



**Universitas Katolik Parahyangan**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**  
**Program Studi Ilmu Hubungan Internasional**

*Terakreditasi A*

*SK BAN –PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014*

**Implementasi Kebijakan *Global Maritime Fulcrum* di Kepulauan  
Natuna terkait Sengketa Laut Cina Selatan**

Skripsi

Oleh

Andini Putri Arijanto

2015330182

Bandung

2019



**Universitas Katolik Parahyangan**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**  
**Program Studi Ilmu Hubungan Internasional**

*Terakreditasi A*

*SK BAN –PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014*

**Implementasi Kebijakan *Global Maritime Fulcrum* di  
Kepulauan Natuna terkait Sengketa Laut Cina Selatan**

Skripsi

Oleh

Andini Putri Arijanto

2015330182

Pembimbing

Idil Syawfi, S.IP., M.Si

Bandung

2019

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional



**Tanda Pengesahan Skripsi**

Nama : Andini Putri Arijanto  
Nomor Pokok : 2015330182  
Judul : Implementasi Kebijakan *Global Maritime Fulcrum* di Kepulauan Natuna terkait Sengketa Laut Cina Selatan

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana  
Pada Selasa, 8 Januari 2019  
Dan dinyatakan **LULUS**

**Tim Penguji**

**Ketua sidang merangkap anggota**

Adrianus Harsawaskita, S.IP., M.A. : \_\_\_\_\_

**Sekretaris**

Idil Syawfi, S.IP., M.Si. : \_\_\_\_\_

**Anggota**

Dr. I Nyoman Sudira : \_\_\_\_\_

Mengesahkan,  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si

## PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Andini Putri Arijanto  
NPM : 2015330182  
Jurusan/Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional  
Judul : Implementasi Kebijakan *Global Maritime  
Fulcrum* di Kepulauan Natuna terkait  
Sengketa Laut Cina Selatan

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan saya bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 4 Januari 2019

Andini Putri Arijanto

## ABSTRAK

Nama : Andini Putri Arijanto  
NPM : 2015330182  
Judul : Implementasi Kebijakan *Global Maritime Fulcrum* di Kepulauan Natuna terkait Sengketa Laut Cina Selatan

---

Penelitian ini bertujuan untuk menunjukkan implementasi pilar-pilar kebijakan *Global Maritime Fulcrum* (GMF) terkait isu kedaulatan di Kepulauan Natuna. Indonesia yang pada awalnya berstatus *non-claimants state* dalam sengketa Laut Cina Selatan, mengalami perubahan menjadi ‘pihak yang berkepentingan’. Posisi ini menghadapkan Indonesia kepada dua pilihan: tetap menjadi *honest broker* antara Tiongkok dan negara *claimants* atau menindaklanjuti klaim 9 *dash line* oleh Tiongkok atas Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) di Kepulauan Natuna yang mengancam teritori negara. Pilihan tersebut berpengaruh kepada perwujudan cita-cita untuk menjadi poros maritim dunia. Indonesia pun merespon dengan pembuatan kebijakan GMF sebagai acuan bagi kerangka kerja kementerian/lembaga untuk mencapai keamanan nasional, khususnya Kepulauan Natuna. Dengan menggunakan konsep *Agent-Structure* Christopher Hill (2003) dan konsep ‘*International Role of Domestic Bureaucracy*’ Raymond F. Hopkins (1976), penulis menemukan bahwa kementerian/lembaga sudah melaksanakan program-program sesuai rencana strategis masing-masing dan terbukti menurunkan potensi klaim atas Natuna, namun masih belum sinergis dalam mengimplementasikan pilar-pilar dalam GMF.

Kata Kunci: Indonesia, Kebijakan Luar Negeri, Poros Maritim Dunia, Kepulauan Natuna, Laut Cina Selatan, Tiongkok, Agen, Struktur, Kekuatan Besar, Birokrasi Domestik

**ABSTRACT**

Nama : Andini Putri Arijanto  
NPM : 2015330182  
Judul : *Global Maritime Fulcrum's Implementation on Natuna Islands in the South China Sea Dispute*

---

*This research aims to identify the Global Maritime Fulcrum's (GMF) implementation on the Natuna Islands sovereignty issue. The issue changes Indonesia's status from a non-claimant state to an interested party in the South China Sea dispute. This position leads Indonesia into two options: either remains to be an honest broker between China and the other claimant states or counter China's 9 dash line overlapping claims with Indonesia's Economic Exclusive Zone (EEZ) around the Natuna Islands which threaten state's sovereignty. These options affect the pursuit of Indonesia's global maritime fulcrum vision. Indonesia later responds by making of global maritime fulcrum foreign policy as a guidance for ministries and institutions in achieving national security, especially Natuna Islands. This qualitative research uses Christopher Hill's Agent-Structure concept (2003) and Raymond F. Hopkins's 'International Role of Domestic Bureaucracy' concept (1976), found that the ministries and institutions under Indonesian government have run programs based on policy strategy in each element and have reduced the claim on Natuna, but not synergic enough in the implementation of GMF pillars.*

*Keywords: Indonesia, Foreign Policy, Global Maritime Fulcrum, Natuna Islands, South China Sea, China, Agent, Structure, Great Powers, Domestic Bureaucracy*

## KATA PENGANTAR

Sengketa Laut Cina Selatan (LCS) merupakan permasalahan internasional yang hingga saat ini belum menemukan penyelesaian yang signifikan. Isu ini menjadi semakin kompleks dengan adanya klaim *9 dash line*. Dinamika perebutan wilayah pun meluas dengan perubahan status Indonesia sebagai *non-claimant state* menjadi *interested party*, karena Tiongkok turut mengklaim zona ekonomi eksklusif Indonesia dalam peta *9 dash line* buaatannya, yaitu tepatnya di Kepulauan Natuna. Atas dorongan tersebut, Indonesia meluncurkan kebijakan *Global Maritime Fulcrum* (GMF). Implementasi kebijakan GMF diharapkan dapat menjadi kerangka kerja untuk menyelesaikan tantangan kedaulatan yang dihadapi sekaligus mewujudkan cita-cita Indonesia sebagai kekuatan maritim dunia.

Penulis berharap agar penelitian ini dapat menjadi sudut pandang baru yang melengkapi referensi akademik bagi penstudi lain yang membahas implementasi GMF terkait sengketa LCS. Adapun penelitian ini belum cukup sempurna, maka dari itu penulis berharap ada penelitian lanjutan yang dapat menggali topik ini dari berbagai perspektif lainnya.

Akhir kata, penulis mengucapkan terima kasih kepada setiap pihak yang telah membantu dan mohon maaf apabila terdapat kesalahan dalam penelitian ini.

Bandung, 4 Januari 2019

Andini Putri Arijanto

## UCAPAN TERIMA KASIH

*“Sebab Aku ini mengetahui rancangan-rancangan apa yang ada pada-Ku mengenai kamu, demikianlah firman TUHAN, yaitu rancangan damai sejahtera dan bukan rancangan kecelakaan, untuk memberikan kepadamu hari depan yang penuh harapan.” –*

### **Yeremia 29: 11**

Terima kasih **Tuhan Yesus**, *Jehovah Shammah*, Allah yang tidak pernah berhenti memberi kekuatan, keteguhan, dan iman. Terima kasih untuk seluruh janji yang telah Engkau genapi dan akan digenapi di masa mendatang. Terima kasih Tuhan untuk berkat-Mu yang tidak pernah terlambat, selalu yang terbaik dan tepat pada waktunya. Untuk jawaban pergumulan akan studiku dari kecil hingga menempuh pendidikan di universitas, yang sekarang dapat terselesaikan dengan baik tanpa kekurangan suatu apapun. Semua ini bukanlah kekuatanku, tetapi bentuk anugerah dari Tuhan Yesus, *my King of all King*.

Untuk kedua orang tua-ku tersayang, **Papa Arie dan Mama Linda**, terima kasih Papa dan Mama yang sudah membesarkan dengan penuh kasih, selalu memberikan yang terbaik, mendidik dengan tegas, dan mengajarkan banyak nilai-nilai kehidupan. Terima kasih untuk segala doa, perjuangan, dan kerja keras sampai aku bisa menyelesaikan studi hingga S1. *Most of all*, terima kasih karena sudah menanamkan supaya aku selalu punya iman. Hanya karena Iman kepada Tuhan Yesus yang dapat membuat kita bertiga hidup sampai saat ini.

Untuk **Mas Idil**, selaku dosen pembimbing. Terima kasih untuk segala bimbingan pembelajaran, masukan, dan motivasi yang Mas berikan selama proses pembuatan skripsi 5 bulan terakhir ini dan pastinya akan pembelajaran di kelas dari saya semester 2 hingga 7. Terima kasih telah membimbing saya dengan yang terbaik sehingga saya dapat melalui sidang dan kemudian menerima *feedback* yang baik pula dari kedua dosen penguji. Saya senang banget akhirnya skripsi ini selesai juga Mas hehe. Sukses selalu buat Mas Idil!!!



Untuk segenap **dosen di Program Studi Hubungan Internasional** Universitas Katolik Parahyangan:

- Terima kasih kepada Mba Syl, Mas Gi, Mas Ir, Mas Sapta, Mba Ratih, Bang Tian, Mas Nyoman, Bang Atom, Mba Nophie, Mas Pur, Mas Bob, Mba Suke, Mas Abe, Mas Apres, Mba Anggi, Mas Sammy, Mba Jess, Mas Nara, dan Mas Adri, atas pengajaran akan ilmu-ilmu HI dari penulis masih gak mengerti sama sekali tentang HI sampai telah lulus dari prodi HI. Setelah ini saya ingin sekali melanjutkan S2 karena melihat Mas dan Mba adalah para akademisi yang sangat berwawasan luas dan super keren! Sekali lagi, terima kasih banyak Mas dan Mba.
- Juga tak lupa penulis berterima kasih untuk dosen yang penulis kasihi, Almh. Mba Di dan Alm. Mas Nur, *who will always be in our heart*.

Untuk **Barudax** yang didalamnya ada Abel, Anggie, Becky, Bunga, Zena, Hilda, Nudy, Taen, Sue, Andri, Lika, dan Azka, plus Nindyo, Nadhif, Bimo, Darryl, dan Ficky, terima kasih banyak untuk pertemanan dan kenangannya selama 3,5 tahun terakhir *and still counting* ini. Bermula dari diskon Fukuzushi sampe akhirnya main bareng dan nama grup yang diganti terus setiap hari (plus album dan note didalamnya yang *top secret*), *all of you are a blessing for me! Thank you for always be there whenever we need each other*. Sukses untuk kalian semua, *I love each one of you and look forward to hear from you guys!*

Untuk **Tarki Girls** Abel, Greni, Ovi, dan Mongga, terima kasih untuk dukungannya dari Jakarta dan Malang. Untuk segala *chat* yang menyemangati gue, *reply*-an snapgram di subuh hari, *random calls* tengah malam untuk dengerin cerita akan ke-*hectic*-an penulisan skripsi ini, dan jalan-jalannya pas gue ke Jakarta. Kecuali Greni, sampai ketemu di wisuda kita masing-masing! Juga untuk sahabat-sahabat ku **Gigis, Fifi, Dira, Karen, Moniq, Dea, Afi**, sodi **colour guards**, *thank you* banget udah support terus lewat andiyyyn, telfon, dan *chat*, sukses kalian semua!

Untuk **Mas Kawin** Nindyo, Defta, Andri (lagi), Gareth, Kathleen, dan Stella, *I don't even know where to start!* Perjalanan kita setahun kemarin bener-

bener seru dan super membekas di hati. Kalian bukan cuma inti HMPSIHI tapi sekaligus menjadi sahabat dan temen seperjuangan. Terutama temen kecil gue Nindy, *thank you for the art and heart that you give to us in* himpunan; dan juga Andri. Gue seneng banget bisa kenal lo, Ndri. Dari gue jadi sekretaris dan lo bendahara, dimana kita selalu *hectic* bareng, jalan buru-buru, jadi EO di setiap makan<sup>2</sup>. *I will definitely miss you all!* Untuk **Ring 1 HMPSIHI 2017-2018** Cilla, Valen, Chika, Yuma, Sabna, Rere, Togu, Ja, dan Bri, *thank you* untuk kerja barengnya selama setahun. Semoga di lain kesempatan kita bisa kerja bareng lagi dan gue percaya kita semua bakal sukses!

Untuk **Intisari** Bimo, Anya, Darryl, Sabna, Cecil, Jordan, terima kasih banyak buat kebersamaannya di *the one and only* **Divisi Mentor**. Seperti yang selalu gue bilang kalo gue sebersyukur itu bisa jadi bagian dari Intis! Kalian udah jadi sahabat dan *partner* kerja yang seru. Tahun pertama, kedua, ketiga, kewalahan osfak dan bakdes akhirnya terlewati dengan baik! Juga untuk **Chevalier 2016, 2017, dan 2018**; *thank you so much* udah mewarnai kehidupan gue di Gedung 3! Buat canda dan tawa, obrolan dari mulai receh sampe serius, gue seneng banget bisa jadi bagian dari keluarga mentor. *Once a family always a family, yea.*

Untuk teman-temanku di **HMPSIHI Periode 2016-2017 dan 2017-2018**; terima kasih buat kerja barengnya! Diluar gue sebagai Sekretaris, gue juga super banyak belajar dari kalian dari proker-proker yang kita lalui bersama. Sukses kalian semua!

Untuk **DFA 2015** Ce, Rafi, Bunga, Azka para teman perbenconganku! Jujur kalo gaada kalian, gue udah stress dengan segala kerempongan perkuliahan ini, dan saat yang gue tunggu<sup>2</sup> udah pasti abis latihan kita ke Coop buat ngomongin latihan lagi dan hal-hal yang tak bisa disebutkan:’) *You guys are more than* temen joget biasa dan yang jelas gue sayang kalian! Makasih juga Kakak<sup>2</sup> **DFA 2013 dan 2014** untuk arahan dan bimbingannya, dan sukses selalu krucil **A+ 2016 dan 2017!**

Seluruh **senior FISIP** yang udah jadi panutan dan memberikan wejangan tentang Buku, Pesta, Cinta. *I wish you all the best for your life!* Terima kasih karena

kalian semua udah menyambut kita 2015 dengan super seru waktu Osfak dan pastinya karena kalian juga, gue dan temen-temen bisa nyaman dan bisa merasakan keseruan dan mengukir cerita di Gedung 3. Kalian semua orang-orang hebat! Juga untuk **junior FISIP**, jaga kekeluargaan dan semua hal yang kita punya disini, semoga kalian bisa merasakan apa yang gue rasakan! Pastinya, terima kasih untuk **FISIP 2015** dan **HI 2015** buat pertemanan, memori, suka duka, yang kita lewatin bersama dari RUN, TAHI, Osfak, PMKT, dan kepanitiaan lainnya, *you guys rock!*

**Tunas 4, Lembar 24, Kepompong 1**, dan anak-anak rumah bakdes-ku, semangat yaa untuk kalian semua! Gue seneng mendapat pengalaman baru jadi mentor kalian, memperkenalkan kalian ke FISIP Unpar, dan dengerin juga cerita-cerita kalian. Seperti yang gue bilang diatas, gue berharap semoga kalian merasakan apa yang gue rasakan. Kemanapun kalian pergi nanti, inget bahwa Gedung 3 pernah jadi rumah kalian. Sukses yaa, *Kids!*

Untuk **seluruh keluarga, teman-teman, dan kolega** yang tidak bisa disebutkan satu per satu karena keterbatasan kertas, dari hati yang terdalam gue mengucapkan terima kasih karena udah datang dan mengisi hari-hari gue dengan seluruh cerita dan keunikan kalian. Makasih banyak karena tanpa kalian semua, gue gak bisa jadi Andin yang sekarang ini, yang kalian semua tau! Gue doain kalian semua sukses!

Untuk **Joshua Ari Hasudungan Manurung**, *thank you so much* untuk doa dan semangat yang ga pernah habis, *for all the positive thinking and the good vibes every time I sit next to you. You're really a blessing for me and I could not wait to spend more days with you, Jo!*

*Lastly*, untuk **Andini Putri Arijanto S, IP**. Terima kasih atas perjuangan dan semangat belajar yang tidak pernah hilang dari kecil sampai detik ini, meski pernah mengalami sejumlah keterbatasan. *You never give up for what you want and always try so hard to be yourself*. Selalu inget kalo semua ini terjadi hanya karena Anugerah Tuhan Yesus dan bukan karena kekuatan sendiri. *Once again, thank you so much ☺*

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	i
<b>ABSTRACT</b> .....	ii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iii
<b>UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	iv
<b>DAFTAR ISI</b> .....	viii
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xi
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xii
<b>DAFTAR SINGKATAN</b> .....	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Identifikasi Masalah .....	4
1.2.1 Deskripsi Masalah.....	4
1.2.2 Pembatasan Masalah.....	6
1.2.3 Perumusan Masalah .....	7
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	7
1.3.1 Tujuan Penelitian .....	7
1.3.2 Kegunaan Penelitian .....	7
1.4 Tinjauan Pustaka .....	8
1.5 Kerangka Pemikiran.....	13
1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data.....	19
1.7 Sistematika Pembahasan .....	21

## **BAB II GLOBAL MARITIME FULCRUM: VISI DAN PILAR-PILAR**

<b>KEBIJAKAN .....</b>	<b>23</b>
2.1 Munculnya Kebijakan <i>Global Maritime Fulcrum</i> .....	23
2.2 <i>Global Maritime Fulcrum</i> Sebagai Visi Terbaru NKRI .....	28
2.3 Pilar dalam <i>Global Maritime Fulcrum</i> dan Kementerian yang Terlibat....	32
2.3.1 Pilar 1: <i>Rebuild Maritime Culture</i> .....	32
2.3.2 Pilar 2: <i>Manage Maritime Resource</i> .....	34
2.3.3 Pilar 3: <i>Develop Maritime Infrastructure and Connectivity</i> .....	36
2.3.4 Pilar 4: <i>Advance Maritime Diplomacy</i> .....	40
2.3.5 Pilar 5: <i>Boost Maritime Defense</i> .....	42

## **BAB III PENILAIAN IMPLEMENTASI PILAR-PILAR GLOBAL**

<b>MARITIME FULCRUM DI KEPULAUAN NATUNA .....</b>	<b>45</b>
3.1 Kepentingan Nasional Indonesia di Kepulauan Natuna dalam Sengketa Laut Cina Selatan .....	45
3.2 Kaitan antara <i>Agent</i> dan <i>Structure</i> dari Permasalahan Klaim Tiongkok atas Kepulauan Natuna.....	47
3.3 Implementasi GMF di Kepulauan Natuna oleh Kementerian/Lembaga....	51
3.3.1 Implementasi Pilar 1: <i>Rebuild Maritime Culture</i> .....	52
3.3.2 Implementasi Pilar 2: <i>Manage Maritime Resource</i> .....	57
3.3.3 Implementasi Pilar 3: <i>Develop Maritime Infrastructure and Connectivity</i> .....	61
3.3.4 Implementasi Pilar 4: <i>Advance Maritime Diplomacy</i> .....	66
3.3.5 Implementasi Pilar 5: <i>Boost Maritime Defense</i> .....	70

3.4 Evaluasi Implementasi GMF di Kep. Natuna Secara Keseluruhan .....	75
<b>BAB IV KESIMPULAN</b> .....	80
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	84

**DAFTAR GAMBAR**

3.1 Peta Klaim 9 <i>Dash Line</i> oleh Tiongkok.....	47
3.2 Peta Kawasan Indo-Pasifik .....	51

**DAFTAR TABEL**

Tabel 1.1 Indikator Penilaian Pilar GMF.....	19
Tabel 3.1 Rangkuman Hasil Implementasi Pilar GMF.....	75



**DAFTAR SINGKATAN**

Alutsista	: Alat Utama Sistem Persenjataan
ASEAN	: <i>Association of Southeast Asian Nation</i>
Bakamla	: Badan Keamanan Laut
ESDM	: Kementerian Energi Sumber Daya Mineral
Gerbangdutas	: Gerakan Pembangunan Terpadu Kawasan Perbatasan
GMF	: <i>Global Maritime Fulcrum</i>
IOR	: <i>Indian Ocean Region</i>
IUU	: <i>Illegal, Unreported, Unregulated</i>
K/L	: Kementerian/Lembaga
Kemenkeu	: Kementerian Keuangan
Kemenko Maritim	: Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Sumber Daya
Kemenko PMK	: Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan
Kemenko Polhukam	: Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan
Kemenperin	: Kementerian Perindustrian
Kemhan	: Kementerian Pertahanan
Kemhub	: Kementerian Perhubungan
Kemlu	: Kementerian Luar Negeri
KKI	: Kebijakan Kelautan Indonesia

KKP	: Kementerian Kelautan dan Perikanan
KLN	: Kebijakan Luar Negeri
LCS	: Laut Cina Selatan
Mendagri	: Menteri Dalam Negeri
Menkominfo	: Kementerian Komunikasi dan Informatika
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
PBB	: Perserikatan Bangsa-bangsa
Pemprov	: Pemerintah Provinsi
PLN	: Perusahaan Listrik Negara
Polri	: Kepolisian Republik Indonesia
PUPR	: Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat
Renstra	: Rencana Strategis
RKN	: Rumah Khusus Nelayan
RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
SDA	: Sumber Daya Alam
SDKP	: Sumber Daya Kelautan dan Perikanan
SKPT	: Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu
TNI AD	: Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat
TNI AL	: Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut
TNI AU	: Tentara Nasional Indonesia Angkatan Udara
UNCLOS	: <i>United Nations Convention on the Law of the Sea</i>
UNESCO	: <i>United Nations Educational, Scientific</i>

*and Cultural Organization*

WK : Wilayah Kerja

ZEE : Zona Ekonomi Eksklusif

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Tepat pada tahun 2014, Indonesia melantik presidennya yang ketujuh yaitu Joko Widodo atau Presiden Jokowi. Ia memiliki visi untuk menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia (*Global Maritime Fulcrum* atau GMF). Posisi Indonesia sebagai negara kepulauan yang terletak di antara 2 benua yaitu Asia dan Australia, serta di antara 2 samudera yaitu Samudera Pasifik dan Hindia, memberikan peluang bagi Indonesia untuk memainkan peran penting sebagai kekuatan maritim dalam menjaga perdamaian dan stabilitas. Dalam pidato pelantikannya, Jokowi menekankan bahwa Indonesia harus bekerja keras untuk mengembalikan negara sebagai kejayaan maritim. Samudera, laut, selat, dan tanjung adalah masa depan dari peradaban bangsa. Menurut Jokowi, Indonesia sudah terlalu lama memunggungi lautan dan ini saat yang tepat untuk kembali menjunjung tinggi semboyan nenek moyang bangsa yang dikenal dengan *Jalesveva Jayamahe* (Di Lautan Kita Jaya).<sup>1</sup>

Visi GMF secara luas ditujukan untuk mencapai konektivitas antar pulau di Indonesia, mengembangkan perekonomian nasional, memperkuat keamanan

---

<sup>1</sup> René L. Pattiradjawane dan Natalia Soebagjo, *Global Maritime Axis: Indonesia, China, and New Approach to Southeast Asian Regional Resilience*, International Journal of China Studies 6.2 (2015): 5-6, <https://search.proquest.com/docview/1719405449/EBD4E7F58B1747E9PQ/1?accountid=31495>, diakses pada 25 Maret 2018

maritim Indonesia, serta memperluas peran di Indonesia di kawasan Asia dan Indo-Pasifik sebagai penentu masa depan kemaritiman bangsa.<sup>2</sup> Untuk itu, visi GMF tidak diformulasikan sebagai strategi yang bersifat ofensif, tetapi sebagai kebijakan luar negeri (KLN) yang komprehensif.<sup>3</sup> Untuk menuju negara Poros Maritim Dunia, beberapa program yang dilakukan meliputi pembangunan maritim dari berbagai aspek, seperti infrastruktur, politik, sosial-budaya, hukum, keamanan, dan ekonomi; penguatan dan pengembangan konektivitas maritim; rehabilitasi kerusakan lingkungan dan konservasi *biodiversity*; serta peningkatan kualitas dan kuantitas SDM Kelautan.<sup>4</sup>

Program untuk mencapai cita-cita Indonesia sebagai GMF kemudian disederhanakan menjadi 5 pilar utama. Pertama adalah membangun kembali budaya maritim Indonesia, karena Indonesia memiliki sejarah sebagai negara maritim. Pilar kedua adalah mengelola sumber daya maritim, yaitu berkomitmen dalam menjaga dan mengelola sumber daya laut dengan fokus membangun kedaulatan pangan laut melalui pengembangan industri perikanan dengan mengutamakan nelayan. Selanjutnya, pilar ketiga yaitu mengenai komitmen dalam mendorong pengembangan infrastruktur dan konektivitas maritim, melalui pembangunan tol laut, pelabuhan, logistik, industri

---

<sup>2</sup> “Indonesia’s ‘Soft Balancing’ Against China”, Pramesha Saha, 30 Mei 2018, <https://www.orfonline.org/expert-speak/41210-indonesia-soft-balancing-against-china/>, diakses pada 25 Maret 2018

<sup>3</sup> “Jokowi Launches Maritime Doctrine to the World”, Rendi A. Witular, 13 November 2014, <http://www.thejakartapost.com/news/2014/11/13/jokowi-launches-maritime-doctrine-world.html>, diakses pada 25 Maret 2018

<sup>4</sup> “Menuju Poros Maritim Dunia”, Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, [https://www.kominfo.go.id/content/detail/8231/menuju-poros-maritim-dunia/0/kerja\\_nyata](https://www.kominfo.go.id/content/detail/8231/menuju-poros-maritim-dunia/0/kerja_nyata), diakses pada 3 Oktober 2018

perkapalan, serta pariwisata maritim. Pilar keempat adalah memajukan diplomasi maritim guna mengajak seluruh mitra pembangunan di Indonesia dan negara lainnya untuk bekerja sama di bidang kelautan. Terakhir, pilar kelima adalah membangun kekuatan pertahanan maritim.<sup>5</sup>

Salah satu tantangan untuk mencapai visi GMF adalah sengketa Laut Cina Selatan (LCS). Sengketa ini disebabkan Tiongkok yang menaruh klaim di lautan yang terletak di sebelah selatan negaranya seluas 3.500.000 km<sup>2</sup>.<sup>6</sup> Konflik ini kemudian menjadi besar karena lautan tersebut juga dikelilingi oleh 5 negara di kawasan Asia Tenggara yaitu Malaysia, Vietnam, Taiwan, Brunei Darussalam, dan Filipina yang selanjutnya akan disebut *claimant states*. Para *claimant states* mempermasalahkan klaim tumpang tindih yang terjadi, sebab secara hukum mereka memiliki hak dan kewajiban di atas permukaan laut maupun sumber daya alam yang terkandung dibawahnya.<sup>7</sup> Sebelum tahun 2014 Indonesia tidak terlibat langsung dan bersikap netral dalam konflik LCS sebagai *claimant state*, tetapi berperan sebagai *honest broker*.<sup>8</sup> Namun pada tahun 2014, Zona Ekonomi Eksklusif di Kepulauan Natuna, Indonesia bagian utara, turut diklaim oleh Tiongkok.<sup>9</sup> Atas dasar inilah, kelima pilar dibuat untuk mengatasi persoalan di Kepulauan Natuna tersebut.

---

<sup>5</sup> Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, *Loc. Cit.*

<sup>6</sup> Bill Hayton, *The South China Sea: The Struggle for Power in Asia*, (Yale University Press: Connecticut, 2014), hlm. 61-62

<sup>7</sup> Donald E. Weatherbee, *International Relations in Southeast Asia: The Struggle for Autonomy 2<sup>nd</sup> Edition*, (Rowman & Littlefield: USA, 2009), hlm. 142-143

<sup>8</sup> "RI Honest Broker in South China Sea Dispute: Defense Minister", Marguerite Afra Sapiie, 13 Juni 2016, <http://www.thejakartapost.com/news/2016/06/13/ri-honest-broker-in-south-china-sea-dispute-defense-minister.html>, diakses pada Maret 2018

<sup>9</sup> "China Newest Maritime Dispute", Zachary Keck, 20 Maret 2014, <https://thediplomat.com/2014/03/chinas-newest-maritime-dispute/>, diakses pada 21 Maret 2018

## 1.2 Identifikasi Masalah

### 1.2.1 Deskripsi Masalah

Berangkat dari latar belakang masalah diatas, terdapat 3 persoalan yang terjadi akibat klaim Tiongkok atas Kep. Natuna. Pertama, Kep. Natuna sangat kaya akan sumber daya migas. Bahkan, Kep. Natuna disebut sebagai cadangan gas alam terbesar di Asia Pasifik dan juga di dunia. Hitungan dari pemerintah mengacu pada salah satu lading gas alam yaitu Blok Natuna D-Alpha yang didalamnya terkandung cadangan gas alam dengan volume 222 triliun kaki kubik (TCT). Dengan jumlah seperti ini, maka gas alam tidak akan habis untuk 30 tahun mendatang. Sementara potensi gas yang *recoverable* diperkirakan sebesar 46 TCF atau setara dengan 8,383 miliar barel minyak. Bila jumlah gas alam dan minyak bumi, maka total cadangan energi hanya di blok tersebut mencapai 500 juta barel. Dengan begitu, kekayaan gas alam di Natuna dapat mencapai 6000 triliun rupiah.<sup>10</sup> Apabila Tiongkok berhasil mengambil alih migas di Natuna, maka Indonesia akan mengalami kerugian yang sangat besar.

Persoalan kedua ialah Kep. Natuna juga kaya akan sumber daya perikanan. Berdasarkan data administrasi Kep. Natuna, sektor perikanan di kepulauan tersebut berpotensi untuk memproduksi 1,24 juta ton ikan per tahun, namun karena belum diberdayakan lebih lanjut, total produksi pada tahun 2013 baru mencapai 1,28 ton atau 0,15 persen dari seluruhnya. Sumber daya ikan

---

<sup>10</sup> “Kementerian ESDM tak Khawatir Gas di Pulau Natuna direnggut China”, Angga Yudha Pratomo, 25 Maret 2015, <https://www.merdeka.com/uang/kementerian-esdm-tak-khawatir-gas-di-pulau-natuna-direnggut-china.html>, diakses pada 22 Maret 2018

yang paling tinggi harganya di perairan ini adalah ikan napoleon. Harga jual ikan napoleon per kilogram mencapai 500.000 rupiah seiring meningkatnya pembeli asing dari Singapura dan Hong Kong. Selain itu, nelayan setempat juga membudidayakan ikan tuna dan lobster.<sup>11</sup> Oleh karena itu, penting bagi Indonesia untuk menyelesaikan tantangan yang dihadapi dalam perjalanan menuju GMF.

Persoalan ketiga ialah kedaulatan Indonesia itu sendiri. Indonesia sudah cukup terpuak dengan lepasnya Pulau Sipadan dan Ligitan, yang pada tahun 2002 jatuh ke tangan Malaysia berdasarkan putusan hakim *International Court of Justice* (ICJ).<sup>12</sup> Maka dari itu, pemerintah Indonesia berupaya agar hal tersebut tidak terulang dengan adanya klaim Tiongkok di Kepulauan Natuna.

Tulisan ini berisikan pembahasan mengenai implementasi GMF di Kepulauan Natuna untuk mempertahankan kedaulatan negara Indonesia. Bahkan, meski Tiongkok sudah pernah mengangkat isu mengenai Kep. Natuna tahun 1994, Indonesia tetap dalam posisi *status quo*, tetap menjaga hubungan politik dan ekonomi dengan Tiongkok.<sup>13</sup> Namun setelah tahun 2014, berangkat dari klaim Tiongkok yang ditujukan kepada Pulau Natuna, dengan segera

---

<sup>11</sup> “Natuna, Anambas Blessed With Abundant Resource”, The Jakarta Post, 17 February 2014, <http://www.thejakartapost.com/news/2014/02/17/natuna-anambas-blessed-with-abundant-resources.html>, diakses pada 22 Agustus 2018

<sup>12</sup> “Kami Tidak Mau Kasus Sipadan-Ligitan Terulang”, Fabian Januarius Kuwado, 25 November 2014, <https://nasional.kompas.com/read/2014/11/25/21593841/.Kami.Tidak.Mau.Kasus.Sipadan-Ligitan.Terulang>, diakses pada 22 Agustus 2018

<sup>13</sup> “Indonesia’s South China Sea Policy: A Delicate Equilibrium”, Prashanth Parameswaran, 24 Maret 2016, <https://thediplomat.com/2016/03/indonesias-south-china-sea-policy-a-delicate-equilibrium/>, diakses pada 22 Maret 2018



mengubah posisi Indonesia dalam konflik LCS, yaitu dari *non-claimant states* menjadi ‘pihak yang berkepentingan’.<sup>14</sup>

Atas dasar permasalahan diatas, tulisan ini berisi pemaparan tentang bagaimana pemerintah Indonesia dalam mengimplementasikan kelima pilar GMF di Kepulauan Natuna agar Natuna tidak jatuh ke tangan Tiongkok.

### **1.2.2 Pembatasan Masalah**

Dalam penelitian ini, penulis membatasi subjek kajian hanya terbatas pada implementasi visi GMF yang diperjuangkan Indonesia melalui Kementerian/Lembaga atas klaim Tiongkok terhadap ZEE di Kepulauan Natuna. Implementasi hanya terbatas pada kelima pilar dari GMF yang meliputi: pembangunan kembali budaya maritim, pengelolaan sumber daya maritim, pembangunan infrastruktur dan konektivitas maritim, memajukan diplomasi maritim, dan memperkuat pertahanan maritim. Penulis memilih topik implementasi GMF karena penulis ingin menggali keseriusan pemerintah dalam mengembalikan kembali kejayaan maritim Indonesia. Penulis juga memilih kasus klaim Tiongkok atas Kep. Natuna karena sengketa LCS tidak pernah selesai sejak dinyatakannya 9 *dash line* oleh Tiongkok pada tahun 1947, mengingat sengketa ini terjadi di kawasan Asia Tenggara yang sangat strategis bagi jalur perdagangan dunia dan tentunya menjadi tantangan bagi cita-cita

---

<sup>14</sup> “Why did Indonesia Just Rename Its Part of South China Sea”, Prashanth Parameswaran, 17 Juli 2017, <https://thediplomat.com/2017/07/why-did-indonesia-just-rename-its-part-of-the-south-china-sea/>, diakses pada 22 Maret 2018

Indonesia dalam menjadi poros maritim dunia. Untuk itu, penulis membatasi penelitian hanya pada pemerintahan Presiden Joko Widodo yang dimulai dari tahun 2014-2018.

### **1.2.3 Perumusan Masalah**

Berdasarkan pemaparan sebelumnya pada latar belakang, identifikasi, dan pembatasan masalah, penulis merumuskan pertanyaan penelitian: Bagaimanakah implementasi kebijakan *Global Maritime Fulcrum* di Kepulauan Natuna terkait Sengketa Laut Cina Selatan?

## **1.3 Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian adalah untuk menganalisa implementasi kelima pilar GMF di Kepulauan Natuna terkait sengketa Laut Cina Selatan.

### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini memiliki beberapa kegunaan, yaitu:

- a. Sebagai prasyarat untuk kelulusan penulis dalam menempuh studi Hubungan Internasional di Universitas Katolik Parahyangan;
- b. Sebagai referensi bagi penstudi lain dalam meneliti implementasi GMF di Indonesia;
- c. Tulisan ini dapat menghadirkan perspektif baru dalam mengkaji sengketa LCS beserta keterlibatan Indonesia didalamnya;

- d. Tulisan ini dapat membangun semangat baru bagi para pembaca untuk selalu menjunjung tinggi rasa nasionalisme dan bela negara sebagai sesama Warga Negara Republik Indonesia, dengan tujuan *raising awareness* terhadap isu kedaulatan negara.

#### 1.4 Tinjauan Pustaka

Dalam membahas mengenai implementasi kebijakan *Global Maritime Fulcrum* di Kepulauan Natuna terkait sengketa Laut Cina Selatan, terdapat beberapa pandangan dan analisa dari para akademisi yang berusaha menggali posisi Indonesia dalam menghadapi klaim oleh Tiongkok, karena bagaimana Indonesia memposisikan diri sangat menentukan tindakan dan strategi dalam pengimplementasian kebijakan GMF.

Seperti dalam tulisan Evan A. Laksmana dalam tulisan yaitu '*The Domestic Politics of Indonesia's Approach to the Tribunal Ruling and the South China Sea*', penulis menyoroti argumen yang menyatakan bahwa bukannya mendukung posisi Indonesia di dunia internasional, Kebijakan Kelautan Indonesia (KKI) yang dikeluarkan oleh Jokowi malah lebih fokus kepada strategi internal daripada eksternal.<sup>15</sup> Penulis lalu menyoroti bahwa Indonesia tujuan dari dikeluarkannya KKI berkontradiksi dengan tindakan Indonesia. Bukannya mempertahankan posisi negara sebagai *non-claimant*

---

<sup>15</sup> Evan A. Laksmana, *The Domestic Politics of Indonesia's Approach to the Tribunal Ruling and the South China Sea*, *Contemporary Southeast Asia* 38.3 (2016): 382-388, <https://search.proquest.com/docview/1857704905/A561E6D592D748D2PQ/1?accountid=31495>, diakses pada 14 September 2018

*states*, tetapi malah bertindak inkonsisten terhadap LCS dan klaim Tiongkok atas Kepulauan Natuna. Hal ini berangkat dari kurang tertariknya Jokowi terhadap kebijakan luar negeri dan malah memicu kelemahan respon Indonesia. Sikap *acuh tak acuhnya* berakibat pada fokus yang lebih diutamakan untuk membentuk politik domestik daripada melakukan pendekatan kepada sengketa LCS.<sup>16</sup>

Menyambung dari tulisan yang sama, di satu sisi Indonesia tidak mengakui klaim 9 *dash line*. Maka dari itu, dengan posisi tersebut, Indonesia lebih condong menjadi pihak yang konstruktif dengan cara menjadi *honest broker*. Akan tetapi, posisi ini berdampak kepada mengurangnya strategi Indonesia terhadap militerisasi Tiongkok. Hal ini tercermin dalam birokrasi pemerintahan Indonesia yang ‘berantakan’, seperti adanya otoritas dan koordinasi antar K/L yang tumpang tindih, khususnya Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AD), Badan Keamanan Laut (Bakamla), kebijakan IUU *Fishing* oleh KKP.<sup>17</sup>

Sejalan dengan argumen diatas, tulisan dari Aaron Connelly yang berjudul ‘*Sovereignty and the Sea: President Joko Widodo’s Foreign Policy Challenges*’ menyoroti bahwa lemahnya posisi Indonesia sebagai *non-claimant honest broker* disebabkan oleh aktor-aktor dan pihak-pihak internal yang menjunjung tinggi politik luar negeri bebas-aktif, dimana mengutamakan kerja sama untuk mengatasi isu bersama. Posisi tersebut menghambat tindakan tegas

---

<sup>16</sup> Evan A. Laksmana, *Loc. Cit.*

<sup>17</sup> *Ibid.*

Indonesia terhadap kedaulatan Natuna. Presiden Jokowi tidak banyak bertindak dalam diplomasi internasional tentang kebijakan luar negeri; sebaliknya, perhatian Jokowi difokuskan ke urusan domestik sehingga tanggung jawab untuk pelaksanaan KLN banyak digantungkan kepada kementerian dibawah pemerintahan Jokowi.<sup>18</sup>

Kemudian, tidak ada konsensus oleh pemerintahan dalam negeri. Hal ini ditujukan oleh praktik Kementerian Luar Negeri (Kemlu) yang lebih berkonsentrasi untuk meredakan ketegangan daripada berupaya untuk memfasilitasi dialog di antara *claimant states*. Sebaliknya, TNI sangat menaruh fokus pada permasalahan Natuna. TNI bertindak lebih aktif dengan terlibat langsung dalam mempertahankan kedaulatan di Kep. Natuna dan menyatakan bahwa Indonesia tidak memiliki sengketa teritori dengan Tiongkok, karena ZEE Kep. Natuna adalah milik Indonesia. Tulisan ini mengarahkan Jokowi kepada 2 pilihan; antara meredam potensi konflik dan berusaha menyelesaikannya secara damai, atau memastikan integritas kedaulatan maritim Indonesia dengan mengamankan ZEE. Posisi ini membuat Indonesia sulit mengintegrasikan pandangan untuk tidak mentolerir klaim Tiongkok, namun masih harus berperan sebagai *honest broker*.<sup>19</sup>

Namun di sisi lain, tulisan Muhammad Agoes Aufiya dengan judul '*Indonesia's Global Maritime Fulcrum: Contribution to Indo-Pacific*',

---

<sup>18</sup> Aaron Connelly, *Sovereignty and the Sea: President Joko Widodo's Foreign Policy Challenges*, *Contemporary Southeast Asia* 37.1 (2015): 1-28, <https://search.proquest.com/docview/1686397716/5522F661607648ADPQ/1?accountid=31495>, diakses pada 14 September 2018

<sup>19</sup> *Ibid.*

dikemukakan pandangan bahwa GMF adalah desain besar yang ditujukan selain untuk merespon permasalahan Natuna, tetapi sekaligus menjadi langkah *balancing* Indonesia dengan kawasan sekitar, khususnya Indo-Pasifik. Pada tulisan ini, potensi geo-politik Indonesia sebagai negara maritim disebut dengan *strategic trinity* yang terdiri dari 3 aspek utama yaitu (1) geo-politik dan sosio-politik, (2) geo-strategi, dan (3) geo-ekonomi. Ketiga strategi ini bertepatan dengan GMF dimana keduanya dapat saling melengkapi untuk fokus politik, ekonomi dan pertahanan untuk kebijakan luar negeri dan bersama mewujudkan GMF yang komprehensif.<sup>20</sup> Dengan begitu, Indonesia dapat menjadi salah satu dari *key-player* dalam perpindahan kekuasaan global dari Barat ke Asia.

Untuk mendukung argumen diatas, tulisan '*Balancing ASEAN, the U.S. and China: Indonesia's Bebas aktif Foreign Policy in the 21<sup>st</sup> Century*' oleh Damian Wnukowski juga menyoroti Indonesia yang berusaha untuk *balance* dengan dunia internasional. Setelah memanasnya klaim teritori oleh Tiongkok, Jokowi aktif untuk membangun pendekatan keamanan melalui kerja sama pertahanan dengan AS dan Jepang untuk menyeimbangkan politik Tiongkok yang agresif. Pada saat yang sama, kerja sama perdagangan dan investasi dengan Tiongkok, melalui keanggotaan Indonesia dalam *Asia Infrastructure Investment Bank* (AIIB) menjadi penting untuk memperkuat perekonomian Indonesia. Dapat dilihat bahwa selain strategis Indonesia juga menggunakan diplomasi untuk keuntungan ekonomi. Tulisan ini menyoroti bahwa kebijakan

---

<sup>20</sup> Mohammad Agoes Afiya, *Indonesia's Global Maritime Fulcrum: Contribution in the Indo-Pacific Region*, *Andalas Journal of International Studies* 6.2 (2017): 143-159, [https://www.researchgate.net/publication/324687857\\_Indonesia's\\_Global\\_Maritime\\_Fulcrum\\_Contribution\\_in\\_the\\_Indo-Pacific\\_Region](https://www.researchgate.net/publication/324687857_Indonesia's_Global_Maritime_Fulcrum_Contribution_in_the_Indo-Pacific_Region), diakses pada 16 September 2018

yang komprehensif dan disertai dengan pelaksanaannya yang konsisten, dapat memperkuat posisi Indonesia setara dengan aktor-aktor kunci dalam dinamika internasional.<sup>21</sup>

Adapun, argumen dari René L. Pattiradjawane dan Natalia Soebagjo dalam tulisan ‘*Global Maritime Axis: Indonesia, China, and New Approach to Southeast Asian Regional Resilience*’ mendapati hal serupa dengan Afiya dan Wnukowski. Bahwa dengan adanya GMF dengan posisi Indonesia yang memainkan peran kunci sebagai kekuatan maritim, dapat menjadi mekanisme *win-win solution* atau saling menguntungkan untuk bersama mencapai stabilitas, keamanan, dan kemakmuran bersama baik di kawasan maupun internasional.<sup>22</sup>

Dari perdebatan diatas, penulis mendapati perbedaan kontras dalam melihat posisi Indonesia dalam menangani permasalahan Natuna. Pandangan pertama lebih condong untuk menekankan bahwa sekalipun telah ada kebijakan GMF, namun fokus Jokowi lebih kepada urusan internal dari pada eksternal. Ditambah, pemerintahan Indonesia didapati tidak konsensus terkait permasalahan Natuna. Hal ini menyebabkan posisi Indonesia yang tidak konsisten: mempertahankan kedaulatan negara atau mementingkan relasi dengan negara lain dengan tetap menjadi *honest broker*. Lalu pandangan kedua lebih menyoroti bahwa Indonesia tetap berperan aktif di sistem internasional

---

<sup>21</sup> Damian Wnukowski, *Balancing ASEAN, the U.S. and China: Indonesia's Bebas aktif Foreign Policy in the 21<sup>st</sup> Century*, The Polish Quarterly of International Affairs 24.4 (2015): 115-137, <https://search.proquest.com/docview/1783993782/F5686AF42CC448DPQ/1?accountid=31495>, diakses pada 16 September 2018

<sup>22</sup> René L. Pattiradjawane dan Natalia Soebagjo, *Loc. Cit.*

dalam usahanya untuk merespon klaim Tiongkok. Hal itu membawa posisi Indonesia yang berusaha *balancing* dengan negara lain, mencerminkan keseimbangan Indonesia antara urusan internal dan eksternal.

Maka dari itu, analisis dalam penelitian ini bertujuan untuk melihat implementasi kebijakan GMF di Kepulauan Natuna dalam sengketa LCS, dengan menggali lebih dari perdebatan yang dipaparkan oleh literatur-literatur diatas. Lalu, penulis memiliki kesamaan perspektif dengan Aaron Connelly. Namun dalam tulisan ini, penelitian yang dibahas lebih mengupas mengenai implementasi GMF di Kepulauan Natuna dengan melihat sinergi dalam pemerintahan. Sehingga secara keseluruhan, tulisan ini menggunakan teori dan kerangka pemikiran yang berbeda dari tulisan-tulisan sebelumnya.

### **1.5 Kerangka Pemikiran**

Untuk membahas implementasi GMF di Kepulauan Natuna dalam sengketa Laut Cina Selatan, penulis menggunakan konsep *Agent-Structure* dalam *Foreign Policy Analysis* oleh Christopher Hill dan konsep '*International Role of Domestic Bureaucracy*' oleh Raymond F. Hopkins yang memiliki beberapa indikator yang memudahkan analisis dalam penelitian ini.

Dalam konsep *Agent-Structure*, *Agent* dan *Structure* adalah kedua hal yang saling mempengaruhi dalam pelaksanaan kebijakan luar negeri. Hill berargumen bahwa kebijakan luar negeri adalah pandangan strategis terhadap *balance* antara tujuan, nilai, dan kepentingan internal sebuah negara dan lingkup eksternal yaitu hambatan dalam sistem internasional. Faktor internal



yang dimaksudkan meliputi kepentingan negara untuk mencapai perdamaian sosial, kesejahteraan sosial, dan tidak menyalahgunakan kekuasaan terhadap masyarakat. Sementara faktor eksternal adalah mengelola hubungan baik dengan negara lain namun tetap bertahan ketika ada ancaman. Negara harus memperhatikan kedua faktor internal dan eksternal ini dalam memformulasikan KLN dengan tujuan menjaga kepentingan nasional, seperti keamanan nasional dan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, pengakuan internasional berperan penting dan dibutuhkan oleh setiap negara. Apabila tidak, maka teritori negara tidak diakui, posisi negara dipertanyakan, dan membuka peluang untuk diintervensi oleh negara lain. Sama halnya seperti tidak adanya pengakuan diplomatis dan keanggotaan dalam organisasi internasional, maka akan menghilangkan kedudukan negara terhadap hukum dan sistem internasional.<sup>23</sup>

Hill berasumsi bahwa negara memiliki 2 fungsi utama yaitu fungsi menjalankan kebijakan luar negeri dan fungsi domestik. Fungsi kebijakan luar negeri memiliki 3 bagian yang memunculkan argumen bahwa *interdependency* dalam sistem global tidak lepas dari unit sosial politik yang dikelola oleh warga negara. Berangkat dari hal tersebut, fungsi kebijakan luar negeri tidak dapat terpisah dari fungsi domestik sebuah negara. Tanpa negara dan warga negaranya, maka tidak ada kebijakan luar negeri. Maka dari itu, fokus dari kebijakan luar negeri adalah sejauh mana tindakan pemerintah untuk menjaga keamanan dan kesejahteraan masyarakatnya sehingga dibutuhkan kapasitas

---

<sup>23</sup> Christopher Hill, *Foreign Policy in the Twenty First-Century 2<sup>nd</sup> Edition*, (Palgrave Macmillan: London, 2016), hlm. 32-35

untuk melakukan tindakan tersebut dan struktur yang membentuknya. Asumsi tersebut membawa kerangka pemikiran kepada konsep *Agent-Structure*.<sup>24</sup>

*Agent* berarti individu atau sekelompok individu yang memiliki kapasitas untuk bertindak, dalam hal ini bertindak dalam pelaksanaan kebijakan luar negeri. *Agent* merujuk pada pemimpin negara beserta elit politik dan jajaran pemerintahan, serta tidak menutup kemungkinan untuk melibatkan aktor lain dalam kinerjanya. Para *agent* menentukan batasan pilihan tindakan dan terutama menilai kapasitas negara untuk melakukan kebijakan luar negeri. Dalam hal ini kapasitas merupakan karakteristik internal negara yang meliputi: kondisi politik, kapabilitas militer, pengaruh kelompok kepentingan, tingkat otonomi daerah, persepsi pemimpin negara atas *international opportunities and threat*, berbagai kebijakan dalam negeri lain yang dikejar oleh para pemimpin negara, dan kekuatan relatif (*intangible power*: kekuatan yang tidak terlihat) seperti kekuatan para pemimpin negara dan jajaran pemerintahan.<sup>25</sup>

Sementara *Structure* adalah sebuah faktor yang membentuk lingkup yang dioperasikan oleh para *agents*. Dengan adanya struktur, maka akan berdampak kepada penentuan opsi-opsi kebijakan dan membentuk *nature of problems* yang mungkin dapat terjadi. Struktur ada pada setiap level dan merupakan entitas yang nyata karena merepresentasikan proses, pola, dan interaksi.<sup>26</sup> Struktur yang dimaksudkan dalam konsep ini adalah struktur internasional dimana

---

<sup>24</sup> Christopher Hill, *Loc. Cit.*, hlm. 36-43

<sup>25</sup> Christopher Hill, *Loc. Cit.*, hlm. 46

<sup>26</sup> Christopher Hill, *Loc. Cit.*, hlm. 47-48

adanya hal-hal seperti sistem internasional, tekanan internasional, dan *great powers* yang nantinya akan membentuk pembuatan dan pelaksanaan kebijakan luar negeri. Hal ini menandakan bahwa setiap negara wajib untuk terlibat dalam sistem internasional, turut mengambil andil dalam masalah internasional, dan turut serta berperan aktif dalam menjaga stabilitas dan keamanan internasional.<sup>27</sup>

Struktur yang ditekankan dalam penelitian ini yaitu *great powers* yang dapat menyebabkan tekanan internasional. Hal tersebut berpengaruh bagi pembuatan kebijakan luar negeri sebuah negara. Ambisi negara untuk mencapai terlaksananya kebijakan didorong posisi negara tersebut dalam sistem internasional. Sehingga dinamika dari tekanan yang dikeluarkan oleh negara lain dapat menentukan status dan posisi sebuah negara. Kemudian *great powers*, bahwa negara dengan kekuatan besar yang mendominasi sistem internasional pun harus turut serta diperhatikan. Pergerakan dan ambisi para *great powers* turut menentukan pula ambisi sebuah negara. Oleh karena itu, negara harus memperhatikan juga kebijakan luar negeri para kekuatan asing. Karena pada akhirnya, *great powers* dan tekanan internasional yang akan berpengaruh pada keberlangsungan pelaksanaan kebijakan luar negeri untuk mencapai kepentingan nasional.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Christopher Hill, *Loc. Cit.*

<sup>28</sup> Felix Berenskoetter & M.J. Williams, *Power in World Politics*, (Taylor & Francis Group: USA, 2007), hlm. 65-67

Sesuai dengan ambisi negara untuk mencapai kepentingan nasional melalui KLN, Raymond Hopkins dalam tulisannya yang berjudul '*International Role of Domestic Bureaucracy*' berargumen bahwa pemerintah yang memiliki mandat untuk menjalankan birokrasi dalam negeri. Namun setiap elemen dari pemerintah tidak berjalan masing-masing, melainkan dapat bekerja sama dengan kementerian/lembaga lain untuk menjalankan fungsi yang lebih signifikan, seperti bertanggungjawab untuk (1) *promoting*, yaitu mempromosikan kebijakan yang telah ada, (2) *monitoring*, mengawasi pelaksanaan kebijakan, dan (3) *regulating*, menyusun ataupun menegakan regulasi terkait kebijakan. Fungsi tersebut dapat diaplikasikan baik birokrasi dalam negeri dan birokrasi yang cakupannya berada pada level internasional. Secara domestik, pemerintah beserta kementerian, lembaga, institusi, maupun perusahaan swasta diharapkan dapat sinergis dan saling berkolaborasi dalam bersama mewujudkan kepentingan negara. Sinergi tersebut dapat dilakukan dengan saling melibatkan pihak dalam rancangan program sebagai partner, investor, penasihat, pengamat, dan sebagainya.<sup>29</sup>

Tidak hanya domestik, birokrasi domestik juga dapat menggandeng dengan aktor internasional. Hal ini didasari pada kementerian/lembaga domestik yang sering bekerja sama dengan perusahaan multinasional untuk

---

<sup>29</sup> Raymond F. Hopkins, *International Role of Domestic Bureaucracy*, International Organization 30.3 (1976): 405-406, [https://www.jstor.org/stable/2706172?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/2706172?seq=1#page_scan_tab_contents), diakses pada 28 Agustus 2018

memperluas fungsi pemerintahan. Berikut 5 tren yang mendasari perlunya kerja sama atau kolaborasi antar pemerintahan domestik maupun aktor internasional:

- (1) Melemahnya perbedaan antara politik dalam negeri dan politik luar negeri;
- (2) Adanya ekspansi tanggung jawab pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan sosial dan ekonomi masyarakat;
- (3) Tingkat *interdependency* antar masyarakat telah bertumbuh melalui koneksi fisik, seperti perdagangan dan difusi budaya;
- (4) Penilaian dari para ahli menjadi penting dalam proses pengambilan keputusan dalam pembuatan kebijakan;
- (5) Adanya *transfer technology*, dimana memperbesar jalan bagi keterlibatan aktor internasional dalam birokrasi nasional.<sup>30</sup>

Berdasarkan kebutuhan akan pelaksanaan kebijakan tersebut, setiap aktor dalam birokrasi nasional dan juga aktor internasional yang terlibat memiliki fungsi baik *promoting*, *monitoring*, maupun *regulating* untuk memperluas kapasitas dan bersama mewujudkan birokrasi yang kolaboratif serta sinergis dalam pelaksanaan KLN.<sup>31</sup>

Dari kerangka pemikiran tersebut, penulis meneliti sinergi dan kolaborasi dari birokrasi antar kementerian, lembaga, aktor internasional, maupun aktor domestik lainnya dalam usaha mengimplementasikan kebijakan GMF di Kepulauan Natuna dalam Sengketa Laut Cina Selatan. Hal ini

---

<sup>30</sup> Hopkins, *Loc. Cit.*, hlm. 407-408

<sup>31</sup> *Ibid.*

membawa pada seberapa besar keseriusan jajaran pemerintahan untuk mempertahankan kedaulatan Kepulauan Natuna sebagai kepentingan nasional yang harus dicapai. Analisa dalam penelitian ini bermuara pada 3 kategori penilaian terhadap sinergi yang terjalin di setiap pilar GMF, yaitu kuat, menengah, dan lemah. Untuk mendukung penilaian tersebut, tabel dibawah ini berisikan indikator untuk memperjelas aspek penilaian.

Tabel 1.1 Indikator Penilaian Pilar GMF

Penilaian	Indikator
Kuat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Banyak upaya yang berhasil dilakukan</li> <li>• Melibatkan aktor domestik dan internasional yang kolaboratif</li> <li>• Memiliki dampak besar terhadap ranah internasional</li> </ul>
Menengah	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beberapa upaya telah dilakukan</li> <li>• Hanya melibatkan beberapa aktor domestik dan internasional dan kurang kolaboratif</li> <li>• Dampak terhadap ranah internasional tidak besar</li> </ul>
Lemah	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upaya telah dilakukan namun belum sepenuhnya berhasil</li> <li>• Tidak melibatkan aktor internasional dan tidak kolaboratif</li> <li>• Sedikit dampak atau tidak berdampak pada ranah internasional</li> </ul>

## 1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif dari kata-kata tertulis atau lisan dari pihak

yang menjadi narasumber.<sup>32</sup> Pada metode kualitatif, peneliti berusaha untuk memahami fenomena yang ada pada dunia sosial melalui interpretasi. Proses untuk memahami tersebut bersifat konstruktivis – pemahaman dibangun atas dasar interpretasi peneliti.<sup>33</sup> Metode kualitatif digunakan penulis guna menginterpretasikan berbagai data maupun kebijakan, dan kemudian dikonstruksikan berdasarkan teori dan kerangka yang sesuai untuk menjelaskan objek yang diteliti. Pada teknik pengambilan data, peneliti menggunakan studi pustaka. Data-data yang dimaksud meliputi dokumen resmi dari negara, dokumen resmi yang dirilis sumber swasta, *output* dari media massa, dan dokumen virtual.<sup>34</sup>

Adapun penelitian ini menggunakan *narrative analysis* untuk pengolahan data. *Narrative analysis* adalah teknik analisis data yang berfokus pada studi pengalaman atau pemahaman seseorang atas peristiwa yang terdiksi ke dalam kehidupan mereka dan kehidupan sekitarnya, serta menimbulkan keterkaitan dengan pemahaman orang lain sehingga timbul interkoneksi diantara mereka. Teknik *narrative analysis* lalu melihat tujuan dibalik pemahaman seseorang dan efek yang dihasilkan karenanya. Dari teknik tersebut, akan memunculkan pemahaman teoritis baru yang valid.<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> W. Lawrence Neuman, *Metodologi Penelitian Sosial: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif* (Boston: Pearson Education, Inc, 2011), hlm. 187, 225

<sup>33</sup> Alan Bryman, *Social Research Methods: 4<sup>th</sup> Edition*, (Oxford University Press: New York, 2012), hlm. 380

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm. 549-554

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. 582

## 1.7 Sistematika Pembahasan

Penelitian ini terdiri dari 4 (empat) bab. Bab I membahas pendahuluan penelitian yang memuat latar belakang masalah, identifikasi masalah, pembatasan masalah, rumusan masalah, tujuan, dan manfaat penelitian, kajian literatur, kerangka berpikir, juga metodologi penelitian serta teknik pengumpulan data.

Bab II membahas mengenai *grand design* dari visi GMF. Bab ini dibagi menjadi beberapa sub bahasan, yaitu (1) Pembahasan mengenai awal mula kemunculan visi GMF. Dimana dalam subbab ini dipaparkan bagaimana Presiden Jokowi membawa Indonesia kepada 5 tahun mendatang melalui sembilan agenda utama yaitu Nawa Cita. Kemudian membahas tentang (2) Dokumen Nasional Kebijakan Kelautan Indonesia, yaitu dokumen yang berisikan pilar-pilar sebagai acuan pemerintahan Presiden Jokowi untuk menuntun Indonesia dalam mencapai cita-cita menjadi poros maritim dunia. Bagian (3) membahas masing-masing pilar dalam GMF beserta kementerian yang terlibat. Penyajian data berdasarkan dokumen Rencana Strategis setiap kementerian terkait tahun 2015-2019.

Bab III membahas penilaian implementasi pilar-pilar GMF di Kepulauan Natuna dengan menggunakan konsep *Agent-Structure* untuk menjelaskan GMF sebagai kepentingan nasional Indonesia dan konsep *collaborative bureaucracy* untuk menjelaskan sinergi antar kementerian. Bab ini kembali dibagi menjadi 3 bagian, yaitu (1) pembahasan mengenai



kepentingan nasional Indonesia di Kepulauan Natuna. Lalu (2) mengenai kaitan antara *Agent* dan *Structure*, yaitu antara respon pemerintah Indonesia di Natuna dan kaitannya dengan dunia internasional. Bagian (3) membahas implementasi masing-masing pilar GMF oleh kementerian terkait di Kep. Natuna. Kemudian pada bagian (4) membahas evaluasi hasil implementasi kelima pilar secara keseluruhan. Melalui analisis dan pembahasan data-data tersebut, penulis melihat kementerian yang paling aktif, tanggap, kolaboratif, dan sinergis dalam menerapkan GMF.

Pada Bab IV, penulis menyimpulkan temuan-temuan dari pembahasan pada Bab III yang telah didukung oleh pembahasan dari Bab II, sekaligus menjawab rumusan permasalahan yang ada di Bab I.