

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Paska resmi merdeka dari Indonesia pada 20 Mei 2002 melalui referendum, Republik Demokratik Timor Leste (RDTL) perlahan-lahan mulai membenahi diri meskipun belum sepenuhnya dapat melepas ketergantungan pada Indonesia. Pembangunan di negara ini telah dimulai dari berbagai bidang khususnya pada bidang infrastruktur (Rudi, 2016). Selama 15 tahun kemerdekaannya, sebagai sebuah negara baru, pembangunan di Timor Leste masih jauh dari apa yang diharapkan. Hingga tahun 2016 Timor Leste masih belum bisa berbenah sepenuhnya. Kondisi ini dibuktikan dengan masih belum stabilnya kondisi ekonomi, sehingga oleh Bank Dunia Timor Leste dikategorikan sebagai negara dengan ekonomi menengah ke bawah (Wastuti, 2016).

Kondisi tersebut disebabkan oleh banyaknya faktor penghambat yang membuat perkembangan ekonomi di Timor Leste menjadi lamban dan sulit untuk berkembang. Faktor-faktor tersebut antara lain masalah pengangguran yang terjadi di Timor Leste. Masalah ini semakin besar karena kurangnya lapangan pekerjaan dan kurang memadainya fasilitas pada lapangan pekerjaan yang tersedia di negara ini. Akibat kurangnya lapangan pekerjaan maka banyak masyarakat Timor Leste yang menjadi pengangguran. Tingginya angka pengangguran di Timor Leste inilah yang menyebabkan kemiskinan yang kian hari angkanya kian meningkat.

Dalam bidang politik, kondisi Timor Leste juga belum dapat dikatakan sebagai negara yang memiliki tingkat kestabilan yang tinggi, Timor Leste sering kali mengalami gejolak politik di dalam negaranya. Gejolak tersebut berupa

konflik-konflik yang muncul di kalangan politisi Timor Leste. Konflik-konflik yang pernah muncul tersebut tidak hanya terjadi secara horizontal antar komunitas, melainkan juga terjadi secara vertikal antara etnis dan komunitas bahkan ada juga konflik yang terjadi pada kelompok partai (Maratuthoharoh, 2015).

Di sisi lain, sebagai salah satu negara yang berada di kawasan Asia Tenggara, Perdana Menteri Timor Leste Xanana Gusmão (masa jabatan 2007-2015) berambisi agar Timor Leste dapat bergabung menjadi anggota ASEAN. ASEAN sendiri merupakan singkatan dari *Association of Southeast Asia Nation*. ASEAN adalah sebuah organisasi regional yang beranggotakan 10 negara-negara yang berada di kawasan Asia Tenggara yang dibentuk pada tahun 1967 di Bangkok, Thailand (ASEAN D. J., 2011). ASEAN adalah salah satu contoh organisasi regional aktif yang ada di dunia. Salah satu alasan yang mendasari dibentuknya organisasi ini adalah kedekatan geografis antar masing-masing negara anggotanya.

Gusmão berkata bahwa sebuah negara tidak bisa hidup sendiri dan Timor Leste ini merupakan bagian dari Asia Tenggara. Gusmão juga memastikan bahwa negaranya akan mempersiapkan hal-hal apa saja yang diperlukan untuk bergabung menjadi anggota dari ASEAN. Gusmão juga berpendapat bahwa, jika Timor Leste masuk menjadi anggota ASEAN, maka Timor Leste akan berkontribusi untuk perkembangan dunia (Anggoro, 2013). Hal inilah yang menjadi salah satu dasar Timor Leste mengajukan diri secara resmi untuk menjadi anggota ASEAN pada 4 Maret 2011 (Prameswari, 2017). Pengajuan tersebut disampaikan oleh Zacarias Da Costa selaku Menteri Luar Negeri dan Kerja Sama Timor Leste.

Gusmão berpandangan bahwa apabila Timor Leste masuk menjadi anggota ASEAN, ASEAN dapat menjadi sarana untuk meningkatkan kestabilan ekonomi dan politik internal di dalam negaranya. Ia juga memiliki keyakinan bahwa jika

negaranya bergabung menjadi anggota ASEAN, Timor Leste berkesempatan untuk mendapat peluang memperluas pasar ekspor. Komunitas ekonomi ASEAN pada tahun 2015 juga diharapkan akan memberi keuntungan bagi Timor Leste agar mendapatkan akses perdagangan bebas yang akan dilakukan dengan 10 negara anggota ASEAN yang lain. Hal serupa juga diungkapkan oleh Babo-Soares selaku Menteri Koordinator bidang Ekonomi merangkap Menteri Pertanian dan Perikanan Timor Leste bahwa pencapaian kepentingan-kepentingan dalam ekonomi dilakukan atas perolehan akses dengan grup regional. Di samping itu, selain menjalin kerja sama dengan negara tetangganya yaitu Indonesia, Timor Leste juga semakin memperluas kerja sama regional dengan menjalin hubungan ekonomi dengan kekuatan mereka. Timor Leste juga mengharapkan mendapat asistensi dari negara anggota ASEAN dengan tujuan untuk mengurangi ketergantungan Timor Leste terhadap Australia yang memiliki peran yang besar di Timor Leste. Hal ini dikarenakan Timor Leste khawatir pada pengaruh Australia terhadap negaranya (Anggoro, 2013). Situasi krisis politik Timor Leste yang kerap tidak stabil juga mendorong negara ini untuk berkaca dengan ASEAN sebagai kerja sama regional yang stabil dan dinamis. Dengan bergabungnya Timor Leste sebagai anggota ASEAN maka akan mendapatkan kestabilan politiknya dengan mudah (Maratuthoharoh, 2015).

Terkait dengan pengajuan diri Timor Leste untuk bergabung menjadi anggota tetap ASEAN, pada KTT ASEAN ke-18 yang diselenggarakan di Jakarta pada bulan Mei 2011, seluruh anggota ASEAN sepakat untuk belum menerima Timor Leste sebagai anggota tetap ASEAN. Hal ini dikarenakan baik ASEAN atau pun Timor Leste masih harus mempersiapkan hal-hal yang diperlukan dalam pengambilan keputusan penerimaan Timor Leste sehingga penerimaan Timor Leste untuk menjadi anggota ASEAN tidak bisa diputuskan secara tergesa-gesa. Proposal keanggotaan yang diajukan oleh Timor Leste juga masih perlu dipertimbangkan secara matang. Sekretaris Jendral ASEAN, Surit Pitsuwan menyarankan Timor Leste untuk memperbaiki beberapa aspek dalam negerinya untuk dijadikan

daya tawar yang tinggi kepada negara-negara anggota ASEAN lainnya. Aspek-aspek tersebut antara lain adalah sumber daya di bidang mineral, gas, perminyakan, perikanan, dan perdagangan (EH, 2011).

Di sisi lain, keinginan Timor Leste untuk bergabung menjadi anggota ASEAN masih dihalangi oleh setidaknya satu negara anggota negara yang telah bergabung di ASEAN. Salah satu negara anggota ASEAN, yaitu Indonesia melalui Menteri Luar Negerinya kala itu membenarkan bahwa masih ada satu negara yang keberatan Timor Leste bergabung dengan ASEAN (Inggried, 2011). Negara tersebut adalah Singapura. Sejak Timor Leste menyatakan keinginan untuk menjadi anggota ASEAN pada 2011, Singapura dikenal sebagai negara anggota yang paling keras mengkritisi kesiapan negara yang baru merdeka pada 2002 ini (Fitriyanti, 2018).

Pada beberapa kesempatan sebelum KTT ASEAN ke-18 diselenggarakan, Singapura menyampaikan pendapatnya bahwa penerimaan Timor Leste sebagai anggota ASEAN akan lebih baik diputuskan setelah Komunitas ASEAN terbentuk pada 2015 (EH, 2011). Selanjutnya, melalui wawancara bersama Los Angeles Times, Perdana Menteri Singapura, Lee Hsien Loong membenarkan bahwa Timor Leste memang telah menyampaikan minatnya untuk bergabung di ASEAN. Singapura berharap Timor Leste memenuhi persyaratan untuk dapat menjadi anggota dan persyaratan tersebut adalah sesuatu yang harus dinilai lebih lanjut (Loong, 2018).

Rasa keraguan Singapura dalam menerima Timor Leste sebagai anggota ASEAN juga dibenarkan oleh penasehat ASEAN, Edmun Sim. Beliau mengatakan bahwa pada dasarnya sembilan dari sepuluh negara anggota ASEAN mendukung untuk diadakannya negosiasi tentang pengajuan Timor Leste untuk menjadi anggota ASEAN, namun Singapura tidak menyampaikan dukungannya atas hal tersebut (Prameswari, 2017).

Di sisi lain, konsensus merupakan sistem pengambilan keputusan yang dianut ASEAN, inilah mengapa sistem voting tidak menjadi sistem yang digunakan dalam pengambilan keputusan yang diprioritaskan oleh ASEAN, oleh sebab itu ASEAN tidak mengenal istilah veto. Secara garis besar, prosedur pengambilan keputusan yang tercantum dalam piagam ASEAN adalah dengan melalui konsensus dan konsultasi. Hal ini yang menyebabkan Timor Leste belum juga ditetapkan sebagai anggota ASEAN hingga akhir tahun 2017 (Riyadi, 2018).

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan data-data dan penjelasan yang telah disampaikan sebelumnya, maka penulis mengajukan rumusan masalah sebagai berikut: “Mengapa Singapura belum menyetujui keanggotaan Timor Leste di ASEAN hingga tahun 2017?”

## **C. Kerangka Berfikir**

Untuk menjawab rumusan masalah yang telah dijabarkan sebelumnya, pada skripsi ini penulis akan menggunakan konsep regionalisme, konsep kepentingan regional, dan teori pengambilan keputusan.

### **1. Konsep regionalisme**

Fakta bahwa negara-negara di dunia tidak dapat berkerja sendirian dalam memenuhi kebutuhan negaranya adalah alasan yang paling dasar untuk melakukan kerjasama internasional. Kerjasama di dunia internasional ini terbagi dalam beberapa jenis, salah satunya adalah kerjasama regional. Di dalam ilmu Hubungan Internasional, regionalisme memiliki defenisi yang cukup beragam. Mansfield dan Milner membagi regionalisme ke dalam dua tipe yang berbeda. Pertama, regionalisme yang berdasarkan kedekatan geografis, pada tipe ini Mansfield dan Milner memaknai regionalisme sebagai adanya hubungan kerja sama antara negara-negara yang

berdekatan secara geografis, hubungan ini bisa berupa kerja sama dalam bidang ekonomi maupun politik. Tipe kedua dilihat berdasarkan faktor non-geografis, pada tipe kedua ini regionalisme dimaknai sebagai aktivitas pemerintah dan non-pemerintah. Aktivitas tersebut dapat berupa peningkatan level ekonomi dan aktivitas politik yang terjalin di antara negara-negara yang tidak berdekatan secara geografis (Mansfield & Milner, 1999).

Seiring berjalannya waktu, negara-negara di dunia mulai membentuk organisasi regional sebagai wadah kerjasama untuk negara-negara yang berada dalam satu kawasan. ASEAN merupakan salah satu contoh organisasi regional berdasarkan tipe kedekatan geografis. ASEAN mewadahi berbagai bidang kerjasama bagi negara-negara anggotanya. Kerjasama tersebut antara lain dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya, keamanan dan stabilitas regional, industri dan pertanian, dan lain-lain. (Rudy, 2009). Dengan banyaknya bidang kerjasama yang diwadahi ASEAN, tentunya banyak pula keuntungan yang didapat oleh setiap anggotanya. Keuntungan-keuntungan tersebut antara lain ialah mengurangi hambatan perdagangan antar negara anggota dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi, mempromosikan perdamaian dan stabilitas regional anggotanya, meningkatkan pariwisata negara-negara anggota, meningkatkan kualitas manusia melalui pertukaran budaya, dan lain-lain (Evita, 2018).

## 2. Konsep kepentingan nasional

Adanya kepentingan nasional berawal dari adanya kebutuhan suatu negara. Kepentingan nasional suatu negara dapat dilihat dari kondisi internal negara tersebut, baik dari kondisi politik-ekonomi, militer, dan sosial-budaya. Kepentingan juga didasari akan suatu kekuatan yang ingin diciptakan sehingga negara dapat memberikan dampak langsung bagi pertimbangan negara agar dapat pengakuan dunia. Peran suatu negara dalam memberikan bahan sebagai dasar dari kepentingan nasional tidak dipungkiri akan berpengaruh kepada pandangan masyarakat internasional

sebagai negara yang menjalin hubungan yang terlampir dari kebijakan luar negerinya. Dengan demikian, kepentingan nasional secara konseptual dipergunakan untuk menjelaskan perilaku politik luar negeri dari suatu negara (Sitepu, 2011).

Dalam kepentingan nasional, peran ‘negara’ sebagai aktor yang mengambil keputusan dan memerankan peranan penting dalam pergaulan internasional tentunya memiliki pengaruh bagi masyarakat dalam negerinya. Hal tersebut dianggap penting karena hal tersebut lah yang akan menjadi kemaslahatan bagi masyarakat yang berkehidupan di wilayah tersebut. Thomas Hobbes mengatakan bahwa negara dipandang sebagai pelindung wilayah, penduduk, dan cara hidup yang khas dan berharga. Demikian karena negara merupakan sesuatu yang esensial bagi kehidupan warga negaranya. Tanpa negara dalam menjamin alat-alat maupun kondisi-kondisi keamanan atau pun dalam memajukan kesejahteraan, kehidupan masyarakat jadi terbatas. (Jackson & Sorensen, 2009).

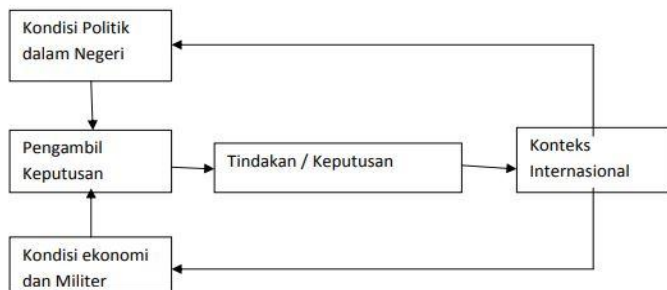
Terkait adanya kepentingan nasional yang mungkin mendasari Singapura untuk belum menyetujui keanggotaan Timor Leste di ASEAN, maka penulis memilih teori kepentingan nasional sebagai salah satu teori yang digunakan dalam penelitian ini.

Keadaan Singapura sebagai *small state* membuatnya melakukan inovasi di bidang ekonomi untuk mempertahankan eksistensinya di dunia internasional. Sejauh ini, usaha tersebut dapat dikatakan berhasil dan menjadi salah satu negara dengan industri maju. Salah satu alasan yang mendasari keberhasilan ini adalah keaktifan Singapura menjadi anggota organisasi regional ASEAN. Terkait dengan pengajuan keanggotaan Timor Leste untuk menjadi anggota ASEAN, Singapura khawatir bahwa keikutsertaan Timor Leste dalam ASEAN akan mempengaruhi kestabilan ekonomi kawasan Asia Tenggara yang juga akan berdampak pada kestabilan ekonomi Singapura (Viana, 2010).

### 3. Teori model pengambilan kebijakan luar negeri

Dalam pengambilan keputusan di suatu negara terdapat beberapa faktor yang mempengaruhinya. Menurut William D. Coplin, agar dapat memahami mengapa suatu negara berperilaku sesuai dengan wilayah kepentingan mereka, maka harus juga dipahami mengapa atau hal apa yang melatar belakangi pembuatan keputusan tersebut. Tiap-tiap kebijakan luar negeri yang telah diambil merupakan hasil dari tiga poin pertimbangan yang mempengaruhi kebijakan luar negeri negara yang mengambil keputusan. Ketiga poin pertimbangan tersebut adalah politik dalam negeri di negara negara pengambil keputusan, kemampuan ekonomi dan militer negara pengambil keputusan, dan konteks internasional posisi tertentu di mana negara itu menemukan jati dirinya khususnya mengenai hubungannya dengan negara lain dalam suatu sistem (Coplin & Marbun, 2003).

Gambar 1.1 Konsep Kebijakan Luar Negeri William D. Coplin



Sumber : Coplin, D. W. (1992)

#### b. Situasi politik domestik

Politik dalam negeri merupakan bagian dari hal-hal yang menentukan politik luar negeri suatu negara. Keterbukaan suatu sistem politik atau tingkat stabilitas dalam negeri suatu negara dapat membentuk aspek-aspek politik luar negeri di negara tersebut. Kemudian ada juga faktor-faktor lain yang



dapat mempengaruhinya, misalnya kepribadian pengambil keputusan atau struktur konsep internasional faktor-faktor lain itu (Muflichin, 2013).

Dalam kaitannya dengan keputusan Singapura untuk belum menyetujui keanggotaan Timor Leste di ASEAN, suara tidak setuju bukan hanya datang dari pemerintah Singapura saja melainkan juga dari penduduk Singapura.

### **b. Situasi ekonomi dan militer domestik**

Maksudnya adalah suatu negara harus memiliki kemampuan dan kesediaan untuk menciptakan kemampuan yang diperlukan untuk menopang politik luar negerinya, termasuk faktor geografis yang selalu mendasari pertimbangan pertahanan dan keamanan (Muflichin, 2013).

Pada kasus Singapura yang masih menolak Timor Leste bergabung di ASEAN, diketahui bahwa Singapura merupakan negara di kawasan Asia Tenggara dengan perekonomian yang hampir selalu menunjukkan peningkatan setiap tahunnya. Demikian pula dengan ASEAN, kesuksesannya mencapai pertumbuhan membuat negara-negara anggotanya terlindung dari permasalahan ekonomi global.

### **c. Konteks internasional**

Ada tiga elemen penting dalam membahas dampak konteks internasional terhadap politik luar negeri suatu negara, yaitu geografis, ekonomis, dan politis. Lingkungan internasional setiap negara terdiri atas wilayah yang didudukinya, dalam kaitannya dengan negara-negara lain dalam sistem itu, dan juga hubungan-hubungan ekonomi dan politik antara negara itu dengan negara-negara lain (Muflichin, 2013).

Terkait persoalan ini, ASEAN memiliki Metode ASEAN. “Metode ASEAN” adalah proses pengambilan keputusan dengan menghormati konsensus melalui konsultasi, persuasi, dan dialog, serta kemajuan bertahap, tidak ada kritik langsung terhadap anggota lain, dan kesetaraan tugas dan hak.

Konsensus dan solidaritas adalah prinsip-prinsip inti dalam "metode ASEAN" yang mencerminkan identitas ASEAN.

#### **D. Hipotesa**

Singapura belum menyetujui keanggotaan Timor Leste di ASEAN dikarenakan Singapura khawatir keikutsertaan Timor Leste dalam keanggotaan ASEAN akan berdampak pada kestabilan ASEAN dan kondisi domestik Singapura.

#### **E. Tujuan Penelitian**

##### **1. Secara Teoritis**

- a. Memperluas wawasan peneliti dan pembaca pada umumnya.
- b. Memberikan manfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi pada umumnya dan ilmu Hubungan Internasional pada khususnya.

##### **2. Secara Praktis**

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi kepustakaan yang berkaitan dengan hubungan internasional.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi para akademisi dan masyarakat pada umumnya serta dapat dipergunakan sebagai acuan oleh peneliti lain dengan kajian yang berbeda.

#### **F. Batasan Penelitian / Jangkauan Penelitian**

Jangkauan penelitian pada skripsi ini yaitu dari tahun 2011 hingga tahun 2017. Diawali dari tahun 2011 karena pada tahun tersebut Timor Leste secara resmi mengajukan berkas-berkas untuk bergabung dengan ASEAN. Sedangkan 2017 adalah tahun sebelum Timor Leste diterima secara simbolis menjadi bagian dari ASEAN.

## **G. Metode Penelitian**

Dalam skripsi ini, penulis akan menggunakan metode kualitatif dengan dengan tehnik pengumpulan data melalui *Library Research*. Dimana data yang dikumpulkan adalah data sekunder yang bersumber dari perpustakaan, jurnal, artikel, media cetak, media elektronik, dan website. Selanjutnya metode lain yang akan digunakan oleh penulis dalam membantu menjawab rumusan masalah pada skripsi ini ialah metode yang bersifat deskriptif. Metode ini akan menggambarkan secara jelas alasan-alasan yang mendasari rasa keberatan Singapura terkait dengan pengajuan Timor Leste untuk menjadi anggota ASEAN. Data yang telah didapatkan melalui metode kualitatif akan diklasifikasikan, diringkas, dianalisa, serta disimpulkan untuk dapat menggambarkan situasi yang terkait dengan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya.

## **H. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan pada penelitian ini dijabarkan dalam beberapa bab dimana bab-bab tersebut nantinya akan berkaitan dan saling melengkapi. Bab-bab tersebut yakni BAB I, merupakan pendahuluan yang akan membahas latar belakang masalah, rumusan masalah, konsep dan teori yang digunakan, argumen utama, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penelitian.

BAB II menjelaskan kondisi negara Timor Leste yang meliputi kondisi geografis, sosial, dan budaya, serta kondisi ekonomi, politik, dan keamanan yang disertai data-data sehingga dapat dengan jelas dipahami. Kemudian juga akan dibahas dan dijelaskan rencana Timor Leste untuk bergabung menjadi anggota ASEAN serta akan dipaparkan dukungan negara-negara anggota ASEAN atas upaya bergabungnya Timor Leste.

BAB III menjelaskan sejarah singkat ASEAN, Masyarakat ASEAN, kondisi ekonomi, politik, dan keamanan

ASEAN, keuntungan menjadi anggota ASEAN, mekanisme penerimaan anggota ASEAN, serta langkah-langkah yang telah ditempuh Timor Leste untuk bergabung menjadi anggota ASEAN.

BAB IV sebagai ulasan dari pertanyaan di rumusan masalah, yakni terkait alasan Singapura yang belum menyetujui keanggotaan Timor Leste di ASEAN. Secara garis besar, bagian ini menjelaskan kepentingan-kepentingan Singapura di dalam ASEAN dan faktor-faktor yang mendasari alasan Singapura belum menyetujui keanggotaan Timor Leste di ASEAN hingga tahun 2017.

BAB V sebagai penutup akan memberikan kesimpulan dari temuan yang ada dalam pembahasan yakni alasan Singapura yang belum menyetujui keanggotaan Timor Leste di ASEAN dari tahun 2011 hingga tahun 2017.