

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Perubahan iklim dewasa ini semakin menjadi isu yang diperhatikan oleh negara-negara di dunia, terlebih bila melihat dampak perubahan iklim yang semakin jelas dirasakan oleh masyarakat dunia. Berbagai bencana seperti kekeringan, kebakaran, banjir, tanah longsor, dan krisis pangan yang melanda hampir seluruh belahan dunia saat ini merupakan dampak nyata yang dirasakan akibat perubahan iklim yang disebabkan oleh pemanasan global.

Berdasarkan data *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA), semakin tingginya polusi CO<sub>2</sub> dan Gas Rumah Kaca (GRK) di atmosfer telah menyebabkan naiknya temperatur global sebesar 1<sup>o</sup>F sejak tahun 1900-an, dimana hal tersebut telah menjadikan tahun 2006 sebagai tahun terpanas kedua di Amerika Serikat setelah yang terjadi pada tahun 1998 dengan rata-rata temperatur 55<sup>o</sup>F atau 0,1<sup>o</sup>F lebih rendah dibandingkan pada tahun 1998<sup>1</sup>.

Kenaikan temperatur global juga telah mengakibatkan bahaya kekeringan dan kebakaran hutan yang sangat memprihatinkan. Pada tahun 2006 terjadi kebakaran hutan dengan jumlah kejadian mencapai angka 100.000 kali dan menyebabkan hilangnya lima juta hektar hutan di seluruh dunia, dimana angka tersebut meningkat 125% selama sepuluh tahun terakhir<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Menyelamatkan Bumi dari Laut* (diunduh pada 17 Oktober 2009); dalam <http://gubernursarundajang.blogspot.com/2008/08/woc-2009-menyelamatkan-dunia-dari.html>.

<sup>2</sup> *Ibid*

Pada waktu bersamaan di belahan bumi lainnya, akibat temperatur yang lebih panas sehingga meningkatkan energi sistem iklim justru menyebabkan semakin sering terjadi hujan deras, tanah longsor, badai, dan gelombang besar selama kurun waktu lima puluh tahun terakhir. Berbagai bencana seperti kekeringan, banjir, dan tanah longsor yang terjadi di berbagai belahan dunia yang disebabkan oleh perubahan cuaca dan temperatur yang tidak menentu pun akhirnya menyebabkan gagal panen yang memicu terjadinya krisis pangan di hampir seluruh dunia.

Perubahan iklim memang merupakan sesuatu yang sulit untuk dihindari dan memberikan dampak terhadap berbagai segi kehidupan, baik sosial, ekonomi, ataupun politik. Salah satu sektor yang juga tidak luput dari dampak negatif perubahan iklim tersebut adalah lautan.

Laut yang hampir menyelimuti 2/3 bagian permukaan bumi ini memang menyimpan berbagai potensi—baik ekonomi, sosial, ataupun politik—yang mendukung kehidupan manusia. Laut dengan berbagai kekayaan yang terkandung di dalamnya dengan beragam kekayaan biota-biotanya menjadi sumber penghidupan bagi masyarakat pesisir pantai, termasuk bagi Indonesia yang sebagian besar wilayahnya merupakan lautan. Sumber daya laut tersebut pun tidak hanya dinikmati oleh negara-negara yang memiliki atau berbatasan dengan laut, tetapi juga seluruh negara di dunia dapat turut merasakan manfaatnya. Sebagai contoh, hasil tangkapan ikan Indonesia senilai US\$ 1,1 milyar per tahun tidak hanya dinikmati oleh Indonesia, tetapi juga diekspor dan dikonsumsi oleh

konsumen di negara-negara lain<sup>3</sup>. Laut juga dapat dijadikan sebagai komoditas ekowisata bagi negara-negara berpantai, terutama negara kepulauan, termasuk Indonesia, yang mana hasilnya dapat menjadi pemasukan devisa bagi negara. Dalam aspek politik, laut—terutama bagi negara kepulauan ataupun negara yang berbatasan laut dengan negara lain—juga memegang peranan penting dalam hal pertahanan dan keamanan negara, yaitu menyangkut kedaulatan laut teritorial suatu negara. Contohnya adalah bagaimana blok Ambalat menjadi sengketa antara Indonesia dan Malaysia.

Selain itu, laut juga memegang peranan penting dalam hal penanganan masalah perubahan iklim global yang melanda dunia sekarang ini. Berdasarkan penelitian, laut memiliki kemampuan untuk menyerap emisi karbon dunia mencapai tiga puluh persen<sup>4</sup>. Hal tersebut menunjukkan bahwa laut dengan segala potensi yang terkandung di dalamnya turut menjadi faktor penting bagi kehidupan manusia.

Meskipun laut memiliki kemampuan untuk menyerap karbon lebih besar daripada daratan, namun bila perubahan iklim akibat pemanasan global ini tidak ditangani dengan baik, maka bukan hal yang mustahil bila laut pun dapat mengalami kerusakan yang lebih buruk. Pencemaran gas-gas rumah kaca telah berdampak nyata pada naiknya suhu air laut, mencairnya es di kutub, naiknya tinggi muka air laut, dimana hal tersebut menyebabkan tenggelamnya pulau-pulau, dan hancurnya terumbu karang akibat pengasaman.

---

<sup>3</sup> *Tabloid Diplomasi DEPLU*, edisi 15 Januari-14 Februari 2008.

<sup>4</sup> *Kompas*, 12 Mei 2009.

Tenggelamnya pulau-pulau kecil akibat naiknya permukaan air laut akan berdampak pada berbagai hal, diantaranya adalah dampak sosial ekonomi, menyempitnya habitat flora, fauna, dan manusia, berubahnya garis batas perbatasan antara dua atau lebih negara yang berbatasan atau hilangnya *base point* yang akan menggeser titik pangkal acuan untuk menentukan laut teritorial negara pantai dan negara kepulauan.

Perubahan iklim yang terjadi juga turut menyebabkan gangguan ekosistem di laut. Akibat perubahan iklim yang terjadi, wabah *coral bleaching* (pemutihan karang) kini melanda seantero perairan dunia. Gejala *coral bleaching* juga turut mempengaruhi kesuburan dan keberadaan ikan, dimana dengan adanya kenaikan suhu air laut akan menyebabkan hewan-hewan karang yang menjadi sumber makanan bagi ikan menjadi stres dan meninggalkan karang sehingga menyebabkan keterbatasan kesediaan makanan bagi ikan. Hal tersebut pada akhirnya menyebabkan melemahnya ketahanan pangan dari laut yang dapat berdampak pada krisis pangan dunia.

Bagi Indonesia yang merupakan negara maritim dan negara kepulauan (*the archipelagic state*) terbesar di dunia dengan 17.500 lebih pulau, 81.000 km garis pantai, serta 75% (5,8 juta km<sup>2</sup>)<sup>5</sup> wilayahnya berupa laut, dampak perubahan iklim terhadap laut pun menjadi suatu permasalahan serius. Salah satu dampak perubahan iklim terhadap laut adalah naiknya air laut yang menjadi ancaman bagi budi daya perikanan di laut. Berdasarkan data dari SeaWiFS (*Sea Viewing Wide Field of View Sensor*) dari satelit Seastar milik NASA, tingkat kesuburan laut

---

<sup>5</sup> *Laut Jadi Perekat Pulau-pulau* (diunduh pada tanggal 29 Agustus 2009); dalam <http://blog.its.ac.id/afghanth/category/maritim-indonesia>.

Indonesia mengalami penurunan sekitar 50% sejak tahun 2007<sup>6</sup>. Hal tersebut tidak hanya berpengaruh terhadap pasokan hasil laut terhadap kebutuhan nasional melainkan juga kebutuhan dunia, mengingat fakta bahwa Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar sehingga menjadikan Indonesia sebagai pusat keanekaragaman hayati laut terbesar di dunia. Sebagai contoh adalah Laut Arafuru yang merupakan salah satu penghasil udang terbesar di dunia dengan hasil tangkapannya mencapai 10.000-15.000 ton per tahun<sup>7</sup>.

Selain itu, pemanasan global yang menyebabkan mencairnya gletser sehingga menaikkan permukaan air laut pun dapat berakibat menenggelamkan pulau-pulau kecil di Indonesia. Hal tersebut secara tidak langsung akan berpengaruh pada eksistensi Indonesia sebagai negara kepulauan yang pada akhirnya akan mempengaruhi kondisi keamanan negara. Dimensi ancaman keamanan yang dihadapi Indonesia bukan hanya mengenai kedaulatan teritorial sebagaimana yang dihadapi oleh negara-negara kepulauan lainnya, melainkan ancaman terhadap pembangunan, seperti meningkatnya angka kemiskinan, pengangguran, pandemik penyakit menular, dimana permasalahan mengenai kesenjangan ekonomi dan pembangunan tersebut dapat memicu konflik di berbagai kawasan. Hal tersebut dikarenakan banyak masyarakat Indonesia yang menggantungkan hidup pada laut.

Berbagai upaya telah dilakukan oleh negara-negara di dunia untuk mengatasi dampak negatif perubahan iklim, baik secara unilateral, bilateral, regional, ataupun multilateral. Namun sayangnya semua upaya tersebut lebih terfokus pada penyelamatan daratan daripada lautan. PBB yang menaungi kerangka kerja

---

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> *Kompas*, 25 Mei 2009.

mengenai perubahan iklim global melalui UNFCCC pun tidak banyak memberikan kontribusi besar pada penanganan dampak perubahan iklim terhadap laut. Pembahasan dalam COP UNFCCC masih sangat berorientasi pada upaya pencegahan dan penanganan dampak perubahan iklim di kawasan daratan, dimana pembahasan masih terfokus pada permasalahan hutan, pertanian, industri, dan energi. Sedangkan pembahasan mengenai dampak perubahan iklim terhadap laut dan peran laut dalam penanganan perubahan iklim tidak pernah disinggung dalam pelaksanaan COP UNFCCC. Sebelumnya pembahasan mengenai laut di tingkat internasional pun sudah dibahas melalui *United Nation Convention Law of Sea* (UNCLOS) 1982, namun Konvensi tersebut lebih membahas mengenai pemanfaatan sumber daya laut dan hukum laut internasional, sedangkan untuk permasalahan dampak perubahan iklim terhadap laut belum mendapat perhatian dari masyarakat internasional. Padahal laut merupakan 2/3 bagian bumi yang memiliki peranan penting dalam mengatasi perubahan iklim global, terlebih bagi Indonesia yang sebagian besar wilayahnya adalah lautan dan banyak penduduknya yang menggantungkan hidup pada laut.

Indonesia sendiri dalam menyikapi persoalan dampak perubahan iklim terhadap laut telah melakukan berbagai upaya kerjasama bilateral dengan beberapa negara, seperti Amerika Serikat, Jepang, Jerman, Cina, dan Kanada. Namun upaya bilateral tersebut dirasa belum cukup mengingat laut bukan hanya menjadi tanggung jawab negara-negara yang memiliki wilayah laut secara territorial atau berbatasan dengan laut saja, melainkan seluruh negara di dunia. Oleh karena itu, Indonesia menyadari bahwa upaya penanggulangan dampak

perubahan iklim laut tidak cukup hanya dengan kerjasama bilateral saja, tetapi lebih efektif bila menggunakan jalur multilateral.

## **B. Pokok Permasalahan**

“Bagaimana upaya pemerintah Indonesia melalui jalur multilateral dalam menangani dampak perubahan iklim global terhadap laut?”

## **C. Kerangka Pemikiran**

Untuk menjawab pokok permasalahan di atas, pada pembahasan ini penulis menggunakan konsep diplomasi sebagai kerangka pemikiran utamanya, yang kemudian difokuskan dengan konsep diplomasi multilateral.

### **1. Diplomasi**

Dalam hubungan internasional terdapat banyak definisi berbeda mengenai diplomasi yang disampaikan oleh beberapa pakar. Namun disini penulis hanya menulis beberapa definisi yang dirasa sesuai dalam pembahasan permasalahan yang diulas.

*Pertama*, menurut the Oxford Dictionary<sup>8</sup> diplomasi adalah “*the management of international relations by negotiations*”, dimana kata kunci dari definisi ini adalah manajemen. Manajemen yang dimaksud adalah dilaksanakannya proses *planning, organizing, directing, implementing*, dan *evaluation*. Pada pemahaman ini diplomasi dianggap merupakan suatu upaya

---

<sup>8</sup> S.L. Roy, *Diplomasi*, Jakarta: Rajawali Press, 1991, hal 2.

pengelolaan hubungan internasional melalui negosiasi (perundingan) dan dilakukan secara birokratik sebagai penghubung antar-negara.

*Kedua* adalah Bruce Russetts dan Harvey Starr<sup>9</sup> yang mendefinisikan diplomasi sebagai “*a means by which a state directly influences another*”. Pada pemahaman ini diplomasi dapat berupa apa saja yang dapat digunakan sebagai alat untuk mempengaruhi negara lain secara langsung. Alat yang digunakan untuk berdiplomasi tergantung pada ketersediaan yang dimiliki oleh negara dan kepentingan apa yang hendak dicapai, dapat berupa militer, ekonomi, ataupun sumber daya alam.

*Ketiga* adalah definisi yang diutarakan oleh KM Panikar<sup>10</sup>, dimana dia memberikan pengertian bahwa diplomasi adalah “*the art of forwarding one's interest in relations to other states*”. Pemahaman ini lebih menekankan kepada pelaksanaan diplomasi sebagai seni dalam mengedepankan kepentingan suatu negara dalam hubungannya dengan negara lain. Hal tersebut dipertegas pula oleh S.L Roy yang menyebutkan bahwa diplomasi merupakan salah satu usaha negara untuk memperjuangkan kepentingan nasionalnya dalam pergaulan internasional<sup>11</sup>.

Dari definisi-definisi di atas, maka dapat dilihat bahwa diplomasi merupakan bagian dari politik luar negeri. Diplomasi adalah persoalan “bagaimana” atau mengenai teknis menjalankan politik luar negeri (*foreign*

---

<sup>9</sup> Harwanto Dahlan dan Ratih Herningtyas, *Materi Kuliah Semester III: Diplomasi*, Yogyakarta: UMY, 2007.

<sup>10</sup> S.L Roy, *Op.Cit*, hal 3.

<sup>11</sup> K.J. Holsti, *International Politics: A Frame Work for Analysis, third edition*, New Delhi: Practice Hall of India, 1978, hal 83.



*policy is what you do, diplomacy is how you do it*)<sup>12</sup>. Bila politik luar negeri didefinisikan sebagai “*a strategy or planned course of action developed by the decision makers of a state vis-à-vis other state or international entities to achieve a specific goal defined in terms of national interest*”<sup>13</sup>, maka diplomasi merupakan teknis bagaimana kepentingan nasional sebuah negara itu akan dicapai.

Kepentingan nasional sendiri dianggap sebagai faktor paling ajeg serta berfungsi sebagai penunjuk arah bagi para pembuat keputusan dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri, karena dalam melakukan interaksi dengan negara lain di lingkungan internasional, setiap negara berupaya untuk mencapai apa yang menjadi tujuan negaranya.

Keberhasilan suatu negara juga dilihat dari keberhasilannya dalam mencapai dan mempertahankan kepentingan nasionalnya karena kepentingan nasional merupakan hal mendasar dari setiap negara. Atas dasar upaya untuk memenuhi kepentingan nasionalnya itu pulalah yang dapat mempengaruhi sikap suatu negara dalam menanggapi isu tertentu dan cara berhubungan dengan negara lain.

Kepentingan nasional sendiri menurut Jack C Plano dan Roy Olton didefinisikan sebagai berikut<sup>14</sup>:

*“The fundamental objective and ultimate determinant that guides the decision makers of a state in making foreign policy. The national interest of a state is typical a highly generalized conceptions of these element that constitute to the state most*

---

<sup>12</sup> *Ibid*

<sup>13</sup> Jack C Plano, Roy Olton, *The International Dictionary, the Third Edition*, England: Clio press Ltd, 1982, hal 5.

<sup>14</sup> *Ibid*, hal 7.

*vital needs. There include self preservation, independence, territorial integrity, military security, and economic well-being”*

*Self preservation* disini diartikan penulis sebagai hak suatu negara untuk mempertahankan eksistensi negaranya. *Self preservation* dapat diartikan juga sebagai upaya suatu negara untuk mempertahankan jati diri atau identitas negaranya di tengah perkembangan global, dimana eksistensi menjadi penting dalam pergaulan internasional sebagai bentuk pengakuan suatu negara terhadap negara lain. Hal ini menjadi penting untuk mempertahankan kelangsungan hidup negara dalam pergaulan internasional.

*Independence* diartikan sebagai kemerdekaan atau kebebasan suatu negara untuk dapat menentukan nasibnya sendiri dengan tidak terikat atau terjajah oleh negara lain sehingga dapat menentukan sikap dalam menentukan keputusan politiknya. Kemerdekaan tersebut juga akan turut mempengaruhi kelangsungan hidup dan pengakuan suatu negara dalam kancah internasional.

Kemudian *territorial integrity* dapat diartikan sebagai suatu integritas wilayah. Keutuhan dan kesatuan wilayah merupakan suatu bentuk kedaulatan suatu negara, dimana kedaulatan tersebut menjadi suatu bentuk eksistensi dan pengakuan tertinggi atas keberadaan suatu negara dalam politik internasional. Kesatuan wilayah atau keamanan wilayah juga turut berpengaruh terhadap stabilitas keamanan dan politik suatu negara yang berpengaruh dalam pengambilan kebijakan suatu negara.

Selanjutnya adalah *military security* atau keamanan militer, dimana hal tersebut menjadi penting bagi stabilitas dan eksistensi suatu negara. Hal

tersebut dikarenakan adanya kecenderungan bahwa negara yang memiliki kuantitas dan kualitas persenjataan yang kuat, maka negara tersebut akan lebih memiliki *bargaining position* dan *power* yang besar dimana dapat mempengaruhi posisinya dalam hubungan antar-negara.

Mengenai *economic well-being* penulis mengartikannya sebagai upaya mewujudkan kesejahteraan ekonomi, dimana kesejahteraan ekonomi menjadi salah satu pilar penyokong bagi kestabilan suatu negara. kestabilan ekonomi merupakan faktor penting yang mempengaruhi tingkat kemajuan dan pembangunan suatu bangsa. Kestabilan ekonomi ini mencakup kestabilan dan keamanan perekonomian termasuk di dalamnya mengenai pengelolaan aset dan sumber daya alam.

Pada pembahasan mengenai isu lingkungan kaitannya dengan dampak perubahan iklim terhadap laut, penulis memandang bahwa kepentingan nasional yang menjadi fokus utama Indonesia adalah *self preservation* dan *economic well-being*.

Dalam kaitannya dengan pembahasan dampak perubahan iklim terhadap laut, *self preservation* diartikan sebagai upaya Indonesia untuk mempertahankan eksistensi atau jati diri Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia di tengah semakin besarnya dampak perubahan iklim yang melanda dunia. Dengan semakin besarnya dampak perubahan iklim terhadap laut, maka secara tidak langsung akan turut berpengaruh pada kondisi kelautan Indonesia. Salah satu dampak perubahan iklim terhadap laut yang cukup mengkhawatirkan negara kepulauan, termasuk Indonesia, adalah naiknya

permukaan air laut. Dengan naiknya permukaan air laut yang menyebabkan tenggelamnya pulau-pulau pada akhirnya akan turut mempengaruhi keberadaan Indonesia sebagai sebuah negara kepulauan terbesar di dunia yang memiliki lebih dari 17.000 pulau, yaitu dengan semakin berkurangnya panjang garis pantai Indonesia dan menyempitnya luas laut teritorial Indonesia yang akan berpengaruh terhadap luas keseluruhan wilayah Indonesia.

*Self preservation* dapat pula diimplementasikan dengan menunjukkan kepedulian suatu negara terhadap suatu isu atau persoalan internasional. Dalam kaitan dampak perubahan iklim terhadap laut, selain Indonesia juga turut merasakan dampaknya, Indonesia juga berupaya untuk menjadi negara yang turut memberikan perhatian atau kepedulian terhadap isu tersebut. Dengan bentuk kepedulian yang ditunjukkan tersebut, maka Indonesia akan mendapat perhatian dan posisi khusus dalam pergaulan internasional.

Untuk *economic well-being* sebagaimana diketahui bahwa faktor kesenjangan ekonomi dapat menjadi pemicu terjadinya kekacauan atau permasalahan lain, seperti kelaparan dan kemiskinan yang dapat memicu tindakan kriminal lain seperti pencurian, penjarahan, dan kekacauan lainnya.

Dampak perubahan iklim terhadap laut pada akhirnya turut mempengaruhi kestabilan ekonomi Indonesia karena sebagian besar penduduk Indonesia menggantungkan hidup pada laut. Naiknya permukaan air laut akan berdampak pada hilangnya tempat tinggal dan mata pencaharian bagi masyarakat pesisir pantai. Dengan hilangnya tempat tinggal maka akan menyebabkan terjadinya migrasi masyarakat pesisir lain yang dapat pula

menyebabkan konflik, seperti berebut lahan atau konflik pribumi dengan pendatang.

Naiknya permukaan air laut juga turut mempengaruhi tingkat kesuburan laut akibat terjadinya abrasi dan *coral bleaching* yang merusak ekosistem laut. Dengan menurunnya kesuburan laut, maka akan berpengaruh pada hasil tangkapan atau budidaya ikan nelayan yang pada akhirnya berdampak pada kehidupan ekonomi nelayan yang menurun. Menurunnya hasil produksi laut Indonesia juga akan berpengaruh terhadap pemasukan devisa Indonesia, karena hasil laut Indonesia yang turut dimanfaatkan oleh negara-negara lain inipun menjadi salah satu sumber pemasukan bagi Indonesia.

Melihat bahwa perubahan iklim terhadap laut ternyata turut mempengaruhi eksistensi Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia dan kondisi ekonomi masyarakat Indonesia, maka diperlukan upaya-upaya untuk mengatasi masalah tersebut dan mempertahankan kepentingan nasional Indonesia tersebut. Upaya-upaya tersebut kemudian dituangkan dalam politik luar negeri Indonesia dan dijalankan melalui diplomasi Indonesia.

Menurut John Salisbury dan Gibson dalam merealisasikan kepentingan nasional dalam politik luar negeri melalui diplomasi, suatu negara harus mampu mengimplementasikan kepentingan tersebut baik melalui hubungan unilateral, bilateral, multilateral, ataupun organisasi internasional<sup>15</sup>. Pemilihan cara tersebut dapat dilihat dari luasnya isu pembahasan yang menjadi fokus kepentingan suatu negara.

---

<sup>15</sup> Salisbury dan Gibson, "the Road to Foreign Policy" dalam Dahlan Nasution, *Politik Internasional: Konsep dan Teori*, Jakarta:Erlangga, 1989, hal 72.

Penulis memandang bahwa dalam pembahasan isu mengenai kaitan perubahan iklim dan laut, pendekatan dengan diplomasi multilateral dirasa lebih efektif, karena isu perubahan iklim ini telah menjadi isu yang mengglobal dan semua negara merasakan dampaknya.

#### a. Diplomasi Multilateral

Diplomasi multilateral merupakan salah satu bentuk diplomasi yang mulai berkembang sejak awal abad ke-20, sebagai contoh adalah pelaksanaan konferensi Hague tahun 1899 dan 1907 yang dianggap sebagai awal diplomasi multilateral melalui konferensi<sup>16</sup>.

Penggunaan istilah diplomasi multilateral sering digunakan secara bergantian dengan diplomasi konferensi. Menurut Sir Maurice Hankey<sup>17</sup>, diplomasi multilateral dan diplomasi konferensi merupakan dua hal yang berbeda dalam prakteknya. Diplomasi konferensi dianggap sebagai bagian dari diplomasi bilateral yang berkembang menjadi diplomasi multilateral. Penulis sendiri mengasumsikan konferensi sebagai salah satu cara yang digunakan dalam pelaksanaan diplomasi multilateral.

Diplomasi multilateral yang dilakukan melalui konferensi terbagi menjadi dua bentuk utama, yaitu konferensi *ad hoc* dan konferensi permanen. Konferensi *ad hoc* merupakan konferensi yang dilakukan hanya dalam suatu waktu tertentu dan tidak bersifat berkelanjutan, sedangkan

---

<sup>16</sup> S.L Roy, *Diplomasi*, Jakarta: Rajawali Press, 1991, hal 143.

<sup>17</sup> Sukawarsini Djelantik, *Diplomasi: Antara Teori dan Praktik*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2007, hal 133.

konferensi permanen adalah konferensi yang dilakukan secara berkelanjutan dan difasilitasi oleh organisasi internasional.

Ada beberapa ciri dari diplomasi multilateral melalui konferensi yang sekaligus menjadi keunggulan diplomasi melalui konferensi dibandingkan cara diplomasi lainnya<sup>18</sup>. *Pertama*, pembahasan dalam konferensi difokuskan pada satu pembahasan, sehingga pikiran peserta terkonsentrasikan pada satu isu. Hal tersebut memungkinkan untuk menjadikan semua pihak terlibat aktif dalam mencapai kesepakatan bersama.

*Kedua*, adanya tenggat waktu pembahasan isu. Dengan adanya pembatasan waktu maka peserta akan lebih fokus pada pembahasan dan memungkinkan untuk tercapainya suatu kesepakatan. Selain itu tidak dimungkinkan dilakukan konferensi dengan waktu yang tidak terbatas.

*Ketiga*, dalam diplomasi multilateral melalui konferensi dimungkinkan untuk terjadi negosiasi. Diplomasi multilateral melalui konferensi dapat menjadi alternatif untuk menyelesaikan permasalahan yang tidak memiliki jalan keluar karena banyaknya kepentingan negara-negara, termasuk pembahasan masalah-masalah di luar agenda formal dan menjadi perhatian bersama. Dengan adanya negosiasi dalam diplomasi multilateral dimungkinkan adanya debat terbuka—hal ini pula yang menjadikan diplomasi multilateral sebagai bentuk dari diplomasi terbuka. Karena banyaknya kepentingan negara yang diperjuangkan, maka tidak menutup

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hal 136.



kemungkinan bila dalam pengambilan keputusan dilakukan dengan cara *voting* ketika jalan negosiasi tidak membuahkan hasil.

*Keempat*, pelaksanaan konferensi juga memungkinkan untuk terjadinya hubungan diplomatik antar-negara peserta konferensi. Karena dengan pelaksanaan konferensi memungkinkan peserta melakukan negosiasi di luar forum, maka kerjasama bilateral dapat terjalin baik mengenai isu yang dibahas ataupun di luar pembahasan.

*Kelima*, pelaksanaan konferensi ini secara tidak langsung dapat menjadi pemaksa negara-negara untuk turut dalam pembahasan dalam konferensi, karena keikutsertaan negara dalam konferensi merupakan cara yang lebih mudah untuk menunjukkan komitmen mengatasi masalah internasional yang mendesak. Kehadiran negara dalam konferensi dapat dianggap *prestige* suatu negara dalam menunjukkan eksistensi negara dalam pergaulan internasional, dimana negara yang hadir dianggap sebagai 'negara besar' yang memiliki peran besar dan kepentingan langsung terhadap isu yang dibahas.

*Keenam*, hal terpenting dalam pelaksanaan diplomasi multilateral adalah mengenai cukup tidaknya persiapan dan prosedur-prosedur untuk mempersiapkan konferensi. Persiapan dan prosedur yang dimaksud disini termasuk pendekatan yang dilakukan kepada negara-negara calon peserta mengenai agenda konferensi untuk meyakinkan mereka menghadiri konferensi.



Mengingat isu yang berkaitan dengan perubahan iklim merupakan isu yang telah mendapat perhatian oleh masyarakat internasional, maka pemerintah Indonesia memfasilitasi penyelenggaraan *World Ocean Conference* (WOC) 2009 untuk mengangkat isu dampak perubahan iklim terhadap laut.

Merujuk pada pemaparan mengenai diplomasi multilateral melalui konferensi di atas, maka penulis mencoba menelaah WOC 2009 sebagai bentuk dari pelaksanaan diplomasi multilateral dalam beberapa aspek, yaitu isu pembahasan, proses persiapan dan pelaksanaan, serta kesepakatan yang dihasilkan.

*WOC 2009* merupakan sebuah forum yang diselenggarakan guna membahas isu mengenai dampak perubahan iklim terhadap laut. Sebagaimana dijelaskan di atas bahwa dalam diplomasi multilateral pembahasan lebih difokuskan pada sebuah isu, maka dalam WOC 2009 yang menjadi pembahasan utama adalah mengenai perubahan iklim terutama terkait dengan hubungan antara perubahan iklim dengan laut. Isu yang dibahas dalam WOC 2009 sendiri merupakan isu yang belum memiliki ruang pembahasan dalam forum internasional lain, termasuk PBB, padahal dampak perubahan iklim terhadap laut merupakan kondisi yang dirasakan hampir seluruh belahan dunia.

Isu mengenai perubahan iklim selalu menempatkan benturan kepentingan dalam pelaksanaannya, terutama antara negara berkembang dengan negara maju. Maka WOC 2009 dijadikan sebagai suatu forum

negosiasi dimana akan terjalin kerjasama yang lebih baik, baik secara bilateral, regional, ataupun multilateral dalam menangani dampak perubahan iklim terhadap laut.

WOC 2009 yang diselenggarakan pada 11-15 Mei 2009 ini dihadiri oleh kepala negara atau pejabat tinggi negara dari sekitar 83 negara dan 11 organisasi internasional, termasuk di dalamnya negara-negara anggota *Small Islands Development State* (SIDS) yang merasakan dampak perubahan iklim secara langsung dan juga negara besar seperti Amerika Serikat, Inggris, Perancis yang dianggap mampu mempengaruhi politik internasional.

Sebagai pencapaian akhirnya, WOC 2009 menghasilkan sebuah kesepakatan dan pernyataan bersama mengenai kaitan perubahan iklim dan laut dari negara-negara peserta yang tertuang dalam *Manado ocean Declaration* (MOD). MOD sebagai hasil kesepakatan dari WOC 2009 merupakan salah satu bentuk keberhasilan pelaksanaan diplomasi multilateral melalui konferensi. MOD merupakan suatu kesepakatan yang dapat mempengaruhi perhatian dunia atas isu kelautan dalam perubahan iklim, dimana hasil tersebut kemudian akan dijadikan salah satu fokus pembahasan dalam forum internasional yang dinaungi oleh organisasi internasional, yaitu UNFCCC.

Untuk menyukseskan penyelenggaraan WOC 2009 ini berbagai upaya dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dengan mensosialisasikan dan meyakinkan kepada dunia internasional mengenai pentingnya

penyelenggaraan WOC 2009 dalam upaya mengatasi dampak perubahan iklim terhadap laut, termasuk mensosialisasikan draf MOD sebagai bahan pembahasan WOC 2009. Upaya tersebut dilakukan tidak hanya melalui diplomasi bilateral ke negara-negara calon peserta seperti Amerika Serikat, Jepang, Perancis, dan lainnya, melainkan juga dengan melakukan sosialisasi di forum-forum pertemuan organisasi internasional.

Pada perkembangannya WOC 2009 tidak akan menjadi sebuah forum pertemuan rutin, melainkan akan dimasukkan dalam suatu mekanisme internasional mengenai perubahan iklim yang sudah ada, yaitu UNFCCC. Indonesia sebagai pemrakarsa dan penyelenggara bertindak sebagai *vocal point* dan pengawal hasil WOC 2009 ini hingga mencapai titik akhir, yaitu dalam pembahasan di UNFCCC ke-15 di Kopenhagen, Denmark.

#### **D. Hipotesa**

Dari latar belakang masalah dan kerangka pemikiran di atas, maka penulis membuat hipotesa atas pokok permasalahan di atas sebagai berikut:

”Upaya pemerintah Indonesia untuk menangani dampak perubahan iklim terhadap laut dilakukan melalui diplomasi multilateral dengan menginisiasi penyelenggaraan *World Ocean Conference (WOC) 2009* yang menghasilkan *Manado Ocean Declaration (MOD)*”

### **E. Tujuan Penulisan**

1. Mendeskripsikan mengenai perubahan iklim global dan dampaknya dalam segi ekonomi, sosial, politik.
2. Mendeskripsikan mengenai kaitan perubahan iklim dengan laut dan reaksi dari masyarakat global dalam menyikapi dampak perubahan iklim, terutama terkait laut.
3. Mendeskripsikan mengenai kepentingan Indonesia terkait dengan dampak perubahan iklim terutama dalam kaitannya dengan laut sehubungan dengan potensi laut yang dimiliki oleh Indonesia.
4. Mendeskripsikan dan mengeksplorasi mengenai diplomasi multilateral yang dilakukan Indonesia dalam mendukung pelaksanaan politik luar negeri, terutama terkait upaya penyelenggaraan WOC 2009.

### **F. Jangkauan Penelitian**

Jangkauan waktu dari data yang digunakan oleh penulis adalah terutama dalam rentan waktu setelah UNFCCC ke-13 di Bali 2007 hingga pelaksanaan WOC 2009. Namun tidak menutup kemungkinan bila data yang digunakan adalah data wata rentan waktu sebelum UNFCCC ke-13 ataupun setelah WOC 2009 selama data yang digunakan tersebut masih relevan dengan isu yang dibahas.

Jangkauan pembahasan lebih diarahkan pada pembahasan mengenai diplomasi yang dilakukan Indonesia melalui forum WOC 2009, termasuk kepentingan Indonesia dalam penanganan dampak perubahan iklim terhadap laut.

## **G. Sumber Data**

Dalam penyusunan karya tulis ini data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder.

Data primer yang digunakan adalah data hasil wawancara dan diskusi yang dilakukan dengan pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan WOC 2009, dalam hal ini adalah Departemen Luar Negeri. Sedangkan data sekunder yang digunakan adalah data unduhan dan analisa dari buku pustaka, jurnal, tabloid, majalah, hasil *searching* internet, dan bahan bacaan lainnya.

## **H. Sistematika Penulisan**

BAB I adalah pendahuluan dimana termasuk di dalamnya mengenai latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka pemikiran, hipotesa, sumber data, jangkauan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II berisi tentang pembahasan isu perubahan iklim dalam hubungan internasional, termasuk di dalamnya mengenai perubahan iklim, penyebab dan dampaknya, serta perkembangan pembahasan mengenai isu perubahan iklim, terutama terkait laut dalam hubungan internasional sebagai reaksi global dalam menyikapi isu perubahan iklim.

BAB III berisi tentang kepentingan Indonesia yang diperjuangkan dalam penanganan dampak perubahan iklim terhadap laut, termasuk di dalamnya mengenai potensi laut indonesia dan dampak perubahan iklim terhadap laut indonesia baik dalam aspek sosial, ekonomi, ataupun politik.

BAB IV berisi tentang diplomasi indonesia melalui WOC 2009, termasuk di dalamnya mengenai gambaran umum pelaksanaannya, tujuan, target, dan MOD sebagai hasil dari konferensi tersebut, serta pelaksanaan diplomasi lingkungan melalui sosialisasi di forum-forum internasional dan substansi dalam MOD.

BAB V atau bagian terakhir adalah kesimpulan yang merupakan rangkuman dan penegas dari bab-bab sebelumnya.