

SKRIPSI

**POTENSI INDONESIA PASCA-REFORMASI SEBAGAI ANGGOTA TIDAK
TETAP DEWAN KEAMANAN PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA
(STUDI PERBANDINGAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI)**

Muhammad Zuhul Lukman

E041171507



**DEPARTEMEN ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2022

HALAMAN JUDUL

**POTENSI INDONESIA PASCA-REFORMASI SEBAGAI ANGGOTA TIDAK
TETAP DEWAN KEAMANAN PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA
(STUDI PERBANDINGAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI)**

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat
memperoleh gelar sarjana Ilmu Politik
pada Program Studi Ilmu Politik Departemen Ilmu
Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Hasanuddin**

Muhammad Zuhul Lukman

E041171507

**DEPARTEMEN ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2022

HALAMAN PENGESAHAN

SKRIPSI

**POTENSI INDONESIA PASCA-REFORMASI SEBAGAI ANGGOTA TIDAK
TETAP DEWAN KEAMANAN PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA
(STUDI PERBANDINGAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI)**

Disusun dan Diajukan Oleh :

Muhammad Zuhul Lukman

E041171507

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka penyelesaian Program Studi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Pada tanggal 02 Februari 2022 dan dinyatakan telah memenuhi syarat.

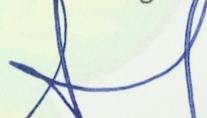
Telah disetujui oleh:

Pembimbing Utama,



Dr. Ariana, S.I.P, M.Si.
NIP 191707051998032002

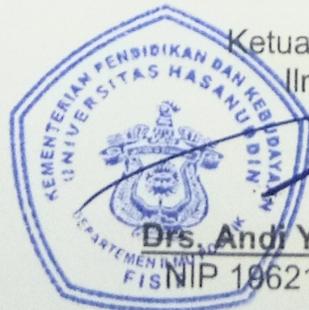
Pembimbing Pendamping,

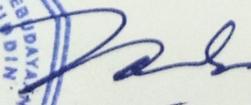


Dr. Phil. Sukri, S.IP, M.Si
NIP 197508182008011008

Mengetahui,

Ketua Departemen
Ilmu Politik




Drs. Andi Yakub, M.Si., Ph.D
NIP 196212311990031023

HALAMAN PENERIMAAN

SKRIPSI

**POTENSI INDONESIA PASCA-REFORMASI SEBAGAI ANGGOTA TIDAK
TETAP DEWAN KEAMANAN PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA
(STUDI PERBANDINGAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI)**

Disusun dan Diajukan Oleh :

Muhammad Zuhul Lukman

E041171507

Dinyatakan telah memenuhi syarat oleh panitia ujian skripsi Program Studi Ilmu Politik, Departemen Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin. Makassar, Rabu 02 Februari 2022.

Menyetujui,

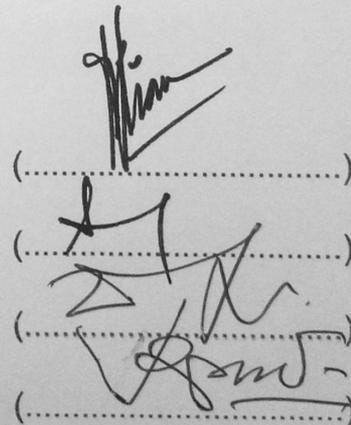
PANITIA UJIAN

KETUA : Dr. Ariana, S.I.P, M.Si.

SEKRETARIS : Dr. Phil. Sukri, S.IP, M.Si.

ANGGOTA : Andi Naharuddin, M.Si.

ANGGOTA : Dr. Muh Imran, M. Si.


(.....)
(.....)
(.....)
(.....)

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi ini merupakan karya orisinal saya dan sepanjang pengetahuan saya tidak memuat bahan yang pernah dipublikasi atau pernah ditulis oleh orang lain dalam rangka tugas akhir untuk suatu gelar akademik di Universitas Hasanuddin atau di lembaga pendidikan tinggi lainnya di manapun; kecuali bagian yang telah dikutip sesuai kaidah ilmiah yang berlaku. Saya juga menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya saya sendiri dan dalam batas tertentu dibantu oleh pihak pembimbing.

Makassar, Senin 07 Februari 2022

Penulis



Muhammad Zuhul Lukman

ABSTRAK

Indonesia Sebagai negara berdaulat pada umumnya juga memiliki kepentingan nasionalnya tersendiri, hal ini kemudian diwujudkan dalam bentuk kebijakan luar negeri, berhubungan dengan hal tersebut, amanat konstitusi yang tergambarkan di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea I menyatakan bahwa “kemerdekaan ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan peri kemanusiaan dan peri keadilan”. Selanjutnya pada alinea IV dinyatakan bahwa “dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial” karena hal ini Indonesia menolak segala bentuk penjajahan termasuk di dalamnya permasalahan antara Israel dan Palestina. Melalui organisasi internasional khususnya Dewan Keamanan PBB, Indonesia menjalankan langkah strategisnya dalam upaya pemenuhan kepentingan nasional tersebut. Penelitian ini berfokus pada kebijakan luar negeri Indonesia dalam kapasitasnya sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB yang berpihak pada bangsa Palestina. Metode yang digunakan adalah metode kualitatif dengan perspektif perbandingan kebijakan luar negeri untuk membantu memetakan variabel-variabel yang mempengaruhi proses pengambilan kebijakan luar negeri Indonesia terkait dengan konflik Israel-Palestina pada periode penjabatan yang berbeda, yakni presiden Susilo Bambang Yudhoyono (2007-2008) dan Joko Widodo (2019-2020). Temuan dari penelitian ini menunjukkan bahwa pertimbangan pengambilan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap Palestina pada dasarnya merupakan kebijakan yang berkelanjutan dengan akar amanat konstitusi dan komitmen Indonesia di masa lalu, sebagian besar faktor yang mempengaruhi dari kedua masa penjabatan berlandas pada hal yang sama, adapun perbedaannya terletak pada bagaimana faktor internal seperti kebutuhan pemulihan citra Indonesia di forum internasional pada masa presiden Susilo Bambang Yudhoyono atau kondisi eksternal seperti dukungan Amerika terhadap upaya pembangunan pemukiman ilegal Israel di masa presiden Joko Widodo yang bagaimanapun kemudian perilaku Indonesia menunjukkan konsistensi yang sama dengan tetap mendukung upaya pencapaian solusi dua negara bagi kedua belah pihak.

Kata kunci: Kebijakan Luar Negeri, Dewan Keamanan PBB.

ABSTRACT

Indonesia as a sovereign state, also has its own national interests which are manifested in the form of foreign policy, it is related to the constitutional mandate as described in the Preamble of the UUD 1945 Constitution, Paragraph I. which states that "independence is the right of all nations and therefore colonialism in the world must be abolished because it is not in accordance with the principles of humanity and justice". Furthermore, in paragraph IV it is stated that "and to participate in carrying out world order based on independence, eternal peace and social justice" because of this, Indonesia rejects all forms of occupation, including the problems between Israel and Palestine. Through international organizations, especially the UN Security Council, Indonesia carries out its strategic steps in an effort to fulfill these national interests. This research is focuses on Indonesia's foreign policy in its capacity as a Non-Permanent Member of the UN Security Council which sided with the Palestinian people. The method used is a qualitative method with a comparative foreign policy perspective to assist the variables that influence the foreign policy-making process regarding the Israeli-Palestinian conflict at different terms of office, as a non-permanent member of the UN Security Council, Susilo Bambang Yudhoyono (2007-2008) and Joko Widodo (2019-2020). The results of this study indicate that the consideration of Indonesia's foreign policy towards Palestine is basically a sustainable policy which is rooted in the constitutional mandate and commitments of Indonesia's past, most of the factors that influence the two terms of office are based on the same thing, while the difference lies in how internal factors, such as the restoration of Indonesia's image in international forums during the presidency of Susilo Bambang Yudhoyono or external conditions, such as America's support for Israel's illegal settlement development efforts under Joko Widodo's presidency period, which later showed Indonesia's behavior still same as before by continuing consistency to support efforts for a two-state solution for both sides.

Keywords: Foreign Policy, UN Security Council.

KATA PENGANTAR

Assalamu'Alaikum Wr.Wb.

Alhamdulillahirobbil aalamin, Segala syukur penulis panjatkan atas kehadiran ALLAH SWT, karena atas berkat rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat merampungkan skripsi yang berjudul "**Potensi Indonesia Pasca-Reformasi Sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa**". Tak lupa Shalawat dan salam senantiasa tercurahkan pada junjungan Rasulullah Muhammad SAW atas segala pelajaran berharga yang mewakilkan dirinya sehingga menjadi suri tauladan umat manusia.

Bersamaan dengan ini penulis senantiasa tidak henti-hentinya mengingat dan meresapi segala bentuk kasih sayang dan kepercayaan yang menjadi sumber pencapaian penulis dalam berkehidupan hingga saat ini, karena itu tidak ada ungkapan rasa yang cukup untuk menggambarkan perasaan penulis terhadap kedua orang tua, Ayahanda Lukman Pamassangi dan Ibunda Fatmawaty Salim. Serta untuk berkah karena memiliki kedua saudara tercinta Kakanda Angriawan Lukman dan Widya Alvionita Lukman yang senantiasa memberikan perhatian dan dukungan positifnya, tak lupa pula perasaan ini mengalir kepada keluarga besar penulis lainnya untuk segala bentuk perhatian yang dicurahkan.

Adapun untuk semua pihak yang telah membantu penulis, baik secara langsung maupun tidak langsung selama masa perkuliahan dan penyelesaian skripsi, penulis menyadari bahwa banyak hambatan yang dialami, namun dengan adanya bimbingan dan dorongan segenap civitas akademika, serta pihak-pihak yang telah memberikan motivasi dan menjadi kawan bertukar pikiran, melalui kesempatan ini penulis tidak lupa menyampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan, kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
2. Bapak Prof. Dr. Armin, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta jajarannya.

3. Bapak Drs. H. A. Yakub, M.Si, P.hD selaku Ketua Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
4. Ibu Dr. Ariana Yunus, S.IP, M.Si, selaku pembimbing utama dan bapak Dr. Phil. Sukri, M.Si selaku pembimbing pendamping yang senantiasa meluangkan waktunya untuk membimbing dan mengarahkan penulis sehingga skripsi ini dapat diselesaikan.
5. Seluruh dosen pengajar Prof. Muhammd, M.Si; Alm. Prof. Basir Syam, M.Ag; Dr. Imran M.Si; Dr Muhammad Saad, MA; Dr. Sakinah Nadir, S.IP, M.Si; H. A. Yakub, M.Si, Ph.D; Dr. Gustiana A. Kambo S.IP, M.Si; Andi Ali Armunanto, S.IP, M.Si; A. Naharuddin, S.IP, M.Si; Endang Sari, S.IP, M.Si; Ummi Suci Fathiah B, S.IP, M.IP; Zulhajar, S.IP, M.Si; Hariyanto, S.IP, M.A; Dian Ekawati, S.IP, M.Si. Segenap ungkapan terima kasih yang tulus atas segala Ilmu dan Pengetahuan yang telah diturunkan kepada penulis selama menjalani masa perkuliahan.
6. Seluruh pegawai dan staf FISIP serta staf dan pegawai Departemen Ilmu Politik khususnya ibu Hasna, ibu Musriati, bapak Aditya, dan bapak Hamzah yang senantiasa menopang sistem administratif akademik.
7. Keluarga Besar Himapol FISIP Unhas, sebagai tempat mencari tambahan ilmu dan pengalaman yang memberi kontribusi positif dalam membentuk pola pikir dan cara pandang hidup penulis dalam kehidupan sosial.
8. Keluarga besar BEM Kema FISIP Unhas, yang menjadi tempat pertukaran gagasan dan wadah yang mempertemukan teman-teman lintas jurusan.
9. Pertemanan yang terjalin dalam Ilmu Politik 2017, cukup banyak untuk disebut satu-persatu namun bantuan dan dukungan yang diberikan senantiasa mengisi kehidupan perkuliahan penulis, dengan tulus penulis sampaikan ungkapan terima kasih.
10. Kepada seluruh pihak terkait yang menjadi tempat penulis memperoleh data dalam melakukan penelitian, dengan segala hormat peneliti menyampaikan ungkapan terima kasih yang sebesar-besarnya, khususnya pada PPID Kementerian Luar Negeri RI yang telah menunjukkan respon positif selama proses pengajuan data.

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT.....	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR GAMBAR	vii
DAFTAR TABEL	vii
I. PENDAHULUAN.....	1
I.1 Latar Belakang	1
I.2 Rumusan Masalah.....	10
I.3 Tujuan Penelitian	10
I.4 Manfaat Penelitian	11
II. TINJAUAN PUSTAKA.....	12
II.1 Tinjauan Literatur.....	12
II.2 Kerangka Pemikiran.	17
II.2.1 Perspektif Perbandingan Kebijakan Luar Negeri.....	17
II.2.2 Teori Kebijakan	23
II.2.3 Konsep Aktor	27
II.2.4 Konsep Kebijakan Luar Negeri.....	30
II.3 Skema Berpikir	32
III. METODE PENELITIAN.....	36
III.1 Bentuk Penelitian.....	36
III.2 Sumber Data	37
III.3 Teknik Pengumpulan Data	39
III.4 Teknik Analisis Data	40
III.4.1 Reduksi Data.....	40
III.4.2 Penyajian Data	41
III.4.3 Penarikan Kesimpulan.....	41
IV. GAMBARAN UMUM DAN OBJEK PENELITIAN.....	42
IV.1 Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa	42

IV.1.1 Bentuk Pertemuan atau Rapat Dewan Keamanan	46
IV.1.2 Keputusan dan Hasil Keluaran Dewan Keamanan PBB	50
IV.2 Keanggotaan Indonesia Sebagai Dewan Keamanan PBB.....	55
IV.3 Sejarah Singkat Diplomasi Indonesia dengan Palestina	61
IV.4 Visi-Misi Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2009) dan Joko Widodo (2014-2019)	66
IV.4.1 Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2009)	66
IV.4.2 Joko Widodo (2014-2019).....	73
V. HASIL DAN PEMBAHASAN.....	85
V.1 Reformasi dan Politik Luar Negeri Indonesia.	86
V.1.1 Politik Luar Negeri Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2009).....	91
V.1.1 Politik Luar Negeri Pemerintahan Joko Widodo (2014-2019).	97
V.2 Pertimbangan Pengambilan Kebijakan Luar Negeri Indonesia Terhadap Bangsa Palestina.....	106
V.2.1 Dewan Keamanan PBB Sebagai Instrumen Pencapaian Kepentingan Nasional.	107
V.2.2 Identifikasi Faktor Yang Mempengaruhi Pengambilan Kebijakan Luar Negeri Indonesia Terhadap Palestina Masa Pemerintahan SBY (2004-2009).....	111
V.2.3 Identifikasi Faktor Yang Mempengaruhi Pengambilan Kebijakan Luar Negeri Indonesia Terhadap Palestina Masa Pemerintahan Jokowi (2014-2019).....	117
V.3 Implementasi Kebijakan Luar Negeri Indonesia Pasca-Reformasi Di Dewan Keamanan PBB Periode 2007-2008 Dan 2019-2020 Terkait Isu Israel-Palestina.....	127
V.3.1 Kontribusi Indonesia Terhadap Palestina Sebagai ATT DK PBB Periode 2007-2008.....	128
V.3.2 Kontribusi Indonesia Terhadap Palestina Sebagai ATT DK PBB Periode 2019-2020.....	132
VI. KESIMPULAN DAN SARAN.....	145
DAFTAR PUSTAKA.....	154

DAFTAR GAMBAR

<i>Gambar 4. 1 Berbagai tipe pertemuan Dewan Keamanan PBB : _____</i>	<i>50</i>
<i>Gambar 5. 1 Pew Researh Center Global Survei.</i>	<i>116</i>
<i>Gambar 5. 2 Saifulmujani Research and Consulting, Sikap Publik Nasional Terhadap Konflik Israel-Palestina.</i>	<i>124</i>

DAFTAR TABEL

<i>Tabel 4. 1 Ringkasan Pebandingan Landasan Dan Turunan Pengambilan Kebijakan Luar Negeri Indonesia Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2009) dan Joko Widodo (2014-2019) Dalam Isu Israel-Palestina.</i>	<i>84</i>
<i>Tabel 5. 1 Ringkasan Pebandingan Corak Politik Luar Negeri Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2009) dan Joko Widodo (2014-2019).</i>	<i>105</i>
<i>Tabel 5. 2 Ringkasan Pertimbangan Pengambilan Kebijakan Luar Negeri Indonesia Terhadap Palestina Sebagai ATT DK PBB.</i>	<i>125</i>
<i>Tabel 5. 3 Implementasi Kebijakan Keberpihakan Indonesia Terhadap Palestina Sebagai ATT DK PBB Periode Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2009) Dan Joko Widodo (2014-2019).</i>	<i>142</i>

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Sistem internasional mengimplikasikan ketidaktertiban serta kemungkinan kekacauan yang seringkali disebut sebagai keadaan anarki internasional, kecenderungan untuk bergerak ke arah ketegangan dan konflik ini mendorong perdebatan panjang dalam memandang bagaimana hakikat dari keamanan internasional berdasar pada berbagai aspek teoritis. Upaya penguatan berdasarkan turunan nilai-nilai keamanan kolektif dari pendekatan liberal menawarkan pandangan optimistik dalam menilai masa depan politik internasional¹, terutama jika bertumpu pada gagasan tentang Multilateralisme², yang memungkinkan negara-negara di dunia bersama membangun suasana perdamaian yang potensial melalui sebuah wadah yang menjadi tempat berlangsungnya mekanisme kerjasama internasional seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

¹ Andrew Heywood, Politik, Terj. Ahmad Lintang Lazuardi (Pustaka Pelajar, 2014), hal. 722.

² John Ruggie dalam tulisannya Multilateralism : The Anatomy of An Institution, menggambarkan multilateralisme sebagai bentuk institusional yang mengoordinasikan hubungan antara tiga negara atau lebih berdasarkan prinsip-prinsip perilaku umum tanpa memperhatikan kepentingan partikularistik para pihak atau urgensi strategis yang mungkin ada dalam kejadian tertentu. 1992, hal. 571.

Pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional merupakan tujuan utama dari didirikannya organisasi PBB, organisasi yang didirikan pada 24 Oktober 1945 pasca perang dunia kedua melalui Konferensi San Fransisco ini, dinilai sebagai yang terpenting dan merupakan jantung dari sistem pemerintahan global. Terdapat 6 organ utama yang menjadi struktur PBB antara lain Dewan keamanan, Majelis umum, Sekretariat, Dewan ekonomi dan sosial, Dewan perwalian, dan Mahkamah International. Sesuai dengan tujuan PBB, tanggung jawab pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional diemban oleh Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK PBB) yang beranggotakan negara-negara dengan sebutan anggota tetap, yakni AS, Inggris, Rusia, Prancis, dan RRC, kelimanya merupakan pemenang dari warisan perang dunia ke dua, selain itu juga terdapat anggota tidak tetap yang berjumlah 10 negara dimana keanggotaannya berganti setiap 2 tahun dan dipilih melalui Majelis umum.

Dalam rangka mewujudkan perdamaian dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, sesuai dengan amanat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 alinea ke-4, Indonesia turut serta berperan aktif dalam berbagai aktifitas internasional baik itu regional dan global. Indonesia bergabung dengan PBB sebagai anggota ke-60 pada 28 September 1950, khususnya untuk Dewan Keamanan Indonesia sudah terpilih sebanyak 4 kali sebagai wakil dari

wilayah Asia pasifik pada periode 1973-1974, 1995-1996, 2007-2008 dan terakhir 2019-2020³, bersamaan dengan ini Indonesia menanggung amanat dari negara-negara anggota PBB sesuai mandat dalam Piagam PBB pasal 24 ayat 1 yang menyatakan,

“Agar Perserikatan Bangsa Bangsa dapat mengambil tindakan segera dan efektif, negara-negara anggota memberikan tanggung jawab utama kepada Dewan keamanan untuk pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional dan setuju bahwa Dewan Keamanan dalam melaksanakan tugasnya bertindak atas nama negara-negara anggota”.⁴

Reformasi memberikan berbagai pengaruh penting terkait perubahan pemahaman dan kesadaran politik, perubahan politik ditingkat nasional dalam tatanan kelembagaan politik, prosedur sistem nilai, serta perubahan kebijakan pemerintah memunculkan harapan Indonesia menjadi lebih baik. Organisasi pada umumnya memiliki sifat sebagaimana mereka adalah lembaga yang dikelola oleh manusia, salah satunya cenderung bergerak dinamis dengan mengikuti keperluan perkembangan zaman, hal serupa juga terjadi antara hubungan Indonesia dan PBB khususnya untuk Dewan Keamanan, tercatat pasca-reformasi sudah dua kali Indonesia terpilih

³ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, “Keanggotaan Indonesia pada DK PBB”, diakses dari https://kemlu.go.id/portal/id/page/42/keanggotaan_indonesia_pada_dk_pbb, pada tanggal 23 April 2021 pukul 03.46.

⁴ Charter of The United Nations and Statute of The International Court of Justice, UN. 1945, hlm. 7.

sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (ATT DK PBB) yakni pada 2007-2008 dan 2019-2020, hal ini menunjukkan bahwa Indonesia memiliki nilai dan posisi tersendiri dalam percaturan politik internasional dimata dunia. Pencalonan Indonesia sebagai anggota tidak tetap DK PBB merupakan manifestasi dari pemenuhan kepentingan nasional yang menjadi mandat dari konstitusi Indonesia. Dengan menjadi ATT DK PBB, Indonesia akan memiliki posisi strategis untuk membantu mengatasi konflik dan mengusahakan perdamaian. DK PBB menjadi penentu pengambilan kebijakan penting dalam isu keamanan global karena mempunyai peran sangat vital bagi munculnya resolusi maupun kebijakan lainnya. Dengan demikian, Indonesia akan memiliki kesempatan untuk memberikan pandangan dan masukan dalam menentukan kebijakan terhadap persoalan-persoalan dunia.⁵

Keanggotaan Indonesia sebagai ATT DK PBB merupakan kebijakan yang rasional, mengingat Indonesia memiliki kualifikasi dan modalitas yang kuat. Modalitas ini dapat menjadi keuntungan bagi DK PBB dikarenakan Indonesia merupakan negara yang aktif berpartisipasi dalam berbagai macam isu di tingkat regional maupun internasional. Indonesia juga pernah terpilih sebagai anggota tidak tetap DK PBB pada tahun 1974-1975, 1995-1996, 2007-2008 dan terakhir 2019-2020. Pengalaman ini membuat

⁵ P2K-Multilateral, PACIS Universitas Parahyangan, Peran Indonesia Sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa 2019-2020, Jakarta Pusat. Hal 55.

Indonesia sudah tidak asing dengan mekanisme pembuatan keputusan di dalam DK PBB. Selama keanggotaan tersebut Indonesia aktif berpartisipasi terutama dalam isu perdamaian Israel-Palestina dan konflik di Timur Tengah. Modalitas kedua adalah Indonesia merupakan negara dengan penduduk terbesar ke-4 di dunia dengan total penduduk 272 juta jiwa yang juga menempatkan Indonesia sebagai negara demokrasi terbesar ke-3 di dunia. Posisi tersebut juga diperkuat dengan fakta lain bahwa secara demografi Indonesia adalah negara dengan penduduk Muslim terbesar di dunia dengan jumlah 236 Juta jiwa atau 86% dari total penduduk sebagai negara dengan populasi muslim terbesar di dunia menempatkan Indonesia dalam posisi yang menguntungkan terutama ketika berhubungan dengan negara-negara Islam lainnya.⁶

Indonesia Sebagai negara berdaulat pada umumnya juga memiliki kepentingan nasionalnya tersendiri, hal ini kemudian diwujudkan dalam bentuk kebijakan luar negeri, akan tetapi kebijakan luar negeri suatu negara demokrasi tidak sesederhana yang dibayangkan, era dimana kekuasaan eksekutif mendominasi pembuatan kebijakan luar negeri telah lewat dan dewasa ini pemerintah harus memperhitungkan aktor-aktor lain seperti parlemen, partai politik, organisasi massa, serta konstituen politik dalam masyarakat. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan luar negeri menjadi

⁶ Ibid, hal 67-68.

lebih rumit ketika pembuat kebijakan harus memilih antara kepentingan nasional yang lebih luas atau mengamankan dukungan dari konstituen politik dalam pemilihan umum berikutnya.⁷ Hubungan antara perumusan kebijakan luar negeri dengan berbagai faktor domestik salah satunya tercerminkan dalam konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang menjelaskan bahwa politik luar negeri Indonesia adalah politik yang bebas aktif.⁸ Bebas berarti bahwa tidak terikat oleh sebuah ideologi atau politik negara asing maupun blok-blok negara tertentu. Sedangkan Aktif berarti bahwa Indonesia berperan aktif dalam menjaga perdamaian dunia dengan prinsip kebebasan, persamaan, kerjasama internasional dengan menghormati kedaulatan negara-negara lain.⁹

Salah satu negara yang menjadi fokus dalam dinamika hubungan luar negeri Indonesia adalah Palestina. hal ini didasari oleh, latar belakang sejarah, kepentingan nasional berupa komitmen Indonesia dalam Konferensi Asia-Afrika dan juga sebagai wujud peningkatan kontribusi Indonesia dalam dunia internasional. Indonesia konsisten mendukung kemerdekaan bangsa Palestina sejak pemerintahan Presiden Soekarno hingga Presiden Joko Widodo. Bangsa Palestina adalah bangsa yang pertama kali mengakui

⁷ Aleksisus Jemadu, Politik Global Edisi 2 Dalam Teori dan Praktek, Graha Ilmu, 2014, hal.136.

⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pasal 2 dan 3.

⁹ Reza Satris, Peranan Politik Luar Negeri Indonesia terhadap Palestina Pasca Pengakuan Jerusalem Sebagai Ibu Kota Israel, POLITEA Jurnal Pemikiran Politik Islam, Vol. 2 No. 2. 2019, hal.161.

kemerdekaan Negara Indonesia yaitu pada tanggal 6 September 1944. Seorang mufti besar Palestina, Amin Al-Husaini kemudian mendesak negara-negara Timur Tengah untuk mengakui kemerdekaan Indonesia sehingga berhasil meyakinkan Mesir dan kemudian diikuti oleh Suriah, Irak, Lebanon, Yaman, Arab Saudi dan Afganistan.¹⁰

Sebaliknya, Secara bilateral Palestina terus berupaya untuk menggalang pengakuan dari berbagai negara. hingga 14 September 2015, tercatat 136 negara dari 193 anggota PBB mengakui Palestina sebagai negara¹¹, meski begitu Palestina hingga sekarang masih menjadi satu-satunya negara peserta Konferensi Asia-Afrika tahun 1955 yang belum merdeka dan mendapat status kenegaraan penuh di PBB, adapun pendudukan yang dilakukan Israel atas Palestina masih berlangsung dan berbagai pelanggaran terhadap warga Palestina masih dilakukan.

¹⁰ Arina Manasikana, Peran islam dalam politik luar negeri republik indonesia terhadap perjuangan kemerdekaan Palestina era presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Joko Widodo (2004-2016), Universitas Wahid Hasyim Semarang, 2017.

¹¹ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, "Isu Palestina", diakses dari https://kemlu.go.id/portal/id/read/23/halaman_list_lainnya/isu-palestina, pada tanggal 2 Juli 2021 pukul 15.08.

Indonesia yang kemudian dalam kapasitasnya sebagai ATT DK PBB, memihak pada upaya pencapaian kemerdekaan bagi Palestina memberikan berbagai kontribusi, pada periode pemerintahan presiden Susilo Bambang Yudhoyono isu antara Israel-Palestina kembali memanas setelah kemenangan faksi Hamas¹² pada pemilu 2006 yang sebelumnya mendapat peringatan oleh pemerintah Amerika Serikat, bahwa jika Hamas memenangkan pemilu maka Amerika Serikat tidak akan bekerja sama dengan Palestina, alhasil kemenangan hamas tidak hanya berujung ancaman pemutusan kerja sama namun juga ancaman embargo ekonomi dan akses kesehatan dan keselamatan palestina¹³, Indonesia dalam menyikapi permasalahan ini melakukan berbagai pendekatan salah satunya pada bulan Juli 2007, Indonesia bersama Qatar telah mengusulkan sebuah rancangan presidential statement mengenai situasi kemanusiaan di Gaza. mengingat adanya keberatan dari AS, presidential statement tersebut tidak dapat disepakati¹⁴.

¹² Hamas adalah singkatan dari Harakat al-Muqawamah al-Islamiyyah. Gerakan Perlawanan Islam yang lahir menandai awal kebangkitan politik kekuatan Islam di Tepi Barat dan Jalur Gaza dalam menghadapi pendudukan Israel. Ziad abu-amr, Hamas: a historical and political background, *Journal of Palestine Studies* XXII, no. 4 (Summer 1993), hal. 5.

¹³ NV Nurmala, Strategi hamas menghadapi konflik Palestina-Israel pasca kemenangannya dalam pemilu 2006, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2010. Hal.56.

¹⁴ Special Research Report No. 4: The Middle East 1947-2007: Sixty Years of Security Council Engagement on the Israel/Palestine Question.

Pada periode pemerintahan presiden Joko Widodo, Isu Israel-Palestina kembali memanas setelah presiden Amerika Serikat Donald trump menyatakan keputusannya mengakui Yerusalem sebagai ibukota Israel pada 6 Desember 2017, hal ini kemudian dianggap mengancam stabilitas kawasan di Timur tengah¹⁵. pada periode presidensi Indonesia di Dewan keamanan PBB Mei 2019, Indonesia dan Kuwait telah melakukan berbagai inisiatif sebagai bagian dari upaya mencapai perdamaian di Palestina, salah satunya adalah upaya Indonesia bersama Kuwait dan Afrika Selatan dalam memprakarsai penyusunan *press elements* terkait penghancuran rumah warga Palestina di Sur Bahir, *press elements* tersebut didukung oleh 14 negara anggota namun belum didukung oleh Amerika Serikat. Karena hal ini Indonesia berhasil menunjukkan bahwa Amerika Serikat adalah satu-satunya pihak yang menghalangi proses perdamaian Israel-Palestina.¹⁶

Fakta bahwa Indonesia pernah terlibat dalam keanggotaan Dewan Keamanan PBB, mendorong minat peneliti untuk mengkaji lebih lanjut terkait bagaimana Indonesia dengan berbagai faktor domestiknya, serta perubahan dalam perpolitikan luar negeri, terutama pada masa pasca-reformasi sebagai wajah negara yang membawa nilai demokratis melibatkan diri dalam agenda-agenda yang melekat pada Dewan Keamanan, khususnya dalam hal

¹⁵ Ladia Aisah Andriana, Keputusan Donald trump tentang pengakuan Yerusalem sebagai ibukota Israel, Universitas Jember, 2018. hal.18.

¹⁶ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, *Lensa Satu Tahun Indonesia di Dewan Keamanan PBB*, Jakarta, 2019, Direktorat Jenderal Kerja Sama Multilateral. hal. 45.

ini menyangkut isu Israel-Palestina. Hubungan antara aspek domestik Indonesia dengan lingkungan strategis eksternal memicu harapan peneliti akan tumbuhnya pengetahuan-pengetahuan baru tentang berbagai hal antara Indonesia dan keanggotaannya di DK PBB yang kemudian dapat membantu untuk mengkaji potensi yang memungkinkan dimiliki Indonesia dalam perpolitikan internasional khususnya dalam upaya mendorong terciptanya iklim perdamaian di Timur tengah.

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah **Bagaimanakah analisa perbandingan pertimbangan diambilnya kebijakan luar negeri Indonesia Sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB periode 2007-2008 dan 2019-2020 terkait isu Israel-Palestina ?**

I.3 Tujuan Penelitian

Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk mengetahui alasan dibalik kebijakan luar negeri Indonesia sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB periode 2007-2008 dan 2019-2020 terkait konflik Israel-Palestina.

I.4 Manfaat Penelitian

A. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat serta kegunaan dalam pengembangan ilmu pengetahuan terutama ilmu politik mengenai hubungan Indonesia dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa khususnya Dewan keamanan.

B. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi untuk penelitian selanjutnya yang memiliki keterkaitan dengan topik bahasan serta sebagai bahan evaluasi yang kemudian dapat menambah wawasan mengenai kemungkinan potensi yang dapat dikembangkan Indonesia dalam percaturan politik internasional.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

II.1 Tinjauan Literatur

Peran Strategis Indonesia Menjadi Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa oleh Sita Hidriyah, penelitian ini memberi kesimpulan bahwa sebagai anggota terpilih Indonesia perlu untuk menjalankan tugas dan tanggungjawabnya, termasuk didalamnya adalah menjalankan peranan strategis. Hal tersebut perlu diarahkan pada upaya untuk mencari solusi damai terhadap berbagai persoalan keamanan internasional, upaya mencari solusi damai terhadap potensi konflik ataupun konflik-konflik yang terjadi di berbagai kawasan dunia. Indonesia harus memperkuat ekosistem perdamaian dan stabilitas global, serta mendorong budaya *habit of dialogue*, agar penyelesaian konflik dapat selalu dilakukan secara damai. Indonesia juga harus berupaya meningkatkan sinergi antara organisasi kawasan dengan Dewan keamanan PBB dalam menjaga perdamaian. Reformasi Dewan keamanan PBB juga harus menjadi bagian dari pelaksanaan peran strategis yang dilakukan Indonesia, Kritik terhadap tubuh lembaga ini datang setidaknya dengan 5 isu kunci, yakni yang mencakup: 1.Categories of membership, 2.Question of veto, 3.Regional

representation, 4. Size of the enlarged Security Council and its working methods, 5. The relationship between the Security Council and the General Assembly, beberapa hal ini yang kemudian menjadi agenda internasional tersendiri karena menurunkan efektivitas PBB sebagai lembaga yang mengelola permasalahan diantara negara anggotanya sehingga dianggap perlu untuk mereformasi dan merevitalisasi dewan keamanan¹⁷.

Peran Indonesia Sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa 2019-2020 oleh Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Multilateral Kementerian luar negeri bekerjasama dengan Tim Peneliti Parahyangan Center for International Studies. Penelitian ini telah mengkaji (1) peran dan kontribusi Indonesia jika terpilih menjadi anggota tidak tetap DK PBB 2019-2020, (2) isu-isu dan tema yang dapat diangkat Indonesia jika terpilih menjadi anggota tidak tetap Dewan keamanan PBB dan (3) kesiapan domestik Indonesia untuk menjadi anggota tidak tetap Dewan keamanan PBB. Kajian ini berangkat dari asumsi bahwa peran dan kontribusi Indonesia, serta isu-isu yang diangkat harus mencerminkan kepentingan nasional Indonesia dan seyogyanya sesuai dengan kemampuan Indonesia dalam pengertian modalitas dan kesiapan domestik Indonesia. Kepentingan Indonesia dalam hal ini sejalan dengan amanat UUD 1945, yaitu turut terlibat aktif dalam menciptakan ketertiban

¹⁷ Hidriyah, S. Peran Strategis Indonesia Menjadi Anggota Tidak Tetap Dewan Kamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa. Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Vol. X, No.12. 2018.

dunia. Amanat ini kemudian diterjemahkan lagi dalam Nawa Cita, RPJMN 2015-2019 dan Rencana Strategis Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia 2015-2019. Indonesia memiliki kepentingan yang kuat untuk mencalonkan diri sebagai anggota tidak tetap Dewan keamanan PBB. Keanggotaan di badan PBB tersebut bersifat strategis untuk mewujudkan amanat konstitusi dan sekaligus mengangkat leverage Indonesia yang sangat penting untuk membantu tercapainya kepentingan-kepentingan nasional Indonesia yang lain seperti melindungi warga negara Indonesia di luar negeri dan menciptakan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Perwujudan perdamaian dan keamanan dunia akan berpengaruh besar terhadap terciptanya perdamaian dan keamanan nasional di Indonesia.¹⁸

Peran Indonesia sebagai presiden Dewan keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa tahun 2019 oleh David william seba. Penelitian ini menjelaskan dimasa penjabatan Indonesia sebagai presidensi Dewan keamanan PBB 2019, Indonesia dapat memainkan perannya lebih baik khususnya dalam merealisasikan seluruh agenda yang telah ditetapkan. Sejak menjadi anggota Dewan keamanan PBB Indonesia telah menetapkan 4 isu prioritas dan 1 isu perhatian khusus. Penelitian ini mengidentifikasi mengapa Indonesia tidak dapat maksimal memanfaatkan posisinya ketika menjabat sebagai presidensi untuk merealisasikan isu-isu prioritas yang

¹⁸ P2K-Multilateral, Op.Cit., hal. 266.

sudah ditetapkan. Temuan penelitian menggambarkan beberapa penyebab mengapa Indonesia tidak dapat maksimal dalam memanfaatkan posisinya yaitu: isu yang diangkat, adanya hak veto yang dimiliki oleh negara-negara super power, dan masa jabatan yang terlalu singkat. Dalam penelitian ini dijelaskan palestina menjadi Isu prioritas Indonesia yang dapat dikatakan mendominasi di masa presidensi Indonesia, sekaligus cukup berhasil menyadarkan publik internasional mengenai betapa pentingnya nasib dan keadaan rakyat palestina. Palestina di masa presidensi Indonesia sangat merasa diuntungkan dan diprioritaskan di antara negara-negara yang sedang di landa konflik. Bagi palestina Indonesia merupakan mitra sejati dalam upaya perdamaian dan penyelesaian konflik di negaranya. Isu palestina di Dewan keamanan PBB bagi Indonesia sama halnya dengan menjalankan amanat UUD 1945¹⁹.

Peranan Diplomat Indonesia dalam Memperjuangkan Palestina di PBB (Masa Presidency of the UNSC Mei 2019) oleh Teuku Rezasyah, dalam penelitian ini menunjukkan ketika Indonesia menjabat sebagai Presiden Dewan keamanan PBB dan selama satu bulan penuh masa kepresidenannya, Indonesia berupaya untuk berkontribusi dalam mewujudkan perdamaian dunia dengan mengangkat tema "*Investing in*

¹⁹ David William Seba, Peran Indonesia sebagai presiden Dewan keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa tahun 2019, JURNAL POLITICO Vol 10, No 4, 2021.

Peace". penelitian ini menjelaskan peran yang dilakukan diplomat Indonesia dalam membela Palestina selama masa presidensi tersebut, terutama terkait dengan berlanjutnya pembangunan permukiman ilegal Israel di tepi barat. Riset dilakukan secara kualitatif dengan menelaah dokumen resmi maupun media massa, serta melakukan wawancara dengan narasumber primer. Konsep yang digunakan dalam riset ini adalah *national role conception* dari Holsti. Temuan penelitian ini adalah bahwa para diplomat Indonesia menjalankan perannya dalam memperjuangkan Palestina didorong oleh *national role conception* sebagai *bastion of revolution liberator* atau sebagai bangsa yang ingin menghapuskan penjajahan di negara lain²⁰.

²⁰ Teuku Rezasyah, Peranan diplomat Indonesia dalam memperjuangkan Palestina di PBB (Masa Presidency of The UNSC Mei 2019), Jurnal ICMES: The Journal of Middle East Studies, Vol 3 No 2, 2019. hal. 122.

II.2 Kerangka Pemikiran.

II.2.1 Perspektif Perbandingan Kebijakan Luar Negeri

Perspektif ini bertujuan untuk membangun teori sistematis dalam menjelaskan proses kebijakan luar negeri secara umum, hal ini dicapai dengan menggabungkan dan menjadikan satu berbagai data, dan dengan menjelaskan isi dan konteks suatu kebijakan luar negeri. Dalam pra-teori kebijakan luar negeri James Rosenau dia mengidentifikasi sejumlah kemungkinan sumber relevan kebijakan luar negeri dan mengelompokkannya menjadi lima kategori yang dia sebut variabel idiosentrik, variabel peran, variabel pemerintahan, variabel sosial, dan variabel sistemik.²¹

Perbandingan kebijakan luar negeri atau *Comparative foreign policy* disingkat CFP muncul sebagai varian dari studi hubungan internasional dan diplomasi pada pertengahan abad ke-20 yang kemudian dikembangkan sebagai kerangka kerja untuk analisis kebijakan. Ini menghubungkan studi tentang hubungan internasional (cara negara berhubungan satu sama lain dalam politik internasional) dengan studi tentang politik dalam negeri (fungsi pemerintah dan hubungan antara individu, kelompok, dan institusi).

²¹ Robert Jackson, Georg Sorensen, Pengantar Studi Hubungan Internasional Teori Dan Pendekatan Edisi Kelima, Pustaka Pelajar, 2016, hal. 444.

Analisis CFP dimulai dengan teori yang mengidentifikasi berbagai faktor, aktor, dan kondisi-kondisi yang dapat mempengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara. Tingkat analisis yang ditawarkan berupa kerangka kerja untuk mengkategorikan dampak dari faktor-faktor ini. Pertama, dinamika sistem internasional dapat membantu menjelaskan perkembangan kebijakan luar negeri suatu negara seperti bagaimana sistem internasional yang terorganisir, karakteristik hubungan internasional kontemporer, dan tindakan aktor lain. Para ahli berpendapat bahwa faktor-faktor ini dapat menyebabkan negara bereaksi dengan cara tertentu. kategori kedua menunjuk pada faktor internal seperti karakteristik politik domestik, sistem lembaga dan kelompok yang dapat membentuk kebijakan luar negeri suatu negara. Kategori ketiga mengeksplorasi pengaruh pemimpin individu dan menawarkan perspektif yang berfokus pada agen di luar negeri pembuatan kebijakan.

Faktor eksternal kebijakan luar negeri dapat dilihat dari negara-negara terletak di dalam sistem internasional dan dapat membatasi garis perilaku negara lain. Dalam arti komparatif, distribusi global kekayaan ekonomi dan kekuasaan militer memungkinkan beberapa negara kuat untuk mengejar pilihan-pilihan kepentingan mereka sendiri melalui kebijakan luar negeri, yang di tempat lain dapat merugikan negara lain.

Faktor internal kebijakan luar negeri terdiri dari beberapa aspek, pertama Institusi pemerintah mewakili seperangkat aktor dan kondisi domestik yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan kebijakan luar negeri. Biasanya yang berlaku pada CFP berfokus pada sistem demokrasi di mana otoritas pengambilan keputusan cenderung menyebar, sementara yang lainnya mungkin bekerja dalam sistem yang otoriter. Proses kebijakan luar negeri bisa sangat berbeda untuk otoritas demokrasi dengan pengambilan keputusan yang cenderung tersebar di seluruh lembaga, yang dengan demikian lebih banyak aktor yang terlibat. Sementara para pemimpin dalam sistem otoriter mungkin lebih suka membuat keputusan sendiri, bagaimanapun para pemimpin demokrasi bertanggung jawab langsung kepada partai politik dan publik dan dengan demikian harus sering membangun konsensus untuk kebijakan luar negeri. Kedua, struktur dan proses birokrasi juga mempengaruhi kebijakan luar negeri. birokrasi negara bertugas mengumpulkan informasi, mengembangkan proposal, menawarkan saran, mengimplementasikan kebijakan, dan kadang-kadang membuat keputusan kebijakan luar negeri. Karena kompleksitas yang terlibat dalam berurusan dengan banyak masalah politik internasional, pemerintah mengatur diri mereka sendiri secara birokratis, menugaskan tanggung jawab

untuk area atau yurisdiksi kebijakan yang berbeda untuk lembaga atau departemen yang terpisah.

Kelompok masyarakat mewakili seperangkat aktor penting ketiga yang dapat memengaruhi pengambil keputusan suatu kebijakan. Studi menunjukkan bahwa para pemimpin mungkin lebih cenderung memperhatikan dan bereaksi terhadap pendapat kelompok masyarakat tertentu yang terorganisir daripada masyarakat pada umumnya, karena mereka memainkan peran yang menghubungkan masyarakat dengan negara atau menentang dan bersaing dengan negara. Kelompok ini mengartikulasikan posisi dari sektor masyarakat tertentu dan memobilisasi sektor itu untuk menekan dan membujuk pemerintah. Kelompok-kelompok ini bervariasi dan mungkin didasarkan pada satu masalah seperti etnis, afiliasi agama, atau ekonomi. Adapun Partai politik, meskipun sering menjadi bagian dari pemerintah, juga memainkan peran menghubungkan pendapat masyarakat terkait kepemimpinan politik. Dalam banyak hal, partai politik berfungsi seperti kelompok kepentingan. Di beberapa negara, seperti Cina, Iran, dan Korea utara hanya ada satu pihak yang eksis atau mendominasi sistem politik, dan ideologi partai dapat menjadi penting dalam menetapkan batas-batas untuk perdebatan atas keputusan kebijakan luar negeri.

Opini dan sikap publik mewakili dimensi keempat dari faktor domestik yang dapat berdampak pada perkembangan politik luar negeri. Dalam sistem demokrasi, opini publik dapat semisalnya, digunakan untuk mengintervensi negara secara militer melalui negara lain atau menandatangani perjanjian perdagangan tertentu, publik mungkin setuju pada suatu masalah atau mungkin akan terpecah, beberapa berpendapat bahwa pemimpin mendorong opini publik melalui framing pesan sesuai dengan preferensi mereka sendiri dan bahkan mereka mengabaikan pendapat publik sama sekali.

Faktor domestik kebijakan luar negeri, nilai-nilai inti dan identitas nasional juga terkait dengan budaya politik masyarakat berupa nilai, norma, dan tradisi yang dianut secara luas oleh masyarakatnya dan relative bertahan dari waktu ke waktu. hal ini juga dapat menetapkan parameter untuk kebijakan luar negeri. Budaya suatu negara mungkin bernilai semisalnya, individualisme, kolektivisme, pragmatisme, atau moralisme, budaya yang mengutamakan moralitas daripada kepraktisan mungkin lebih mudah untuk memberikan penilaian moral atas urusan internal dan luar negeri dari kebijakan tertentu.

Faktor individu pemimpin, dalam hal ini para pemimpin duduk di puncak pemerintahan. Dalam banyak sistem politik, kepala negara atau kepala pemerintah memiliki kewenangan substansial untuk mengalokasikan sumber daya negara dan membuat kebijakan luar negeri. Studi menunjukkan bahwa karakteristik individu pemimpin penting dalam mempengaruhi kebijakan luar negeri²². Karakteristik pemimpin tampaknya lebih penting ketika situasinya ambigu, tidak pasti, dan kompleks, dan ketika pemimpin terlibat dalam pengambilan keputusan aktual daripada mendelegasikan wewenangnya kepada penasihat, dalam kondisi seperti itu kepribadian dan keyakinan seorang pemimpin mungkin sangat berpengaruh dalam kebijakan luar negeri, namun juga menentukan apakah para pemimpin dapat membuat kebijakan luar negeri yang berpengaruh menjadi tantangan.

Psikologi politik telah memberikan kontribusi penting untuk memahami kebijakan luar negeri dalam pengambilan keputusan. Para ahli berpendapat bahwa pemimpin dapat dikategorikan ke dalam jenis-jenis kepribadian. Beberapa pemimpin, misalnya, mungkin dimotivasi oleh kebutuhan untuk mendominasi orang lain dan dengan demikian mungkin lebih konfliktual dalam kebijakan luar negeri, sedangkan yang lain mungkin lebih peduli dengan penerimaan dan karena itu mungkin lebih kooperatif. Beberapa

²² Margaret G. Hermann, *Explaining Foreign Policy Behavior Using the Personal Characteristics of Political Leaders*, *International Studies Quarterly*, Vol. 24, No. 1, 1980. Hal 36-40.

pemimpin yang lebih nasionalis lebih percaya bahwa dunia adalah tempat konflik yang hanya bisa diselesaikan melalui penggunaan kekuatan, sedangkan yang lain melihat diri mereka dan negara mereka sebagai bagian dari komunitas dunia yang dapat dipercaya dan juga percaya bahwa masalah paling baik diselesaikan secara multilateral. Gaya pengambilan keputusan pemimpin atau bagaimana mereka mengelola informasi dan orang-orang di sekitar mereka juga bisa menjadi penting. Beberapa pemimpin mungkin memilih untuk cukup aktif dalam pembuatan kebijakan luar negeri, sedangkan yang lain terlihat isolasionisme²³

II.2.2 Teori Kebijakan

Paul Sabatier menyatakan ada lima alasan mengapa teori kebijakan publik diperlukan²⁴. Pertama, ada banyak orang dan organisasi yang terlibat dalam masalah kebijakan publik, dalam susunan aktor yang kompleks ini, individu memiliki berbagai minat, nilai, persepsi, dan preferensi yang dapat dan memang memiliki pengaruh yang luar biasa dalam pembuatan dan implementasi kebijakan publik. Dengan kompleksitas ini, teori kebijakan akan memberikan bantuan dalam memahami banyak aktor yang terlibat dan apa dampaknya terhadap kebijakan. Kedua, pembuatan kebijakan mencakup

²³ Jeffrey S. Lantis, *Comparative foreign policy analysis*, Department of Political Science, The College of Wooster and Ryan Beasley, School of International Relations, University of St Andrews, 24 May 2017. hal. 4-10.

²⁴ Paul A. Sabatier, *Theories of the Policy Process*, University of California, 2007.

rentang waktu yang signifikan, sehingga teori dapat membantu dalam memahami timeline kebijakan. Ketiga, teori kebijakan membantu dalam memahami bagaimana satu kebijakan dengan kebijakan lainnya saling terhubung. Keempat, mengapa teori bermanfaat adalah karena teori menjelaskan semua cara publik yang berbeda masalah dapat didekati dan dipahami, dan terakhir nilai dari teori kebijakan dapat membantu kita memahami dan mempertimbangkan apa yang harus dan tidak boleh dilakukan oleh pemerintah. Perdebatan seputar kebijakan publik berakar pada berbagai gagasan tentang peran pemerintah dalam masyarakat, bagaimana pemerintah harus memenuhi peran itu, dan sumber daya apa yang diperlukan untuk mencapainya.²⁵ .

Menurut Harold D Laswell dan Abraham Kaplan. Kebijakan dimaknai sebagai “*a project program of goals, values and practise*” (suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktik-praktik yang terarah). Definisi ini lebih menekankan kepada hasil tanpa menjelaskan aktor kebijakan yang membuat keputusan. Namun aspek manajerialnya ada, hal ini mengacu kepada kalimat praktek-praktek yang terarah. James E Anderson mengemukakan bahwa kebijakan adalah “*a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang di ikuti

²⁵ Jason, *The Policy Process and Policy Theories* Ch 2, Rice University, 2019, hal 20.

dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu). Selain itu David Easton memberikan arti kebijakan publik sebagai “*the authoritative allocation of values for the whole society*” (pengalokasian nilai-nilai secara paksa atau sah kepada seluruh anggota masyarakat. Teori ini sama halnya dengan teori Thomas R dye dari segi hak mutlak pemerintah.²⁶

Kebijakan memiliki 5 unsur ; 1. Tujuan 2. Rencana 3. Program 4. Keputusan 5. Efek atau dampak, Artinya, kebijakan haruslah mengandung tujuan, rencana dan program, agar tercapai keputusan yang baik secara mayoritas sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan²⁷

Pada tahun 1951, Harold Lasswell menetapkan model Siklus Kebijakan atau yang dikenal dengan tahap Heuristik, ini merupakan alat yang menggambarkan proses pembuatan kebijakan yang dilakukan oleh administrator publik. Tahap Heuristik memungkinkan banyak aktor untuk mempengaruhi, memutuskan dan mengimplementasikan berbagai tahapan proses kebijakan. Aktor-aktor ini membentuk jagat kebijakan, dan pengelompokan aktor diperbolehkan untuk mempengaruhi setiap tahap yang dijelaskan sebagai subsistem kebijakan. Satu, atau beberapa aktor, bekerja untuk mencapai lima tahapan proses kebijakan yakni: penetapan agenda,

²⁶ Taufiqurakhman, Kebijakan publik pendelegasian tanggungjawab negara kepada presiden selaku penyelenggara pemerintahan, FISIP Universitas Moestopo Beragama (Pers), 2014, hal. 150-152.

²⁷ Ibid.

perumusan kebijakan, pengambilan keputusan, implementasi, dan evaluasi kebijakan. Tahap pertama, agenda setting, dimana pembuat kebijakan mengidentifikasi suatu masalah atau isu yang membutuhkan tindakan segera atau jalan lain, yang kemudian ditambahkan ke agenda untuk mempersempit rangkaian subjek ke rangkaian yang benar-benar menjadi fokus perhatian. Kedua, Tahap agenda setting dilanjutkan dengan tahap perumusan kebijakan dimana alternatif kebijakan diidentifikasi. tahap ini digambarkan sebagai tempat dimana sarana diusulkan untuk menyelesaikan kebutuhan yang dirasakan masyarakat. Ketiga, Tahap ketiga adalah tahap pengambilan keputusan dimana alternatif solusi dipilih berdasarkan kemampuan mereka untuk memaksimalkan utilitas pembuat keputusan. Keempat, Setelah alternatif kebijakan dipilih pada tahap pengambilan keputusan, inisiatif kebijakan kemudian diimplementasikan dalam apa yang digambarkan sebagai tahap implementasi kebijakan. Akhirnya, pasca implementasi, kebijakan akan ditinjau dan umpan balik akan diberikan kepada pembuat kebijakan melalui tahap evaluasi kebijakan.²⁸

²⁸ Kelsey Hood Cattaneo, *Applying Policy Theories to Charter School Legislation in New York: Rational Actor Model, Stage Heuristics, and Multiple Streams*. *Educational Policy Analysis and Strategic Research*, V 13,N 2, 2018, hal. 11-12.

II.2.3 Konsep Aktor

Definisi aktor politik dalam INFOCORE mengacu pada: “individu yang telah memperoleh setidaknya beberapa ukuran kekuasaan atau otoritas politik di masyarakat tertentu yang terlibat dalam kegiatan yang dapat memiliki pengaruh yang signifikan terhadap keputusan, kebijakan, liputan media, dan hasil yang terkait dengan konflik tertentu”²⁹. Di negara-negara demokratis ini akan mencakup semua pemimpin terpilih, kandidat yang mencalonkan diri untuk pemilihan, dan pembuat kebijakan tingkat yang relatif tinggi yang memiliki dampak signifikan terhadap pembentukan dan pelaksanaan kebijakan pada masyarakat atau urusan luar negeri, definisi ini mencakup semua orang yang berkuasa yang telah terpilih untuk posisi tersebut, menteri, dan para anggota cabang legislatif yang berada di oposisi. Itu juga akan mencakup orang-orang yang bertanggung jawab atas lembaga pemerintah misalnya Kementerian Luar Negeri yang dianggap sebagai pembuat kebijakan penting.

Aktor baik negara dan aktor non-negara, menurut Ryo Osiba, dapat didefinisikan sebagai entitas yang memiliki tiga ciri berikut: (a) Mereka harus memiliki kapasitas otonom untuk menentukan sendiri tujuan dan kepentingan; (b) Mereka juga harus memiliki kemampuan untuk memobilisasi manusia dan

²⁹ Gadi Wolfsfeld, INFOCORE DEFINITIONS “Political Actors”, Herzliya Interdisciplinary Center, 2015.

sumber daya material untuk mencapai tujuan dan kepentingan tersebut; (c) Tindakan mereka harus cukup signifikan untuk mempengaruhi hubungan negara-ke-negara atau perilaku aktor non-negara lainnya dalam sistem global³⁰

Sesuai dengan perkembangan politik internasional yang semakin kompleks berbagai model analisis kebijakan luar negeri telah dikembangkan dengan penekanan yang berbeda-beda, salah satunya adalah melalui penggunaan perspektif *decision making* sebagaimana pandangan realis bahwa negara adalah aktor tunggal yang utama. Dalam analisis kebijakan luar negeri khususnya pada level negara-bangsa, suatu pendekatan haruslah memeriksa hubungan antara alat-alat negara dengan masyarakat domestik sehingga pemerintah dapat dinilai terkait kemampuannya dalam memobilisasi dan mengekstraksi sumber daya masyarakat dalam tujuan pencapaian kebijakan luar negeri setidaknya itulah yang dipandang oleh pemikir realis, sedangkan kaum liberal lebih meyakini bahwa individu, kelompok, dan organisasi dalam masyarakat memainkan peranan yang penting dalam kebijakan luar negeri. Sederhananya mereka melihat negara sebagai entitas yang cenderung lemah dimana negara mencerminkan dan mengikuti preferensi dan kombinasi kelompok kuat dalam masyarakat domestik.³¹

³⁰ Hideki Kan, *Actors in World Politics, Government and Politics Vol. II*, 2009.

³¹ Robert Jackson, Georg Sorensen, *Op.Cit*, hal. 452-455.

Dalam upaya mempelajari peristiwa, kondisi, dan pola interaksi yang didasarkan pada tindakan negara perlu untuk menganalisis pembuatan keputusan, terdapat berbagai faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi perilaku politik luar negeri suatu negara., Asumsi ini didasari pada perspektif dimana tindakan internasional dapat didefinisikan sebagai sekumpulan keputusan-keputusan yang dibuat oleh unit-unit politik domestik yang diakui, dimana para pemimpin negara bertindak sebagai aktor-aktor utama dalam proses pengambilan keputusan tersebut.

Adapun menurut Graham T. Allison terkait model aktor rasional dalam bukunya *Conceptual Models and Cuban Missil Crisis*³², sebuah kebijakan luar negeri merupakan sebuah kebijakan tunggal yang mewakili suatu bangsa atau negara dimana pengambilan kebijakan dilakukan oleh kepala pemerintahan yang bersangkutan, dalam hal ini negara mengambil keputusan sebagaimana individu dalam mengambil keputusan menggunakan rasionalitas, dikatakan rasional karena proses ini mempertimbangkan untung dan rugi yang mungkin dialami. Terdapat beberapa variabel yang digunakan dalam model ini, pertama variabel aktor rasional yang berarti negara sebagai agen rasional dalam mengambil keputusan, kedua adalah masalah atau the problem yang mengindikasikan bahwa suatu masalah yang dihadapi oleh negara mengimplikasikan adanya resiko antara ancaman dan peluang

³² Graham T. Allison, *Conceptual Models and Cuban Missil Crisis*, 1969, hal. 693.

terhadap respon yang diambil, ketiga adalah *static selection* yang dalam pengertiannya seperangkat kegiatan yang tentukan merepresentasikan pilihan negara sebagai sebuah solusi dalam menghadapi permasalahan, variabel terakhir adalah *action as rational choice* yang berarti segala keputusan merupakan hasil pilihan rasional negara sebagai aktor tunggal diantara pilihan-pilihan lainnya dengan mengacu pada beberapa indikator yakni tujuan objektif, alternatif, konsekuensi, dan pilihan.

II.2.4 Konsep Kebijakan Luar Negeri

Konsep Kebijakan luar negeri berasal dari terjemahan kata bahasa Inggris yakni *foreign policy*, sebagai sebuah instrument, kebijakan luar negeri merupakan output dari pemerintahan suatu negara dengan maksud untuk mencapai kepentingan nasional melalui interaksi dengan aktor-aktor lain. Kebijakan luar negeri selain daripada penggunaannya sebagai *power politics* untuk kepentingan nasional, juga terdiri dari nilai-nilai dasar yang dianut oleh sebuah negara berdaulat. Karenanya kebijakan luar negeri terdiri dari tujuan-tujuan dan tindakan-tindakan pemerintah menyangkut urusan eksternal, terutama hubungan dengan negara asing, dalam hal ini para pejabat pemerintah seperti presiden, perdana menteri, menteri luar negeri, menteri

pertahanan, menteri keuangan, dan para penasehat lainnya dipandang sebagai para pembuat kebijakan kunci.³³

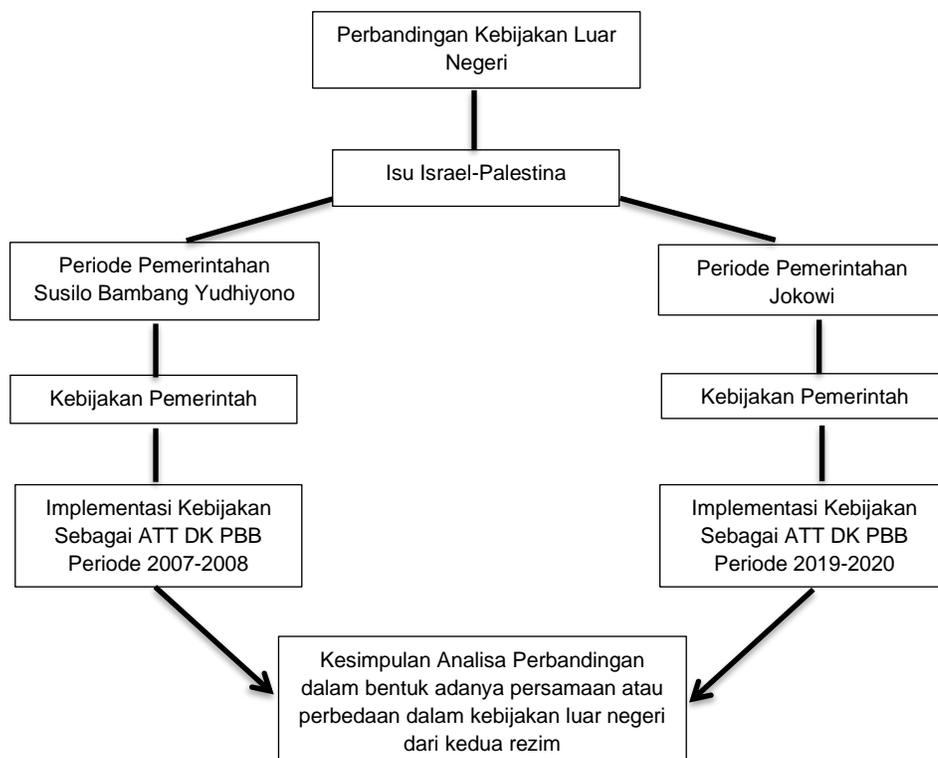
Terdapat banyak ilmuwan yang mendefinisikan kebijakan luar negeri tentunya dengan penekanan yang berbeda-beda, menurut Howard Lentner pengertian kebijakan luar negeri harus mencakup tiga elemen dasar dari sebuah kebijakan yaitu penentuan tujuan yang hendak dicapai, pengerahan sumberdaya atau instrumen untuk mencapai tujuan tersebut, dan pelaksanaan dari kebijakan yang terdiri dari rangkaian tindakan dengan secara actual menggunakan sumber daya yang sudah ditetapkan³⁴. Sedangkan Deborah J. Gerner mendefinisikan Kebijakan Luar Negeri sebagai studi dan analisa mengenai niatan, pernyataan, dan tindakan dari aktor hubungan internasional secara lintas batas negara dan juga menganalisa respon dari aktor-aktor lain terhadap niatan, pernyataan dan tindakan tersebut. Definisi lain datang dari Hugh Gibson yang menurutnya kebijakan luar negeri adalah sebuah rencana yang matang dan komprehensif yang didasarkan pada pengetahuan dan pengalaman untuk menjalankan urusan pemerintahan dengan pihak-pihak lainnya di seluruh dunia. Tujuan utama dari kebijakan luar negeri adalah untuk mempromosikan dan melindungi kepentingan nasional. Kebijakan luar negeri mensyaratkan

³³ Robert Jackson, Georg Sorensen, Op.Cit, hal.439.

³⁴ Aleksisus Jemadu, Politik Global Edisi 2 Dalam Teori dan Praktek, Graha Ilmu, 2014, hal.50.

kejelasan dan pemahaman tentang apa, kepentingan siapa dan sejauh mana kita bisa mencapai sesuatu dengan segala kapabilitas yang kita miliki. Untuk itu jika suatu kebijakan tidak memenuhi unsur-unsur diatas maka tidak bisa dikatakan sebagai suatu kebijakan luar negeri³⁵.

II.3 Skema Berpikir



³⁵ Muhammad Nizar Hidayat, Analisis kebijakan pemulihan citra indonesia pada masa kepemimpinan presiden sby, Jurnal Administrative Reform, Vol. 5, No. 4, Desember 2017, hal. 227.

Berdasar pada Skema berpikir sebelumnya, penelitian ini berada dalam upaya mendalami hubungan Indonesia dengan DK PBB khususnya terkait isu Israel dan palestina, penelitian ini menggunakan perspektif perbandingan kebijakan luar negeri untuk menemukan pola-pola kebijakan yang menjadi bukti aktifitas diplomasi luar negeri Indonesia pada dua rezim yang berbeda yakni pada periode pemerintahan SBY 2007-2008 dan pemerintahan Jokowi 2019-2020 dalam kapasitas Indonesia sebagai ATT DK PBB.

Konflik antara Israel dan Palestina yang kemudian menjadi agenda atau isu internasional tidak luput dari keterlibatan Indonesia di dalamnya, hal ini dikarenakan Indonesia memiliki hubungan diplomatik yang dalam bersama dengan palestina yang didasari oleh latar belakang sejarah, komitmen Indonesia dalam Konferensi Asia-Afrika dan juga sebagai wujud peningkatan kontribusi Indonesia dalam dunia internasional. Sebagai ATT DK PBB Indonesia melancarkan berbagai tindakan-tindakan yang mengarah pada upaya pencapaian kemerdekaan bagi bangsa Palestina, beberapa dapat dilihat dari berbagai kontribusi-kontribusi yang telah dilakukan Indonesia dalam bentuk kebijakan luar negeri dan implementasinya.

Kesempatan yang dimenangkan Indonesia dengan terpilihnya sebagai bagian dari Dewan Keamanan memberi posisi strategis yang mumpuni dalam upaya mengawal isu Israel-Palestina, setelah melalui proses panjang dalam penentuan arah kebijakan, langkah berikut yang menjadi perhatian adalah tindakan nyata atau bentuk implementasi dari rancangan strategis yang telah dicanangkan, tercatat sebelumnya beberapa kali dalam forum Dewan keamanan PBB, Indonesia mengajukan rancangan *presidential statement* dan *press element* mengenai situasi di palestina namun berujung gagal dikarenakan penolakan dari Amerika Serikat.

Dengan maksud untuk mencapai pemahaman yang lebih luas dan komprehensif, peneliti memilih untuk melakukan perbandingan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap konflik Israel-Palestina pada dua periode penjabatan di DK PBB dengan rezim yang berbeda, karenanya digunakan perspektif *Comparative Foreign Policy* yang dijelaskan oleh Jeffrey S. Lantis dengan klasifikasi faktor-faktor penting yang harus diperhatikan ketika melakukan analisis kebijakan luar negeri yakni faktor eksternal seperti dinamika politik internasional dan faktor internal berupa Institusi pemerintah, struktur serta proses birokrasi, kelompok masyarakat, opini publik, nilai dan identitas nasional, adapun yang tidak kalah penting dan biasanya menjadi awal dalam proses analisa yakni faktor kepemimpinan individu yang menunjukkan karakteristik yang tentunya berbeda-beda dari setiap rezim.

Melalui perspektif dan konsep yang telah ditentukan sebelumnya, diharapkan akan mempermudah dalam meninjau data yang tersedia. Pada akhirnya setelah melalui proses analisa dengan seksama, langkah akhir kemudian diarahkan untuk mencapai kesimpulan dari proses-proses yang telah dijabarkan, adanya persamaan atau perbedaan dari pola kebijakan luar negeri dari dua rezim yang berbeda menjadi bagian akhir yang kemudian hendak dilengkapi.