

HUBUNGAN MALAYSIA-CHINA DALAM ISU LAUT CHINA SELATAN : SATU ANALISIS

Saiful Zizi Bin Jalil¹, Azwan Ahzran Bin Perman², Zuraidah Binti Zaaba³

¹²³*Fakulti Sains Pentadbiran dan Pengajian Polisi,
Universiti Teknologi MARA, Sabah, Malaysia*

¹*zizijalil@uitm.edu.my*, ²*azwan0574@uitm.edu.my*, ³*zurai360@uitm.edu.my*

ABSTRAK

Malaysia adalah sebuah negara baru sedang membangun dan aspek keselamatan adalah obligasi utama bagi mengekalkan kedaulatan negara. Dalam konteks masa kini, satu konflik yang terus menjadi perhatian Malaysia adalah konflik yang berlaku di Laut China Selatan. Potensi yang ada pada perairan antarabangsa ini menerusi kedudukannya yang strategik serta sarat dengan sumber alam telah menyebabkan akses kepadanya menjadi rebutan pelbagai pihak sekaligus meletakkan Laut China Selatan pada kedudukan teratas agenda kepentingan nasional negara-negara penuntut. Dengan mekanisma undang-undang terus menemui jalan buntu dalam menyelesaikan konflik Laut China Selatan yang berbentuk berpanjangan (protracted) dan multilateral ini, telah menyebabkan amalan diplomasi menjadi teras utama yang mengawal dinamik pertelingkahan di perairan tersebut. Dalam konteks ini, makalah ini akan berfokus kepada hubungan Malaysia bersama China sebagai negara kuasa besar utama yang mempunyai pengaruh besar dalam menentukan dinamik pertelingkahan tuntutan bertindih di perairan tersebut. Kajian berbentuk kualitatif ini akan berfokus kepada era pentadbiran Najib Razak dimana beliau dilihat berhadapan dengan suasana politik yang berbeza dan lebih menekan pada kedua-dua peringkat domestik serta antarabangsa berbanding kepimpinan terdahulu. Di penghujung kajian ini mendapati bahawa hubungan Malaysia-China adalah lebih bersifat holistik dan berbentuk dua hala dengan mengambil kira pembolehubah-pemboleh ubah yang berlaku di kedua-dua peringkat domestik dan antarabangsa, serta adalah pragmatik kepada sifat negara kecil atau sederhana seperti Malaysia untuk menempatkan diri dalam percaturan politik di peringkat antarabangsa.

Kata Kunci: *Keselamatan, Malaysia, Laut China Selatan, China, Najib Razak*

PENGENALAN

Kemelum Laut China Selatan yang penuh dengan konflik sejak abad ke-19, pada dasarnya adalah sebuah konflik melibatkan kedaulatan di mana elemen ini adalah teras kepada sesebuah negara merdeka. Perairan berbentuk liputan separa yang merangkumi kawasan seluas 648 batu nautika persegi, dari persisiran Sabah dan Sarawak di Malaysia sehingga ke Taiwan di Timur Jauh ini bukan sahaja menarik minat negara-negara persekitaran seperti Malaysia, China, Vietnam, Filipina, Taiwan, dan Brunei, tetapi juga turut menarik perhatian negara bukan penuntut seperti Amerika Syarikat dan Jepun yang turut mempunyai kepentingan yang ingin

dipertahankan di Laut China Selatan (Asri Salleh, 2009: 112). Dengan kepentingan nasional terus menjadi pertarungan, telah mendorong negara-negara penuntut begitu tegas dan komited terhadap tuntutan masing-masing.

Bermula dengan pengisytiharan Peta Baru Malaysia pada tahun 1979, Malaysia sendiri bergiat aktif dalam menekankan tuntutan terhadap kedaulatan negara di perairan antarabangsa tersebut (Rizal, Ramli, dan Marja, 2010: 42). Perkara asas yang perlu difahami adalah konvensyen undang-undang laut (UNCLOS) tidak menangani soal siapa mempunyai kedaulatan ke atas sesuatu wilayah. Sebaliknya peruntukan perundangan pada bidang kuasa negara pantai yang mengandaikan kedaulatan tersebut (Beckman, 2013:142). Dengan persoalan kedaulatan di wilayah maritim tersebut terbuka kepada interpretasi, sifat konflik yang berbentuk multilateral ini telah membawa setiap negara penuntut berpegang kepada hujah masing-masing dan dengan ketiadaan kata putus telah mendorong negara-negara merdeka ini beralih kepada elemen ketenteraan sebagai mekanisma penegasan.

Tahap keselamatan yang semakin membimbangkan ini cuma dikawal oleh mekanisma diplomasi sesama negara penuntut ke atas perairan Laut China Selatan yang terbuka untuk kegunaan bersama. Namun begitu, persoalan yang timbul adalah apakah kaedah penggunaan bersama ini melibatkan keupayaan kuasa berunding yang sama rata antara kesemua negara terlibat? Hal ini kerana jika diteliti, pada dasarnya kuasa berunding dalam diplomasi di Laut China Selatan adalah terbahagi kepada dua kelompok iaitu blok ASEAN serta China sebagai kuasa utama di dalam konflik. Dalam hal ini, ancaman yang paling jelas buat Malaysia dalam mengekalkan kedaulatan wilayah maritim negara di Laut China Selatan adalah China. Tambahan pula China sering diberikan naratif sebagai sebuah negara dengan tindakan sukar dijangka seperti *gun-boat diplomacy* yang begitu sinonim dengan mereka (Ramli Dollah, 2019: 288). Walaupun begitu hubungan Malaysia-China sering digambarkan sebagai sebuah hubungan yang kukuh. Namun begitu, dalam menjelaskan fenomena hubungan istimewa Malaysia-China ini, unit analisa yang sering kali digunakan cuma melihat kepada bagaimana respon Malaysia terhadap China membawa kepada hubungan baik kedua-dua buah negara. Persoalan yang timbul adalah adakah hubungan kukuh dua hala ini hasil daripada tindakan unilateral Malaysia dalam mencorak hubungan bersama China? Makalah ini berhujah bahawa penjelasan ke atas hubungan bilateral di antara Malaysia-China perlu melihat kepada penjelasan menyeluruh dan berbentuk holistik dengan analisa perlu mengambil kira perubahan yang berlaku di setiap peringkat analisis merangkumi individu, domestik, serta sistemik. Justeru itu, era pentadbiran Najib Razak dilihat telah mengalami perubahan ketara di ketiga-tiga peringkat analisa ini sekaligus menjadi relevan untuk dijadikan skop kajian dalam menjelaskan bagaimana perubahan intensiti suasana politik semasa era pentadbiran beliau menyumbang kepada pengukuhan hubungan dua hala Malaysia-China. Dalam konteks ini, makalah ini berhujah bahawa hubungan Malaysia-China khususnya dalam konteks pertikaian di Laut China Selatan adalah sebuah hubungan berbentuk dua hala di mana China juga memerlukan Malaysia dalam perancangan strategiknya seperti mana Malaysia memerlukan China. Struktur makalah ini dibahagikan kepada dua di mana pada bahagian pertama akan dijelaskan perubahan dinamik semasa era pentadbiran Najib Razak yang menyumbang kepada dinamik hubungan Malaysia- China, manakala bahagian kedua pula akan menjelaskan struktur hubungan Malaysia-China secara holistik yang menyumbang kepada kepentingan berbentuk dua hala.

PERUBAHAN DINAMIK ERA NAJIB RAZAK

Dalam membincangkan hubungan Malaysia-China, adalah tidak lengkap sekiranya tidak mengambil kira peranan sebuah lagi kuasa besar iaitu Amerika Syarikat. Perlu difahami bahawa secara dasarnya konflik di Laut China Selatan ini tidak hanya melihat kepada tingkah laku dan interaksi antara negara penuntut, tetapi juga persaingan geo-strategik yang berlaku diantara dua paksi kuasa besar iaitu China serta Amerika Syarikat yang bertindak sebagai *check and balance* dalam pergelutan kuasa yang berlaku diantara kedua-duanya. Dalam masa sama, negara-negara penuntut lain yang secara relatif adalah merupakan negara kecil atau sederhana seperti Malaysia berada di suatu kedudukan yang tersepit diantara persaingan kuasa ini. Kajian ini berhujah bahawa terdapat tiga subjek yang perlu diberi perhatian dalam meneliti dinamik konflik di Laut China Selatan iaitu China, Amerika Syarikat, serta negara-negara penuntut Laut China Selatan yang lain (dalam konteks ini adalah Malaysia).

Penyerahan Nine Dash Line China

Salah satu perubahan dinamik utama adalah peningkatan ketegasan (*assertiveness*) China yang mula beralih kepada pendekatan yang berbentuk lebih agresif dalam penegasan tuntutan mereka menerusi penyerahan peta *nine dash line* yang menyatakan tuntutan China ke atas hampir keseluruhan Laut China Selatan. Pusingan terbaru ketegangan yang berlaku ini mula memuncak sejak tahun 2009, di mana Beijing telah mengambil pendekatan berbentuk *power centered* bagi membentuk kawalan *de-facto* ke atas ciri-ciri maritim, meningkatkan kecurigaan serantau, dan kebimbangan terhadap dominasi China (Feng Zhang, 2017:435). Perlu juga diambil perhatian bahawa perubahan dalam dasar China ini adalah sebahagiannya di sumbang oleh Malaysia. Tindakan China menyerahkan peta *nine-dash line* ini adalah satu bentuk reaksi kepada tindakan Vietnam dan Malaysia menyerahkan tuntutan mereka ke atas wilayah Laut China Selatan kepada Suruhanjaya Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu mengenai Had Pelantar Benua, seterusnya menjadi motivasi kebangkitan penegasan China pada tahun 2009 (Yahuda, 2013:453). Dalam erti kata lain, tindakan Malaysia bersama Vietnam ini secara tidak langsung telah membawa isu konflik pertindihan tuntutan di Laut China Selatan kembali kepada titik sensitif di mana negara-negara penuntut tidak lagi boleh mengendali isu ini dalam bentuk “kekaburan” sebagai kaedah pelancar kerjasama sesama mereka, memandangkan kini kepentingan nasional mereka menjadi pertaruhan di Suruhanjaya Antarabangsa. Memetik Johnston (2014) menyifatkan “*assertiveness*” sebagai “*a form of assertive diplomacy that explicitly threatens to impose costs on another actor that are clearly higher than before*”.

Jadual 1: Insiden Melibatkan China di Laut China Selatan

Tahun	Insiden	Negara Terlibat	Negara Pemula (<i>first mover</i>)
2009	A.S mendakwa China mengancam kapal pengawasan A.S. China mendakwa A.S berada dalam perairan China.	China-A.S	China
Julai 22, 2012	Pembentukan <i>Sansha Garrison</i>	China - negara-negara penuntut lain	China

Mac 27, 2013	Pencerobohan Beting Serupat	China- Malaysia	China
November 2013	Pelaksanaan <i>Hainan Fishing Law</i>	China - negara- negara penuntut lain	China
Mac 2014	Insiden <i>Thomas Reef</i>	China- Filipina	China
Mei 2014	Tindakan unilateral China meletakkan pelantar minyak di Kepulauan Paracel	China- Vietnam	China
2016	Pencerobohan Beting Patinggi Ali	China- Malaysia	China

Sumber: Dipetik dan diubahsuai daripada Lim, Kheng Swe. 2017. Back to the Front Burner: A Structuralist Approach to Analyzing the Shift in China Behaviour in the South China Sea between the Periods 2000-2008 to 2009-2014. *Asian Security*. 13(2). Hlm. 151.

Selari dengan definisi yang dikemukakan oleh Johnston, peningkatan penegasan oleh China ini dapat dilihat dengan jelas melalui peningkatan tindakan-tindakan yang diambil Beijing dalam menegaskan tuntutan mereka di Laut China Selatan. Jika diamati daripada tahun 2009 ke 2016 sahaja, terdapat 12 tragedi ketegangan yang melibatkan China dengan negara penuntut lain, di mana China adalah merupakan negara pemula kepada tujuh daripada peristiwa ketegangan tersebut (rujuk jadual 1). Daripada jumlah tersebut, perlu diambil perhatian empat daripadanya melibatkan Malaysia sendiri. Justeru itu tidak menghairankan pola tindakan agresif China ini telah menimbulkan kerisauan dalam kalangan negara penuntut lain dan boleh dilihat sebagai satu bentuk tunjuk kuasa dan kenyataan agresif daripada pihak China kepada negara-negara penuntut lain termasuk Malaysia tentang kekuatan mereka.

Keyakinan China ini difahami berlaku atas dasar perkiraan mereka terhadap empat faktor perkembangan situasi di peringkat sistemik yang dilihat mula memihak kepada China. Pertama sekali, daripada aspek tuntutan wilayah, Beijing yakin dan percaya bahawa keseluruhan Laut China Selatan adalah hak mutlak mereka, dan ini telah menjadi asas kepada justifikasi tindakan mereka meneruskan kawalan ke atas wilayah-wilayah yang dituntut di sebalik asas tuntutan mereka yang lemah di sisi undang-undang (Lim Kheng Swe, 2017: 153). Faktor kedua pula adalah tindakan China yang mula bergerak daripada polisi *non-use of People's Liberation Army Navy (PLAN)* dalam menyelesaikan kemelut maritim, kepada tindakan-tindakan yang lebih proaktif dengan menggunakan PLAN sebagai alat penegasan tuntutan adalah gambaran keyakinan China bahawa walaupun menerusi usaha kolektif, negara-negara penuntut lain masih tidak akan mampu menyaingi kekuatan ketenteraan China di Laut China Selatan (Storey dan Yi, 2016: 10). Seterusnya, daripada aspek geo-ekonomi juga China telah mencapai objektif mereka bagi meraih manfaat melalui integrasi ekonomi bersama negara-negara ASEAN, di mana kebergantungan ekonomi yang dibentuk telah meningkatkan kos yang perlu ditanggung sekiranya mereka menentang China (Storey dan Yi, 2016: 10). Akhir sekali, daripada aspek *power relations* juga, China yakin bahawa Amerika Syarikat tidak akan memilih untuk masuk campur dalam isu di Laut China Selatan melalui

aktiviti ketenteraan kerana mereka tidak terlibat dalam persaingan tuntutan dan peperangan dengan China juga pastinya ingin dihindari oleh Amerika Syarikat (Storey dan Yi, 2016: 10). Justeru itu, peningkatan penegasan China ini mencerminkan keyakinan yang semakin meningkat oleh pihak Beijing sekaligus menimbulkan kerisauan ke atas tindakan-tindakan unilateral yang boleh diambil China di dalam pertikaian di Laut China Selatan serta ke atas negara-negara penuntut lain.

Perubahan Kepimpinan dan Polisi Amerika Syarikat

Selain itu, tahun 2009 juga menyaksikan berlaku perubahan pada peringkat domestik salah satu aktor utama dalam konflik Laut China Selatan iaitu Amerika Syarikat yang buat pertama kalinya menerima seorang Presiden berkulit hitam iaitu Barack Obama. Transisi kuasa ini juga menyaksikan perubahan dalam dasar luar Amerika Syarikat dengan Obama membawa kembali fokus negara tersebut kepada isu Laut China Selatan menerusi pelaksanaan dasar “*pivot*”. Perlu diambil perhatian bahawa perubahan dinamik ini berlaku sekitar waktu yang sama dengan pelantikan Najib Razak sebagai Perdana Menteri Malaysia, serta penyerahan tuntutan *nine-dash line* oleh China.

Kehadiran Amerika Syarikat sebagai salah satu aktor dalam pertikaian di Laut China Selatan adalah penting untuk bertindak sebagai *check and balance* kepada sebarang pilihan tindakan China. Persaingan geo-strategik yang berlaku ini juga melibatkan persepsi kedua-dua kuasa besar ini yang melihat satu sama lain sebagai ancaman kepada kepentingan nasional yang ingin dijaga di Laut China Selatan. Amerika Syarikat melahirkan kebimbangan bahawa peningkatan penegasan China ini boleh menjadi satu ancaman kepada kepentingan nasional mereka bagi mengekalkan kebebasan pelayaran (*freedom of navigation*) di Laut China Selatan. Hal ini mendorong Amerika Syarikat untuk tegas dengan pendirian bahawa setiap tuntutan di Laut China Selatan perlulah dibuat berasaskan *land feature* dan menolak tuntutan China berasaskan *nine dash line* yang disifatkan sebagai tidak konsisten dengan undang-undang (Kristina dan Mortenson, 2014: 332). Sehubungan dengan itu, Amerika Syarikat menggesa China menstruktur semula *nine dash line* mereka dan memberi penjelasan tentang aktiviti penegasan mereka yang semakin aktif sejak kebelakangan ini. Dalam masa sama, tindakan Amerika Syarikat ini menerusi kaca mata Beijing adalah satu bentuk cubaan mencetuskan ketegangan di Laut China Selatan dan menggesa Amerika Syarikat untuk menjadi kuasa besar yang lebih konstruktif dalam membantu mengekalkan keamanan di perairan berkonflik tersebut, dan bukan melakukan sebaliknya dengan mencetuskan ketegangan (Kristina dan Mortenson, 2014: 332).

Pengaruh dan peranan yang dimainkan oleh Amerika Syarikat juga adalah motivasi utama buat negara-negara penuntut lain khususnya negara ahli ASEAN untuk sering melobi kehadiran Amerika Syarikat untuk bertindak sebagai *check and balance* kepada China dalam isu Laut China Selatan. Sehubungan dengan itu, adalah penting bagi melihat dasar-dasar terkini yang dilaksanakan Amerika Syarikat memandangkan ianya bakal memberi kesan kepada dinamik di dalam konflik antarabangsa tersebut. Begitupun, satu lagi perkembangan menarik yang berlaku semasa penggal pentadbiran Najib Razak adalah peralihan pentadbiran di Amerika Syarikat pada tahun 2017 yang menyaksikan Presiden baru iaitu Donald Trump sekali lagi menarik perhatian dan keutamaan dasar luar mereka daripada isu Laut China Selatan kembali kepada isu domestik negara mereka melalui pelaksanaan polisi “*America First*” atau “*New Monroe Policy*” (Mikio, 2018). Implikasi daripada keadaan ini adalah negara penuntut lain seperti Malaysia terdedah kepada risiko berhadapan dengan kebangkitan China secara bersendirian. Perubahan dinamik ini juga menjadi indikasi jelas

bahawa prospek untuk memilih kebergantungan sepenuhnya kepada salah satu kuasa besar boleh menjerat negara-negara kecil atau sederhana. Hal ini kerana pilihan negara kecil dan sederhana ini banyak dipengaruhi oleh elemen ketidakpastian (*uncertainties*) di mana negara-negara kecil dan sederhana yang tersepit dalam pergelutan kuasa yang berlaku diantara negara-negara kuasa besar, mengambil pertimbangan bahawa terdapat ancaman potensi untuk terperangkap, potensi untuk ditinggalkan, serta ketakutan akan diasingkan daripada persada antarabangsa (Kuik, 2013: 146). Justeru itu, ancaman utama tidak harus dilihat hanya dalam konteks persaingan antara kuasa besar, tetapi perlu turut diambil perhatian bagaimana tekanan *top-down* yang terbentuk itu memberi kesan kepada dilema pilihan kedudukan negara-negara kecil yang tersepit dalam pergelutan kuasa tersebut.

Legitimasi Politik Najib Razak di Peringkat Domestik

Bukan itu sahaja, perkembangan suasana politik di peringkat domestik juga telah membentuk cabaran kepada usaha kerajaan Malaysia semasa era Najib Razak bagi mengukuhkan hubungan bersama China khususnya dalam isu Laut China Selatan. Usaha pengukuhan hubungan yang dilakukan oleh Malaysia kepada China ini menjadi rumit apabila politik domestik mula berkait rapat (*intertwined*) dengan dasar luar negara.

Komposisi multi-etnik di Malaysia telah lama mempengaruhi pembentukan dasar luar Malaysia. Walaupun begitu, selama beberapa dekad sebelum ini, parti pemerintah iaitu Barisan Nasional mempunyai penguasaan politik yang kukuh, dan hal ini dapat memastikan kesinambungan dan sokongan politik yang luas untuk dasar luar negara (Elina Noor & Qistina, 2017:201). Begitupun, kelebihan sama tidak dinikmati oleh Najib Razak di mana beliau mewarisi tampuk pentadbiran sejurus kemenangan Barisan Nasional pada tahun 2008 yang menyaksikan titik permulaan “tsunami politik” di mana Barisan Nasional buat pertama kali kehilangan penguasaan dua pertiga di Parlimen, sekaligus mencerminkan keyakinan yang semakin merosot dalam kalangan rakyat terhadap pentadbiran Barisan Nasional seperti yang dibuktikan sekali lagi pada Pilihan Raya Umum 2013.

Dalam masa sama, budaya politik di peringkat domestik juga bergerak seiring dengan globalisasi di mana rakyat semakin vokal dan bersedia untuk menyuarakan pendapat melalui medium yang lebih drastik seperti demonstrasi, manakala keyakinan yang semakin meningkat di pihak blok pembangkang pula menyaksikan pelaksanaan dasar luar negara yang sebelum ini adalah asing kepada agenda politik pilihanraya, juga mula menerima perhatian lebih khusus semasa era Najib Razak. Pengukuhan hubungan Malaysia-China yang sebelum ini dilihat sebagai suatu strategi norma buat negara kecil atau sederhana seperti Malaysia, sebaliknya kini diberikan naratif yang negatif di bawah pentadbiran Najib dengan tuduhan seperti cubaan jual kedaulatan negara. Dengan kerancakan kerajaan Najib memeterai pelbagai projek mega bersama China, telah menimbulkan kerisauan di peringkat domestik terhadap prospek pengaruh Beijing akan menyusup ke dalam pentadbiran dan proses pembuatan keputusan domestik negara di masa hadapan. Hal ini boleh berlaku menerusi peningkatan pegangan kepentingan syarikat-syarikat China dalam ekonomi negara yang dibimbangi akan menyebabkan China khususnya menerusi konsortium-konsortium besar mereka mempunyai kuasa berunding yang semakin besar dalam pembuatan keputusan domestik negara.

Di samping itu, terdapat juga kerisauan di peringkat rakyat tentang peranan populasi etnik Cina tempatan yang sebelum ini sering bertindak sebagai agen pengukuh hubungan kedua-dua buah negara boleh menjadi alat politik China untuk campur tangan dalam pentadbiran negara. Hal ini berpucuk pangkal daripada ketegangan pada tahun 2015 apabila Beijing menerusi

Duta mereka ke Malaysia, Huang Huikang menyentuh isu etnisiti di Malaysia apabila mengkritik dasar domestik Malaysia yang memberi keistimewaan kepada etnik Melayu dengan berkata bahawa China menentang perkauman dan diskriminasi. Tindakan Huang ini telah menimbulkan kebimbangan berkenaan pengaruh luaran dalam hal ehwal domestik negara, di mana sekiranya jurang antara etnik semakin jelas dan advokasi China bagi pihak etnik Cina tempatan Malaysia berterusan, akan merumitkan hubungan Sino- Malaysia terutama dalam konflik-konflik sedia ada seperti di Laut China Selatan.

Tambah memburukkan keadaan, Najib Razak juga dikaitkan dengan isu integriti apabila didakwa terlibat dalam skandal penipuan wang rakyat pada tahun 2015 apabila dituduh telah memindahkan dana sejumlah USD 600 Juta daripada 1 Malaysia Development Berhad (1MDB) dan disalurkan ke akaun peribadi beliau. Tuduhan ini telah mencetuskan cabaran krisis politik yang paling serius pernah dihadapi oleh pentadbiran Najib Razak seterusnya mengubah suasana politik domestik apabila sejak daripada itu, pelbagai pilihan tindakan oleh kepimpinan Najib sama ada di peringkat domestik mahupun antarabangsa dipolitikkan dan dikaitkan dengan isu 1MDB ini. Justeru itu, perkembangan dinamik yang berlaku di peringkat domestik ini dilihat telah meletakkan Najib Razak pada satu situasi yang sukar dalam menentukan pilihan dasar luar yang tepat dan dalam masa sama perlu mengambil kira tuntutan di peringkat domestik. Tanpa kawalan hagemoni politik seperti kepimpinan terdahulu, Najib Razak semakin terdesak untuk mengembalikan imej positif seterusnya meraih semula keyakinan rakyat terutama dengan Pilihan Raya umum ke-14 dilihat mula membentuk sifatnya sebagai suatu perang persepsi. Hal ini kerana persepsi masyarakat adalah penanda aras kepada kebolehpercayaan sesebuah kerajaan (Junaidi, Fuad, Yahaya, Halim, Jeniri, Rosmadi, dan Novel, 2012: 192). Hal ini sedikit sebanyak telah mengubah suasana politik domestik menjadi semakin sensitif dalam perihal-perihal yang melibatkan China, dan dasar luar negara semakin dipolitikkan serta terbuka kepada tekanan daripada rakyat.

Justeru itu, tempoh-tempoh terakhir penggal pentadbiran Najib Razak adalah tempoh kritikal bagi beliau mengukuhkan legitimasi kepimpinan yang semakin goyah. Dengan tekanan berbentuk *top-down* daripada perubahan dinamik di peringkat sistemik berikutan ketidakstabilan keutamaan dasar luar Amerika Syarikat dan peningkatan ketegasan China, serta tekanan *bottom-up* di peringkat domestik berhubung legitimasi politik Najib Razak telah meletakkan beliau untuk berhadapan dengan intensiti tekanan suasana politik yang lebih tinggi berbanding kepimpinan terdahulu dalam proses pembuatan keputusan khususnya melibatkan hubungan bilateral bersama China dalam isu konflik Laut China Selatan.

STRUKTUR HUBUNGAN KESELAMATAN MALAYSIA-CHINA DALAM ISU LAUT CHINA SELATAN



Rajah 1: Hubungan Kepentingan Dua Hala Malaysia-China

Sumber: Dipetik dan diubahsuai daripada Saiful Zizi Jalil. 2018. Respon Malaysia Terhadap Peningkatan Penegasan China di Laut China Selatan Era Najib Razak: Satu Analisis. Tesis Sarjana. Universiti Malaysia Sabah

PERLINDUNGAN NILAI (HEDGING) MALAYSIA TERHADAP CHINA

Economic-Pragmatism

Dimensi utama yang menjadi teras kepada hubungan kukuh Malaysia dan China adalah melalui dimensi ekonomi. Dalam hal ini, Malaysia dilihat menggunakan ekonomi sebagai pemudah cara kepada kerjasama erat kedua-dua buah negara melalui pelaksanaan dasar-dasar yang pragmatik. Elemen *economic-pragmatism* ini bagaimanapun perlu dilihat daripada dua tahap penjelasan. Pertama, kaedah *economic-pragmatism* ini terlaksana kerana Malaysia terutama kelompok elit domestik mahu mengambil kesempatan daripada kebangkitan kuasa ekonomi China bagi meraih sebanyak mana faedah yang boleh diperolehi. Jika diamati dengan teliti, kadar interaksi ekonomi antara kedua-dua negara menikmati kadar pertumbuhan paling cepat bermula tahun 2009 semasa kepimpinan Najib Razak, sehinggalah China ketika itu menjadi rakan dagang terbesar Malaysia (Kuik, 2015:417). Kedua-dua negara juga telah bersetuju untuk menyasarkan peningkatan dagangan daripada USD 100 billion kepada USD 160 billion menjelang 2019 (The Star, 2016). Prospek ini dilihat mampu dicapai dengan pelan One Belt One Road (OBOR) China yang diyakini akan membuka lebih banyak peluang kepada kerjasama ekonomi kedua-dua negara.

Dalam masa sama juga, di peringkat struktural *economic-pragmatism* ini digunakan sebagai kaedah bagi meneutralkan ketegangan yang terjadi antara kedua-dua buah negara (Kuik,

2008:165). Hal ini kerana motivasi utama penglibatan dan ketegasan China di Laut China Selatan adalah elemen ekonomi, di mana dasar yang diterapkan China adalah dibentuk selari dengan keperluan penjagaan kepentingan ekonomi mereka di kawasan tersebut. Dengan wujudnya hubungan ekonomi yang kukuh bersama China, Malaysia telah meningkatkan pertaruhan kepentingan kedua-dua buah negara sekiranya terlibat dalam sebarang konflik. Justeru itu, implikasi daripada hubungan ekonomi yang kukuh ini juga menjadi sebahagian daripada instrumen yang menjaga kestabilan hubungan keselamatan kedua-dua negara.

Binding-Engagement

Selain itu, kepelbagaian medium untuk bersuara dalam berhadapan dengan China juga adalah suatu aspek yang dititikberatkan oleh Malaysia bagi menjamin kuasa berunding negara dapat dikekalkan menerusi saluran- saluran komunikasi dan kerjasama yang pelbagai bersama Beijing. Bagi mencapai tujuan ini, Malaysia bersama negara penuntut lain perlu memujuk dan menggalakkan penglibatan China ke dalam organisasi ataupun pakatan yang akan “socialize” China ke dalam oder tersebut. Matlamat ini dianggap berjaya sekiranya China menjadi pemegang taruh dalam sistem antarabangsa (Murphy, 2017: 170).

Pada dasarnya, *binding-engagement* boleh dilakukan menerusi dua kaedah iaitu secara bilateral mahupun multilateral. Pada peringkat bilateral, lawatan-lawatan berprofil tinggi akan merapatkan lagi hubungan Malaysia dan China dan membuka peluang untuk membincangkan isu-isu seperti konsultasi bilateral, isu serantau, serta isu antarabangsa yang menjadi kebimbangan bersama. Sebagai contoh, 11 lawatan berprofil tinggi yang melibatkan Menteri Pertahanan serta Jeneral Ketenteraan telah berlaku diantara kedua-dua buah negara daripada tahun 2009 sehingga 2015. Beberapa aktiviti yang dilakukan adalah seperti pembentukan kumpulan kerja bersama (*Joint Working Group*) pada tahun 2011, Dialog Keselamatan dan Pertahanan yang pertama pada tahun 2012, serta Dialog Keselamatan dan Pertahanan yang ke dua pada tahun 2015 (Bing Ngeow, 2015: 282-285). Pada peringkat multilateral pula, usaha kolektif berterusan untuk memujuk China turut sama sebagai rakan dialog ASEAN membuka peluang untuk menginstitusikan hubungan China dengan Malaysia dan negara ahli yang lain. Hal ini dapat dilihat melalui penglibatan China dalam *Declaration of Conduct* (DOC), dan *ASEAN Regional Forum* (ARF) yang telah membuka platform bagi membincangkan isu-isu di Laut China Selatan (Roy, 2005: 310). Kedua-dua usaha *engagement* pada peringkat bilateral dan multilateral ini akhirnya akan mewujudkan peluang untuk mengikat China kepada komitmen-komitmen ke atas hubungan sosial ini. Memetik kata-kata seorang pegawai ketenteraan Malaysia, “dengan perubahan besar dalam tingkah laku China membuatkan Malaysia perlu memahami China dengan lebih baik dan dalam masa sama mengelak daripada membiarkan mereka merasa dimusuhi. Malaysia perlu terus mendekati China, menggunakan retorik mereka berkenaan keamanan, dan membuatkan mereka komited kepadanya” (Bing Ngeow, 2015: 282-285).

Pembentukan medium perbincangan ini penting terutama melihat kepada kewujudan jurang kekuatan dan keupayaan yang jauh berbeza diantara Malaysia dan China. Dengan adanya medium perbincangan yang pelbagai ini, akan mampu untuk meneutralkan tingkah laku agresif negara *revisionist* tersebut. Dalam masa sama, galakkan berterusan juga akan memupuk rasa persahabatan yang lebih kukuh dalam hubungan Sino-ASEAN. Hal ini penting terutama dalam konteks isu Laut China Selatan yang mana Beijing sering kali melihat bahawa mereka adalah sasaran yang tidak diungkapkan bagi negara-negara penuntut lain yang kesemuanya adalah merupakan negara ahli ASEAN (kecuali Taiwan). Dengan peningkatan penegasan China yang semakin membimbangkan kebelakangan ini, adalah penting untuk

membawa China membentuk kepentingan bersama negara penuntut lain menerusi mekanisma yang dipersetujui bersama untuk digunakan bagi memudahkan perkongsian manfaat seperti sumber komersial di perairan berkonflik tersebut. Dalam masa sama juga, langkah ini akan mendekatkan lagi China kepada konsep “*ASEAN way*”, yang membawa kepada idea konsultasi dan kerjasama adalah kaedah yang lebih efektif bagi agenda sesuatu negara jika dibandingkan dengan konfrantasi dan ugutan (Roy, 2005: 310). Tambahan lagi, persoalan keselamatan di Laut China Selatan adalah satu situasi yang rumit di mana akan wujud isu-isu baru yang melibatkan Malaysia dan China dari masa ke semasa. Oleh itu, Malaysia memerlukan mekanisma dan platform yang tepat di mana Malaysia boleh menyuarakan pendapat dan berunding dengan China tanpa dibayangi atau dibebani dengan keupayaan berunding yang bersifat berat sebelah terutama apabila berhadapan tindakan- tindakan unilateral Beijing.

Limited-Bandwagon

Selain itu, *bandwagoning* adalah suatu polisi di mana sesebuah negara memilih untuk memihak sesebuah negara kuasa besar, kerana dipandu oleh keinginan untuk mendapatkan manfaat di masa hadapan. *Bandwagon* boleh wujud dalam dua bentuk, sama ada secara *pure bandwagon* mahupun *limited bandwagon*. Dalam konteks Malaysia, *limited bandwagon* digunakan sebagai respon negara yang berhati-hati untuk tidak mempertaruhkan autonomi serta tidak terlalu bergantung kepada China (Kuik, 2012: 13). Pada dasarnya, polisi *limited-bandwagon* Malaysia ini dipacu oleh dua faktor pendorong iaitu keinginan mendapatkan keuntungan daripada hubungan bersama China, serta kepercayaan bahawa pengaruh China akan semakin meningkat di masa hadapan (Kuik, 2008:169).

Perkembangan pada peringkat sistemik khususnya pasca polisi “*pivot*” oleh Amerika yang telah membentuk *power vacuum* di Laut China Selatan, memberi ruang kepada China untuk mengukuhkan pengaruh mereka di perairan tersebut, Melihat kepada situasi ini, adalah tidak menghairankan bagi Malaysia untuk mengukuhkan hubungan dan meningkatkan keuntungan yang boleh diperolehi melalui kerjasama dengan China sebagai mengisi kekosongan yang ditinggalkan oleh Amerika Syarika. Walaupun begitu, persoalan persaingan kuasa besar ini melibatkan ketidakpastian dan Malaysia juga tidak berhasrat untuk mempertaruhkan autonomi negara, menyebabkan Malaysia memilih menyertai China pada kadar yang rendah dan mengekalkan kebebasan Malaysia daripada hubungan yang bersifat *zero sum*. Tingkah laku *limited-bandwagon* Malaysia ke atas China dilihat jelas melalui ucapan- ucapan kelompok elit yang secara sukarela menyokong pendirian yang selaras dengan kepentingan nasional China. Salah satu contoh utama adalah sokongan Malaysia ke atas polisi “*One China*” yang merujuk kepada China sebagai satu-satunya wakil tunggal, dan bukannya Taiwan. Najib Razak juga memilih China sebagai destinasi pertama lawatan rasmi beliau ke negara bukan ASEAN. Ketika diminta untuk mengulas tentang pemilihan China sebagai negara pertama lawatan beliau di luar rantau Asia Tenggara, Najib Razak berkata “*because our relationship with China is fundamental to our national interests, and because there are many mutual lessons to be learnt and shared between our countries*” (Kuik, 2015:417). Pada tahun 2014 juga, Presiden China, Xi Jinping memuji dan menghargai “diplomasi senyap” Malaysia berkenaan isu pencerobohan PLAN di Beting Serupat. Dalam menangani isu tersebut, Malaysia bertindak untuk tidak mengesahkan kejadian tersebut dan sebaliknya menunggu sehingga kedatangan Duta China ke Malaysia yang baru iaitu Huang Huikang 4 hari kemudian bagi membincangkan perkara tersebut (Parameswaran, 2015:8). Justeru itu, pola tindakan Malaysia dan China sejak daripada 1990-an sering menunjukkan kedua-dua pihak menyokong kedudukan satu sama lain dalam pelbagai forum antarabangsa khususnya berkenaan isu

seperti prinsip kedaulatan negara dan prinsip tidak campur tangan (Kuik, 2012:13).

Dominance-Denial

Sebagai sebuah negara kecil atau sederhana, Malaysia sentiasa terdedah kepada ancaman-ancaman yang datang daripada kuasa luar. Dalam hal ini, di sebalik semangat yang tinggi oleh Malaysia bagi membentuk hubungan yang kukuh bersama China, Malaysia dalam masa sama juga bersikap rasional dan mengambil langkah berjaga-jaga daripada meletakkan nasib negara di tangan satu kuasa tunggal. Malaysia seperti juga aktor rasional lain, mahu mengekalkan pilihan-pilihan strategiknya terbuka dan mengekalkan autonomi, selagi keadaan struktural mengizinkan. Bagi mencapai objektif ini, Malaysia menerapkan polisi *dominance denial* dalam berhadapan dengan China. *Dominance denial* adalah sebuah polisi yang bertujuan untuk mengelakkan dan menafikan kebangkitan sebuah kuasa besar untuk menggunakan pengaruh mereka bagi menekan dan mengancam negara kecil. Berbeza dengan *binding-engagement* yang lebih berbentuk “*persuasive*”, *dominant-denial* pula lebih berbentuk “*confrontational message*”. Kaedah ini dilakukan melalui (i) usaha memujuk kuasa besar lain terlibat dalam isu serantau, dan (ii) usaha unilateral Malaysia sendiri untuk mengukuhkan hubungan diplomatik bersama negara-negara kuasa besar lain (Kuik, 2008: 165).

Dengan peningkatan kehadiran Amerika Syarikat semasa di bawah pentadbiran Barack Obama, Najib Razak ada memberi bayangan untuk mengalu-alukan campur tangan Amerika Syarikat untuk menyelesaikan masalah di perairan berkonflik tersebut sekiranya parti-parti terlibat gagal untuk mencapai kata sepakat kepada COC (Suzuki dan Lee, 2017: 122). Tahun 2016 juga, Menteri Pertahanan, Hishamuddin Hussein melawat kapal induk pesawat udara kelas Nimitz milik Amerika Syarikat, iaitu USS Theodore Roosevelt bersama-sama Setiausaha Pertahanan Amerika Syarikat, Ashton Carter di Laut China Selatan pada tahun yang sama Malaysia menandatangani MoU dengan China melibatkan kerjasama ketenteraan (Abdul Muein, 2017). Lawatan Najib Razak ke White House di Amerika Syarikat bagi bertemu dengan Donald Trump pada Mac 2017 juga dilihat sebagai satu cara beliau menunjukkan kepada China bahawa di sebalik kontroversi yang melanda hubungan Malaysia khususnya Najib Razak dengan Amerika Syarikat berkenaan isu IMDB, hubungan kedua-dua negara masih berada pada tahap yang baik (Faizal, 2018: 204). Tindakan-tindakan ini boleh dilihat sebagai satu cara Malaysia melakukan *dominance-denial* ke atas China.

Indirect-Balancing

Bukan itu sahaja, Malaysia juga melaksanakan polisi *indirect-balancing*, iaitu langkah persediaan berbentuk ketenteraan bagi menghadapi sebarang kemungkinan dalam berhadapan dengan China. Fungsi *indirect-balancing* adalah sekiranya sesuatu hubungan bersama kuasa besar menjadi buruk, hubungan yang berbentuk *indirect-balancing* ini boleh ditukar menjadi *direct-balancing* (Kuik, 2008:171).

Mekanisma *indirect-balancing* yang biasanya dilakukan oleh negara kecil atau sederhana seperti Malaysia adalah melalui kerjasama ketenteraan. Sebagai contoh, Malaysia sendiri telah terlibat sejak sekian lama dalam kerjasama ketenteraan seperti *Five Power Defence Arrangement* (FPDA) (Elina Noor & Qistina, 2017: 203). Pada tahun 2010 juga, Malaysia telah menaiktaraf penyertaannya dalam latihan ketenteraan yang dikepalai oleh Amerika Syarikat iaitu *Cobra Gold* daripada sebagai pemerhati kepada menjadi peserta. Dalam erti kata lain, Malaysia mahu menikmati hubungan hubungan keselamatan yang stabil dengan China, tetapi pemodenan ketenteraan negara akan tetap diteruskan sebagai langkah berhati-hati. Tindakan-tindakan seperti ini adalah satu bentuk *indirect-balancing* kerana fungsinya adalah

lebih berbentuk keperluan persediaan negara sekiranya berhadapan konflik, berbanding satu usaha *direct-balancing* yang ditujukan kepada sesebuah kuasa besar yang spesifik seperti China .

MALAYSIA SEBAGAI NEGARA “BEST AVAILABLE OPTION” KEPADA CHINA DALAM ISU LAUT CHINA SELATAN

Saling Kepercayaan (Mutual Trust)

Salah satu ciri utama yang meletakkan kedudukan Malaysia sebagai “*best available option*” buat China adalah elemen saling kepercayaan (*mutual trust*) yang tinggi antara kedua-dua negara. Elemen yang terus menampung kestabilan situasi keselamatan di Laut China Selatan adalah kerana elemen kerjasama di antara negara penuntut. Saling kebergantungan yang wujud dalam kalangan negara berkonflik ini telah menyebabkan terlalu banyak pertaruhan kepentingan bagi dikorbankan sekiranya situasi keselamatan di perairan tersebut bertukar agresif. Tambahan lagi, kepentingan ekonomi adalah pemangkin kepada bentuk dasar yang diterapkan China, dan mereka juga berulang kali menegaskan bahawa mereka ingin bangkit dengan aman.

Perubahan situasi di peringkat struktural dilihat menguji ketelusan niat China ini. Susulan kewujudan *power vacuum* pasca polisi “Pivot” Amerika Syarikat yang telah di isi oleh China, Beijing dilihat terus komited kepada usaha pengukuhan pengaruh mereka menerusi kaedah *engagement* dengan negara-negara ASEAN seperti sebelum ini. Tindakan Beijing ini dipandu oleh kesedaran bahawa mereka tidak perlu untuk beralih kepada perubahan drastik dalam pendirian mereka memandangkan tindakan sedemikian rupa bukan hanya tidak bermanfaat untuk China tetapi juga membawa risiko untuk mengundang tumpuan Amerika Syarikat kembali ke Asia sahaja. Tambahan pula, China juga sedar bahawa walaupun mereka meneruskan kaedah mendekati negara penuntut lain dengan cara yang sama, intensiti tekanan *top-down* daripada perubahan struktur akan menyebabkan negara-negara penuntut lain untuk lebih terbuka mendekati China bagi mengisi kekosongan yang ditinggalkan Amerika Syarikat. Dalam masa sama, China perlu mengekalkan hubungan baik bersama negara jiran lain bagi mencapai agenda nasional mereka iaitu inisiatif OBOR yang memerlukan kerjasama daripada negara-negara penuntut lain dalam proses pelaksanaannya. Berbekalkan prospek bagi mengukuhkan pengaruh mereka tanpa kehadiran Amerika Syarikat ini, China memerlukan rakan ataupun pasangan yang boleh bergerak seiring dengan China.

Dalam hal ini, Malaysia dilihat sebagai “*best available option*” kerana adanya elemen saling kepercayaan antara kedua-dua buah negara yang menjadi nilai tambah yang membezakan Malaysia daripada negara-negara penuntut yang lain. Tambahan lagi, *power vacuum* ini terjadi tepat pada masanya di mana tahap saling kepercayaan antara Malaysia dan China berada pada tahap yang tinggi dipacu oleh faktor “Najib Razak”. Hal ini kerana secara tradisinya, Najib Razak dan keluarga beliau mempunyai hubungan yang istimewa bersama negara China. Sebagai contoh, ayah Najib Razak, Abdul Razak Hussein semasa menjadi Perdana Menteri Malaysia yang kedua adalah orang yang bertanggungjawab memulakan jalinan hubungan diplomatik rasmi Malaysia-China pada tahun 1974, serta merupakan negara ASEAN pertama yang berbuat demikian. Memetik kata-kata Najib pada tahun 2011:

“I can tell you that the Chinese have a long memory; if you do them a good deed, they remember you for a long time. For example, my father was responsible for establishing

diplomatic relations with China- the first South East Asian country to do so. Everywhere i go in China, they never fail to mention that point” (Elina Noor & Qistina, 2017:203).

“ When Mr. Wen Jiabao recently visited Kuala Lumpur, he insisted that i host a private dinner for him and following that he asked me to bring my mother along. I thought that this was a strange request as no other government had requested for my mother to be present. Not only that, he had a special present for her. Why? Because my late father was the man responsible for establishing diplomatic relations with China” (Elina Noor & Qistina, 2017:203).

Kenyataan ini juga disokong oleh Ong Ka Ting iaitu duta khas Malaysia ke China yang dipetik sebagai berkata *“i think China really respect the family of Tun Razak, the first ASEAN leader to build diplomatic ties with China in 1974” (The Star, 2016).* Hal ini merujuk kepada ucapan Xi semasa pertemuan bersama Najib Razak, di mana beliau berkata *“your late father and our former leaders started diplomatic ties between our two countries and had contributed significantly to our historical ties. Since assuming the premier post, you have inherited the same spirit and continued to push for development in Sino-Malaysian bilateral ties. Therefore, we highly commend the contribution made by you to our bilateral relation” (The Star, 2016).*

Perlu juga diambil perhatian bahawa proses pembentukan saling kepercayaan diantara Malaysia dan China ini dibentuk melalui proses yang lama, dan bukan baru sahaja dimulakan. Walaupun selepas Amerika Syarikat mengendurkan komitmen di Laut China Selatan, pendekatan Vietnam dan Filipina melalui pentadbiran baru mereka yang pro-China dilihat mula mencuba untuk *hedging* dengan China (Mikio, 2018), tetapi tahap saling kepercayaan kedua-dua negara ini dengan China masih pada tahap yang rendah dan masih belum kukuh. Hal ini kerana bagi membina saling kepercayaan (*confidence building*) yang kukuh akan memakan masa yang panjang, apatah lagi bagi Vietnam dan Filipina yang mempunyai sejarah begitu tegang dengan China di Laut China Selatan. Sebagai contoh, Malaysia menolak rasa bimbang dan kritikan ASEAN ke atas tindakan China mencerooboh Beting Serupat dan mengatakan Malaysia tidak bimbang akan situasi tersebut. Dalam ucapannya, Menteri Pertahanan Malaysia Hishammuddin Hussein menegur karenah ASEAN ini dengan berkata *“hanya kerana anda mempunyai musuh, tidak bermakna musuh anda adalah musuh saya”*. Hal ini kerana menurut beliau, hubungan keselamatan Malaysia dan China di perairan berkonflik tersebut berfungsi atas dasar saling kepercayaan kedua-dua negara. Memetik kata-kata Hishammudin Hussein ketika itu, *“...we have enough level of trust that we will not be moved by day-to-day politics or emotions”*. (Malay Mail, 2013). Dalam waktu yang sama, naik taraf hubungan Malaysia dan China menjadi *“comprehensive strategic partnership”* juga adalah bukti tahap kepercayaan yang tinggi antara kedua-dua negara (Forbes, 2015: 130).

Jurang Ketidakseimbangan Keupayaan (Assymetric)

Disamping itu, dari segi keupayaan ketenteraan juga, wujud jurang keupayaan yang besar diantara kedua-dua buah negara. Malaysia pada dasarnya tidak mempunyai keupayaan ketenteraan yang kukuh, dan sistem pertahanan negara juga adalah lebih banyak bergantung kepada kerjasama-kerjasama strategik bersama kuasa luar. *Five Power Defence Arrangement (FPDA)* yang ditandatangani Malaysia bersama Britain, Australia, New Zealand, dan Singapura juga hanya melibatkan konsultasi semasa perang berlaku dan tidak menjamin bantuan pertahanan (Elina Noor& Qistina, 2017:203). Aplikasi perjanjian pertahanan FPDA ini juga hanya merangkumi bahagian Semenanjung Malaysia dan tidak merangkumi persoalan keselamatan di bahagian Sabah dan Sarawak (Muhammad Naguib, 2005: 62). Dalam erti kata

lain, sekiranya berlaku pertempuran ketenteraan antara Malaysia dengan negara penuntut lain di bahagian Spratly khususnya, Malaysia tidak akan mampu mengaktifkan perjanjian ini.

Selain itu, jurang ketidakseimbangan keupayaan ini juga boleh dinilai dari sudut pengalaman perang Malaysia. Hal ini kerana berbanding negara penuntut lain seperti Vietnam dan Filipina, Malaysia pada dasarnya tidak pernah mempunyai pengalaman mengendalikan situasi pertempuran di Laut China Selatan. Keadaan ini jelas menguntungkan China kerana kekurangan pengalaman dalam berhadapan ketegangan sedemikian rupa akan menyebabkan tidak rasional buat Malaysia untuk menukar pendirian ke arah lebih agresif. Vietnam dan Filipina misalnya telah mempunyai pengalaman berhadapan dengan situasi pertempuran ataupun ketegangan secara langsung dengan ketenteraan China di Laut China Selatan, dan pengalaman ini membantu mereka mendapat pengalaman dan gambaran bagaimana untuk mengendalikan situasi tersebut. Satu lagi negara penuntut iaitu Brunei juga berada pada posisi yang sama dengan Malaysia, namun melihat kepada prospek sebagai pasangan yang boleh membantu China mengejar kepentingan nasional, jelas Malaysia adalah pilihan yang lebih baik. Dalam erti kata lain, jurang kekuatan yang besar diantara Malaysia dan China telah menyebabkan Beijing boleh menolak satu faktor yang perlu dirisaukan iaitu keupayaan ketenteraan. Situasi ini memberi keyakinan dan mengukuhkan lagi sebab untuk China memilih Malaysia sebagai prospek rakan serta adalah merupakan “*best available option*” buat mereka.

Pengaruh Malaysia dalam ASEAN

Bukan itu sahaja, China juga melihat Malaysia sebagai “*best available option*” mereka kerana mengambil pertimbangan ke atas peranan Malaysia dalam organisasi ASEAN. Hal ini kerana walaupun konflik di Laut China Selatan bersifat multilateral, namun dalam perbincangan strategik menunjukkan negara-negara ASEAN ini sering menggunakan usaha kolektif bagi mengimbangi kekuatan China. Keadaan ini sering kali membuatkan China merasa dikepung atau dikelilingi memandangkan mereka adalah selalunya merupakan sasaran yang tidak diucapkan bagi setiap tindakan negara anggota ASEAN. Dalam hal ini, China dilihat mungkin memerlukan “pasangan” di dalam organisasi tersebut yang boleh bekerja bersama China. Kriteria-kriteria ini dilihat menjurus kepada Malaysia memandangkan pengaruh Malaysia yang besar di dalam organisasi antarabangsa tersebut.

Pertama sekali, Malaysia sering dilihat sebagai jurucakap buat ASEAN. Dari segi simboliknya, Malaysia adalah negara pengasas ASEAN dan pelopor kepada konsep Zon Aman, Bebas dan Berkecuali (ZOPFAN) sepertimana yang terkandung dalam *Kuala Lumpur Declaration* pada bulan November 1971. Konsep yang menjadi tulang belakang ASEAN ini pada dasarnya lahir daripada strategi Malaysia yang mengamalkan satu dasar yang sering disebut sebagai “prinsip hidup bersama secara aman” dan akhirnya dasar ini telah mendapat pengiktirafan daripada China sebagai sebuah kuasa besar di Asia ketika itu. Pengiktirafan China ke atas ZOPFAN pada ketika itu juga sekaligus bermaksud China harus menerima hakikat bahawa ASEAN bukan sekadar sebuah pertubuhan kerjasama ekonomi, malah juga sebagai sebuah pertubuhan keselamatan serantau yang penting (Muhammad Naguib, 2005: 213). Dalam konteks ini, China melihat Malaysia sebagai alat politik yang berguna buat mereka dan pengaruh Malaysia di dalam ASEAN akan menjadi aset berguna buat China (Felix, 2014).

Selain itu, Malaysia juga menolak usaha mengantarabangsakan isu konflik di Laut China Selatan, dan hal ini adalah selari dengan perjuangan China. Hal ini merujuk kepada perjuangan ASEAN itu sendiri adalah bagi menarik kuasa besar lain seperti Amerika Syarikat bagi melibatkan diri dalam konflik di Laut China Selatan sebagai *counter-weight* kepada ancaman

China. Dalam hal ini, Malaysia sering kali jelas dalam pendiriannya bahawa isu di Laut China Selatan harus diselesaikan melalui usaha multilateral dan konsultasi antara negara penuntut, dan pihak luar yang tidak mempunyai pertindihan tuntutan tidak seharusnya masuk campur kerana implikasinya cuma akan merumitkan lagi situasi. Beberapa interaksi kerjasama Malaysia dan China juga dapat dilihat misalnya semasa lawatan rasmi Najib Razak ke Beijing, beliau menyebut bahawa kedua-dua buah negara telah mencapai kata sepakat bagi mengukuhkan hubungan kerjasama China-ASEAN, dan Malaysia juga mengalu-alukan inisiatif China berkenaan pembentukan “*maritime silk road*” (Felix, 2014). China pula dalam kenyataan balas menyebut bahawa mereka bersetuju bagi menghormati kebebasan, kedaulatan, dan integriti wilayah Malaysia, serta akan memastikan bahawa perkembangan konsultasi keatas pembentukan kod tatalaku (COC) di Laut China Selatan dilakukan berdasarkan konsensus (Felix, 2014). Kenyataan-kenyataan oleh pegawai tertinggi ini menunjukkan bahawa wujud tahap saling kepercayaan antara kedua-dua buah negara untuk meyakinkan satu sama lain tentang tidak ada ancaman yang terlibat dan kerjasama ini adalah kerjasama antara rakan. Justeru itu, pengaruh Malaysia dalam organisasi ASEAN adalah aset berguna bagi membantu China dalam meluaskan pengaruhnya.

RUMUSAN

Respon Malaysia perlu difahami dengan melihat kepada dua dimensi iaitu proses pelaksanaan (domestik dan struktural) serta prospek masa depan (risiko dan ganjaran). Hal ini perlu difahami kerana dalam konteks hubungan Malaysia-China di Laut China Selatan, dilihat wujud perkaitan rapat pada proses pelaksanaan yang melibatkan unit struktural dan domestik. Pembuat keputusan pada masa kini dilihat perlu menyeimbangkan elemen struktural dan domestik. Dalam hal ini, Najib Razak sebagai pembuat keputusan bertanggungjawab menjadi “jambatan” kepada integrasi faktor struktural dan domestik ini dalam merangka polisi bagi menghadapi kebangkitan China. Era pemerintahan Najib Razak dilihat telah berdepan dengan perkembangan yang mempunyai impak besar di kedua-dua unit analisis. Resepi kejayaan hubungan kukuh yang dinikmati Malaysia dan China ini adalah terletak kepada sifat hubungan tersebut sendiri di mana wujud kepentingan yang bersifat dua hala di dalam hubungan bilateral tersebut. Dalam erti kata lain, China juga memerlukan Malaysia sebagaimana Malaysia memerlukan China. Kajian ini juga berhujah bahawa dinamik ini adalah satu kelangsungan daripada pentadbiran- pentadbiran Perdana Menteri yang lepas, tetapi era Najib Razak dilihat telah memperdalamkan (*deepening*) hubungan ini. Dinamik- dinamik yang berlaku ini telah mendorong China ke dalam suatu situasi di mana mereka memerlukan rakan atau pasangan yang boleh dipercayai dan sehaluan dengan mereka bagi membantu mereka mencapai potensi maksimum mereka. Kesemua kriteria yang diperlukan dalam mencari rakan atau pasangan ini pula dilihat menjurus ke arah Malaysia, seterusnya meletakkan kedudukan negara sebagai “*best available option*” dalam perancangan strategik China. Dengan wujudnya hubungan kepentingan bersifat dua hala ini dilihat telah menjadi teras kepada kestabilan hubungan keselamatan Malaysia-China khususnya semasa era Najib Razak. Justeru itu, era pentadbiran Najib Razak mempunyai implikasi signifikan dalam menentukan tahap keselamatan Malaysia dan China khususnya di wilayah berkonflik yang penuh dengan isu ketegangan seperti Laut China Selatan.

RUJUKAN

Asri Salleh et. Al. (2009). Malaysia’s Policy Towards its 1963-2008 Territorial Dispute. *Journal of Law and Conflict Resolution*. 1(5): 107-116.

- Bing, Ngeow C. (2015). Comprehensive Strategic Partners but Prosaic Military Ties: The Development of Malaysia-China Defense Relations 1991-2015. *Contemporary Southeast Asia*. **37**(2): 269-304.
- Beckman, Robert. (2013). The UN Convention on The Law of the Sea and the Maritime Dispute in the South China Sea. *The American Journal of International Law*. **107**(1):142-163.
- Chang, Felix K. (2014). A Question of Rebalancing: Malaysia's Relations with China. E-Note, Foreign Policy Research Institute, Julai 2014.
- Chen, Dingding et. Al. (2014). Debating China's Assertiveness. *International Security*, **38**(3): 176-183.
- Daugirdas, Kristina & Mortenson, Davis. (2014). General International and U.S Foreign Relations Law. *The American Journal of International Law*. **108**: 322-347.
- Elina Noor & T. N. Qistina. (2017). Great Power Rivalries, Domestic Politics and Malaysian Foreign Policy. *Asian Security*, **13**(3): 200-219.
- Faizal S. Hazis. (2018). Malaysia in 2017: Strong Economic Growth amidst Intense Power Struggle. *Southeast Asian Affairs*. Volume 2018: 201-217.
- Forbes, Vivian L. (2015). ASEAN, China, and Malaysia: Cautiously Diplomacy, Trade, and a Complex Sea. *International Journal of China Studies*. **6**(2): 129-148.
- Johnston, Alistair. (2014). How New and Assertive is China's New Assertiveness?. *International Security*. **37**(4): 7-48.
- Junaidi Awang Besar et. Al. (2012). Persepsi Politik Pengundi Belia Melayu Pasca Pilihan Raya Umum (PRU) 2008 di Malaysia. *Jurnal Melayu*. (9): 191-214.
- Kuik, Cheng-Chwee. (2008). The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore Response to a Rising China. *Contemporary Southeast Asia*. **30**(2): 159-185.
- Kuik, Cheng-Chwee. (2013). Malaysia's US Policy under Najib: Structural and Domestic Sources of a Small State Strategy. *Asian Security*. **9**(3): 143-164.
- Kuik, Cheng-Chwee. "Malaysia-China Relations: Three Enduring Themes", dlm. Weiss, Meredith L. (2015). *Routledge Handbook of Contemporary Malaysia*. New York: Routledge.
- Kuik, Cheng-Chwee. (2012). Malaysia's Policy in the Post-Mahathir Era: A Neoclassical Realist Explanation. *RSIS Working Paper*. (244). Julai 2012.
- Lim, Kheng Swe. (2017). Back to the Front Burner: A Structuralist Approach to Analyzing the Shift in China Behaviour in the South China Sea Between the Periods 2000-2008 to 2009- 2014. *Asian Security*. **13**(2): 148-163.
- Muhammad Naguib Abdul Malik. (2005). Resistance to Chinese Nine Dotted Line Claim of the Spratly Island and Solution Provided by Common Heritage of Mankind. *Jurnal Undang- undang & Masyarakat*. (19): 59-71.
- Murphy, Ann M. (2017). Great Power Rivalries, Domestic Politics and Southeast Asian Foreign Policy: Exploring the Linkage. *Asian Security*. **13**(3): 165-182.
- Oishi, Mikio, "A New Approach to the South China Sea Disputes in China's Emergerging 21st Century Tributary System", a paper presented to "The 2018 Manila International Conference of NGOs on History and Peace", 6-9 Julai 2018, Manila, Filipina.
- Parameswaran, Prashanth. (2015). Playing it Safe: Malaysia's Approach to the South China Sea and Implication for the United States. Maritime Strategy Series: Centre for a New American Studies.
- Rizal Zamani Idris et. Al. (2010). Isu Keselamatan Persempadanan Negeri Sabah dan Tuntutan Terhadap Kepulauan Spratly, Siri Penerbitan Penyelidikan Sains Sosial. (8). Kota Kinabalu: Universiti Malaysia Sabah.
- Roy, Denny. (2005). Southeast Asia and China: Balancing or Bandwagoning?. *Contemporary*

Southeast Asia. **27**(2): 305-322.

- Saiful Zizi Jalil. (2018). Respon Malaysia Terhadap Peningkatan Penegasan China di Laut China Selatan Era Najib Razak: Satu Analisis. Tesis Sarjana. Universiti Malaysia Sabah.
- Suzuki, Ayame & Ping, Lee P. (2017). Malaysia's Hedging Strategy, a Rising China, and the Changing Strategic Situation in East Asia. *Southeast Asia and China*, hlm. 113-129.
- Storey, Ian J & Yi, Lin C. (2016). *The South China Sea Dispute: Navigating Diplomatic and Strategic Tensions*, Singapore: ISEAS Publishing.
- Uras, Alessandro. (2017). The South China Sea and the Building of a Maritime Culture: A New Chinese Province in the Making. *Asian Survey*, **57**(6): 1008-1031.
- Yahuda, Michael. (2013). China's New Assertiveness in the South China Sea. *Journal of Contemporary China*. **22**(81): 446-459.
- Zhang, Feng. (2017). Chinese Thinking on the South China Sea and the Future of Regional Security. *Political Science Quarterly*. **132**(3): 435-466.

AKHBAR

Abdul Muein Abadi. 2017. Diplomasi Matang di Laut China Selatan. Utusan. 29 Julai.

Berita Harian. 2016. Ceroboh Perairan Malaysia, Duta China Dipanggil. 31 Mac

Chan, Minnie & Ng, Teddy, 2014, China boosts defence budget by 12.2pc after warning military will respond if provoked, <http://www.scmp.com/news/china/article/1440794/china-boosts-defence-budget-122pc-after-warning-military-will-respond-if> Diakses pada 20 Ogos 2018.

Malay Mail. 2013. Malaysia Splits with Asean Claimants over South China Sea Threat. 29

Ogos. The Star. 2016. Breaking Barriers for Trusted Friend. 13 November

The Star. 2016. Aiming for RM 640 Bil Trade. 5 September