesia tidak tercatat sebagai salah satu negara pengklaim. Kompleksitas sengketa Laut Cina Selatan yang melibatkan banyak aktor dipastikan akan mengancam kepentingan nasional Indonesia, baik dari aspek politik yaitu stabilitas kawasan maupun dari aspek ekonomi yaitu keamanan energi Indonesia yang bersumber dari ladang gas di ZEE Laut Cina Selatan. Di sinilah alasan peneliti mengapa sengketa Laut Cina Selatan

dipandang lebih berpotensi mengancam kepentingan nasional Indonesia dibandingkan sengketa di Laut Sulawesi yang hanya melibatkan dua negara yaitu Indonesia dan Malaysia. Terlebih dalam prakteknya, kedua negara berupaya mempertahankan status quo seraya terus merundingkan sengketa itu lewat jalur diplomatik yang hingga saat ini masih terus berlangsung.

Postur Pertahanan Dan Strategi Militer

Sesuai dengan Postur Pertahanan 2010/2029 yang ditetapkan oleh Kementerian Pertahanan, pembangunan kekuatan pertahanan diarahkan untuk memenuhi MEF. Menurut Postur Pertahanan Negara yang diterbitkan oleh Kementerian Pertahanan, MEF dirancang agar kekuatan pertahanan, khususnya TNI mempunyai kemampuan penangkalan yang minimal. Apabila didalami latar belakangnya, konsep MEF muncul tidak lepas dari keterbatasan anggaran pertahanan yang disediakan oleh pemerintah.

Dalam MEF, Kementerian Pertahanan merumuskan Postur Pertahanan Negara 2010/2029 yang merupakan postur ideal. Salah satu bagian dari postur ideal itu adalah MEF yang diharapkan tercapai pada 2019 atau 10 tahun sebelum tercapainya postur ideal yang sesungguhnya. Esensi dalam pembangunan kekuatan pertahanan adalah kebutuhan kekuatan pertahanan harus dipenuhi oleh penyelenggara negara, termasuk dalam kondisi perekonomian yang lemah sekalipun, sebagai prasyarat agar setiap ancaman yang bersifat aktual dan atau potensial terhadap eksistensi (kedaulatan) dan keselamatan negara dapat diatasi secara efektif. Dengan definisi tersebut, standar MEF tidak dapat dikompromikan dengan alasan terbatasnya

anggaran, mengingat resiko yang dihadapi berakibat fatal terhadap kelangsungan hidup suatu negara.

Pada MEF yang ditetapkan oleh Kementerian Pertahanan, terdapat sejumlah flash point MEF, yaitu: (1) di wilayah ALKI I sampai dengan ALKI II, (2) di perbatasan negara di wilayah barat sampai dengan ALKI I. (3) wilayah ALKI II sampai dengan ALKI III dan (4) wilayah ALKI III sampai dengan perbatasan negara di wilayah timur dan selatan. Memperhatikan dengan seksama peta flash point dalam pembangunan MEF, terlihat bahwa Laut Cina Selatan digolongkan sebagai flash point dengan pertimbangan sebagai wilayah perbatasan Indonesia dan posisi Laut Cina Selatan sebagai wilayah sumber energi strategis. Berpedoman pada implementasi pembangunan kekuatan MEF, fokus pembangunan kekuatan berada pada wilayah Laut Sulawesi, Laut Sulawesi dipandang sebagai hot area yang sangat mungkin muncul menjadi konflik terbuka terkait dengan sengketa Indonesia Malaysia, sehingga prioritas MEF diarahkan ke sana.

Dikaitkan dengan potensi ancaman yang akan dihadapi, termasuk sengketa Laut Cina Selatan, menurut Panglima TNI, pada dasarnya TNI menerapkan strategi pertahanan berlapis yang mencakup strategi penangkalan, penindakan dan pemulihan. Strategi penangkalan bertujuan untuk mewujudkan kesiapsiagaan segenap kekuatan dan kemampuan serta gelar TNI yang mampu memberikan dampak psikologi dengan mewujudkan efek tangkal yang tangguh, baik ke luar maupun ke dalam. Strategi penindakan bertujuan untuk dapat menindak setiap ancaman yang mengganggu kedaulatan, keutuhan wilayah NKRI dan keselamatan

bangsa dilaksanakan dalam bentuk operasi tempur untuk menghancurkan musuh di negaranya, dalam perjalanan dan yang telah berhasil memasuki wilayah nasional dengan menggunakan strategi perang berlarut. Adapun strategi pemulihan adalah strategi yang bertujuan untuk mengembalikan kondisi stabilitas keamanan dan kepercayaan masyarakat yang dilakukan antara lain melalui pembinaan, rekonstruksi dan rehabilitasi.

Berangkat dari strategi pertahanan negara yang dikembangkan tersebut, mengutip Panglima TNI, hingga saat ini TNI masih memprioritaskan penggelaran kekuatan pada daerah-daerah perbatasan terpilih dan daerah rawan konflik. Gelar kekuatan TNI, khususnya kekuatan TNI AL di sekitar wilayah Laut Cina Selatan, dipandang belum masuk dalam rencana kebutuhan yang harus direalisasikan dalam waktu dekat ini. Saat ini gelar dan rencana yudha TNI adalah menghadapi kemungkinan ancaman yang ada di sekitar Laut Sulawesi. Meskipun di Laut Cina Selatan ada potensi konflik, tetapi Indonesia tidak mengharapkan pecahnya perang terbuka dan semua masalah diharapkan dapat diselesaikan dengan diplomasi, (Kemhan RI, 2012&2012).

TNI sampai saat ini belum mengembangkan suatu strategi khusus untuk menghadapi sengketa Laut Cina Selatan secara teoritis, TNI membutuhkan suatu strategi khusus guna menghadapi sengketa diperairan strategis tersebut karena kekuatan-kekuatan yang berkepentingan di sana adalah kekuatan-kekuatan besar yang secara militer jauh lebih kuat daripada TNI. Akan tetapi, memperhatikan hirarki dalam penyelenggaraan pertahanan negara, belum adanya strategi TNI yang khusus dirancang untuk menghadapi sengketa Laut Cina Selatan pada dasarnya merupakan

implikasi dari kebijakan pertahanan yang belum memandang sengketa

Laut Cina Selatan sebagai ancaman terhadap Indonesia yang implikasi strategisnya lebih besar dibandingkan sengketa di Laut Sulawesi.

Menurut pandangan peneliti, belum adanya suatu strategi khusus TNI di Laut Cina Selatan tidak lepas dari kebijakan pertahanan yang belum memandang sengketa Laut Cina Selatan sebagai prioritas ancaman yang harus diantisipasi sedini mungkin, TNI sebagai unsur pelaksana kebijakan pertahanan harus mengikuti kebijakan pertahanan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Sikap dan kebijakan TNI yang belum mempunyai strategi khusus di Laut Cina Selatan dapat dipahami mengingat secara struktural. TNI menjalankan kebijakan pertahanan yang dirumuskan kementerian pertahanan.

Terkait dengan pembangunan kekuatan TNI berdasarkan MEF, fokus pembangunan MEF berada di kawasan Laut Sulawesi. Pembangunan kekuatan yang berfokus pada kawasan Laut Sulawesi dipandang oleh Hasjim Djalal kurang sesuai dengan perkembangan lingkungan strategis kawasan Asia Pasifik. Menurut beliau, kawasan Asia Pasifik, khususnya Laut Cina Selatan merupakan wilayah yang menjadi pusat perebutan pengaruh dan kepentingan dua kekuatan besar. Pemerintah hendaknya membangun pangkalan TNI Angkatan Laut dan kapal perang dan pesawat udara di sekitar Kepulauan Natuna.

Saat ini kekuatan permanen yang ada di wilayah Natuna baru Satuan Radar 212 yang berada di bawah komando dan kendali Komando Pertahanan Udara Nasional (Kohanudnas).

Bertolak kondisi kekuatan pertahanan saat ini di Natuna, dapat ditarik kesimpulan bahwa pembangunan kekuatan TNI di sekitar Laut Cina Selatan atau tepatnya di wilayah Natuna yang merupakan halaman depan Indonesia yang berhadapan langsung dengan Laut Cina Selatan belum menjadi prioritas dalam kebijakan pertahanan.

Saat ini kemampuan dukungan pangkalan TNI Angkatan Laut terhadap operasional kapal perang masih terbatas. Adapun untuk kekuatan TNI Angkatan Udara, eksistensi Lanud Ranai di Pulau Natuna Besar adalah sebagai pangkalan aju bagi TNI Angkatan Udara, Artinya pangkalan itu bukan merupakan home base bagi pesawat udara TNI Angkatan Udara.

SIMPULAN

Kebijakan Indonesia menghadapi konflik di Laut Cina Selatan dalam prakteknya lebih banyak bertitik berat kebijakan luar negeri dan belum diimbangi oleh kebijakan pertahanan. Peran Indonesia secara diplomasi dikawasan dalam meredam potensi konflik di Laut Cina Selatan cukup menonjol dalam mencari solusi damai pada tingkat diplomatik. Belum menonjolnya kebijakan pertahanan dalam rangka mengantisipasi konflik Laut Cina Selatan membuat kebijakan yang ditempuh belum bersifat berimbang, dalam arti belum ada antisipasi berarti dari aspek pertahanan andaikata diplomasi Indonesia di Laut Cina Selatan gagal mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Kebijakan pertahanan khususnya yang menyangkut pembangunan kekuatan pertahanan berdasarkan *Minimum Essential Force* (MEF) belum melihat dinamika lingkungan strategis yang sangat cair di Laut Cina

Selatan sebagai ancaman dan tantangan yang harus diantisipasi. Dengan kata lain, terdapat ketidaksinkronan antara kebijakan luar negeri dan kebijakan pertahanan yang semestinya tidak boleh terjadi. Strategi pertahanan Indonesia belum secara khusus dirancang untuk mengantisipasi spill over konflik di Laut Cina Selatan. Strategi pertahanan yang dianut Indonesia dewasa ini tidak secara khusus memberikan perhatian terhadap kemungkinan dinamika konflik di Laut Cina Selatan dan sebaliknya berfokus pada wilayah konflik lainnya. Hal itu tercermin pula dalam rencana pembangunan kekuatan berdasarkan MEF yang lebih didasarkan pada pertimbangan jangka pendek menghadapi sengketa di Laut Sulawesi daripada pertimbangan jangka panjang yang lebih bersifat strategis dan implikasi yang lebih besar yaitu sengketa di Laut Cina Selatan.

Strategi militer Indonesia dalam hal ini strategi TNI belum memperhitungkan secara seksama konflik di Laut Cina Selatan dan implikasi kepentingan nasional Indonesia. Kondisi itu tercermin misalnya dalam gelar kekuatan TNI dewasa ini yang tidak dirancang untuk menghadapi sengketa Laut Cina Selatan. Gelar kekuatan tersebut merupakan implementasi dari strategi TNI sebagaimana tercantum dalam Rencana Yudha yang berfokus pada sengketa Indonesia Malaysia di blok Ambalat.

Mengacu pada kesimpulan yang telah diuraikan sebelumnya, disampaikan saran sebagai berikut:

Pemerintah perlu melakukan sinkronisasi antara kebijakan luar dan kebijakan pertahanan. Sinkronisasi kedua kebijakan itu bersifat imperative, karena kebijakan luar negeri dan kebijakan pertahanan merupakan dua

dari beberapa elemen penting dalam unsur kekuatan nasional suatu bangsa. Melalui sinkronisasi tersebut, diharapkan kinerja antara Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Pertahanan terkait dengan langkah diplomatik Indonesia dalam menangani sengketa Laut Cina Selatan akan lebih baik lagi.

Kementerian Pertahanan perlu meninjau ulang kebijakan dan strategi pertahanan yang menetapkan sengketa di Laut Cina Selatan sebagai potensi ancaman terhadap kepentingan nasional Indonesia dalam jangka panjang. Melalui perumusan persepsi ancaman yang sesuai dengan perkembangan lingkungan strategis, diharapkan mampu merangsang perumusan kebijakan, strategi dan pembangunan kekuatan pertahanan negara yang realistis, proporsional dan antisipatif terhadap dinamika sengketa di Laut Cina Selatan.

Perlu reorientasi pembangunan postur pertahanan dari minimum essential force menjadi essential force yang bertumpu pada kekuatan maritim (TNI AL) dan udara (TNI AU) untuk mengantisipasi *spill over* konflik di Laut Cina Selatan dengan Kementerian Pertahanan RI sebagai ujung tombaknya. Pembangunan postur pertahanan sebagai wujud strategi militer tersebut harus mempertimbangkan berbagai faktor yang mempengaruhi dan bersifat komprehensif. Dengan demikian, strategi itu diharapkan mampu mengantisipasi dinamika lingkungan strategis yang berkembang di Laut Cina Selatan.

Perlu segera dirumuskan dan disusun konsep strategis pengembangan Natuna sebagai home base kekuatan TNI, utamanya TNI AL dan TNI AU sebagai perwujudan strategi militer atau strategi TNI berbasis konsep Trimatra Terpadu. Perumusan strategi ini bersifat antisipatif jangka panjang terhadap

berbagai kemungkinan perkembangan sengketa di Laut Cina Selatan.

DAFTAR PUSTAKA

- Buntoro, Kresno. 2012. *Indonesia. ASEAN dan Laut Cina Selatan: Implikasi dan Permasalahannya* Jakarta: Bakorkamla
- Departement Pertahanan RI, 2003. *Mempertahankan Tanah Air Memasuki Abad XXI*. Jakarta: Departement Pertahanan RI
- _____, 2008. *Buku Putih Pertahanan 2008*. Jakarta: Departemen Pertahanan RI
- Kementrian Pertahanan RI Dirjen Strahan. 2011. *Kebijakan China terhadap Konflik Laut Cina Selatan*. Jakarta, Desember 2011
- _____, 2012, Peraturan Menteri Pertahanan RI No. 8 Tahun 2012 tentang Kaji Ulang *Strategi Pertahanan*, Jakarta 30 Maret 2012
- _____, 2012, Peraturan Menteri Pertahanan RI No. 19 Tahun 2012 tentang Kebijakan Peny Elarasan *Minimum Essential Force* Komponen Utama. 25 Juni 2012: Jakarta.
- Naval Intelligence, Office of 2007. *China Navy*. Washing ton DC
- Orgaard, Liselotte. 2002. *Mari ti Me Securty between China and Southeast Asia, Conflict and cooperation in the making of regional order*. Ashgate Publising Limited.
- _____, 2003. "The South China Sea : ASEAN's Security Concern About China", *Securty Dialogue*, Vol . 34 (1), 2003
- Ras, Abdul Rivai. 2001. *Konflik Laut Cina Selatan dan Ketahanan Regional :*

Sudut Pandang Kepentingan Indonesia.
Jakarta: Yayasan Abadi Siporenmu
Indonesia

United States. President of. 2010 *US
National Securty Strategy. White House,*
Washington DC.

Yusuf, Chandra Motik (et.all) 2010 *75 Tahun
Prof Dr. Hasjim Djalal, Ma: Negara
Kepulauan Menuju Negara Maritim.*
Jakarta: Lembaga Laut Indonesia.

Internet:

Mei, English People's Daily Online, 2010