

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pada awal kemerdekannya, Indonesia memiliki kondisi yang belum stabil, baik dari segi politik, keamanan, maupun ekonomi. Dalam memenuhi kebutuhan dan kepentingan nasionalnya, Indonesia melakukan kerjasama dengan negara-negara lain, baik bilateral maupun multilateral. Indonesia juga bergabung ke dalam organisasi-organisasi atau forum-forum yang membahas isu-isu tertentu maupun yang membahas isu-isu dengan ruang lingkup yang luas, baik yang berbasis wilayah-wilayah tertentu (regional) maupun yang mencakup seluruh wilayah dan negara di dunia (internasional). Salah satu organisasi internasional yang diikuti Indonesia adalah Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Indonesia bergabung dengan PBB pada tanggal 28 September 1950 dan menjadi anggota ke 60 (Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2007).

Perserikatan Bangsa-Bangsa secara resmi didirikan pada tanggal 24 Oktober 1945, dengan anggota berjumlah 51 negara. Sebelum secara resmi berdiri, pada tahun yang sama, perwakilan 50 negara bertemu untuk menyusun sebuah piagam, yaitu Piagam PBB. Piagam PBB ditandatangani pada tanggal 26 Juni 1945 dan diberlakukan pada tanggal 24 Oktober 1945, yang mana hari tersebut juga diperingati sebagai hari didirikannya PBB (United Nations, 2015). PBB memiliki enam badan utama, yaitu Majelis Umum, Dewan Keamanan, Dewan Ekonomi dan Sosial, Dewan Perwalian, Mahkamah Peradilan, dan Sekertariat (United Nations, 2014). Dalam Pasal 1 Piagam PBB, disebutkan bahwa salah satu tujuan didirikannya PBB adalah untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional. Dewan Keamanan merupakan

badan PBB yang bertugas mempertahankan perdamaian dan keamanan internasional, sesuai dengan tujuan PBB.

Dewan Keamanan (DK) PBB berjumlah 15 anggota, yang terbagi dalam dua jenis keanggotaan, yaitu anggota tetap dan anggota tidak tetap. Anggota tetap terdiri dari lima negara, yang mana keanggotaan kelimanya tidak pernah terganti sejak awal pembentukannya hingga sekarang. Sedangkan anggota tidak tetap terdiri dari sepuluh negara yang dipilih oleh Majelis Umum untuk masa jabatan dua tahun, pemilihan ini didasarkan pada wilayah regional. Setiap tahunnya, Majelis Umum memilih lima anggota untuk menjadi anggota tidak tetap. Masing-masing wilayah regional diberi kuota kursi dengan pembagian: lima kursi untuk Afrika dan Asia, satu kursi untuk Eropa Timur, dua kursi untuk Amerika Latin, dan dua kursi untuk Eropa Barat dan lainnya (United Nations, 2011). Sejalan dengan tujuan didirikannya, DK PBB memiliki tugas untuk menjaga perdamaian dan keamanan dunia. Dalam menjalankan tugasnya, DK PBB diberi kekuasaan, salah satunya adalah memiliki wewenang untuk membuat keputusan, yang mana keputusan tersebut wajib untuk dilaksanakan oleh seluruh anggota PBB (United Nations Security Council, 2012). Dengan kekuasaan tersebut, setiap negara anggota DK PBB, baik anggota tetap maupun tidak tetap, memiliki keuntungan yaitu dapat memasukkan kepentingannya dalam pembuatan keputusan. Hal ini kemudian membuat negara-negara ingin menjadi anggota DK PBB, salah satunya Indonesia.

Tidak ada mekanisme tertentu yang harus dilalui oleh negara-negara untuk menjadi kandidat anggota tidak tetap DK PBB. Begitu pula dengan syarat untuk menjadi anggota tidak DK PBB, Piagam PBB ataupun dalam dokumen PBB tidak ada pernyataan yang jelas mengenai syarat dan mekanisme pencalonan anggota DK PBB. Akan tetapi, terdapat beberapa

faktor yang menjadi pertimbangan negara-negara anggota PBB dalam memilih anggota tidak tetap DK PBB, diantaranya (UN Elections, 2011):

- a. Kontribusi pasukan terhadap operasi penjaga perdamaian PBB, serta catatan dan pengalaman dalam menjaga perdamaian.
- b. Representasi kelompok demografis yang signifikan.
- c. Pengalaman dalam kepemimpinan internasional.
- d. Kontribusi keuangan untuk anggaran PBB.
- e. Kondisi dalam negeri, apakah aman atau tidak.
- f. Fokus pada satu pencalonan dan tidak sedang berkampanye untuk kursi pada badan lain atau badan organisasi lainnya.

Pada dasarnya negara apapun bebas untuk mencalonkan diri sebagai anggota tidak tetap untuk mewakili kawasannya. Tidak ada syarat ataupun mekanisme khusus yang harus dipenuhi. Akan tetapi biasanya sebelum pemilihan, negara yang ingin menjadi anggota tidak tetap DK PBB menyatakan diri dihadapan negara-negara lain bahwa negaranya akan mencalonkan diri, seperti yang dilakukan Indonesia pada Sidang Umum PBB ke-71 (Maulana, 2016). Akan tetapi, pernyataan resmi yang dilakukan negara-negara bukan merupakan tahapan pasti yang harus dilalui, karena bisa saja negara yang bahkan tidak mencalonkan diri, namanya justru muncul dalam kertas pemilihan. Contohnya pada tahun 2006, dalam Sidang Umum PBB ke-61, Guatemala dan Venezuela bersaing untuk memperebutkan satu kursi untuk

kawasan Amerika Latin dan Karibia. Akan tetapi, diantara kedua negara tidak ada yang berhasil mendapatkan suara 2/3 anggota Majelis Umum, hingga pada putaran ke-47 keluarlah nama baru, yaitu Panama, yang mana Panama bahkan tidak menyatakan pencalonannya sebelumnya (BBC News, 2006).

Pada Sidang Umum PBB tanggal 22 September 2016, Indonesia melalui Wakil Presiden Jusuf Kalla dengan didampingi Menteri Luar Negeri Retno L.P. Marsudi dan Wakil Tetap RI di New York Duta Besar Dian Triansyah Djani menyatakan pencalonan Indonesia untuk menjadi anggota tidak tetap DK PBB periode 2019-2020 (Maulana, 2016). Sebagaimana tercantum dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Indonesia memiliki tujuan untuk melaksanakan ketertiban dunia. Agar tercapainya tujuan tersebut, Indonesia selalu memberikan kontribusi yang nyata bagi terciptanya perdamaian dunia. Dalam pencalonan Indonesia menjadi anggota tidak tetap DK PBB periode 2019-2020, Indonesia memiliki beberapa keuntungan, diantaranya: Indonesia merupakan negara berpenduduk keempat terbesar dunia, negara demokrasi terbesar ketiga dunia, dan negara berpenduduk muslim terbesar dunia. Indonesia merupakan bukti bahwa perbedaan tidak menjadi penghalang bagi terciptanya suatu perdamaian. Selain itu, Indonesia merupakan salah satu negara penyumbang pasukan pemelihara perdamaian PBB terbanyak (Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2016). Tidak hanya memiliki keuntungan, akan tetapi ada pula tantangan yang harus dihadapi Indonesia yang datang dari pesaingnya, yaitu Maladewa. Maladewa juga mencalonkan diri untuk satu kursi DK PBB periode 2019-2020 dari grup regional Asia. Maladewa bukanlah lawan yang mudah bagi Indonesia. Maladewa baru pertama kali mencalonkan diri sebagai anggota tidak tetap DK PBB sejak ia menjadi anggota PPB (Permanent Mission of The Republic of Maldives to The United Nations, 2016). Menurut Armanantha

Nassir selaku juru bicara Kementerian Luar Negeri Indonesia, Maladewa merupakan saingan yang berat bagi Indonesia, karena negara yang baru pertama kali mencalonkan diri pada pemilihan DK PBB dianggap dapat memberikan semangat baru dalam DK PBB, yang mana hal tersebut menjadi daya tarik negara-negara yang baru mencalonkan diri, seperti Maladewa untuk dipilih dalam pemilihan DK PBB (Maulana, 2016). Tantangan lainnya bagi Indonesia adalah eksistensi Maladewa dalam kancah internasional, khususnya PBB (Michaela, 2016). Maladewa menjadi ketua *Alliance for Small Island States* (AOSIS), anggota *United Nations Human Rights Council* atau dewan hak asasi, dan *Executive Board* dari *United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women* (UN Women). Oleh karena itu, Indonesia memerlukan upaya lebih dalam pencalonannya menjadi anggota tidak tetap DK PBB periode 2019-2020.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pemaparan di atas, maka penulis mengajukan rumusan masalah yaitu: Bagaimana diplomasi Indonesia untuk menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa periode 2019-2020?

## **C. Kerangka Pemikiran**

Untuk mengetahui bentuk-bentuk diplomasi yang digunakan oleh Indonesia dalam pencalonannya menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK PBB) pada periode 2019-2020 mendatang, penulis akan menggunakan Konsep Diplomasi.

## **Konsep Diplomasi**

Banyak pakar yang mendefinisikan kata diplomasi dengan bahasa mereka masing-masing, walaupun berbeda-beda tetapi inti dari pandangan mereka memiliki kesamaan satu sama lain.

S.L. Roy membuat kerangka definisi dari diplomasi untuk menggambarkan berbagai aspek berbeda, yang dibuat oleh para ahli. S.L. Roy mengatakan:

Diplomasi, yang sangat erat dihubungkan dengan hubungan antar negara, adalah seni mengedepankan kepentingan suatu negara melalui negosiasi dengan cara-cara damai apabila mungkin, dalam berhubungan dengan negara lain. Apabila cara damai gagal untuk memperoleh tujuan yang diinginkan, diplomasi mengizinkan penggunaan ancaman atau kekuatan nyata sebagai cara untuk mencapai tujuan-tujuannya (Roy, 1995).

Barston mendefinisikan diplomasi sebagai manajemen hubungan antar negara atau hubungan antar negara dengan aktor-aktor hubungan internasional lainnya. Negara berusaha menyampaikan, mengkoordinasi, dan mengamankan kepentingan nasionalnya yang bersifat khusus atau yang lebih luas, dalam pelaksanaannya, negara diwakili oleh perwakilan resmi dan aktor-aktor lain. Segala kegiatan tersebut dilakukan melalui korespondensi, pembicaraan tidak resmi, saling menyampaikan pandang, lobi, kunjungan, dan aktivitas-aktivitas lainnya (Djelantik, 2012).

Djelantik dalam bukunya, memberikan definisi yang terdekat dengan metode dan isi diplomasi. Menurutnya, Diplomasi mewakili tekanan politik, ekonomi dan militer

kepada negara-negara yang terlibat dalam aktivitas diplomasi, yang dilaksanakan melalui pertukaran permintaan dan konsesi antara para pelaku negosiasi. Diplomasi dapat dilaksanakan dalam pertemuan khusus atau konferensi umum. Diplomasi juga diartikan sebagai upaya untuk merubah kebijakan, tindakan, tujuan, dan sikap pemerintahan negara lain dan diplomat-diplomatnya melalui persuasi, menawarkan penghargaan, saling mempertukarkan konsesi, atau mengirimkan ancaman (Djelantik, 2012). Diplomasi dapat dilakukan dalam kerangka bilateral maupun multilateral melalui persuasi, penawaran penghargaan atau imbalan, atau ancaman.

Berdasarkan pengertian para ahli, diplomasi mengandung unsur-unsur yaitu siapa yang melakukan diplomasi (aktor), pola yang digunakan, dan cara apa yang digunakan untuk melaksanakan diplomasi.

Untuk melakukan diplomasi, dibutuhkan seseorang atau aktor yang akan menjadi perwakilan pihak-pihak yang terlibat dalam diplomasi tersebut. Seiring dengan berjalannya arus globalisasi mengakibatkan munculnya aktor-aktor baru begitu pula dengan isu-isu internasional yang juga makin berkembang. Aktor-aktor dalam diplomasi pun yang awalnya hanya negara saja, kemudian bertambah yaitu aktor bukan negara atau NGO. Aktor yang terlibat dalam diplomasi menjadi lebih beragam, diplomasi yang dilakukan oleh negara melalui perwakilan resmi dan pemerintah negara disebut dengan diplomasi jalur utama. Sedangkan diplomasi yang dilakukan oleh perwakilan bukan negara atau pemerintah disebut dengan diplomasi jalur kedua (Djelantik, 2012).

Berdasarkan polanya, menurut Djelantik, diplomasi dibagi menjadi dua yaitu bilateral dan multilateral. Diplomasi bilateral adalah diplomasi yang dijalankan melalui pola

hubungan bilateral, yang mana hanya melibatkan dua negara. Contoh diplomasi bilateral adalah penandatanganan perjanjian (traktat), tukar menukar Duta Besar, dan kunjungan kenegaraan. Diplomasi dengan pola ini masih banyak digunakan oleh negara dalam menjalankan diplomasinya. Sedangkan, diplomasi multilateral adalah diplomasi yang dijalankan melalui pola hubungan multilateral, yang mana pola ini melibatkan lebih banyak aktor didalamnya. Diplomasi multilateral dijalankan dalam suatu konferensi seperti konferensi *ad-hoc* yang tidak signifikan, contohnya konferensi enam negara tentang pengawasan lalu lintas, dan lain sebagainya; atau konferensi permanen yang diikuti banyak negara atau organisasi internasional, contohnya PBB, ASEAN, dan lain sebagainya (Djelantik, 2012).

Berdasarkan pengertian diplomasi, diplomasi dilakukan melalui persuasi, menawarkan penghargaan, atau mengirimkan ancaman (Djelantik, 2012). Persuasi merupakan tindakan untuk memprakarsai atau membahas suatu usul dengan pihak lain dan mendapatkan tanggapan yang menguntungkan tanpa dengan tegas mengajukan kemungkinan imbalan atau hukuman. Persuasi sebagai *output* politik luar negeri dapat berupa hubungan diplomatik, mengeluarkan doktrin, membuat aliansi, mencanangkan tujuan jangka panjang maupun jangka pendek. Tawaran imbalan, yakni situasi ketika suatu negara berjanji melakukan sesuatu yang menguntungkan negara lain, jika negara lain tersebut memenuhi keinginan negara yang memberikan janji. Imbalan dapat berupa apa saja yang relevan dalam hubungan Internasional. Ancaman hukuman, ancaman hukuman diberikan kepada suatu negara yang tidak mau melakukan atau bahkan tidak mematuhi perjanjian yang telah dibuat (K.J.Holsti & Azhary, 1988).

Terkait pencalonan Indonesia untuk menjadi anggota Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa periode 2019-2020, Indonesia menggunakan diplomasi adalah sebagai berikut.

## **Diplomasi Indonesia**

Dalam pencalonannya untuk menjadi anggota tidak tetap DK PBB periode 2019-2020, Indonesia sangat aktif melakukan berbagai kampanye dan pendekatan kepada negara-negara untuk mendapatkan dukungan. Indonesia melalui perwakilan-perwakilan resmi meminta dukungan dari negara-negara anggota PBB dalam pertemuan bilateral maupun multilateral, dengan cara persuasi ataupun menawarkan imbalan.

Indonesia terus mempromosikan dirinya dalam pemilihan DK PBB periode 2019-2020. Menurut Menteri Luar Negeri Indonesia, Indonesia telah mendapatkan dukungan dari lebih dari 100 negara (Sutrisno & Rezkisari, 2017). Diplomasi Indonesia untuk menggalang dukungan bagi pencalonannya dalam DK PBB dilakukan pada saat pertemuan bilateral dengan negara-negara lain, biasanya dilakukan disela-sela pertemuan pembahasan kerjasama. Diplomasi Indonesia secara bilateral dilakukan dengan tindakan persuasi dan menawarkan imbalan. Dalam diplomasi persuasi, walaupun tidak menawarkan imbalan akan tetapi dalam pertemuan bilateral tersebut Indonesia mencoba menunjukkan kontribusi dan perannya dalam pelaksanaan pemeliharaan perdamaian selama ini, sehingga negara-negara lain percaya terhadap Indonesia dan akan memberikan dukungannya.

Diplomasi yang dilakukan Indonesia, salah satunya terhadap Georgia pada kunjungan muhibah DPR RI ke Georgia pada 13-16 Mei 2017. Indonesia menyatakan keinginannya untuk menjadi anggota DK PBB dan hal ini disambut baik oleh Wakil Menteri Luar Negeri Georgia David Zalkaliani. Melalui Wakil Menterinya, Georgia menyatakan dukungannya terhadap pencalonan Indonesia. Indonesia tidak menawarkan imbalan terhadap Georgia akan dukungan yang diberikan Georgia kepada Indonesia. Akan tetapi, dukungan yang diberikan Georgia kepada Indonesia tersebut memberikan dampak pada makin eratnya hubungan keduanya, serta pencapaian tujuan-tujuan bersama kedua negara seperti kemungkinan pembukaan kantor perwakilan tetap Indonesia di Georgia, dan lain sebagainya (Sasongko, 2017).

Indonesia juga melakukan diplomasi bilateral kepada beberapa negara dan Indonesia berhasil mendapatkan dukungan dari beberapa negara tersebut. Dukungan tersebut merupakan bentuk dukungan timbal balik antara Indonesia dengan negara-negara lain karena telah saling mendukung dalam pencalonan pada organisasi internasional. Indonesia mendapat dukungan timbal balik dalam pencalonannya dari 54 negara (Sulistiyowati, 2017). Indonesia dan negara-negara tersebut sepakat untuk saling memberikan dukungan terhadap masing-masing dalam forum internasional. Salah satu negara yang diberi dukungan oleh Indonesia adalah Luxemburg. Pada pertemuan bilateral kedua negara yang dilakukan tanggal 30 Mei 2017, kedua negara membahas banyak hal, salah satunya tentang pencalonan keduanya untuk menjadi anggota DK PBB. Pembahasan tersebut menghasilkan kesepakatan keduanya untuk saling memberikan dukungan. Luxemburg akan memberikan dukungannya terhadap Indonesia dalam pemilihan anggota tidak tetap DK PBB periode 2019-2020. Sedangkan, Indonesia memberikan imbalan dukungan kepada

Luxemburg untuk menjadi anggota DK PBB periode 2031-2032 (Adelia, 2017).

Tidak hanya dalam pola bilateral akan tetapi Indonesia juga melakukan diplomasi secara multilateral, Indonesia melakukan kampanye di dalam pertemuan-pertemuan multilateral atau forum-forum internasional. Indonesia melakukan diplomasi multilateral dalam sidang Majelis Umum PBB pada saat menyatakan pencalonannya dengan melalui penawaran imbalan, Indonesia melalui Menteri Luar Negeri Retno Marsudi menyatakan sebagai anggota DK PBB, Indonesia akan memainkan peran bertanggung jawab dan konstruktif, dan berusaha maksimal untuk memberikan sumbangsih (Erdianto, 2016). Indonesia berkomitmen untuk meningkatkan jumlah pasukan pemelihara perdamaian pada misi perdamaian PBB menjadi 4.000 hingga tahun 2019. Visi 4.000 pasukan pemelihara perdamaian ini merupakan upaya Indonesia dalam menguatkan peran dalam pemeliharaan perdamaian (Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2016). Dalam pertemuan tingkat menteri MIKTA (Meksiko, Indonesia, Korea Selatan, Turki, Australia) ke-8 di Sydney pada tanggal 24-25 November 2016, Indonesia juga meminta dukungan dari keempat negara tersebut dalam pencalonan DK PBB pada periode 2019-2020 yang akan datang (Arisandy, 2016).

#### **D. Hipotesa**

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat ditarik hipotesa bahwa Indonesia dalam pencalonannya menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa, Indonesia melaksanakan diplomasi yang dijalankan oleh perwakilan-perwakilan resmi dan utusan-utusan negara,

dalam pola bilateral maupun multilateral, dengan cara persuasi dan menawarkan imbalan.

## **E. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode pengumpulan data, yaitu metode pengumpulan data sekunder melalui studi pustaka. Data-data sekunder didapatkan melalui media cetak berupa buku, jurnal, dan surat kabar yang berkaitan dengan judul penelitian. Data-data sekunder juga didapatkan melalui media internet seperti situs resmi negara dan organisasi, situs berita *online*, jurnal *online*, laporan, dan dokumen terkait judul penelitian.

Metode analisis data yang penulis gunakan adalah metode analisis data kualitatif dengan jenis deskriptif. Metode kualitatif merupakan metode penelitian ilmu sosial yang berusaha melakukan interpretasi secara akurat mengenai makna dari gejala yang terjadi dalam konteks sosial melalui pengaplikasian konsep atau teori dengan cara memberikan gambaran deskripsi mengenai suatu kondisi atau kejadian secara sistematis dan faktual. Dalam kasus ini, penulis melakukan aplikasi konsep.

## **F. Jangkauan Penelitian**

Untuk membedakan antara penelitian ini dengan penelitian-penelitian yang lainnya, dan untuk menghindari pembahasan yang terlalu luas, maka penulis membatasi penelitian ini dengan mengamati data-data yang terjadi pada tahun 2016 hingga tahun 2017.

## **G. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari tulisan ini adalah untuk mengetahui bagaimana diplomasi yang dilakukan Indonesia untuk menjadi anggota Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa pada periode 2019-2020.

## **H. Sistematika Penulisan**

Sistematika dalam penulisan skripsi yang berjudul “DIPLOMASI INDONESIA MENJADI ANGGOTA TIDAK TETAP DEWAN KEAMANAN PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA PADA PERIODE 2019-2020” yaitu:

BAB I merupakan pendahuluan yang akan menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa, jangkauan penelitian, metodologi penelitian, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II akan menjelaskan tentang keanggotaan Indonesia dalam PBB dan enam badan utama yang ada dalam PBB.

BAB III akan menjelaskan tentang pencalonan Indonesia dalam Dewan Keamanan PBB serta keuntungan dan tantangan Indonesia dalam pencalonannya menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB.

BAB IV akan membahas tentang diplomasi yang dilakukan Indonesia melalui diplomasi bilateral dan diplomasi multilateral.

BAB V merupakan kesimpulan yang berisi tentang keseluruhan hasil kajian penelitian dari bab-bab sebelumnya.