

KEPENTINGAN CINA DALAM KONFLIK SURIAH



SKRIPSI

*Diajukan sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana pada Jurusan
Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Hasanuddin*

Disusun Oleh:

ABDUL MUTHOLIB A.

E131 06 027

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2013**

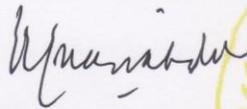
HALAMAN PENGESAHAN

JUDUL : KEPENTINGAN CINA DALAM KONFLIK SURIAH
N A M A : ABDUL MUTHOLIB
N I M : E 131 06 027
JURUSAN : HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Makassar, Desember 2013

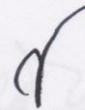
Mengetahui :

Pembimbing I,



Dr. Muhammad Nasir Badu
NIP. 19721028 200501 1 002

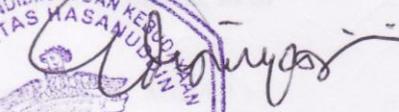
Pembimbing II,



Drs. H. Husain Abdullah, M.Si
NIP. 19640812 199003 1 002

Mengesahkan :
Ketua Jurusan,




Dr. H. Adi Suryadi B., MA
NIP. 19630217 199202 1 001

HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI

JUDUL : KEPENTINGAN CINA DALAM KONFLIK SURIAH

N A M A : ABDUL MUTHOLIB

N I M : E 131 06 027

JURUSAN : HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Telah diterima oleh Tim Evaluasi Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar untuk memenuhi syarat-syarat guna memperoleh gelar sarjana pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional pada hari Selasa, 31 Desember 2013

TIM EVALUASI

Ketua : Prof.Dr.H.Mappa Nasrun, MA

Sekretaris : Burhanuddin, S.IP, M.Si

Anggota : 1. Drs. Aspiannor Masrie, M.Si

2. Agussalim, S.IP, MIRAP

3. Pusparida Syahdan, S.Sos, M.Si

ABSTRACT

This study is to know China's involvement in Syrian Conflict and the political interest behind it. For that reason, the writer did this research with the qualitative descriptive method that is to describe about an event clearly and link it with previously happened phenomenon. Data collection technique used is library research from books, journals, magazines, and internet. The kinds of data used are secondary data compiled by the writer via library research from various literature. Those data were then elaborated with qualitative data analysis technique, where the problem described based on facts and information linked with one another.

The Result of the research described that China's involvement is basically a turning point on China's diplomacy upon Middle East issues, one of them being China's decision to use its Veto on Syrian Crisis. Beijing's diplomatic activity in Syrian Conflict shows the efforts to expand China's influence in solving international crisis to raise China's diplomatic profile in the international point of view, moreover Syria's strategic role in the middle of international geopolitics is very important to some of the world's big countries like China.

ABSTRAKSI

Abdul Mutholib A. (E13106027) dengan judul skripsi “**Kepentingan Cina dalam Konflik Suriah**”, di bawah bimbingan Bapak Dr. Muhammad Nasir Badu, sebagai Pembimbing I dan Bapak Drs. H. Husain Abdullah, M.Si, sebagai Pembimbing II.

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui keterlibatan Cina dalam konflik Suriah dan kepentingan politik yang melatarbelakanginya. Atas maksud tersebut, penulis melakukan penelitian dengan metode deskriptif kualitatif yaitu menggambarkan tentang peristiwa secara jelas dan mengaitkannya dengan fenomena yang terjadi sebelumnya. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan penelitian pustaka melalui buku, jurnal, majalah, dan internet. Adapun jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang dikumpulkan penulis melalui studi pustaka pada berbagai literatur. Data tersebut kemudian dielaborasi dengan teknik analisis data kualitatif, dimana permasalahan digambarkan berdasarkan fakta dan keterangan yang dihubungkan satu sama lain.

Hasil penelitian menggambarkan bahwa keterlibatan Cina pada dasarnya merupakan sebuah titik balik diplomasi Cina terhadap isu-isu di Timur Tengah diantaranya dengan keputusan Cina menggunakan hak veto pada krisis Suriah. Aktivitas diplomasi Beijing dalam konflik Suriah menunjukkan upaya untuk memperluas pengaruh Cina dalam menyelesaikan krisis internasional untuk meningkatkan profil diplomatik Cina di mata internasional, selain itu peran strategis Suriah di tengah-tengah geo-politik internasional sangat penting bagi beberapa negara besar dunia seperti Cina.

KATA PENGANTAR



Alhamdulillah, segala puji bagi Allah SWT Yang Maha Pengasih dan Penyayang, atas titipan ilmu-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini.

Dalam menjalani studi sampai menyelesaikan tugas akhir ini, ada duka, halangan dan kesulitan yang penulis temui juga suka dan bahagia yang penulis rasakan selama sekian tahun masa studi penulis. Semua halangan dan kesulitan akhirnya dapat dilalui dengan penuh kesabaran, doa dan dukungan dari semua pihak yang telah membantu penulis sehingga apa yang diharapkan dapat terlaksana.

Oleh karena itu penulis menyampaikan rasa terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

- Ibunda Hj. Zainab Abbas Rapi dan Ayahanda Drs. H. Amiruddin Bachtiar yang dengan segala kesabarannya telah merawat, mendidik, membesarkan dan menyekolahkan anak-anaknya, serta seluruh keluargaku dimanapun berada. Terima kasih atas doa tulus yang selalu dipanjatkan.
- Bapak Dekan, para Wakil Dekan, serta seluruh Dosen dan staf Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
- Bapak Dr. Muhammad Nasir Badu, selaku Pembimbing I yang telah membimbing, mengarahkan, memotivasi dan memudahkan proses penyelesaian skripsi ini.

- Bapak Drs. H. Husain Abdullah, M.Si, selaku Pembimbing II yang telah memberikan banyak saran, petunjuk, serta mengingatkan saya akan hal-hal penting yang perlu diingat dalam menyelesaikan skripsi ini.
- Bunda dan Kak Rahmah sebagai staf Jurusan Hubungan Internasional Universitas Hasanuddin yang sangat membantu penulis dalam proses penyelesaian berkas-berkas yang diperlukan demi penyelesaian studi penulis.
- Sahabat-sahabat setia di Kampus Merah, khususnya Dwi “Adi” Nugroho, Ahmad Ismail (D Liquid Lord), Zerary Fitrah Kusprandana Manggabarani (The Stone), Agenk “Hellkaiser”, Ichal “The Hikikomori”, teman-teman “Soul Eaters”, anak-anak HI Ambassador 2006, serta para Senior dan Junior tempat berbagi suka dan duka selama di HI. Terima kasih atas segalanya.
- Teman-teman KKN Gel. 81/2012 Desa Tukamasea, Kec. Bantimurung, Kab. Maros, khususnya teman seposko yang selalu gokil dan kompak di lokasi.

Semoga Tuhan Yang Maha Kuasa memberikan Keselamatan dan Rahmat-Nya kepada mereka semua, Amin.

Makassar, 27 Desember 2013

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
ABSTRAKSI	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI.....	vi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Batasan dan Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	12
D. Kerangka Konseptual	13
E. Metode Penelitian.....	22
1. Tipe Penelitian.....	22
2. Teknik Pengumpulan Data	23
3. Jenis Data	23
4. Teknik Analisis Data	23
5. Metode Penulisan	23
BAB II TELAAH PUSTAKA	
A. Konsep Kebijakan Luar Negeri.....	25
B. Konsep Power	32
C. Konsep Kepentingan Nasional.....	41
D. Decision Making Theory.....	45
BAB III KONFLIK SURIAH DAN POLITIK LUAR NEGERI CHINA	
A. Konflik Suriah.....	48
B. Kebijakan Politik Luar Negeri RRC	52
C. Hubungan Bilateral Cina dan Suriah.....	59

BAB IV KEPENTINGAN DIBALIK KETERLIBATAN CINA DALAM
KONFLIK SURIAH

A. Bentuk keterlibatan Cina dalam Konflik Suriah	61
B. Kepentingan Cina dibalik keterlibatannya dalam konflik Suriah	71

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	76
B. Saran.....	77

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Wilayah Timur Tengah telah sejak lama dianggap sebagai salah satu *trouble spot* di dunia. Berbagai kejadian mulai dari konflik internal suatu negara, konflik antar negara di kawasan hingga konflik yang melibatkan negara-negara luar yang memiliki kepentingan, menjadikan setiap persoalan yang muncul di sana menjadi isu internasional yang sulit dicari penyelesaian masalahnya. Salah satu konflik berkepanjangan yang terjadi di Timur Tengah, yang hingga saat ini masih berlangsung adalah konflik Suriah. Konflik yang terjadi tidak hanya berkaitan dengan masalah dalam negeri saja, akan tetapi konflik yang terjadi juga melibatkan negara-negara lainnya. Konflik Suriah adalah perluasan dari konflik-konflik seragam yang sedang terjadi di timur tengah atau biasa kita ketahui sebagai Arab Spring.

Konflik diawali dengan pembakaran diri seorang penduduk suriah yaitu Hasan Ali Akleh pada tanggal 26 Januari 2011 yang terinspirasi dari kasus pembakaran diri Mohammed Bouazizi di Tunisia yang juga pada akhirnya memulai revolusi yang sama di Tunisia. Menyusul aksi bakar diri itu, diadakanlah demonstrasi di malam hari bertempat di Al-Raqqah pada tanggal 28 Januari 2011. Demonstrasi ini juga merupakan respon bagi kematian 2 tentara keturunan Kurdish pada tanggal 12 Januari 2011. Pembunuhan 2 anggota People's Confederation of Western Kurdistana – KCK ini lalu melecutkan ide “a day of rage” yang disebar-luaskan melalui media sosial seperti Facebook dan Twitter. Memang

ide ini mendapat respon dengan diadakannya aksi demo di Al-Hasakah yang menuntut kemunduran Rezim Al-Assad. Namun aksi demo ini dibubarkan oleh tentara suriah dan mengakibatkan ditahannya beberapa demonstran.

Aksi-aksi demo-pun mulai bermunculan di suriah, rakyat suriah mulai menyuarkan tuntutan untuk menghentikan rezim Bashar Al-Assad. Pada 6 Maret 2011, majalah *Time* menyarankan secara implisit untuk eskalasi gerakan revolusi dalam artikelnya yang berjudul “The Youth of Syria : The Rebels Are on Pause”.¹ Pada 25 Maret 2011, sekitar 100.000 orang berpawai di kota Daraa, dan 20 orang demonstran terbunuh pada pawai itu. Bentrokan antara demonstran dan tentara Suriah pun semakin sering terjadi. Pemerintah Suriah pun tak segan untuk menggunakan senjata api bahkan tank untuk merepresi rakyat dan membungkam gerakan protes tersebut. Aksi represi ini dulu merupakan cara yang efektif untuk membungkam rakyat Suriah. Namun kini hal ini hanya memicu terjadinya demonstrasi-demonstrasi lain yang lebih dahsyat. Pemerintahan Suriah mulai jatuh ditangan rakyatnya.

Aksi protes ini menuntut mundurnya Rezim Bashar Al-Assad yang dianggap sebagai diktator, diterapkannya sistem multipartai, dan juga kebebasan yang lebih bagi rakyat, dan juga pemberhentian undang-undang darurat yang telah diterapkan sejak 1963. Meski telah dilakukan upaya-upaya reformasi oleh Bashar Al-Assad, namun itu dianggap tidak cukup dan terlambat. Kini rakyat Suriah hanya menginginkan penggulingan rezim Bashar Al-Assad dan pengangkatan pemerintah yang sama sekali baru berdasarkan pemilu yang demokratis.

¹ R. Abouzeid, “The Youth of Syria: The Rebels Are on Pause”, *Time World(online)*, 2013, <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,2057454,00.html>, diakses pada 20 Maret 2013.

Menanggapi hal ini, masyarakat internasional, khususnya PBB, tidak tinggal diam. Mereka memberikan respons tanggap terhadap konflik internal yang terjadi di Suriah. Tindakan Presiden Suriah Bashar al-Assad menyerang oposisinya dianggap sebagai kejahatan yang harus dihentikan. Dewan keamanan mengecam tindakan tersebut berulang kali dan menghimbau al-Assad untuk menghentikan serangan pada rakyat pro-demokrasi.

Dewan keamanan sendiri telah melakukan pertemuan yang membahas masalah ini. Selain Dewan Keamanan, Liga Arab juga berinisiatif untuk menghentikan krisis di Suriah dengan mengeluarkan resolusi. Resolusi Liga Arab ini didukung oleh Dewan Keamanan. Resolusi tersebut mencerminkan kecaman terhadap segala bentuk kejahatan yang telah dilakukan oleh rezim Al-Assad pada rakyatnya. Kecaman mereka beralasan bahwa Suriah melakukan kekerasan yang berkaitan dengan hak asasi manusia dan kepada penduduk sipil.²

Di sisi lain, teks kecaman Dewan Keamanan menyoroti otoritas Suriah untuk menghormati HAM dan tunduk pada hukum internasional dapat diartikan bahwa kekuasaan untuk menghentikan serangan atau melanjutkan serangan ada ditangan pemerintah Suriah sendiri dan seolah-olah hal ini didukung oleh Russia dan Cina. Rusia dan Cina juga mengatakan sebaliknya bahwa kekerasan yang dilakukan oleh para demonstran terhadap aparat pemerintah Suriah juga patut dikecam. Presiden Al-Assad pernah berjanji akan menggelar pemilu³. Memang hal ini

² Antaranews, "Dewan Keamanan PBB Kecam Penindasan Suriah", *Antaranews(online)*, 2012, <http://www.antaranews.com/berita/270111/dewan-keamanan-pbb-kecam-penindasansuriah>, diakses 17 Maret 2013.

³ Internasional Kompas, "Assad Janji Gelar Referendum", *Kompas(online)*, 2012, <http://internasional.kompas.com/read/2012/01/11/02304849/Assad.Janji.Gelar.Referendum.Konstitusi>, diakses 17 Maret 2013.

bukan hal yang baru, namun Dewan Keamanan kembali menyoroti hal ini. Dewan Keamanan memperingatkan presiden untuk memegang janjinya. AS adalah salah satu negara yang tidak percaya pada janji Al-Assad.⁴

AS justru memikirkan bagaimana memberikan bantuan senjata pada kubu oposisi seperti kata Senator AS John McCain dan sebagai bentuk protes terhadap Suriah AS menutup Kedubesnya.

Banyaknya korban yang jatuh di Suriah menimbulkan banyak pro-kontra di dalam Dewan Keamanan sendiri. Negara-negara diluar Suriah mulai menunjukkan keterlibatannya dalam konflik ini. Rusia memilih untuk mendukung pemerintahan Suriah. Melalui menlunya, Sergej Lavrov, mereka mengingatkan bahwa oposisi yang dihadapi Suriah bukanlah rakyat sipil tanpa senjata melainkan kelompok bersenjata seperti Al-Qaeda.⁵ Intinya Rusia berkaca pada pengalaman, tidak setuju pada intervensi barat seperti pada kasus-kasus lainnya. AS dengan alasan kemanusiaan menyatakan akan berusaha membantu mengakhiri konflik Suriah, tentu saja melalui jalur militer,⁶ namun hal ini masih merupakan 'isu'. Banyak desakan muncul dari kongres AS pada Obama untuk segera mengerahkan kekuatannya karena melihat ribuan korban yang jatuh dan banyaknya senjata militer yang digunakan pemerintah Suriah.

⁴ Sindonews, "AS Tak Percaya dengan Janji Assad", *Sindonews(online)*, 2012, <http://www.sindonews.com/read/2012/02/08/468/571634/as-tak-percaya-dengan-janji-assad>, diakses 17 Maret 2013 .

⁵ A.Setiawan, "Dewan Keamanan Kembali Desak Resolusi Suriah", *DW(online)*, 2012 <http://www.dw.de/dw/article/0,,15805229,00.html>, diakses 17 Maret 2013.

⁶ Internasional Okezone, "AS Persiapkan Aksi Militer Awal ke Suriah", *Okezone(online)*, 2012, <http://international.okezone.com/read/2012/03/08/414/589227/as-persiapkan-aksi-militer-awal-ke-suriah>, diakses 17 Maret 2013.

Tindakan Dewan Keamanan dalam menyelesaikan konflik di Suriah selalu mengalami konflik internal, terutama pada anggota tetapnya. Jalan buntu sering ditemui pada perundingan, dan bila resolusi akan dikeluarkan (rencana resolusi terakhir soal dukungan penuh terhadap Liga Arab)⁷ selalu ada bayangan veto. Walaupun dibayang-bayangi oleh veto dari resolusi yang dicanangkan oleh Dewan Keamanan PBB, dikeluarkannya resolusi Dewan Keamanan PBB pada Februari 2012 merupakan salah satu bentuk dukungan dari upaya penyelesaian konflik yang dicanangkan oleh Liga Arab mengenai penggabungan pasukan pemelihara perdamaian Arab-PBB.⁸ Resolusi yang mengarah kepada upaya perdamaian ini berisikan tentang tuntutan pemerintahan Suriah agar segera memberhentikan kekerasan yang telah memakan banyak korban jiwa setiap harinya akibat kekerasan yang dilakukan kepada warga sipil Suriah. Selain itu, dalam resolusi ini juga diupayakan agar pemerintah Suriah mau membuka dialog politik yang memungkinkan tentang hak-hak warganya untuk mengekspresikan pendapat dibalik kebijakan otoriter yang selama ini dijalankan oleh pemerintahan Suriah.⁹ Tindaklanjut mengenai penggantian kepemimpinan presiden Bashar al-Assad yang sudah berkuasa selama 11 tahun dan upaya atas pembebasan tahanan

⁷ Vivanews, "Rusia Siap Veto Resolusi PBB Soal Suriah", *Vivanews(online)*, 2012, <http://dunia.vivanews.com/news/read/284999-rusia-siap-veto-resolusi-pbb-soal-suriah>, diakses 17 Maret 2013.

⁸ Metrotvnews, "Suriah Tolak Resolusi Liga Arab", *Metrotvnews(online)*, 2012, <http://metrotvnews.com/read/news/2012/02/13/81779/Suriah-Tolak-Resolusi-Liga-Arab/7>, diakses 19 Maret 2013.

⁹ Security Council, "Security Council fails to adopt draft resolution condemning Syria's crackdown on anti-government protestors, owing to veto by Russian Federation, China", *United Nations (online)*, 2012, <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10403.doc.htm>, diakses 20 Maret 2013.

yang telah menyerukan reformasi di Suriah juga merupakan salah satu bagian dari isi resolusi yang dicanangkan oleh Dewan Keamanan PBB.

Mencapai perdamaian dan melindungi hak asasi manusia merupakan rumusan dari resolusi yang digagas oleh Dewan Keamanan PBB, mengingat terhitung kurang lebih 7500 korban jiwa akibat perang sipil antara rezim pemerintahan dan pihak oposisi.¹⁰ Hal ini di dukung oleh desakan untuk PBB agar menurunkan tim khusus ke Suriah dalam rangka mendukung implementasi dari resolusi Dewan Keamanan PBB dan menjamin adanya gencatan senjata antara rezim pemerintahan dan oposisi.¹¹ Namun, dalam proses menuju pemberlakuan resolusi ini ditemukan banyak hambatan, sehingga resolusi ini tidak dapat diimplementasikan untuk menghentikan konflik yang terjadi di Suriah. Hal ini dikarenakan oleh syarat diberlakukannya sebuah resolusi dari Dewan Keamanan PBB adalah dengan memperoleh kesepakatan sekurang-kurangnya sembilan anggota dan harus disepakati oleh seluruh anggota tetap (Cina, Inggris, Rusia, Prancis, dan Amerika Serikat). Hal ini tertera dalam Piagam PBB Pasal 27 ayat 3. Kemudian dalam konflik Suriah, seperti yang telah dibahas sebelumnya, ditemukan kasus dimana Rusia dan Cina mengeluarkan hak vetonya, sehingga berdampak pada penyelesaian konflik Suriah yang terhambat karena

¹⁰ *Kompas*, 1 Maret 2012, p. 9.

¹¹ Kantor Berita Rakyat, "Liga Arab Minta PBB Kirim Pasukan ke Suriah", *KBR68(online)*, 2012, <http://www.kbr68h.com/berita/internasional/19471-liga-arab-minta-pbb-kirim-pasukan-ke-suriah>, diakses 20 Maret 2013.

dibatalkannya resolusi tersebut. Lalu, apa alasan Rusia dan Cina memveto resolusi Dewan Keamanan PBB?

Sebagaimana kita ketahui, lima anggota tetap dalam Dewan Keamanan PBB memiliki hak istimewa yang disebut hak veto. Hak veto adalah hak untuk membatalkan keputusan, ketetapan, rancangan peraturan dan undang-undang atau resolusi. Hak ini tidak dimiliki oleh satupun anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB. Tentu saja keadaan ini menimbulkan pertanyaan mengapa hanya kelima negara itu saja yang memiliki hak veto. Dengan mudah kita akan menemukan jawaban bahwa hal tersebut disebabkan oleh predikat lima negara tersebut sebagai penggagas berdirinya PBB. Kelima negara besar dan pemenang perang itulah yang dianggap memikul tanggungjawab utama, yaitu yang berada dalam posisi menentukan perang atau damai di dunia pasca Perang Dunia Kedua.¹² Lima anggota tetap Dewan Keamanan PBB dipandang sebagai negara dengan kekuasaan utama ketika PBB didirikan, dan mereka diberikan hak veto berdasarkan pandangan bahwa jika negara dengan kekuasaan besar tidak diberikan posisi istimewa, PBB tidak akan bekerja.¹³

Dalam kasus Suriah, resolusi yang telah dikeluarkan oleh Dewan Keamanan PBB diveto oleh dua negara, yaitu Rusia dan Cina. Dalam hal ini, kita bisa menganalisis veto tersebut dari segi *power*. *Power* sendiri kita pahami sebagai kemampuan sebuah pihak untuk memengaruhi ataupun membuat pihak lain untuk melakukan sebuah tindakan yang pihak tersebut inginkan. Sebagai anggota tetap

¹² J. Soedjati Djiwandono, "Restrukturisasi Dewan Keamanan PBB?", http://www.unisosdem.org/kumtul_detail.php?aid=422&coid=3&caid=31&auid=2, diakses pada 20 Maret 2013.

¹³ J. Baylis, S. Smith, & P. Owens, *The Globalization Of World Politics*, Oxford University Press, New York, 2011, p.313.

dewan keamanan PBB, *power* yang dimiliki oleh Cina dan Rusia tidak bisa dipandang sebelah mata.

Rusia dan Cina menggunakan posisi mereka di dalam Dewan Keamanan PBB untuk memengaruhi jalannya hubungan antarnegara. Sebagaimana telah disebutkan, salah satunya adalah kemampuan mereka untuk menentukan perdamaian dan peperangan. Dalam hal ini, hak veto menjadi instrument utama untuk mewujudkan *power* dari dua negara yang berbatasan langsung itu. Melalui veto yang mereka berikan terhadap resolusi ini, keduanya telah mencegah terjadinya perang antara Amerika Serikat dan sekutunya dengan Suriah.

Di sini kita harus tetap memberikan atensi pada kebijakan kedua negara tersebut untuk mengeluarkan hak veto. Semua kebijakan yang dikeluarkan oleh sebuah negara pasti memiliki tujuan tertentu. Terlebih lagi jika kebijakan itu adalah kebijakan luar negeri yang memiliki efek tidak hanya bagi negara yang bersangkutan, namun juga negara yang lain sebagaimana terjadi dalam kasus ini. Padahal, jika kita mau memandangnya dengan jernih, terlepas dari pertanyaan apakah munculnya demonstrasi anti pemerintah ini diciptakan atau tidak oleh Amerika, gejolak politik terus berlangsung sampai kini dengan korban yang semakin banyak.¹⁴ Seharusnya, dengan mempertimbangkan aspek kemanusiaan, resolusi itu juga disetujui oleh Rusia dan Cina.

Jika kita menganalisis permasalahan ini dengan perspektif realis, kita akan menemukan indikasi bahwa Rusia dan Cina sedang berupaya mengamankan *national interest*-nya. Dalam hal ini, mereka berupaya sekuat tenaga

¹⁴ Ilien Halina, "Dewan Keamanan PBB dan Kemelut Suriah", IIS Comementaries, Yogyakarta, Februari 2013

memaksimalkan segala potensi yang mereka miliki untuk menjaga kepentingannya atas Suriah. Berkaitan dengan itu, potensi terpenting yang mereka maksimalkan adalah kedudukan mereka sebagai anggota tetap Dewan Keamanan PBB sekaligus sebagai pemegang hak veto. Di sini timbul pertanyaan, apa national interest dari kedua negara yang akan terganggu jika resolusi Dewan Keamanan PBB itu tidak dijalankan?

Negara Suriah memegang peranan penting bagi Cina. Hubungan antara kedua negara tersebut lebih cenderung pada sektor perdagangan. Bahkan Cina dan Suriah telah memulai hubungan dagangnya sejak dulu, di mana Damaskus adalah salah satu rute Jalur Sutra yang terkenal.¹⁵ Menurut data dari *Economy Watch*, pada 2010 Cina adalah negara pengimpor kedua terbesar bagi Suriah setelah Arab Saudi. Tercatat nilai impor Suriah terhadap Cina adalah 1,4 Miliar USD. Sudah barang tentu itu bukanlah jumlah yang bisa dianggap remeh. Suriah telah dianggap Cina sebagai mitra yang baik bagi tujuan mereka untuk meningkatkan ekspornya ke Timur Tengah, dimana mereka menunjukkan pertumbuhan yang cukup baik dari tahun ke tahun. Meskipun begitu, kita tidak bisa mengesampingkan faktor ekonomi dalam kepentingan Cina dan Suriah. Di sini, mereka sepakat untuk saling menghormati dan mendukung kebijakan politik

¹⁵ Economic and Commercial Councillor's Office of the Embassy of People's Republic of China in The Syrian Arab Republic, "Brief Introduction of China-Syria Trade...", <http://sy2.mofcom.gov.cn/aarticle/bilateralcooperation/inbrief/200412/20041200008533.html>, diakses 20 Maret 2013.

masing-masing negara sebagaimana Suriah mendukung Cina dalam permasalahan Taiwan.

Dengan demikian, terdapat dua pandangan berbeda antara negara-negara anggota tetap. Tiga diantaranya pro-veto dan dua diantaranya kontra akan veto. Disini, kita bisa memahami apa saja kepentingan Rusia dan Cina di Suriah. Kita bisa menyimpulkan bahwa jika sampai resolusi ini benar-benar dijalankan, tentu ini akan mengganggu kepentingan dari kedua negara besar tersebut. Rusia mungkin akan kehilangan satu-satunya pangkalan militer di luar teritorinya, hubungan perdagangan senjata antara mereka macet, dan mereka tidak lagi memiliki kawan baik di kawasan Timur Tengah untuk melawan hegemoni Amerika Serikat. Begitu pula dengan Cina. Hubungan yang dilandasi oleh ikatan historis yang cukup kuat ini berlangsung hingga saat ini. Nilai perdagangan antara keduanya juga cukup besar. Tidak mengherankan jika Cina mengeluarkan hak vetonya melihat bagaimana hubungan kedua negara sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk meneliti mengenai keterlibatan Cina dalam proses penyelesaian konflik Suriah. Oleh karena itu, peneliti mengajukan penelitian dengan judul:

“Kepentingan Cina dalam Konflik Suriah”

B. Batasan dan Rumusan Masalah

Luasnya ruang lingkup kajian ataupun penelitian mengenai konflik Suriah, membuat penulis perlu menentukan batasan dari penelitian ini. Dengan begitu,

pembahasan inti kasus dapat lebih fokus dan tidak merembes ke berbagai ranah. Konflik Suriah yang telah menelan banyak korban jiwa memicu dikeluarkannya resolusi Dewan Keamanan PBB pada Februari 2012 yang merupakan salah satu bentuk dukungan dari upaya penyelesaian konflik yang dicanangkan oleh Liga Arab mengenai penggabungan pasukan pemelihara perdamaian Arab-PBB. Resolusi yang mengarah kepada upaya perdamaian ini berisikan tentang tuntutan pemerintahan Suriah agar segera memberhentikan kekerasan yang telah memakan banyak korban jiwa setiap harinya akibat kekerasan yang dilakukan kepada warga sipil Suriah. Selain itu, dalam resolusi ini juga diupayakan agar pemerintah Suriah mau membuka dialog politik yang memungkinkan tentang hak-hak warganya untuk mengekspresikan pendapat dibalik kebijakan otoriter yang selama ini dijalankan oleh pemerintahan Suriah. Meski demikian, resolusi ini menimbulkan pro-kontra di dalam Dewan Keamanan sendiri. Cina dan Rusia memilih untuk mendukung pemerintahan Suriah. Intinya mereka berkaca pada pengalaman, tidak setuju pada intervensi barat seperti pada kasus-kasus lainnya. AS dengan alasan kemanusiaan menyatakan akan berusaha membantu mengakhiri konflik Suriah, tentu saja melalui jalur militer, namun hal ini masih merupakan 'isu'. Banyak desakan muncul dari kongres AS pada Obama untuk segera mengerahkan kekuatannya karena melihat ribuan korban yang jatuh dan banyaknya senjata militer yang digunakan pemerintah Suriah.

Mencapai perdamaian dan melindungi hak asasi manusia merupakan rumusan dari resolusi yang digagas oleh Dewan Keamanan PBB. Namun, dalam proses menuju pemberlakuan resolusi ini ditemukan banyak hambatan, sehingga

resolusi ini tidak dapat diimplementasikan untuk menghentikan konflik yang terjadi di Suriah. Hal ini dikarenakan oleh syarat diberlakukannya sebuah resolusi dari Dewan Keamanan PBB adalah dengan memperoleh kesepakatan sekurang-kurangnya sembilan anggota tidak tetap dan harus disepakati oleh seluruh anggota tetap (Cina, Inggris, Rusia, Prancis, dan Amerika Serikat). Hal ini tertera dalam Piagam PBB Pasal 27 ayat 3. Kemudian dalam konflik Suriah, seperti yang telah dibahas sebelumnya, ditemukan kasus dimana Cina beserta Rusia mengeluarkan hak vetonya, sehingga berdampak pada penyelesaian konflik Suriah yang terhambat karena dibatalkannya resolusi tersebut.

Berdasarkan pemaparan di atas, penulis beranggapan bahwa konflik Suriah memenuhi syarat untuk menjadi sebuah bahan penelitian karena terdapat kesenjangan antara realitas peristiwa dan visi yang berusaha untuk dicapai. Menurut penulis juga, peristiwa yang tampaknya menjadi semakin parah oleh Negara-negara diluar Suriah yang mulai menunjukkan keterlibatannya dalam konflik ini.

Dengan demikian, didapatlah suatu rumusan masalah untuk menentukan arah dan tujuan dari skripsi ini, yakni :

1. Bagaimana bentuk keterlibatan Cina dalam Konflik Suriah ?
2. Apa kepentingan Cina dibalik keterlibatannya dalam konflik Suriah?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana dan sejauh mana keterlibatan Cina dalam Konflik Suriah.
2. Penelitian ini juga ditujukan untuk melihat kepentingan Cina dibalik keterlibatannya dalam konflik Suriah.

Adapun Kegunaan Penelitian adalah :

1. Kegunaan penelitian ini adalah untuk menguji pemahaman penulis dalam menganalisis suatu kasus internasional dengan menggunakan paradigma ataupun teori ilmu hubungan internasional yang telah dipelajari.
2. Untuk memberikan pemahaman lebih mengenai konflik berkepanjangan Suriah serta pihak-pihak yang terlibat didalamnya.

D. Kerangka Konseptual

Untuk menjelaskan bagaimana konflik Suriah memicu kekisruhan dan perdebatan di kalangan anggota Dewan Keamanan PBB serta memunculkan Cina dan Rusia dalam kubu yang mem-veto resolusi DK PBB sehingga berdampak pada proses penyelesaian konflik di Negara Suriah, maka dibutuhkan sebuah konsep dan teori demi mendapatkan jawaban yang valid dan logis dari penelitian ini. Dalam bagian ini, telah dikonsep beberapa teori yang saling relevan. Adapun teori yang digunakan adalah :

Paham Liberalis beranggapan bahwa perdamaian dunia dapat terwujud jika aktor-aktor hubungan internasional di berbagai belahan dunia, bersedia mematuhi sebuah sistem yang mengakui supremasi hukum universal atau lebih

sering disebut hukum internasional. Berasal dari sistem internasional tersebut di atas, kemudian muncul suatu pendekatan yang disebut masyarakat internasional. Meskipun terdapat perbedaan jenis aktor namun tujuan dari sistem dan masyarakat internasional adalah sama yakni mengubah anarkisme politik internasional menjadi suatu tatanan dunia yang hirau terhadap keadilan distributif atau keadilan yang berlaku bagi seluruh anggota masyarakat negara di dunia.

Masyarakat internasional adalah sebuah pendekatan hubungan internasional yang lebih memfokuskan kajian pada kolaborasi peran negara dan manusia yang menjalankan politik luar negeri demi menyelaraskan sistem tersebut dengan politik internasional yang berlaku. Dengan demikian, masyarakat internasional kemudian sering mengacu pada komunitas negara-negara berdaulat yang hidup berdampingan dan terikat dalam suatu hukum yang disepakati demi mencapai tujuan bersama. Adapun tujuan dari masyarakat internasional yaitu menciptakan suasana kondusif bagi perdamaian abadi yang tidak terbatas dan ketertiban dunia bagi seluruh negara-negara berdaulat. Meskipun begitu, tidak semua negara mesti melakukan kewajibannya untuk menanggulangi suatu konflik yang mungkin terjadi. Menurut Hedley Bull, tanggung jawab dalam mempertahankan ketertiban internasional – ketertiban antara negara-negara – dimiliki negara-negara berkekuatan besar, dan dicapai dengan “mengatur hubungan mereka satu sama lain”.¹⁶

Dalam bukunya *The Anarchical Society*, Hedley Bull juga menambahkan bahwa dalam tradisi masyarakat internasional, terdapat suatu konsep yang

¹⁶*Ibid.* Hal.199

eksistensinya perlu diobservasi, yakni *order* (tatanan). Tatanan tersebut kemudian didefinisikan Bull sebagai sebuah pola aktivitas yang menyokong beberapa tujuan sosial dasar di masyarakat, seperti menjaga rasa aman para anggotanya dari kekerasan yang sewenang-wenang, dengan memastikan bahwa tujuan-tujuan itu dicapai untuk melindungi hak milik. Kemudian mengadaptasikan tujuan-tujuan tersebut kepada karakteristik khas masyarakat internasional, di mana tujuan-tujuan itu ditetapkan untuk menjaga negara-negara berdaulat yang menjadi anggotanya, dan di mana perdamaian dianggap sebagai kondisi normal bagi kehidupan bersama di antara mereka.¹⁷

Dalam kondisi seperti itu, jika terjadi suatu isu yang berpotensi mengganggu tatanan dunia, maka masyarakat internasional akan menjalankan perannya untuk menanggulangi masalah tersebut sebagai tanggung jawab moral dan integritas akan perdamaian dunia. Hal tersebut ditempuh melalui berbagai kebijakan politik luar negeri, baik yang bersifat kumulatif seperti sikap atau keputusan PBB serta tindakan personal antar negara.

Selain itu Salah satu kajian dalam hubungan internasional adalah politik internasional yang mengkaji segala bentuk perjuangan kepentingan dan kekuasaan. Maka dari itu *Holsti* mengartikan studi politik internasional adalah studi mengenai pola tindakan negara terhadap lingkungan eksternal sebagai reaksi atas respon negara lain. Sedangkan menurut Morgenthau, politik internasional lebih menekankan kepada *power* dan perdamaian. Berbeda menurut Holsti dan Morgenthau berbeda pula Menurut DR. Anak Agung Banyu Perwita & DR.

¹⁷Martin Griffiths, 2001, "*Lima Puluh Pemikir Studi Hubungan Internasional*", Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, Hal: 200

Yanyan Mochamad Yani dalam bukunya “Pengantar Ilmu Hubungan Internasional“, mereka menyatakan bahwa:

Politik Internasional merupakan suatu proses interaksi yang berlangsung dalam suatu wadah atau lingkungan, atau suatu proses interaksi, interrelasi antar aktor dalam lingkungannya. Dalam politik internasional terdapat interaksi antar negara khususnya interaksi yang didasarkan pada kepentingan nasional masing-masing negara. Interaksi tersebut kemudian akan membentuk pola - pola hubungan yang dilihat dari kecenderungan sikap dan tujuan pihak - pihak yang melakukan hubungan timbal balik tersebut yang berbentuk kerjasama, persaingan atau konflik.¹⁸

Dalam politik internasional, meski negara merupakan aktor pelaku, namun manusia dengan peran sebagai pembuat keputusan melakukan aksi dan reaksi terhadap stimulan yang berasal dari lingkungan internasional. Secara umum, objek yang menjadi kajian politik internasional merupakan kajian politik luar negeri. Politik luar negeri (*foreign policy*) adalah merupakan serangkaian atau seperangkat kebijaksanaan dari suatu negara dalam interaksinya atau pergaulannya dengan masyarakat dunia yang kesemuanya didasarkan serta untuk memenuhi kepentingan nasional. Seperti yang diungkapkan oleh Jack C. Plano dan Roy Olton, sebagai berikut:

Politik Luar Negeri merupakan suatu strategi atau rencana tindakan yang dibentuk oleh para pembuat keputusan suatu negara dalam menghadapi negara lain atau unit Politik Internasional lainnya, dan dikendalikan untuk mencapai tujuan nasional, dan setiap Politik Luar Negeri dirancang untuk mencapai tujuan nasional. Tujuan nasional yang hendak dijangkau melalui Politik Luar Negeri merupakan formulasi konkret dan dirancang dengan mengaitkan kepentingan nasional terhadap situasi internasional yang sedang berlangsung serta *power* yang

¹⁸ Perwita, Anak Agung Banyu.. *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. PT. Remaja Rosdakarya . Bandung:2005.hal.40

dimiliki untuk menjangkaunya. Tujuan dirancang, dipilih dan ditetapkan oleh pembuat keputusan dan dikendalikan untuk mengubah (*revisionist policy*) atau mempertahankan (*status quo policy*) ihwal kenegaraan tertentu di lingkungan internasional. Tujuan politik luar negeri sendiri adalah untuk menjamin kedaulatan dan kemerdekaan serta memelihara kelangsungan sistem politik, sosial, dan ekonomi di wilayahnya. Adapun klasifikasi tujuan politik luar negeri menurut Holsti adalah sebagai berikut:

- 1) Berada pada tujuan atau tingkatan nilai yang mendorong pembuat kebijaksanaan penggunaan sumber daya negara untuk mencapai tujuan
- 2) Unsur untuk mencapai tujuan
- 3) Jenis tujuan yang dibebankan atas negara lain di dalam sistem

Menurut Rosenau dalam bukunya *The Scientific Study of Foreign Policy* dijelaskan bahwa dalam kajian politik luar negeri sebagai suatu sistem, rangsangan dari lingkungan eksternal dan domestik sebagai input yang mempengaruhi politik luar negeri suatu negara dipersepsikan oleh para pembuat keputusan dalam suatu proses konversi menjadi suatu output. Input yang dimaksud adalah merupakan suatu kebijakan, baik dalam ataupun luar negeri yang di buat oleh para pembuat keputusan. Pada kebanyakan negara, pimpinan pemerintahan (baik presiden, perdana menteri, menteri ataupun ketua) memainkan peran kunci dalam proses pembuatan keputusan.¹⁹

Sedangkan kebijakan luar negeri menurut Rosenau dalam buku Pengantar Ilmu Hubungan Internasional karangan A.A.Banyu Perwita dan Yanyan A. Yani,

¹⁹ James N. Rosenau, "*The Scientific Study of Foreign Policy*", Nichols Pub. Co. London and New York.1980. hal. 171,173

yaitu: “Upaya suatu negara melalui keseluruhan sikap dan aktivitasnya untuk mengatasi dan memperoleh keuntungan dari lingkungan eksternalnya”.²⁰

Perumusan kebijakan harus memperhitungkan situasi yang akan dihadapi dari masa ke masa, dan sejak sekarang para pembuat keputusan harus sudah menetapkan atau menyiapkan suatu tindakan yang akan diambil untuk menghadapi realisasi dari setiap kemungkinan.

Lebih lanjut, John P. Lovell memandang suatu kebijakan baik dalam negeri maupun luar negeri adalah suatu rancangan rasional yang dibentuk oleh para elit politik pembuat keputusan dan menjadi acuan bagi tindakan-tindakan negara selanjutnya. Menurut Holsti lingkup kebijakan luar negeri meliputi semua tindakan serta aktivitas negara terhadap negara eksternalnya dalam upaya untuk memperoleh keuntungan dari lingkungan tersebut, serta hirau akan berbagai kondisi internal yang menopang formulasi tindakan tersebut.²¹ Rosenau melihat keberadaan politik luar negeri suatu negara ditentukan oleh 5 faktor penting, yaitu:

1. Idiosyncratic

Semua aspek yang dimiliki oleh pembuat keputusan, nilai, bakat dan pengalaman sebelumnya, yang membedakan pilihan perilaku politik luar negerinya atau perilaku kebijakannya dari pengambilan keputusan lainnya.

2. Peran atau posisi negara

²⁰ Perwita, Anak Agung Banyu, op. cit. hal.49

²¹ K.J. Holsti .”International politics : A Framework for Analysis 6th ed”. Englewood Cliffs, N.J. : Prentice Hall International.hal.21

Yang dimiliki negara dalam panggung internasional dengan mengabaikan faktor *idiosyncratic* yang ada di dalam negara tersebut.

3. Pemerintah

Aspek-aspek dari struktur pemerintahan yang membatasi dan atau memperluas pilihan bagi para pengambil kebijakan luar negeri.

4. Non pemerintah

Aspek-aspek diluar struktur pemerintahan yang dapat mempengaruhi perilaku luar negeri suatu negara.

5. Sistem

Aspek-aspek seperti posisi dan kondisi geografis sebuah negara, ideologi yang dianut dan sebagainya.²²

Selain itu, peranan konsep umum lain di dalam studi hubungan internasional adalah pengaruh. Konsep pengaruh didefinisikan sebagai kemampuan pelaku politik untuk mempengaruhi tingkah laku orang dalam cara yang dikehendaki oleh pelaku tersebut. Menurut Rubeinstein asumsi–asumsi dasar konsep pengaruh dari data-data yang relevan untuk mengevaluasi pengaruh terdiri dari lima kategori, yaitu:

1. Ukuran perubahan konsepsi tingkah laku;
2. Ukuran interaksi yang dilakukan secara langsung (kuantitas dan kumpulan data);
3. Ukuran dari pengaruh yang ditunjukkan;
4. Studi kasus; dan Faktor perilaku *idiosyncratic*

²² James N. Rosenau, dkk. "World Politik: An Introduction". Michigan. Free Press.1976. hal.15

Selain itu, konsep kepentingan nasional sangat penting untuk menjelaskan dan memahami perilaku internasional. Konsep kepentingan nasional merupakan dasar untuk menjelaskan perilaku luar negeri suatu negara.

Para penganut realis mendefinisikan kepentingan nasional sebagai berikut:

“Kepentingan nasional sebagai upaya suatu negara untuk mengejar *power*, dimana *power* adalah segala sesuatu yang dapat mengembangkan dan memelihara kontrol suatu negara terhadap negara lain. Hubungan kekuasaan atau pengendalian ini dapat melalui teknik pemaksaan atau kerjasama. Karena itu kekuasaan dan kepentingan nasional dianggap sebagai sarana dan sekaligus tujuan dari tindakan suatu negara untuk bertahan hidup (*survival*) dalam politik internasional”.²³

Kepentingan nasional juga dapat dijelaskan sebagai tujuan fundamental dan faktor penentu akhir yang mengarahkan para pembuat keputusan dari suatu negara dalam merumuskan kebijakan luar negrinya. Kepentingan nasional suatu negara secara khas merupakan unsur-unsur yang membentuk kebutuhan negara yang paling vital, seperti pertahanan, keamanan, militer dan kesejahteraan ekonomi. Dalam politik luar Cina, prioritas utama yang ingin dicapainya adalah menjaga keamanan nasional, karena stabilitas kawasan merupakan syarat penting bagi Cina untuk mencapai tujuan bagi kepentingan nasionalnya. Oleh sebab itu pula Cina memiliki perhatian yang cukup besar terhadap konflik yang terjadi di Suriah.

Untuk merumuskan suatu kebijakan luar negeri, hendaknya maksud dan tujuan yang ingin dicapai diidentifikasi terlebih dahulu agar dapat disesuaikan dengan strategi dan formulasi tindakan yang akan digunakan dalam mencapainya.²⁴

²³ Perwita, Anak Agung Banyu, op. cit. hal.35

²⁴ K.J. Holsti. Op. Cit. hal.251

Tujuan dari kebijakan luar negeri sebenarnya merupakan fungsi dari proses dimana tujuan negara di susun. Tujuan tersebut dipengaruhi oleh sasaran yang dilihat dari masa lalu dan aspirasi untuk masa yang akan datang. Tujuan kebijakan luar negeri dibedakan atas tujuan jangka panjang, jangka menengah dan jangka pendek. Pada dasarnya tujuan jangka panjang kebijakan luar negeri adalah untuk mencapai perdamaian, keamanan dan kekuasaan.²⁵

Sementara Plano berpendapat bahwa setiap kebijakan luar negeri di rancang untuk menjangkau tujuan nasional. Tujuan nasional yang hendak di jangkau melalui kebijakan luar negeri merupakan formulasi konkret dan di rancang dengan mengaitkan kepentingan nasional terhadap situasi internasional yang sedang dirancang, dipilih, dan ditetapkan oleh pembuat keputusan dan dikendalikan untuk mengubah kebijakan (*revisionist policy*) atau mempertahankan kebijakan (*status quo policy*) ihwal kenegaraan tertentu dilingkungan eksternal.²⁶

Apabila kita kaitkan teori-teori yang telah dipaparkan dengan penelitian yang dibuat, maka bisa dilihat bahwa kebijakan China dalam hal veto terhadap Resolusi DK PBB adalah untuk mengendalikan konflik dengan tujuan menjaga keutuhan keamanan nasional Suriah dari kemungkinan meluasnya konflik.

Ada empat langkah yang perlu diambil sebelum kita membahas model/strategi dalam perumusan kebijakan luar negeri:

²⁵ Perwita, Anak Agung Banyu, op. cit. hal.51

²⁶ Jack C. Plano dan Roy Olton. Kamus Hubungan Internasional. Bandung, 1999. Hal.6

- 1) Mendefinisikan situasi yang terjadi dilingkungan eksternal. Hal ini perlu dilakukan terlebih dahulu agar dapat memberikan arahan yang tepat bagi keputusan politik luar negeri untuk menjawab tantangan eksternal yang muncul.
- 2) Memilih tujuan-tujuan politik luar negeri. Pemilihan tujuan politik luar negeri yang spesifik dapat menuntun jenis keputusan yang akan dimunculkan.
- 3) Menentukan alternatif-alternatif keputusan yang mungkin akan dijalankan oleh suatu negara sesuai dengan situasi dan tujuan yang ingin dicapai.
- 4) Memilih alternatif/tindakan dari sekian banyak alternatif yang ada sesuai dengan situasi dan tujuan yang ingin dicapai.²⁷

Seperti halnya arti penting Suriah bagi Cina, Kepentingan Cina dalam konflik Suriah dengan melakukan veto pada Resolusi DK PBB digambarkan sebagai kepentingan vital dalam politik luar negeri Cina.

E. METODE PENELITIAN

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang akan digunakan untuk mendapatkan tujuan penelitian adalah tipe penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang akan menggambarkan secara jelas tentang kepentingan dibalik keterlibatan Cina dalam Konflik Suriah.

²⁷ William D. Coplin. Introduction to International Politics. Rand McNally & Co ,U.S. 1992. Hal. 54-61

2. Teknik Pengumpulan Data

Sebagaimana penelitian deskriptif kualitatif pada umumnya yang membutuhkan beberapa sumber, maka teknik pengumpulan data yang digunakan, yakni Studi Pustaka (*Library Research*), dilakukan dengan cara mengumpulkan data yang diperlukan mengenai Konflik Suriah dan Keterlibatan negara China didalamnya, baik melalui buku, artikel, surat kabar, maupun internet.

3. Jenis Data

Jenis data yang digunakan oleh penulis adalah pengambilan data sekunder yang diperoleh dari berbagai literatur baik berupa buku, jurnal dokumen, majalah, surat kabar, internet, maupun buletin yang erat hubungannya dengan masalah yang diteliti. Di mana data tersebut diperoleh di perpustakaan umum Unhas, Ruang Baca FISIP Unhas, internet, maupun dari tempat lain yang menyediakan informasi terkait data yang diteliti oleh penulis.

4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang akan digunakan adalah dengan teknik analisis kualitatif. Teknik ini didukung oleh keberadaan data sekunder yang diperoleh melalui studi pustaka, sehingga hasil analisa tersebut diharapkan dapat menjawab tujuan dari penelitian ini.

5. Metode Penulisan

Metode penulisan yang penulis gunakan adalah metode deduktif, yaitu metode yang memungkinkan penulis untuk terlebih dahulu

menggambarkan secara umum kasus penelitian lalu kemudian menarik kesimpulan yang bersifat khusus dalam menganalisis data.

BAB II

TELAAH PUSTAKA

A. Konsep Kebijakan Luar Negeri

Konsep kebijakan luar negeri merupakan konsep yang selalu digunakan untuk melakukan hubungan internasional antar negara dalam merefleksikan kepentingan nasionalnya masing-masing. Hal ini dilakukan untuk merumuskan sikap apa yang sebaiknya diambil suatu negara untuk mencapai kepentingannya dalam tataran bilateral, multilateral, regional, bahkan global. Keputusan politik luar negeri yang dirumuskan dalam kebijakan ini pun terkadang menjadi ancaman bagi negara lain karena merasa terancam.

Kepentingan nasional sendiri yang merupakan panduan untuk melaksanakan kebijakan luar negeri, secara harfiah jika kita menggunakan pendekatan realis atau neorealis maka kepentingan nasional diartikan sebagai kepentingan Negara sebagai unitary aktor yang penekanannya pada peningkatan national power (kekuasaan nasional) untuk mempertahankan keamanan nasional dan survival dari negara tersebut.

Untuk tetap berdiri sebagai negara berdaulat suatu negara harus mempertahankan kedaulatan atau yurisdiksinya dari campur tangan asing. Selain itu negara itu berkepentingan untuk mempertahankan keutuhan wilayahnya (territorial integrity) sebagai wadah bagi entitas politik tersebut. Dengan demikian ada perbedaan antara kepentingan nasional yang bersifat vital atau esensial dan ada juga kepentingan nasional yang bersifat non-vital atau sekunder.

Kepentingan Nasional yang bersifat vital biasanya berkaitan dengan kelangsungan hidup negara tersebut serta nilai-nilai inti (core values) yang menjadi identitas kebijakan luar negerinya. Kalau kepentingan vital atau strategis suatu Negara menjadi taruhan dalam interaksinya dengan aktor lain, maka negara tersebut akan menggunakan segala instrumen yang dimilikinya termasuk kekuatan militer untuk mempertahankannya. Kepentingan nasional non-vital atau sekunder tidak berhubungan secara langsung dengan eksistensi negara itu tetapi tetap diperjuangkan melalui kebijakan luar negeri²⁸.

Dari perspektif rentang waktu, Paul R. Viotti dan Mark V. Kauppi membedakan tujuan kebijakan luar negeri jangka pendek, menengah dan panjang menyangkut tiga isu penting dalam politik global yaitu keamanan, ekonomi dan identitas. Dalam tabel berikut keduanya memberikan contoh kebijakan luar negeri yang berkaitan dengan tiga isu tersebut berdasarkan rentang waktu yang dicakupnya.

²⁸ Aleksius Jemadu. 2008. Politik Global dalam Teori dan Praktik. Yogyakarta: Graha Ilmu. h.67-69

Tabel 1: Konsep Kebijakan Luar Negeri

Contoh Isu-isu	Tujuan Kebijakan Luar Negeri		
	Jangka Pendek (Tingkat pentingnya bervariasi, sering urgensinya tinggi)	Jangka Menengah (Tidak mendesak tapi tetap penting)	Jangka Panjang (Tidak mendesak, tetapi nilai pentingnya lebih tinggi)
Upaya Perang (Keamanan)	Merundingkan gencatan senjata; memisahkan pihak-pihak yang bertikai.	Mempertahankan fungsi penjagaan perdamaian yang efektif; mengelola konflik yang tak terselesaikan dan mencegah eskalasi kekerasan.	Mencapai perdamaian yang langgeng; menyelesaikan konflik dan rekonsiliasi.
Perdagangan (Ekonomi)	Mengajak pihak yang lain untuk memberikan konsesi dalam perdagangan berupa penurunan tarif atau hambatan perdagangan lainnya.	Menciptakan lingkungan yang kondusif untuk perluasan hubungan perdagangan.	Menjamin tatanan perdagangan yang bebas secara global.

Sumber: Paul R. Viotti and Mark V. Kauppi.²⁹

Dari tabel tersebut, dapat dipahami bahwa Kebijakan Luar Negeri yang memiliki tujuan jangka panjang tidak memiliki efek yang dapat langsung terlaksana dan memiliki proses yang panjang untuk dapat terwujud, namun merupakan esensi utama yang ingin dicapai melalui serangkaian usaha dalam rumusan kebijakan luar negeri. Begitu pula sebaliknya, tujuan jangka pendek bukan merupakan hasil akhir yang ingin dicapai demi kepentingan nasional,

²⁹ Aleksius Jemadu. 2008. *Politik Global dalam Teori dan Praktik*. Yogyakarta: Graha Ilmu. h.71 dalam buku Paul R. Viotti dan Mark V. Kauppi. 1990. *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism*. New York: Macmillan Publishing Company. hal. 89.

namun merupakan hal yang tetap penting, bahkan mendesak, dalam usaha mewujudkan kepentingan nasional yang ingin dicapai melalui rumusan kebijakan luar negeri tersebut.

Tidak semua negara selalu berhasil dalam mengatasi kendala-kendala yang dihadapinya dalam lingkungan eksternal. Hal ini sangat ditentukan oleh konsep lain yang terkait dengan kebijakan luar negeri yaitu kapabilitas nasional (national capabilities). Di tengah arus globalisasi yang penuh dengan persaingan dan meningkatnya ancaman keamanan non-tradisional suatu negara dituntut untuk meningkatkan kapabilitas nasional dalam berbagai aspeknya. Dalam konteks ini yang dimaksudkan kendala atau hambatan dalam pencapaian tujuan kebijakan luar negeri adalah situasi atau kondisi yang menciptakan kesulitan atau resiko dan biaya tinggi bagi aktor untuk mencapai tujuannya. Kendala eksternal bisa muncul dari negara-negara tetangga yang menunjukkan sikap permusuhan dan secara sengaja menghambat pencapaian tujuan negara lawannya. Di samping kendala eksternal tentu ada juga kendala internal yang berkaitan dengan situasi dan kondisi domestik suatu negara serta kemampuan pemerintahnya untuk memobilisasi sumberdaya yang tersedia untuk pencapaian tujuan kebijakan luar negeri.

Dalam berbagai literatur kebijakan luar negeri penggunaan konsep kekuasaan atau power sering dicampuradukkan dengan penggunaan konsep lain seperti pengaruh (influence), otoritas (authority), kekuatan (force). Tetapi melalui penjelasan dan contoh berikut ini kiranya kita dapat membedakan penggunaannya

dalam analisis kebijakan luar negeri. Konsep pengaruh berkaitan dengan kemampuan untuk mengatur atau mengubah perilaku individu atau kelompok.

Negara X dikatakan memiliki pengaruh terhadap negara Y bila negara Y mengharuskan dirinya melakukan suatu aktivitas sesuai dengan kehendak Negara X. Tanpa pengaruh itu negara Y tidak mungkin mau melakukan kegiatan tersebut.³⁰

Pelaksanaan pengaruh bisa dilakukan dengan cara yang memaksa (coercive) dan tidak memaksa (non-coercive). Penggunaan paksaan termasuk mengeluarkan ancaman atau penggunaan kekuatan (force) untuk mengubah perilaku. Otoritas (authority) adalah kemampuan untuk menghasilkan atau menjamin kepatuhan karena ada penerimaan secara sukarela hak dari pihak yang diberi otoritas tersebut untuk membuat keputusan yang sifatnya mengikat. Karena sifat politik global yang anarkhis, menurut pandangan kaum realis politik global lebih banyak menggunakan konsep power (kekuasaan) daripada otoritas yang lebih banyak digunakan untuk politik domestik. Konsep kekuasaan (power) itu sendiri diartikan sebagai kemampuan untuk menentukan hasil akhir (outcome) dari suatu proses interaksi. Karena itu kekuasaan merupakan bentuk penggunaan pengaruh yang bersifat memaksa individu atau negara lain melakukan sesuatu tindakan yang tidak dikehendainya atau tidak dikehendaki oleh anggota komunitas yang lain. Force atau kekuatan mengacu pada penggunaan atau ancaman penggunaan kekuatan fisik secara nyata untuk memberikan hukuman atau

³⁰ Aleksius Jemadu. *Ibid.* h. 70

memaksa aktor lain untuk mewujudkan tujuan dari aktor yang menggunakan kekuatan tersebut.³¹

Konsep kapabilitas nasional mengandung arti yang lebih konkrit dan dapat diukur dibandingkan dengan konsep national power. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa national power suatu negara dibangun dari kapabilitas yang multidimensional. Selain itu konsep kapabilitas nasional yang sangat penting dalam pelaksanaan kebijakan luar negeri mencakup aspek yang luas dan karena itu dalam pemakaiannya selalu dalam bentuk jamak (national capabilities). Dalam kondisi politik global yang semakin kompetitif dan masih penuh dengan konflik kapabilitas nasional suatu negara menjadi elemen yang penting dalam pelaksanaan

kebijakan luar negerinya. Biasanya negara dengan tingkat pembangunan ekonomi dan teknologi yang kuat juga pada saat yang sama memiliki kapabilitas militer yang kuat. Hal ini disebabkan oleh keterkaitan antara peralatan militer yang canggih dengan biaya yang mahal yang tidak bisa ditanggung oleh negara-negara berkembang. Paul R. Viotti dan Mark V. Kauppi menyusun suatu kerangka analisis sederhana berdasarkan suatu hipotesis bahwa pencapaian tujuan kebijakan luar negeri sangat ditentukan oleh keterkaitan antara konsep kepentingan nasional yang menjadi acuan perumusan tujuan kebijakan luar negeri, peluang dan kendala yang ada di lingkungan eksternal dan internal, serta kapabilitas nasional untuk mewujudkan pencapaian tujuan tersebut.³² Para ahli Hubungan Internasional menggunakan cara yang berbeda-beda dalam mengelaborasi konsep kapabilitas

³¹ Aleksius Jemadu. 2008. Ibid. h. 71.

³² Aleksius Jemadu. 2008. Ibid. h. 71.

nasional serta komponen-komponen utamanya. Realitas politik global yang sangat kompleks dewasa ini menuntut agar kapabilitas nasional harus memperhitungkan perkembangan teknologi komunikasi dan militer yang semakin canggih sehingga faktor geografis dan kekayaan sumberdaya alam tidaklah lagi secara mutlak menentukan superioritas suatu negara terhadap negara-negara lain. Dalam masyarakat pasca-industri sekarang ini ada kebutuhan untuk meninjau kembali cara kita mengukur national power suatu negara.

Biasanya para ahli Hubungan Internasional membaginya ke dalam dua bagian yang besar yaitu kapabilitas nasional yang bersifat tangible (nyata, dapat diamati secara empiris, dengan indikator pengukuran yang jelas) dan yang bersifat intangible (abstrak dan pengukurannya bersifat kualitatif). Dalam perkembangan terakhir beberapa penulis memperkenalkan perbedaan antara hard power (kekuasaan militer dan teknologi) dan soft power (nilai-nilai, kebudayaan dan pola konsumsi) di mana kedua-duanya penting dalam pencapaian tujuan kebijakan luar negeri dalam era globalisasi sekarang ini.

Paul R. Viotti dan Mark V. Kauppi menyebutkan ada sekurang-kurangnya empat kategori kapabilitas nasional suatu negara yaitu kapabilitas politik, kapabilitas sosial dan budaya, kapabilitas yang berkaitan dengan geografi, ekonomi dan teknologi serta kapabilitas militer, yang termasuk ke dalam kapabilitas politik adalah sumberdaya manusia, teknologi komunikasi, reputasi atau citra suatu negara di mata internasional, dan hakekat budaya politik dan sistem politiknya. Kapabilitas sosial dan budaya suatu masyarakat terdiri dari tingkat kohesi sosialnya, tingkat pendidikan, sistem nilai yang dianut, etos kerja

dan sikap positifnya terhadap kemajuan, selanjutnya ada faktor geografi, ekonomi yang biasanya diukur dengan GNP (Gross National Product), dan penguasaan teknologi khususnya teknologi yang memberikan nilai tambah atau value added yang tinggi kepada komoditi eksportnya. Akhirnya kapabilitas militer sebagai unsur kapabilitas nasional terdiri dari kemampuan senjata konvensional dan senjata nuklir. Pemilikan senjata nuklir meningkatkan political leverage suatu negara dalam kebijakan luar negeri sehingga diperhitungkan oleh negara-negara lain.

B. Konsep Power

Konsep *power* telah menjadi sebuah konsep yang begitu kompleks digunakan dalam ranah politik internasional, terutama bagi penstudi hubungan internasional dewasa ini. Sejak terjadinya Perang Dunia I, menyusul Perang Dunia II, hingga pada periode Perang Dingin dan setelahnya, konsep *power* merupakan salah satu konsep yang paling utama digunakan untuk menjelaskan beberapa fenomena di atas. Perubahan fenomena di atas tentu saja diikuti dengan perubahan ruang lingkup hubungan internasional, dimana konsep-konsep dalam studi hubungan internasional turut mengalami perubahan dan pergeseran. Seiring dengan perkembangan tersebut, konsep tentang *power* turut mengalami perkembangan, dalam hal ini dari dimensi tradisional menuju dimensi non-tradisional yang semakin kompleks.

Power secara harfiah berarti “kekuatan” atau “kekuasaan”. Kekuasaan yang dimaksud ialah kekuasaan atas diri sendiri dan di luarnya. Konsep *power* telah

banyak diperdebatkan oleh para ahli dan penstudi hubungan internasional. Kaum realis menganggap bahwa *power* didasarkan pada kekuatan militer, sementara kaum idealis menganggap *power* merupakan akumulasi seluruh komponen negara untuk mencapai kesejahteraan. Menurut kaum liberal, *power* ditentukan oleh kekuatan ekonomi. Sedangkan, menurut Marxisme, *power* ditentukan oleh kepemilikan faktor produksi. Dari berbagai pandangan ini, ada baiknya peneliti menjelaskan dimensi *power* agar lebih memudahkan dalam menganalisis masalah.

1. Traditional Power

Power secara tradisional mengacu pada pemahaman realisme yang menyatakan bahwa negara adalah aktor tunggal yang memiliki kekuatan untuk menjalankan politik internasional dalam usaha mencapai kepentingan nasional negara. Untuk mendukung hal tersebut, maka ia harus ditopang oleh kekuatan maksimum negara. Adapun, yang paling mendasar adalah kekuatan militer. Hal ini tentu saja sesuai dengan kondisi lingkungan internasional pada era tersebut.

Pada periode Perang Dingin, *power* dipandang hanya melekat pada atribut negara sebagai aktor tunggal. Negaralah yang berhak mengendalikan kekuatan militer untuk kemudian menjadi tolak ukur dalam menjalankan politik luar negerinya. Kekuatan suatu negara sangat ditentukan oleh kapabilitas militer. Negara yang paling baik sistem militernya akan dengan segera menjadi aktor unggul dalam lingkungan politik internasional. Sejalan dengan pemahaman ini, K. J. Holsti, menyatakan bahwa “*power* merupakan kemampuan maksimum suatu negara untuk menguasai perilaku negara lain. Untuk itu, *power* setidaknya terdiri

dari dua unsur pokok, yaitu pengaruh (*influence*) dan kapabilitas (*capability*)”.³³

Adapun, defenisi *power* lebih spesifik dikemukakan oleh Jr. Chas W. Freeman:

*The power of states is measured by their ability “to alter” and “to chanel” the behaviour of other states. It rest on their will to apply their national strength and potential in contest with other. A state’s estimate of its own power helps decide the degree to which it will insist on its views and take risks to see them prevail.*³⁴

Sementara, Morgenthau, seorang tokoh realisme tradisional mendefinisikan *power* sebagai suatu hubungan antara dua aktor politik di mana aktor A memiliki kemampuan untuk mengendalikan pikiran dan tindakan aktor B. Adapun subyek yang dimaksud di sini adalah negara sebagai aktor tunggal yang memiliki kepentingan nasional (*national interrests*). Selanjutnya, ia jelaskan bahwa:

Power bisa terdiri dari apa saja yang menciptakan dan mempertahankan pengendalian seseorang atas orang lain (dan itu) meliputi semua hubungan sosial yang mendukung tujuan (pengendalian) itu, mulai dari kekerasan fisik sampai ke hubungan psikologis yang halus yang dipakai oleh pikiran seseorang untuk mengendalikan pikiran orang lain.³⁵

Power terdiri dari segala sesuatu yang dimiliki manusia untuk menentukan dan memelihara kontrol atau kekuasaan atas orang lain dan *power* meliputi seluruh hubungan sosial, mulai dari kekerasan psikologis yang tidak kentara melalui mana seseorang bisa mengontrol orang lain.³⁶

2. Non-Traditional Power

Setelah berakhirnya Perang Dingin, konsep tentang *power* dipandang tidak hanya melekat pada sebuah negara (*state-focused*), melainkan telah masuk pada

³³ Anak Agung Banyu Prawita dan Y. M. Yani, 2005, *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, hal. 64.

³⁴ Jr. Chas W. Freeman, dalam Sriyono, *Loc. cit.*

³⁵ Hans J. Morgenthau, dalam Mas’oed, 1990, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, Jakarta: PT. Pustaka LP3ES, hal. 117.

³⁶ Morgenthau, *Op. cit.*, hal. 9.

ranah atribut perseorangan/individu, kelompok, dan juga organisasi internasional yang lebih bersifat fleksibel (*non-state-focused*). Menurut Martin Griffiths dan Terry O’Callaghan dalam kamus *International Relations: The Key Concepts*, menyatakan bahwa:

*National power is contextual in that it can be evaluated only in terms of all the power ‘elements’ (such as military capability, economic resources, and population size), and only in relation to another player or players and the situation in which power is being exercised... Closely allied to all this is the fact that national power is dynamic, not static.*³⁷

Adapun, definisi *power* yang lebih modern diungkapkan oleh Menteri Luar Negeri Amerika Serikat, Hillary Rodham Clinton dalam Pidatonya:

*We must use what has been called “smart power”, the full range of tools at our disposal —diplomatic, economic, military, political, legal and cultural, picking the right tool or combination of tools for each situation. With smart power, diplomacy will be the vanguard of our foreign policy.*³⁸

Defenisi di atas memiliki ruang lingkup yang sangat kompleks, dimana elemen-elemen *power* tidak hanya terletak pada kekuatan militer, namun juga dalam hal diplomasi, ekonomi, politik, hukum, dan budaya. Adapun dalam implementasinya, setiap negara bebas memilih di antara beberapa elemen di atas atau dengan melakukan kombinasi untuk menjalankan politik luar negeri. Sedangkan, makna *power* menurut *Director of the Governance Program of the International Diplomatic Academy Paris*, Bertrand De La Chapelle, menyatakan bahwa:

La puissance est la capacite a produire des effets deires. Traditionnellement L’ordre international est decrit par des expressions telles que “l’equilibre des puissances” entre diverses nations reparties selon un ordre hierarchique d’influence resultant generalement des conflits

³⁷ Martin Griffiths dan Terry O’Callaghan, 2002, *International Relations: The Key Concepts*, London: Routledge, hal. 253.

³⁸ Olivier Poivre D’Arvor, Winter, 2010, “The Smart Use of Soft Power”, dalam *MONDES; Les Cahiers du Quai D’Orsay*, No. 2, hal. 214.

*passes ou, plus recemment, de la domination economique. (Power is the capacity to produce desired effects. Traditional ways of describing the international order have used expression such as “ Balance of power”, with various nations sorted in a pecking order of influence, usually resulting from past military conflicts or —more recently, economic dominance.)*³⁹

Defenisi di atas menjelaskan, bahwa elemen baru *power* tidak hanya bersumber dari kekuatan militer secara tradisional, tetapi lebih dari itu, kekuatan ekonomi telah menjadi sumber kekuatan baru yang perlu dipertimbangkan oleh suatu negara. Dimana perkembangan makna *power* dapat dilihat dari kekuatan militer secara tradisional dan kekuatan ekonomi secara non-tradisional dewasa ini. Selanjutnya, memahami *power* dalam hubungan antaraktor, harus dapat dibedakan antara “kekuasaan relatif” (*relative power*) dan “struktur kekuasaan” (*structural power*), dalam hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

*Analytically, one can distinguish between four separate but related structures of power in international relations: 1.the knowledge structure refers to the power “to influence” the ideas of others; 2.the financial structure refers to the power “to restrict or facilitate” their access to credit; 3.the security structure shapes their prospects “for security”; 4.the production structure “affects their chances” of a better life as producers and as consumers.*⁴⁰

Dalam interaksi hubungan internasional, “kekuasaan relatif” suatu negara dapat diketahui melalui perbandingan kekuatan antar satu negara dengan negara lainnya dengan cara membandingkan elemen atau indikator sebuah kekuasaan. Penafsiran “kekuasaan relatif” bersifat dinamis dan tidak statis, dimana bobot atau level kekuasaan suatu negara dapat berubah-ubah pada setiap waktu. Dalam hal ini bergantung pada negara pembandingnya. Sedangkan, “struktur kekuasaan” merupakan elemen-elemen utama (*structure shapes*) yang membangun dasar

³⁹ Bertrand De La Chapelle, Automne, 2010, “Territoire, Puissance et Gouvernance a l’ere Numerique”, dalam *MONDES; Les Cahiers du Quai D’Orsay*, No. 5, hal. 36.

⁴⁰ Griffiths dan O’Callaghan, *Op. cit.*, hal. 256.

kekuasaan (*production structure*) tersebut. Semakin baik struktur sebuah kekuasaan, maka akan semakin kuat sumber dan perolehan kekuasaannya. Selanjutnya, dalam praktiknya, siklus kekuasaan suatu negara lebih sederhana terdiri dari “penghasil kekuasaan” (*producers*) dan “pengguna” atau “pemakai kekuasaan” (*consumers*). Dalam hal ini, negara dapat sekaligus sebagai penghasil dan pemakai kekuasaan.

3. Dimensi Power: dari konsep Tradisional menuju Non-Tradisional

Pandangan tentang *power* memiliki dimensi yang berbeda sebelum dan setelah periode Perang Dingin terjadi. Pada era Perang Dingin, *power* dipandang melalui kepemilikan dan postur militer negara. Sedangkan, pasca Perang Dingin, *power* tidak hanya mengandung arti kekuatan militer, tetapi juga berkaitan dengan kekuatan politik-ekonomi suatu negara. Sejalan dengan pemikiran ini, Michael Sheehan, “*power* tidak hanya menyangkut aktivitas spesifik seperti yang tersebut di atas, tetapi juga menyangkut kemampuan suatu negara dalam mempengaruhi perilaku negara lain”.⁴¹ Adapun, Perilaku yang dimaksud ialah segala tindakan yang bersumber dari aktivitas suatu negara terhadap negara lain dalam segala jenis interaksi.

Power secara tradisional dan non-tradisional memberikan makna yang sama dalam hal fungsi dan tujuan *power* tersebut dilaksanakan. Namun, konsepsi di atas juga secara jelas menunjukkan perbedaan dalam hal sumber (*resource*), jenis (*type*), dan kepemilikan (*subject*) kekuasaan. Bila pada masa Perang Dingin,

⁴¹ Michael Sheehan, 1996, *The Balance of Power: History and Theory*, New York: Routledge Publishing, hal. 7.

power bersumber dari struktur dan kepemilikan militer yang canggih, dengan tipe *power* adalah “*hard power*”, maka pada dewasa ini *power* tidak hanya bersumber pada militer semata, tetapi juga berasal dari sumber daya alam dan manusia yang dimiliki oleh negara, baik itu yang nampak atau tidak. Selain itu, konsentrasi *power* pada dewasa ini cenderung lebih halus dan bersifat kooperatif.

Adapun, *power* sebagai unit multidimensional, memiliki beberapa dimensi utama. Deutsch mengemukakan tiga dimensi *power*, yaitu *scope* (ruang lingkup kekuasaan), *domain* (arah dan tujuan kekuasaan), dan *range* (intensitas kekuasaan). Dimensi *power* ini termasuk dalam golongan yang spesifik dan dapat diukur oleh setiap yang menjalankan kekuasaan tersebut.⁴²

Dimensi *scope* merupakan penunjukkan *power* atas suatu kumpulan atau koleksi semua perilaku kelas-kelas tertentu. Adapun, hubungan dan urusan ini secara efektif tunduk pada kekuasaan pemerintah, meliputi semua tipe kegiatan yang coba diatur oleh pemerintah, baik internal maupun eksternal. Ruang lingkup kekuasaan internal dapat diukur dengan seberapa banyak kegiatan yang dipengaruhi oleh pemerintah. Dalam komponen eksternal, *scope* ini dapat diukur dengan seberapa banyak bidang kegiatan internasional yang dipengaruhi negara tersebut.

Dimensi *domain* terkait arah *power* tersebut ditujukan. Meliputi “kepada apa” (*to what*) dan “siapa” (*to whom*) *power* tersebut dilaksanakan. Lazimnya, *power* dilaksanakan terhadap rakyat, teritorial, dan kekayaan. *Domain* kekuasaan dimaknai sebagai sekumpulan orang yang perilakunya benar-benar berubah akibat

⁴² Mas'ood, *Op. cit.*, hal. 121.

penerapan kekuasaan. Domain kekuasaan terdiri atas: *internal domain* meliputi wilayah dan populasi dalam batas-batas geografis suatu negara, dan *eksternal domain* meliputi wilayah dan populasi di luar batas geografis negara, tetapi masih dalam wilayah pengaruh. Adapun, *range* didefinisikan sebagai sebuah perbedaan antara imbalan yang tertinggi (keikutsertaan) dengan hukuman terburuk (pencabutan hak) yang bisa dilimpahkan atau dibebankan oleh si pemegang *power* kepada beberapa orang di dalam domainnya. *Range power* juga dibagi menjadi dua komponen yaitu: komponen internal (dalam negeri) dan eksternal (luar negeri).⁴³ *Range* kekuasaan biasanya dipengaruhi oleh intensitas suatu negara dalam berinteraksi dengan negara lain, dalam hal ini juga termasuk kualitas hubungan interkasi sesuai dengan kemampuan negara tersebut dalam membangun suatu kekuasaan.

Selanjutnya, dimensi *power* yang lainnya menurut Baldwin yaitu *costs* dan *means*. Adapun, *costs* merupakan biaya yang dikeluarkan A dan B sama-sama relevan terhadap penilaian pengaruh.⁴⁴ Artinya, besar kecilnya biaya yang dianjurkan oleh salah satu pihak berbanding lurus dengan penentuan pengaruh yang dijalankan. Sedangkan, *means* merupakan alat bagi terlaksananya suatu kekuasaan yang dapat dilihat melalui klasifikasi jalur pengaruh dalam hubungan internasional, yakni jalur simbolik, jalur ekonomis, jalur militer, dan jalur diplomatis. Adapun, menurut Anonim, *Power* meliputi *tangible* dan *intangible power*. *Intangible power* meliputi kepemimpinan dan kepribadian, efisiensi organisasi birokrasi, tipe pemerintahan, persatuan masyarakat, reputasi, dukungan

⁴³ Theodore A. Columbis dan James H. Wolfe, 1990, *Pengantar Hubungan Internasional: Keadilan dan Power*, Bandung: Abardin, hal. 94.

⁴⁴ Mas'ood, *Op. cit.*, hal. 124.

luar negeri dan ketergantungan atas negara lain. Sedangkan, *tangible power* meliputi wilayah, populasi, sumber daya alam, kapasitas industri, kapasitas pertanian, kekuatan militer, kekuatan ekonomi, dan mobilitas domestik.⁴⁵

Dari beberapa penjelasan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa *power* menyangkut adanya hubungan antara dua negara atau lebih, dimana suatu negara memiliki dan menggunakan kemampuan yang mereka miliki untuk diproyeksikan ke negara lain, dengan tujuan untuk dapat mengendalikan perilaku negara lain. Dan, dapat dikatakan pula jika suatu negara memiliki *power*, namun tidak menggunakannya dalam kerangka interaksi dengan negara lain, maka negara tersebut dianggap tidak memiliki *power*. Dengan demikian, sebuah negara agar bisa dikatakan memiliki *power*, maka ia harus menjalankan *power* tersebut menurut kebutuhan negaranya. Adapun, implementasinya akan menjadi hasil sekaligus alat penentu level kekuasaan yang dimiliki oleh negara tersebut.

Dalam hubungan internasional *power* sangat erat kaitannya dengan kepentingan nasional dan tindakan politik suatu negara. Secara spesifik sebuah negara tentu saja memiliki kepentingan nasional. Dan, untuk mencapai kepentingan nasionalnya, maka negara tersebut harus memiliki *power*. Pada akhirnya *power*-lah yang menentukan tindakan politik suatu negara. Oleh karena itu, *power* sangatlah penting untuk mendukung penyelenggaraan politik luar negeri, terutama untuk mencapai kepentingan nasional dan mempertahankan eksistensi negara tersebut. Semakin besar *power* yang dimiliki suatu negara, maka kemampuan negara tersebut untuk mempengaruhi negara lain semakin besar pula.

⁴⁵ Anonim, 2008, *Power dan Kapabilitas Negara-Bangsa dalam Pengantar Hubungan Internasional*, Surabaya: Universitas Airlangga.

Power dapat dilakukan melalui jalan kekerasan seperti paksaan, atau dengan jalan melakukan kerjasama seperti kooperasi dan persuasi. Selanjutnya, dalam perkembangan hubungan internasional dan semakin kompleksnya interaksi antarnegara, *power* yang dimiliki oleh setiap negara memiliki postur, bobot dan tingkatan yang berbeda-beda, sehingga suatu keseimbangan kekuasaan —*balance of power* muncul sebagai konsekuensi dari perbedaan tingkatan kekuasaan dari setiap negara.

C. Konsep Kepentingan Nasional

Morgenthau menegaskan bahwa mengejar kekuasaan merupakan kepentingan nasional dari setiap negara.⁴⁶ Kekuasaan yang dimaksud adalah apa saja yang dapat membentuk dan mempertahankan pengendalian suatu negara atas negara lain. Hubungan kekuasaan atau pengendalian ini dapat diciptakan melalui teknik-teknik paksaan maupun kerjasama. Kekuasaan (*power*) dan kepentingan (*interest*) dipandang sebagai sarana sekaligus sebagai tujuan dari tindakan politik internasional. Dengan demikian, kepentingan nasional seyogyanya harus diperjuangkan.

Dalam pandangan Morgenthau, konsep kepentingan nasional memuat arti minimum yang inheren di dalamnya. Adapun, arti minimum yang inheren di dalam konsep kepentingan nasional ialah kelangsungan hidup (*survival*). Kemampuan minimum negara ialah melindungi identitas fisik, politik, dan kulturalnya dari gangguan negara-bangsa lain. Setiap negara-bangsa harus mampu

⁴⁶ Mas'ood, *Op. cit.*, hal. 140-141.

mempertahankan integritas teritorialnya (identitas fisik), mempertahankan rezim ekonomi-politiknya (identitas politik) yang bisa saja demokratis, otoriter, sosialis, atau komunis, dan memelihara norma etnis, religius, linguistik, dan sejarahnya (identitas kultural). Berdasarkan tujuan ini, para pemimpin negara memiliki kemampuan untuk menurunkan kebijaksanaan yang sifatnya spesifik terhadap negara lain, baik dalam bentuk kerjasama maupun konflik. Misalnya, perimbangan kekuatan, perlombaan senjata, pemberian bantuan asing, pembentukan aliansi, persaingan dalam bidang ekonomi industri dan propaganda.

Adapun, menurut Holsti, kepentingan nasional dapat diklasifikasi ke dalam tiga klasifikasi. Pertama, *core values*, sesuatu yang dianggap paling vital bagi negara dan menyangkut eksistensi suatu negara. Kedua, *middle range objectives*, biasanya menyangkut tentang peningkatan derajat perekonomian suatu negara. Dan yang ketiga *long range goals* yaitu sesuatu yang bersifat ideal misalnya, keinginan untuk mewujudkan perdamaian dan ketertiban dunia.⁴⁷

Menurut Wolfers, konsep kepentingan nasional dijelaskan bahwa:

Secara minimum, kepentingan nasional mencakup keutuhan wilayah suatu bangsa, kemerdekaan dan kelangsungan hidup nasional. Namun kelangsungan hidup nasional diberi bermacam-macam interpretasi oleh bermacam-macam negara yang menghadapi kondisi yang berlainan.⁴⁸

Interaksi antarnegara bertujuan untuk mencapai kepentingan nasional. Hal tersebut sangat dipengaruhi oleh berbagai persoalan yang dihadapi oleh suatu negara, termasuk faktor internal maupun eksternal.

Yusuf menjelaskan mengenai kepentingan nasional sebagai berikut:

⁴⁷ K. J. Holsti dalam Bakry, *Loc. cit.*

⁴⁸ Arnold Wolfers, dalam Robert L. Pfatzgraff, Jr dan James E. Dougherty, 1971, *Contending Theories in International Relations*, New York: JB. Lippincott CO, hal. 55.

Kepentingan nasional termasuk dalam visium yang diperjuangkan oleh suatu bangsa atau negara untuk dipergunakan dalam rangka ketertiban internasional. Konsep ini adalah buatan manusia yang dirumuskan oleh para ahli teori politik dan dipatuhi oleh kepentingan golongan dan kepentingan para perumusny.⁴⁹

Untuk mencapai kepentingan nasional, suatu negara dituntut untuk melakukan interaksi dengan negara lain. Berpijak pada berbagai jenis interaksi tersebut, maka setiap negara membutuhkan serangkaian kebijakan politik luar negeri. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Coulumbis dan Wolfe, bahwa “politik luar negeri merupakan sintesis dari tujuan atau kepentingan nasional dengan *power* dan kapabilitas.”⁵⁰ Sedangkan, Frankel, menyatakan bahwa “politik luar negeri merupakan pencerminan dari kepentingan nasional yang ditujukan ke luar negeri dan tidak terpisah dari tujuan nasional dan tetap merupakan komponen atau unsur dari dalam negeri.”⁵¹ Adapun, tujuan setiap negara dalam interaksinya dengan negara lain ialah untuk memenuhi kepentingan nasionalnya. Kepentingan nasional menjadi alasan utama bagi tindakan setiap negara. Tindakan tersebut dilakukan dalam rangka pencapaian kepentingan nasional yang dapat dilakukan melalui kerjasama, persaingan, ataupun konflik.

Jenis kepentingan nasional menurut Donald E. Neuchterin, yaitu kepentingan pertahanan, kepentingan ekonomi, kepentingan tata internasional dan kepentingan ideologi.⁵² Sedangkan, Padelfort dan Lincoln, membagi jenis kepentingan nasional menjadi kepentingan kemanan nasional, kepentingan

⁴⁹ Yusuf, *Loc. cit.*

⁵⁰ R. Soeprapto, 1997, *Hubungan Internasional: Sistem, Interaksi dan Perilaku*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hal. 187.

⁵¹ J. Frankel, 1990, *Hubungan Internasional*, Jakarta: terjemahan ANS Bersaudara, hal. 55.

⁵² Padelfort dan Lincoln, dalam Bakrie, *Loc. cit.*

pengembangan sektor ekonomi, kepentingan peningkatan kekuatan nasional dan kepentingan prestise nasional.⁵³

Selanjutnya, kepentingan nasional dalam perspektif Amerika Serikat menurut *U.S. National Security* terbagi dalam tiga kategori, sebagai berikut:

*First order: vital interests. This requirest protection of the homeland and areas and issues directly affecting this interest. This may reuire total military mobilization and resource commitment. Second order: critical interests. These are areas and issues that do not directly affect the survival of the United States or pose athreat to the homeland but in the long run have a high propensity for becoming first order priorities. Third order: serious interests. These are issues that do not critically affect First and Second order interests yet cast some shadow over such interest.*⁵⁴

Dalam pertahanan domestik, kepentingan vital “*vital interests*” memerlukan upaya yang terkoordinasi dari semua instansi pemerintahan, terutama pertahanan terhadap terorisme dan perang informasi. Fokus pertahanan ini dapat dilakukan melalui penciptaan departemen tingkat kabinet keamanan dalam negeri seperti proposal Presiden George W. Bush setelah serangan 11 September 2001. Tujuannya adalah untuk mengkoordinasikan upaya sejumlah lembaga dalam melawan terorisme di Amerika Serikat. Kepentingan Kritis “*Critical interests*” diukur melalui sejauh mana negara menjaga, memelihara, dan memperluas sistem yang terbuka. Banyak juga yang berpendapat bahwa kekuatan moral negara sangat penting dalam membentuk kepentingan nasional. Kepentingan serius “*serious interests*” ialah upaya negara yang difokuskan pada penciptaan kondisi yang menguntungkan untuk mencegah agar kepentingan ketiga tetap berjalan. Semua jenis kepentingan di atas tidak memiliki dampak langsung pada urutan

⁵³ Donald E. Neuchterin, dalam Bakrie, *Op. cit.*, hal. 56.

⁵⁴ Sam C. Sarkesian, John A. Williams, dan Stephen J. Cimbala, 2008, *US National Security: Policymakers, Processes, and Politics*, Unites States of America: Lynne Riener Publishers, Inc., hal. 9.

kepentingan, tetapi harus dilihat dalam setiap kasus atau peristiwa yang selanjutnya mendapat penyesuaian dengan jenis-jenis kepentingan ini.

D. Decision Making Theory

Setiap aktor hubungan internasional, baik sebagai pembuat ataupun hanya sebagai pelaksana suatu kebijakan dari kelembagaan internasional, maka proses pengambilan keputusan bagi masing-masing aktor memiliki model dan tujuan yang berbeda-beda. Adapun, menurut Robert Cox dan Harold Jacobson menjelaskan bahwa, proses pengambilan keputusan dapat dibedakan menurut tujuh klasifikasi, yaitu *representational decisions*, *programmatic decisions*, *rule-creating decisions*, *operating decision*, *rule-supervisory decisions*, *boundry decision*, dan *symbolic decision*.⁵⁵ Hal ini menunjukkan bahwa dalam setiap proses pengambilan keputusan terdapat banyak pilihan bagi pihak pengambil keputusan.

Berikut penjelasan lebih rinci dari masing-masing jenis pengambilan keputusan yang disebutkan oleh Robert Cox dan Harold Jacobson:

1. *Representational decisions*, merupakan keputusan yang akan mempengaruhi keanggotaan dalam suatu organisasi internasional serta merupakan perwakilan dalam badan-badan internal dalam organisasi tersebut. Keputusan ini meliputi keputusan mengenai pengakuan dan atau pengeluaran anggota dalam organisasi, pengesahan suatu mandat, penentuan wakil-wakil yang duduk dalam badan-badan eksekutif serta komite.

⁵⁵ Rudy, *Loc. cit.*

2. *Programatic decisions*, merupakan keputusan dari suatu alokasi strategis dari sumber-sumber organisasi, yaitu hasil negosiasi antar aktor menyangkut tujuan serta penekanan terhadap program-program organisasi.
3. *Rule-creating decision*, yaitu keputusan yang berkenaan dengan pembentukan norma-norma atau aturan di lingkup organisasi internasional. Hasil keputusan ini biasanya bersifat formal seperti konvensi, persetujuan ataupun resolusi.
4. *Operational decision*, yaitu berhubungan dengan pemberian suatu pelayanan terhadap penggunaan sumber-sumber organisasi berdasarkan aturan yang disetujui serta kebijakan organisasi yang telah disetujui pula.
5. *Rule-supervisory decision*, yakni keputusan yang meliputi procedural baik procedural yang paling tinggi sampai paling rendah. Prosesnya melalui pengumpulan informasi, pembuktian terhadap pelaksanaan ataupun pelanggaran terhadap aturan dalam organisasi serta pemberian sanksi atau hukuman terhadap pelanggaran tersebut.
6. *Boundary decision*, yaitu keputusan yang menekankan pada hubungan eksternal organisasi dengan struktur organisasi serta struktur regional.
7. *Symbolic decision*, merupakan suatu keputusan yang menekankan pada isu-isu simbolik terhadap penerimaan suatu tujuan ataupun ideologi yang didukung oleh suatu kelompok aktor ataupun legitimasi yang telah diterima oleh elit-elit yang dominan.

Adapun, menurut William D. Coplin, bahwa untuk menganalisa kebijakan luar negeri suatu negara, maka fokus utamanya ialah melihat peran pemimpin

negara untuk suatu kebijakan luar negeri.⁵⁶ Adapun, suatu tindakan politik luar negeri negara tersebut dianggap sebagai akibat dari tiga pertimbangan yang mempengaruhi para pembuat keputusan. Pertama, kondisi politik domestik negara termasuk faktor budaya yang mendasari tingkah laku manusianya. Kedua, situasi ekonomi dan militer di negara tersebut termasuk faktor geografis yang menjadi pertimbangan untuk pertahanan dan keamanan. Ketiga, konteks internasional sebagai proyeksi dan manifestasi dari politik domestik terhadap negara yang menjadi tujuan politik luar negerinya. Kebijakan luar negeri dalam konteks ini merupakan keputusan sebagai bentuk dari akumulasi perilaku yang diambil oleh negara-negara dalam interaksinya dengan negara lain. Selain itu, kebijakan luar negeri merupakan suatu bentuk perumusan kebijakan di dalam negeri yang kemudian diimplementasikan keluar negeri sebagai sebuah upaya dalam mencapai kepentingan nasional.

⁵⁶ William D. Coplin, 1992, *Pengantar Politik Internasional: Suatu Telaah Teoritis*, Bandung: CV Sinar Baru, hal. 29-30.