

Sengketa Kepulauan Senkaku/Diaoyu: Dinamika Hukum Internasional, Politik Regional, dan Eskalasi Strategis di Indo-Pasifik

Oleh: Dr. Surya Wiranto, SH MH¹


Abstrak


Sengketa kedaulatan atas Kepulauan Senkaku atau Diaoyu antara Jepang dan Cina merupakan salah satu titik nyala paling sensitif di Indo-Pasifik, di mana pertautan antara hukum internasional, rivalitas kekuatan besar, dan narasi sejarah berkelindan membentuk dinamika keamanan regional yang kompleks. Kepulauan kecil dengan luas total hanya 5,53 km² ini menyimpan potensi minyak dan gas laut dalam yang pernah diproyeksikan PBB pada 1969, jalur perikanan yang kaya, serta posisi strategis pada rute pelayaran energi untuk Jepang, Korea Selatan, dan Cina. Dengan meningkatnya manuver militer Cina dan penegasan Jepang melalui kerangka hukum modern, ditambah aktivasi perjanjian pertahanan AS-Jepang, risiko eskalasi kini semakin tinggi. Naskah ini menganalisis konteks historis, problem struktur regional, dan menawarkan kerangka solusi de-eskalasi berbasis hukum internasional dan diplomasi multilateral.

Kata kunci: Senkaku, Diaoyu, Jepang, Cina, kedaulatan, Laut Cina Timur, Indo-Pasifik, minyak dan gas, hukum internasional, keamanan regional.

1. Konteks Geopolitik dan Historis Sengketa

Sengketa kedaulatan atas Kepulauan Senkaku yang oleh Cina disebut Diaoyu, kini berada pada titik eskalasi baru setelah berbagai manuver militer dan politik yang terjadi sepanjang satu dekade terakhir, memuncak ketika Cina mengerahkan kapal penjaga pantai, kapal milisi maritim, dan sejumlah drone militer di sekitar wilayah tersebut sebagai respons terhadap sinyal diplomatik dan militer Jepang yang menegaskan kesiapan mereka mengambil langkah pertahanan jika Taiwan diserbu. Peningkatan operasi Cina tersebut terjadi dalam konteks regional di mana kompetisi strategis Indo-Pasifik mengalami intensifikasi, terutama setelah Jepang secara lebih eksplisit mengartikulasikan ancaman terhadap stabilitas regional apabila terjadi perubahan status quo di Selat Taiwan. Dalam lanskap demikian, Kepulauan Senkaku tidak hanya menjadi objek sengketa kedaulatan, tetapi juga simbol interaksi

¹ Penulis adalah Laksamana Muda TNI (Purn) Adv. Dr. Surya Wiranto, SH MH., Penasihat *Indo-Pacific Strategic Intelligence* (ISI), Anggota *Senior Advisory Group* IKAHAN Indonesia-Australia, Dosen Program Pascasarjana Keamanan Maritim Universitas Pertahanan Indonesia, Ketua Departemen Kejuangan PEPABRI, Anggota FOKO, Sekretaris Jenderal IKAL Strategic Centre (ISC) dan Direktur Eksekutif Lembaga Kajian Maritim Indonesia (IIMS). Beliau juga aktif sebagai Pengacara, Kurator, dan Mediator di firma hukum Legal Jangkar Indonesia .

The author, Dr. Surya Wiranto, SH MH, is a retired Rear Admiral of the Indonesian Navy, Advisor to Indo-Pacific Strategic Intelligence (ISI), Senior Advisory Group member of IKAHAN Indonesia-Australia, Lecturer at the Postgraduate Program on Maritime Security at the Indonesian Defense University, Head of the Kejuangan Department at PEPABRI, Member of FOKO, Secretary-General of the IKAL Strategic Center and Executive Director of the Indonesia Institute for Maritime Studies (IIMS). He is also active as a Lawyer, Receiver, and Mediator at the Legal Jangkar Indonesia law firm .

kekuatan besar dan artikulasi identitas nasional yang menegangkan hubungan bilateral Tokyo-Beijing. Jepang menegaskan bahwa mereka memiliki hak kedaulatan berdasarkan hukum internasional modern sejak 1895 ketika melakukan pencaplokan terhadap wilayah tak bertuan setelah memastikan tidak adanya kekuasaan efektif dari negara lain. Sebaliknya, Cina berpegang pada catatan sejarah dari Dinasti Ming dan Qing yang menggambarkan pulau tersebut sebagai bagian alami dari wilayah administrasi Taiwan yang pada akhir abad kesembilan belas jatuh ke tangan Jepang secara paksa melalui Perang Sino-Jepang 1894-1895.

Konteks historis sengketa ini memperlihatkan bahwa perbedaan dasar klaim bukanlah semata-mata soal interpretasi atas dokumen, tetapi juga pemaknaan identitas dan warisan sejarah. Jepang mendasarkan klaimnya pada prinsip *terra nullius* yang dianggap konsisten dengan hukum internasional pada masanya, sementara Cina mengusung argumentasi kontinuitas historis yang dikombinasikan dengan narasi kedaulatan yang dirajut ulang setelah berakhirnya Perang Dunia II. Setelah 1945, Perjanjian San Francisco menempatkan Kepulauan Senkaku di bawah administrasi Amerika Serikat bersama Okinawa hingga 1971 sebelum melalui Perjanjian Pengembalian Okinawa tahun 1972 wilayah tersebut dikembalikan kepada Jepang. Bagi Tokyo, hal ini memperkuat legalitas administrasi mereka karena selama periode administrasi Amerika Serikat tidak terdapat keberatan resmi Cina dalam berbagai forum multilateral maupun bilateral. Jepang menegaskan bahwa selama kurang lebih 75 tahun dari 1895 hingga awal 1970-an, tidak terdapat bukti bahwa Cina secara konsisten menolak kedaulatan Jepang, bahkan peta Cina tahun 1958 pernah memasukkan Senkaku sebagai bagian dari wilayah Okinawa.

Namun dinamika geostrategis berubah drastis setelah laporan PBB tahun 1969 yang mengungkap potensi besar minyak dan gas bumi di sekitar Laut Cina Timur, sehingga nilai ekonomi dan strategis Senkaku meningkat secara eksponensial. Potensi energi laut dalam ini menjadi faktor pendorong utama intensifikasi perhatian Beijing dan Tokyo terhadap gugusan pulau yang sebelumnya relatif tidak dipedulikan. Selain itu, perairan kaya ikan dan posisi Senkaku sebagai titik penting jalur pelayaran energi yang dilalui impor minyak Jepang, Korea Selatan, dan Cina menjadikan kawasan ini tidak hanya bernilai secara ekonomi tetapi juga memiliki arti strategis terkait ketahanan energi nasional. Nilai strategis ini juga diperkuat oleh transformasi militer Cina yang semakin modern dan ambisinya memperluas jangkauan maritim ke arah Pasifik Barat. Ketegangan kemudian mencapai titik balik pada 2012 ketika pemerintah Jepang membeli kembali tiga pulau Senkaku dari pemilik swasta, yang memicu protes besar di Cina, aksi boikot terhadap produk Jepang, serta intensifikasi patroli maritim Cina yang secara bertahap mencoba mengubah status quo melalui kehadiran rutin kapal penjaga pantai dan pesawat pengintai. Pada 2013, Cina menetapkan Zona Identifikasi Pertahanan Udara (ADIZ) yang tumpang tindih dengan ADIZ Jepang, dan sejak saat itu interaksi militer kedua negara meningkat dengan intensitas yang belum pernah terjadi sebelumnya, disertai keterlibatan Amerika Serikat yang dalam berbagai kesempatan menegaskan kewajiban mereka melindungi Kepulauan Senkaku berdasarkan Perjanjian Keamanan AS-Jepang.

2. Analisis Masalah: Struktur Sengketa, Hukum Internasional, dan Politik Regional

Inti persoalan Sengkaku terletak pada tumpang tindih tiga bidang utama: perbedaan interpretasi terhadap hukum internasional, mobilisasi identitas nasional dalam politik domestik kedua negara, dan perubahan struktur kekuatan Indo-Pasifik yang melahirkan dilema keamanan baru. Dari sisi hukum internasional, Jepang berpegang pada doktrin *terra nullius* dan kontrol efektif yang telah dijalankan sejak 1895, termasuk bukti administratif berupa penduduk sipil yang pernah mencapai lebih dari 200 orang dan membayar pajak kepada pemerintah Jepang. Tokyo berargumen bahwa selama puluhan tahun Cina tidak pernah mengajukan keberatan formal, sehingga prinsip *estoppel* berlaku dan memperkuat posisi Jepang. Sebaliknya, Cina memandang bahwa pencaplokan 1895 dilakukan dalam konteks perang yang mereka nilai tidak sah secara moral maupun legal, serta berpegang pada kaitan historis Senkaku dengan Taiwan yang menurut Beijing secara otomatis kembali kepada Cina setelah Perang Dunia II berdasarkan berbagai deklarasi perang Sekutu. Cina juga menganggap bahwa Perjanjian San Francisco tidak melibatkan mereka dan karena itu tidak dapat dijadikan dasar definitif terhadap status kepulauan tersebut.

Dari perspektif politik domestik, sengketa ini diperkeras oleh dinamika identitas nasional. Di Jepang, kelompok konservatif memanfaatkan isu Senkaku sebagai katalis untuk mendorong revisi konstitusi pasifis 1947, memperluas kemampuan militer, serta mempertegas sikap terhadap Cina yang semakin asertif. Retorika "*perlindungan wilayah kedaulatan yang tidak dapat ditawar*" menjadi bagian dari wacana politik domestik yang menyokong peningkatan anggaran pertahanan Jepang dan modernisasi Pasukan Bela Diri. Di Cina, narasi mengenai "*penghinaan abad ke-19*" dan perlunya mengoreksi ketidakadilan sejarah menjadi sarana mobilisasi nasionalisme yang efektif, terutama dalam konteks stabilitas domestik dan legitimasi Partai Komunis Cina. Pemerintah Cina sejak 1992 melalui Undang-Undang Perbatasan Darat dan Laut secara eksplisit mengklaim Senkaku sebagai wilayah mereka, yang menurut Jepang merupakan langkah unilateral untuk mengubah status quo.

Struktur regional Indo-Pasifik turut memperumit keadaan karena kawasan ini mengalami transisi menuju multipolaritas asimetris, dengan Cina, Jepang, Amerika Serikat, dan negara-negara Asia Timur Laut memainkan peran penting dalam keseimbangan kekuatan. Kehadiran Amerika Serikat yang berkepentingan mempertahankan aliansi dengan Jepang di satu sisi dapat menjadi faktor pencegah konflik, namun di sisi lain juga dapat meningkatkan risiko salah perhitungan jika manuver Cina dianggap mengancam komitmen pertahanan AS-Jepang. Dengan perjanjian tersebut, setiap serangan bersenjata terhadap wilayah yang berada di bawah administrasi Jepang, termasuk Senkaku, akan memicu tanggapan kolektif dari Amerika Serikat. Faktor ini membuat setiap insiden kecil berpotensi menghasilkan eskalasi yang melibatkan tiga kekuatan besar sekaligus.

Selain itu, sengketa ini tidak dapat dilepaskan dari intensifikasi persaingan terkait Taiwan. Bagi Beijing, keberadaan aset militer Jepang yang semakin menguat di Okinawa, ditambah peningkatan kerja sama keamanan Jepang dengan Amerika Serikat dan sekutu lainnya, dapat menghambat upaya penyatuan kembali Taiwan. Beijing memandang sinyal Jepang mengenai kemungkinan keterlibatan mereka jika Taiwan diserang sebagai tantangan strategis langsung, sehingga meningkatkan nilai Senkaku sebagai titik untuk membangun ketahanan strategis Cina di Laut Cina

Timur. Sebaliknya, bagi Tokyo, setiap perubahan status quo di Taiwan akan berdampak langsung terhadap jalur pelayaran energi Jepang dan keamanan teritorial khususnya di Prefektur Okinawa, sehingga isu Taiwan dan Senkaku saling terkait dalam kalkulasi strategis Jepang.

Dengan demikian, persoalan Senkaku bukan sekadar sengketa kedaulatan biasa, tetapi juga cerminan perubahan tatanan regional yang melibatkan energi, sejarah, keamanan maritim, politik domestik, dan kalkulasi strategis negara besar. Kombinasi faktor ini menjadikan penyelesaian sengketa semakin sulit karena setiap pihak melihat Senkaku bukan hanya sebagai tanah, tetapi sebagai simbol kekuasaan, legitimasi nasional, dan pertimbangan strategis.

3. Solusi: Kerangka De-Eskalasi Berbasis Hukum dan Pengelolaan Risiko

Dalam konteks sengketa berkepanjangan dan meningkatnya risiko interaksi militer, penyusunan solusi yang realistis harus berangkat dari pemahaman bahwa penyelesaian final mengenai kedaulatan sangat kecil kemungkinannya tercapai dalam jangka pendek. Oleh karena itu, lebih realistis untuk mengembangkan kerangka de-eskalasi berbasis hukum internasional, manajemen risiko, dan diplomasi multilateral yang memungkinkan kedua pihak mempertahankan posisi prinsipil mereka tanpa meningkatkan probabilitas konflik terbuka. **Pendekatan pertama** adalah delinking atau pemisahan antara isu kedaulatan dengan pengelolaan sumber daya dan stabilitas keamanan. Jepang dan Cina dapat membangun zona kerja sama ekonomi terbatas, seperti pengelolaan perikanan terpadu atau eksplorasi bersama minyak dan gas laut dalam, tanpa menyiratkan pengakuan terhadap klaim kedaulatan salah satu pihak, sebagaimana pernah dilakukan Cina dan Vietnam dalam beberapa perjanjian awal di Teluk Tonkin. Mekanisme semacam ini dapat menjadi titik awal membangun kepercayaan dan meminimalkan insiden.

Pendekatan kedua adalah memperkuat aturan interaksi maritim melalui pengembangan *Code for Unplanned Encounters at Sea* (CUES) yang sudah diadopsi banyak negara, namun perlu diperluas menjadi *Enhanced CUES* yang mengatur secara rinci jarak aman kapal, prosedur komunikasi radio, serta protokol manuver dalam wilayah yang dipersengketakan. Kedua negara dapat memperluas mekanisme hotline darurat yang sudah ada agar mencakup semua tingkat komando, termasuk unit penjaga pantai dan pesawat pengintai, untuk memastikan respons cepat terhadap insiden. **Pendekatan ketiga** adalah mendorong penggunaan kerangka UNCLOS, khususnya terkait delimitasi Zona Ekonomi Eksklusif dan landas kontinen. Meskipun isu kedaulatan tidak dapat diputuskan oleh UNCLOS secara langsung, aspek delimitasi dapat mengurangi intensitas ketegangan maritim. Jepang dan Cina dapat membentuk komisi teknis gabungan untuk menetapkan batas operasional sementara sehingga mengurangi kemungkinan tumpang tindih kapal patroli yang sering menjadi pemicu insiden.

Pendekatan keempat adalah rekontekstualisasi sejarah melalui mekanisme dialog akademik yang melibatkan sejarawan, ahli hukum internasional, dan perwakilan diplomatik kedua negara untuk menyusun *Joint Historical Understanding* yang bersifat non-binding. Mekanisme serupa pernah dilakukan Jepang dan Korea Selatan meskipun menghasilkan perdebatan panjang, namun tetap berfungsi

sebagai wadah meredakan ketegangan identitas. Di dalam konteks Cina-Jepang, pemaknaan ulang sejarah dapat membantu mengurangi beban politisasi dan membuka ruang diskursif untuk negosiasi strategis yang lebih rasional. **Pendekatan kelima** adalah penguatan diplomasi multilateral melalui *ASEAN Regional Forum* (ARF), *East Asia Summit* (EAS), dan forum trilateral Cina-Jepang-Korea. Meskipun Senkaku bersifat bilateral, stabilitas kawasan memiliki dimensi multilateral karena berbagai negara bergantung pada jalur pelayaran di Laut Cina Timur. Forum multilateral dapat menjadi wadah untuk menekan kedua negara membangun mekanisme pencegahan konflik yang lebih kuat.

Terakhir, solusi yang realistis harus mempertimbangkan bahwa perubahan kebijakan domestik kedua negara sangat menentukan peluang keberhasilan de-eskalasi. Jepang perlu mengelola aspirasi konservatif yang mendorong peningkatan sikap keras, sedangkan Cina perlu menyeimbangkan mobilisasi nasionalisme dengan kebutuhan menjaga stabilitas ekonomi. Oleh karena itu, kerangka solusi harus memperhatikan sensitivitas politik domestik, dengan memberikan ruang bagi kedua pihak untuk mengklaim kemenangan simbolik tanpa mengubah status quo secara drastis. Kombinasi inilah yang memungkinkan Senkaku dikelola secara stabil meskipun sengketa kedaulatan tidak terselesaikan.

4. Aksi: Perancangan Mekanisme Implementasi Praktis

Implementasi solusi de-eskalasi memerlukan kerangka aksi yang terukur, berjenjang, dan dapat diterima oleh kedua negara tanpa mengorbankan posisi prinsipil mereka. **Langkah pertama** yang paling dapat dilaksanakan adalah pembentukan *Bilateral Maritime Risk Reduction Mechanism* yang mencakup tiga komponen utama: pusat komando komunikasi darurat, panduan manuver maritim bersama, dan protokol investigasi insiden. Dalam mekanisme ini, pusat komando darurat harus beroperasi 24 jam antara penjaga pantai Jepang dan Cina agar setiap kontak tak terencana, seperti munculnya kapal Cina di zona yang diklaim Jepang, dapat segera dikonfirmasi, divalidasi, dan dikelola sebelum menjadi insiden politik yang lebih besar. Panduan manuver dapat mengatur jarak minimum 3-5 mil laut ketika kapal patroli kedua negara beroperasi dalam area yang sama, dengan komunikasi radio wajib dalam bahasa Inggris atau format standar maritim, sehingga mengurangi risiko salah tafsir.

Langkah kedua adalah membangun *Provisional Joint Fisheries Management Area* yang memungkinkan nelayan kedua negara menangkap ikan dalam kuota tertentu dengan pengawasan bersama tanpa mempersoalkan klaim kedaulatan. Mekanisme ini pernah diusulkan pada awal 2000-an, namun kini perlu dirumuskan ulang dengan teknologi pemantauan satelit, pelacakan AIS, dan patroli gabungan terbatas untuk mencegah *overfishing*. **Langkah ketiga** adalah menetapkan *Joint Hydrocarbon Survey Corridor* yang mencakup area terbatas sekitar Senkaku untuk penelitian geologi dan oseanografi tanpa menyiratkan pengakuan kedaulatan. Koridor ini dapat menjadi wadah bagi perusahaan energi Jepang dan Cina untuk bekerja sama dalam eksplorasi minyak dan gas, sehingga meningkatkan insentif ekonomi bagi kedua pihak untuk menjaga stabilitas.

Langkah keempat adalah memperluas mekanisme dialog tingkat tinggi Cina-Jepang menjadi *Comprehensive Strategic Stability Dialogue* yang membahas

isu Senkaku tidak hanya dari sudut pandang maritim tetapi juga dalam kaitannya dengan keamanan energi, perubahan kebijakan di Okinawa, serta dinamika Selat Taiwan. Dengan memperluas lingkup dialog, isu Senkaku dapat ditempatkan dalam kerangka keamanan regional yang lebih besar, sehingga memberi ruang bagi kompromi teknis tanpa terlihat sebagai kelemahan politik. **Langkah kelima** adalah mendorong keterlibatan Amerika Serikat dalam kapasitas pendukung, bukan sebagai pihak yang menentukan posisi. AS dapat berperan dalam pelatihan komunikasi maritim, dukungan teknologi monitoring, dan fasilitasi dialog, tetapi harus menjaga netralitas prosedural agar tidak memperkeruh situasi.

Langkah keenam adalah memperkuat dimensi komunikasi publik melalui *Bilateral Public Information Framework* yang menyampaikan informasi terkoordinasi mengenai status insiden, perkembangan dialog, dan tujuan kerja sama sehingga mencegah penyebaran disinformasi dan eksploitasi politik oleh kelompok ekstrem di kedua negara. Pengelolaan opini publik sangat penting karena narasi nasionalisme di Cina dan Jepang memiliki pengaruh besar terhadap ruang gerak kebijakan masing-masing pemerintah. **Langkah ketujuh** adalah menciptakan *Academic and Civil Society Track II Mechanism* melalui kerja sama universitas dan lembaga penelitian untuk merumuskan opsi kebijakan jangka panjang, mempelajari perbandingan dengan sengketa maritim lain, dan memfasilitasi pertukaran pandangan antara generasi muda. Mekanisme ini dapat mengurangi tensi historis yang diwariskan dan membuka jalan menuju solusi jangka panjang yang lebih rasional.

Keseluruhan rangkaian aksi ini tidak bermaksud menyelesaikan sengketa kedaulatan, tetapi menciptakan stabilitas fungsional yang mencegah konflik, mengelola risiko, dan membuka ruang diplomasi jangka panjang. Dengan menggabungkan elemen hukum, ekonomi, strategis, dan sosial, kerangka aksi ini memberi peluang untuk menjaga Laut Cina Timur tetap stabil dalam kondisi kompetisi kekuatan besar yang terus menguat.

5. Penutup: Prospek Stabilitas dan Tantangan Ke Depan

Sengketa Kepulauan Senkaku antara Jepang dan Cina akan tetap menjadi titik friksi utama dalam arsitektur keamanan Indo-Pasifik selama perubahan struktural di kawasan terus berlangsung. Eskalasi yang terjadi dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan bahwa dinamika kompetisi strategis antara kedua negara meningkat seiring modernisasi militer Cina, perubahan doktrin pertahanan Jepang, serta keterlibatan aktif Amerika Serikat. Dalam kondisi demikian, prospek stabilitas bergantung pada kemampuan kedua negara mengelola perbedaan mereka melalui mekanisme yang tidak mengharuskan penyelesaian kedaulatan secara final. Pelajaran historis menunjukkan bahwa banyak sengketa maritim dapat dikelola secara damai meskipun status kedaulatannya tidak disepakati, selama terdapat mekanisme komunikasi, kerja sama ekonomi, dan batas perilaku yang jelas.

Ke depan, tantangan yang dihadapi sangat kompleks. **Pertama**, intensifikasi isu Taiwan menyebabkan Senkaku menjadi bagian dari kalkulasi strategis Cina, bukan semata-mata sengketa kedaulatan. **Kedua**, tekanan domestik baik dari kelompok konservatif Jepang maupun dari nasionalis Cina dapat membatasi fleksibilitas diplomasi. **Ketiga**, perubahan iklim dan degradasi lingkungan dapat memperburuk

kompetisi perikanan, sehingga meningkatkan risiko konfrontasi di laut. **Keempat**, inovasi militer seperti drone, kapal tak berawak, dan kemampuan *anti-access/area denial* memperbesar risiko salah perhitungan yang sebelumnya relatif rendah ketika interaksi hanya melibatkan kapal berawak.

Pada saat yang sama, terdapat peluang untuk stabilitas jangka panjang. Jepang dan Cina memiliki interdependensi ekonomi yang sangat dalam, dan keduanya memiliki kepentingan vital menjaga agar jalur pelayaran tetap aman dan tidak terganggu. Kerangka ASEAN, EAS, dan ARF dapat menjadi katalis untuk mendorong dialog yang lebih konstruktif. Selain itu, perkembangan *Track II diplomacy* dapat menurunkan intensitas politisasi isu sejarah dan membuka ruang bagi kerja sama generasi muda. Oleh karena itu, masa depan Senkaku sangat bergantung pada keberanian politik, inovasi diplomasi, dan kemampuan kedua negara membaca dinamika geopolitik dengan lebih pragmatis.

Daftar Pustaka

1. Akimoto, D. (2020). *Japan's Security Policy and the Senkaku/Diaoyu Dispute*. Routledge.
2. Buszynski, L., & Sazlan, I. (2007). Maritime claims and energy cooperation in the East China Sea. *Contemporary Southeast Asia*, 29(1), 143–171.
3. Drifte, R. (2014). Territorial Conflicts in the East China Sea — From Missed Opportunities to Negotiation Stalemate. *Asia-Pacific Review*, 21(1), 1–23.
4. Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2023). *Japan's Territorial Issues: Senkaku Islands*.
5. Pan, Z. (2007). Sino-Japanese disputes in the East China Sea: The political dimension. *Asian Survey*, 47(2), 205–221.
6. United Nations ECAFE. (1969). *Report on the Petroleum Resources of the East China Sea*.
7. Zhang, F. (2017). *Chinese Hegemony: Grand Strategy and International Order in East Asia*. Stanford University Press.