



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

Terakreditasi Unggul

SK BAN-PT No. 2579/SK/BAN-PT/AK-ISK/S/IV/2022

Proses Pembentukan Kebijakan Luar Negeri Tiongkok
terkait Penetapan *Air Defense Identification Zone*
terhadap Jepang

Skripsi

Oleh

Muhammad Althaf Irfan

6091901111

Bandung

2023



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

Terakreditasi Unggul

SK BAN-PT No. 2579/SK/BAN-PT/AK-ISK/S/IV/2022

**Proses Pembentukan Kebijakan Luar Negeri Tiongkok
terkait Penetapan *Air Defense Identification Zone*
terhadap Jepang**

Skripsi

Oleh

Muhammad Althaf Irfan

6091901111

Pembimbing

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

Bandung

2023

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



Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Muhammad Althaf Irfan
Nomor Pokok : 6091901111
Judul : Proses Pembentukan Kebijakan Luar Negeri Tiongkok Terkait Penetapan *Air Defense Identification Zone* terhadap Jepang

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Jumat, 30 Juni 2023
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

Ketua sidang merangkap anggota

Angguntari C. Sari, S.IP., MA.

:

Sekretaris

Dr. I Nyoman Sudira, Drs., 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 Althaf Irfan

NPM : 6091901111

Jurusan/Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional

Judul : Proses Pembentukan Kebijakan Luar Negeri

Tiongkok Terkait Penetapan *Air Defense*

Identification Zone terhadap Jepang

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, 30 Juni 2023



Penulis

ABSTRAK

Nama : Muhammad Althaf Irfan
NPM : 6091901111
Judul : Proses Pembentukan Kebijakan Luar Negeri Tiongkok Terkait Penetapan *Air Defense Identification Zone* terhadap Jepang

Sengketa atas Kepulauan Senkaku/Diaoyu dilatarbelakangi oleh klaim tumpang tindih Tiongkok dan Jepang terhadap wilayah tersebut serta tekad kedua pihak dalam mempertahankan klaimnya. Meskipun bersengketa, Tiongkok telah melakukan berbagai kebijakan akomodatif terhadap Jepang. Hal tersebut memperlihatkan keinginan Tiongkok untuk tetap menjaga hubungan baik kedua pihak. Namun, kebijakan ini dihadapkan dengan beberapa insiden sebagai tantangan yang semakin mengeskalasi ketegangan dalam sengketa. Sebagai respon, Tiongkok mengubah orientasi kebijakan luar negerinya, yang terlihat dari kebijakan penetapan *Air Defense Identification Zone* (ADIZ). Sesuai kebiasaan internasional, Tiongkok seharusnya menetapkan ADIZ dengan berkoordinasi bersama negara tetangga. Namun, Tiongkok menetapkan ADIZ Laut Cina Timur secara unilateral. Berdasarkan anomali ini, penulis mengangkat pernyataan terkait “Bagaimana proses pembentukan Kebijakan Luar Negeri Tiongkok terkait *Air Defense Identification Zone* dalam sengketa kepulauan Senkaku/Diaoyu dengan Jepang?”. Dalam menjawab pertanyaan ini, penulis menggunakan konsep persengketaan teritorial dalam mendeskripsikan sengketa Kepulauan Senkaku/Diaoyu. Pada bagian analisis, penelitian ini akan menggunakan *framework* proses pembentukan kebijakan luar negeri milik Michael Brecher, Blema Steinberg, dan Janice Stein. Tiga tahapan dalam perumusan kebijakan luar negeri, yakni tahapan input, formulasi, dan implementasi dijadikan sebagai indikator dalam analisis. Metode kualitatif digunakan dalam penelitian melalui penggunaan studi kasus yang kemudian akan dianalisis dan diinterpretasikan oleh penulis. Maka dari itu, dapat disimpulkan bahwa persengketaan Kepulauan Senkaku/Diaoyu antara Jepang dan Tiongkok lahir dari ketidaksepakatan atas garis batas teritorial dan mengalami eskalasi ketegangan mengikuti tindak nasionalisasi kepulauan oleh Jepang. Lebih lanjut, berdasarkan indikator yang diberikan oleh Brecher, Steinberg, dan Stein, berbagai input yang hadir di balik kebijakan penetapan ADIZ dapat dijelaskan. Input dalam bentuk persengketaan Kepulauan Senkaku/Diaoyu, kepentingan dari PLA dan PKT, pandangan Kementerian Luar Negeri, dan desakan masyarakat dijadikan sebagai pertimbangan dalam perumusan kebijakan. Maka dari itu, proses perumusan kebijakan oleh Tiongkok dapat dijelaskan pada setiap tahapannya.

Kata Kunci: kebijakan luar negeri, proses, sengketa teritorial, Zona Identifikasi Pertahanan Udara, Tiongkok

ABSTRACT

Name : Muhammad Althaf Irfan
NPM : 6091901111
Title : *China's Foreign Policy Formulation Process Regarding the Establishment of the Air Defense Identification Zone against Japan*

The dispute over the Senkaku/Diaoyu Islands is based on China's and Japan's overlapping claims to the area and the determination of both parties to defend their claims. Despite the dispute, China has carried out various accommodative policies towards Japan. This shows China's desire to maintain good relations with Japan. However, this policy was faced with several incidents as challenges that further escalated tensions in the dispute. In response, China has changed its foreign policy orientation, which can be seen from the policy of establishing an Air Defense Identification Zone (ADIZ). According to international custom, China should establish the ADIZ in coordination with neighbouring countries. However, China established the East China Sea ADIZ unilaterally. Based on this anomaly, the author raises the question: "How is the formulation process of China's Foreign Policy regarding the Air Defense Identification Zone in the Senkaku/Diaoyu Islands dispute with Japan?". In providing an answer to this question, the author utilizes the concept of territorial disputes in describing the Senkaku/Diaoyu Islands dispute. In the analysis section, this study shall incorporate Michael Brecher, Blema Steinberg, and Janice Stein's framework of foreign policy formation process. The three stages in the formation of foreign policy, namely the stages of input, formulation, and implementation are used as indicators in the analysis. Qualitative methods are selected for this research through the use of case studies which will then be analyzed and interpreted by the author. Therefore, it can be concluded that the Senkaku/Diaoyu Islands dispute between Japan and China was born from disagreements over territorial boundaries and experienced an escalation of tension following Japan's act of nationalizing the islands. Furthermore, based on the indicators provided by Brecher, Steinberg, and Stein, various inputs that are behind the ADIZ determination policy can be explained. Various inputs in the form of the Senkaku/Diaoyu Islands dispute itself, the interests of the PLA (People's Liberation Army) and the CCP (Chinese Communist Party), the views of the Ministry of Foreign Affairs, and public pressure are taken into consideration in policy formulation. Therefore, China's policy formulation process can be explained at each stage.

Keywords: foreign policy, process, territorial dispute, Air Defense Identification Zone, China

Kata Pengantar

Puji syukur saya panjatkan atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas berkat dan karunia yang senantiasa diberikan-Nya sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi dengan judul “Proses Pembentukan Kebijakan Luar Negeri Tiongkok Terkait Penetapan Air Defense Identification Zone terhadap Jepang” secara baik. Skripsi ini saya tuliskan untuk memenuhi persyaratan kelulusan Program Sarjana Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, di Universitas Katolik Parahyangan.

Tiongkok merupakan negara yang berambisi untuk menjadi pemimpin dunia yang bertanggung jawab dan menghindari konflik. Namun, berbagai tindakan yang dilakukan oleh Jepang menjadi tantangan besar bagi Tiongkok. Terkait sengketa Kepulauan Senkaku/Diaoyu, Tiongkok menetapkan kebijakan *Air Defense Identification Zone* sebagai tanggapan terhadap eskalasi ketegangan dalam sengketa. Dalam hal ini, penetapan ADIZ oleh Tiongkok dilakukan secara unilateral, meski penetapan seharusnya dilakukan melalui koordinasi bersama negara tetangga.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan proses pembentukan kebijakan luar negeri Tiongkok, terutama terkait penetapan ADIZ terhadap Jepang sebagai respon dari perkembangan di Kepulauan Senkaku/Diaoyu. Besar harapan bahwa penelitian ini dapat berkontribusi terhadap ilmu Hubungan Internasional, terutama akan pengkajian proses pembentukan kebijakan luar negeri.

Penulis sadar bahwa penelitian ini belum sempurna dan masih memiliki banyak kekurangan dalam penulisannya. Maka dari itu, penulis meminta maaf atas segala ketidaksempurnaan yang ditemukan dalam skripsi ini. Penulis sangat terbuka terhadap kritik dan saran membangun yang dapat membantu penelitian ini agar menjadi lebih baik.

Bandung, 30 Juni 2023

Muhammad Althaf Irfan

Ucapan Terima Kasih

Penelitian ini tidak mungkin dapat terselesaikan tanpa bantuan dari banyak pihak. Untuk itu, penulis ingin mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang senantiasa mendukung penulis:

1. Allah SWT atas berkat, rahmat, dan nikmat yang diberikan-Nya, serta atas pengabulan terhadap segala doa yang saya panjatkan sehingga skripsi ini bisa selesai.
2. Keluarga yang senantiasa mendorong dan menemani penulis dalam penulisan skripsi ini. Atas penyemangatan, penghiburan, doa, dan ridho dari Mama dan Ade, skripsi ini dapat terselesaikan. Adapun, penulis yakin bahwa doa yang dipanjatkan oleh Ayah, Om-om, Tante-tante, Sepupu-sepupu, dan Opung-opung senantiasa menemani penulis di tengah masa-masa kesulitan.
3. Mas Dr. I Nyoman Sudira, Drs., M.Si. selaku dosen pembimbing yang selalu memberikan saran dan mengarahkan penelitian ini. Bantuan yang senantiasa diberikan oleh Mas Nyoman terlepas dari tempat dan waktu sangat membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Penulis juga berterima kasih atas segala masukan dari Mba Angguntari C. Sari, S.IP., MA. dan Mas Adrianus Harsawaskita, S.IP., MA. selaku dosen penguji yang membantu penyempurnaan skripsi ini.
4. Teman-teman seperjuangan skripsi: Christina Noviyanti, Maria Agatha Kunti, dan Lee Jason. Terima kasih telah memberi dorongan dan semangat bagi penulis selama mengerjakan skripsi ini. Dengan berjuang bersama, skripsi ini dapat terselesaikan.
5. Sahabat-sahabat tercinta yang selalu mengisi hari-hari penulis di Kampus Tiga: Tsabita Sekarlintang, Jacinda Graciella, Gavrila Angelina, Norman Goro, Joanna Reeva, dan Mardiantika Watubun. Terima kasih telah hadir, terima kasih telah mendengar, terima kasih telah tulus.

6. Teman-teman yang sudah membantu penulis untuk tumbuh menjadi pribadi yang lebih baik selama masa-masa remaja: Teman-teman SMPN 166 Jakarta, SMAN 38 Jakarta, dan Inten Pasar Minggu.
7. Kawan-kawan IISMA University of Padua, Italia yang telah menjadi keluarga dalam masa-masa terindah saya sejauh ini: Aiko Komala, Portia Bellezza, Gde Andika, Geo Adhyatma, Hafidz Rifqi (Kangkung), dan Muhammad Fakhurrazi. Terima kasih telah membawa tawa dan memberikan jutaan kenangan. Semoga kedepannya kita bisa melihat dunia bersama lagi.

Daftar Isi

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
Kata Pengantar	iii
Ucapan Terima Kasih	iv
Daftar Isi	vi
Daftar Gambar	viii
Daftar Akronim	ix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Identifikasi Masalah.....	3
1.2.1. Pembatasan Masalah	5
1.2.2. 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 Literatur	7
1.5. Kerangka Pemikiran.....	13
1.6. Metodologi Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data.....	22
1.6.1. Metodologi Penelitian	22
1.6.2. Teknik Pengumpulan Data	23
1.7. Sistematika Pembahasan.....	23
BAB II SENGKETA KEPULAUAN SENKAKU/DIAOYU ANTARA JEPANG DAN TIONGKOK	26
2.1. Sengketa antara Tiongkok dan Jepang di Kepulauan Senkaku/Diaoyu ..	26
2.2. Ketidaksepakatan atas Batas Maritim dan Klaim Kepulauan Senkaku/Diaoyu antara Tiongkok dan Jepang	27
2.3. Tindakan Tiongkok dan Jepang dalam Eskalasi Ketegangan Sengketa Kepulauan Senkaku/Diaoyu.....	35
2.4. Air Defense Identification Zone (ADIZ).....	41

BAB III PROSES PEMBENTUKAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI TIONGKOK TERKAIT PENERAPAN <i>AIR DEFENSE IDENTIFICATION ZONE</i> TERHADAP JEPANG DALAM KONFLIK SENGKETA KEPULAUAN SENKAKU/DIAOYU	46
3.1 Lingkungan Operasional dalam Kebijakan Luar Negeri Tiongkok terkait Penetapan ADIZ terhadap Jepang	46
3.1.1 Lingkungan Operasional Eksternal terkait Penetapan ADIZ terhadap Jepang	47
3.1.2 Lingkungan Operasional Internal terkait Penetapan ADIZ terhadap Jepang	50
3.2 Lingkungan Psikologis dalam Pembentukan Kebijakan Luar Negeri Tiongkok terkait Penetapan ADIZ terhadap Jepang	59
3.2.1 <i>Elite Images</i> Kebijakan Luar Negeri Tiongkok terkait Penetapan ADIZ Terhadap Jepang	59
3.2.2 <i>Altitudinal Prism</i> Kebijakan Luar Negeri Tiongkok terkait Penetapan ADIZ terhadap Jepang	66
3.3 Tahap Formulasi dalam Proses Pembentukan Kebijakan Luar Negeri Tiongkok terkait Penetapan ADIZ terhadap Jepang	71
3.4 Tahap Implementasi dalam Proses Proses Pembentukan Kebijakan Luar Negeri Tiongkok terkait Penetapan ADIZ terhadap Jepang	78
BAB IV KESIMPULAN	82
Daftar Pustaka.....	85

Daftar Gambar

Gambar 2.1 Klaim Tumpang Tindih Tiongkok dan Jepang di Laut Cina Timur terkait Kepulauan Senkaku/Diaoyu.....	28
Gambar 2.2 Batas Wilayah <i>Okinawa Reversion Agreement</i>	34
Gambar 2.3 <i>Air Defense Identification Zone (ADIZ)</i> Tiongkok di Laut Cina Timur	43

Daftar Akronim

ADIZ	: <i>Air Defense Identification Zone</i>
AS	: Amerika Serikat
CMC	: <i>Central Military Commission</i>
JASDF	: <i>Japan Air Self-Defense Force</i>
JCG	: <i>Japanese Coast Guard</i>
PBB	: Perserikatan Bangsa-Bangsa
PKT	: Partai Komunis Tiongkok
PLA	: <i>People's Liberation Army</i>
PLAAF	: <i>People's Liberation Army Air Force</i>
PLANAF	: <i>People's Liberation Army Naval Air Forces</i>
RRT	: Republik Rakyat Tiongkok
UNCLOS	: <i>United Nations Convention on the Law of the Sea</i>
ZEE	: Zona Ekonomi Eksklusif

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kepulauan Senkaku/Diaoyu merupakan gugusan delapan pulau bebatuan kecil tak berpenghuni yang terletak di Laut Cina Timur. Pulau-pulau ini terletak sekitar 170 km barat laut dari Pulau Ishigaki Jepang, 170 km timur laut dari Taiwan, dan sekitar 330 km lepas pantai daratan Republik Rakyat Tiongkok (Tiongkok). Dengan luas 7 km², pulau ini diklaim oleh Tiongkok, Republik Tiongkok (Taiwan) dan dikendalikan secara administratif oleh Jepang.¹

Klaim yang bertumpang tindih atas kepulauan Senkaku/Diaoyu (Senkaku bagi Jepang, Diaoyu bagi Tiongkok) bermula dari pemberian kedaulatan atas pulau tersebut oleh Amerika Serikat (AS) kepada Jepang setelah berakhirnya Perang Dunia Kedua. AS mengelola pulau-pulau tersebut sejak tahun 1952 di bawah Traktat San Francisco 1951 sebelum mengembalikannya ke Jepang pada tahun 1972 di bawah Perjanjian Pengembalian Okinawa. Selain itu, klaim Jepang juga berlandaskan pada penemuan kepulauan Senkaku/Diaoyu sebagai pulau *terra nullius* (tidak berpenduduk dan tidak dimiliki).² Bagi Tiongkok, klaim Jepang tersebut tidak sah. Menurutnya, kepulauan tersebut secara historis telah berada di bawah kendalinya sejak masa Dinasti Ming. Hal ini menunjukkan bahwa

¹ Ryosei Kokubun et al., *Japan–China Relations in the Modern Era* (New York: Routledge, 2017), 37.

² Balazs Szanto, *China and the Senkaku/Diaoyu Islands Dispute: Escalation and De-Escalation* (New York: Routledge, 2019), 80.

Kepulauan Senkaku sama sekali bukan *terra nullius*.³ Perkembangan selama tiga dekade ke depan menunjukkan bahwa kedua belah pihak tetap mempertahankan klaim yang dimilikinya.

Tiongkok telah melaksanakan berbagai kebijakan akomodatif dengan Jepang guna mempertahankan klaimnya terhadap kepulauan di tengah hubungan tidak baik kedua pihak pada awal tahun 2000-an. Upaya ini nampak dari kesepakatan untuk mengelola sumber daya alam di Laut Cina Timur di bawah 2008 *Japan-China Agreement on Cooperation for the Development of East China Sea Resources*.⁴ Kedua belah pihak berjanji untuk mengesampingkan ketegangan yang berada di tengah hubungan bilateralnya dan memilih untuk membangun jalan kerja sama dalam mencari penyelesaian permasalahan ini.

Sehingga, tindakan yang dilakukan oleh Tiongkok terhadap Jepang dalam sengketa ini telah memperlihatkan keinginan Tiongkok untuk tetap menjaga hubungan kedua pihak. Tiongkok memilih untuk mengurangi ketegangan yang dimilikinya agar terjadi penurunan ketegangan persengketaan dengan Jepang. Nampak bahwa segala tindakan ini juga dilakukan sebagai upaya Beijing dalam menjaga stabilitas regional dan hubungan yang dimilikinya dengan Jepang.

³ Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, "Diaoyu Islands Cannot Be Bought," 14 September 2012, https://www.fmprc.gov.cn/eng/topics_665678/diaodao_665718/201209/t20120918_701825.html.

⁴ Moritaka Hayashi, "The 2008 Japan-China Agreement on Cooperation for the Development of East China Sea Resources," in *Maritime Border Diplomacy* (Leiden: Brill, 2012).

1.2. Identifikasi Masalah

Sepanjang tahun 2000-an, Tiongkok telah mengambil berbagai tindakan yang akomodatif terkait persengketaan kepulauan Senkaku/Diaoyu. Meskipun demikian, tetap terjadi berbagai insiden yang semakin menguji ketahanan dari hubungan Jepang dan Tiongkok. Pada 7 September 2010, sebuah kapal ikan dari Tiongkok bertabrakan dengan 2 kapal patroli Jepang, yang berujung pada penangkapan kapten kapal ikan oleh Jepang.⁵ Masing-masing negara menyalahkan satu sama lain atas insiden tersebut, yang kemudiannya memperburuk hubungan kedua negara.

Keadaan semakin memburuk dengan pembelian tiga dari lima pulau di Kepulauan Senkaku/Diaoyu. Pada April 2012, Gubernur Tokyo Ishihara Shintaro mengumumkan bahwa Pemerintah Metropolitan Tokyo sedang menegosiasikan pembelian tiga pulau tersebut dari pemilik swasta.⁶ Dalam menanggapi hal ini, pemerintah pusat Jepang justru mengambil keputusan untuk membeli ketiga pulau tersebut sebagai upaya stabilisasi isu. Pemerintahan Tiongkok menentang pembelian Jepang dan menyatakan tindakan tersebut sebagai pelaksanaan kedaulatan Jepang lebih lanjut di Kepulauan Senkaku/Diaoyu. Tidak hanya itu, hal ini juga dipandang sebagai penguatan klaim Jepang dengan menempatkan lebih banyak pulau di bawah kendalinya.⁷ Dengan kata lain, tindakan “nasionalisasi”

⁵ M. Taylor Fravel, “Explaining China’s Escalation over the Senkaku (Diaoyu) Islands,” *Global Summitry* 2, no. 1 (August 12, 2016): 30, <https://doi.org/10.1093/global/guw010>.

⁶ Masami Ito, “Governor Seen as Goadng Administration into Action,” *The Japan Times*, 18 April 2012, <https://www.japantimes.co.jp/news/2012/04/18/national/governor-seen-as-goadng-administration-into-action/>.

⁷ Fravel, “Explaining China’s Escalation over the Senkaku (Diaoyu) Islands,” 30.

Jepang terhadap tiga pulau tersebut mengubah keadaan *status quo* di kepulauan Senkaku/Diaoyu.

Perubahan terhadap *status quo* mendorong Tiongkok untuk menegaskan kembali posisinya terkait klaim yang dimilikinya. Pada pertemuannya dengan Perdana Menteri Jepang Yoshihiko Noda, Presiden Tiongkok Hu Jintao menyatakan pembelian yang dilakukan Jepang sebagai tindakan ilegal, dan Jepang perlu menyadari betapa gentingnya situasi ini.⁸ Lebih lanjut, pemerintah Tiongkok juga mengikutsertakan Kepulauan Senkaku/Diaoyu dalam kepentingan inti negara terkait kedaulatan dan integritas wilayah. Dalam mengamankan kepentingannya, Tiongkok akan menindaklanjuti segala kegiatan yang mengancam kedaulatannya guna melindungi wilayah negara.⁹

Demi mengamankan kepentingannya, Tiongkok mengubah orientasi kebijakan luar negerinya menunjukkan perubahan orientasi terhadap Jepang dalam sengketa kepulauan Senkaku/Diaoyu. Hal ini termanifestasikan dalam bentuk kebijakan *Air Defense Identification Zone* (Zona Identifikasi Pertahanan Udara atau ADIZ). Sesuai dengan kebiasaan internasional, seluruh negara yang menetapkan ADIZ melakukannya dengan berkoordinasi dengan negara disekitarnya. Namun, Tiongkok menetapkan ADIZ pada November 2013 secara unilateral sepihak, tanpa berkonsultasi dengan negara tetangga.¹⁰ Kebijakan yang dikeluarkan oleh

⁸ Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, "Hu Jintao States China's Position on Relations with Japan, Diaoyu Islands," 9 September 2012, https://www.fmprc.gov.cn/eng/topics_665678/diaodao_665718/201209/t20120915_701812.html.

⁹ Jinghan Zeng, Yuefan Xiao, and Shaun Breslin, "Securing China's Core Interests: The State of the Debate in China," *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 91, no. 2 (2015): 256, <https://www.jstor.org/stable/24538911>.

¹⁰ Office of the Staff Judge Advocate, "Air Defense Identification Zones," *International Law Studies* 27, no. 1 (2021), 8.

Kementerian Pertahanan Tiongkok ini menimbulkan reaksi negatif dari negara-negara tetangga yang berada di sekitarnya. Sebab, ADIZ Laut Cina Timur yang di klaim Tiongkok tumpang tindih dengan ADIZ milik Jepang yang telah ada sejak tahun 1951.¹¹ Selain itu, penerapan ADIZ juga menuai kritik terkait persyaratan yang diterapkan terhadap pesawat sipil dan militer terlepas dari tujuannya dan mencakupi wilayah maritim yang diperebutkan.¹²

Kebijakan untuk menerapkan ADIZ ini kontraproduktif bagi Tiongkok. Meskipun ditujukan untuk melindungi wilayah kedaulatan dan kepentingan intinya, kebijakan yang ditetapkan olehnya secara unilateral ini justru memperkuat gagasan tentang Tiongkok yang agresif yang berupaya untuk membangun klaim teritorial ekspansionis melalui intimidasi atau cara militer.¹³ Berdasarkan hal ini, penerapan ADIZ dapat dilihat sebagai upaya Tiongkok untuk memperoleh kendali *de facto* terhadap wilayah yang diklaimnya. Sehingga, terlihat bahwa pemerintah Tiongkok dihadapkan oleh dilema dalam pengambilan keputusan kebijakan luar negerinya.

1.2.1. Pembatasan Masalah

Penelitian ini akan mengeksplorasi permasalahan dengan fokus terhadap proses perumusan kebijakan luar negeri ADIZ sebagai respon terhadap pembelian tiga pulau yang disengketakan dalam Kepulauan Senkaku/Diaoyu. Selanjutnya,

¹¹ Jinyuan Su, "The East China Sea Air Defense Identification Zone and International Law," *Chinese Journal of International Law* 14, no. 2 (June 1, 2015): 284, <https://doi.org/10.1093/chinesejil/jmv027>.

¹² Raul Pedrozo, "The Bull in the China Shop: Raising Tensions in the Asia-Pacific Region," *International Law Studies* 90, no. 2 (2014): 73.

¹³ Balazs Szanto, *China and the Senkaku/Diaoyu Islands Dispute: Escalation and De-Escalation* (New York: Routledge, 2019), 42.

permasalahan ini akan dieksplorasi dan dibahas dengan pembatasan waktu yang dimulai sejak terjadinya insiden tabrakan kapal ikan Tiongkok dengan dua kapal patroli Jepang pada tahun 2010. Sejak insiden tersebut, persengketaan terhadap Kepulauan Senkaku/Diaoyu mulai memanas, yang diikuti juga dengan pembelian tiga pulau di wilayah sengketa oleh Jepang pada tahun-tahun yang mengikutinya. Pembatasan waktu akan ditetapkan pada tahun 2013 terkait penerbitan kebijakan ADIZ oleh Tiongkok. Selanjutnya, subjek dalam penelitian ini adalah negara Tiongkok serta berbagai instansi elit politik di dalamnya yang telah menetapkan kebijakan luar negerinya terkait persengketaan Senkaku/Diaoyu.

1.2.2. Rumusan Masalah

Berangkat dari permasalahan yang telah dijabarkan di bagian-bagian sebelumnya, terlihat jelas bahwa kebijakan penetapan sepihak terhadap ADIZ dipandang sebagai tindakan yang agresif agresif oleh Jepang. Sebagaimana demikian, penulis mengangkat pertanyaan penelitian: **“Bagaimana proses pembentukan Kebijakan Luar Negeri Tiongkok terkait *Air Defense Identification Zone* dalam sengketa kepulauan Senkaku/Diaoyu dengan Jepang?”**

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bermaksud untuk mendeskripsikan proses pembentukan kebijakan luar negeri pemerintahan Tiongkok terkait penetapan ADIZ terhadap

Jepang. Adapun, penelitian ini juga bertujuan untuk memetakan proses perumusan kebijakan luar negeri oleh Tiongkok secara terstruktur terhadap isu sengketa Kepulauan Senkaku/Diaoyu sesuai dengan kerangka pemikiran yang telah disajikan. Dalam analisis, penelitian bermaksud untuk melihat bagaimana berbagai input yang ada dalam kebijakan, baik dalam dimensi internasional maupun domestik, dapat mempengaruhi proses yang kemudian menghasilkan pembentukan kebijakan luar negeri ADIZ Laut Cina Timur Tiongkok.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Penulis berharap besar bahwa penelitian ini mampu menyajikan wawasan terhadap para akademisi hubungan internasional, terutama mereka yang berfokus pada studi kebijakan luar negeri dan politik internasional. Penulis berharap bahwa penelitian ini dapat membantu pemahaman terhadap teori yang digunakan terhadap studi kasus yang diangkat. Adapun, penelitian ini juga diharapkan dapat membantu pembaca dalam memandang proses formulasi kebijakan luar negeri dan berbagai hal yang hadir di baliknya. Terakhir, penelitian ini diharapkan mampu menjadi referensi yang dipertimbangkan dalam pengembangan penelitian dengan topik yang serupa di masa yang akan mendatang.

1.4. Kajian Literatur

Kajian literatur pada bagian ini bertujuan untuk melihat bagaimana sumber-sumber yang ada membahas topik penelitian yang berkaitan dengan milik penulis dari persepsi tertentu.

Dalam bab bukunya yang berjudul *The Core of the Senkaku/Diaoyu Islands Dispute: Escalation and De-Escalation*, Balazs Szanto secara garis besar menjelaskan tentang sengketa yang terjadi di Kepulauan Senkaku/Diaoyu.¹⁴ Menurutnya, persengketaan Jepang dan Tiongkok terhadap kepulauan ini dapat dipahami dengan mengkaji pemangku kepentingan, kepentingan, dan identitas yang dimiliki. Pertama, pemangku kepentingan dalam persengketaan ini adalah Tiongkok dan Jepang. Kedua, identitas yang dimiliki oleh Jepang dan Tiongkok memiliki fokus historis mereka sebagai negara dan masa-masa jaya mereka. Terakhir, kepentingan Jepang dan Tiongkok terhadap isu ini dinyatakan terbagi menjadi dua, yakni kepentingan ekonomi dan politik. Kepentingan ekonomi merujuk pada ditemukannya minyak dan gas bumi di bawah Laut Cina Timur yang dipandang masing-masing negara sebagai miliknya. Sedangkan kepentingan politik merupakan signifikansi kepulauan Senkaku/Diaoyu bagi masing-masing negara. Tiongkok mengaitkan kepulauan Senkaku/Diaoyu dengan legitimasi politiknya akibat patriotisme tinggi dari rakyat Tiongkok terkait berbagai insiden yang terjadi di perairan kepulauan. Bagi Jepang, kendali penuh terhadap kepulauan Senkaku/Diaoyu dapat dijadikan sebagai landasan pemerintah untuk merubah berbagai hambatan legal terhadap keterbatasan kekuatan militernya guna melakukan remiliterisasi.

Selanjutnya, Szanto melaksanakan eksplorasi terhadap sengketa Kepulauan Senkaku/Diaoyu yang dimulai pada tahun 1972 akibat Traktat San Francisco

¹⁴ Balazs Szanto, *China and the Senkaku/Diaoyu Islands Dispute: Escalation and De-Escalation* (New York: Routledge, 2019).

yang menyerahkan kendali atas kepulauan ke tangan Jepang oleh AS. Secara garis besar, kedua negara menolak klaim satu sama lain atas bukti-bukti yang dimiliki masing-masing pihak. Pemaparan dilanjutkan pada insiden penangkapan kapten kapal ikan Tiongkok pada tahun 2010 dan pembelian tiga pulau dalam kepulauan Senkaku/Diaoyu sebagai katalis dalam eskalasi konflik ini. Literatur ini berhasil membawa identitas dan kepentingan sebagai dimensi baru dalam memahami persengketaan kepulauan Senkaku/Diaoyu, namun pembahasan ini menempatkan fokus yang sangat berat dalam menjelaskan persengketaan secara kronologis.

Literatur selanjutnya merupakan bab dengan judul *Domestic Politics and China's Assertive Foreign Policy: Why China's Rise May Not Be Peaceful* dalam buku *Decoding the Rise of China: Taiwanese and Japanese Perspectives*.¹⁵ Dalam tulisannya, Nien-chung Chang Liao membahas tentang hubungan antara politik domestik Tiongkok dan kebijakan luar negerinya yang semakin tegas. Menurutnya, faktor yang berpengaruh dalam kebijakan luar negeri Tiongkok merupakan sebuah produk dari sejumlah dinamika disfungsi yang menjadi ciri politik dalam negeri Tiongkok.

Faktor domestik pertama yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Tiongkok adalah konflik antara agen birokrasi dan elit politik. Menurutnya, dinamika pengambilan keputusan dalam pemerintah dipengaruhi oleh bertabraknya kepentingan-kepentingan yang dimiliki oleh berbagai kementerian atau lembaga tertentu. Hal ini dibuktikannya dengan menggunakan sengketa Senkaku/Diaoyu

¹⁵ Nien-chung Chang Liao, "Domestic Politics and China's Assertive Foreign Policy: Why China's Rise May Not Be Peaceful," in *Decoding the Rise of China: Taiwanese and Japanese Perspectives*, ed. Tse-Kang Leng and Rumi Aoyama (Singapore: Palgrave Macmillan, 2018), 85–106.

sebagai studi kasus. Kemudian, faktor domestik kedua adalah meningkatnya nasionalisme di kalangan publik Tiongkok sebagai akibat dari berbagai faktor eksternal di tingkat internasional. Faktor terakhir di balik ketegasan Tiongkok berasal dari penilaian para pembuat kebijakan terhadap lingkungan eksternal. Secara singkat, konflik antara agen birokrasi dan elit politik, gelombang nasionalisme, dan kekuatan para pembuat kebijakan merupakan sumber penting dalam perilaku kebijakan luar negeri Tiongkok. Adapun, Chang Liao juga menyatakan bahwa kebijakan luar negeri Tiongkok lebih dipengaruhi oleh dinamika internal politik dalam negeri dibandingkan dengan kejadian-kejadian di lingkungan internasional. Literatur ini menghasilkan pemahaman yang lebih menyeluruh terhadap kebijakan luar negeri Tiongkok serta faktor internal yang hadir di baliknya.

Literatur terakhir merupakan "*Divining the Fluid Element: From Cooperation to Conflict in Japan-China Maritime Relations*" karya Euan Graham.¹⁶ Artikel ini menganalisa hubungan maritim antara Jepang dan Tiongkok dengan mengacu pada faktor geopolitik dan politik domestik dalam kebijakan luar negeri. Menurut Graham, kedua faktor ini dalam tingkatan eksternal dan internal ini merupakan alasan di balik perubahan dinamika hubungan Jepang-Tiongkok di Laut Cina Timur. Awalnya, hubungan kedua pihak sangat baik, yang ditandai dengan kerangka kerja sama antara kedua pihak pada tahun 2008. Namun, hubungan berubah menjadi dinamika bilateral kompetitif yang sangat tegang.

¹⁶ Euan Graham, "Divining the Fluid Element: From Cooperation to Conflict in Japan-China Maritime Relations," *Security Challenges* 11, no. 1 (2015): 49–72, <https://www.jstor.org/stable/26465429>.

Ketegangan ini berpusat pada persengketaan Kepulauan Senkaku/Diaoyu. Meskipun kedua negara menyatakan signifikansi ekonomi pada persengketaan Senkaku/Diaoyu, pulau-pulau tersebut kecil, tidak berpenghuni, dan memiliki nilai material yang terbatas. Sebagaimana demikian, Graham memandang bahwa faktor geopolitik di lingkungan internasional dan faktor nilai ideasional di lingkungan domestik memiliki peran yang lebih signifikan dalam tindakan yang diambil Jepang dan Tiongkok melalui kebijakan luar negerinya.

Pada level geopolitik, prioritas yang diberikan oleh Jepang dan Tiongkok terhadap kekuatan maritim nasional yang strategis, yang berlatar persengketaan di Laut Cina Timur pula, menyebabkan Jepang dan Tiongkok untuk memandang satu sama lain sebagai ancaman. Hal ini akhirnya kebijakan luar negeri yang dikerahkan oleh kedua pihak di Laut Cina Timur. Selain itu, nilai ideasional yang melekat pada pulau Senkaku/Diaoyu dinyatakan sebagai salah satu alasan dari kemunduran hubungan diplomatik kedua negara. Sebab, kedua negara meletakkan sengketa sebagai pembelaan kedaulatan simbolis, yang kemudian tercerminkan pada kebijakan luar negerinya.

Berdasarkan ketiga literatur yang digunakan, terdapat *gap* tersendiri yang hadir di tengah permasalahan ini. Szanto telah mengkaji persengketaan kepulauan Senkaku/Diaoyu yang mempertimbangkan dimensi identitas dan kepentingan yang dimiliki baik Tiongkok dan Jepang sebagai faktor domestik yang mempengaruhi kebijakan luar negerinya. Liao memiliki pandangan yang serupa dengan Szanto. Liao memperkaya dimensi faktor domestik yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Tiongkok. Ia menyatakan bahwa kebijakan luar negeri Tiongkok

dipengaruhi oleh dinamika internal politik dalam negeri, terutama kepentingan yang dimiliki oleh elit, nasionalisme yang hadir di tengah publik, dan penilaian para pembuat kebijakan terhadap lingkungan eksternal. Melalui literturnya, kedua penulis sangat menekankan bahwa faktor domestik merupakan faktor yang paling berperan dalam pembentukan kebijakan luar negeri Tiongkok.

Namun, Graham menghadirkan pandangan yang berbeda dengan kedua penulis sebelumnya. Menurutnya, kebijakan luar negeri Tiongkok dipengaruhi tidak hanya oleh faktor domestik, namun juga faktor internasional. Dalam hal faktor internasional, Graham menekankan bahwa faktor geopolitik dalam lingkup internasional dapat menjelaskan dinamika aksi-reaksi Jepang dan Tiongkok di Laut Cina Timur. Berangkat dari hal ini, terlihat bahwa faktor yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Tiongkok masih diperdebatkan. Penelitian ini mengambil perspektif bahwa faktor domestik dan internasional saling terikat dan kemudian mempengaruhi proses pembentukan kebijakan luar negeri Tiongkok. Selanjutnya, eksplorasi juga akan mengangkat persengketaan Kepulauan Senkaku/Diaoyu sebagai studi kasus yang mempengaruhi input pada formulasi kebijakan luar negeri baik di tingkatan internasional dan domestik. Adapun, berbagai faktor domestik yang dikemukakan literatur akan diintegrasikan guna mampu menjelaskan proses pembentukan kebijakan luar negeri ADIZ Tiongkok secara menyeluruh pada setiap tahapannya.

1.5. Kerangka Pemikiran

Kebijakan luar negeri adalah pendekatan yang diambil oleh suatu negara guna mencapai tujuan atau kepentingan nasional yang dimilikinya di dalam hubungan dengan aktor-aktor lain di luar batas negara.¹⁷ K. J. Holsti menyatakan bahwa terdapat empat unsur di balik pemikiran kebijakan luar negeri, salah satunya adalah tindakan. Dalam hal ini, aksi atau tindakan merupakan hasil dari rancangan pembuat keputusan untuk menyelesaikan masalah atau untuk mendorong perubahan sikap, kebijakan, atau tindakan dari negara lain.¹⁸

Selanjutnya, Holsti memaparkan bahwa kajian terhadap kebijakan luar negeri berfokus pada analisis tindakan negara terhadap keadaan atau lingkungan eksternal melalui berbagai keadaan domestik yang mempengaruhi formulasi tindakan.¹⁹ Pandangan ini juga dimiliki oleh Valerie M. Hudson, yang menyatakan bahwa kajian terhadap kebijakan luar negeri memiliki komponen manusia di dalamnya. Peran dari manusia secara individu maupun kolektif dapat berpengaruh terhadap proses pembentukan suatu kebijakan, sehingga negara bukan aktor uniter dalam pengambilan keputusan.²⁰

Berangkat dari pandangan tersebut, Hudson menyatakan bahwa terdapat suatu kelemahan dalam penelitian terkait analisis kebijakan luar negeri (*foreign policy analysis* atau FPA). Menurutnya, terdapat suatu kekurangan akan integrasi

¹⁷ Valerie M. Hudson, "The History and Evolution of Foreign Policy Analysis," in *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*, ed. Steve Smith, Amelia Hadfield, and Tim Dunne (Oxford: Oxford University Press, 2016), 14.

¹⁸ K.J. Holsti, *International Politics*, 2nd ed. (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1995), 83.

¹⁹ *Ibid*, 10.

²⁰ Valerie M. Hudson, "Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations," *Foreign Policy Analysis* 1, no. 1 (February 4, 2005): 1–30.

antara teori sistem dalam hubungan internasional dan FPA.²¹ Mengingat FPA bersifat multilevel, multilevel, multidisipliner dan berpusat pada pengambilan keputusan kebijakan luar negeri, harus ada suatu *theoretical integration* atau integrasi terhadap teori di berbagai tingkatan untuk mengembangkan perspektif yang lebih lengkap terhadap pengambilan keputusan kebijakan luar negeri.²² Integrasi terhadap teori inilah yang dilakukan oleh Michael Brecher, Blema Steinberg, dan Janice Stein.

Dalam penelitian ini, proses perumusan kebijakan luar negeri akan dipaparkan sesuai dengan *framework FPA theoretical integration* yang dikembangkan oleh Brecher, Steinberg, dan Stein terhadap teori sistem kebijakan luar negeri. Dalam *framework* tersebut, ketiga penulis menjelaskan bahwa variabel input dan output saling terkait. Sehingga, keduanya mampu mempengaruhi proses pengambilan keputusan dalam kebijakan luar negeri. Kemudian, Brecher, Steinberg, dan Stein menjelaskan tiga tahapan dalam proses ini. Tahapan pertama mencakup lingkungan operasional dan input yang ada di dalamnya. Lingkungan ini terbagi menjadi dua, yakni internal dan eksternal. Dalam lingkup internal, lingkungan operasional mencakup atribut nasional dari suatu negara dan pemerintahannya, layaknya kemampuan ekonomi, struktur politik, kemampuan militer, dan kelompok kepentingan di negara tersebut. Sementara itu, lingkup eksternal dalam lingkungan operasional terdiri atas isu dan relasi yang terjadi di berbagai tingkatan, layaknya global, bilateral, atau subsistem terkait isu dan

²¹ Hudson, *Foreign Policy Analysis*, 28.

²² *Ibid*, 185-191.

geografi.²³ Dengan demikian, lingkungan operasional merupakan parameter atau batasan di mana pembuat keputusan harus bertindak. Dasar dari model ini adalah pandangan bahwa lingkungan operasional memiliki efek secara langsung terhadap hasil keputusan dan mempengaruhi kebijakan mana yang akan dipilih oleh para pengambil keputusan.²⁴

Keadaan operasional dalam lingkup eksternal maupun internal kemudian berpengaruh pada proses pengambilan keputusan suatu kebijakan luar negeri. Para elit berwenang akan menerima informasi dari lingkungan operasional dan menjadikannya sebagai bahan pertimbangan ketika mengambil suatu keputusan. Proses filtrasi terhadap informasi yang diterima dilakukan oleh para elit di lingkungan psikologis.²⁵ Terkait lingkungan ini, dinyatakan terdapat dua komponen yang mempengaruhi proses filtrasi informasi. Pertama merupakan *elite images*, yang merujuk pada penafsiran terhadap informasi yang didapatkan dari lingkungan operasional oleh elit yang berwenang untuk mengambil keputusan. Pandangan elit dapat dilihat dari berbagai pernyataan yang disampaikan secara eksplisit. Komponen kedua, *altitudinal prism*, yang merupakan pandangan dan tindakan masyarakat yang didasarkan pada identitas yang dimiliki dan ingatan terhadap sejarah. Komponen ini berhubungan dengan komponen sebelumnya. Sebab dalam mengambil keputusan, para elit dinyatakan akan terpengaruhi oleh sikap dan perilaku yang dimiliki oleh masyarakat.²⁶

²³ Michael Brecher, Blema Steinberg, and Janice Stein, "A Framework for Research on Foreign Policy Behavior," *The Journal of Conflict Resolution* 13, no. 1 (1969): 79-83, <http://www.jstor.org/stable/173299>.

²⁴ Brecher, Steinberg, and Stein, "A Framework for Research on Foreign Policy Behavior," 75.

²⁵ *Ibid.*, 81-86.

²⁶ *Ibid.*

Dalam menganalisis kebijakan luar negeri, penelitian juga harus mengidentifikasi citra atau pandangan dari orang-orang atau kelompok-kelompok yang membentuk keputusan. Elit pembuat keputusan merupakan orang-orang yang menjalankan fungsi otorisasi politik dalam arena kebijakan luar negeri. Elit sendiri dapat berbentuk satu atau beberapa individu dan beberapa kelompok atau instansi dalam negara.²⁷ Pada suatu negara otoriter, elit pembuat keputusan terpusat pada individu-individu dan suatu instansi negara tertentu, mengingat karakteristik rezim yang lebih tersentralisasi. Sehingga, elit dapat berbentuk partai kuasa tunggal, lembaga atau instansi yang relevan dengan keputusan, dan juga individu yang berotoritas dalam kebijakan luar negeri.²⁸

Suatu negara tidak akan mengambil tindakan secara refleksif; sebaliknya, tindakannya akan bersumber dari cara pembuat keputusan kebijakan luar negerinya dalam memahami apa yang sedang terjadi. Asumsi-asumsi yang dimilikinya, yang mencakup gambaran aktor lain di dunia, keyakinan kausal tentang bagaimana mereka berinteraksi satu sama lain, dan pandangan terhadap tindakan yang tepat merupakan *worldview* atau pandangan dunia.²⁹ Pandangan dunia sendiri mempengaruhi cara individu berinteraksi dengan realitas, sebab keyakinan membentuk ekspektasi, dan ketika suatu peristiwa terjadi, seorang elit akan cenderung untuk menginterpretasikan peristiwa tersebut sesuai dengan ekspektasi yang dimiliki.³⁰ Namun terkait kebijakan luar negeri yang berpusat pada isu

²⁷ Ibid, 86

²⁸ Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics* (Princeton: Princeton University Press, 2017), 33.

²⁹ Thomas S. Mowle, "Worldviews in Foreign Policy: Realism, Liberalism, and External Conflict," *Political Psychology* 24, no. 3 (2003): 562, <https://www.jstor.org/stable/3792326>.

³⁰ Ibid, 562

tertentu, *world view* tidak dapat menjelaskan proses elit merumuskan keputusan, sebagaimana *world view* menyajikan preferensi terhadap suatu pilihan terhadap berbagai alternatif keputusan dan pada akhirnya tidak spesifik pada isu yang dihadapi.³¹

Setiap elit pembuat keputusan akan beroperasi dalam konteks predisposisi psikologis. Predisposisi ini terdiri dari: (1) faktor sosial masyarakat, seperti ideologi dan tradisi yang berasal dari warisan sejarah kumulatif, dan (2) faktor kepribadian, yakni karakteristik tersendiri atau *idiosyncrasy* dari pembuat keputusan dalam aspek-aspek sikapnya. Bersama-sama, kedua hal ini membentuk layar atau prisma melalui mana persepsi elit dari lingkungan operasional disaring.³²

Meskipun beberapa predisposisi idiosinkratis pembuat keputusan dalam keadaan tertentu mungkin memiliki beberapa efek dalam hasil keputusan, predisposisi bersama yang dimiliki oleh elit lebih penting. Seperti yang disampaikan sebelumnya, elit pembuat keputusan membawa ekspektasi, pandangan, dan nilai-nilai yang berasal dari berbagai sumber sosial.³³ Salah satu sumber penting adalah unit keputusan tertentu dan posisinya dalam struktur pembuatan kebijakan luar negeri secara besar; peran elit dalam organisasi-organisasi ini dapat menentukan definisinya tentang situasi dan tujuan yang dikejar. Sumber lain adalah budaya umum dan masyarakat tempat elit berada; perilaku elit akan dipengaruhi oleh nilai dan pandangan yang dimiliki secara luas dalam

³¹ Brecher, Blema Steinberg, and Janice Stein, "A Framework for Research on Foreign Policy Behavior," 86.

³² *Ibid.*, 87-88.

³³ Herbert C. Kelman, "The Role of the Individual in International Relations: Some Conceptual and Methodological Considerations," *Journal of International Affairs* 24, no. 1 (1970): 7-9, <https://www.jstor.org/stable/24356661>.

masyarakat mereka. Alhasil, subjektivitas elit dalam pengambilan keputusan kebijakan luar negeri berakhir dan pandangan yang dimiliki menjadi searah. Semua disposisi elit akan dimiliki secara luas dalam suatu negara tertentu kapanpun, sehingga pandangan tidak akan berubah meskipun terjadi pergantian terhadap individu yang bertanggung jawab atas keputusan tersebut.³⁴

Berangkat dari pemahaman ini, *elite images* terdiri dari sejumlah persepsi yang berkaitan erat dengan: (1) lingkungan eksternal pada level yang bersangkutan; dan (2) lingkungan internal, yakni kemampuan militer, ekonomi, struktur politik, dan kelompok kepentingan. Atas persepsi-persepsi ini, lahirlah definisi elit terhadap peran yang negara inginkan dalam kebijakan luar negeri, yang kemudian menciptakan kerangka psikologis dalam pengambilan keputusan.³⁵ Persepsi-persepsi ini berkenaan dengan elit pembuat keputusan dalam negara otoriter yang memandang dunia melalui lensa yang diwarnai oleh kepercayaan dan ideologi yang dimilikinya. Adapun, pandangan elit yang berpengaruh terhadap perumusan kebijakan luar negeri merupakan elit yang merumuskan keputusan.³⁶

Tahap kedua dalam proses perumusan kebijakan luar negeri merupakan tahap perumusan keputusan. Dalam tahap ini, keputusan yang dimaksud merupakan kebijakan luar negeri yang dibentuk oleh elit pengambil keputusan atas berbagai input dalam tahap sebelumnya.³⁷ Dalam tahap ini, berbagai situasi pada bidang

³⁴ Ibid.

³⁵ Brecher, Blema Steinberg, and Janice Stein, "A Framework for Research on Foreign Policy Behavior," 87.

³⁶ Charles Webel and Johan Galtung, *Handbook of Peace and Conflict Studies* (London: Routledge, 2010), 127.

³⁷ Brecher, Blema Steinberg, and Janice Stein, "A Framework for Research on Foreign Policy Behavior," 80.

keamanan, ekonomi, politik-diplomatik dan budaya akan menjadi pertimbangan dalam perumusan kebijakan luar negeri.³⁸ Berbagai input yang didapatkan pada lingkungan operasional akan dicerna oleh para elit dalam lingkungan psikologis dalam bentuk persepsi yang dimilikinya atau *elite images*. Sebagaimana demikian, berbagai input akan melalui prioritas dalam bentuk skala kepentingan. Berbagai input dapat diklasifikasikan dalam empat dimensi, yakni *present-absent*, *active-passive*, *positive-negative*, dan *strong weak*. Pada penelitian ini, dimensi yang digunakan adalah *positive-negative* yang berkaitan dengan korelasi antara input yang ditentukan oleh advokasi yang diberikan pada lingkungan internal dan arah keputusan yang dibuat oleh pembuat keputusan. Tidak hanya itu, dimensi ini berhubungan juga dengan persepsi terhadap lingkungan sekitar, baik masa lalu, saat ini, atau antisipasi terhadap masa depan. Terkait kepentingannya, input dibagi menjadi lima dalam skala kepentingan, yakni *decisive*, *significant*, *important*, *consequential*, dan *marginal*.³⁹ Dalam skala ini, semakin banyak dan tegas pernyataan atau dokumen resmi yang ada akibat input, maka tingkatnya akan lebih tinggi. Kemudian, perumusan suatu keputusan akan berdasar pula pada signifikansi kebijakan tersebut, yang merujuk pada jumlah komponen lingkungan yang terdampak oleh input dan mempengaruhi keputusan, intensitas konsekuensi dari input tersebut, dan lamanya waktu yang diperlukan dari berbagai input untuk mempengaruhi perilaku pembuat keputusan dalam menghasilkan kebijakan.⁴⁰

³⁸ Ibid, 87-88

³⁹ Michael Brecher, "Inputs and Decisions for War and Peace: The Israel Experience," *International Studies Quarterly* 18, no. 2 (June 1974): 136, <https://doi.org/10.2307/2600304>.

⁴⁰ Ibid, 134.

Tahapan terakhir merupakan tahap implementasi dari kebijakan luar negeri, yang merujuk pada pelaksanaan dari kebijakan tersebut di lingkungan operasional.⁴¹

Berdasarkan pada berbagai pemikiran di atas, penulis akan melakukan analisis terhadap proses perumusan kebijakan ADIZ oleh Tiongkok terhadap Jepang dalam sengketa Kepulauan Senkaku/Diaoyu. Sebelum menganalisa, pemahaman mengenai persengketaan yang terjadi antara Tiongkok dan Jepang terkait Kepulauan Senkaku/Diaoyu sangat diperlukan. Persengketaan teritorial merupakan salah satu dari enam bentuk konflik internasional yang dihadapi oleh suatu negara. Konflik-konflik tersebut antara lain konflik etnis, agama, ideologi, teritorial, pemerintahan dan ekonomi.⁴² Guna memahami proses pembuatan kebijakan luar negeri oleh Tiongkok terhadap Jepang pada kasus yang diangkat, perlu juga dipahami pengertian dari konsep persengketaan teritorial. Secara garis besar, sengketa teritorial melibatkan ketidaksepakatan antara negara-negara tentang di mana perbatasan bersama mereka harus ditetapkan, yang kemudian mengharuskan satu negara untuk memperebutkan hak negara lain untuk menjalankan kedaulatan atas sebagian atau seluruh wilayahnya.⁴³

Secara spesifik, Paul Huth menyatakan bahwa terdapat dua komponen yang hadir dalam persengketaan teritorial antara negara. Pertama, dinyatakan bahwa persengketaan teritorial hadir akibat adanya posisi yang berbeda terhadap garis batas teritorial yang diungkapkan oleh negara-negara yang bersengketa. Dalam hal

⁴¹ Brecher, Blema Steinberg, and Janice Stein, "A Framework for Research on Foreign Policy Behavior," 81-82.

⁴² Joshua S Goldstein dan Jon C. Pevehouse, *International Relations*, 10th ed. (Pearson, 2012), 113.

⁴³ Paul Huth, *Standing Your Ground: Territorial Disputes and International Conflict* (Michigan: University of Michigan Press, 2009), 19.

ini, setidaknya satu dari negara yang bersengketa tidak menerima definisi letak garis perbatasannya dengan negara lain, sedangkan negara lain yang bersengketa mengambil posisi bahwa garis batas yang ada adalah perbatasan yang sah antara kedua negara berdasarkan perjanjian atau dokumen yang telah ditandatangani sebelumnya.⁴⁴ Selain itu, posisi yang beda antara negara yang berkonflik juga dapat hadir karena tidak adanya perjanjian di masa lalu yang berfungsi sebagai titik referensi umum untuk menetapkan letak batas teritorial. Alhasil, negara-negara yang berkonflik menggunakan bukti dan dokumentasi sejarah mereka sendiri untuk mengklaim bahwa perbatasan yang ada harus sesuai dengan ketentuan yang menguntungkan bagi mereka sendiri.⁴⁵ Perbedaan posisi yang hadir antara negara yang bersengketa dapat dilihat dari dokumen tertulis atau pernyataan resmi dari suatu negara dan para pemimpin yang ada di dalamnya. Pernyataan atau dokumen yang dimaksud dapat mencakup pernyataan satu pemerintahan mengklaim wilayah negara lain, mempertanyakan perbatasan yang ada dan mengajukan revisi terhadap perbatasan, atau menggugat hak suatu negara dalam berdaulat atas wilayah yang disengketakan. Menanggapi hal tersebut, pemerintah dari negara yang lain menolak posisi pemerintah yang menantang klaim dan menyatakan bahwa penetapan perbatasan atau hak berdaulat atas wilayah tidak dapat dipertanyakan atau dinegosiasikan.⁴⁶

Komponen kedua dalam persengketaan teritorial merupakan terjadinya berbagai kejadian atau insiden yang mengeskalasi ketegangan dalam sengketa.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid, 20-21.

⁴⁶ Ibid, 23.

Berbagai tindakan yang diambil oleh suatu negara berdasarkan klaim kedaulatannya terhadap wilayah yang disengketakan akan semakin memperkeruh ketegangan dengan negara lain. Sebab, tindakan tersebut merupakan pemaksaan terhadap negara lain untuk menarik diri dari wilayah sengketa dan dengan demikian memungkinkan pengambilan kendali penuh terhadap wilayah sengketa. Alhasil, keadaan dalam sengketa akan berhubungan dengan perebutan hak berdaulat masing-masing negara terhadap wilayah sengketa yang dipandang sebagai wilayah nasionalnya.⁴⁷

1.6. Metodologi Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

1.6.1. Metodologi Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan metode kualitatif guna mengkaji suatu kasus atau fenomena tertentu. Metode ini dilakukan melalui pengumpulan data, analisis data, dan interpretasi data.⁴⁸ Menggunakan metode ini, penelitian bisa bersifat lebih leluasa, sebab ada ‘ruang bergerak’ dalam interpretasi atau pemahaman terhadap isu yang diangkat. Sebab selama mencari data, peneliti mampu melakukan analisis pada waktu yang bersamaan.⁴⁹ Penelitian ini pun mengaplikasikan metodologi studi kasus, yakni proses penelitian serta analisis terhadap suatu kasus atau peristiwa tertentu. Sebagaimana penelitian terhadap kasus dibatasi oleh waktu, maka pengumpulan sumber data harus dilaksanakan secara

⁴⁷ Ibid, 24-26.

⁴⁸ John W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (London: Sage Publications, 2014), 73.

⁴⁹ Lawrence Newman, *Basics of Social Research: Qualitative and Quantitative Approaches*, 3rd ed. (London: Pearson, 2014), 148.

detail.⁵⁰ Sehingga, penelitian mampu menghasilkan sebuah deskripsi atau analisis terhadap suatu fenomena dan aktor yang terlibat di dalamnya.

1.6.2. Teknik Pengumpulan Data

Mengingat metode yang digunakan, data dari penelitian akan berbasis pada tipe data sekunder, yakni tipe data yang tidak diperoleh langsung dari informan, namun diterima dari informasi yang didapat dengan membaca dokumen primer.⁵¹ Penghimpunan data akan diterapkan terhadap berbagai sumber yang berhubungan dengan topik penelitian berdasarkan berbagai dokumen, arsip resmi, dan pernyataan-pernyataan resmi. Selain itu, literatur akademis layaknya artikel jurnal dan buku dapat digunakan. Berbagai berita dari situs-situs media dengan kredibilitas terjamin yang mengangkat isu terkait juga akan digunakan oleh peneliti. Berangkat dari data-data yang dikumpulkan, peneliti akan menggunakan metode triangulasi data. Metode tersebut digunakan sebagai instrumen untuk memastikan validitas informasi yang disajikan dalam penelitian melalui *cross-referencing* atau referensi menyilang.⁵²

1.7. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan terkait proses pembentukan kebijakan luar negeri Tiongkok terkait ADIZ akan terbagi menjadi empat bagian, yakni sebagai berikut:

⁵⁰ Creswell, *Research Design*, 101.

⁵¹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2001), 67-69.

⁵² Alan Bryman, *Social Research Methods*, 4th ed. (New York: Oxford University Press, 2012).

BAB I: Pendahuluan. Bab ini mengandung berbagai komponen dasar dan penting dalam suatu penelitian, yakni: latar belakang masalah, identifikasi masalah, pembatasan masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kajian literatur, kerangka pemikiran, metode penelitian dan teknik pengumpulan data, serta sistematika penelitian.

BAB II: Sengketa Kepulauan Senkaku/Diaoyu antara Tiongkok dan Jepang. Bab ini akan membahas tentang persengketaan teritorial yang terjadi di Kepulauan Senkaku/Diaoyu antara Tiongkok dan Jepang. Pembahasan terhadap sengketa akan didasari pada konsep persengketaan teritorial yang dikemukakan oleh Paul Huth. Pada bab ini, akan dibahas mengenai ketidaksepakatan terkait klaim atas Kepulauan Senkaku/Diaoyu dari Jepang dan Tiongkok. Adapun, pembahasan juga akan mengeksplorasi berbagai tindakan dalam kepulauan yang semakin memperkeruh ketegangan dalam persengketaan.

BAB III: Proses Pembentukan Kebijakan Luar Negeri Tiongkok terkait Penerapan *Air Defense Identification Zone* terhadap Jepang dalam Konflik Sengketa Kepulauan Senkaku/Diaoyu. Bab ini akan memuat analisis terhadap data yang dilakukan terhadap kerangka pemikiran. Analisis dilakukan guna mengkaji proses pembentukan kebijakan luar negeri *Air Defense Identification Zone* (ADIZ) yang dialami oleh Tiongkok. Adapun, analisis terhadap data yang ditemukan akan dilakukan menggunakan *framework FPA theoretical integration* yang dikembangkan oleh Brecher, Steinberg, dan Stein guna memahami proses pembuatan kebijakan luar negeri pada setiap tahapannya, yakni input, perumusan keputusan, dan implementasi.

BAB IV: Kesimpulan. Bab ini berisikan kesimpulan dari semua komponen bahasan yang telah disusun berdasarkan metodologi yang ditentukan dan kerangka pemikiran yang digunakan. Kesimpulan dalam penelitian ini lahir dengan memanfaatkan analisis yang dilakukan terhadap data-data yang disajikan di bab-bab sebelumnya, yakni terkait proses pembentukan kebijakan luar negeri Tiongkok terkait *Air Defense Identification Zone* terhadap Jepang dalam persengketaan kepulauan Senkaku/Diaoyu, dengan fokus pada tahapan input, perumusan keputusan, dan implementasi kebijakan luar negeri tersebut.