



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

Terakreditasi A

SK BAN -PT NO: 3095/SK/BAN-PT/Akred/S/VIII/2019

**Perbandingan Respon Indonesia Terhadap Penangkapan Ikan
Ilegal yang Dilakukan Cina di Wilayah Zona Ekonomi Eksklusif
Indonesia di Perairan Natuna Pada Tahun 2016 dan 2019**

Skripsi

Oleh

Muhammad Pringgodigdo

2016330108

Bandung

2020



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

Terakreditasi A

SK BAN -PT NO: 3095/SK/BAN-PT/Akred/S/VIII/2019

**Perbandingan Respon Indonesia Terhadap Penangkapan Ikan
Ilegal yang Dilakukan Cina di Wilayah Zona Ekonomi Eksklusif
Indonesia di Perairan Natuna Pada Tahun 2016 dan 2019**

Skripsi

Oleh

Muhammad Pringgodigdo

2016330108

Pembimbing

Idil Syawfi S.IP., M.Si.

Bandung

2020

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jurusan Hubungan Internasional
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional



Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Muhammad Pringgodigdo
Nomor Pokok : 2016330108
Judul : Perbandingan Respon Indonesia Terhadap Penangkapan Ikan Ilegal yang Dilakukan Cina di Wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia di Perairan Natuna Pada Tahun 2016 dan 2019

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Rabu, 17 Juni 2020
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

Ketua sidang merangkap anggota

Dr. I Nyoman Sudira, Drs., M.Si

: 

Sekretaris

I'dil Syawfi, S.IP., M.Si


: 

Anggota

Adrianus Harsawaskita, S.IP., MA

: 

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si

PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Pringgodigdo
NPM : 2016330108
Jurusan/Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional
Judul : Perbandingan Respon Indonesia Terhadap
Penangkapan Ikan Ilegal yang Dilakukan
Cina di Wilayah Zona Ekonomi Eksklusif
Indonesia di Perairan Natuna Pada Tahun 2016
dan 2019

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

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

Bandung, 1 Juni 2020


Muhammad Pringgodigdo

ABSTRAK

Nama : Muhammad Pringgodigdo
NPM : 2016330108
Judul : Perbandingan Respon Indonesia Terhadap Penangkapan Ikan Ilegal yang Dilakukan Cina di Wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia di Perairan Natuna Pada Tahun 2016 dan 2019

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui proses pembuatan kebijakan Indonesia terkait perubahan respon Indonesia atas penangkapan ikan ilegal yang dilakukan oleh Cina di tahun 2016 dan 2019. Sengketa wilayah perbatasan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia perairan Natuna berujung naiknya tensi di antara kedua negara karena Cina tidak meminta izin terlebih dahulu kepada Indonesia untuk menangkap ikan. Hal tersebut mengakibatkan Indonesia agar merespon dengan cepat supaya permasalahan tidak berlarut-larut dan menjadi masalah yang besar di kemudian hari. Namun, respon yang diberikan Indonesia terhadap Cina tidak konsisten. Ketidak konsistenan tersebut ditandai dengan adanya perbedaan pandangan mengenai kebijakan penenggelaman kapal asing di tahun 2016 dan 2019. Para aktor yang terlibat saling memberikan pandangannya terkait kebijakan tersebut baik itu menyetujui sebuah gagasan, atau pun menolak gagasan pandangan dari aktor lainnya. Untuk menjelaskan penelitian ini, menggunakan teori *Bureaucratic Politics* Graham Allison (1971) serta metode penelitian yang kualitatif. Politik Birokrasi menjelaskan bahwa setiap kebijakan yang dihasilkan oleh sebuah negara merupakan hasil dari tawar-menawar masing-masing aktor yang terlibat yang memiliki keterkaitan pada kebijakan itu sendiri. Penggunaan teori ini berdasarkan tiga poin utama. Pertama penentuan aktor yang terlibat, lalu kepentingan atau tujuan apa saja yang dimiliki masing-masing aktor, dan terakhir bagaimana aktor ini berinteraksi dan melakukan kegiatan tawar-menawar yang nantinya menghasilkan sebuah kebijakan. Berdasarkan hal tersebut, peneliti menemukan bahwa pendekatan Indonesia terhadap Cina cenderung lunak dan terkesan tidak adanya koordinasi di antara kementerian dan lembaga yang terlibat sehingga mengakibatkan tidak konsistensinya respon yang diberikan.

Kata Kunci: Indonesia, Cina, Kebijakan Penenggelaman Kapal Asing, Zona Ekonomi Eksklusif, Penangkapan Ikan Ilegal, Politik Birokrasi

ABSTRACT

Name : Muhammad Pringgodigdo
NPM : 2016330108
Title : *Comparison of Indonesia's Response to Illegal Fishing
by China in the Indonesian Exclusive Economic Zone
in Natuna Waters in 2016 and 2019*

This research aims to determine the Indonesian policy-making process related to changes in Indonesia's response to illegal fishing conducted by China in 2016 and 2019. Disputed border areas in Indonesia's Exclusive Economic Zone Natuna waters led to rising tension between the two countries because China did not ask permission in advance to Indonesia to catch fish. This causes Indonesia to respond quickly so that the problem does not drag on and become a big problem in the future. However, the response given by Indonesia to China is not consistent. This inconsistency is marked by differences in views regarding the policy of sinking foreign ships in 2016 and 2019. The actors involved gave their views on each other regarding the policy, whether they agreed on an idea, or even rejected the idea of the views of other actors. To explain this research, using the theory of Bureaucratic Politics Graham Allison (1971) as well as qualitative research methods. Bureaucracy Politics explains that every policy produced by a country is the result of the bargaining of each actor involved who has a connection to the policy itself. The use of this theory is based on three main points. First is the determination of the actors involved, then what interests or goals each actor has, and finally how these actors interact and carry out bargaining activities which will later produce a policy. Based on this, the researcher found that Indonesia's approach to China tended to soften and was impressed by the lack of coordination between the ministries and institutions involved, resulting in the inconsistency of the response given.

Key Words: Indonesia, China, Sinking Policy of Foreign Ships, Exclusive Economic Zone, Illegal Fishing, Bureaucratic Politics

KATA PENGANTAR

Laut Cina Selatan saat ini adalah wilayah yang rentan akan konflik. Berbagai negara yang berada di sekitar wilayah tersebut membuat situasi lebih memanas terlebih adanya pendapat bahwa wilayah tersebut mempunyai kekayaan alam yang besar. Salah satu konflik yang terjadi adalah Nine Dash Line. Cina mengklaim hampir seluruh wilayah ini termasuk wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Klaim ini dilanjutkan dengan penangkapan ikan secara ilegal yang dilakukan oleh nelayan-nelayan Cina juga didampingi kapal *coast guard* mereka. Menjadi menarik untuk melihat respon yang diberikan Indonesia dari segi kebijakan penenggelaman kapal asing yang diambil apakah mengalami perubahan atau tidak.

Peneliti berharap tulisan ini dapat menjadi salah satu rujukan akademik dalam memahami situasi konflik LCS dengan keterlibatan Indonesia. Peneliti berharap ada tulisan lain yang dapat mengeksplorasi topik ini dari sudut pandang lainnya ke depannya.

Penulis juga mengucapkan terima kasih pada semua pihak yang telah terlibat untuk membantu terwujudnya tulisan ini dan memohon maaf bila adanya kekurangan atau kesalahan.

Bandung, 1 Juni 2020

Muhammad Pringgodigdo

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR GAMBAR	vii
DAFTAR SINGKATAN	viii
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Identifikasi Masalah	3
1.2.1. Pembatasan Masalah	4
1.2.2. Rumusan Masalah	5
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	5
1.3.1. Tujuan Penelitian	5
1.3.2. Kegunaan Penelitian	6
1.4. Kajian Literatur	6
1.5. Kerangka Pemikiran	8
1.6. Metodologi Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data	15
1.6.1. Metodologi Penelitian	15
1.6.2. Teknik Pengumpulan Data	16
1.7. Sistematika Pembahasan	16
BAB II	19

Masifnya Pencurian Ikan di ZEE Indonesia Sekitar Natuna	19
2.1. Permasalahan di perairan Natuna tahun 2016 dan 2019	19
2.2. Respon Indonesia Tahun 2016	31
2.3. Respon Indonesia Tahun 2019	41
BAB III	51
Perbandingan Perilaku Menteri dan Lembaga Terkait Pengambilan Ikan Secara	
Ilegal Tahun 2016 dan 2019	51
3.1. Pemain di setiap posisi pembuatan keputusan suatu kebijakan	51
3.2. Kepentingan dan tujuan yang dimiliki oleh seorang aktor (pribadi,	
organisasi, politik) yang dapat memengaruhi cara pengelolaan sebuah konflik dan	
pembuatan kebijakan.....	61
3.2.1. Goals and Interest pada tahun 2016.....	63
3.2.2. Goals and Interest pada tahun 2019.....	73
3.3. Penjelasan bagaimana para pemain berinteraksi baik dengan pendiriannya,	
dan cara mereka saling memengaruhi untuk menghasilkan sebuah keputusan dan	
tindakan kebijakan luar negeri.....	80
Bab IV	85
KESIMPULAN	85
DAFTAR PUSTAKA	87

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Perbandingan Perilaku Menteri dan Lembaga di Tahun 2016 dan 2019	81
---	----

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Peta *Nine Dash Line* 25

DAFTAR SINGKATAN

ADMM	: ASEAN Defence Ministers Meeting
ASEAN	: Association of Southeast Asian Nations
Bakamla RI	: Badan Keamanan Laut Republik Indonesia
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
ESDM	: Ekonomi dan Sumber Daya Mineral
INSA	: Indonesia National Shipowners' Association
Kemenlu RI	: Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia
Kemhan RI	: Kementerian Pertahanan Republik Indonesia
Kemenko Polhukam	: Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan
KKP	: Kementerian Kelautan dan Perikanan
KSAL	: Kepala Staf TNI Angkatan Laut
KRI	: Kapal Perang Republik Indonesia
LCS	: Laut Cina Selatan
LHK	: Lingkungan Hidup dan Kehutanan
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
NN	: <i>Nautical Mile</i>
PBB	: Persatuan Bangsa-Bangsa
SOP	: Standar Operasional Prosedur
TNI AL	: Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut
TNI AU	: Tentara Nasional Indonesia Angkatan Udara
UNCLOS	: United Nations Convention on the Law of the Sea
ZEE	: Zona Ekonomi Eksklusif

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Konflik Laut Cina Selatan adalah salah satu di antara konflik yang sangat kompleks untuk diselesaikan. LCS melibatkan beberapa negara ASEAN, seperti Malaysia, Brunei Darussalam, Vietnam, Filipina serta Cina dan Taiwan yang berada di luar ASEAN. Konflik ini dimulai bermula ketika Cina mengklaim hampir 80% wilayah yang berada di LCS. Ukuran tersebut sekitar 2.000 km membentang dari Cina hingga sampai pada perairan sekitar Indonesia dan Malaysia.¹ Klaim yang dilakukan oleh Cina tersebut berdampak pada terganggunya perbatasan-perbatasan di sekitar negara-negara yang berbatasan langsung dengan LCS. Salah satunya adalah Indonesia.

Permasalahan-permasalahan yang terjadi antar kedua negara terdapat berbagai macam. Pertama adalah klaim wilayah sepihak dari Cina di LCS. Hal ini dapat dipahami jika laut tersebut berdekatan pada wilayah Indonesia, perairan Zona Ekonomi Eksklusif. ZEE merupakan hak yang dimiliki oleh sebuah negara pantai. Indonesia salah satu negara tersebut dengan jarak 200 mil dari garis pangkal laut suatu negara. Adapun hak-hak yang didapat oleh negara pantai terkait hal ini adalah dapat mengeksplorasi dan mengeksploitasi wilayah yang bersangkutan, hak yurisdiksi terkait suatu kegiatan. Contohnya pembangunan pulau buatan, penelitian dan pelestarian sumber daya alam yang berasal dari makhluk hidup serta bukan

¹ South China Morning Post. "Explained South China Sea Dispute". Diakses pada 14 April 2020. <https://www.scmp.com/week-asia/article/2186449/explained-south-china-sea-dispute>.

mahluk hidup.² Menurut UNCLOS pasal 58, negara lain harus memperhatikan peraturan perundangan yang ditetapkan dan berlaku oleh negara pantai.³

Permasalahan ini tidak bisa diselesaikan dengan mudah karena kedua negara tidak mengakui klaim masing-masing. Indonesia yang menggunakan UNCLOS 1982 sebagai patokan penetapan wilayah ZEE, demikian pula Cina yang menggunakan klaim dengan istilah *Nine Dash Line* di wilayah LCS yang bersinggungan dengan banyak negara. Sehingga permasalahan tersebut akan terus muncul jika kedua negara tidak memiliki perhatian untuk membangun kerjasama seperti yang disebutkan oleh UNCLOS. Seorang pakar hukum internasional berpesan jika terdapat dua negara yang berkonflik, cara penyelesaiannya adalah membangun kerja sama di bidang pengelolaan wilayah hak berdaulat khususnya dengan negara yang tidak memiliki garis pantai supaya turut menikmati hasil kekayaan laut.⁴

Selanjutnya berhubung Cina mengklaim sebagian perairan Natuna yang termasuk ZEE Indonesia dan dianggap bagian dari *Nine Dash Line*, berakibat pada kapal-kapal nelayan mereka masuk dan melakukan penangkapan ikan secara ilegal. Upaya itu karena Cina berpandangan memiliki hak di perairan yang disebut *traditional fishing rights*. Klaim ini diperkuat dengan sebuah pernyataan dari juru

² Arum Sutrisni Putri. "Arti Zona Ekonomi Eksklusif dan Dasar Hukumnya". Diakses pada 14 Mei 2020. <https://www.kompas.com/skola/read/2019/12/17/130000469/arti-zona-ekonomi-eksklusif-dan-dasar-hukumnya?page=all>.

³ Jabbar Ramdhani. "Berdasarkan UNCLOS, RI Berhak Tangkap Kapal Cina yang Masuk ZEE". Diakses pada 14 Mei 2020. <https://news.detik.com/berita/d-4853604/berdasarkan-unclos-ri-dinilai-berhak-tangkap-kapal-china-yang-masuk-zee/2>.

⁴ Dani Prabowo. "Memahami Wilayah Kedaulatan dan Hak Berdaulat di Perairan Natuna..". Diakses 14 Mei 2020. <https://nasional.kompas.com/read/2020/01/14/05200061/memahami-wilayah-kedaulatan-dan-hak-berdaulat-di-perairan-natuna-?page=all>.

bicara Menlu Cina yaitu Hong Lei, bahwa Cina memiliki hak dan kepentingan kedaulatan serta maritim di LCS atas dasar historis dan yurisprudensi yang kuat.⁵ Selain kapal-kapal nelayan Cina, kapal-kapal *coast guard* juga turut masuk di perairan wilayah ZEE Indonesia. Kapal-kapal *coast guard* ini melindungi kapal-kapal nelayan untuk menangkap ikan dan berpatoroli yang menyebut bahwa kegiatan mereka resmi. Alasannya karena masih berada di wilayah Cina.⁶

1.2. Identifikasi Masalah

Terkait tensi yang meningkat di wilayah ZEE Indonesia. Indonesia tentu secara garis besar memberikan berbagai pendekatan untuk merespon perilaku Cina. Pendekatan pertama adalah menerapkan upaya diplomasi supaya diskusi antar negara yang terlibat khususnya Cina tetap berjalan dan harapan penyelesaian konflik itu tetap ada. Contohnya seperti pemberian nota, dan pemberian pernyataan bahwa kedua negara tetap berhubungan baik. Kedua yaitu memberikan penguatan dalam sektor pertahanan agar keamanan dan kedaulatan Indonesia tetap terjaga seperti penyebaran pasukan dan penguatan dalam segi fasilitas militer. Terakhir yang ketiga menerapkan sebuah kebijakan yaitu penenggelaman kapal asing untuk menyelesaikan penangkapan ikan secara ilegal.

Menjadi menarik ketika Indonesia dalam merespon tindakan Cina tidak menggunakan cara yang keras seperti memperkuat kekuatannya secara signifikan untuk menyelesaikan permasalahan di perairan Natuna dengan cepat. Lalu lewat

⁵ Ministry of Foreign Affairs the Republic of China. 2016. *Regular Press Conference on July 7, 2016*. Diakses 17 Mei 2020. https://www.fmprc.gov.cn/nanhai/eng/fyrbt_1/t1378321.htm.

⁶ CNN Indonesia. "Coast Guard China ke TNI di Natuna: Jangan Hambat Kegiatanku". Diakses 14 Mei 2020. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200108093320-20-463355/coast-guard-china-ke-tni-di-natuna-jangan-hambat-kegiatanku>.

beberapa menteri menegaskan jika permasalahan ini tidak perlu dibesarkan dan diributkan dan tidak perlu menggunakan cara yang keras karena Cina adalah negara sahabat, mitra dagang dan lainnya. Klaim yang dilakukan Cina ini tentu merugikan sumber daya yang terdapat di perairan Natuna terutama nelayan-nelayan yang menghidupi kebutuhan dengan bergantung pada ketersediaan ikan yang melimpah. Jika tidak ditangani dengan cepat, maka Indonesia akan merugi dengan lebih banyak lagi.

Melihat berbagai respon yang diberikan oleh Indonesia, tulisan ini akan membahas lebih lanjut apakah reaksi yang diberikan Indonesia lewat para aktor yang terlibat setiap tahunnya dan penerapan kebijakan penenggelaman kapal asing tersebut konsisten. Tujuannya untuk memberikan efek jera dan juga dapat menyelesaikan permasalahan klaim wilayah yang ada di perairan ZEE Indonesia.

1.2.1. Pembatasan Masalah

Di karenakan topik ini sangat luas dan kompleks, dalam tulisan ini peneliti membatasi masalah agar pembahasan yang akan ditulis menjadi lebih fokus. Oleh karena itu, pembatasan dari tindakan dari Indonesia terkait sengketa di LCS merujuk pada aktor-aktor yang terlibat dalam pemerintahan. Bagaimana aktor-aktor ini berinteraksi, dan melihat apakah adanya proses tawar menawar. Contohnya seperti memberikan kritik atau dukungan antar sesama menteri dan lembaga. Sehingga akan mengetahui apakah adanya perbedaan respon antar menteri dan lembaga terkait perilaku Cina yang mengganggu wilayah ZEE Indonesia di Natuna dengan berpatokan pada kebijakan penenggelaman kapal asing. Atas alasan tersebut, nantinya peneliti akan mengarahkan pada penggunaan *Bureaucratic*

Politics Model yang dikemukakan oleh Graham Allison sehingga aspek-aspek yang sudah disebutkan menjadi pembahasan dalam tulisan ini. Peneliti menetapkan pembatasan waktu pada tahun 2016 dan 2019 hingga Cina mengeluarkan pernyataan bahwa permasalahan yang terjadi dengan Indonesia sudah selesai di awal tahun 2020.

1.2.2. Rumusan Masalah

Dari berbagai hal yang telah dipaparkan di atas. Mulai dari latar belakang, identifikasi masalah dan pembahasan masalah. Penulis merasa perlu adanya kajian terkait sikap dan respon Indonesia melalui kementerian dan lembaga yang terlibat dalam kebijakan peneggelaman kapal asing terkait klaim Cina di sekitar wilayah perairan Natuna. Untuk itu penulis merumuskan pertanyaan penelitian “Bagaimana perbandingan perilaku menteri dan lembaga Indonesia terkait penangkapan ikan ilegal yang dilakukan oleh Cina di wilayah laut Natuna pada tahun 2016 dan 2019?”

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah untuk menunjukkan proses pengambilan kebijakan Indonesia terkait kasus pengambilan ikan secara ilegal yang dilakukan oleh Cina, dimana setiap menteri dan lembaga memainkan peranan yang berbeda sesuai teori Graham Allison Teori Politik Birokrasi. Proses tersebut berupa tawar-menawar dalam bentuk saling kritik hingga saling dukung antar kementerian atau lembaga satu dengan lainnya mengenai kebijakan peneggelaman kapal asing untuk menyelesaikan permasalahan pengambilan ikan secara ilegal.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki kegunaan, yaitu:

- Menjadi prasyarat untuk kelulusan peneliti dalam menempuh studi Ilmu Hubungan Internasional Universitas Katolik Parahyangan.

1.4. Kajian Literatur

Terkait permasalahan yang dihadapi Indonesia di LCS berupa tindakan Cina yang mengklaim salah satu wilayah ZEE Indonesia dan menangkap ikan secara ilegal. Para ahli berdebat pada posisi para menteri dan lembaga yang terlihat tidak terkoordinasi dengan baik karena dianggap tidak satu suara dalam menghadapi permasalahan terkait dan satu lagi berpandangan bahwa Indonesia sedang menerapkan strategi *humble-hard power*.

Tulisan pertama berasal dari penelitian yang dilakukan oleh Evan Laksmana yang berjudul "*The Domestic Politics of Indonesia's Approach to the Tribunal Ruling and the South China Sea*". Menjelaskan bahwa faktor sikap acuh tak acuh Jokowi dalam urusan luar negeri dan tata kelola keamanan laut yang tidak terorganisasi dengan baik menyebabkan tidak konsistennya respon yang diberikan Indonesia di wilayah Laut Cina Selatan khususnya dengan Cina.⁷

Tulisan pertama diperkuat tulisan yang diberikan oleh Donald E. Weatherbee yang berjudul "*Re-Assessing Indonesia's Role in the South China Sea*". Menjelaskan bagaimana insiden-insiden yang terjadi di antara Indonesia dan Cina

⁷ Evan A Laksmana. "The Domestic Politics of Indonesia's Approach to the Tribunal." *Contemporary Southeast Asia* (2016): 2383-387.

terkait permasalahan perbatasan. Weatherbee juga menyebutkan bahwa Indonesia masih kurang atau bahkan dapat dikatakan tidak terkoordinasi di antara para pemangku kepentingan untuk merespon tindakan Cina beberapa tahun ini. Contohnya ketika Menteri Kelautan dan Perikanan Susi mengatakan jika Cina tidak mendukung upaya Indonesia untuk menegakan hukum yang berlaku di Indonesia dan menuntut agar Cina mengembalikan kapal Kway Fey kepada Indonesia untuk dilakukan proses penahanan. Setelah itu Menkopolkam Luhut menolak mentah-mentah pernyataan tersebut dan mengatakan kalau Cina dituntut berdasarkan pelanggaran terkait perburuan liar.⁸

Selanjutnya tulisan-tulisan sebelumnya diperkuat oleh tulisan kedua yang dibuat Emirza A. Syailendra dengan judul “*A Nonbalancing Act: Explaining Indonesia’s Failure to Balance Against the Chinese Threat*”. Menjelaskan jika Indonesia dihadapkan pada situasi ketidaksepahaman di antara aktor yang terlibat mengenai ancaman yang ditimbulkan dan bagaimana bertindak dengan tepat untuk menghadapi perilaku Cina. Berbagai kepentingan muncul di dalam birokrasi Indonesia.⁹

Di sisi lain, tulisan yang dibuat oleh Andini Putri Arijanto dan Idil Syawfi yang berjudul “*Visi Poros Maritim Dunia dan Diplomasi Perbatasan Indonesia di Kepulauan Natuna*”. Melalui kutipan dari Raymond Hopkins menjelaskan keterkaitan peranan internasional dari birokrasi domestik suatu negara. Birokrasi

⁸ Donald E Weatherbee. "Re-Assessing Indonesia's Role in the South China Sea." *ISEAS-Yusof Ishak Institute* (2016): 3.

⁹ Emirza Adi Syailendra. "A Nonbalancing Act: Explaining Indonesia's Failure to Balance Against the Chinese Threat." *Asian Security* (2017): 2.

domestik ini dapat saling bekerjasama satu sama lain dalam mengaplikasikan fungsinya. Bentuknya berupa promosi kebijakan, pengawasan pelaksanaan kebijakan, menegakan regulasi terkait sebuah kebijakan.¹⁰

Tulisan ketiga diperkuat oleh Dr Natasha Hamilton-Hart dan Dr Dave McRae yang berjudul “Indonesia Balancing the United States and China, Aiming for Independence”. Menjelaskan bahwa kebijakan atau diplomasi yang dilakukan oleh Indonesia harus menguntungkan bagi kepentingan negara. Sesuai dengan kampanye Jokowi yaitu “memberikan prioritas pada masalah yang berhubungan langsung dengan kepentingan bangsa dan rakyat”.¹¹ Tidak mengherankan jika meskipun bersitegang dengan Cina, Indonesia tetap melakukan kerjasama dalam bidang ekonomi.

Adapun dengan adanya dua pendapat di atas, peneliti memilih untuk fokus pada analisis tidak adanya koordinasi antar aktor terkait dalam menghadapi permasalahan dengan Cina.

1.5. Kerangka Pemikiran

Pada bagian ini dijabarkan teori yang dipilih oleh peneliti untuk menjawab pertanyaan penelitian yang dilakukan. Untuk bagian kerangka pemikiran, mempunyai tujuan sebagai sebuah pedoman yang digunakan dalam mengolah berbagai data dan temuan yang ada dalam sebuah penelitian kemudian pada akhirnya akan menghasilkan sebuah *output* penelitian yang positif dan bermanfaat.

¹⁰ Andini Putri Arijanto dan Idil Syawfi. “Visi Poros Maritim Dunia dan Diplomasi Perbatasan Indonesia di Kepulauan Natuna.” *Analisis CSIS Vol.48 No.1* (2019): 56.

¹¹ Dr Natasha Hamilton-Hart dan Dr Dave McRae. "Indonesia: Balancing the United Sates and China, Aiming for Independence." *United States Studies Centre, University of Sydney* (2015): 23.

Studi ini dibahas bagaimana perbandingan politik antara dua variabel menggunakan tahun yaitu 2016 dan 2019 menggunakan konsep perbandingan politik Gabriel Almond. Pada dasarnya suatu sistem politik merupakan kumpulan dari peranan-peranan yang saling berinteraksi dalam menentukan suatu kebijakan. Contoh strukturnya adalah birokrasi. Untuk menggunakan perbandingan dalam menganalisa jenis system politik harus dilalui dengan tiga tahaap¹²:

1. Mencari informasi tentang subjek. Subjek tersebut misal badan legislatif, dan birokrasi.
2. Memilah informasi yang didapat. Dengan demikian dapat diketahui perbedaan sesuai yang sudah diklasifikasikan.
3. Dengan menganalisa hasil pengklasifikasian, akan terlihat berbagai hubungan di antara berbagai variabel dalam masing-masing sistem politik.

Selanjutnya, dalam kebijakan luar negeri merupakan suatu hal yang tidak dapat dipisahkan dalam kegiatan suatu negara untuk berhubungan atau berinteraksi dengan negara lain. Dalam penelitian kebijakan luar negeri terdapat bagian yang bisa dianalisis seperti bagaimana *input*, *output* atau *process* nya. Pada kesempatan kali ini, penulis memfokuskan untuk melihat bagaimana proses-proses yang terjadi dalam upaya pembuatan kebijakan luar negeri yang nantinya menghasilkan sebuah keputusan. Maka dari itu kebijakan luar negeri di dalam penelitian ini akan menjelaskan bagaimana sebuah proses kebijakan luar negeri berlangsung dan pada akhirnya menghasilkan sebuah keputusan.

¹² Mochtar Mas'od dan Colin MacAndrews. *Perbandingan Sistem Politik*. (Jogjakarta: Gadjah Mada University Press 1982)

Dalam prosesnya, salah satu model yang dapat dipakai dalam kebijakan luar negeri adalah Politik Birokrasi. Penulis menggunakan teori yang dipaparkan oleh Graham T. Allison dalam bukunya yaitu *Essence of Decision Explaining the Cuban Missile Crisis*. Dalam teori ini, penulis membaginya ke dalam empat poin¹³ untuk menjelaskan sebuah proses dalam kebijakan luar negeri.

- **Pemain di setiap posisi pembuatan keputusan suatu kebijakan**

Para pemain adalah individu yang terlibat dan berkepentingan dalam proses kebijakan luar negeri. Pada akhirnya, tindakan dan keputusan yang diambil oleh pemain-pemain ini berkontribusi penting untuk tindakan yang akan dihasilkan. Para pemain juga menempati posisinya masing-masing berkaitan dalam suatu isu yang saling terhubung agar dapat menghasilkan suatu tindakan yaitu kebijakan luar negeri. Karena setiap pemain ini menempati posisi yang berbeda, tidak menutup kemungkinan terjadi perbedaan kepentingan dan peranannya masing-masing dalam upaya pembuatan sebuah keputusan kebijakan luar negeri.¹⁴ Perbedaan tersebut menjadikan setiap pemain memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing pada setiap posisi yang ditempati oleh seorang pemain.

- **Kepentingan dan tujuan yang dimiliki oleh seorang aktor (pribadi, organisasi, politik) yang dapat memengaruhi cara pengelolaan sebuah konflik dan pembuatan kebijakan**

¹³ Graham T. Allison. *Essence of Decision Explaining the Cuban Missile Crisis*. (Boston: Little, Brown & Company, 1971)

¹⁴ Lauren Holland. "The U.S. Decision to Launch Operation Desert Storm: A Bureaucratic Politics Analysis." *Armed Forces and Society*. (1999): 221.

1. *Goals and Interests*. Sebuah tujuan dan kepentingan yang bisa memengaruhi hasil sesuai dengan keinginan setiap pemain yang terlibat. Faktor di dalamnya dapat berupa keamanan nasional, organisasi, kepentingan domestik, dan terakhir pribadi seorang pemain itu sendiri.
2. *Parochial Priorities and Perceptions*. Menjelaskan bahwa pandangan dan apa saja prioritas yang terdapat pada sebuah lembaga yang diduduki oleh seorang pemain dapat berdampak pada pendirian yang akan dibawa nantinya dalam proses pengambilan kebijakan luar negeri. Perlu dicatat juga bahwa pandangan yang terdapat dalam setiap posisi lembaga tidak serta-merta diberikan pada saat proses pembuatan kebijakan luar negeri, namun perlu adanya proses penyaringan pandangan di dalam pelaksanaannya.
3. *Stake and Stands*. Permainan dalam politik birokrasi menuntut setiap para pamarin untuk membuat suatu keputusan. Karena seorang pemain dibebani oleh beberapa pertimbangan yang berasal dari kepentingan nasional, organisasi lembaganya, program-program yang dia berkomitmen di dalamnya, dan pandangan dari teman-temannya ini membuat para pemain mengalami tumpang tindih pandangan sehingga di sini terjadi lah yang dinamakan pertaruhan. Karena pertaruhan ini, pemain selanjutnya mengeluarkan keputusan mengenai sikapnya tentang sebuah masalah dalam kebijakan luar negeri.

4. *Deadlines and Faces of Issues*. Tenggat waktu digunakan untuk memaksa para pemain agar dapat mengambil sikap dalam upaya pengambilan kebijakan luar negeri. Lebih jelas lagi, karena tenggat waktu dan suatu kejadian akan menuntut pemain yang 'sibuk' agar menentukan sikap dalam sebuah permasalahan dengan cepat. Jika tenggat waktu ditentukan, setiap pemain dituntut menentukan sikapnya sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.

Untuk kebutuhan penelitian, penulis memilih satu poin yang akan dielaborasi lebih lanjut dalam proses pembuatan kebijakan. Poin tersebut adalah *Goals and Interests*.

- **Faktor yang menentukan setiap pemain untuk memberikan dampak pada pembuatan keputusan kebijakan luar negeri**

1. *Power*. Faktor ini berpengaruh dalam upaya pembuatan keputusan dan tindakan pemerintah untuk mengeluarkan suatu kebijakan luar negeri. Kekuatan tersebut ada banyak macamnya seperti keunggulan dari sisi tawar (*bargaining advantages*), kemampuan atau keterampilan (*skill*), serta yang terakhir adalah persepsi-persepsi yang muncul dari pemain lainnya yang terlibat proses pembuatan keputusan mengenai dua kekuatan yang sudah disebutkan sebelumnya.

Sumber-sumber yang terdapat dalam *bargaining advantages* pun juga memiliki banyak macamnya, berikut contoh faktornya:

- Wewenang dan tanggung jawab formal.
- Memiliki kontrol secara langsung atas sumber daya yang diperlukan untuk melakukan suatu tindakan dalam keputusan.
- Memiliki keahlian dan juga kontrol atas informasi yang ada sehingga memungkinkan seorang pemain untuk mendefinisikan sebuah masalah, pilihan-pilihan atau opsi yang ada, dan memperkirakan apakah hal tersebut dapat dan layak dilakukan.
- Memiliki kontrol atas informasi yang memungkinkan seorang pemimpin atau kepala menentukan apa dan dalam bentuk seperti apa keputusan akan dilaksanakan.
- Memiliki kemampuan untuk memengaruhi tujuan atau pandangan orang lain dalam sebuah permainan, termasuk di dalamnya permainan politik dalam negeri.
- Memiliki kemampuan untuk membujuk secara halus kepada pemain lainnya yang terlibat proses pembuatan keputusan secara pribadi.
- Memiliki akses dan membujuk secara halus pemain lain yang keunggulan tawarnya di atas dari pemain ini.

Oleh karena itu, setiap pemain dituntut untuk memilih permasalahan-permasalahan yang sekiranya dapat memberikan keuntungan paling tinggi pada pemain tersebut.

- **Penjelasan bagaimana para pemain berinteraksi baik dengan pendiriannya, dan cara mereka saling memengaruhi untuk menghasilkan sebuah keputusan dan tindakan kebijakan luar negeri**

1. *Action-channels*. Merupakan sebuah cara yang diatur sedemikian rupa agar pemerintah dapat mengambil dan mengeluarkan sebuah tindakan pada masalah-masalah tertentu yang berkaitan dengan kebijakan luar negeri. Dalam bagian ini terdapat permainan tawar-menawar atau disebut sebagai bargaining games.¹⁵ Dijelaskan pula bahwa permainan ini tidak dilakukan secara acak dan sembarangan karena sudah ada aturan dan tahapan dalam proses pelaksanaannya. *Action-channels* ini juga memiliki struktur tahapan proses pada permainannya yaitu memilih siapa saja pemain-pemain yang akan terlibat dalam prosesnya, darimana setiap pemain dapat masuk ke dalam permainan, dan terakhir adanya pendistribusian untung rugi untuk setiap permainan.
2. *Rules of the Game*. Aturan-aturan yang dipakai dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri biasanya berpatokan dalam beberapa hal yaitu konstitusi, undang-undang, pandangan teoritis dari hakim pengadilan, perintah yang datang dari pejabat eksekutif, konvensi, dan terakhir budaya bahkan bisa dipertimbangkan dalam aturan pembuatan suatu keputusan.

¹⁵ Mikael Blomdahl. "Bureaucratic Roles and Positions: Explaining the United States Libya Decision." *Taylor and Francis Group*. (2016): 145

3. *Action as Political Resultant*. Aksi dari para pemain ini nantinya menghasilkan sebuah keputusan. Aksi tersebut dari hasil tarik-menarik antar setiap pemain dari lembaga yang berbeda lalu hasil tersebut bukan dari pandangan satu kelompok tertentu atau dari preferensi langsung dari pemimpin sendiri.

1.6. Metodologi Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

1.6.1. Metodologi Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dan pendekatan secara deskriptif. Pengertian metode kualitatif menurut Michael Patton dan Michael Cochran adalah penelitian yang ditandai berdasarkan tujuannya, yang terhubung dengan pemahaman dari beberapa aspek kehidupan sosial serta penggunaan berbagai metode. Pada akhirnya menghasilkan kata-kata sebagai data untuk analisis dan bukan menghasilkan angka-angka.¹⁶ Tujuan dari penelitian kualitatif adalah untuk meningkatkan pemahaman kita tentang sebuah fenomena, aktivitas, dan proses-proses sosial. Lalu penelitian kualitatif bertujuan untuk dapat memperoleh pengetahuan yang bisa menjawab pertanyaan-pertanyaan atau bahkan memecahkan sebuah permasalahan menggunakan prosedur secara ilmiah.¹⁷ Selanjutnya penelitian secara deskriptif dapat dikatakan sebagai sebuah prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan cara penggambaran dan pelukisan

¹⁶ Michael Q. Patton dan Michael Cochran. *A Guide to Using Qualitative Research Methodology*. Geneva: Medicins Sans Frontieres 2017.

¹⁷ Umar Suryadi Bakry. *Metode Penelitian Hubungan Internasional*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar 2016)

keadaan suatu objek atau pun subjek penelitian pada saat sekarang berdasar pada fakta-fakta yang terlihat sebagaimana adanya.¹⁸

1.6.2. Teknik Pengumpulan Data

Pada penelitian ini, penulis menggunakan teknik dengan cara pengumpulan data dari berbagai macam bentuk kumpulan data atau teks kualitatif. Pertama, mencakup dokumen resmi negara seperti pernyataan resmi negara. Kedua adalah dokumen yang dirilis dari pihak swasta. Terakhir ada *output* dari media massa dan dokumen virtual.¹⁹ Penelitian ini menggunakan sumber dari pernyataan resmi negara lewat website kementerian seperti Kemenlu, KKP, Kemenko Polhukam, Kemhan, dan lain-lain. Lalu ada dari berbagai media massa misalnya BBC Indonesia, CNN Indonesia, Kompas, Tribun, dan lain-lain.

Penelitian ini masuk kategori pada pendekatan analisis induksi dalam analisis data kualitatif. Induksi yang dimaksud adalah peneliti menetapkan sebuah hipotesis. Dilihat apakah hipotesis tersebut selaras dengan apa yang terjadi dilapangan atau tidak. Jika tidak selaras maka dapat didefinisikan kembali atau dirumuskan ulang.²⁰

1.7. Sistematika Pembahasan

Dalam sistematika pembahasan penulisan karya ilmiah ini, penulis membaginya menjadi empat bab, sebagai berikut:

¹⁸ Ajat Rukajat. *Pendekatan Penelitian Kuantitatif*. (Sleman: Deepublish 2018)

¹⁹ Alan Bryman. *Social Research Methods 4th Edition*. (New York: Oxford University Press 2012), 549-557.

²⁰ Ibid, hlm. 567.

Bab I membahas poin-poin seperti pendahuluan yang mencakup latar belakang masalah, deskripsi masalah, pembatasan masalah perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kajian literatur, kerangka pemikiran, metodologi dan teknik pengumpulan data, dan terakhir adalah sistematika pembahasan itu sendiri. Lalu pada bab II diawali dengan membahas bagaimana permasalahan-permasalahan itu ada sehingga menjadikan kedua belah pihak baik Indonesia dan Cina memiliki tensi yang panas akhir-akhir ini. Selanjutnya, membahas bagaimana tindakan Indonesia secara umum untuk merespon Cina terkait klaim yang dilakukan negara tersebut di wilayah ZEE Indonesia sekitar perairan Natuna.

Bab III membahas bagaimana teori Politik Birokrasi dapat diimplementasikan dalam kebijakan penenggelaman kapal asing. Pembahasannya meliputi bagaimana menteri dan lembaga yang terkait memiliki andil dalam kebijakan yang sudah disebutkan. Di samping itu juga membahas bagaimana adanya proses kritik dan dukungan yang terjadi antar kementerian dan lembaga di bawah kepemimpinan Jokowi. Terakhir ada bab IV penulis memberikan penyimpulan terkait temuan-temuan yang ada pada pembahasan bab III yang didukung oleh data-data yang ada pada pembahasan dari bab II, dan terakhir untuk menjawab rumusan permasalahan yang dimuat pada Bab I.

