



**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*

**(In)konsistensi Peran Indonesia sebagai *Honest Broker* di  
Sengketa Laut Cina Selatan**

Skripsi

Diajukan untuk Ujian Sidang Jenjang Sarjana  
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Oleh

Maria Catherine

2017330212

Bandung

2021



**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*

**(In)konsistensi Peran Indonesia sebagai *Honest Broker* di  
Sengketa Laut Cina Selatan**

Skripsi

Oleh

Maria Catherine

2017330212

Pembimbing

Idil Syawfi, S.IP., M.Si.

Bandung

2021

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



**Tanda Pengesahan Skripsi**

Nama : Maria Catherine  
Nomor Pokok : 2017330212  
Judul : (In)konsistensi Peran Indonesia sebagai *Honest Broker* di Sengketa Laut Cina Selatan

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana  
Pada Selasa, 19 Januari 2021  
Dan dinyatakan **LULUS**

**Tim Penguji**

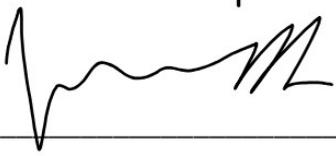
**Ketua sidang merangkap anggota**

Vrameswari Omega W., .SIP., M.Si.(Han) : 

**Sekretaris**

Idil 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

## LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Maria Catherine

NPM : 2017330212

Jurusan : Hubungan Internasional

Judul : **(In)konsistensi Peran Indonesia sebagai *Honest Broker* di Sengketa Laut Cina Selatan**

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, telah 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 di kemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Jakarta, 4 Januari 2021



Maria Catherine

2017330212

**ABSTRAK**

Nama : Maria Catherine  
NPM : 2017330212  
Judul Skripsi : (In)konsistensi Peran Indonesia sebagai *Honest Broker* di Sengketa Laut Cina Selatan

---

Penelitian ini ditujukan untuk mengkaji lebih lanjut tentang alasan mengapa Indonesia sebagai “*non-claimant honest broker*” di sengketa Laut Cina Selatan dianggap inkonsisten. Dalam beberapa tahun terakhir ketika intensitas isu ini meningkat, Indonesia dihadapkan pada tantangan baru dalam menjalankan perannya tersebut. Agresivitas Cina menuntut Indonesia untuk menjaga kedaulatan maritimnya di tengah tumpang tindihnya Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia dengan klaim *Nine-Dash Line*. Di saat yang bersamaan, Indonesia juga memiliki komitmen untuk memfasilitasi dialog perdamaian antara ASEAN dan Cina berdasarkan *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea* (DoC). Kompleksitas peran ini kemudian semakin terlihat ketika Indonesia di bawah pemerintahan Presiden Jokowi justru malah mendekati diri pada Cina untuk kepentingan ekonomi dan pembangunan. Melihat bertabrakannya kepentingan yang ada dengan konsep peran *honest broker* yang dijalankan Indonesia, maka penulis melakukan analisis kualitatif menggunakan *role theory* yang dikemukakan oleh Holsti untuk mengkaji konsistensi peran Indonesia tersebut. Penelitian ini kemudian menemukan bahwa tindakan Indonesia yang dianggap tidak konsisten, sebetulnya adalah upaya untuk memenuhi konsepsi internal dan ekspektasi eksternal atas perannya tersebut, dan tidak bisa serta-merta disebut sebagai bentuk inkonsistensi—melainkan bentuk rasionalitas.

Kata Kunci: Indonesia, Kebijakan Luar Negeri Indonesia, Laut Cina Selatan, Sengketa, Inkonsisten, *Honest Broker*, *Role Theory*, ASEAN, Cina

**ABSTRACT**

*Name* : Maria Catherine  
*Student Number* : 2017330212  
*Title* : *Indonesia's (In)consistent Role as an Honest Broker in the South China Sea Disputes*

---

*This research aims to understand why Indonesia, who has declared itself as a "non-claimant honest broker" in the South China Sea disputes, is perceivably inconsistent in doing its job. In the past few years, the disputes have intensified and escalated, posing a new challenge for Indonesia in playing its initial role. China has arguably become more aggressive with their Nine-Dash Line claims, in which Indonesia is forced to maintain its maritime sovereignty in its legally-acknowledged Exclusive Economic Zone (EEZ). At the same time, Indonesia has committed to contribute and facilitate the peace processes within ASEAN and China, under the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (DoC). However, this issue's complexity began to increase when the government under Joko Widodo's first presidential term decided to lean more on China for economic purposes. Eventually, Indonesia's various and clashing interests led the researcher to qualitatively analyse the phenomenon by applying Holsti's role theory. In the end, this research concludes that Indonesia is seen as inconsistent as they have been trying to balance and fulfil the contradictory internal conceptions and external expectations of their role. Finally, while Indonesia's behaviour in the South China Sea is seemingly inconsistent, it departs from a set of rational choices of the actors within.*

*Keywords: Indonesia, Indonesian Foreign Policy, South China Sea, Disputes, Inconsistent, Honest Broker, Role Theory, ASEAN, China*

## KATA PENGANTAR

Indonesia telah menyatakan dirinya sebagai “*non-claimant honest broker*” yang bersedia membantu proses penyelesaian sengketa antara ASEAN dan Cina. Adapun dalam beberapa tahun terakhir, intensitas di sengketa Laut Cina Selatan terus mengalami peningkatan. Cina semakin agresif dalam mempertahankan klaim *Nine-Dash Line* mereka yang bertumpang tindih dengan ZEE milik negara-negara di ASEAN, termasuk Indonesia. Di sinilah posisi Indonesia kemudian diuji karena harus mempertahankan kedaulatannya dan di saat bersamaan juga merasa harus menjalin hubungan yang baik dengan Cina, sebagai *emerging power*. Hal ini menjadi menarik untuk dikaji karena banyak anggapan yang muncul terkait posisi Indonesia yang dilihat tidak konsisten sebagai seorang *honest broker*.

Besar harapan penulis bahwa tulisan ini dapat memberikan pemahaman baru tentang posisi dan arah kebijakan luar negeri Indonesia dalam menghadapi sengketa Laut Cina Selatan. Penulis juga menyadari segala keterbatasan penelitian ini. Oleh sebab itu, penulis sangat mendukung jika ke depannya ada penelitian serupa yang membahas isu ini dalam kacamata yang berbeda.

Sebagai penutup, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah membantu penulis dalam proses penelitian ini. Penulis juga ingin memohon maaf atas segala kekurangan yang ada.

Jakarta, 4 Januari 2021

Maria Catherine

## UCAPAN TERIMA KASIH

*“And I find that the strength of Christ’s explosive power infuses me to conquer every difficulty.” – Philippians 4:13*

Terima kasih kepada **Allah Bapa, Tuhan Yesus Kristus, dan Bunda Maria**, atas segala pertolongan, perlindungan, kekuatan, serta berkat yang senantiasa dilimpahkan kepadaku. Terima kasih telah memberikan jalan yang terbaik selama ini, tidak pernah Engkau lepaskan tangan-Mu dari padaku. Ku sadari bahwa segala yang aku miliki datang dari pada-Mu. Oleh sebab itu, aku persembahkan ini kepada-Mu.

Teruntuk **Mamie Yanti** dan **Papie Sammy**. Kedua figur yang terus-menerus mendorong penulis untuk menjadi pribadi yang lebih baik. Terima kasih untuk segala dukungan, baik moral ataupun material yang telah diberikan selama ini. Tanpa ajaran, dukungan, dorongan, kasih sayang, dan doa dari Mamie dan Papie, aku tidak mungkin bisa sampai di titik sekarang ini. Terima kasih telah memberikan yang terbaik untuk aku selama ini, sekarang waktunya aku yang membalas kebaikan dan kasih sayang kalian berdua.

Teruntuk **Kakak Steven**, kakak sekaligus *partner in crime* dalam segala hal. Terima kasih sudah menjadi teman diskusi yang sering kali harus rela dibuat kesal sama adiknya yang suka menyebalkan dan cenderung keras kepala. Terima kasih atas segala traktiran dan tagihan (seperti air, listrik, internet, TV, Netflix, dan Spotify) yang sudah Kakak Steven bayarkan. Tanpa itu semua, tentu saja aku tidak bisa mengerjakan skripsi ini. Segala doa terbaik dariku untukmu, semoga impianmu yang mulia dapat kamu capai. Selanjutnya, untuk adik kaki empat, **Alula**. Terima kasih sudah menjadi teman *Cece* begadang yang selalu menghibur seisi rumah dengan tingkah-tingkah anehnya. *We all love you.*

Teruntuk **Oma, Mbah Putri**, dan para **Ompung**. Terima kasih untuk segala doa dan bantuannya selama ini. Terutama untuk Ompung yang telah menunjukkan *tough love* yang memotivasi aku untuk menjadi pribadi yang kuat. Terima kasih

juga untuk segala bantuan secara material yang telah diberikan kepada keluarga kecil kami, tidak akan habis ucapan terima kasih kami kepada kalian semua. Semoga kalian semua selalu diberikan rahmat kesehatan yang datang dari Tuhan.

Teruntuk **Mas Idil** selaku dosen pembimbing. Terima kasih untuk segala bantuan, bimbingan, dorongan, dan kesabarannya selama membimbing penulis, terutama dalam lima bulan terakhir. Terima kasih Mas Idil sudah mau meluangkan waktu dan tenaganya dan memberikan arahan serta wejangan yang berguna.

Teruntuk **Mba Vrames** dan **Mas Adri** selaku dosen penguji. Terima kasih telah memberikan masukan, saran, dan kritik atas penelitian ini. Juga untuk seluruh **dosen dan pengajar di HI UNPAR** yang telah membagikan ilmunya kepada penulis. Tanpa ajaran dari kalian, tentu saja penulis tidak mungkin mencapai titik ini.

Teruntuk **Hazel Nadine**, salah satu kawan terdekat penulis yang telah menjadi rekan kerja (hampir) dalam segala kesempatan. *Despite our anti-socialness and RBF look, we somehow clicked with each other.* Terima kasih sudah menjadi teman yang paling setia dan tanpa drama. Terlebih lagi, terima kasih sudah mau menemani penulis dalam segala suka dan duka serta kesal dan tawa. *Thank you for checking up on me whenever I am having (or seemingly have) trouble. Most importantly, thank you for talking some senses into me whenever I am about to embark on a bad decision. You have been my ride-or-die and #1 B since the very beginning, I will always cherish this friendship.* Semoga pertemanan ini bisa terus berlanjut dan semoga segala doa dan harapanmu dapat terkabul.

Teruntuk persekutuan **Planet Lushol** yang telah menjadi sumber tawa dan keceriaan bagi penulis dalam beberapa tahun terakhir. Terima kasih sudah mau menerima Mer sebagai *honourable member* (meskipun bukan penghuni Lusiana Hall). Untuk **Nadhira**, yang selalu bertingkah aneh dalam segala kesempatan, sekaligus yang telah ikut terlibat sebagai #BudakDesignGINTRE2018. Terima kasih sudah mau jadi partner makan dan jalan selama di Bandung yang paling gampang diajak pergi ke mana saja. Sukses terus untuk semuanya, *I believe in you.*

Untuk **Ratih**, yang tingkah anehnya hampir sama kayak Nadhira. Terima kasih sudah ikhlas dikatain massal dan terima kasih sudah menjadi salah satu partner pejuang skripsi yang sempat panik bersama. Semoga perjuangan kita bisa memuaskan akhirnya. Untuk **Lala**, *one of the most remarkable friends I have ever had*. Terlepas dari segala hal konyol yang mungkin dia sering lakukan, Lala adalah salah satu teman yang paling sabar mendengarkan ‘curhat’ dan selalu memberikan semangat dan saran tanpa sama sekali memberikan *judgement*. *I hope you get all the good things that you know you deserve*. Untuk **Dini**, yang kelakuannya juga suka bikin naik pitam, terutama setiap mau cerita selalu antiklimaks. Terima kasih telah menjadi manusia ter-*Scorpio* dan paling rasional sedunia, khususnya setiap mendengar cerita Nadine dan Mer yang sering kali bikin kesal. Semangat terus Dini! *I sincerely wish you all the very best*. Untuk **Tere**, satu-satunya yang rela menjadi *observer* setiap kali kita semua berisik di grup. Maafkan kebisingan dan keanehan kita ya, Te. Terima kasih juga sudah menjadi tim hore dan menyuplai Mer dengan asupan ayam goreng. Doaku yang terbaik untuk kamu. Terakhir untuk **Nadine** (lagi), terima kasih sudah mau diolok-olok di grup karena tingkahmu yang bikin garuk-garuk kepala. *I just love you all so much, thank you for bringing so many joy and happiness these past couple of years*.

Teruntuk *The Delegation of the United States of America*, yang terdiri atas Rahma, Inez, Tashia, Wyo, Iki, TB, Bam, dan Nadine. *Thank you for all the laughter, anger, joy, gossip, and stupid stories that we shared together throughout this semester*. Untuk **Rahma** dan **Inez** yang juga menjadi partner sebimbangan dan sedelegasi yang senantiasa berbagi rasa panik selama dua bulan terakhir. Ternyata kita berhasil! Terima kasih sudah menemani pengerjaan skripsi ini lewat Zoom dan terima kasih untuk sesi menonton *impromptu* tatkala stres melanda. Untuk **Iki**, **TB**, dan **Bam**, ketiga manusia yang suka ikut menimbrung ketika anak-anak bimbingan Mas Idil tengah berkumpul dan mengerjakan skripsi. Terima kasih untuk *jokes* kalian yang sering kali terlalu gelap dan tingkah kalian yang cenderung bodoh. Untuk **Tashia** dan **Wyo**, dua orang yang paling jarang *on-cam* pas rapat. Maaf atas hal-hal aneh yang suka kami bicarakan, terima kasih atas kesabarannya selama ini menghadapi manusia-manusia aneh di delegasi ini. Untuk **Nadine** (lagi), partner

*State Department* yang selalu membantu bagian *research* dan melimpahkan kerjaan yang sulit, yaitu berdiplomasi pada sekretarisnya (alias diriku). Terima kasih sudah menjadi otak yang memastikan *stance* kita tidak pernah melenceng. Sekali lagi, untuk teman-teman delegasi USA, terima kasih sudah rela mendengarkan cerita eksplisit tentang petualangan “*draft agenda*” Mer. *I am beyond thankful that I get to know all of you, especially knowing that we all come from very different group of friends, but somehow we managed to go through all of that together.*

Teruntuk rekan-rekan di CSIS Indonesia. Khususnya untuk **Knowledge Management Team** yang terdiri dari Kak Belts, Mas Ruslan, Mas Oji, Mas Yudhi, dan Om Rahmat. Terima kasih sudah mau menerima kehadiran penulis sebagai anak magang di tim ini. Lebih dari itu, terima kasih karena sudah sabar menghadapi tingkah penulis yang (pasti) sering membuat kalian ‘gregetan’. Juga untuk Mas Evan dan Mas Gigin yang telah membantu penulis dalam menulis skripsi ini. Terima kasih Mas sudah mau diwawancara singkat oleh penulis terkait topik skripsi ini. Untuk teman-teman magang di dua *term* terakhir yang tidak dapat disebutkan satu per satu, dan juga untuk para peneliti dan karyawan di CSIS. Terima kasih sudah menjadi inspirasi dan memberi motivasi bagi penulis.

Teruntuk teman-teman di **IREC**, yang terdiri dari Ezra, Beth, Chelsea, Thea, Aldrich, Nadine, Iki, KG, Oliv, Acint, Alanna, Rahma, Kak Ricky, dan teman-teman lain yang mungkin tidak dapat disebutkan satu per satu. *Thank you for being my first ever family here, I wouldn't get to where I am right now without all of you. This organization has opened so many windows of opportunities for me, and I am forever grateful for that.*

Teruntuk orang-orang yang harus disebutkan satu-satu. Untuk **Ezra P.T.**, terima kasih sudah menjadi teman sekaligus telinga yang senantiasa siap sedia mendengar keluh-kesah penulis, terutama di masa-masa sulit. Terima kasih sudah memberikan saran yang benar-benar rasional dan *applicable*. Semoga kita bisa segera bertemu dan jalan-jalan ke Bandung. Untuk **William** dan **Beth**, terima kasih sudah mau disalahkan oleh penulis terutama ketika penulis sedang tidak *in the right set of minds*. Terima kasih atas segala dukungan dan *words of comfort* yang diberikan

selama ini. *For William, I hope you can also finish your study soon. As for Beth, good luck with your work!* Untuk **Alya**, tetangga kamar yang selalu ikhlas diganggu malamnya ketika penulis butuh meminjam *hairdryer* atau meminta sebutir telur. Semoga mi instan yang aku berikan kepadamu (sebagai gantinya) telah bermanfaat dalam proses perkuliahanmu. Sukses terus, selamat berleha sejenak! Untuk **Rayhan**, temanku di AIESEC yang dulu selalu ikhlas mengantarkanku kembali ke kosan. Terima kasih untuk segala gosip yang dibagikan kepadaku dan segala obrolan-obrolan tidak penting kita seusai rapat tim. Sukses dan semangat untuk mencapai cita-citanya! Untuk **Jonathan** alias '*the big guy*'. *I will never forget that time you went to Bandung and visited me.* Terima kasih sudah menjadi teman yang baik bagi penulis, jangan lelah mengirimkan video-video orang jatuh, ya! Semoga kita bisa segera bertemu dan tertawa bersama lagi. Untuk **Nini, Dian, Audrey, Miranda, Anggie**, dan rekan-rekan penulis di SMA Tarakanita 1 yang mungkin tidak dapat disebutkan semua satu per satu. Terima kasih untuk dukungan dan *words of encouragement* yang kalian berikan selama ini. Segala doaku yang terbaik untuk kalian semua, semoga seluruh harapan dan impian kalian dapat terkabul.

Teruntuk rekan-rekan **HI UNPAR 2017**. Terima kasih untuk segala memori yang telah kita bagikan bersama. Terima kasih sudah menjadi keluarga dan rumah untuk beberapa tahun terakhir ini. *I hope to see all of you on top!*

Teruntuk mereka yang mungkin tidak bisa atau sebaiknya tidak disebutkan di sini. Terima kasih sudah berkontribusi dalam proses penyelesaian penelitian ini, baik secara langsung maupun tidak langsung. Khususnya untuk mereka yang memilih untuk pergi, terima kasih atas pelajarannya. Dengan ketidakhadiran kamu, aku bisa memotivasi diriku sendiri untuk mencapai segala impianku.

*Last but not least*, teruntuk diriku sendiri, **Agnes Maria Catherine Matondang**. *Despite all the harsh words they had thrown at you, and despite all the wounds, you still manage to go through all of that.* Terima kasih sudah berjuang selama ini, *and thank you for still being here.* Perjalanan dan perjuanganmu masih panjang, teruslah berusaha melewati segala rintangan yang ada. *It won't be easy, but you'll get through it—as long as you lean on Him.*

## DAFTAR ISI

|  |             |
|--|-------------|
| <b>ABSTRAK .....</b>                     | <b>i</b>    |
| <b>ABSTRACT .....</b>                    | <b>ii</b>   |
| <b>KATA PENGANTAR.....</b>               | <b>iii</b>  |
| <b>UCAPAN TERIMA KASIH .....</b>         | <b>iv</b>   |
| <b>DAFTAR ISI.....</b>                   | <b>ix</b>   |
| <b>DAFTAR GAMBAR.....</b>                | <b>xii</b>  |
| <b>DAFTAR GRAFIK .....</b>               | <b>xiii</b> |
| <b>DAFTAR TABEL .....</b>                | <b>xiv</b>  |
| <b>DAFTAR SINGKATAN.....</b>             | <b>xv</b>   |
| <b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>            | <b>1</b>    |
| 1.1 Latar Belakang .....                 | 1           |
| 1.2 Identifikasi Masalah.....            | 3           |
| 1.2.1 Deskripsi Masalah .....            | 3           |
| 1.2.2 Pembatasan Masalah.....            | 6           |
| 1.2.3 Rumusan Masalah.....               | 6           |
| 1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian ..... | 6           |
| 1.3.1 Tujuan Penelitian.....             | 6           |
| 1.3.2 Kegunaan Penelitian.....           | 7           |
| 1.4 Kajian Pustaka.....                  | 7           |
| 1.5 Kerangka Pemikiran.....              | 11          |

|   |    |
|---|----|
| 1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data.....  | 15 |
| 1.7 Sistematika Pembahasan.....   | 17 |
| <b>BAB II IMPLEMENTASI PERAN INDONESIA SEBAGAI <i>HONEST</i></b>  |    |
| <b><i>BROKER</i> DI SENGGKETA LAUT CINA SELATAN.....</b>  |    |
| 2.1 Dinamika Sengketa Laut Cina Selatan.....  | 20 |
| 2.2 Posisi Resmi Indonesia di Laut Cina Selatan .....   | 26 |
| 2.2.1 Indonesia sebagai <i>Honest Broker</i> .....  | 27 |
| 2.2.2 Upaya Indonesia sebagai <i>Honest Broker</i> di Sengketa Laut Cina Selatan<br>(Tahun 2014 – 2019) ..... | 31 |
| 2.3 Inkonsistensi Indonesia sebagai <i>Honest Broker</i> .....  | 36 |
| 2.3.1 Kepentingan Indonesia sebagai Pemimpin di ASEAN .....   | 37 |
| 2.3.2 Kepentingan Ekonomi lewat Hubungan dengan Cina.....   | 40 |
| 2.3.3 Kepentingan Maritim dan Kedaulatan Indonesia .....  | 42 |
| <b>BAB III EVALUASI KONSISTENSI PERAN <i>HONEST BROKER</i></b>  |    |
| <b>INDONESIA DI SENGGKETA LAUT CINA SELATAN BERDASARKAN</b>   |    |
| <b><i>ROLE THEORY</i>.....</b>  |    |
| 3.1 Konsepsi Internal Indonesia.....  | 47 |
| 3.1.1 Pancasila dan UUD 1945 sebagai Landasan Negara.....   | 48 |
| 3.1.2 Konsep Politik Luar Negeri yang ‘Bebas-Aktif’ .....   | 50 |
| 3.1.3 Orientasi Pemerintahan Presiden Joko Widodo .....   | 54 |
| 3.1.3.1 Meningkatkan Kedaulatan Maritim Indonesia .....   | 55 |

|                                |   |           |
|--------------------------------|---|-----------|
| 3.1.3.2                        | Menegaskan Posisi sebagai <i>Middle Power</i> .....         | 59        |
| 3.1.3.3                        | Memprioritaskan Diplomasi Ekonomi .....                     | 60        |
| 3.2                            | Ekspektasi Eksternal Pihak Lain.....                        | 61        |
| 3.2.1                          | Ekspektasi ASEAN.....                                       | 62        |
| 3.2.2                          | Ekspektasi Cina .....                                       | 66        |
| 3.2.3                          | Ekspektasi Amerika Serikat.....                             | 69        |
| 3.3                            | Implementasi Peran <i>Honest Broker</i> oleh Indonesia..... | 71        |
| <b>BAB IV KESIMPULAN .....</b> |   | <b>77</b> |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>    |   | <b>82</b> |

## **DAFTAR GAMBAR**

Gambar 2.1 Peta Nine-Dash Line yang Diajukan Cina ke PBB di Tahun 2009.. 22

**DAFTAR GRAFIK**

|   |    |
|---|----|
| Grafik 1.1 Skema Hubungan dalam <i>Role Theory</i> .....  | 14 |
| Grafik 2.1 Lini Masa Upaya ASEAN di Laut Cina Selatan .....   | 24 |
| Grafik 3.1 Hubungan Konsepsi Internal dan Ekspektasi Eksternal terhadap Implementasi Peran Indonesia sebagai <i>Honest Broker</i> ..... | 76 |

**DAFTAR TABEL**

Tabel 2.1 Upaya dan Capaian Indonesia sebagai *Honest Broker* (2014-2019) .... 35

Tabel 2.2 Inkonsistensi Tindakan Indonesia sebagai *Honest Broker* ..... 45

**DAFTAR SINGKATAN**

|         |   |
|---------|---|
| AIIB    | : Asian Investment Infrastructure Bank                                |
| AIPR    | : ASEAN Institute for Peace and Reconciliation                        |
| AMM     | : ASEAN <i>Foreign Ministers' Meeting</i>                             |
| ASEAN   | : Association of Southeast Asian Nations                              |
| BRI     | : <i>Belt and Road Initiative</i>                                     |
| CoC     | : <i>Code of Conduct</i>  |
| CUES    | : <i>Code for Unplanned Encounters at Sea</i>                         |
| DoC     | : <i>Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea</i> |
| Kemlu   | : Kementerian Luar Negeri   |
| KKP     | : Kementerian Kelautan dan Perikanan                                  |
| GMF     | : <i>Global Maritime Fulcrum</i>                                      |
| PBB     | : Perserikatan Bangsa-Bangsa  |
| PMC+1   | : <i>Post Ministerial Conference Plus One with China</i>              |
| Renstra | : Rencana Strategis   |
| RPJMN   | : Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional                        |
| RPJPN   | : Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional                         |
| TNI     | : Tentara Nasional Indonesia  |
| UNCLOS  | : <i>United Nations Convention on the Law of the Sea</i>              |
| UUD     | : Undang-Undang Dasar   |
| ZEE     | : Zona Ekonomi Eksklusif  |

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Indonesia telah memutuskan untuk menjadi ‘*non-claimant*’ dan ‘*honest broker*’ dalam sengketa Laut Cina Selatan. Secara resmi pemerintah Indonesia menyatakan diri sebagai *non-claimant state* sejak Mei 2010, melalui representasi Indonesia untuk Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) di New York.<sup>1</sup> Sebagai seorang *non-claimant*, artinya Indonesia tidak menghiraukan klaim sepihak Cina, tidak mengajukan klaim apapun terhadap fitur geografis yang ada di Laut Cina Selatan, dan tidak mengakui adanya konflik perbatasan maritim dengan Cina—meskipun klaim ini sebetulnya bertumpang tindih dengan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia di perairan Natuna.<sup>2</sup>

Bersamaan dengan posisinya sebagai *non-claimant state*, Indonesia juga mengambil peran sebagai *honest broker* untuk membantu penyelesaian sengketa. Hal ini seiring dengan pernyataan Presiden Jokowi kepada majalah *Foreign Affairs* di bulan Desember 2014—beberapa bulan setelah dilantik sebagai presiden—bahwa Indonesia bisa menjadi *honest broker* antara Cina dan ASEAN.<sup>3</sup> Komitmen Indonesia untuk menjalankan peran ini kemudian terbukti dari tindakan Indonesia

---

<sup>1</sup> Ristian Atriandi Supriyanto, “Out of Its Comfort Zone: Indonesia and the South China Sea,” *Asia Policy*, no. 21(2016): 24.

<sup>2</sup> Evan A. Laksmana, “Drifting Towards Dynamic Equilibrium: Indonesia’s South China Sea Policy under Yudhoyono,” dalam *Aspirations with Limitations: Indonesia’s Foreign Affairs under Susilo Bambang Yudhoyono*, ed. Ulla Fionna, Dharma Negara, dan Deasy Simandjuntak (Singapore: ISEAS Publishing, 2018), 154.

<sup>3</sup> Joko Widodo, “Opening Indonesia: A Conversation with Joko Widodo,” *Foreign Affairs* 93, no.6(2014): 61.

seperti mendukung implementasi *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea* (DoC) lewat pembentukan *Code of Conduct* (CoC) serta memfasilitasi dialog dan lokakarya antara negara anggota ASEAN, Cina, dan Taiwan.<sup>4</sup>

Sebagai pengantar singkat, sengketa di Laut Cina Selatan sendiri pertama bermula ketika Cina secara eksplisit menyatakan klaim berdasarkan alasan historis atas pulau-pulau dan fitur geografis lain di wilayah Laut Cina Selatan dalam *Nine-Dash Line*. Penggambaran *Nine-Dash Line* pertama kali dimuat dalam peta resmi yang dikeluarkan oleh Republik Cina di tahun 1947, dan hingga saat ini masih digunakan oleh Republik Rakyat Cina. Adapun masalah muncul ketika ditemukan fakta bahwa klaim *Nine-Dash Line* ternyata bertumpang tindih dengan ZEE beberapa negara di kawasan Asia Tenggara, seperti Filipina, Vietnam, Malaysia, Brunei, termasuk Indonesia.<sup>5</sup>

Permasalahan di Laut Cina Selatan menjadi semakin kompleks dalam beberapa tahun terakhir, lantaran tindakan Cina berubah menjadi semakin agresif terhadap negara-negara yang ZEE-nya bertumpang tindih dengan *Nine-Dash Line* tersebut. Seiring dengan perubahan pendekatan Cina ini, para *claimant states*—yaitu Filipina, Vietnam, Malaysia, dan Brunei—mulai melihat Cina sebagai ancaman yang serius, khususnya bagi stabilitas dan keamanan regional. Dengan posisi Indonesia sebagai *non-claimant honest broker* sekaligus *primus inter pares*

---

<sup>4</sup> Prashanth Parameswaran, "Delicate Equilibrium: Indonesia's Approach to the South China Sea," dalam *Power Politics in Asia's Contested Water*, ed. Enrico Fels dan Truong-Minh Vu (Cham: Springer, 2016), 332-333.

<sup>5</sup> Zhao Hong, "The South China Sea Dispute and China-ASEAN Relations," *Asian Affairs* 44, no. 1(2013): 28.

(pertama di antara yang setara) di ASEAN, maka Indonesia berusaha untuk terus mendukung usaha menjaga stabilitas regional sambil tetap menjunjung tinggi aturan internasional yang berlaku.<sup>6</sup>

## 1.2 Identifikasi Masalah

### 1.2.1 Deskripsi Masalah

Meskipun memiliki posisi sebagai *non-claimant honest broker* di sengketa Laut Cina Selatan, Indonesia justru banyak bertindak inkonsisten, terlebih dengan adanya *conflict of interests* yang harus dihadapi akibat posisi Indonesia yang memiliki implikasi ganda. Tercampur aduknya kepentingan Indonesia dalam implementasi perannya sebagai *honest broker*, sama sekali tidak sejalan dengan konsep ideal dari mediator itu sendiri. Sehingga pada akhirnya, kredibilitas Indonesia sebagai seorang *honest broker* mulai diragukan.

Mengingat bahwa lingkup sengketa Laut Cina Selatan melibatkan empat negara anggota ASEAN di dalamnya, yaitu Filipina, Brunei Darussalam, Malaysia, dan Vietnam, maka ASEAN sebagai organisasi regional memiliki tanggung jawab untuk membantu penyelesaian sengketa secara damai. Hal ini sejalan dengan prioritas utama yang dimiliki oleh ASEAN, yaitu untuk menjaga stabilitas di tingkat kawasan.<sup>7</sup> Indonesia sebagai anggota dan *primus inter pares* di ASEAN, juga mempunyai keinginan yang sama untuk mencapai keamanan dan stabilitas regional. Secara umum Indonesia memang mendukung proses dialog dan terus

---

<sup>6</sup> Parameswaran, "Delicate Equilibrium: Indonesia's Approach to the South China Sea," 321-322.

<sup>7</sup> Kasira Cheeppensook, "ASEAN in South China Sea conflict, 2012-2018: A lesson in conflict transformation from normative power Europe," *International Economics and Economic Policy* 17, no. 3(2020): 747-748.

mengadvokasi seluruh pihak yang terlibat dalam sengketa, namun terlihat bahwa ada kepentingan lain yang dimiliki oleh Indonesia terkait kedaulatan maritim, keamanan, dan ekonomi.<sup>8</sup>

Pergesekan antara kepentingan kolektif regional dan kepentingan nasional, membuat Indonesia berada pada posisi yang tidak ideal. Konflik kepentingan ini semakin nyata terlihat ketika netralitas Indonesia mulai ditantang oleh keagresifan Cina yang mengusik kedaulatan Indonesia di wilayah perairan sekitar Kepulauan Natuna pada awal tahun 2016. Semenjak saat itu, posisi *honest broker* yang selama ini dijunjung oleh Indonesia mulai mengalami titik balik.<sup>9</sup>

Bermula dari insiden yang terjadi di tanggal 19 Maret 2016, ketika kapal pemukat milik Cina yaitu Kway Fey 10078 diamankan oleh kapal patroli milik Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) dengan alasan penangkapan ikan ilegal. Diikuti oleh insiden serupa pada tanggal 17 Juni 2016 yang terjadi antara kapal milik TNI Angkatan Laut dan kapal Han Tan Con 19038. Dalam kedua insiden tersebut, *coast guard* Cina memaksa pihak Indonesia untuk melepaskan kedua kapal dan seluruh awak di dalamnya. Merespon hal ini, Indonesia lebih memilih untuk menghiraukan surat protes Cina atas tindakan Indonesia<sup>10</sup>

Insiden-insiden yang terjadi dalam rentang waktu tiga bulan tersebut mulai menimbulkan dinamika yang berbeda dalam hubungan antara Indonesia dan Cina.

---

<sup>8</sup> Shafiah F. Muhibat, "Whither the Honest Broker? Indonesia and the South China Sea," *Maritime Awareness Project*, 20 Mei 2016, <https://www.nbr.org/publication/whither-the-honest-broker-indonesia-and-the-south-china-sea/>.

<sup>9</sup> Donald Weatherbee, "Re-assessing Indonesia's Role in the South China Sea," *ISEAS - Yusof Ishak Institute Perspective*, no. 18(2016): 2.

<sup>10</sup> Emirza Adi Syailendra, "A Nonbalancing Act: Explaining Indonesia's Failure to Balance Against Chinese Threat," *Asian Security* 13, no.3(2017): 247.

Meskipun sebenarnya, insiden pencurian ikan tersebut bukanlah kali pertama. Kejadian serupa juga pernah terjadi di masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), akan tetapi pemerintah pada saat itu memilih untuk menutupinya agar tidak menimbulkan kegeraman publik. Adapun isu kedaulatan di Kepulauan Natuna baru mulai diangkat pada masa pemerintahan Jokowi—dengan dugaan ada agenda politik di baliknya.<sup>11</sup>

Selama beberapa tahun terakhir, Indonesia memang memiliki hubungan diplomatik yang cukup baik dengan Cina—begitu pula di periode pertama Jokowi. Hubungan dagang antara Indonesia dan Cina menjadi semakin kuat, terutama karena Jokowi memprioritaskan investasi serta pembangunan infrastruktur, dan Cina adalah partner utama Indonesia dalam hal tersebut.<sup>12</sup>

Meskipun sudah jelas bahwa Indonesia berusaha untuk mengadvokasi, menjembatani, dan mendukung penyelesaian sengketa di Laut Cina Selatan lewat perannya sebagai *honest broker*, ternyata masih ada pertentangan internal dan eksternal. Terbukti dari sulitnya menyatukan aspirasi di tingkat ASEAN, adanya dilema dalam merespon tindakan Cina, dan keinginan untuk menjaga kedaulatan dan mencapai kepentingan nasional.<sup>13</sup> Berbagai kepentingan yang saling bertolak belakang itulah yang kemudian membuat peran Indonesia menjadi tercampur aduk, tidak konsisten, dan terkesan memihak.

---

<sup>11</sup> Weatherbee, “Re-assessing Indonesia’s Role in the South China Sea,” 2-4.

<sup>12</sup> Dewi Fortuna Anwar, “Indonesia-China Relations: To Be Handled With Care,” *ISEAS - Yusof Ishak Institute Perspective*, no.19(2019): 5.

<sup>13</sup> Iis Gindarsah, “Indonesia’s Strategic Hedging and the South China Sea,” dalam *Maintaining Maritime Order in the Asia-Pacific* (Tokyo: The National Institute for Defense Studies, 2018), 27-32.

### 1.2.2 Pembatasan Masalah

Guna mempersempit lingkup kajian, maka penulis akan membatasi penelitian ini hanya terbatas pada posisi Indonesia sebagai *honest broker* antara ASEAN-Cina dalam sengketa Laut Cina Selatan. Selain itu, penelitian ini juga hanya akan terfokus pada periode pertama pemerintahan Presiden Jokowi tahun 2014-2019, mengingat bahwa konfrontasi Cina baru mulai disorot dan posisi Indonesia sebagai *honest broker* juga dinyatakan secara eksplisit oleh pemerintah di Jakarta.

### 1.2.3 Rumusan Masalah

Berangkat dari premis-premis yang telah tertuang dalam latar belakang masalah, deskripsi masalah, dan pembatasan masalah, maka penelitian ini akan diarahkan untuk menjawab pertanyaan penelitian, yaitu: **mengapa Indonesia memberi kesan seakan tidak konsisten dalam menjalankan perannya sebagai *honest broker* di sengketa Laut Cina Selatan?**

## 1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

### 1.3.1 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui lebih lanjut tentang pendekatan dan strategi yang dilakukan oleh Indonesia dalam menjalankan perannya sebagai *honest broker* dalam kasus sengketa Laut Cina Selatan dan mengapa muncul anggapan bahwa Indonesia terkesan inkonsisten dalam menjalankan peran tersebut.

### 1.3.2 Kegunaan Penelitian

Besar harapan penulis agar penelitian ini dapat membuka perspektif baru tentang posisi Indonesia sebagai *honest broker* di Laut Cina Selatan dan bermanfaat sebagai bahan acuan untuk penelitian serupa di masa yang akan datang.

## 1.4 Kajian Pustaka

Guna memahami lebih lanjut tentang topik penelitian, penulis telah mengkaji beberapa literatur yang memiliki pandangan berbeda terkait kasus Laut Cina Selatan dan respon Indonesia terhadapnya. Literatur pertama yang akan penulis kaji adalah artikel jurnal karya Evan A. Laksmana yang berjudul “*The Domestic Politics of Indonesia’s Approach to the Tribunal Ruling and the South China Sea*”. Argumen yang dibangun oleh Evan Laksmana adalah tentang inkonsistensi pendekatan Indonesia sebagai *non-claimant honest broker*. Menurut Laksmana, tidak konsistennya peran Indonesia terlihat jelas dari sikap dan tindakan yang dilakukan oleh Presiden Jokowi dan jajaran kabinetnya.<sup>14</sup>

Presiden Jokowi dianggap berusaha untuk mendekatkan diri pada Cina untuk kepentingan agenda ekonomi Indonesia. Padahal, di saat yang bersamaan Jokowi telah menyatakan bahwa Indonesia bersedia untuk menjadi *honest broker* di sengketa Laut Cina Selatan. Sehingga, terlihat bahwa ada perbedaan antara perilaku dan ucapan presiden. Hal lain yang ditekankan oleh Laksmana dalam tulisannya adalah tentang tendensi Indonesia yang berusaha untuk menjaga *status quo* dan

---

<sup>14</sup> Evan A. Laksmana, “The Domestic Politics of Indonesia’s Approach to the Tribunal Ruling and the South China Sea,” *Contemporary Southeast Asia* 38, no. 3(2016): 383.

mengorbankan kepentingan kolektif ASEAN demi menjaga hubungan baik dengan Cina.<sup>15</sup>

Laksmana juga kemudian memaparkan lebih lanjut tentang faktor lain yang memengaruhi inkonsistensi pendekatan Indonesia di Laut Cina Selatan. Menurutnya, perbedaan pandangan dan kepentingan di tingkat birokrasi dalam negeri menjadi pemicu tidak konsistennya kebijakan yang dibuat oleh Indonesia. Para kabinet memiliki agenda dan pandangan mereka masing-masing terkait sengketa Laut Cina Selatan dan posisi Indonesia di dalamnya, dan mereka berseteru untuk mengutamakan agenda masing-masing. Pada akhirnya yang terjadi adalah persetujuan antar-kabinet ini mengakibatkan Indonesia sulit untuk membuat kebijakan yang koheren dan konsisten.<sup>16</sup>

Literatur kedua yang juga menyoroti tentang pendekatan Indonesia di sengketa Laut Cina Selatan datang dari Aaron L. Connelly dalam tulisannya yang berjudul "*Sovereignty and the Sea: President Joko Widodo's Foreign Policy Challenges*". Connelly menyebutkan tentang visi maritim Indonesia dalam lima pilar yang berusaha dibangun oleh Jokowi ketika menjabat menjadi presiden. Adapun selanjutnya dia berargumen bahwa dalam visi maritim tersebut, Indonesia seharusnya ikut berperan aktif sebagai pihak ketiga dalam penyelesaian sengketa Laut Cina Selatan—alih-alih hanya fokus pada kedaulatan dan keamanan maritim saja.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Laksmana, "The Domestic Politics of Indonesia's Approach to the Tribunal Ruling and the South China Sea," 385.

<sup>16</sup> Laksmana, 386.

<sup>17</sup> Aaron L. Connelly, "Sovereignty and the Sea: President Joko Widodo's Foreign Policy Challenges," *Contemporary Southeast Asia* 37, no. 1(2015): 8.

Connelly kemudian menyatakan bahwa selama ini Jokowi terkesan kesulitan dalam menjelaskan posisi Indonesia yang sebenarnya dalam sengketa Laut Cina Selatan. Berbeda dengan argumen di literatur pertama yang membahas tentang perbedaan pandangan antar-menteri, Connelly justru menggarisbawahi tentang perbedaan pendekatan antara Kemlu dan TNI pada saat terjadinya insiden penangkapan ilegal di wilayah Natuna dan bagaimana hal tersebut menyebabkan Indonesia sulit mempertahankan netralitasnya sebagai *honest broker*. Sebagai penutup, Connelly menyampaikan bahwa Jokowi seharusnya lebih aktif menyatukan pandangan seluruh komponen negara—dalam konteks membantu penyelesaian sengketa Laut Cina Selatan, agar posisi Indonesia di Asia Tenggara tidak tercoreng.<sup>18</sup>

Sedikit berbeda dengan kedua literatur sebelumnya, literatur ketiga yang berjudul “Visi Poros Maritim Dunia dan Diplomasi Pertahanan Indonesia di Kepulauan Natuna” karya Andini Putri Arijanto dan Idil Syawfi, lebih fokus kepada pendekatan Indonesia secara domestik. Kedua penulis berusaha untuk menyoroti implikasi sengketa Laut Cina Selatan terhadap kedaulatan Indonesia dan bagaimana visi *Global Maritime Fulcrum* (GMF) yang dibuat oleh Jokowi adalah solusi atas hal tersebut. Dalam tulisannya, kedua penulis memaparkan secara rinci dan satu per satu tentang implementasi kelima pilar dalam visi GMF yang dilakukan Indonesia demi menjaga kedaulatannya di Kepulauan Natuna.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Connelly, “Sovereignty and the Sea: President Joko Widodo’s Foreign Policy Challenges,” 21.

<sup>19</sup> Andini P. Arijanto dan Idil Syawfi, “Visi Poros Maritim Dunia dan Diplomasi Pertahanan Indonesia di Kepulauan Natuna,” *Analisis CSIS* 48, no. 1(2019): 54.

Setelah menganalisis implementasi dari kelima pilar, penulis kemudian menyimpulkan bahwa tindakan Indonesia di Kepulauan Natuna—yang dilakukan berdasarkan pilar GMF—telah berhasil meredam ketegangan akibat klaim sepihak Cina atas ZEE perairan Natuna. Seluruh komponen negara juga dianggap telah menjalankan tugasnya dengan baik dalam menjalankan visi GMF. Adapun penulis menutup tulisannya dengan argumen bahwa tidak semua yang dilakukan Indonesia di Kepulauan Natuna berkaitan secara langsung dengan klaim sepihak Cina.<sup>20</sup>

Literatur keempat karya Masyithoh-Annisa Ramadhani dalam artikel jurnalnya yang berjudul “*An Indonesian Perspective Toward Maritime Vision: Is Pursuing National Interest While Maintaining Neutrality in the South China Sea Possible?*” memiliki cakupan kajian yang serupa dengan literatur ketiga. Tulisan ini fokus pada tantangan yang mungkin dihadapi Indonesia dalam menjaga netralitasnya di Laut Cina Selatan dan bagaimana visi maritim Indonesia mampu digunakan untuk menjaga netralitas dalam menghadapi proyeksi kekuatan global oleh negara-negara besar yang dilakukan di Laut Cina Selatan.<sup>21</sup>

Salah satu argumen yang disampaikan oleh Ramadhani dalam tulisannya adalah tentang kemungkinan terjadinya *security dilemma* di Laut Cina Selatan, terutama dengan keterlibatan dua kekuatan besar yaitu Amerika Serikat dan Cina. Laut Cina Selatan menjadi ujian bagi kedua negara besar tersebut—dan juga bagi negara-negara lain di kawasan Asia Tenggara. Di sini Indonesia dihadapkan pada

---

<sup>20</sup> Arijanto dan Syawfi, “Visi Poros Maritim Dunia dan Diplomasi Pertahanan Indonesia di Kepulauan Natuna,” 74-75.

<sup>21</sup> Masyithoh-Annisa Ramadhani, “An Indonesian Perspective Toward Maritime Vision: Is Pursuing National Interest While Maintaining Neutrality in the South China Sea Possible?” *European Scientific Journal*, no. 1(2015): 382.

tantangan untuk mencapai kepentingan nasional tanpa memperburuk kondisi *status quo* yang berlangsung saat ini. Selanjutnya, Ramadhani menarik kesimpulan di akhir bahwa formulasi visi maritim adalah pilihan yang tepat dalam mencegah dominasi kekuatan besar dan memperkuat hubungan negara Asia Tenggara.<sup>22</sup>

Dapat dilihat bahwa keempat literatur di atas memiliki sasaran yang berbeda, walau sebenarnya tulisan-tulisan tersebut memiliki signifikansinya masing-masing dalam mengkaji posisi Indonesia di sengketa Laut Cina Selatan. Adapun penulis melihat adanya sedikit persamaan antara argumen Evan A. Laksmana dan Aaron L. Connelly, dengan argumen yang akan penulis bawa. Meskipun demikian, perlu ditekankan bahwa penelitian ini akan mengaplikasikan pendekatan yang berbeda, yaitu teori peran sebagai pendukung argumen. Sehingga, dapat dipastikan bahwa tetap terdapat perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya.

### **1.5 Kerangka Pemikiran**

Berdasarkan pertanyaan penelitian yang akan dikaji dalam penelitian, dapat dilihat bahwa Indonesia tengah menjalankan peran sebagai *honest broker* dalam sengketa Laut Cina Selatan, lewat segala bentuk strategi dan pendekatan yang dilakukannya. Sehingga, perlu ada pemahaman lebih lanjut tentang konsep peran dalam Hubungan Internasional dan bagaimana sebuah aktor bertindak berdasarkan peran yang diembannya.

---

<sup>22</sup> Ramadhani, "An Indonesian Perspective Toward Maritime Vision: Is Pursuing National Interest While Maintaining Neutrality in the South China Sea Possible?" 397.

*Role theory* pertama kali dikemukakan oleh Holsti di tahun 1970 dan telah menjadi salah satu teori yang signifikan dalam menganalisis kebijakan luar negeri. Berawal dari pola tindakan negara pada masa Perang Dingin yang mengklaim diri mereka sebagai “non-aliansi”, “aliansi”, dan “negara satelit”.<sup>23</sup> Holsti kemudian memfokuskan teori ini pada ide sederhana bahwa kepercayaan dan nilai yang dimiliki oleh seorang pemimpin negara berpengaruh pada bagaimana negara akan bertindak.<sup>24</sup>

Seiring berjalannya waktu, teori ini kemudian mengalami perluasan dan tidak hanya terfokus pada pengaruh individu terhadap peran negara—tetapi lebih kepada pengaruh peran negara terhadap sistem internasional. Jenis peranan yang sebelumnya terbatas juga mengalami ekspansi, ditandai dengan munculnya peran-peran baru seperti pemimpin, mediator, inisiator, pengikut, penyerang, dan berbagai peran sosial lainnya.<sup>25</sup>

Konsep ‘peran’ sendiri diadopsi dari istilah di dunia pertunjukan yang menggambarkan bagaimana seorang aktor dalam pentas memiliki sebuah peran tertentu. Namun di luar perannya tersebut, sebagai makhluk sosial mereka juga memiliki peranan lain. Adapun dalam konsep yang lebih ilmiah, ‘peran’ diartikan sebagai posisi sosial yang diakui dan dibangun berdasarkan ego dan ekspektasi terkait fungsi dari sebuah aktor dalam sebuah kelompok. Fungsi ini tidak selalu

---

<sup>23</sup> Sebastian Harnisch, “Role Theory: Operationalization of Key Concepts,” dalam *Role Theory in International Relations: Approaches and Analyses*, ed. Sebastian Harnisch, Cornelia Frank, dan Hanns W. Maull (Oxford: Routledge, 2011), 7.

<sup>24</sup> Marijke Breuning, “Role Theory in Politics and International Relations,” dalam *The Oxford Handbook of Behavioral Political Science*, ed. Alex Mintz dan Lesley Terris (Oxford: Oxford University Press, 2018), 2

<sup>25</sup> Harnisch, “Role Theory: Operationalization of Key Concepts,” 7.

sama karena dibatasi oleh waktu, lingkup masalah, dan struktur serta kegunaan kelompok yang ikut terlibat. Berangkat dari pemahaman-pemahaman di atas, maka *role theory* kemudian dibentuk berdasarkan tiga elemen utama, yaitu *role conceptions*, *role expectations*, dan *role enactments*.<sup>26</sup>

*Role conceptions* adalah landasan utama dari keseluruhan teori peran dan merupakan buah pemikiran awal Holsti. Setiap negara memiliki persepsi dan definisi mereka sendiri tentang keputusan, komitmen, aturan, dan tindakan yang paling tepat untuk mereka buat. Di dalamnya juga termasuk fungsi dan tanggung jawab negara dalam sistem regional maupun internasional.<sup>27</sup> Persepsi atau konsepsi tersebut kemudian menjadi identitas sosial negara dalam sebuah sistem, khususnya karena konsepsi ini terus mengalami kontestasi lantaran adanya keterikatan antara peran satu aktor negara dengan aktor lainnya.<sup>28</sup>

*Role expectations* memiliki implikasi yang besar terhadap konsepsi yang dimiliki oleh sebuah negara terkait peran yang dimilikinya. Ekspektasi menjadi variabel independen dalam studi peran, sama halnya dengan konsepsi. Elemen-elemen yang membentuk ekspektasi adalah norma, kepercayaan, dan preferensi tentang performa seorang aktor—dilihat dari perspektif aktor lain.<sup>29</sup> Seringkali dalam menjalankan perannya, aktor negara harus dihadapkan oleh tuntutan negara lain—baik dari mereka yang memiliki peran bertolak belakang, peran serupa, atau yang tidak terlibat sama sekali. Ekspektasi dan tuntutan yang ada dapat beragam,

---

<sup>26</sup> Harnisch, "Role Theory: Operationalization of Key Concepts," 8

<sup>27</sup> Breuning, "Role Theory in Politics and International Relations," 5

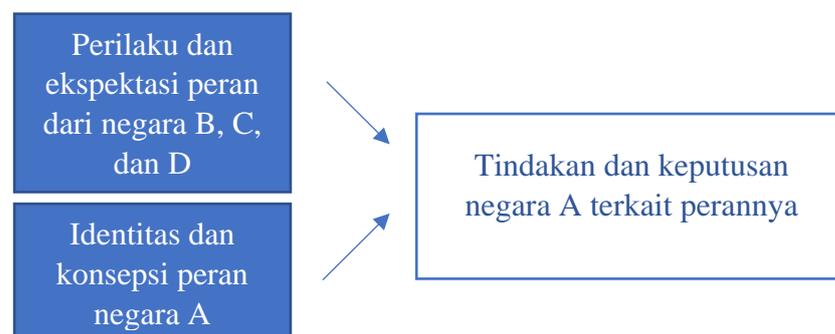
<sup>28</sup> Harnisch, "Role Theory: Operationalization of Key Concepts," 8

<sup>29</sup> Cameron G. Thies, "Role Theory and Foreign Policy," dalam *International Studies Encyclopedia*, ed. Robert A. Denemark (New Jersey: John Wiley & Sons, 2010), 9.

bergantung pada lingkup, spesifikasi, hubungan, dan tanggung jawab seluruh aktor yang terlibat dalam suatu sistem.<sup>30</sup>

Kombinasi antara *role conceptions* dan *role expectations* menghasilkan tindakan dan perilaku yang berbentuk kebijakan luar negeri. Realisasi dari kebijakan ini disebut juga dengan *role enactments*. Artinya, dalam bertindak dan membuat sebuah kebijakan, pembuat keputusan di satu negara harus mempertimbangkan konsepsi yang mereka miliki dan ekspektasi yang dimiliki oleh para pembuat keputusan di negara lain.<sup>31</sup> (Lihat Grafik 1.1 untuk memahami lebih lanjut hubungan antara konsepsi dan ekspektasi terhadap tindakan sebuah negara)

**Grafik 1.1**  
**Skema Hubungan dalam *Role Theory***



Sumber: diolah oleh penulis

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya tentang bagaimana seorang aktor bisa memiliki peran lain di luar peran utamanya di depan pentas, sebuah negara juga bisa menjalankan peran berbeda dalam sistem internasional. Meskipun demikian, umumnya negara tetap memiliki satu peran utama yang lebih menonjol dibandingkan yang lain. Tidak jarang juga bahwa peran ganda yang dijalankan

<sup>30</sup> Harnisch, "Role Theory: Operationalization of Key Concepts," 8

<sup>31</sup> Breuning, "Role Theory in Politics and International Relations," 5

saling bertentangan satu sama lain, hal ini yang kemudian disebut dengan *interrole conflict*. Di sisi lain, ada juga kondisi lain yaitu *intrarole conflict* yang dapat terjadi ketika ada pertentangan antara ekspektasi dan konsepsi terhadap suatu peran.<sup>32</sup> Lebih dari itu, sebuah peran akan menjadi tidak stabil untuk dijalankan manakala ada inkonsistensi secara norma dan tujuan. Inkonsistensi ini umumnya muncul karena kurangnya pemahaman terkait arti dari peran yang dijalankan, khususnya mengingat bahwa identitas aktor sering kali mengalami kontestasi dan memengaruhi tindakannya dalam membuat kebijakan luar negeri.<sup>33</sup>

Berdasarkan pemaparan di atas terkait *role theory*, maka penulis memutuskan untuk mengaplikasikan ketiga elemen dalam teori peran untuk menganalisis peran Indonesia sebagai *honest broker*. Secara lebih detail, kajian ini akan mencari tahu tentang pengaruh dari *role conceptions* yang dimiliki oleh Indonesia dan *role expectations* yang dimiliki oleh negara anggota ASEAN, Cina, dan aktor eksternal lainnya, terhadap implementasi kebijakan yang dilakukan oleh Indonesia di Laut Cina Selatan sebagai seorang *honest broker*.

## 1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini dilakukan dengan metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan salah satu bentuk pendekatan dalam mengeksplorasi dan memahami suatu fenomena yang terjadi dengan menjadikan penulis sebagai subjek penelitian yang bertugas untuk menginterpretasi dan mengartikan data.<sup>34</sup> Adapun

---

<sup>32</sup> Harnisch, "Role theory: Operationalization of Key Concepts," 8

<sup>33</sup> Lisbeth Aggestam, "Role theory and European foreign policy," dalam *The European Union's Role in International Politics: Concepts and analysis*, ed. Ole Elgström dan Michael Smith (Oxon: Routledge, 2006), 24

<sup>34</sup> John W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, 4<sup>th</sup> ed. (California: SAGE Publications. 2014), 4.

dalam penelitian kualitatif, penelitian lebih fokus pada data yang umumnya bersifat verbal dan non-numerik.<sup>35</sup>

Umumnya dalam penelitian kualitatif, proses penelitian dimulai dengan mencari *research puzzle* dan merumuskan sebuah pertanyaan penelitian yang berlandaskan pada *research puzzle* yang sebelumnya telah ditemukan. Selanjutnya, penulis bertugas untuk mencari data-data yang relevan untuk menjawab pertanyaan penelitian. Berikutnya, penulis diharuskan untuk menginterpretasi data-data yang didapatkan sekaligus mengaplikasikan kerangka pemikiran atau teori, agar proses interpretasi ini menjadi lebih terarah. Setelahnya, hasil interpretasi data dan temuan penulis perlu diformulasikan menjadi jawaban atas pertanyaan penelitian di awal. Dalam bagian ini, penulis harus mampu meyakinkan pembaca bahwa hasil penelitiannya kredibel dan signifikan pada isu yang dibahas.<sup>36</sup>

Adapun secara spesifik, penelitian kualitatif ini menggunakan metode studi kasus karena hanya meneliti pada satu kasus saja. Studi kasus ini kemudian perlu penulis coba pahami dan jabarkan lewat penggambaran secara deskriptif. Metode studi kasus terfokus pada satu atau sebagian kecil dari banyak kasus untuk mengetahui fitur internal dan eksternal yang ada. Studi kasus mampu menghubungkan sesuatu kejadian dalam tingkat mikro terhadap proses dan struktur yang bersifat makro.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Alan Bryman, *Social Research Methods*, 4<sup>th</sup> ed. (New York: Oxford University Press, 2012), 380

<sup>36</sup> Bryman, *Social Research Methods*, 384-386.

<sup>37</sup> W. Lawrence Neuman, *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, 7<sup>th</sup> ed. (Edinburgh: Pearson Education, 2014), 42.

Pada proses pengumpulan data, penulis memegang peran utama dalam mengumpulkan berbagai macam bentuk data, ketimbang hanya bertumpu pada satu sumber data saja. Selanjutnya, penulis juga perlu menyaring kembali sumber data yang didapatkan dan mengelompokkannya sebelum dijadikan bahan untuk menganalisis.<sup>38</sup>

Dalam penelitian ini, penulis melakukan teknik pengambilan data lewat studi dokumen atau *document-based research*. Adapun, dokumen yang dipakai adalah dokumen bersifat sekunder atau dokumen yang sudah diolah dengan bahan acuan dari dokumen primer atau langsung, seperti buku, artikel jurnal, dan artikel di media. Selain itu, peneliti juga menggunakan dokumen-dokumen resmi yang dikeluarkan oleh organisasi internasional dan instansi pemerintah, sehingga hasil penelitian menjadi lebih terarah dan valid.<sup>39</sup>

## 1.7 Sistematika Pembahasan

Penelitian ini terdiri atas empat (4) bab. **Bab I** adalah bagian pendahuluan yang menjadi fondasi dari keseluruhan penelitian. Bab ini terbagi menjadi beberapa subbab yang terdiri atas latar belakang masalah, identifikasi masalah, pembatasan masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kajian pustaka, kerangka pemikiran yang berisi teori yang digunakan, metode dan teknik pengumpulan data, dan sistematika pembahasan. Setiap elemen dalam bagian

---

<sup>38</sup> John W. Creswell, *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*, 2<sup>nd</sup> ed. (California: SAGE Publications, 2007), 38.

<sup>39</sup> Umar Suryadi Bakry, *Metode Penelitian Hubungan Internasional* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016), 171-172.

pendahuluan menjelaskan hal-hal yang sifatnya mendasar tentang isu yang dikaji dalam penelitian ini.

Pembahasan dalam **Bab II** mulai lebih mengerucut dan lebih spesifik membahas tentang **Peran Indonesia sebagai *Honest Broker* di Sengketa Laut Cina Selatan**. Bagian ini terbagi lagi ke dalam tiga (3) subbab yang secara spesifik dan lebih rinci menjelaskan tentang sengketa yang terjadi di Laut Cina Selatan dan posisi Indonesia sebagai penengah. Dalam subbab pertama, dijelaskan tentang dinamika sengketa Laut Cina Selatan dan bagaimana permasalahan ini terus-menerus mengalami eskalasi. Dalam subbab kedua, dibahas tentang posisi Indonesia sebagai *honest broker* di Laut Cina Selatan dan upaya apa saja yang telah dilakukan selama ini. Terakhir, dalam subbab ketiga, dijelaskan tentang konflik kepentingan yang dihadapi Indonesia dalam menjalankan perannya tersebut.

Sama halnya dengan bab sebelumnya, **Bab III** tentang **Evaluasi Konsistensi Peran *Honest Broker* Indonesia di Sengketa Laut Cina Selatan berdasarkan *Role Theory*** juga bersifat lebih spesifik karena memuat analisis atas peran *honest broker* Indonesia dengan menggunakan pisau analisis, yaitu *role theory*. Melalui bagian ini, penulis berusaha mengonstruksi jawaban atas pertanyaan penelitian yang termuat di Bab I tentang konsistensi Indonesia dalam menjalankan perannya sebagai *honest broker* di Laut Cina. Bab ini kemudian terbagi atas tiga (3) subbab. Dalam subbab pertama, penulis membahas tentang konsepsi internal yang dimiliki Indonesia atas posisinya di sengketa Laut Cina Selatan. Dalam subbab kedua, penulis membahas tentang ekspektasi dan harapan dari pihak-pihak lain dalam sengketa ini terkait peran yang dipegang Indonesia. Sementara di subbab terakhir,

penulis menganalisis pengaruh kedua elemen tersebut terhadap tindakan yang dilakukan Indonesia di Laut Cina Selatan selama ini.

Dalam **Bab IV**, penulis menarik kesimpulan dari bahasan-bahasan sebelumnya di Bab II dan Bab III. Kesimpulan ini diformulasikan agar mampu menjawab pertanyaan penelitian dan memenuhi tujuan penelitian, sebagaimana yang telah disebutkan dalam Bab I.