



Volume 7 No. 1
Januari - Juni 2022

ISSN : 2614 - 8560

JURNAL HUBUNGAN LUAR NEGERI

JOURNAL OF FOREIGN AFFAIRS

Radikalisme Daring Kelompok Diaspora Indonesia di Luar Negeri
Noor Huda Ismail

Indonesia For ASEAN Chairmanship 2023: To Lead ASEAN's Challenges Post-2025
Nanda Tri Andari Harahap

Membangun Momentum Penindaklanjutan Isu Laut Cina Selatan: Peluang dalam
Kepemimpinan Indonesia di ASEAN 2023
Abel Josafat Manullang, Jusuf Iskandar

Dampak Perang Proxy Arab Saudi dan Iran Atas Konflik di Yaman
Windratmo Suwarno

Skeptics and Proponents Toward ASEAN: A Qualitative Content Analysis on
ASEAN Facebook Page
Ferga Aristama

Peran Indonesia dalam Presidensi G20 untuk Kesetaraan Vaksin di Afrika
Titik Nahilal Hamzah, Sylvia Masri, Alia Anindita Setiawan

Examining Options for Indonesia to incorporate ASEAN'S Interests through
The 2022 G20 Presidency of Indonesia: A Thorough Analysis
Abdurrahman Al-Fatih Ifdal

JURNAL HUBUNGAN LUAR NEGERI

Journal of Foreign Affairs

VOLUME 7 NO. 1, JANUARY – JUNE 2022

Editor-in-Chief:

Head of Foreign Policy Strategy Agency

Managing Editor:

Secretary of Foreign Policy Strategy Agency

Chief Editor:

Perry Pada

Senior Editors:

Listyowati

Gantosori

Dede Achmad Rifa'i

Anang Fauzi Firdaus

Editorial Staff:

Titik N. Hamzah

Joan Radina Setiawan

Darmawan Hadi

Edi Kahayanto

Bondhet Suryonurwendo

Secretariat:

Wahyu Kumoro

Mohamad Hardy Ismulyani

Punu Mariana S.

Hendika Eka Saputra

Jurnal Hubungan Luar Negeri is a journal that addresses issues related to Indonesia's foreign policy dynamics. *Jurnal Hubungan Luar Negeri* was first printed in 2015 and publishes biannually by the Policy Analysis and Development

Agency (now Foreign Policy Strategy Agency). All articles in this journal are the opinion of each author and do not represent the position of the Ministry of Foreign Affairs.

Foreign Policy Strategy Agency
Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia
Jl. Taman Pejambon 6, Jakarta 10110
P: (021) 384-8320, F: (021) 386-2031 Email: jurnal.hublu@kemlu.go.id

JURNAL HUBUNGAN LUAR NEGERI

Journal of Foreign Affairs

VOLUME 7 NO. 1, JANUARY – JUNE 2022

CONTENTS

Foreword

Abstracts

1. Indonesia for ASEAN Chairmanship 2023: To Lead ASEAN's Challenges Post-2025
Nanda Tri Andari Harahap 1-13
2. Membangun Momentum Penindaklanjutan Isu Laut Cina Selatan: Peluang dalam Kepemimpinan Indonesia di ASEAN 2023
Abel Josafat Manullang & Yusuf Iskandar 14-25
3. Skeptics and Proponents Towards ASEAN: A Qualitative Content Analysis on ASEAN Facebook Page
Ferga Aristama 26-39
4. Peran Indonesia dalam Presidensi G20 untuk Kesetaraan Vaksin di Afrika
Titik Nahilal Hamzah, Sylvia Masri, dan Alia Anindita Setiawan 40-69
5. Examining Options for Indonesia to Incorporate ASEAN's Interests through the G20 Presidency of Indonesia: A Thorough Analysis
Abdurrahman Al-Fatih Ildal 70-87
6. Radikalisme Daring Kelompok Diaspora Indonesia di Luar Negeri
Dr. Noor Huda Ismail 88-110
7. Dampak Perang Proxy Arab Saudi dan Iran atas Konflik di Yaman
Dr. Windratmo Soewarno 111-126

About Authors

FOREWORD

Indonesia is at the spotlight of regional and multilateral diplomacy. The global community is following closely on how Indonesia plays its leadership role in its 2022 G20 Presidency and the upcoming 2023 ASEAN Chairmanship. The Vol. 7 No. 1 edition of the *Jurnal Hubungan Luar Negeri* presents seven articles dissecting into the leadership role of Indonesia, identifying the challenges Indonesia has to face, while at the same time discussing how Indonesia can make the full use of its critical role.

The first article highlights the criticisms facing ASEAN, specifically on how it may benefit the people of South East Asia. Using the examples from the labour sector, the article analyses the effectiveness of ASEAN mechanisms in the sectoral body under the ASEAN Socio Cultural Community. Through Indonesia's leadership during its ASEAN's Chairmanship in 2023, it is hoped that ASEAN could answer the challenges by simplifying the mechanisms or by strengthening the political muscles behind those mechanisms.

In the same breath, the second article focuses how Indonesia's upcoming Chairmanship may hold the key to resolve the South China Sea question. The writers of this article argue that through its Chairmanship, Indonesia can set the tone and the agenda of ASEAN. This includes in ensuring that ASEAN as the regional institution stays true to its nature as the rational and productive dialogue forum in finding a common ground between all members and PRC in the aforementioned issue.

The third article starts off with the same narrative on how there are public Skepticisms towards ASEAN manifested through the social media discourse. The article uses Stubbs' metric to analyse the ratings and reviews on the ASEAN Facebook Page and finds out notable insights on how the public judges ASEAN effectiveness in handling regional issues ranging from political stability, human rights, and economic progress. Lastly, this article presents recommendations on how Indonesia's Chairmanship of ASEAN in 2023 could improve public perceptions towards ASEAN.

Further, the fourth article asserts that Indonesia should also act as the bridge builder in the international forum. The article highlights the low vaccination rate in African countries as the pending issue from the COVID-19 Pandemic. It also argues that while holding the G20 Presidency, Indonesia is morally obliged to drive forward its diplomatic efforts to ensure vaccine equality for all. In addressing the vaccine inequalities, this article offers two possible narratives in Indonesia's G20 Presidency: the moral obligation narrative and the nation branding narrative.

The fifth article offers a perspective of the intersective role of Indonesia, namely as a Member State of ASEAN and as a member of the G20. Arguing that Indonesia has placed ASEAN as the cornerstone of its foreign policy and noting its critical role the only ASEAN country being the member of the G20, this article opines that Indonesia should act as the representative of ASEAN in the forum. This article concludes with the recommendation for Indonesia to always consider ASEAN's interest while conveying its position in the G20 and drafting the G20 Leaders' Declaration.

The sixth article investigates in detail on how digital transformation -one of the three priorities of Indonesia's G20 Presidency- may assist in addressing the phenomenon of digital radicalization. Using the case study on three clusters of Indonesian Diaspora, the article identifies the spread of radicalization is sped up through specific narratives in social media. As such, leveraging into human's tendency to follow credible stories (*homo narrans*), it posits that Indonesia should formulate a strong narrative strategy, using digital media or otherwise, to counter the threat of digital deradicalization.

The inclusion of the last article in this edition was because it rightly points out how conflicts and proxy wars may set to dislodge global attempt to move to prosperity, a takeaway point from the ongoing conflict in Europe. This article takes Yemeni Crisis as the case study on how the power play of two parties in a country may culminate in a crisis affecting the entire region. The article argues that such proxy war may affect global community in general and Indonesia should be aware of such threat during its G20 Presidency.

The Editors Board believes that the discussion presented in this volume of *Jurnal Hubungan Luar Negeri* may enrich the knowledge body and discourse, especially in the field of diplomacy and international relations. At the same time, we sincerely hope that the curated articles may engage and stimulate the mind of the readers.

Editors Board – Chief Editor

JURNAL HUBUNGAN LUAR NEGERI

Journal of Foreign Affairs

ABSTRACTS

Indonesia for ASEAN Chairmanship 2023: To Lead ASEAN's Challenges Post-2025

Nanda Tri Andari Harahap

Have been established for more than 50 years, ASEAN has encountered many challenges and obstacles in the process to still stand as the ultimate regional organization in South-east Asia. Recently, there have been many critical and skeptical questions towards ASEAN, particularly in regard with its relevance and credibility to deal with regional issues, from political turmoil and instability to the socio-economic context. As Indonesia will hold the chairmanship of ASEAN in 2023, following its presidency of G20 in 2022, there will have been several expectations to Indonesia to be able to lead ASEAN answering doubt and hesitancy towards ASEAN. This paper will try to elaborate the existing ASEAN mechanism that somehow contribute to the skeptical questions towards as well as exercising several considerations Indonesia could take to answer those question in its chairmanship.

Keyword: ASEAN, Indonesia, Chairmanship 2023

Membangun Momentum Penindaklanjutan Isu Laut Cina Selatan: Peluang dalam Kepemimpinan Indonesia di ASEAN 2023

Abel Josafat Manullang & Yusuf Iskandar

Sengketa Laut Cina Selatan merupakan salah satu isu yang kini masih mengisi perkembangan kawasan Asia Tenggara. ASEAN sebagai entitas regional di Asia Tenggara menghadapi jalan buntu dengan terpecahnya posisi negara-negara anggotanya terhadap sengketa Laut Cina Selatan. Namun, dengan kembalinya Indonesia sebagai pemimpin ASEAN pada tahun 2023 mendatang, tersedia peluang untuk kembali menindaklanjuti sengketa tersebut. Artikel ini bertujuan untuk *menjelaskan* bagaimana Indonesia dapat menindaklanjuti sengketa tersebut dengan kepemimpinannya dalam ASEAN pada tahun 2023 mendatang. Melalui analisis kualitatif yang dilakukan, inisiatif Indonesia selaku pemimpin ASEAN itu dapat memberikan dampak positif, baik bagi Indonesia maupun kawasan. Inisiatif tersebut tidak hanya sejalan dengan berbagai pertimbangan menyangkut kepentingan nasional, tetapi juga dengan tujuan dan komitmen Indonesia untuk berkontribusi pada stabilitas kawasan, baik di tingkat Asia Tenggara maupun Indo-Pasifik. Indonesia juga memiliki ruang gerak untuk menentukan bagaimana pembahasan lebih lanjut sengketa itu dilakukan, seperti lewat mencegah perluasan wilayah yang diduduki Cina atau kembali melanjutkan pembahasan *ASEAN Code of Conduct*. Selaku entitas regional di Asia Tenggara, sentralitas ASEAN dalam pembahasan sengketa ini juga sangat penting, terlepas dari adanya perpecahan internal terhadap sengketa tersebut. Sentralitas ASEAN tersebut merupakan karakteristik dari letak geografisnya yang strategis serta peran ASEAN dalam merumuskan norma dan aturan di kawasan. Cina, selaku salah satu negara terpenting dalam skema sengketa ini, juga berada di posisi yang sulit untuk menghiraukan atau menolak inisiatif tersebut mengingat eratnya hubungan yang dijalinnya dengan negara-negara ASEAN

Kata Kunci: Laut Cina Selatan, ASEAN, Indonesia, *UNCLOS*, *Code of Conduct*

Skeptics and Proponents Towards ASEAN: A Qualitative Content Analysis on ASEAN Facebook Page

Ferga Aristama

This study aims to understand public perceptions of skeptics and proponents towards ASEAN on the ASEAN Facebook Page. It contributes to addressing the public perception on the ASEAN Facebook Page, in which most studies take state-centric and elite-oriented viewpoints. It analyzes accessible 475 ratings and 377 reviews on the page, using qualitative content analysis with Atlas.ti tools version 22. Deploying Stubbs' analytical criteria (2019), this study found 521 quotations of ASEAN effectiveness, legitimacy, and efficiency. Furthermore, the legitimacy of ASEAN has the highest amount compared to the others, meaning attracting public attention the most (legitimacy 473 quotations; effectiveness 46 quotations; efficiency 2 quotations). By also examining the rating on the page, this study found three insights. First, the effectiveness, legitimacy, and efficiency of ASEAN call into doubt due to the unappropriated handling of Myanmar's Crisis in 2021. Second, the public considers the importance of global human rights and democratic norms to be regionalized in ASEAN and Southeast Asian Countries. Third, equitable economic progress for all is the public's desire. Responses from the insight, this study provides four recommendations for Indonesia as ASEAN Chairman for 2023. They are still being consistent in its role as a norm entrepreneur of human rights and democracy to ASEAN, strengthening the role of ASEAN centrality, tightening economic cooperation, and enhancing the use of digital diplomacy.

Keywords: ASEAN Skeptics, ASEAN Proponents, ASEAN, Public Perception on ASEAN Facebook Page

Peran Indonesia dalam Presidensi G20 untuk Kesetaraan Vaksin di Afrika

Titik Nahilal Hamzah, Sylvia Masri, dan Alia Anindita Setiawan

Hingga akhir 2021, tercatat hanya sekitar 5,5% penduduk Afrika telah mendapatkan setidaknya satu dosis vaksin COVID-19. Dalam kaitan ini, Indonesia dan seluruh negara di dunia memiliki kewajiban moral untuk mendorong kesetaraan vaksin COVID-19 khususnya di Afrika. Tulisan ini menganalisa peran dan upaya yang dapat dilakukan Indonesia sebagai *bridge builder* untuk membantu kesetaraan vaksin di Afrika khususnya melalui Presidensi Indonesia dalam G20. Analisa dilakukan menggunakan metode kualitatif dengan menarik analisis dan kesimpulan dari berbagai data, informasi, kondisi dan situasi yang diambil dari jurnal, artikel, situs resmi, penelitian, laporan serta dari forum-forum diskusi dengan tema terkait. Dari analisa yang dilakukan, upaya Indonesia sebagai *bridge builder* dapat diwujudkan melalui pelaksanaan diplomasi vaksin di berbagai fora internasional, mendorong kesetaraan vaksin dalam Presidensi Indonesia di G20, serta turut berpartisipasi secara mandiri dalam bentuk donasi vaksin, investasi maupun transfer teknologi melalui Vaksin Merah Putih. Upaya terbaik saat ini yang dapat dilakukan Indonesia adalah memanfaatkan momentum Presidensi Indonesia dalam G20 untuk mengupayakan kesetaraan vaksin global khususnya di Afrika, dengan mengingatkan kembali seluruh negara anggota G20 sebagai kelompok negara dengan ekonomi besar, tentang kewajiban moral dunia dalam menanggulangi pandemi secara bersama. Hal ini terlebih telah digambarkan dalam moto Presidensi G20 Indonesia yaitu '*Recover Together, Recover Stronger*'. Selain itu, dalam G20 Indonesia dapat menekankan berbagai keuntungan yang dapat diraih melalui pengarusutamaan vaksin di Afrika seperti meningkatnya pengaruh dan hubungan ekonomi dengan Afrika yang cukup menjanjikan.

Kata Kunci: G20, COVID-19, kesetaraan vaksin, Afrika

Examining Options for Indonesia to Incorporate ASEAN's Interests through the G20 Presidency of Indonesia: A Thorough Analysis

Abdurrahman Al-Fatih Ildal

Indonesia's 2022 G20 Presidency marks its first participation as a host of leaders of the G20. This moment will also assess Indonesia's core foreign policy in advancing ASEAN into a greater stage that is the G20 presidency of Indonesia itself. However, despite various attempts by Indonesia, ASEAN's interests, both historically and contextually, have not yet been reflected officially in any of the G20 statements. This is further strengthened by Indonesia's policy of not claiming itself as representing ASEAN. This paper intends to examine the focus of the 2022 Indonesian G20 Presidency and elaborate what becomes the core interests of the G20 Summit in 2022 in order to examine various options for Indonesia to incorporate ASEAN's interests, by addressing the two main problems elucidated in this research: (1) that this paper seeks to explain how incorporating ASEAN's interests through the 2022 G20 Summit relates to Indonesia's core foreign policy; and (2) that this paper aspires to describe how Indonesia's efforts should be strategized in order to successfully incorporate ASEAN's interests through the 2022 G20 Summit. This research attempts to answer these two main problems using literature review over normative objectives of the G20. Through this paper, it is concluded that Indonesia will benefit by incorporating ASEAN's interests through the 2022 G20 Summit due to its quest as a middle power. Thus, this paper suggests Indonesia to tailor-make its interests with those of ASEAN through an integrated policy map prepared for the 2022 G20 Leaders Declaration draft.

Keywords: *G20 Presidency of Indonesia, ASEAN, Indonesian foreign policy, ASEAN's interests.*

Radikalisme Daring Kelompok Diaspora Indonesia di Luar Negeri

Dr. Noor Huda Ismail

One of Indonesia's priority as the G20 presidency in 2022 is a digital transformation. By focusing on improving digital skills and digital literacy, it is hoped that it will help fight online radicalization efforts. This study discusses the phenomenon of the Indonesian diaspora involved in digital terrorism using phenomenology approach. It investigates the narrative production of terrorist groups that entice some of Indonesia's diaspora to get involved in terrorism finance. It also addresses possible role of the Indonesian government in minimizing the problem. The research was carried out by interviewing the actors, observing social media, and studying literature. This study also reveals the important role of narrative as one of the factors that can attract individuals to join the circle of terrorism. From the policy makers' perspective, this study can serve as a reference for the importance of embarking a systematic campaign using positive narratives and the need to amplify the role of credible voices to fight the narrative of radicalism, in addition to strengthening diplomatic relations with hosting countries of those vulnerable Indonesian diasporas.

Keywords: *Online radicalization, digital literacy, narrative production, credible voice, Indonesian diasporas.*

Dampak Perang Proxy Arab Saudi dan Iran atas Konflik di Yaman

Dr. Windratmo Soewarno

Akibat adanya percikan eskalasi konflik antara perbedaan paham aliran Islam Arab Saudi dan Iran telah menimbulkan perang proxy kedua negara yang berpengaruh atas krisis di Yaman. Hal ini menjadi pemicu dan menjadi suatu desakan kuat diawali dengan munculnya Arab Spring pada tahun 2011. Tujuan Arab Spring tersebut adalah menggantikan Pemerintahan Presiden Saleh yang *korupsi* dan otokratis. Kemudian konflik menjalar ke berbagai wilayah akibat adanya ketidakpuasan atas kebijakan luar negeri Presiden Saleh yang mendukung perang terhadap Perang Irak. Di lain pihak, berbagai fraksi kelompok perlawanan mengambil kesempatan dari keadaan yang rusuh untuk menjadi keuntungan dan menguasai berbagai wilayah di Yaman. Kelompok Houthis, Al Qaeda, ISIS dan STC berupaya untuk menguasai wilayah di Yaman dengan bantuan kekuatan negara-negara pendukungnya. Negara-negara yang terlibat dalam perang proxy adalah Arab Saudi dan Iran. Arab Saudi dengan kekuatan koalisinya berhadapan dengan kelompok Houthis yang didukung Iran melalui bantuan logistik dan militer. Tujuan dari Arab Saudi dan koalisi adalah mengembalikan kekuasaan Presiden Mansour Hadi ke wilayah pemerintahan Yaman di Sana'a yang saat ini sudah dikuasai oleh Houthis. Koalisi berupaya menguasai wilayah Yaman Selatan untuk dapat menguasai jalur perdagangan dan yang sangat penting adalah koalisi yang dibantu oleh Amerika Serikat dan negara-negara Barat untuk membendung pengaruh Iran di wilayah Yaman.

Kata Kunci: Perang Yaman, Krisis, Perang Proxy, Arab Koalisi

Indonesia for ASEAN Chairmanship 2023: to Lead ASEAN's Challenges Post-2025

Nanda Tri Andari Harahap

Abstract

Have been established for more than 50 years, ASEAN has encountered many challenges and obstacles in the process to still stand as the ultimate regional organization in South-east Asia. Recently, there have been many critical and skeptical questions towards ASEAN, particularly in regard with its relevance and credibility to deal with regional issues, from political turmoil and instability to the socio-economic context. As Indonesia will hold the chairmanship of ASEAN in 2023, following its presidency of G20 in 2022, there will have been several expectations to Indonesia to be able to lead ASEAN answering doubt and hesitancy towards ASEAN. This paper will try to elaborate the existing ASEAN mechanism that somehow contribute to the skeptical questions towards as well as exercising several considerations Indonesia could take to answer those question in its chairmanship.

Keyword: ASEAN, Indonesia, Chairmanship 2023

Introduction

More than 50 years, the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) has attained many achievements since firstly established in 1967.

Mostly known as one of the most diverse regions in the world, ASEAN has showed unique and significant trends in the economic, social, and political sector.

Even though ASEAN has recently been stroked by some instability within its members states, ASEAN has been growing rapidly. As mentioned, no matter any political turmoil emerged in the region, ASEAN's approach to economy will always be consistent (Kaushik Das, 2019).

According to the ASEAN Development Outlook, the total combined of ASEAN's GDP in 2019 was \$3,2 trillion (ADO, 2021) to make ASEAN the fifth-largest economy in the world and projected to be the fourth-largest one in 2030.

Amidst COVID-19 Pandemic, ASEAN-5 (Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore, and Thailand) has also showed its unwavering growth as the world's highest economic growth in 2021, still on the track at least until 2023 (IMF, 2022).

South-Eastern Asia (ASEAN plus Timor-Lester) is also the largest populations in the world (equivalent to 8,58% of the total world

population) (Worldometer, 2022), in which 61% are under the age of 35.

The number of young people in ASEAN is a valuable aspect of this region, not only to accelerate the development agendas of the region, but also to strengthen the identity and relevance of ASEAN to its people.

Yet, however, amidst this significant uniqueness, it has recently become a common thing when people ask and doubt the benefit of ASEAN to its people. On one of ASEAN's media, Director of ASEAN Community Affairs even addressed this concern and briefly explained the benefit and inclusivity of ASEAN, a community that is for all.

This concern has been rising, particularly since the COVID-19 pandemic and Myanmar's military coup in 2021. ASEAN has been receiving many critics and skepticisms in regard with its relevance.

Long before that, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia, H.E. Retno Marsudi, addressed this concern in her annual press statement in 2020. The Minister stressed that ASEAN needs to ensure its benefit to the people, always *stay on the disruptive innovation's track*, to ensure its relevance.

It is actually quite not sure, how ASEAN have been beneficial to its people in its 54 years. There is only a little discussion and literature mentioning the tangible benefits of ASEAN. For example, how many businesses that have been helped to grow by ASEAN's policy, or how many young people that have gained the benefit in education sector. Lack of supporting data have added the fuel to the fire.

Nonetheless, this concern still arises and ASEAN has been questioned again and again. There are no options left on the table, but to respond to this concern and address this challenge, and to show the world that ASEAN is still an effective and relevant organization in the region, not only to its people but also to the world.

Now the burden is on the shoulders of ASEAN Leaders: to simply answer this question.

From the last two years, ASEAN's Chairmans have been showing its priority in developing ASEAN to be more responsive, integrative, and collaborative to the current challenges.

Brunei Darussalam stands with its tag line: We Care, We Prepare, We Prosper and issuing several key achievements, such as ASEAN Leaders Declaration on the Blue

Economy in responding to the environmental challenges to coasts and ocean, or Bandar Seri Begawan Declaration on ASEAN SHIELD in responding to coordinated action of ASEAN's responses to disaster, including pandemic.

In line with Brunei, Cambodia as the Chair of ASEAN this year raises a tagline of A.C.T: Addressing Challenges Together for its chairmanship, and projecting to address ASEAN's concerted efforts in responding to the current challenges.

For that, Indonesia as the upcoming Chair of ASEAN in 2023 bears a huge responsibility, not only to continue a good intention of the ASEAN's development to be more concerted, but also to strategically map out ASEAN's vision and mechanisms post-2025. 2023 is a right time to decide the future of ASEAN that will be formally decided in 2025. Hence, Indonesia's chairmanship will be a strategic year for ASEAN to decide its future and to conclude these last two years' efforts brought by Brunei Darussalam and Cambodia in re-shaping ASEAN's future and improving the current existing mechanism of ASEAN.

The current ASEAN's mechanisms, stipulated in ASEAN Charter and ASEAN's Vision 2025, comprises of three different blueprints that rule out the procedures,

mechanisms, and goals of each pillar: political-security, economy, and socio-cultural.

Each pillar consists of several sectoral bodies that hold the responsibility of each issue, such as health, law, trade, agriculture, and labour.

In general, this paper will exercise the effectiveness of ASEAN mechanisms in ASEAN's sectoral body, particularly the sectoral bodies that are under the purview of ASEAN Socio Cultural Community, as well as exercising the possibility of the new shape of ASEAN's mechanisms that will be led by its sectoral bodies.

At the same time, this paper will use ASEAN's labour sector as the tool in analyzing the effectiveness of ASEAN's mechanisms, including the relation of labour sector to its higher level of the whole-of-ASEAN mechanism, the contribution of labour sector to ASEAN's community, and the potential transformation of ASEAN's labour sector to the new shape of the future of ASEAN.

Framework

This paper will use qualitative method by using literature review as the primary source. Cited by Amaratunga (2002), this approach

will describe the sources mainly on words and observation in their natural circumstances (Amaratunga, 2002).

Mostly, the sources will come around several research and papers regarding ASEAN and several working documents of ASEAN, as well as the press or briefing statement of ASEAN Leaders and Ministers.

This paper will also use sampling method to understand the whole mechanism of ASEAN. Since ASEAN has many machines to be understood, it will be easier to describe the whole process of ASEAN using a research sample.

Schofield (1996) said that research sample was a form of elements of a population (Schofield, 1996). Hence, this research sample will support the data in terms of ASEAN mechanism, particularly under the purview of ASEAN Socio-Cultural Community as the population of this research.

To end this paper and to give such recommendations, and as this paper is discussing international relations issues, it will use the international relations theoretical framework, which is constructivism.

This framework will guide the analysis of this paper to give an answer on why and how

Indonesia should answer the challenges given to ASEAN.

As constructivists have their focus more on their social circumstances, just like what Fierke said as *"norms and shared understandings of legitimate behavior"* (Fierke, 2013), it will certainly give a light to analyze Indonesia's policy in ASEAN along with its norms, history, and another social construction.

Discussions

1. ASEAN's Mechanisms and Its Sectoral Bodies

Since formally established in 2015 by the signing of the 2015 Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Community, the ASEAN Community comprises three pillars, namely political-security community, economic community, and socio-cultural community.

As quoted in the Cha-am Hua Hin Declaration on the Roadmap for the ASEAN Community (2009 – 2015), those three pillars are closely intertwined and mutually reinforcing.

Comprising of such a number of sectoral bodies – that deals with respective issues, each pillar is working with their own corridor,

within their own work plan and obviously, within their own machine.

The work of ASEAN institutional mechanism mostly starts with the initiative that comes from technical working level. This level comprises of working group level of respective sectoral ministries, such as the ministry of environmental issues, law, trade, etc.

Some sectoral bodies have their own way to name the working group mechanism. For instance, the health sector will call health cluster as part of their working group. Another side, labour sector will call subsidiary bodies as their own working group. Nevertheless, the mandate for the working group is still the same, which is to discuss technical issue for every project in respective sectoral bodies.

All agreements that come from the working group level will be submitted to their senior official level that also comes from respective sectoral ministries for further discussion and endorsement. On this level, there have been some strategic discussions – that is quite absence in working group level – to be agreed upon them and, subsequently, will be reported to their own ministerial level.

On the ministerial level, some strategic issues that need a guidance from the ministers will be discussed in this forum.

Otherwise, the ministers will floor their views on the sectoral issues, if not raising several new projects, and officially endorse all the projects from sectoral bodies that have been finalized by their working group levels.

Unfortunately, the process won't stop here. The ministers, by the support from ASEAN Secretariat, will submit their report to the ministers that coordinate all sectoral bodies in each pillar. For instance, in socio-cultural pillar, all sectoral ministers, will submit their report to the ASEAN Socio-Cultural Council. Mostly, this council consists of the ministries that have a job to coordinate other ministries, or simply a ministry of foreign affairs.

The process is still going on. Those three councils will also subsequently report their own pillar's projects to ASEAN Coordinating Council – the council comprising of ASEAN's foreign ministers. This council will discuss the preparation of ASEAN Summit – the highest meeting in ASEAN where the Leaders will meet, discuss, and adopt all ASEAN projects across three pillars. This Summit will mark the end of long process of ASEAN's mechanism that, unfortunately, will be running every year.

This particular long process is just a general of picture of the whole ASEAN mechanism. Along with its twelve dialogue partners, another sectoral dialogue partners, other

meetings that need ASEAN's attention, and this whole process is something that, to some extent, contributes to the lack of agility and efficiency for the work of ASEAN.

In order to help us easily understand a glimpse of a whole-of-ASEAN mechanism, we will use the sample of one sectoral body under ASEAN Socio-Cultural Community, which is Labour Sector.

2. Labour Sector

Since its first meeting in 1975 hosted by Indonesia, ASEAN Labour Minister has held numerous meetings, whether it is routine or special meeting. Lastly, in 2020, Indonesia held the 26th ASEAN Labour Ministers Meeting (26th ALMM) to mark Indonesia's chairmanship in labour sector for a two-year period.

The first meeting that had been conducted in Jakarta under Indonesia's New Order Era had been special as it marked the agreement to conduct biennially meeting among ASEAN Labor Ministers and supported by respective senior officials.

From then on, the ministers have a meeting routine for every two years, preceded by their own senior officials that will meet in a same time pattern.

As cited in the ASEAN Charter (ASEAN, 2007), the senior labour official, including its subsidiary body, consists of ASEAN Senior Labour Officials Meeting (SLOM) and ASEAN Committee on the Implementation of the ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers (ACMW).

However, recently, labour sector has three additional subsidiary bodies, which are the Working Group of SLOM (SLOM-WG), ASEAN Occupational Safety and Health Network (ASEAN-OSHNET), and ASEAN Labour Inspection Committee (ALIC).

Along with ACMW, there have been four subsidiary bodies in labour sector that will support the work of senior officials that will subsequently report to the ALMM.

Since the work of labour sector covers all issued related to the workers, these four subsidiary bodies responsible for each sub-issue. ACMW responsible for the issue of migrant workers, ASEAN – OSHNET for the safety and healthy work in ASEAN, ALIC for the labour inspection, and SLOM-WG for the advancement and promotion of all workers in ASEAN.

All labour projects proposed by ASEAN Member States, or partners, need to correlate with respective subsidiary bodies.

For instance, as part of Indonesia's chairmanship in the 26th ALMM, Indonesia proposed a declaration that was adopted by ASEAN Leaders, namely ASEAN Declaration on Promoting Competitiveness, Resilience, and Agility for the Future of Work (ASEAN, 2021).

The declaration aims to strengthen and advance the skill of ASEAN workers to make them more competitive, resilient, and agility to face the dynamic and change of the future of work.

Since the aim of this declaration is for all workers in ASEAN, Indonesia proposed this initiative through the corridor of ASEAN SLOM. Afterwards, by the assistance of ASEAN Secretariat, the initiative will be discussed by SLOM – WG and need to have the agreement and consensus by all ten members of SLOM – WG before submitting it to the SLOM.

After concluding the consultation of SLOM – WG, the SLOM will discuss it with their respective senior officials to get a consensus on this matter. There would be some comments and inputs to the initiative, and those additional input from member states are the one that will be negotiated among them.

If the consensus has been received, the draft declaration will be submitted to the Labour Ministers for endorsement.

Since Indonesia projected the document to be adopted by ASEAN Leaders, the

declaration that had been adopted by sectoral ministers, need to be submitted to the ASEAN Socio Cultural Council and ASEAN Coordinating Council respectively.

If there is no objection to the declaration, the declaration will be submitted to the Leaders to be officially adopted.

In ASEAN, the documents that have been endorsed by the Leaders hold the highest political commitment and have implementation impact. The declaration that has been endorsed by Leaders could be implemented across three pillars of ASEAN. In reverse, the declaration that has been endorsed by sectoral ministers, could not be implemented by other sectors.

After the adoption, the leading country, in this case is Indonesia, will lead the initiative to implement the declaration. As cited in the declaration, there will be a Guiding Document to implement the document. For that, Indonesia will draft the aforementioned document, and re-consult the document to the working – group and senior officials labour (SLOM-WG and SLOM).

On another side, if member states would like to propose initiative focusing on the migrant workers issue, then the process need to be commenced from the ACMW. Just like what Indonesia has done with the initiative of ASEAN Guidelines on Effective Return and

Reintegration of Migrant Workers that have been adopted in 26th ALMM as well.

The differences between these two initiatives are on the initial subsidiary bodies that firstly discuss these initiatives, and the level of political commitment that adopt these documents. But overall, the institutional process is the same.

3. ASEAN's Chairmanship and Indonesia's Priority

In 2023, Indonesia will hold the chairmanship of ASEAN after lastly held it in 2011. This chairmanship will probably be a big challenge for Indonesia to try to help ASEAN answers the critical yet constructive questions regarding ASEAN's relevance and benefits to the people.

On the occasion of ASEAN Ministers Meeting Retreat (AMM Retreat) held in Cambodia, 17th February 2022, Minister Retno stated several Indonesia's priorities in ASEAN – one of them was strengthening ASEAN's institutional capacity.

This priority had been manifested in the form of Concept Paper called Strengthening ASEAN's Capacity and Institutional Effectiveness and presented by the Minister itself in the event.

This initiative will in line with the existing ASEAN's process which is discussing the elements of ASEAN Vision on Post-2025. Hence, the supposed renew vision and image of ASEAN post-2025, along with Indonesia's intention to strengthen ASEAN's institutional effectiveness will be discussed by the High-Level Task Force.

It would be an understatement to say that this is a special momentum for ASEAN to re-imagine the future of ASEAN. It is, indeed, a *critical* and special momentum.

After receiving an endless questions and doubts from many parties in regard with ASEAN's credibility, no other best time but now to answer those questions by this Task Force.

Aside from the momentum of recovery and re-shaping the new life of post-pandemic, and the almost-ended time of ASEAN's Vision 2025 in 2023, as well as the spare time ASEAN has from 2023 to 2025 to officially issue the new ASEAN post-2025, it is indeed a critical time not only for ASEAN to be reborn, but also for Indonesia to lead this transformative side of ASEAN.

However, the question is how Indonesia could manifest and translate this opportunity into benefit.

What is interesting from Indonesia's presentation on the occasion of AMM Retreat is that it is based on the other concept paper presented at that time which is the Concept Paper on Mainstreaming of Four Priority Areas of ASEAN Outlook on the Indo-Pacific (AOIP). Minister Retno said that what Indonesia tried to aim in the paper was on how AOIP could be translated to bring a *concrete* cooperation that is open and inclusive. This concrete, open and inclusive cooperation would be able to create a *welfare* for the people and eventually could contribute to the stability of the region.

Concrete cooperation and welfare are the two keywords that will certainly bring the utmost benefit to the people across the region.

From this point, ASEAN could consider to be more result and benefit-oriented in the post-2025. Instead of dealing with the long process and mechanism and another workpapers, ASEAN should have given their utmost attention to bring more concrete and tangible cooperation to the people.

Each sectoral body could have created more events and projects that aims the beneficial to the people, such as re-employment post-pandemic event to ASEAN's migrant workers, training and capacity building to the ASEAN women in the field of creative

economy or in micro, small, and medium enterprises, or even to consider politically institutionalize the concrete and tangible-oriented in the ASEAN mechanism.

ASEAN should have simplified their hierarchy, yet in reverse, elaborate more to tangible cooperation that brought benefit to the people.

By stating clearly in the Vision of Post-2025 to create a project that touches upon and involves people within it, it will surely bring a new ASEAN that has been appealed for so long by its people.

ASEAN should have not dealt with the mechanism any longer – jumping from working group to the senior officials, or from the sectoral ministries to foreign ministers – instead, ASEAN should have jumped from one tangible project to another ones.

To bring more scholarships to the youth, to bring more employment opportunities to the migrant workers, to create an ASEAN's integrated-police officers to conduct a routine monitor of drugs or human trafficking situation and be able to convict the perpetrators across the region are some of the examples for the future of ASEAN that will certainly bring more benefit to the people and certainly, the one that Indonesia could lead.

Indonesia is on the right track to aim the effectiveness in existing ASEAN's mechanism. Hence, it would be a great opportunity for Indonesia to raise this concern, to create more tangible projects that are beneficial to the people, or to simplify the hierarchy of ASEAN; or even both.

4. Why Indonesia?

Social dimensions of international relations are one of the important aspects of Constructivists (Fierke, 2013). As it will explain the relations between norms, rules, language, and international relations phenomenon.

Using this pipeline, it could be understood why Indonesia should play the role in advancing and re-shaping the future of ASEAN.

As a home of one-third of ASEAN's populations, Indonesia holds a privilege as a majority speaking country in this region. Not to mention the *Melayu* language – that is used in at least three countries in ASEAN – is used in Indonesia as well.

This fact will, eventually, lead to the easily mobilization of the people of Indonesia across the region. This freely access of

movement will create a sort of “agency” in the region and build an interaction among them. This, according to Fierke, is something that will socially construct the international politics under the scrutinize of constructivists (Fierke, 2013).

Within this highlight, Indonesia could play a significant amount of contribution and surely validate its role to create such an “agency” across the region to build an interaction that will help ASEAN tackle its challenge.

For the impact, it will allow the contribution of other actors and agencies, rather than state-only actor, to boost the development of ASEAN in the future under Indonesia's leadership.

The processes of interaction that could be initiated by Indonesia, thus, rely on the people of ASEAN, and to some extent, re-emphasize the meaningful contribution of the people.

As ASEAN is dealing with its relevance to its people, turns out, the answer to this question is the people itself. The one who could freely mobilize across the region, create such an interaction, give a meaningful contribution to the politics of ASEAN – as constructivists said.

In another word – Indonesia as the largest population in ASEAN, indeed, held a critical role in socially constructing ASEAN to the new shape of it by relying to its people.

To add more validation to the importance of Indonesia's role, constructivists suggest another idea. As the idea of social construction accounts for the change instead of the sameness, the recent phenomenon of COVID-19 pandemic brings joy to the argument.

The changes that come out as the result of the Cold War and its fallout revealed the importance of historical context and in the momentum to raise such questions about it, from conflict to cooperation, from peace to war (Fierka, 2013).

Recently, the world has been delivering such questions on how to fill in the gap to create a stronger system in facing future health emergencies – or even future crises. This phenomenon is the same as what was happened in post-Cold War era.

The constructivist will explain that the changes that come out from the gaps of pandemic era will give an impact to the international politics stage.

And as the change will eventually rely on historical context, hence, Indonesia that has

a huge historical context in ASEAN will have – I might re-affirm, the critical role in leading the change of post-pandemic era.

It will probably have been repeated again and again, that as one of ASEAN's founding fathers, and according to the constructivists Indonesia *has* that critical role.

Conclusions and Recommendations

These two years, Indonesia will hold two big international opportunities to bring such a reform to the world: G20 Presidency of 2022 and ASEAN Chairmanship of 2023. Not only to show the leadership of Indonesia in this world, but also to show to the world that Indonesia will always be here, never left, and actively involve bringing benefits to the people.

Through ASEAN's chairmanship, Indonesia could take the role, to answer the challenging question on how to make ASEAN credible and beneficial to the people.

With the concept paper of strengthening the ASEAN's effectiveness, Indonesia is on the right track to make the mechanism of ASEAN be more effective. It could be answered either by simplify the mechanism, or by raising political commitment to more tangible cooperation to the people.

It would be a great challenge for ASEAN to simplify its mechanism that have been stated in ASEAN Charter, particularly in Chapter IV, but it will be worth the try.

It is certainly not a short process, considering that reshaping the future of ASEAN is still using the existing mechanism, which is a long process, but however, to ignore the critical questions addressed to ASEAN and maintaining this status quo is not an option.

ASEAN have been through more than a decade to establish a community of ASEAN, from Bali Concord II in 2003 to Kuala Lumpur Declaration on Establishment of ASEAN Community in 2015. ASEAN could probably take the same route to reshape the new ASEAN within a decade by using the existing mechanism.

Yet, by firstly declaring the Leaders commitment to the reborn of ASEAN – that Indonesia could lead in 2023 –, need to be secured, followed by setting up a clear framework and roadmap with a clear period and timeline to bring it into reality.

As Indonesia has been leading ASEAN's several progress, from the very first step by establishing this organization in 1967, to facilitate the establishment of ASEAN Community in Bali Concord II 2003, now is

the time for Indonesia to lead another ASEAN's milestone.

Several arguments on why Indonesia should lead the actions could be listed on and on. However, as the constructivists said, social dimensions – people, language, norms, historical context – are one of the important aspects. Fortunately, Indonesia is able to check the list of several social dimensions listed on.

Political commitment to bring more benefit to the people could also be considered. Since ASEAN is a political-driven organization, political guidance will certainly bring a light to this idea.

In a way that ASEAN could directly involve the people to its projects will certainly bring joy amidst the doubt and skeptical insights towards ASEAN.

People will no longer talk about non-legally binding of ASEAN's mechanism, or any obstacles that somehow raise the doubt of ASEAN, for Minister Retno said, welfare will contribute to the peace and stability in the region.

This is also in line with the mandate of Bali Concord II, the document that marks the idea to establish ASEAN Community, to ensure closer and mutually beneficial integration

among its member states and among their people.

References

Dilanthi Amaratunga. David Baldry. Marjan Sarshar. and Rita Newton. (2002). *Quantitative and Qualitative Research in the Built Environment: Application of "Mixed" Research Approach*

ASEAN. (1975). *Joint Communique of the First Meeting of the ASEAN Labour Ministers*

ASEAN. (2003). *Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II)*

ASEAN. (2007). *The ASEAN Charter*

ASEAN. (2007). *Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015*

ASEAN. (2009). *Cha-am Hua Hin Declaration on the Roadmap of the ASEAN Community*

ASEAN. (2009). *Roadmap of an ASEAN Community 2009 – 2015*. ASEAN Secretariat

ASEAN. (2015). *Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Community*

ASEAN. (2015). *Kuala Lumpur Declaration on ASEAN 2025: Forging Ahead Together*

ASEAN. (2015). *ASEAN Community Vision 2025*

ASEAN. (2021). *ASEAN Development Outlook*

ASEAN. (2021). *ASEAN Declaration on Promoting Competitiveness, Resilience, and Agility for the Future of Work*

Kaushik Das. (2019). *ASEAN's Transformation to a Global Player*. McKinsey&Company

K. M. Fierke. (2013). *International Relations Theories Discipline and Diversity*. Oxford University Press.

McKinsey&Company (2017) *ASEAN Insights: Regional Trends*

IMF (2022) *World Economic Outlook Update: January*

Worldometer (2022) *South-Eastern Asia Population*

Membangun Momentum Penindaklanjutan Isu Laut Cina Selatan: Peluang dalam Kepemimpinan Indonesia di ASEAN 2023

Abel Josafat Manullang

Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik – Hubungan Internasional – Universitas Padjadjaran

Yusuf Iskandar

Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik – Hubungan Internasional – Universitas Padjadjaran

Abstrak

Sengketa Laut Cina Selatan merupakan salah satu isu yang kini masih mengisi perkembangan kawasan Asia Tenggara. ASEAN sebagai entitas regional di Asia Tenggara menghadapi jalan buntu dengan terpecahnya posisi negara-negara anggotanya terhadap sengketa Laut Cina Selatan. Namun, dengan kembalinya Indonesia sebagai pemimpin ASEAN pada tahun 2023 mendatang, tersedia peluang untuk kembali menindaklanjuti sengketa tersebut. Artikel ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana Indonesia dapat menindaklanjuti sengketa tersebut dengan kepemimpinannya dalam ASEAN pada tahun 2023 mendatang. Melalui analisis kualitatif yang dilakukan, inisiatif Indonesia selaku pemimpin ASEAN itu dapat memberikan dampak positif, baik bagi Indonesia maupun kawasan. Inisiatif tersebut tidak hanya sejalan dengan berbagai pertimbangan menyangkut kepentingan nasional, tetapi juga dengan tujuan dan komitmen Indonesia untuk berkontribusi pada stabilitas kawasan, baik di tingkat Asia Tenggara maupun Indo-Pasifik. Indonesia juga memiliki ruang gerak untuk menentukan bagaimana pembahasan lebih lanjut sengketa itu dilakukan, seperti lewat mencegah perluasan wilayah yang diduduki Cina atau kembali melanjutkan pembahasan ASEAN Code of Conduct. Selaku entitas regional di Asia Tenggara, sentralitas ASEAN dalam pembahasan sengketa ini juga sangat penting, terlepas dari adanya perpecahan internal terhadap sengketa tersebut. Sentralitas ASEAN tersebut merupakan karakteristik dari letak geografisnya yang strategis serta peran ASEAN dalam merumuskan norma dan aturan di kawasan. Cina, selaku salah satu negara terpenting dalam skema sengketa ini, juga berada di posisi yang sulit untuk menghiraukan atau menolak inisiatif tersebut mengingat eratnya hubungan yang dijalinnya dengan negara-negara ASEAN

Kata Kunci: Laut Cina Selatan, ASEAN, Indonesia, UNCLOS, Code of Conduct

Latar Belakang

Laut Cina Selatan telah menjadi salah satu kawasan yang menjadi panggung kontestasi klaim beberapa negara. Isu dalam perbedaan klaim di wilayah perairan ini kini telah melibatkan beberapa negara Asia Tenggara, seperti Malaysia, Filipina, Brunei Darussalam, Vietnam, serta raksasa Asia Timur, Cina. Sebagai salah satu

claimant, Cina telah mengambil beberapa langkah drastis seperti membangun pulau buatan serta instalasi militer. Tindakan tersebut tentu memperkuat keberadaan Cina di kawasan itu. Merespons pesatnya perkembangan Cina di kawasan itu, berbagai kekhawatiran telah beredar, dari peluang meletusnya konflik militer di kawasan hingga kekhawatiran bahwa Cina akan membawa isu ini ke International

Court of Justice untuk memperkuat klaimnya dengan dasar *effective occupation* (Sutadi, 2021: 142). Kini, masalah di perairan itu tidak hanya menjadi perkara negara-negara Asia Tenggara dan Cina, tetapi telah memperoleh sorotan dan perhatian dunia.

Menanggapi tindakan Cina di kawasan, posisi negara-negara Asia Tenggara terbagi berdasarkan status mereka, yakni sebagai negara *claimant* (memiliki klaim) atau negara *non-claimant* (netral). Untuk negara-negara *claimant*, mereka tidak menyambut baik gerakan terbaru Cina di kawasan perairan itu. Mereka menganggapnya sebagai pelanggaran kedaulatan negara mereka serta pelanggaran hukum internasional (UNCLOS) yang mengatur batas-batas wilayah perairan. Namun, berbagai seruan bahwa tindakan Cina itu melanggar hukum internasional tetap tidak digubris oleh Cina. Beberapa negara *claimant* telah mengambil pendekatannya sendiri untuk menindaklanjuti tindakan Cina. Filipina membawa klaimnya ke Permanent Court of Arbitration dengan basis UNCLOS (United Nations Convention on the Law of the Sea). Pada tahun 2016, keputusan akhir pun dikeluarkan dimana tindakan Cina dinyatakan melanggar hukum. Sayangnya, Cina menolak dan tidak menganggap keputusan itu. Melihat sulitnya pendekatan

antarnegara, beberapa negara tersebut mulai mengalihkan pandangannya ke entitas regional di kawasan, yakni ASEAN. ASEAN sebagai entitas regional di kawasan Asia Tenggara telah mengambil beberapa langkah untuk menanggapi isu Laut China Selatan. Namun, berbagai respons yang dikeluarkan ASEAN belum cukup untuk memberikan dampak yang signifikan. Mengapa hasil yang dikeluarkan tetap belum membuahkan hasil dapat diatribusikan kembali kepada perbedaan pandangan tiap negara anggota ASEAN terhadap isu tersebut. Kepemimpinan Kamboja dalam ASEAN pada tahun 2016 merupakan salah satu contoh dari perbedaan pandangan tersebut. Dalam pertemuan menteri luar negeri ASEAN kala itu, Kamboja melarang adanya referensi atau penyebutan terhadap isu Laut China Selatan dan hasil Mahkamah Arbitrase Internasional (sebuah kemenangan legal oleh Filipina terhadap Cina). Tidak hanya Kamboja, perbedaan dalam merespons isu tersebut juga hadir utamanya di antara para negara *claimant* dan negara yang tidak memiliki klaim di perairan itu.

Proyek ASEAN lainnya guna merespons masalah itu juga menghadapi jalan buntu. Salah satunya adalah Code of Conduct terhadap Laut Cina Selatan yang jika mencapai kesepakatan bisa menjadi alat manajemen tekanan dan aktivitas di

kawasan perairan itu. Namun, kesepakatan terhadap proyek itu, terutama dari sisi China, tidak berhasil dicapai dalam pertemuan pada tahun 2002 (Leszek Buszynski, 2003: 357). Sebuah deklarasi terhadap Code of Conduct itu akhirnya memang diperoleh, tetapi berbeda dengan Code of Conduct, kapasitas legalnya tidak mumpuni. Hingga kini, Code of Conduct tersebut masih belum terwujud dan menjadi agenda ASEAN untuk dipenuhi.

Selain perbedaan pandangan beberapa negara ASEAN, keberadaan Cina juga turut memberikan pengaruh. Sebagai salah satu negara tetangga negara-negara ASEAN, Cina telah membangun beberapa jaringan keterhubungan yang kuat, baik di bidang politik maupun ekonomi. Oleh sebab itu, tidak mengejutkan jika hubungan kuat yang dibangun tersebut mampu membuat beberapa negara ASEAN untuk bertindak sesuai kepentingan China. Salah satunya seperti yang dilakukan Kamboja untuk mencegah pembahasan isu Laut Cina Selatan.

Indonesia, selaku salah satu negara pendiri ASEAN, akan kembali mengisi posisi sebagai ketua ASEAN di tahun 2023. Indonesia sebagai salah satu negara yang aktif di kawasan Asia Tenggara juga tidak asing dengan perkara Laut Cina Selatan

walaupun bukan salah satu negara *claimant*.

Penulis mendukung adanya sebuah inisiatif dari Indonesia selaku ketua ASEAN tahun 2023 mendatang untuk mengangkat dan kembali membahas lebih lanjut isu Laut Cina Selatan kembali. Langkah ini dinilai juga bermanfaat, baik untuk Indonesia sebagai Ketua ASEAN maupun untuk stabilitas dan perkembangan kawasan Asia Tenggara kedepannya. Tidak hanya itu, identitas sejarah dan arah kebijakan Indonesia sebagai negara maritim juga patut dipertimbangkan. Gagasan poros maritim yang kini diupayakan untuk dicapai pada tahun 2025 juga merupakan faktor pendukung yang mendorong inisiatif yang penulis rekomendasikan.

Kerangka Berpikir

Isu Laut Cina Selatan

Sebagai salah satu kawasan perairan yang menjadi tulang punggung perdagangan internasional, perairan ini juga memiliki beragam sumber daya alam hayati dan non-hayati di dalamnya. Namun, perairan ini telah lama menjadi area kontestasi klaim beberapa negara. Beberapa negara ASEAN memiliki klaim masing-masing akan bagian dari perairan itu, seperti Vietnam atas kepulauan Paracels, Filipina

atas kepulauan Spratlys, dan klaim negara ASEAN lain seperti Malaysia dan Brunei Darussalam (John Baylis, 2014: 239).

Di sisi lain, isu ini juga melibatkan negara besar seperti Cina yang memiliki klaim atas Laut Cina Selatan. Isu ini hingga kini belum menemui titik terang dan telah menghasilkan berbagai ketegangan di kawasan sebagai akibat aktivitas Cina di perairan itu.

UNCLOS

United Nations Convention on the Law of the Sea merupakan salah satu hukum internasional yang mengatur batas-batas laut negara di dunia. Hukum internasional yang efektif beroperasi pada tahun 1994 ini juga mengatur pembagian zona laut yang meliputi laut teritorial, zona ekonomi eksklusif, batas landas kontinen, hingga batas perairan bagi negara kepulauan (Robert Beckman, 2013: 52-53). UNCLOS menjadi salah satu hukum internasional yang sangat penting di tengah menguatnya interdependensi antar negara di berbagai bidang, terutama perdagangan global yang sangat memanfaatkan laut sebagai moda pelaksanaannya. Dalam isu Laut Cina Selatan, UNCLOS merupakan salah satu hukum internasional yang dilanggar Cina dalam aktivitasnya di perairan itu. Pelanggaran lebih lanjut dari hukum

internasional tersebut merupakan sesuatu yang tidak disambut dengan baik oleh berbagai stakeholder di kawasan. UNCLOS juga telah menjadi basis bagi Filipina untuk membawa kasus tersebut ke Permanent Court of Arbitration. Sayangnya, hasil dari sidang tersebut tidak membuahkan hasil yang signifikan pada penyelesaian sengketa itu.

ASEAN

Association of Southeast Asian Nations adalah organisasi regional di kawasan Asia Tenggara yang turut menjadi aktor serta forum bagi negara-negara anggotanya. Organisasi internasional yang dibentuk pada tahun 1967 ini telah aktif beroperasi di berbagai isu, mulai dari ekonomi, penanganan kejahatan transnasional, dan pendidikan. Terlepas dari munculnya kompetisi Amerika Serikat-Cina akan pengaruh di Indo-Pasifik hingga Asia Tenggara, ASEAN tetap menjadi aktor yang penting dan relevan dalam perkembangan kawasan. ASEAN telah merumuskan berbagai dokumen seperti ASEAN Outlook on the Indo-Pacific serta menjadi pihak yang pertama untuk merespons berbagai gejolak di kawasan, seperti krisis politik di Myanmar serta sengketa Laut Cina Selatan. Namun, untuk menghadapi isu seperti sengketa Laut Cina Selatan yang melibatkan Cina, ASEAN

hingga kini belum memperoleh hasil yang cukup signifikan.

Posisi Indonesia sebagai pemimpin dan pengatur agenda ASEAN 2023

Pada tahun 2023, usai berakhirnya kepemimpinan Kamboja dalam ASEAN, Indonesia akan mengisi kursi kepemimpinan itu kembali. Posisi sebagai agenda setter atau pengatur agenda dalam ASEAN merupakan sebuah posisi yang menguntungkan. Indonesia nantinya bisa mengesampingkan atau bahkan mengangkat isu tertentu sebagai agenda pembahasan ASEAN, seperti isu Laut Cina Selatan. Kepemimpinan Laos pada tahun 2016 dan pengaruhnya terhadap isu Laut Cina Selatan kala itu bisa dijadikan contoh.

Pada tahun 2016, kala kepemimpinan ASEAN jatuh pada Laos, isu Laut Cina Selatan kembali mendapat sorotan. Sorotan itu diperoleh usai adanya larangan dari perwakilan Kamboja untuk tidak membahas atau menyebut isu Laut Cina Selatan serta kemenangan Filipina dalam Permanent Court of Arbitration. Kedua negara tersebut, Laos dan Kamboja, memiliki posisi yang sama dalam isu Laut Cina Selatan, sehingga mereka bisa dengan mudah menghambat langkah produktif ASEAN dalam merespons isu itu. Terlepas dari alasan di balik pengesampingan agenda itu, dapat dilihat

bagaimana posisi sebagai ketua ASEAN dapat menjadi instrumen untuk mendukung pengangkatan dan pengesampingan isu dalam agenda pembahasan ASEAN.

Berkaca dari kepemimpinan Laos pada tahun 2016 itu, Indonesia bisa memanfaatkan posisi mendatangnya untuk kembali membangun momentum atas isu Laut Cina Selatan. Berbagai perkembangan dan eskalasi yang terjadi di kawasan itu bisa menjadi senjata bagi Indonesia dalam memperkuat urgensi isu itu dalam ASEAN. Dimana terlepas dari posisi yang telah diambil beberapa negara anggota ASEAN dalam isu itu, Indonesia tetap bisa memperoleh perhatian dan respons yang produktif dari negara ASEAN lainnya.

Namun, sebelum mulai menekankan pentingnya inisiatif Indonesia dalam membangun momentum bagi isu Laut Cina Selatan, perlu diketahui mengapa Indonesia perlu melakukannya. Sebagai salah satu pemain penting dan anggota pendiri ASEAN, apa yang terjadi di kawasan merupakan salah satu perhatian utama dalam kebijakan luar negeri Indonesia.

Berbagai perkembangan yang terjadi di perairan tersebut, terutama yang dilakukan oleh Cina, tentu dapat memengaruhi

stabilitas kawasan serta negara-negara ASEAN di dalamnya. Mulai dari benturan dengan nelayan-nelayan setempat, kehadiran Coast Guard Cina, hingga militerisasi pulau-pulau buatan di Laut Cina Selatan, berbagai perkembangan ini tentu layak memperoleh respons yang sepadan. Hal ini juga terlihat pada pernyataan juru bicara Kementerian Luar Negeri Filipina, Charles Jose, dalam menanggapi perkembangan aktivitas Cina di Laut Cina Selatan yang dirasa dapat mengancam kebebasan navigasi laut dan udara.

Mengingat terpecahnya negara-negara ASEAN dalam melihat isu itu, perlu diketahui bahwa tentunya tetap ada *common ground* yang bisa dimanfaatkan untuk kembali menggerakkan ASEAN. Penelusuran serta penekanan lebih lanjut dalam memanfaatkannya bisa menjadi peluang bagi kepemimpinan Indonesia pada 2023 nantinya. Terlebih mengingat bagaimana kawasan akan terus berkembang nantinya.

Posisi penting dalam lingkaran konsentris kebijakan luar negeri Indonesia serta kesesuaiannya dalam tujuan negara Indonesia untuk menjaga ketertiban dunia, tentu merupakan basis yang cukup untuk inisiatif itu. Indonesia juga bisa mengukuhkan posisinya lebih lanjut dalam ASEAN serta memperkuat kontribusinya

dalam menjaga stabilitas dan ketertiban kawasan.

Selain memberikan fokus pada faktor-faktor di kawasan, baik Asia Tenggara maupun Indo-Pasifik, fokus serupa juga perlu diberikan pada perkembangan dan arah kebijakan Indonesia. Salah satu perkembangan yang dapat mendukung inisiatif Indonesia dalam ASEAN nanti adalah keberadaan gagasan poros maritim. Gagasan yang marak muncul di masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo ini bertujuan untuk menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia lewat lima pilar utama seperti membangun kembali budaya maritim Indonesia, pengelolaan sumber daya laut dengan fokus membangun kedaulatan pangan laut, mendorong pengemangan infrastruktur dan konektivitas maritim, melaksanakan diplomasi maritim, dan membangun ketahanan pertahanan maritim Indonesia (Puryono, 2016:102)

Selain mengutamakan peningkatan kesejahteraan rakyat, kedaulatan maritim serta peningkatan kapasitas ekonomi dari perairan Indonesia juga merupakan fokus dalam gagasan tersebut. Salah satu karakter dari isu maritim ini adalah sifatnya tidak terisolasi, melainkan saling terhubung atau dapat terpengaruh oleh faktor lain seperti stabilitas kawasan (baik di level Asia Tenggara maupun Indo-Pasifik).

Keberadaan isu tersebut, seperti yang diyakini banyak pihak, dapat mengancam stabilitas dan berbagai aktivitas di kawasan (terutama aktivitas ekonomi). Hal ini tidak hanya akan memberi dampak pada negara-negara pemegang klaim, tetapi juga negara lain di Asia Tenggara seperti Indonesia serta negara-negara lain di kawasan Indo-Pasifik di konteks yang lebih luas. Oleh karena itu, keberadaan dan penanganan isu Laut Cina Selatan merupakan bagian dari kepentingan nasional Indonesia baik terhadap gagasan poros maritim dan pertimbangan lainnya. Sebagai stakeholder di kawasan Indo-Pasifik, Asia Tenggara, dan pemegang gagasan poros maritim, penting bagi Indonesia untuk mengambil inisiatif jika target Indonesia untuk menjadi poros maritim dunia dapat tercapai pada tahun 2025 nanti.

Instrumen Indonesia dalam membangun momentum atas isu Laut Cina Selatan

Bagaimana berbagai langkah yang diambil Cina telah berdampak pada perkembangan isu tersebut telah menjadi sorotan internasional. Selain perhatian dan sorotan yang diterima, negara-negara ASEAN juga turut menjadi menerima *lion's share* dari perkembangan itu. Salah satunya adalah memanasnya keadaan di kawasan, terutama karena militerisasi berbagai pulau

buatan (yang juga melanggar hukum internasional), serta munculnya persepsi ancaman akan perkembangan itu, terutama oleh negara-negara pemegang klaim. Namun, juga terdapat negara-negara ASEAN yang tidak memiliki klaim dan justru mengambil posisi berseberangan dengan negara ASEAN lainnya.

Perpecahan yang seolah hadir sebagai akibat dari isu itu memang bisa dilihat sebagai sebuah halangan, tetapi itu bukan berarti bahwa ASEAN tidak bisa bergerak. Dengan kepemimpinan Indonesia nantinya, terutama dengan identitas Indonesia sebagai salah satu anggota yang aktif dan tidak memiliki klaim dalam isu itu, tersedia beberapa pintu yang bisa dibuka.

Terlepas dari ada tidaknya klaim negara-negara ASEAN, stabilitas kawasan dan Laut Cina Selatan merupakan sesuatu yang tentunya menjadi keinginan setiap pihak. Mengingat bagaimana pergerakan dan eskalasi yang Cina bawa ke perairan itu, serta kekhawatiran bagaimana nantinya perkembangannya bisa membentuk sebuah *fait accompli* (sebuah keadaan dimana berbagai proyek Cina di perairan itu menjadi bukti kedudukannya), Indonesia memanfaatkannya sebagai pendorong untuk mengangkat isu Laut Cina Selatan.

Jika Cina berhasil mencapai sebuah *fait accompli* di perairan itu lewat pembangunan proyeknya, dampaknya tidak hanya akan dirasakan para negara pemegang klaim. Negara-negara lainnya tentu akan merasakan pengaruh Cina yang lebih kuat di kawasan kedepannya, terutama dalam perkara keamanan mengingat aktivitas Cina yang melibatkan beberapa militer. Tekanan yang dilahirkan oleh pemakaian isu ini tentu bisa memperoleh audiensi yang cukup bagi negara-negara ASEAN.

Dengan mengangkat peluang tercapainya *fait accompli* itu, Indonesia selaku ketua ASEAN nantinya bisa menjembatani dialog dengan Cina. Berkaca dengan upaya dialog serupa yang diadakan pada tahun 2002 terkait *Code of Conduct*, ASEAN bisa kembali meminta sebuah konsesi serupa.

Dalam permintaannya, ASEAN akan meminta Cina untuk menghentikan berbagai pembangunan yang dilakukannya di kawasan itu, seperti pembangunan pulau buatan hingga militerisasinya. Penyampaian materi ini akan berbeda dengan permintaan sebelumnya, baik dari ASEAN maupun negara-negara pemegang klaim karena tidak menyinggung siapa pemilik sah dari perairan itu. Materi dari konsesi yang akan disampaikan ASEAN ini diharapkan bisa diterima oleh semua

negara ASEAN agar memperkuat kedudukan ASEAN.

Selain konsesi untuk menghentikan pembangunan lebih lanjut di perairan itu, Indonesia juga bisa mengangkat kembali pembahasan *Code of Conduct* yang terakhir berhenti di terbitnya deklarasi terhadap *Code of Conduct* itu sendiri. Pembahasan *Code of Conduct* lebih lanjut juga bisa berjalan produktif mengingat sifatnya sebagai rezim internasional. Tidak lupa bahwa sebelumnya pembahasan pertama terkait *Code of Conduct* bersama Cina membuahkan hasil berupa sebuah deklarasi terhadap *Code of Conduct* itu sendiri.

Indonesia juga memetik pelajaran dari beberapa pendekatan lampau terhadap Cina terkait isu Laut Cina Selatan. Mulai dari tidak mengangkat siapa pemilik sah dari perairan itu (sehingga bisa menyudutkan Cina), tidak melibatkan negara-negara di luar ASEAN (utamanya Amerika Serikat), dan tidak membawa isu ini ke ranah pengadilan internasional. Dengan mengikuti hal-hal tersebut, tentunya resiprositas konsesi dengan Cina tadi bisa memiliki peluang yang lebih baik. Seperti yang sebelumnya disebutkan, terlepas dari adanya semacam perpecahan di antara anggota-anggota ASEAN, ASEAN masih merupakan entitas regional yang layak diperhitungkan. Gagasan

sentralitas ASEAN, seperti yang dijelaskan Abhiram Singh Yadav, memposisikan ASEAN sebagai entitas atau aktor regional yang sangat penting di kawasan. Hal ini terlihat baik secara kapasitas ASEAN dalam mengembangkan norma dan aturan di kawasan (seperti ASEAN Way (Oba, 2019)) dan posisi strategis ASEAN yang menjadi penghubung Samudera Hindia dan Samudera Pasifik (Yadav, 2022: 141). Sentralitas inilah yang membuat pentingnya partisipasi aktif ASEAN dalam proyek atau inisiatif di kawasan Asia Tenggara dan Indo-Pasifik. Dalam konteks isu Laut Cina Selatan, adanya gerakan dari ASEAN untuk membuka dialog atau diskusi bukanlah sesuatu yang dapat ditolak dengan mudah oleh Cina. Hal ini juga didukung oleh berbagai partisipasi Cina terhadap program ASEAN sebelumnya seperti keanggotaannya dalam ASEAN Regional Forum dan penerimaannya akan Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia.

ASEAN, tidak seperti entitas regional di kawasan Indo-Pasifik lainnya seperti Quadrilateral Security Dialogue (QUAD) dan AUKUS, juga tidak mengambil sisi di tengah persaingan Amerika Serikat dan Cina. Produk dialog ASEAN seperti ASEAN Outlook on the Indo-Pacific. Itu sebabnya penting bagi Cina untuk tidak mengambil gestur lain, seperti yang kini dimilikinya di

Laut Cina Selatan, yang mampu memperburuk reputasinya di mata ASEAN.

Menggandeng Cina dan negara anggota ASEAN

Mengingat perlunya keterlibatan dan kesepakatan negara-negara anggota ASEAN serta Cina nantinya, Indonesia perlu memformulasikan manfaat apa yang bisa diperoleh mereka. Walaupun negara-negara ASEAN telah tergabung dalam entitas regional tersebut, kepentingan nasional masing-masing dari mereka tetap perlu dipuaskan.

Perbedaan posisi dan persepsi akan isu yang disuguhkan memang menjadi tantangan tersendiri bagi Indonesia selaku pemimpin ASEAN nantinya. Namun, Indonesia tetap bisa memanfaatkan bagaimana isu tersebut telah berkembang untuk memperoleh kesepakatan mereka.

Mengingat pentingnya stabilitas kawasan bagi negara-negara ASEAN, gejolak drastik di kawasan Laut Cina Selatan sebagai akibat dari aktivitas Cina, tentu bukanlah sesuatu yang diinginkan. Hal tersebut tentu bisa menjadi common ground bagi negara-negara ASEAN terlepas dari ada tidaknya klaim dari mereka di Laut Cina Selatan.

Itu bisa menjadi salah satu alasan bagi negara-negara ASEAN untuk menaruh perhatian mereka pada isu itu kembali. Selanjutnya, untuk negara-negara ASEAN yang memiliki klaim, Indonesia bisa menjadikan ASEAN sebagai forum yang menjembatani dialog produktif dengan Cina. Hal ini bisa menjadi alternatif bagi negara-negara seperti Filipina dan Vietnam yang telah menempuh berbagai jalur unilateral dan tidak menemui titik terang.

Untuk memperoleh partisipasi Cina, Indonesia bisa memanfaatkan keterlibatan Cina dalam ASEAN Treaty of Amity and Cooperation serta posisi ASEAN sebagai salah satu mitra dagang terbesar Cina. Dalam melihatnya, Cina tentu tidak mau menolak langsung ajakan ASEAN untuk membahas lebih lanjut perkara itu. Hal ini mengingat bagaimana sebelumnya, pada tahun 2002, terlepas dari perbedaan kekuatan antara Cina dan ASEAN kala itu, Cina tetap bersedia untuk berunding di tahap awal Code of Conduct dengan ASEAN.

Di sisi lain, Cina juga tentunya tidak ingin merusak hubungan baik yang telah ia bangun dengan ASEAN. Dalam merespons Cina, ASEAN juga perlu bersifat lebih fleksibel dengan setidaknya menerima pendekatan yang dipilih oleh Cina (salah satunya adalah pendekatan bilateral),

tetapi ASEAN tetap perlu menekan adanya deklarasi atau dokumen serupa (seperti yang terjadi pada tahun 2002 silam). ASEAN juga perlu melakukan beberapa rasionalisasi dalam permintaan mereka terhadap Cina, seperti terhadap penghentian pembangunan di kawasan Laut Cina Selatan dengan catatan tidak mewajibkannya men-*dismantle* fasilitas yang telah ia dirikan. Itu sebabnya lewat kepemimpinan Indonesia nanti, ASEAN bisa kembali membangun momentum atas isu Laut Cina Selatan.

Kesimpulan

Kepemimpinan Indonesia dalam ASEAN di 2023 mendatang merupakan salah satu tanggung jawab yang besar terhadap kawasan Asia Tenggara. Indonesia bisa memanfaatkan momen itu untuk memperbesar kontribusinya terhadap kawasan. Penindaklanjutan terhadap salah satu isu yang hingga kini masih menghantui kawasan, isu Laut Cina Selatan, tentu bisa menjadi kontribusi besar bagi masa depan kawasan Asia Tenggara.

Lewat paparan yang sebelumnya disampaikan, Indonesia bisa memanfaatkan berbagai perkembangan isu tersebut untuk memperoleh fokus dan perhatian para stakeholder, yakni negara anggota ASEAN (baik yang memiliki klaim

maupun yang tidak) dan Cina. Tidak hanya itu, sentralitas ASEAN di kawasan serta reputasi Indonesia sebagai salah satu pemimpin dan pendiri ASEAN juga dapat membantu pencapaian target inisiatif tersebut.

Indonesia dapat memimpin ASEAN dalam penanganan isu itu dengan kembali mempertemukan pihak bersangkutan serta memperoleh sebuah hasil seperti konsesi atau deklarasi yang sebelumnya pernah dicapai. Mengingat terpecahnya posisi beberapa negara ASEAN, hal ini jangan sampai menjadi penghalang tercapainya sebuah hasil yang produktif. Sebuah *common ground* perlu dicapai dan dieksplorasi lebih lanjut oleh Indonesia.

Dengan salah satu tujuan utama untuk menghentikan tercapainya *fait accompli* oleh Cina lewat berbagai proyeknya di perairan, Indonesia perlu memanfaatkan segala sumber dayanya untuk melobi dan menyampaikan hal tersebut ke negara-negara ASEAN bersangkutan. Mengingat pentingnya tercapai konsensus dalam cara kerja ASEAN, kesepakatan bersama negara-negara anggota ASEAN itu diperlukan untuk semakin mengukuhkan penindaklanjutan isu tersebut. Kesepakatan tersebut tidak hanya akan berkontribusi pada terjaganya stabilitas kawasan, baik di level Asia Tenggara

maupun Indo-Pasifik, tetapi juga sebagai upaya untuk memenuhi kepentingan nasional seperti gagasan dan target poros maritim dunia.

Daftar Referensi

- Baylis, J., Smith, B. and Owens, P., 2014. *The globalization of world politics*. 6th ed. Oxford: Oxford University Press.
- Beckman, R., Townsend-Gault, I., Schofield, C., Davenport, T. and Bernard, L., 2013. *Beyond Territorial Disputes in the South China Sea*. obo
- Buszynski, L., 2003. ASEAN, the Declaration on Conduct, and the South China Sea. *Contemporary Southeast Asia*, 25(3), pp.343-362.
- Oba, M., 2019. *ASEAN's Indo-Pacific Concept and the Great Power Challenge*. [online] Thediplomat.com. Available at: <<https://thediplomat.com/2019/07/aseans-indo-pacific-concept-and-the-great-power-challenge/>> [Accessed 19 July 2022].
- Puryono, S. 2016. *Mengelola Laut untuk Kesejahteraan Rakyat: Refleksi untuk Indonesia Sejahtera*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Sutadi, 2021. *Jurnal Hubungan Luar Negeri*.

Klaim Wilayah People's Republic of
China atas Laut China Selatan dan
"21st Century Maritime Silk Road":
Laut China Selatan sebagai
"Flashpoint" Baru di Asia Tenggara.
6(2), pp.136-150.

Yadav, A. S., 2022. *Indo-Pasifik: Sebuah
Konstruksi Geopolitik*. Jakarta: PT Elex
Media Komputindo.

Skeptics and Proponents Towards ASEAN: A Qualitative Content Analysis on ASEAN Facebook Page

Ferga Aristama

Department of International Relations Universitas Indonesia

Abstract

This study aims to understand public perceptions of skeptics and proponents towards ASEAN on the ASEAN Facebook Page. It contributes to addressing the public perception on the ASEAN Facebook Page, in which most studies take state-centric and elite-oriented viewpoints. It analyzes accessible 475 ratings and 377 reviews on the page, using qualitative content analysis with Atlas.ti tools version 22. Deploying Stubbs' analytical criteria (2019), this study found 521 quotations of ASEAN effectiveness, legitimacy, and efficiency. Furthermore, the legitimacy of ASEAN has the highest amount compared to the others, meaning attracting public attention the most (legitimacy 473 quotations; effectiveness 46 quotations; efficiency 2 quotations). By also examining the rating on the page, this study found three insights. First, the effectiveness, legitimacy, and efficiency of ASEAN call into doubt due to the unappropriated handling of Myanmar's Crisis in 2021. Second, the public considers the importance of global human rights and democratic norms to be regionalized in ASEAN and Southeast Asian Countries. Third, equitable economic progress for all is the public's desire. Responses from the insight, this study provides four recommendations for Indonesia as ASEAN Chairman for 2023. They are still being consistent in its role as a norm entrepreneur of human rights and democracy to ASEAN, strengthening the role of ASEAN centrality, tightening economic cooperation, and enhancing the use of digital diplomacy.

Keywords: ASEAN Skeptics, ASEAN Proponents, ASEAN, Public Perception on ASEAN Facebook Page

I. Research Background

The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) is an intergovernmental organization built on differences. They are reflected through the political, economic, and socio-cultural aspects between member states which have a very discrepancy spectrum. However, as mentioned in the Bangkok Declaration, their interests to maintain the regional stability and thereby make signs of progress in social and economic development, the regionalization project of Southeast Asia by Indonesia,

Malaysia, Philippines, Singapore, and Thailand through ASEAN was agreed to be established.

Over time, ASEAN has experienced evolution to find its relevance in at least two aspects. First, ASEAN seeks to change its structure into a rule-based institution. Second, ASEAN has changed the paradigm from what was originally very elitist to being a people-centered and people-oriented institution. These two aspects of development are described through the

ASEAN Vision 2025 which was formulated at the 27th ASEAN Summit in Kuala Lumpur.

With all the experiences went through, the evolution of ASEAN has been responded by skeptics and proponents. Skeptics have highlighted ASEAN's major flaws to contribute tangible benefits to its member (Beeson 2009; Jones & Smith, 2006, Jones & Smith, 2007; Narine 2018; Ravenhill 2009 in Stubbs, 2019), the intrusive Charter and the weak identity (Narine, 2009) and the limits of security cooperation in Asia Pacific (Jones & Jenne, 2015). On the other hand, proponents see ASEAN has brought a positive impact on the region as well as the institution and created the region's economic success (Acharya, 2007, 2009b; Martin, 1987; Snitwongse, 1998 in Stubbs, 2019) through deeper economic integration (Purwanti, 2022), showing progress in adopting practical security cooperation (Agastia, 2021) and effectively managing dispute in the South China Sea (Hu, 2021). Acharya (2009) has highlighted the sources of the debates due to dissimilarity views to see ASEAN as a successful regional organization, perceptions of ASEAN's performance, the performance and conceptual criteria used to evaluate ASEAN's role, and the literature to judge ASEAN's recent policy initiatives from the prism of the old.

However, the discussion within the framework to systematically and simultaneously examine both skeptics and proponents of ASEAN is under study. Besides, seeing ASEAN from both sides can be a direction to a better understanding of ASEAN, especially from the public perspective. It is very necessary for ASEAN which has processed itself to be more people-centered and people-oriented. Most existing discussions take a state-centric and elite-oriented viewpoint (Lee & Lim, 2020).

The contribution to assessing ASEAN both skeptics and proponents systematically and simultaneously is shown by Stubbs. Using three criteria of effectiveness, legitimacy, and efficiency, Stubbs (2019) examines systematically and simultaneously both perspectives of ASEAN as a regional institution. Furthermore, Ba (2019) and Jetschke & Theiner (2019) gave commentaries on this study by showing different approaches. Ba (2019) considered the use of analytical eclectic, but "it needs to be emphasized that one narrative usually dominates at any given time (Stubbs, 2020:2)". In addition, Jetschke & Theiner's (2019) commented to take the analyses of ASEAN by "the institutional design literature and using the Comparative Regional Organization Project (CROP) database, which has been created from a wide range of foundational and amending regional treaties

and agreement". Stubbs (2020:3) gave the responses by considering "there will be debates about the extent to which written documents reflect governing principles in ASEAN, and Asian regional organizations more generally, emphasizing institutional design questions does open up an intriguing way of comparing ASEAN across time and with other regional organizations". Furthermore, in another comment, Beeson (2019) skeptically thought of the proponent's aspect of Stubbs' arguments. Stubbs (2020) responds to Beeson (2019) by showing positive views of ASEAN regionalism through his personal experience exchanging ideas with bureaucrats, politicians, members of think tanks, and others in ASEAN's meetings and notes some other positive views of other scholars.

In this view of the debate, this study sees Stubbs' criteria as relevant to widely used to evaluate regional institutions. Thus, this study will use Stubbs's result research (2019) as the framework of analysis. It will deploy the analytical criteria of effectiveness, legitimacy, and efficiency to assess skeptics and proponents of ASEAN on the ASEAN Facebook Page using qualitative content analysis. It has the function to be the analytical construct of rules of inference in answering the research question (Krippendorff, 2004: 173 in White & Marsh, 2006: 24).

By using Stubbs' analytical criteria, this study will assess the skeptics and proponents of ASEAN as a regional institution. Considering the limited number of research to see both perspectives on ASEAN Facebook Page, this study's research question is, "how are the perspectives of skeptics and proponents of ASEAN viewed by the public through the ASEAN Facebook Page?"

This study has two major significances. Academically, it contributes to examining ASEAN as a regional institution through public perception on the ASEAN Facebook Page, which most studies take state-centric and elite-oriented viewpoints. Practically, it optimizes open-access data on ASEAN Facebook Page to provide important policy implications for Indonesia as the Chair of ASEAN for 2023. The study will be elaborated on the four sections. First, the research background sets the research context and a research question. Second, the method is used in this study. Third, the analysis of this study is delivered. Finally, this study provides a conclusion and recommendation.

II. Method

This study uses qualitative content analysis approach. The data is gathered from the rating and the review posted by the public (Facebook users) on the ASEAN Facebook

Page

<https://www.facebook.com/aseansecretariat/>

period 2013 to 2022, collected by April 17, 2022. This study selects Facebook to gather data because it is an open-source platform and easy to be accessed. In addition, Facebook is the most popular social media in Southeast Asia (Statista, 2022). Facebook also provides “ratings” and “reviews” that can be analyzed in answering the research question. Furthermore, the ASEAN Facebook Page is selected among other related pages because it is the official page of ASEAN and by April 17, its followers reach 856 thousand Facebook users, the highest among others. Thus, Facebook is a relevant platform to capture the views of the public towards ASEAN. Many other data sources such as surveys and documents have been conducted related to the ASEAN. Therefore, the use of Facebook’s rating and review data will be complementary to viewing ASEAN as a reality that existed in the daily life of Southeast Asia people. Furthermore, the long period of data used, almost seven years, will help this study to find its relevance with the research background of the evolution of ASEAN and its skeptics and proponents.

This study analyzes 475 ratings. The ratings reflect whether the public (Facebook users) give recommendations towards ASEAN Facebook Page or not. The

recommendations themselves related to public perception of like or dislike of the ASEAN’s image on its Facebook page. In this study, the recommendations are the proxy for proponents. Otherwise, not giving recommendations means the public is skeptical of ASEAN.

Besides ratings, this study will also analyze 377 reviews. The reviews are public comments on the ASEAN Facebook page. They are different from ratings. The reviews are generally formed as sentences or phrases, not just clicking the recommendation button as a rating. However, not all the reviews are analyzed to be quotations. This study excludes irrelevant sentences and phrases, hashtags, photos, and videos to be quotations. Thus, it just analyzes textual content explanation that directly impacts answering the research questions.

In classifying the data, this study uses the Atlas.ti tools version 22 on ASEAN Facebook Page with 521 quotations divided into 12 codes. The code used in this study is taken from the previous research of Stubbs (2019) in his study, “ASEAN skeptics versus ASEAN proponents: evaluating regional institutions”. Stubbs uses systematic analysis by providing a framework for the arguments of ASEAN skeptics and proponents by three criteria with derived indicators as Table 1

Table 1. Coding of the Arguments of ASEAN Skeptics and Proponents

| Elements | Definition | Indicators | Arguments |
|---------------|---|---|------------------------|
| Effectiveness | The ability of A regional organization to produce the desired results and, therefore, move towards stated goals | Peace and stability | Skeptics Proponents |
| | | Deal effectively with the major powers | Skeptics Proponents |
| | | ASEAN's role in the regional economy | Skeptics Proponents |
| Legitimacy | Normative approach: the organization right's to expect conformity with philosophically derived ethical standars | Not Meeting key ethical standards | Skeptics |
| | Sociological approach: the appropriate exercise of an organization's authority | Behaving properly as regional institution | Proponents |
| Efficiency | The extent to which A regional organization can produce as much as possible at the least expense | Turning resources into outputs | Skeptics Proponents |
| | | The cost of sending delegates | Skeptics Proponents |

Source: Processed by the author using the study's result of Stubbs (2019)

III. Analysis

In this section, this study shows the results of ratings and reviews analysis of the ASEAN Facebook Page. The results of the analysis will be divided into four subsections. First, it will elaborate on the results of the rating analysis. Moreover, the results of the review analysis will be shown in the second subsection. In the third subsection, this study

will attempt to gain insight from the data. Lastly, their possible implications and recommendation for Indonesia's chairmanship of ASEAN in 2023 will be delivered.

Rating Analysis

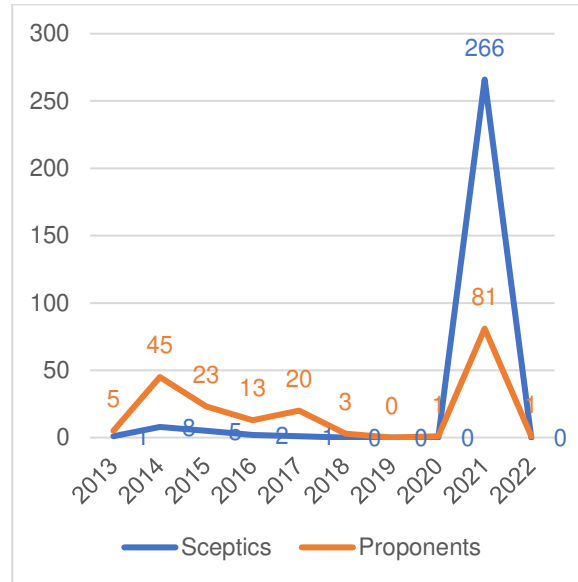
This study has collected 475 ratings on the ASEAN Facebook Page in the period 2013 to

2022. Based on the analysis (see Image 1), it was found that from 2013 to 2020, proponents' ratings of ASEAN were relatively higher than those of skeptics. In 2013, there were 5 proponents of ASEAN, with 1 being skeptical. Meanwhile, in 2014, both proponents and skeptics ratings increased respectively nine times. They were 45 proponents and 9 skeptics. From 2015 to 2016, both proponents' and skeptics ratings decreased, although proponents' ratings were still higher in quantity compared to skeptics. In 2017, the proponent's rating increased to 20 while the skeptics decreased to 1 rating. The following year, in 2018, there was no skeptics rating and 3 proponent ratings. In 2020 and 2022, there was one proponent and zero skeptic. These results show that ASEAN tends to be viewed more positively than negatively by the public in the mentioned period. Yet, it excludes the year 2019 which was not founded even a single rating.

However, in 2021, there was a change in public views toward ASEAN. This study found 347 ratings consisting of 266 negative views and 81 positive views. This spike was an anomaly. Previously, there was not that much assessment on the ASEAN Facebook Page, especially on seeing ASEAN negatively. In the next section, this study will show that it was caused by the public

expression of proponents and skeptics about ASEAN in handling Myanmar's Crisis in 2021

Image 1. Rating of ASEAN



Source: ASEAN Facebook Page, analyzed by the author

Reviews Analysis

They are 377 reviews found on ASEAN Facebook Page. By deploying Stubbs (2019) study result as an analytical construct of rules of inference, this study qualitatively conducted the content analysis using Atlas.ti version 22 tools, with the following results:

Table 2. Coding Results of the Arguments of ASEAN Skeptics and Proponents

| Elements | Indicators | Arguments | Quotations | Percentage |
|----------------------|---|------------|------------|---------------|
| Effectiveness | Peace and stability | Skeptics | 4 | 0.77 |
| | | Proponents | 5 | 0.96 |
| | Deal effectively with the major powers | Skeptics | 35 | 6.72 |
| | | Proponents | 0 | 0.00 |
| | ASEAN's role in the regional economy | Skeptics | 2 | 0.38 |
| | | Proponents | 0 | 0.00 |
| TOTAL | | | 46 | 8.83 |
| Legitimacy | Not Meeting key ethical standards | Skeptics | 458 | 87.91 |
| | Behaving properly as a regional institution | Proponents | 15 | 2.88 |
| | TOTAL | | 473 | 90.79 |
| Efficiency | Turning resources into outputs | Skeptics | 2 | 0.38 |
| | | Proponents | 0 | 0.00 |
| | The cost of sending delegates | Skeptics | 0 | 0.00 |
| | | Proponents | 0 | 0.00 |
| | TOTAL | | | 2 |
| TOTAL | | | 521 | 100.00 |

Source: ASEAN Facebook Page, analyzed by the author using the study's result of Stubbs (2019)

Through 377 reviews, this study found 521 quotations divided into three analytical criteria, which are 46 quotations about effectiveness, 473 quotations about legitimacy, and 2 quotations about efficiency. This result reflects that the public's greatest concern for ASEAN as described through the ASEAN Facebook Page is its legitimacy, followed by its effectiveness and efficiency. This study will descriptively discuss each element.

First, the narrative found related to ASEAN effectiveness. Based on the coding data, 46 quotations about ASEAN effectiveness are

found. Several 35 quotations are classified as skeptical arguments of dealing effectively with the major power. Meanwhile, 9 quotations were found related to the peace and stability indicator, with 4 skeptics and 5 proponents. Moreover, they are 2 skeptical arguments about ASEAN's role in the regional economy indicator.

The public saw ASEAN could not deal effectively with the major powers. In this context, they viewed the negative of China's cooperation with ASEAN. Most reviews saw ASEAN easily controlled by China. Thus, they dub ASEAN with inappropriate words,

such as “puppet of China”, “Slave of China”, and the others see ASEAN as a “minion of China”. These reviews arose on the intervention of China in Myanmar’s Crisis in 2021. Furthermore, ASEAN was also considered powerless in facing international pressure, especially in handling Myanmar’s crisis.

Another skepticism showed on seeing ASEAN’s effectiveness in peace and stability. The public saw ASEAN was not doing effective actions related to Myanmar’s Crisis in 2021. They regretted that the ASEAN consensus on Myanmar on 24th April 2021 didn’t have time limitations. One of them suggested that ASEAN should make it in ten days. The others saw ASEAN as an organization that was not effective and just doing paperwork with no tangible results. However, proponents said that ASEAN has been working effectively on regional development, stability, and counterterrorism in the region. Years before Myanmar’s Crisis 2021, they saw this organization could keep sustainable peace and security to facilitate harmonious co-existence under a democratic administration. Another review felt optimistic that ASEAN would continue the vision to keep the stability in the region.

Seeing ASEAN’s effectiveness in the regional economy, there were two skeptics. It was not caring about Myanmar and just

letting them live poor with low pay. The other saw ASEAN just cared to invest in Myanmar but did not think about its people’s welfare.

Second, they are the description of ASEAN legitimacy. This criterion is the element expressed the most, compared to the other two elements. This study found 473 out of 521 quotations or 90.79% discussing ASEAN legitimacy. From these elements, 458 quotations include the skeptical argument that ASEAN was not meeting its key ethical standards. Meanwhile, they are 15 quotations categorized into proponents’ arguments. They considered that ASEAN has behaved properly as a regional institution.

ASEAN’s legitimacy related to its role that not meeting its key ethical standards was becoming the highest intention of the public. They saw its legitimacy was doing to a lack of ethical standards, especially in handling Myanmar’s crisis in 2021. By counting the amount of the total reviews, this study found four key ethical standards that are expected to be upheld namely respect, humanity, justice, and democracy (see its counts in table 3).

Table 3. Counts of Words: Key Ethical Standards

| Words | Counts |
|--------------|---------------|
| Respect | 53 |
| Humanity | 28 |

| | |
|-----------|----|
| Justice | 18 |
| Democracy | 16 |

Source: ASEAN Facebook Page, analyzed by
the author

The public saw that ASEAN should respect the results of the general election in Myanmar and helped the Myanmar people in fighting for their own elected leader. They were disappointed with ASEAN's actions that invited the military—which was considered a dictator and took power illegally—into ASEAN negotiations and forums. Furthermore, by doing this omission, ASEAN was even considered to be involved in killing hundreds of civilians who died because of the military's coup. In addition, ASEAN was also considered to be indifferent to the values of justice and democracy which ought to be firmly held by ASEAN as a universal value.

Furthermore, this study found 19 similar reviews related to ASEAN's legitimacy below:

“Shame on you, ASEAN! Myanmar military brutally killed 200-300 its own civilians within just 46 days & thousands are being detained in camps and millions are being robbed their basic human rights like internet access and freedom to express.

ASEAN blatantly and ignorantly invited the commander-in-chief, who oversaw

these ongoing fatal crackdowns, to a formal meeting.

ASEAN is attempting to LEGITIMIZE the terrorists instead of inviting CRPH which is officially elected by Myanmar people.

ASEAN fails the justice.

ASEAN neglects the humanity.

ASEAN is a SHAME.”

From these reviews, the public was disappointed with the approach taken by ASEAN regarding Myanmar's Crisis. This review was carried out by relatively different people and became a campaign effort among those who did not agree with the ASEAN's handling of the Myanmar Crisis.

ASEAN legitimacy is still seen in the good way. Yet, they reviewed it before the Myanmar crisis. They said that ASEAN had been seen as an organization in which members had different identities but lived with harmony and togetherness. Some others saw the leaders of ASEAN characters were good, mindful, and respectful. They were also legitimated and trusted on realizing ASEAN Vision.

Third, they are ASEAN's efficiency. This element only gets 2 quotations that are categorized as skeptics towards ASEAN's turning resources into outputs. These

arguments related to ASEAN's insufficient funds in handling crucial issues, especially related to Myanmar's crisis. This organization was considered too dependent on other entities, and it was bad for ASEAN's decision-making process.

Insight from Public Perceptions

Based on these two analyses, this study found at least three insights. First, the effectiveness, legitimacy, and efficiency of ASEAN call into doubt because of the Myanmar crisis' handling. The word "Myanmar" was repeated 326 times in all-over comments. From the public perspective, ASEAN's decisions and funding depend on China and the international community were not appropriate. Furthermore, ASEAN was considered to have ignored the key ethical standards that should be upheld by ASEAN in resolving the Myanmar crisis. At a minimum, they consist of respect, humanity, justice, and democracy.

Second, the public considers the importance of global human rights and democratic norms to be regionalized in ASEAN and Southeast Asian Countries. This is reflected in their hopes for the changing situation in Myanmar so that they can live in upholding the global values of human rights and democracy. They deplored ASEAN's actions which were considered to support Myanmar's military—

which was dictatorial and taken power by force—through calls for negotiations and involvement in ASEAN forums. They expect ASEAN reject them. In fact, in the period before Myanmar's Crisis, these negative views were not relatively found.

Third, the public desired equitable economic progress for ASEAN member countries. This insight is considered by reviewing the comments that say ASEAN still lets the people of Myanmar live in economic difficulties. In this context, ASEAN has been considered unable to provide welfare for all members and its people without exceptions.

Towards ASEAN Chairmanship 2023

Based on the content analysis of the ASEAN Facebook Page from 2013 to April 2022, insights were obtained on matters of public concern to ASEAN. By understanding this insight, this study urges Indonesia as the chair of ASEAN in 2023 to pay attention to four points. First, still being consistent in its role as a norm entrepreneur of human rights and democracy. Indonesia should strengthen AICHR (ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights) roles and at the same time improve communication with all ASEAN members regarding the effort to strengthen the democratic values norm adaption in the region.

However, progress should be understood as the evolution process. Despite high public expectations of ASEAN, unfortunately, it did not have the mandate as expected. Moreover, it will challenge the local norms of ASEAN. They are ASEAN Way, Asian Values, and ASEAN's leaders' perspective on human rights (Sundrijo, 2020: 36-47). Learning from Malaysia's behavior against the Rohingya case, the ASEAN non-intervention principles could not be ignored to avoid friction between member states (Ekklesia & Fitriani, 2018:96).

Second, strengthening the role of ASEAN centrality. It is important and still relevant in facing and negotiating in response to great power influence. It is need be a unified ASEAN to get a higher bargaining position. Yet, the implementation will face challenges. They are diminishing intra-ASEAN cohesion, unraveling the ASEAN neutrality, expanding China's vision of regionalism, and the decline of the US-led liberal international order under President Donald Trump (Acharya, 2017).

Third, strengthening economic cooperation. In this context, ASEAN needs to formulate policy recommendations, conventions, and agreements that not only endorse investment that was beneficial for MNCs but also for all workers. This study found that the issue of economic and social equality remains a public concern for ASEAN.

Nonetheless, this study has not found its correlation with COVID-19's economic impacts.

Fourth, increasing the use of digital diplomacy. This recommendation was found as a reflection of this study. There is no adequate response of information on the ASEAN Facebook Page. For example, throughout 2021, the issue of Myanmar's Crisis became the focus of public attention. However, this study has found a limited explanation of ASEAN officials to update the current situation or respond to the public's concerns on the ASEAN Facebook Page. Making symmetrical communication between the two parties will let people be more engaged with ASEAN. However, this may risk embarrassing Myanmar and it is not appropriate as the principle of saving the face in diplomacy within ASEAN. Yet, with the coordination of all parties, this risk should be prevented. It is expected that they are two-way communication to prevent asymmetric information among ASEAN and its people. This effort will hopefully enhance the role of digital platforms in ASEAN's diplomacy.

Conclusion and Recommendation

The use of social media Facebook can provide benefits in mapping the reality of ASEAN as an institution from public

perception. It helps to address the public perception of ASEAN, in which most studies take state-centric and elite-oriented viewpoints. Deploying Stubbs (2019) research result on the analytical criteria of effectiveness, legitimacy, and efficiency, this study argues that this framework is relevant to examining ASEAN skeptics and proponents as a regional institution. Yet, this study found that legitimacy is the most crucial and important criterion among others.

By conducting a qualitative content analysis of accessible 475 ratings and 377 reviews from 2013 to April 2022, this study has found 521 quotations related to the effectiveness, legitimacy, and efficiency of ASEAN. Their number are respectively 473 quotations (90.79%) for legitimacy, 46 quotations (8.83%) for effectiveness, and 2 quotations (0.38%) for efficiency. From these quotations, this study considers that the ASEAN legitimacy—especially related to the issue not meeting key ethical standards of respect, humanity, justice, and democracy in handling Myanmar's Crisis 2021—is taking most attention of the public on ASEAN Facebook Page. This situation makes the skeptical rating of ASEAN higher than proponents in 2021, which never happened in the previous years.

Furthermore, this study notes the public attention on the importance of global human

rights and democratic norms to be regionalized in ASEAN and Southeast Asian Countries. This is reflected in their hopes when the Myanmar crisis is over. They also hope that countries in Southeast Asia can live by upholding global norms on human rights and democracy. However, it is not that easy as ASEAN's leaders have their views on this issue. Furthermore, the norm adoption will challenge its existing local norm of the ASEAN Way and Asian Values. Moreover, ASEAN non-intervention principles must get realized.

In addition, this study sees that the public wants economic progress to be equal for all. For them, certain countries such as Myanmar have not felt the economic impact of ASEAN cooperation. So, it is considered that ASEAN tends not able to make all countries prosperous and have sufficient income. Yet, they have not correlated it with COVID-19's economic impact.

Through the insights obtained, there are four recommendations for Indonesia chairs of ASEAN for 2023. First, Indonesia needs to still be consistent in its role as a global norm entrepreneur of human rights and democracy. Second, ASEAN centrality strengthening is a must. Third, ASEAN ought to tighten its economic cooperation and give equitable effect to all. Lastly, since most of ASEAN is active on social media Facebook,

there is an opportunity to enhance ASEAN's digital diplomacy.

IV. Bibliography

Acharya, A., 2009. Arguing about ASEAN: what do we disagree about?. *Cambridge Review of International Affairs*, 22(3), pp.493-499.

Acharya, A., 2017. The myth of ASEAN centrality?. *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, 39(2), pp.273-279.

Agastia, I.G.B.D., 2021. Maritime security cooperation within the ASEAN institutional framework: A gradual shift towards practical cooperation. *JAS (Journal of ASEAN Studies)*, 9(1).

ASEAN. ASEAN Facebook Page, assessed through <https://www.facebook.com/aseansecretariat> by April 17, 2022, from 1 pm to 9 pm.

Ba, A.D., 2019. ASEAN's constructed dichotomies: The ongoing need for complexity-sensitive research agendas. *The Pacific Review*, 33(3-4), pp.582-592.

Beeson, M., 2019. The great ASEAN Rorschach test. *The Pacific Review*, 33(3-4), pp.574-581.

Ekklesia, G. and Fitriani, E., 2018. Changes in Malaysia's behaviour of ASEAN non intervention principle in the Rohingya

case. *Journal of Strategic and Global Studies*, 1(1), p.6.

Hu, L., 2021. Examining ASEAN's effectiveness in managing South China Sea disputes. *The Pacific Review*, pp.1-29.

Jetschke, A. and Theiner, P., 2019. Time to move on! Why the discussion about ASEAN's relevance is outdated. *The Pacific Review*, 33(3-4), pp.593-603.

Jones, D.M. and Jenne, N., 2015. Weak states' regionalism: ASEAN and the limits of security cooperation in Pacific Asia. *International Relations of the Asia-Pacific*, 16(2), pp.209-240.

Lee, H.W. and Lim, S., 2020. Public feelings toward ASEAN: One vision, one identity, one community?. *Asian Survey*, 60(5), pp.803-829.

Narine, S., 2009. ASEAN in the twenty-first century: a Skeptical review. *Cambridge Review of International Affairs*, 22(3), pp.369-386.

Purwanti, A., 2022. ASEAN Vision 2020: The Implementation of Cooperation on Food Security. *Global Focus*, 2(1), pp.27-46.

Statista, 2022. Share of social media traffic in Southeast Asia in 2022, by country and platform accessed through <https://www.statista.com/> by April 15, 2022, at 7 pm.

Stubbs, R., 2019. ASEAN Skeptics versus ASEAN proponents: evaluating regional

institutions. *The Pacific Review*, 32(6), pp.923-950.

Stubbs, R., 2020. Debating ASEAN: a response to commentaries on 'ASEAN Skeptics versus ASEAN proponents'. *The Pacific Review*, 33(3-4), pp.604-607.

Sundrijo, D.A., 2020. *Regionalizing Global Human Rights Norms in Southeast Asia*. Springer Nature.

White, M.D. and Marsh, E.E., 2006. Content analysis: A flexible methodology. *Library trends*, 55(1), pp.22-45.

Peran Indonesia dalam Presidensi G20 untuk Kesetaraan Vaksin di Afrika¹

Titik Nahilal Hamzah, Sylvia Masri, dan Alia Anindita Setiawan²

Abstrak

Hingga akhir 2021, tercatat hanya sekitar 5,5% penduduk Afrika telah mendapatkan setidaknya satu dosis vaksin COVID-19. Dalam kaitan ini, Indonesia dan seluruh negara di dunia memiliki kewajiban moral untuk mendorong kesetaraan vaksin COVID-19 khususnya di Afrika. Tulisan ini menganalisa peran dan upaya yang dapat dilakukan Indonesia sebagai *bridge builder* untuk membantu kesetaraan vaksin di Afrika khususnya melalui Presidensi Indonesia dalam G20. Analisa dilakukan menggunakan metode kualitatif dengan menarik analisis dan kesimpulan dari berbagai data, informasi, kondisi dan situasi yang diambil dari jurnal, artikel, situs resmi, penelitian, laporan serta dari forum-forum diskusi dengan tema terkait. Dari analisa yang dilakukan, upaya Indonesia sebagai *bridge builder* dapat diwujudkan melalui pelaksanaan diplomasi vaksin di berbagai fora internasional, mendorong kesetaraan vaksin dalam Presidensi Indonesia di G20, serta turut berpartisipasi secara mandiri dalam bentuk donasi vaksin, investasi maupun transfer teknologi melalui Vaksin Merah Putih. Upaya terbaik saat ini yang dapat dilakukan Indonesia adalah memanfaatkan momentum Presidensi Indonesia dalam G20 untuk mengupayakan kesetaraan vaksin global khususnya di Afrika, dengan mengingatkan kembali seluruh negara anggota G20 sebagai kelompok negara dengan ekonomi besar, tentang kewajiban moral dunia dalam menanggulangi pandemi secara bersama. Hal ini terlebih telah digambarkan dalam moto Presidensi G20 Indonesia yaitu '*Recover Together, Recover Stronger*'. Selain itu, dalam G20 Indonesia dapat menekankan berbagai keuntungan yang dapat diraih melalui pengarusutamaan vaksin di Afrika seperti meningkatnya pengaruh dan hubungan ekonomi dengan Afrika yang cukup menjanjikan.

Kata Kunci: G20, COVID-19, kesetaraan vaksin, Afrika

Pendahuluan

Pengembangan ilmiah beberapa vaksin untuk mengatasi Pandemi COVID-19 mengalami sukses luar biasa. Tujuh vaksin sejauh ini telah disetujui untuk penggunaan secara darurat oleh Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization/WHO*), karena kemampuannya yang secara signifikan dapat mengurangi risiko penyakit parah, bahkan kematian akibat virus COVID-

19. Keberadaan vaksin menjadi awal dari fase untuk menuju kondisi normal selama berlangsungnya pandemi COVID-19.

Di Indonesia, evaluasi efektivitas vaksin COVID-19 yang dilakukan Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan Kementerian Kesehatan RI, membuktikan bahwa vaksin mampu menurunkan risiko terinfeksi COVID-19, serta mengurangi

¹ Tulisan ini menjadi dasar dilaksanakannya Forum Kajian Kebijakan Luar Negeri (FKKLN) oleh Pusat Strategi Kebijakan Kawasan Asia Pasifik dan Afrika pada tanggal 14 Juni 2022 bekerja sama dengan World University Association for Community Development (WUACD) UNAIR serta Pusat Studi Afrika, FISIP UNAIR

² Titik Nahilal Hamzah dan Sylvia Masri adalah Diplomat Ahli Madya di Pusat SKK Aspasaf, BSKLN; dan Alia Anindita Setiawan adalah mahasiswi pada jurusan Ilmu Hubungan Internasional di Universitas Katolik Parahyangan

upaya perawatan dan kematian bagi para tenaga kesehatan. Studi tersebut dilakukan terhadap 71.455 tenaga kesehatan di DKI Jakarta yang meliputi perawat, bidan, dokter, teknisi, dan tenaga umum lainnya sepanjang periode Januari-Juni 2021 (Widyawati, 2021). Terlepas fakta bahwa yang menjadi obyek penelitian hanya mencakup tenaga kesehatan, hal itu tidak menghapus fakta bahwa vaksin terbukti efektif mengurangi risiko terjangkit COVID-19.

Sayangnya, secara global, alokasi vaksin tidak merata. Sebanyak 64,4% populasi negara-negara maju telah mendapatkan vaksinasi lengkap, sementara penduduk negara berpenghasilan rendah hanya 14.7% persen (Ritchie et al., 2020). Hal ini dikarenakan pasokan vaksin dunia yang terbatas sehingga sulit diakses oleh negara-negara miskin, sebagaimana dialami oleh negara-negara di wilayah Afrika Sub-Sahara.

Bahkan sejak sebelum adanya pandemi COVID-19, Afrika Sub-Sahara telah memiliki banyak tantangan permasalahan kesehatan seperti penyakit HIV, ebola dan malaria. Kawasan ini telah menanggung beban permasalahan kesehatan dengan angka tertinggi di dunia dan hanya memiliki alokasi dana publik yang rendah untuk penanganannya. Maka, ketika pandemi seperti COVID-19 muncul, dampak yang

ditimbulkan semakin memperparah kondisi Afrika di tingkat sosial maupun ekonomi. Pandemi COVID-19 juga memundurkan kemajuan yang telah bertahun-tahun diupayakan dalam memerangi berbagai penyakit seperti malaria, ebola dan HIV. Namun, hal terburuk dari pandemi ini adalah ketika vaksin sangat dibutuhkan, Afrika justru berada di posisi paling belakang dalam antrian internasional yang cukup panjang.

Pada akhir September 2021, WHO mengumumkan bahwa hanya 15 negara di Afrika, atau kurang dari sepertiga dan total negara di kawasan tersebut yang telah memenuhi target organisasi multilateral untuk memberikan vaksinasi penuh untuk setidaknya 10 persen populasi setiap negara (Mwai, 2021). Sebagian di antaranya adalah negara berpenduduk kurang dari tiga juta orang seperti Seychelles, Mauritius dan Eswatini; dan negara-negara yang memiliki fleksibilitas keuangan untuk melakukan pengadaan vaksin di luar fasilitas COVAX *Advance Market Commitment (AMC)* seperti Afrika Selatan, Maroko dan Tunisia. Keterbatasan tersebut menyulitkan Afrika secara keseluruhan untuk mencapai target global WHO yaitu sebesar 40 persen cakupan per negara pada akhir tahun 2021 atau 70 persen pada pertengahan 2022.

Kesenjangan vaksin tersebut membutuhkan perhatian dan upaya nyata dari seluruh dunia

untuk membantu Afrika mendapatkan vaksin yang dibutuhkan, tidak terkecuali Indonesia. Upaya Indonesia untuk meningkatkan kesetaraan vaksin bagi seluruh negara yang membutuhkan telah diupayakan dalam berbagai fora internasional, khususnya melalui Presidensi Indonesia dalam G20. Sebagaimana disampaikan Menteri Luar Negeri RI L.P. Marsudi dalam Keterangan Pers tanggal 14 September 2021, Presidensi G20 RI membawa amanah untuk memberikan manfaat maksimal bagi rakyat Indonesia serta akan meneguhkan peran dan kepemimpinan yang selama ini dijalankan Indonesia di dunia internasional. Sejalan dengan itu, tema *Recover Together, Recover Stronger* pun diusung. Hal ini, mengingat pandemi yang terjadi bersifat global sehingga upaya untuk menuju pemulihan tidak dapat dilakukan oleh masing-masing negara, namun harus bersifat kolektif.

Dalam hal ini, dalam berbagai kesempatan Pemerintah RI menekankan bahwa dalam presidensinya, Indonesia akan mendorong negara-negara G20 untuk menggalang kekuatan bersama dalam menghadapi Pandemi COVID-19 dan memastikan kesetaraan dalam distribusi vaksin, ke seluruh dunia, khususnya untuk negara-negara miskin dan berkembang.

Untuk itu, salah satu faktor kesuksesan Presidensi G20 Indonesia adalah keberhasilan Indonesia untuk mendorong negara-negara anggota G20 agar bergandengan tangan mengupayakan kesetaraan vaksin COVID-19 bagi negara-negara di Afrika. Dengan kata lain, Indonesia harus mampu menjadi *bridge builder* menuju kesetaraan vaksin COVID-19, khususnya bagi kawasan tersebut.

Permasalahannya, bagaimana Indonesia dapat meyakinkan negara-negara G20, yang pada umumnya terdiri dari negara-negara maju, dan telah mampu untuk memenuhi kebutuhan vaksinya sendiri, agar bersedia bergandengan tangan dengan Indonesia dan negara-negara anggota G20 lainnya untuk merealisasikan kesetaraan dalam akses vaksin untuk mengimunisasi dunia dari COVID-19, khususnya untuk kawasan Afrika? Selain didasari atas kewajiban moral untuk menyalurkan bantuan kepada kawasan yang membutuhkan keadilan vaksin COVID-19 ini, adakah cara persuasif lain yang dapat Indonesia tawarkan seperti adanya keuntungan lain yang dapat peroleh negara-negara anggota G20 dari kesetaraan vaksin di Afrika? Di sisi lain, apakah Indonesia juga dapat mengambil manfaat untuk kepentingan nasional Indonesia dengan mengupayakan kesetaraan vaksin di Afrika?

Fakta bahwa keberhasilan diplomasi ekonomi suatu negara tidak terlepas dari diplomasi di bidang lainnya, termasuk politik, pertahanan, dan sosial budaya termasuk di bidang kesehatan, menjadikan upaya untuk mendorong kesetaraan vaksin di Afrika menjadi salah satu bentuk diplomasi yang perlu diperhitungkan. Bagi Indonesia, sudah tidak lagi efektif jika hanya bernostalgia mendengung-dengungkan keberhasilan sebagai penggagas, tuang rumah, dan penyelenggara Konferensi Asia Afrika (KAA) pada April 1955, yang telah menyatukan negara-negara di kedua benua tersebut.

Walaupun demikian, tonggak sejarah penyelenggaraan KAA dapat menjadi modalitas penting untuk Indonesia menjadi *bridge builder* khususnya pada saat ini dimana Indonesia memegang Presidensi G20. Posisi Indonesia sebagai negara berkembang yang telah menyatukan negara-negara terjajah di Asia dan Afrika melalui KAA, serta posisi Indonesia saat ini sebagai Presiden G20 yang merupakan organisasi negara-negara dengan tingkat perekonomian besar dunia sangat tepat untuk menjembatani kebutuhan akan kesetaraan vaksin global khususnya di Afrika khususnya dalam forum kerja sama G20.

Kesetaraan vaksin di Afrika dapat menjadi aksi solidaritas nyata dari Semangat Bandung untuk negara-negara di Asia dan

Afrika. Upaya ini juga turut membuka jalan bagi Indonesia yang tengah berupaya meningkatkan *presence* di Afrika serta membangun peluang dalam upaya meningkatkan kemajuan hubungan ekonomi Indonesia dengan Afrika.

Metode/Kerangka Berpikir

Tulisan ini mencoba untuk menekankan bahwa Indonesia dapat berperan sebagai *bridge builder* dalam mengarusutamakan kesetaraan vaksin COVID-19, khususnya bagi negara-negara di Kawasan Afrika, yang memiliki tingkat cakupan vaksinasi COVID-19 terendah di dunia. Hanya kurang dari 9 persen populasi di Afrika yang telah menerima setidaknya satu dosis vaksin, dan baru sekitar 5,5 persen telah divaksinasi sepenuhnya (Africa CDC, 2021). Presidensi Indonesia dalam G20 tahun 2022 dapat menjadi penggerak utama peran *bridge-builder* dimaksud. Data yang digunakan dalam tulisan ini adalah data sekunder yang terdiri dari artikel, penelitian, jurnal, laporan, dan sumber-sumber tertulis lainnya, khususnya yang berkaitan dengan penanganan pandemi COVID-19 melalui penggunaan vaksin serta peran seluruh pihak secara global untuk kesetaraan vaksin. Para penulis juga memperoleh data pendukung dari dua forum diskusi terkait, yaitu Forum Kajian Kebijakan Luar Negeri (FKKLN) tentang Peran Indonesia dalam

Presidensi G20 untuk Kesetaraan vaksin di Afrika, yang dilaksanakan secara hibrida oleh Badan Strategi Kebijakan Luar Negeri dan Universitas Airlangga, di Surabaya, pada tanggal 14 Juni 2022; serta Pertemuan Kolaborasi Pemerintah dan Institusi Pendidikan dalam Riset Percepatan Pengembangan Vaksin dalam Negeri di Jakarta, 5 Juli 2022.

Data-data tersebut menekankan adanya ketidaksetaraan vaksin di Afrika, padahal dunia secara global hanya bisa bangkit secara kuat di berbagai bidang, jika negara-negara di semua kawasan tak terkecuali Afrika, dapat mengatasi pandemi yang tengah dihadapi, termasuk dengan memungkinkan adanya akses vaksin COVID-19. Data-data tersebut kemudian mengerucut kepada kemungkinan Indonesia yang tengah memegang Presidensi G20 untuk berperan mendorong kesetaraan vaksin tersebut, bukan hanya sebagai kewajiban moral, tetapi juga untuk mengambil manfaat bagi kepentingan nasional, dengan mempertimbangkan berbagai potensi yang dimiliki Afrika.

Metode analisis dilakukan secara kualitatif dengan menarik kesimpulan dari berbagai kondisi dan situasi yang telah terjadi yang kemudian dikaitkan dengan kebutuhan pengambilan kebijakan berkaitan dengan peran global khususnya oleh negara-negara

anggota G20 yang terdiri dari negara-negara dengan kekuatan ekonomi besar. Hal ini termasuk bagaimana upaya Indonesia tidak hanya selaku Presiden G20 untuk menjadi *bridge-builder* dalam mengupayakan kesetaraan vaksin COVID-19 bagi kawasan Afrika, seperti melalui diplomasi vaksin dengan mempertimbangkan potensi Indonesia dalam kerangka *bridge builder* dimaksud.

Tulisan ini sangat *timely* karena mencoba menggali peran Indonesia dalam Presidensi G20 yang diharapkan mampu untuk mengarahkan dan mengingatkan kembali kepada seluruh negara anggota G20 akan pentingnya kesetaraan vaksin di seluruh kawasan, khususnya di wilayah yang benar-benar membutuhkan vaksin yaitu Afrika. Target tersebut sejalan dengan moto presidensi G20 Indonesia, yaitu "*Recover Together, Recover Stronger*".

Tulisan ini juga mencoba menganalisa manfaat dan berbagai keuntungan yang dapat diperoleh setiap negara yang turut berkontribusi dalam kesetaraan vaksin di Afrika, khususnya oleh negara-negara anggota G20 sehingga upaya yang dilakukan dapat memiliki makna lebih dan memunculkan pertimbangan positif tersendiri untuk memajukan peran masing-masing negara dalam kesetaraan vaksin.

Dengan obyektif Indonesia sebagai *bridge-builder* untuk kesetaraan vaksin COVID-19 untuk Afrika, khususnya dengan memanfaatkan Presidensi pada G20, berbagai pokok yang dituangkan dalam tulisan ini mencakup argumentasi tentang 1) Kesetaraan Vaksin di Afrika: Suatu Keniscayaan; 2) Arti Penting Afrika, yang menjelaskan tentang potensi Afrika bagi dunia; 3) *The Race for Africa: Where is Indonesia?*, yang menunjukkan bahwa berbagai negara besar di dunia, seperti Amerika Serikat, Tiongkok, dan Rusia, termasuk Malaysia, telah berlomba-lomba berinvestasi di Afrika dalam konteks *not fully untapped market*, sementara Indonesia masih tertinggal, sehingga membantu mendorong kesetaraan vaksin COVID-19 untuk Afrika dapat menjadi salah satu jalan mengejar ketertinggalan tersebut; serta 4) Indonesia sebagai *bridge builder* dalam upaya kesetaraan vaksin global yang dijabarkan dalam tiga sub pembahasan yaitu (1) Diplomasi Vaksin Indonesia untuk kesetaraan vaksin global, (2) Presidensi G20 Indonesia dan kesetaraan vaksin di Afrika, serta (3) Peran Indonesia dalam Kesetaraan Vaksin melalui Vaksin Merah Putih.

Tinjauan Pustaka

Tulisan ini mengusung peran Indonesia khususnya dalam Presidensi G20 untuk kesetaraan vaksin di Afrika berdasarkan tiga

pemikiran: *pertama*, bahwa vaksin menjadi salah satu perangkat paling ampuh dalam upaya mencegah penyebaran virus COVID-19 dari sudut efektivitas maupun akses masyarakat untuk memperoleh dosis vaksin COVID-19; *kedua*, bahwa mengupayakan kesetaraan vaksin bagi Afrika, sejalan dengan motto Presidensi G20 yang diusung, yaitu *Recover Together Recover Stronger*, dan Indonesia dapat menjadi *bridge-builder* bagi kesetaraan vaksin COVID-19 di Afrika, dan *ketiga*, Indonesia dan negara-negara pendukung kesetaraan tersebut tidak hanya akan memperoleh kebaikan bersifat moral, untuk bangkit bersama dari pandemi, namun juga akan mendapatkan keuntungan lain secara politis maupun ekonomi melalui pengupayaan kesetaraan vaksin di Afrika.

Pemikiran pertama mengacu pada dua penelitian dan satu artikel. Pertama, penelitian evaluasi efektivitas vaksin COVID-19 yang dilakukan Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan Kemenkes RI sepanjang Januari-Juni 2021, saat terjadi beberapa gelombang peningkatan kasus COVID-19 serta dinamika komposisi *Variants of Concern*, yaitu adanya mutasi varian Delta, baik di wilayah DKI Jakarta maupun nasional.

Penelitian tersebut menunjukkan bahwa vaksin mampu menurunkan risiko terinfeksi COVID-19, serta mengurangi perawatan dan kematian bagi tenaga kesehatan. Studi ini

dilakukan terhadap 71.455 tenaga kesehatan di DKI Jakarta meliputi perawat, bidan, dokter, teknisi, dan tenaga umum lainnya sepanjang periode Januari-Juni 2021 (Widyawati, 2021).

Studi tersebut mengamati kasus konfirmasi positif COVID-19, perawatan, dan kematian karena COVID-19 pada tiga kelompok tenaga kesehatan yaitu mereka yang sudah mendapatkan vaksinasi dosis pertama, vaksinasi lengkap (dosis kedua), dan yang belum divaksinasi.

Kedua, penelitian yang menunjukkan bahwa terlepas dari perdebatan tentang manfaat maupun efek samping vaksin COVID-19, masyarakat Indonesia bersedia memperoleh vaksin tersebut, jika mereka berpandangan manfaatnya seimbang atau lebih besar dari efek sampingnya. Artinya, masyarakat Indonesia bersedia divaksin dengan perspektif bahwa vaksin tersebut dapat mengurangi risiko mereka terkena COVID-19. (Octafia, 2021).

Mengacu pada efektivitas vaksin dan kesediaan masyarakat dalam menerima vaksin, dan sebagaimana ditekankan artikel GAVI bahwa *no one is safe until everyone is safe*, yang menekankan pentingnya masyarakat dunia memperoleh vaksin COVID-19 (Berkley, 2021), Indonesia perlu memosisikan diri sebagai *bridge builder*

yang mendorong kesetaraan vaksin di Afrika, terutama mengingat posisi Indonesia sebagai Presiden G20.

Narasi utama yang perlu disusun oleh Indonesia dalam presidensi G20 tentang kesetaraan vaksin untuk Afrika adalah tentang adanya kewajiban moral bagi seluruh negara di dunia untuk memperbaiki kelemahan dalam sistem kesehatan dan ekonomi global, yang menyiratkan bahwa akses untuk vaksin lebih bergantung pada kekayaan suatu negara daripada kebutuhannya. Kewajiban moral terkait urgensi kebutuhan dosis vaksin yang telah dijanjikan kepada Afrika harus dipenuhi oleh seluruh negara anggota G20, terlebih yang telah mampu untuk memproduksi vaksin secara mandiri, melalui berbagai skema seperti hibah/donasi, investasi, serta program transfer teknologi.

Pemikiran selanjutnya mengacu pada berbagai tulisan mengenai betapa pada masa pandemi, diplomasi vaksin menjadi salah satu cabang dari diplomasi ekonomi. Dalam konteks bahwa berbagai negara telah berlomba untuk berinvestasi di Afrika dan terus mengeksplorasi pasar Afrika, sementara Indonesia masih tertinggal, maka Indonesia dapat mengejar ketertinggalan ini dengan memanfaatkan fakta bahwa tingkat akses vaksin di Afrika masih sangat rendah,

yaitu dengan menjadi *bridge builder* untuk kesetaraan vaksin di kawasan tersebut.

Dalam salah satu tulisan terkait hal ini disebutkan tentang persaingan Amerika Serikat dan Tiongkok akan pasar Afrika, yang menunjukkan bahwa citra Tiongkok di Afrika mulai menggeser posisi Amerika Serikat dengan melakukan berbagai strategi di bidang ekonomi (Bruhl, n.d.).

Tulisan lainnya mengetengahkan tentang diplomasi vaksin Tiongkok dan Amerika Serikat di Amerika Latin. Meskipun bukan terkait Afrika, tulisan ini menyampaikan bahwa meskipun Tiongkok gencar berdiplomasi vaksin di kawasan tersebut, Amerika Serikat tetap lebih populer. Hal ini dikarenakan vaksin yang dikirim dari Tiongkok bukan merupakan donasi seperti vaksin dari Amerika Serikat, namun merupakan produk yang diperjualbelikan.

Untuk itu, diplomasi vaksin melalui donasi vaksin, investasi maupun transfer teknologi, dapat menjadi strategi untuk melakukan pendekatan kepada suatu kawasan dan mengingat tingkat akses vaksin di Afrika masih sangat rendah, yang menekankan bahwa belum banyak negara yang mengimplementasikan diplomasi vaksin secara efektif di kawasan Afrika, Indonesia dapat memanfaatkan kekosongan tersebut dengan menjadi *bridge builder* untuk

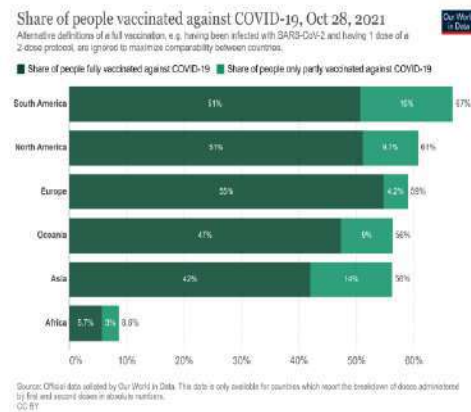
kesetaraan vaksin di Afrika. Presidensi Indonesia dalam G20 perlu dimanfaatkan untuk mendorong negara-negara anggota organisasi tersebut dalam merealisasikan adanya kesetaraan vaksin global, khususnya di Afrika.

Diskusi/Analisis

- Kesetaraan Vaksin di Afrika: Suatu Keniscayaan?

Benua Afrika memiliki tingkat cakupan vaksinasi COVID-19 terendah di dunia. Dengan 185,3 juta vaksin yang telah didistribusikan pada Oktober 2021 (dengan rata-rata tingkat penyerapan 70 persen), tercatat hanya kurang dari 9 persen populasi di Afrika yang telah menerima setidaknya satu dosis vaksin, dan baru sekitar 5,5 persen telah divaksinasi sepenuhnya (*Africa CDC*, 2021). Sebaliknya, 55 persen dari penduduk Eropa telah divaksinasi lengkap, bahkan Asia, sebagai wilayah dengan cakupan vaksinasi terendah kedua, tercatat memiliki delapan kali lebih banyak orang yang divaksinasi lengkap dibandingkan Afrika (*Africa CDC*, 2021). (Lihat Fig. 1)

Figure 1 – Vaccination coverage rates by region



Ketidaksetaraan vaksin tersebut menunjukkan kelemahan dalam sistem kesehatan dan ekonomi global, yaitu bahwa akses vaksin lebih bergantung pada kekayaan suatu negara daripada kebutuhannya. Untuk mencegah kesenjangan yang semakin lebar, diperlukan pendekatan global, strategis dan berwawasan ke depan dalam mengatasi permasalahan tersebut.

Seruan untuk kesetaraan vaksin COVID-19 telah dilayangkan oleh berbagai organisasi internasional kepada para pemimpin global untuk segera mengambil tindakan. Salah satunya adalah surat terbuka *United Nations Children's Fund* (UNICEF) tertanggal 28 Oktober 2021, kepada para pemimpin negara yang akan menghadiri pertemuan G20, perihal urgensi kebutuhan vaksin yang dijanjikan kepada Afrika (UNICEF, 2021). Surat tersebut menekankan bahwa pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Global

COVID-19 yang diselenggarakan di Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), 22 September 2021, para pemimpin dunia menetapkan target bahwa setiap negara harus memvaksinasi 70 persen penduduknya. Faktanya, negara maju berada di jalur yang tepat menuju pencapaian target tersebut, sedangkan di Afrika hanya sebagian kecil penduduk yang sepenuhnya mendapatkan vaksinasi. Ketidaksetaraan tersebut sangat tidak adil bagi Afrika. Selain itu, mengingat vaksinasi harus berkesinambungan, maka kondisi ini sangat membahayakan tidak hanya bagi penduduk Afrika tetapi juga penduduk dunia. Penemuan varian *Omicron* di Afrika bagian selatan meningkatkan klaim bahwa tingkat inokulasi rendah dapat mendorong mutasi virus corona, yang kemudian dapat menyebar ke negara-negara dimana tingkat inokulasinya jauh lebih tinggi. Hal ini tentu saja akan mengancam kemajuan penanganan COVID-19 secara global.

Surat UNICEF tersebut juga menagih janji dari negara-negara maju untuk menyumbang lebih dari satu miliar vaksin pada tahun 2021 dan ratusan juta lainnya untuk tahun 2022. Janji tersebut harus segera direalisasikan karena masyarakat Afrika membutuhkan vaksin secepatnya. Selain itu, diharapkan kontribusi tidak hanya berupa vaksin melainkan juga tindakan vaksinasi secara keseluruhan, pelatihan

petugas kesehatan, kelengkapan perlindungan pribadi, serta sarana dan prasarana untuk menyimpan dan mengangkut vaksin.

Pada kenyataannya, hingga Desember 2021, lebih dari 80% populasi Afrika belum mendapat satu dosis pun vaksin COVID-19. Hanya sekitar 102 juta penduduk Afrika, atau 7,5%, dari populasi benua yang telah memperoleh vaksinasi lengkap (*Partners In Health*, 2022). Ketidakadilan akses vaksin tersebut bukan hanya menggarisbawahi kegagalan moral global, tetapi juga dapat menjadi awal semakin terpuruknya kemakmuran dunia serta secara khusus menghalangi penanganan pandemi global.

- **Arti Penting Afrika**

Sebenarnya, mengapa dunia perlu merasa bertanggung jawab atas kesetaraan vaksin COVID-19 di Afrika? Selain tanggung jawab moral, manfaat global apa yang dapat diperoleh dari mengupayakan vaksin di Afrika?

Tidak dapat dipungkiri, Afrika merupakan salah satu kawasan paling miskin di dunia. Berbagai upaya untuk memajukan perdagangan bilateral dan internasional, serta investasi asing di Afrika banyak yang terhambat jika tidak gagal sama sekali,

akibat perang saudara atau sistem pemerintahan dan administrasi yang masih kacau di kawasan tersebut.

Dalam konteks ekonomi tersebut, peran Afrika sebagai tujuan perdagangan dan investasi internasional memang masih sangat kecil dan terus menurun seiring waktu. Namun demikian, dilihat dari perspektif kawasan (kerja sama regional) dan bukan negara per negara (kerja sama bilateral), peran Afrika secara global berpotensi meningkat, walaupun diperlukan konsolidasi dari masing-masing negara di kawasan tersebut, yang tentu memerlukan upaya keras dan jangka waktu lama (Harvey, 1997).

Perspektif di atas didasarkan pada kondisi Afrika lebih dari satu dekade lalu. Bagaimana dengan perkembangan kawasan tersebut pada saat ini? Sejauh ini telah terdapat upaya untuk mengarusutamakan Afrika sebagai *Last Frontier* demi meningkatkan perannya dalam kancah internasional. Kingsley Moghalu, Deputy Gubernur Bank Sentral Nigeria mendefinisikan *Last Frontier* sebagai 'visi ganda benua yang mencirikan dinamika ekonomi internal maupun internasional dari perspektif ekspansi ekonomi dunia ke kutub baru pertumbuhan dan transformasi ekonomi'. Sebagai akibat dari kebangkitan Brasil, Rusia, India, Cina, dan Afrika Selatan (BRICS) dalam beberapa

tahun terakhir, para analis dan pengamat telah melihat Afrika memiliki potensi sebagai dunia makmur baru. Saat ini, negara-negara BRICS telah cukup kaya untuk mengalihdayakan produksi dan manufaktur mereka ke kawasan yang kurang berkembang seperti Afrika, sehingga menumbuhkan harapan akan peningkatan ekonomi dan kemakmuran yang meluas ke lebih banyak negara di kawasan ini. Sementara itu, investasi asing langsung dari kawasan Amerika dan Eropa di Afrika juga meningkat antara lain akibat dari biaya tenaga kerja di Asia Tenggara yang lebih mahal (Moghalu, 2013).

Menurut Moghalu, Afrika menarik perhatian dunia sebagai wilayah yang kaya akan sumber daya yang belum dapat sepenuhnya diproduksi oleh perusahaan nasional maupun swasta di Afrika, sehingga membuka kesempatan untuk eksplorasi bagi pelaku usaha asing. Dengan kekayaan sumber daya alam dan manusia, Afrika memerlukan asistensi untuk alih teknologi guna memajukan berbagai sektor ekonomi khususnya sektor manufaktur, dan hal ini menjadikan investasi asing menjadi sangat signifikan. Selain kaya akan sumber daya, Afrika juga dapat menjadi *hub* untuk aktivitas ekonomi global walaupun masih terbilang lemah untuk perdagangan intraregional dan internasional. Namun peningkatan industri manufaktur di Afrika dengan sumber daya

alam dan manusia yang cukup besar, serta dirintisnya rute internasional ke Mediterania, Laut Merah, dan India yang melewati perairan Afrika, menjadikan kawasan ini cukup potensial untuk diperhitungkan sebagai kawasan dengan peran sentral dalam ekonomi dunia. Pentingnya Benua Afrika dapat juga dilihat dari potensi ekonomis dari populasi di kawasan ini, yang pada 2050, diperkirakan akan berlipat ganda, yang mencakup hampir 30% populasi dunia. Pada 2025, diprediksi akan terdapat tambahan 90 juta rumah tangga Afrika akan memasuki kelas konsumen, sehingga akan menyumbang daya beli sebesar US\$ 2,1 triliun kepada ekonomi global. (Bruhl, n.d.).

Sementara itu, berdasarkan data IMF- World Bank-Brookings, Afrika yang merupakan sumber strategis untuk ketahanan energi global dan ketahanan pangan, diproyeksikan memiliki kelas menengah sejumlah 382,8 juta orang, dengan angkatan kerja diprediksi menjadi 1,1 miliar pada tahun 2034 yang mana sekitar 60% dari total populasi Afrika adalah kaum muda (lihat Fig. 2).

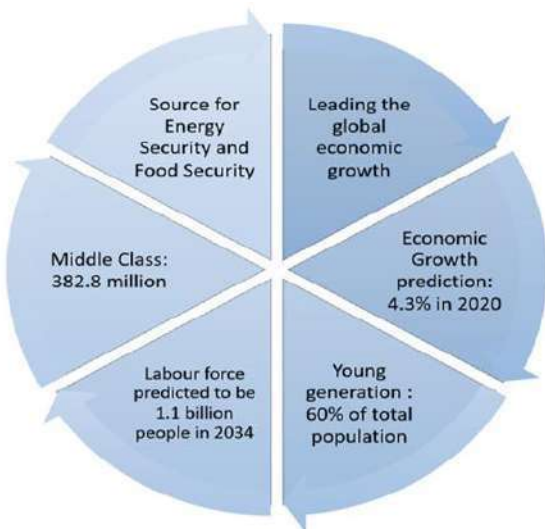


Fig 2: potensi Afrika
(diolah dari berbagai sumber: IMF, World Bank, Brookings)

Ke depannya, Asia dan Eropa akan semakin bergantung pada Afrika, khususnya untuk energi dan sumber daya alam. Karena itu baik Asia maupun Eropa perlu membentuk kemitraan baru dengan Afrika, dan membantu benua itu untuk berkembang dan stabil. Untuk itu, kombinasi antara ekstraksi dan pemanfaatan sumber daya Afrika melalui investasi asing harus saling menguntungkan agar Afrika tidak hanya menjadi kawasan ekspansi yang menguntungkan investor asing secara ekonomi tetapi juga memakmurkan masyarakat Afrika sendiri.

- ***The Race for Africa: Where is Indonesia?***

Dilihat dari sudut pandang tiga negara berkekuatan ekonomi dan militer terbesar di dunia, yaitu Amerika Serikat (AS), Tiongkok, dan Rusia, Afrika memiliki daya tarik tersendiri yang menyebabkan munculnya perlombaan peningkatan eksistensi negara-negara tersebut serta banyak negara maju lainnya di Afrika. Bukan lagi menjadi rahasia bahwa AS dengan kekuatan militer terbesar di dunia memiliki strategi untuk memperkuat kehadiran militernya di berbagai belahan dunia, terutama di wilayah konflik, termasuk di Afrika. Kecenderungan tersebut kerap dikritik oleh publik AS, yang menghendaki agar AS juga mempertimbangkan metode yang diterapkan Tiongkok dan Rusia terhadap Afrika yang memandang Afrika sebagai peluang, bukan sebagai 'masalah untuk dikelola' sebagaimana pandangan AS dan negara-negara Barat selama satu abad terakhir.

Dari 2007-2017, perdagangan AS dengan Afrika turun sebesar 54 persen, sementara perdagangan Tiongkok dengan Afrika tumbuh sebesar 220 persen. Meskipun total investasi Rusia di Afrika terbilang kecil dibandingkan investasi AS, investasi Tiongkok dan Rusia berkembang sebesar 40% sejak tahun 2015. Pada 2019, Rusia menyelenggarakan KTT Rusia-Afrika pertama, dan menjadi tuan rumah bagi 45 kepala negara Afrika. Tiongkok menyelenggarakan kegiatan serupa yaitu

Forum Kerjasama Tiongkok-Afrika, sementara AS belum memiliki inisiatif yang sama. Pada 2015, Tiongkok meluncurkan inisiatif untuk menempatkan televisi satelit di 10.000 desa Afrika dengan dilengkapi pesawat TV gratis, serta menyebarkan konten-konten yang disponsori Tiongkok ke masyarakat Afrika. Sementara AS dipandang secara paradox justru menjauh dari Afrika. *The Economist* menyebutkan bahwa Rusia dan Tiongkok telah terlibat langsung dalam Abad Afrika untuk mengamankan akses dan pengaruh ke sumber daya, geografi, dan hubungan bilateral yang akan membentuk persaingan kekuatan global pada 100 tahun ke depan (Bruhl, n.d.).

Peningkatan citra Tiongkok di Afrika terlihat dari perbandingan hasil survey Afrobarometer tentang persepsi masyarakat Afrika terhadap Tiongkok periode 2019-2021, dengan hasil survey tahun 2014. Survey periode 2019-2021 menunjukkan bahwa 63% negara-negara di Afrika berpandangan bahwa Tiongkok membawa pengaruh positif bagi Afrika, menempati urutan pertama, mengungguli Amerika Serikat pada posisi kedua (Olander, 2021). Sementara itu, berdasarkan survey tahun 2014, Amerika Serikat unggul (Zhongming, Morangi, 2016). Strategi yang diaplikasikan Tiongkok Afrika sangat bermanfaat dalam *The Race for Africa*. (Lihat fig. 3 dan fig. 4).

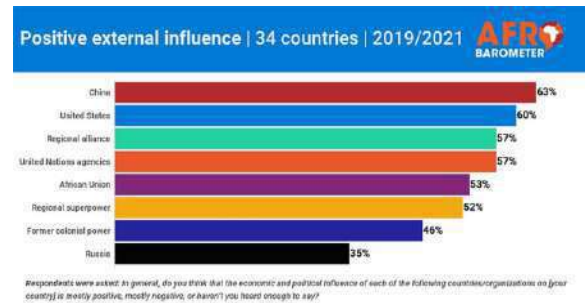


Fig. 3: Pengaruh Positif Tiongkok di Afrika 2019 -2021

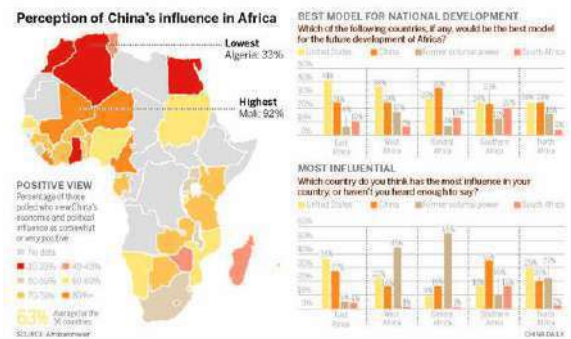


Fig. 4: Pengaruh Positif Tiongkok di Afrika 2014

Sementara itu, *'the race for Africa'* dari kawasan Asia Tenggara, juga telah dilirik oleh Malaysia yang telah membangun kehadiran yang cukup besar di seluruh Afrika selama dua dekade terakhir. Pada 2011, dengan investasi sebesar US\$19 miliar, Malaysia adalah investor Asia terpenting di Afrika, mengungguli Tiongkok dan India berdasarkan nilai investasi asing langsung yang dikucurkan Malaysia (Steinecke, 2016). Malaysia saat ini mengelola jaringan misi diplomatik dan perdagangan yang relatif kuat di seluruh benua Afrika, serta memiliki agenda untuk lebih memperluas cakupan yang telah ada dan meningkatkan upaya

untuk mengurangi hambatan masuk bagi perusahaan Malaysia yang mengeksplorasi dan terlibat dengan peluang perdagangan dan investasi di Afrika (MacPherson, 2015).

Mengacu pada peran global Afrika untuk kepentingan dunia, kini dan di masa mendatang, sangat wajar jika semakin banyak negara yang berupaya memperkuat kehadirannya di Afrika, tak terkecuali Indonesia. Belajar dari AS, Tiongkok, Rusia, dan Malaysia, *concerted efforts* yang sistematis diperlukan, tentu dengan tidak menafikan *immediate opportunities*. Dengan pandangan serupa, kehadiran Indonesia di Afrika salah satunya dimanifestasikan melalui Forum Indonesia-Afrika yang dilaksanakan pada 10-11 April 2018 di Nusa Dua - Bali, yang menghasilkan kesepakatan senilai US\$ 586 juta disertai dengan kehadiran 500 partisipan dari 53 negara Afrika.

Data perdagangan antara Indonesia dan Afrika pada tahun 2019 tercatat masih cukup kecil, sekitar US\$ 8,6 miliar. Nilai perdagangan Afrika ke Indonesia mencapai US\$ 4,1 miliar dan pada umumnya untuk impor komoditas minyak mentah, kapas dan biji kakao. Sedangkan ekspor Indonesia ke Afrika pada tahun yang sama sebesar US\$ 4,6 miliar untuk komoditas utama seperti minyak sawit, motor dan mi instan dari Indonesia. Terdapat sekitar 30 perusahaan

Indonesia yang berinvestasi di Afrika, yang bergerak di bidang farmasi, tekstil, dan energi (Aprillia 2018).

Bagi Indonesia, terdapat tiga kepentingan utama dari Forum Indonesia-Afrika, yaitu: (1) peningkatan kesepakatan bisnis. (2) pembentukan gugus tugas untuk memetakan dan mengimplementasikan kebijakan infrastruktur, serta (3) pembentukan *Preferential Trade Agreements* (PTA) dengan beberapa negara, antara lain Mozambik, Mauritius, Angola, Kenya, Tunisia dan Afrika Selatan. Sebagai salah satu tindak lanjut dari Forum Indonesia-Afrika tersebut, Pemerintah Indonesia kemudian menyelenggarakan "*Indonesia-Africa Infrastructure Dialogue*" (IAID) pada 20-21 August 2019 di Bali yang dihadiri oleh 53 negara Afrika, dan menghasilkan penandatanganan 22 perjanjian antara Indonesia dan negara-negara Afrika dengan nilai US\$ 822 juta (Direktorat Jenderal Asia Pasifik dan Afrika, 2019).

Sayangnya, pandemi COVID-19 berdampak pada penundaan realisasi kesepakatan Forum Indonesia-Afrika lainnya. Akan tetapi, dalam kondisi luar biasa seperti adanya pandemi Indonesia tetap perlu meningkatkan *concentrated efforts* khususnya dalam rangka Presidensi G20 tahun 2022. Sangat tepat jika kemudian

Indonesia menjadikan kesetaraan vaksin di Afrika sebagai salah satu fokus kepemimpinannya di G20, tidak hanya sebagai bentuk tanggung jawab moral, tetapi untuk menindaklanjuti upaya untuk meningkatkan kehadiran Indonesia di Afrika. Kehadiran tersebut tidak perlu menunggu hingga benua Afrika menjadi kawasan yang berperan sentral di dunia, mengingat perlombaan untuk meningkatkan kehadiran di Afrika telah banyak diupayakan oleh negara lain sehingga Indonesia harus turut masuk dalam *race* tersebut untuk mengambil manfaat sebesarnya bagi kepentingan Indonesia.

Untuk isu kesetaraan vaksin di Afrika sendiri, sebagai negara berkembang yang merupakan penggagas dan penyelenggara Konferensi Asia Afrika dan saat ini memegang Presidensi G20, Indonesia dapat menjadi *bridge builder* yang menghubungkan kebutuhan Afrika akan vaksin COVID-19 dengan negara-negara dengan tingkat perekonomian besar dalam G20.

- **Indonesia sebagai *bridge builder* dalam upaya kesetaraan vaksin global**

Sebagai upaya untuk mendorong kesetaraan vaksin di dunia khususnya di Kawasan Afrika, Indonesia dapat menjadi

bridge builder melalui diplomasi vaksin yang merupakan kolaborasi Kementerian Luar Negeri RI dengan berbagai Kementerian /Lembaga terkait di Indonesia. Efektivitas diplomasi vaksin dapat dilihat dari diplomasi yang dilakukan Amerika Serikat dan Tiongkok di Amerika Latin. Meskipun Tiongkok gencar berdiplomasi vaksin di kawasan tersebut, Amerika Serikat tetap lebih populer. Meskipun Tiongkok menampilkan dirinya sebagai kontributor vaksin, sebagian besar dosis vaksin yang dikirim ke Amerika Latin merupakan produk yang diperjualbelikan, bukan donasi. Dalam hal ini, Amerika Serikat telah mampu melampaui eksistensi Tiongkok di Amerika Latin dalam hal tersebut (PAHO, Departemen Luar Negeri AS, Pusat Inovasi Kesehatan Global Duke). Menurut perkiraan berbagai database pada akhir tahun 2021, AS telah mengirim 53 juta dosis ke Amerika Latin secara gratis, sementara negara-negara Uni Eropa mengirimkan 11,5 juta dosis, yang mana Spanyol telah menyumbang 9 juta, dan Tiongkok hanya mengirimkan 5 juta dosis vaksin (Nolte, 2022).

Untuk itu, diplomasi vaksin melalui donasi perlu dimanfaatkan tidak hanya untuk kesetaraan vaksin secara global, namun juga untuk memajukan kepentingan masing-masing negara khususnya di kawasan Afrika. Indonesia dapat menjadi *bridge builder* dari

hubungan yang telah terbina melalui Konferensi Asia Afrika serta melalui posisi Indonesia sebagai Presiden G20 saat ini.

Selain itu, secara mandiri, Indonesia juga mampu untuk memproduksi sendiri vaksin COVID-19 melalui mandat penelitian dan pembuatan Vaksin Merah Putih. Vaksin buatan Indonesia ini tidak hanya diharapkan untuk memenuhi kebutuhan vaksin dalam negeri tetapi juga sebagai bagian dari upaya pemenuhan kesetaraan vaksin global khususnya di Afrika yang paling banyak membutuhkannya.

Untuk itu, secara umum, upaya-upaya Indonesia tersebut dapat dilaksanakan melalui: (1) diplomasi vaksin yang telah diterapkan Indonesia sejak merebaknya pandemi COVID-19, (2) pembahasan-pembahasan terkait COVID-19 dalam G20 dan (3) produksi vaksin Merah Putih yang dapat disebarluaskan ke negara-negara lain yang membutuhkan.

1) Diplomasi Vaksin Indonesia untuk kesetaraan vaksin global

Berdasarkan pembahasan dalam Forum Kajian Kebijakan Luar Negeri (FKKLN) tentang Peran Indonesia dalam Presidensi G20 untuk Kesetaraan Vaksin di Afrika narasumber sepakat bahwa isu pencapaian *Sustainable Development Goals* (SDGs)

salah satunya berkaitan dengan isu kesehatan melalui pengupayaan kesetaraan vaksin. Hal ini terlihat dalam salah satu fokus Presidensi G20 Indonesia, yaitu tentang *global health architecture*. Mengingat kesetaraan vaksin dunia belum sepenuhnya merata, khususnya untuk negara berkembang seperti Afrika, peran Presidensi Indonesia dalam G20 sangat diperlukan untuk mendorong kerja sama seluruh anggota G20 untuk kesetaraan vaksin di Afrika. Akses untuk vaksin merupakan hak bersama untuk mendapatkan akses dasar untuk Kesehatan, sehingga vaksin adalah salah satu kebutuhan dasar kesehatan yang perlu diterapkan kepada seluruh masyarakat di dunia tanpa kecuali.

Afrika sangat potensial dan memiliki nilai strategis dilihat dari (1) pertumbuhan ekonominya berada di atas rata-rata kebutuhan ekonomi dunia, (2) konsumsi rumah tangga di Afrika hingga 2025 mencapai lebih dari USD 2 trilyun, dengan pembelanjaan sektor bisnis mencapai USD 3,5 trilyun, (3) terdapat 60% lahan pertanian dunia yang belum digunakan, (4) terdapat 12 % cadangan dan 8% cadangan gas alam, selain 30% cadangan mineral dunia, seperti emas sebesar 40%, platinum sebesar 90% dan cobalt sebesar 63%, (5) populasi yang besar hingga 20% dari populasi dunia hingga 2030.

Dengan memanfaatkan momentum KAA tahun 1955, Presiden RI mengarahkan untuk mentransformasi hubungan politik yang sangat baik dengan Afrika menjadi kemitraan ekonomi yang saling menguntungkan. Karenanya dikembangkan kegiatan-kegiatan strategis seperti *Indonesia Africa Forum* pada tahun 2018 yang menghasilkan 10 kesepakatan bisnis senilai USD 580 juta, *Indonesia-Africa Maritime Dialogue* pada tahun 2018 dan *Indonesia-Africa Infrastructure Dialogue* pada tahun 2019 yang menghasilkan kontrak senilai USD 822 juta.

Guna mendukung diplomasi ekonomi Indonesia, prioritas diplomasi vaksin Indonesia adalah memastikan pemenuhan vaksin dalam negeri, mendorong pemerataan akses vaksin dan mendorong kemandirian industri kesehatan Indonesia. Untuk itu pasokan vaksin harus dipastikan terus terpenuhi dengan diplomasi vaksin melalui kerja sama bilateral dan multilateral dengan fokus pada *equitable access* untuk mengatasi kesenjangan akses vaksin global, serta mendorong investasi, riset dan transfer teknologi untuk vaksin termasuk *beyond* vaksin covid-19.

Capaian diplomasi vaksin Indonesia adalah telah diterimanya 510,531,225 dosis vaksin dari skema multilateral, pembelian dan donasi bilateral. Selain itu, pada 2021-2022

sebagai *co-Chair* COVAX AMC EG 92 Menlu RI telah menyalurkan 1,35 miliar dosis vaksin ke 92 negara secara gratis untuk memastikan kesetaraan akses vaksin.

Walaupun untuk Kawasan Afrika upaya vaksinasi masih belum tercukupi dengan baik, namun dengan cukup banyaknya ketersediaan vaksin dunia saat ini, isu yang bergulir saat ini bukan lagi akses kepada vaksin tapi juga akses kepada vaksinasi. Khususnya dengan rendahnya tingkat vaksinasi di Afrika, perlu didorong lebih banyak kerja sama secara multilateral maupun bilateral, seperti melalui Covax melalui kampanye vaksinasi, memberikan dukungan teknis, mengadakan vaksinasi mobile, dan memberikan dukungan pembiayaan atas *vaccine delivery*.

Upaya multilateral juga dilakukan melalui CEPI yang mengalokasikan USD 5 juta pada aktivitas mitigasi covid-19, dan mendorong riset yang lebih inklusif untuk negara berkembang termasuk Afrika, serta melalui WTO dengan menjadi *co-sponsor* pengesampingan HAKI dan mendorong *transfer technology* bagi vaksin covid-19 khususnya untuk negara berkembang.

2) Presidensi G20 Indonesia dan Kesetaraan Vaksin di Afrika

Penelitian ini menemukan bahwa *Mutual Recognition Agreement* (MRA) dalam bidang halal merupakan bentuk kerja sama yang belum pernah dikenal dan belum pernah terjalin antara Indonesia dengan negara/pihak manapun.

Sejauh ini belum ada MRA halal dengan negara lain, karena berbagai kelemahan internal dan tantangan eksternal masih lebih besar dari optimalisasi potensi yang dimiliki. Upaya membangun ke arah MRA sudah dilakukan, meski masih belum menunjukkan hasil.

Peluang, potensi, dan tantangan kerja sama saling pengakuan sertifikat halal di negara-negara kawasan Eropa, memiliki derajat yang sama besar. Potensi dan peluangnya seimbang dengan tantangan atau hambatan yang dihadapi. Hal itu ditunjukkan dengan sangat banyak negara tidak memiliki lembaga pemerintah yang menangani isu halal untuk menjalin kerja sama G-to-G dengan Indonesia. Negara-negara dimaksud bahkan tidak memiliki kebijakan yang kompeten dalam isu halal. Sedangkan untuk menjalin MRA antara LHLN dengan BPJPH, kerja sama G-to-G dalam bidang halal menjadi elemen kunci disamping sejumlah persyaratan teknis proses sertifikasi yang disepakati bersama.

Dengan kata lain, masa depan MRA halal sangat ditentukan oleh dinamika faktor Mengingat *vaccine equity* secara perlahan nantinya akan membangun ketahanan di masa depan yang memberikan kontribusi tak ternilai bagi kesehatan secara global, maka fokus kesetaraan vaksin untuk Afrika perlu diupaya melalui berbagai fora. Salah satu fora yang harus dimanfaatkan secara baik adalah G20 yang mana Indonesia memegang Presidensinya pada 2022. Untuk ini, Indonesia harus mampu meyakinkan negara-negara G20 lainnya bahwa upaya pemajuan *vaccine equity* di Afrika akan memberi banyak manfaat, tidak hanya untuk negara-negara G20, namun untuk seluruh negara di dunia. Selain itu, upaya ini juga akan meningkatkan *global public goods*, karena peningkatan kapasitas vaksinasi di Afrika memberikan manfaat kepada publik secara global dalam membantu meningkatkan kolaborasi ilmiah lintas batas dan mendorong transfer teknologi (Georgieva, 2022).

Narasi utama yang perlu disusun oleh Indonesia dalam presidensi G20 tentang kesetaraan vaksin khususnya untuk Afrika adalah tentang adanya kewajiban moral bagi seluruh negara di dunia dengan memperbaiki kelemahan dalam sistem kesehatan dan ekonomi global, yaitu bahwa akses untuk vaksin lebih bergantung pada kekayaan suatu negara daripada

kebutuhannya. Kewajiban moral terkait urgensi kebutuhan dosis vaksin yang telah dijanjikan kepada Afrika harus dipenuhi oleh seluruh negara anggota G20, terlebih yang telah mampu untuk memproduksi vaksin melalui skema hibah, investasi serta program transfer teknologi.

Pemerintah negara-negara anggota G20 memiliki peran langsung untuk memimpin dunia keluar dari pandemi melalui upaya kolektif yang dilakukan bersama di bawah G20. Tema Presidensi Indonesia *'Recover Together, Recover Stronger'* perlu selalu digaungkan dan dituangkan dalam aksi nyata mengingat sifat pandemi COVID-19 yang interdependen sehingga harus selalu ditekankan bahwa *'no one is safe until everyone is safe'*.

Sebagai Presiden G20, Indonesia perlu terus mendukung dan menggemakan himbauan dan upaya yang telah dilakukan oleh beberapa negara dan organisasi internasional yang telah berkali-kali menyampaikan perlunya dukungan global untuk kesetaraan vaksin khususnya di Afrika. Selain WHO serta UNICEF yang terus menggaungkan pentingnya kesetaraan vaksin, Presiden Afrika Selatan, Cyril Ramaphosa, juga telah mendorong semua anggota G7 untuk mendukung pengabaian hak kekayaan intelektual untuk vaksin COVID-19 serta melakukan proses vaksinasi

sebanyak-banyaknya dan secepat mungkin (*All Africa, 2021*). Sebagai satu-satunya negara anggota G20 dari kawasan Afrika, sangat dimaklumi jika Afrika Selatan mendukung adanya *vaccine equity* di Afrika dan negara ini dapat menjadi mitra dekat Indonesia untuk memajukan kesetaraan vaksin di Afrika melalui G20.

Kegagalan dunia untuk memberikan vaksin kepada seluruh negara tanpa kecuali akan menyebabkan pandemi sulit untuk diatasi. Namun, masih banyak pemerintah negara yang berfokus pada penanganan pandemi di dalam batas wilayah negara masing-masing dari pada untuk kepentingan global, dan hal ini hanya akan memperpanjang pandemi bahkan meningkatkan risiko munculnya varian baru yang lebih berbahaya.

Untuk itu, di bawah Presidensi Indonesia, G20 perlu merumuskan strategi untuk mengatasi tantangan-tantangan dalam mendapatkan kesetaraan vaksin seperti penumpukan vaksin, pengaturan hak paten serta pembatasan ekspor rantai pasok vaksin yang diterapkan oleh perusahaan-perusahaan vaksin dan negara-negara maju yang memperlambat upaya penyebaran vaksin ke seluruh negara yang membutuhkan. Banyak negara maju yang telah berhasil memvaksinasi seluruh penduduk usia dewasanya bahkan penduduk usia remaja dan masih memiliki

surplus vaksin, sementara banyak negara berkembang yang membutuhkan surplus vaksin ini segera.

Di lain pihak, beberapa Pemerintah negara termasuk beberapa anggota G20 telah memberikan sumbangan dana untuk menyediakan lebih dari 1,3 milyar dosis vaksin kepada negara-negara berpendapatan rendah melalui COVAX. Namun hingga saat ini masih dibutuhkan lebih banyak lagi vaksin sehingga asistensi baik pendanaan maupun asistensi teknis dari seluruh negara khususnya anggota G20 masih terus dibutuhkan selain keperluan untuk mengatasi hambatan ekspor rantai pasok vaksin, pelanggaran hak paten dan penumpukan vaksin oleh negara-negara maju khususnya vaksin yang tidak akan digunakan segera (GAVI, 2021).

Dengan belajar dari pandemi COVID-19 beserta dampak yang ditimbulkannya, Indonesia bersama G20 perlu juga merumuskan sistem kesiapsiagaan pandemi untuk masa mendatang, mulai dari pembentukan institusi atau badan pendanaan masalah pandemi yang didasarkan pada strategi global untuk mendukung respon global termasuk kesetaraan akses untuk vaksin. Upaya ini perlu dilakukan secara cermat, *cost-effective*, serta memanfaatkan jaringan yang ada untuk membangun *pre-existing*

expertise, infrastruktur dan sumber daya, sembari menghindari duplikasi dan tahapan tambahan yang memperlambat respon. Selain itu sistem kesiapsiagaan ini perlu memanfaatkan sistem pembiayaan inovatif dan penggunaan dana darurat untuk mendukung peningkatan kapasitas dalam memberikan respon yang cepat.

Dalam kaitan ini, beberapa inisiatif terkait pengadaan vaksin COVID-19 yang telah dikembangkan melalui G20 antara lain adalah kontribusi negara G20 melalui COVAX dan CEPI, kerja sama dukungan kualitas akses dalam memitigasi Covid-19 untuk Afrika, dukungan peningkatan digitalisasi layanan kesehatan untuk negara berkembang, serta peninjauan kerja sama bilateral dengan anggota G20 untuk riset pengembangan vaksin Covid-19 dan vaksin penyakit berbahaya lainnya.

Selain itu, telah ditunjuk Afrigen di Afrika Selatan sebagai hub vaksin mRNA yang akan menyampaikan hasil riset salah satunya kepada Biofarma sebagai salah satu *spoke* untuk memiliki teknologi vaksin mRNA. Selain itu telah dikembangkan pula vaksin BUMN yang juga akan dikembangkan untuk mendukung pemerataan vaksin.

Tindakan-tindakan tersebut sejalan dengan tiga prioritas fokus penguatan arsitektur kesehatan global, yaitu *building global health*

system resilience, harmonizing global health protocol standards, dan xpanding global manufacturing and research hubs for pandemic prevention, preparedness and response (PPR), yang mana isu kesetaraan vaksin masuk dalam prioritas pertama dan ketiga.

Berkaitan dengan kedua prioritas tersebut beberapa inisiatif yang diupayakan dalam Presidensi G20 Indonesia adalah (1) pembentukan mekanisme pembiayaan baru yang sifatnya *additional* dan komplementer terhadap sistem *pandemic* PPR yang sudah ada, (2) pembentukan mekanisme global untuk meningkatkan akses terhadap produk-produk kesehatan yang sifatnya esensial, (3) optimalisasi dan harmonisasi platform global untuk *sharing data genomic*, dan (4) upaya untuk mengedepankan agar negara berkembang termasuk Afrika (melalui peran Afrika Selatan) agar menjadi hub untuk manufaktur dan riset *vaccines, therapeutics and diagnostics* (VTD), khususnya vaksin yang mendesak dibutuhkan.

Narasi kedua yang perlu dibangun oleh Indonesia selaku Presiden G20 dalam memajukan kesetaraan vaksin untuk seluruh negara khususnya Afrika adalah dengan memberikan argumen terkait kemanfaatan dari upaya pemenuhan kesetaraan vaksin ke seluruh negara yang membutuhkan, terutama Afrika. Hal ini mengingat negara-

negara anggota G20 juga akan secara wajar mempertimbangkan keuntungan atau manfaat lain yang bisa mereka dapatkan dengan turut berkontribusi dalam kesetaraan vaksin di Afrika, seperti memperluas *soft power* serta *nation branding*. Hal ini seperti yang dilakukan oleh Tiongkok, yang telah berkomitmen untuk menyediakan 1 miliar dosis vaksin COVID-19 ke Afrika pada Februari 2022, termasuk melalui investasi perusahaan Tiongkok dalam memproduksi 400 juta dosis secara lokal. Selain 200 juta obat yang telah dipasok, Tiongkok juga akan mengerahkan 1.500 tenaga profesional kesehatannya ke Afrika. Berbagai upaya yang dilakukan oleh Tiongkok ini dilakukan sebagai respon dari banyaknya kritik yang datang dari para ahli kesehatan dunia yang menyampaikan bahwa negara-negara kaya telah gagal memberikan akses vaksin yang setara kepada individu-individu di negara-negara miskin (Ray, 2022). Artinya, dalam hal ini, Tiongkok dengan sigap memberikan respon positif atas kritik tersebut dan secara tidak langsung telah berupaya untuk meningkatkan *soft power* dan juga *nation branding* negaranya lewat diplomasi vaksin yang dilakukan. Tiongkok juga menerapkan strateginya dalam kompetisi *great power* yang sedang berlangsung di bidang kesehatan dalam konteks pandemi COVID-19 ini dengan menggambarkan citra bahwa negaranya tidak meninggalkan negara-negara miskin yang membutuhkan.

Dengan menggunakan *smart power* yang menggabungkan *soft power* (diplomasi budaya dan kesehatan) dan *hard power* (kekuatan ekonomi), Tiongkok telah secara efektif memobilisasi keberadaannya di Sierra Leone, Liberia, Guinea, dan Ghana, dan telah memberikan dosis vaksin Sinopharm COVID-19 kepada sekutunya Afrika seperti Zimbabwe, Mozambik, dan Namibia (Itugbu, 2021).

Selain perluasan *soft power* dan *nation branding*, keuntungan selanjutnya menurut penelitian Eurasia Group, adalah dengan akses yang adil secara global terhadap vaksinasi COVID-19 maka diharapkan dapat memberikan manfaat ekonomi setidaknya sebesar US\$ 153 miliar pada 2020–2021 dan meningkat menjadi US\$ 466 miliar pada 2025, khususnya di sepuluh negara besar, salah satunya adalah Jerman (*World Health Organization* 2020a). Sebagai contoh, BioNTech, sebuah perusahaan farmasi Jerman, mengumumkan "*scalable vaccine production*" pada akhir Februari 2022 dengan membangun terobosan baru bernama "BioNTainers", yaitu unit laboratorium bergerak yang dibuat untuk memproduksi dan meningkatkan pasokan vaksinasi di Afrika. Dua belas unit laboratorium mini yang akan didirikan ini terbagi menjadi dua modul, satu untuk produksi mRNA dan satu lagi untuk produksi serum vaksin. BioNTech juga sedang

mencari cara untuk mengirimkan fasilitas vaksin ke Rwanda, Senegal dan mungkin juga Afrika Selatan melalui kerja sama dengan Uni Afrika (*Deutsche Welle*, 2022).

Keuntungan yang dihasilkan perusahaan-perusahaan pembuat vaksin COVID-19 tercatat sangat besar. Menurut *People's Vaccine Alliance*, Pfizer, BioNTech, dan Moderna yang berada di balik produksi dua vaksin paling terkenal di dunia telah menghasilkan total keuntungan sebesar US\$ 65.000 setiap menit atau sekitar US\$93,5 juta per hari, dengan total laba sebelum pajak sebesar US\$ 34 miliar. (Dransfield, Rusu dan Thériaul, 2021). Dalam hal ini tentunya tak diragukan lagi bahwa dengan mendukung upaya *vaccine equity* di Afrika maka akan mendatangkan keuntungan ekonomi bagi negara penghasil vaksin dengan jumlah yang berlipat ganda.

Keuntungan lain jika suatu negara turut membantu negara-negara berkembang atau negara yang membutuhkan untuk pemenuhan kebutuhan vaksinnya, maka negara tersebut memiliki peluang untuk meningkatkan pengaruhnya pada negara yang dibantu. Hal ini dicontohkan oleh AS yang hingga Februari 2022 telah mendistribusikan sekitar 166 juta dosis vaksin COVID-19 ke 48 negara Afrika, dan ke depannya dijadwalkan untuk mengirimkan lebih banyak lagi vaksin.

Pemerintah AS telah bekerja dengan *Africa Centres for Disease Control and Prevention (Afrika CDC)* untuk meningkatkan pemantauan dan kapasitas laboratorium sehingga wabah dan variasi virus COVID-19 dapat diidentifikasi, dideteksi, dan ditanggapi. AS juga mendukung pembaruan struktur peraturan dan memfasilitasi kolaborasi dengan sektor swasta dan organisasi internasional untuk mendukung perluasan manufaktur vaksin sehingga institusi kesehatan publik Afrika dapat memproduksi dan menyediakan vaksin sendiri untuk kawasan itu. (*The White House*, 2022). Selain itu, di bidang energi, *Power Africa* (sebuah inisiatif yang dimotori oleh Pemerintah AS untuk mengatasi masalah akses listrik di Afrika) juga mengalokasikan dana sebesar US\$ 7,2 juta untuk mendukung program respon dan pemulihan COVID-19, serta menginvestasikan US\$ 4,1 juta untuk sektor energi *off-grid* di Sub-Sahara Afrika dan menganalisis kebutuhan energi listrik untuk rumah sakit, klinik, dan lembaga perawatan kritis di Afrika khususnya di pedesaan dan pinggiran kota (*U.S. Agency for International Development*, 2022).

Tindakan tersebut merupakan salah satu upaya AS dalam memperluas pengaruhnya di wilayah Afrika. Dengan memberikan berbagai jenis bantuan, maka AS secara tidak langsung dapat ikut andil dalam proses

penyusunan peraturan dan pembuatan keputusan di Afrika. Hal ini khususnya terkait pembaruan peraturan terkait penanganan COVID-19 termasuk fasilitasi dengan sektor swasta yang pengambilan kebijakannya dapat menguntungkan AS secara ekonomi.

Dengan memastikan bahwa negara-negara G20 juga akan mendapatkan manfaat dan menghasilkan keuntungan dari kesetaraan vaksin di Afrika, Indonesia dapat menyusun narasi yang lebih baik sebagai upaya untuk mendorong partisipasi lebih seluruh negara anggota G20 terkait peningkatan kesetaraan vaksin di Afrika. Afrika yang digadagadag sebagai *The Last Frontier* akan memungkinkan dunia untuk melakukan ekspansi yang menguntungkan ketika kawasan lain telah *exhausted*, terlebih dengan diramalkannya pada masa mendatang sebagai Abad Afrika, maka peran sentral dunia dapat dipegang oleh negara-negara yang turut membangun di kawasan tersebut. Pandemi COVID-19 telah menghambat berbagai kemajuan di berbagai wilayah di dunia, termasuk upaya Afrika untuk mencapai target sebagai *the Last Frontier*. Akan tetapi, perlu diingat keuntungan yang akan diraih dunia jika kondisi tersebut dapat direalisasikan. Kesetaraan vaksin untuk Afrika menjadi salah satu langkah signifikan untuk mencapai target tersebut, demi kemakmuran

dan kemajuan bersama seluruh negara di dunia.

Berbagai manfaat dan keuntungan yang dapat diambil dengan berkontribusi terhadap kesetaraan vaksin di Afrika tentu membutuhkan keahlian tersendiri dalam penyampaian sehingga tidak terkesan memanfaatkan Afrika untuk kepentingan nasional negara lain. Narasi yang dapat diterima dan bisa menjadi fokus penyampaian adalah tentang keuntungan ekonomi yang dapat diraih, sementara keuntungan lain adalah partisipasi pada pembangunan Afrika yang secara tidak langsung meningkatkan kehadiran dalam bentuk solidaritas untuk kawasan tersebut.

3) Peran Indonesia dalam Kesetaraan Vaksin melalui Vaksin Merah Putih

Selain berperan penting dalam isu kesetaraan vaksin di Afrika melalui G20, Indonesia juga dapat menjadi salah satu negara yang secara mandiri turut berkontribusi kepada kesetaraan vaksin di Afrika melalui distribusi vaksin buatan Indonesia yaitu Vaksin Merah Putih (VMP).

Setelah virus COVID-19 ditetapkan secara resmi sebagai pandemi yang mematikan dan urutan kode genetik dari virus SARS-CoV-2 diterbitkan, sejumlah lembaga negara, perusahaan, serta industri farmasi di

Indonesia bekerja sama untuk mengembangkan vaksin COVID-19 produksi Indonesia. Didorong dengan fakta tentang tingginya kebutuhan vaksin COVID-19 untuk kebutuhan domestik maupun internasional, sebagai negara yang memiliki sumber daya yang memadai, maka Indonesia secara aktif turut mengembangkan vaksin COVID-19.

Presiden Joko Widodo meminta agar VMP cepat diproduksi dengan target produksi VMP primer pada Maret 2022, VMP primer anak pada Juni 2022, dan VMP *booster* pada Agustus 2022 (Febriani, 2022). (Lihat Fig. 5).



Fig. 5: Permintaan Presiden RI untuk cepat produksi Vaksin Merah Putih.

Tidak hanya untuk pemanfaatan di dalam negeri, Presiden Indonesia secara khusus juga memberikan arahan untuk mendonasikan vaksin produksi Indonesia ke luar negeri (*CNN Indonesia, 2022*). Donasi vaksin terus menjadi agenda dalam produksi vaksin Indonesia, walaupun untuk bisa dikirimkan keluar negeri vaksin harus didaftarkan ke WHO untuk mendapatkan validasi darurat guna mengimpor dan mengelola vaksin ke luar negeri (*World Health Organization, 2020b*). Tak hanya itu, untuk melewati batas negara penerima, vaksin yang dikirimkan harus melewati pengecekan oleh negara penerima (*World Trade Organization, n.d.*). Ketentuan-ketentuan tersebut akan tetap diupayakan Pemerintah Indonesia agar dapat berkontribusi dalam kesetaraan vaksin di seluruh dunia.

Walaupun harus melewati beberapa kali pengujian, kemungkinan pemanfaatan VMP untuk dihibahkan ke luar negeri sangat tinggi. Hal ini berkat metode atau platform yang digunakan dalam proses produksi vaksin VMP. Meski belum terpilih, seluruh tim riset menggunakan metode yang masih terbilang lazim dan bahkan mirip dengan metode vaksin yang sudah mendapatkan izin internasional. Lembaga internasional diprediksi juga akan mendukung penuh langkah Indonesia untuk membantu

menyelesaikan permasalahan ketimpangan akses vaksin COVID-19 secara global.

Rencana Indonesia untuk mendonasikan VMP perlu juga digaungkan dalam Presidensi Indonesia di G20. Setidaknya hal ini dapat menjadi masukan dan perhatian bagi negara-negara anggota G20 lainnya sehingga diharapkan dapat turut berkontribusi bersama Indonesia dan atau bahkan meningkatkan upaya mereka untuk menghadirkan lebih banyak vaksin sebagaimana yang sangat dibutuhkan di Afrika.

Berdasarkan pembahasan dalam Pertemuan Kolaborasi Pemerintah dan Institusi Pendidikan dalam Riset Percepatan Pengembangan Vaksin dalam Negeri, yang diselenggarakan oleh Ditjen Kefarmasian dan Alat Kesehatan, Kementerian Kesehatan RI, secara hibrida, tanggal 5 Juli 2022, *capacity building* akan menjadi kunci keberhasilan dalam pengembangan Vaksin Merah Putih atau vaksin secara umum, karena *sustainability*-nya bergantung pada hal tersebut. Ketahanan vaksin dinilai pula melalui pemenuhan standar internasional, penguasaan teknologi, pendanaan, integrasi atau akses data, rantai pasok bahan baku dalam negeri dan industry pendukung.

Diperlukan regulasi yang mendukung terkait riset dan hak kekayaan intelektual, untuk mendorong SDM yang berdaya saing. Maka,

dibutuhkan penguatan substansi terkait ketahanan kefarmasian di Lembaga pendidikan, serta ekspansi pasar melalui kerja sama internasional.

Indonesia memiliki kelemahan tertentu di bidang farmasi. Sebesar 95% bahan baku obat masih impor, belum ada obat komersial hasil proses sintesis, hanya 300 spesies tanaman digunakan sebagai bagian dari penelitian obat, padahal Indonesia merupakan negara dengan biodiversitas terbesar ketiga di dunia. Maka, diperlukan perubahan strategi dan inovasi dalam regulasi dan pengembangan produk kefarmasian.

Sekiranya Indonesia hendak terus maju menjadikan Vaksin Merah Putih sebagai salah satu kekuatan diplomasi vaksinnya, Indonesia harus mampu mengatasi kelemahan tersebut. Akan tetapi, setidaknya, dengan menyadari akan kelemahan tersebut, Indonesia telah mengetahui pokok-pokok yang harus diperbaiki. Dalam konteks diplomasi, kerja sama internasional menjadi sangat penting, untuk mengupayakan perbaikan atas kekurangan yang dimiliki. Posisi Indonesia sebagai Presiden G20 sebaiknya dimanfaatkan untuk kepentingan tersebut.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Kenyataan bahwa hingga Desember 2021, lebih dari 80% populasi di Afrika masih belum mendapat satu dosis pun vaksin COVID-19 bukan hanya menggarisbawahi kegagalan moral global dalam penanganan pandemi dunia, tetapi juga mencerminkan bahwa dalam masa pandemi banyak negara yang berlomba-lomba untuk mengamankan kepentingan masing-masing. Hal ini justru menghalangi penanganan pandemi secara tuntas. Sebagai bagian dari kewajiban moral Afrika, Indonesia harus berupaya agar kesetaraan vaksin dapat dwujudkan khususnya ke Afrika.

Selain pertimbangan solidaritas, dengan memperhatikan arti penting Afrika serta telah adanya perlombaan beberapa negara untuk menanamkan pengaruh dan mengambil keuntungan ekonomi dari Afrika, maka kehadiran Indonesia di Afrika perlu diperkuat. Kondisi kurangnya vaksinasi COVID-19 di Afrika dapat menjadi batu loncatan bagi Indonesia untuk mengejar ketertinggalannya dalam menanamkan pengaruh di Afrika untuk peningkatan hubungan yang saling menguntungkan bagi Indonesia dan benua tersebut. Upaya yang dapat dilakukan Indonesia terkait kesetaraan vaksin global khususnya untuk Afrika adalah dengan menjadi *bridge builder* yang mempertemukan kebutuhan vaksinasi COVID-19 Afrika dengan ketersediaan vaksin dunia khususnya dari negara-negara

maju. Wujud dari upaya tersebut dapat direalisasikan melalui: (1) diplomasi vaksin Indonesia dalam berbagai fora internasional, (2) Presidensi G20 Indonesia khususnya terkait pembahasan tentang pandemi COVID-19 dan kesetaraan vaksin, serta (3) peran Indonesia dalam kesetaraan vaksin melalui Vaksin Merah Putih.

Untuk mendukung diplomasi ekonomi Indonesia, prioritas diplomasi vaksin Indonesia adalah memastikan pemenuhan vaksin dalam negeri, mendorong pemerataan akses vaksin dan mendorong kemandirian industri kesehatan Indonesia. Untuk itu pasokan vaksin harus dipastikan terus terpenuhi dengan diplomasi vaksin melalui kerja sama bilateral dan multilateral dengan fokus pada *equitable access* untuk mengatasi kesenjangan akses vaksin global, serta mendorong investasi, riset dan transfer teknologi untuk vaksin termasuk *beyond* vaksin covid-19.

Capaian diplomasi vaksin Indonesia adalah telah diterimanya 510,531,225 dosis vaksin dari skema multilateral, pembelian dan donasi bilateral. Selain itu, pada 2021-2022 sebagai *co-Chair* COVAX AMC EG 92 Menlu RI telah menyalurkan 1,35 miliar dosis vaksin ke 92 negara secara gratis untuk memastikan kesetaraan akses vaksin.

Sementara itu, melalui Presidensi dalam G20, Indonesia dapat mendorong partisipasi yang lebih aktif dan nyata dari seluruh negara anggota G20 dalam meningkatkan kehadiran vaksin untuk seluruh negara yang membutuhkan di Afrika. Selain terus berupaya menanggulangi pandemi COVID-19 melalui berbagai *sherpa meeting* dalam G20, upaya Indonesia untuk peningkatan kesetaraan vaksin Afrika melalui Presidensi G20 dapat difokuskan dalam dua narasi, yaitu (1) penekanan akan kewajiban moral seluruh negara dalam menghadapi dan memerangi pandemi secara bersama sebagaimana tertuang dalam moto Presidensi G20 Indonesia "*Recover Together, Recover Stronger*". Untuk itu perlu dirumuskan strategi untuk mengatasi tantangan produksi dan distribusi vaksin ke seluruh dunia seperti penerapan hak paten, restriksi ekspor rantai pasok bahan vaksin dan penumpukan vaksin, serta merumuskan sistem kesiapsiagaan pandemi untuk masa mendatang, dan (2) penyampaian akan manfaat atau keuntungan yang juga akan didapatkan dengan berkontribusi pada upaya kesetaraan vaksin seperti keuntungan ekonomi, perluasan *soft power* dan *nation branding* serta kehadiran di Afrika yang digadang-gadang sebagai *the Last Frontier* untuk kemakmuran bersama.

Peran Indonesia untuk kesetaraan vaksin juga dapat dilaksanakan melalui kontribusi

langsung Indonesia dengan mendonasikan vaksin produksi Indonesia yaitu Vaksin Merah Putih, yang telah masuk dalam tahap uji klinis ketiga. Upaya donasi vaksin kepada Afrika dapat disampaikan dalam forum G20 sebagai bagian untuk mendorong dan menggugah kesadaran negara-negara anggota G20 lainnya serta negara di luar G20 agar turut berkontribusi atau meningkatkan perannya dalam kesetaraan vaksin khususnya di Afrika.

Pada saat ini, upaya terbaik yang dapat dilakukan Indonesia adalah dengan memanfaatkan momentum Presidensi G20 sebagai salah satu upaya terbaik untuk memajukan kesetaraan vaksin di Afrika. Peran Indonesia sebagai *bridge builder* dapat terlihat dan diwujudkan dengan berdiri di tengah untuk menjembatani kebutuhan negara-negara yang paling membutuhkan pasokan dan akses untuk vaksin dengan mengupayakan realisasinya dari negara-negara anggota G20 yang merupakan kelompok negara ekonomi besar untuk lebih memperhatikan dan menyalurkan bantuan serta asistensi akan pengadaan vaksin global khususnya di Afrika.

Daftar Pustaka

Africa CDC. (2021). *COVID-19 Vaccination*. [online] Available at: <https://africacdc.org/COVID-19-vaccination/>.

All Africa (2021). Vaccine Equity Urged in South Africa as J&J Treatment is Stalled. *All Africa*. [online] 14 Jun. Available at: <https://allafrica.com/view/group/main/main/id/00078338.html> [Accessed 21 Apr. 2022].

Aprillia, I. (2018). Kesepakatan Bisnis di Indonesia-Africa Forum 2018 Bernilai Rp 6,75 Triliun. *Kompas*. [online] 10 Apr. Available at: <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/04/10/123703426/kesepakatan-bisnis-di-indonesia-africa-forum-2018-bernilai-rp-675-triliun>.

Berkley, Dr. Seth. 2021. *No is Safe until Everyone is safe*. Available at: <https://www.gavi.org/vaccineswork/no-one-safe-until-everyone-safe>.

Bruhl, J.G. ed., (n.d.). *The Strategic Importance of Africa*. [online] US Army Southern European Task Force. Available at: <https://www.setaf-africa.army.mil/document/29958/strategic-importance-of-africapdf> [Accessed 17 Apr. 2022].

CNN Indonesia (2022). Menkes: Arahan Presiden, Vaksin Merah Putih Bisa Dihibahkan. *CNN Indonesia*. [online] 19 Apr. Available at: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220419140755-20-786617/menkes-arahan-presiden-vaksin-merah-putih-bisa-dihibahkan> [Accessed 21 Apr. 2022].

Deutsche Welle (2022). Produsen Vaksin BioNTech Rancang Pabrik Vaksin Mini untuk Afrika | DW | 20.02.2022. *DW*. [online] 20 Feb. Available at: <https://www.dw.com/id/pabrik-vaksin-mini-untuk-afrika/a-60836746>.

Direktorat Jenderal Asia Pasifik dan Afrika (2019). *Indonesia-Africa Forum (IAF) Gebrakan Sukses Kemlu Sasar Peluang Afrika*. [online] Kemlu.go.id,

- Kementerian Luar Negeri, pp.1–23. Available at: <https://kemlu.go.id/download/L3NpdGVzL3B1c2F0L0RvY3VtZW50cy9NYWphbGFoL0FLU0VTL0FLU0VTJTlWmZUIMjBNZWkIMjAyMDE5LnBkZg==>.
- Dransfield, S., Rusu, L. and Thériaul, A. (2021). *Pfizer, BioNTech and Moderna making \$1,000 profit every second while world's poorest countries remain largely unvaccinated - World*. [online] Relief Web. Available at: <https://reliefweb.int/report/world/pfizer-biontech-and-moderna-making-1000-profit-every-second-while-world-s-poorest>.
- Febriani, D.H. (2022). *Infografis Jokowi Minta Vaksin Merah Putih Cepat Diproduksi*. INews. [online] Available at: <https://www.inews.id/multimedia/infografis/infografis-jokowi-minta-vaksin-merah-putih-cepat-diproduksi>.
- Georgieva, K. (2022). *Support for Africa's Vaccine Production is Good for the World*. [online] IMF blogs. Available at: <https://blogs.imf.org/2022/01/12/support-for-africas-vaccine-production-is-good-for-the-world/>.
- Harvey, C. (1997). *The Role of Africa in the Global Economy: The Contribution of Regional Cooperation with Particular Reference to South Africa*. *policycommons.net*, [online] (11), pp.1–18. Available at: <https://policycommons.net/artifacts/1444063/the-role-of-africa-in-the-global-economy/2075795/>.
- Itugbu, S. (2021). *The Politics of Tiongkok's Vaccine Diplomacy in Africa*. [online] Australian Institute of International Affairs. Available at: <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/the-politics-of-tiongkoks-vaccine-diplomacy-in-africa/>.
- Macpherson, R. (2015). *Malaysia Ramping up in Africa*. [online] ISEAS-Yusof Ishak Institute, pp.1–8. Available at: https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2015_54.pdf.
- Moghalu, K. (2013). *Africa as the Last Frontier: Why It Matters in the Global Economy*. [Youtube] Available at: <https://www.wilsoncenter.org/event/africa-the-last-frontier-why-it-matters-the-global-economy>.
- Mwai, P. (2021). *COVID-19 Africa: Who is getting the vaccine?* *BBC News*. [online] 22 Mar. Available at: <https://www.bbc.com/news/56100076>.
- Nolte, Prof. Dr. Detlef. (2022). *Revitalizing the Success of China's "Vaccine Diplomacy"*. Available at: <https://dgap.org/en/research/publication/s/relativizing-success-chinas-vaccine-diplomacy>.
- Octafia, 2021. *Vaksin Covid-19: Perdebatan, Persepsi, Pilihan*. Available at: <file:///C:/Users/Haidi%20Mr/Downloads/1134-Article%20Text-5956-1-10-20211230.pdf>.
- Olander, E. (2021). *Positive Perception of China Hold Steady in Afrika, Says New Polling Data*. [online] The China Afrika Project. Available at: <https://chinaafricaproject.com/2021/11/16/positive-perceptions-of-china-hold-steady-in-africa-says-new-polling-data/>.
- Partners In Health. (2022). *'A Moral Failure': Global Vaccine Inequity Hits Africa Hardest*. [online] Available at: <https://www.pih.org/article/moral-failure-global-vaccine-inequity-hits-africa-hardest>.
- Ray, S. (2022). *Tiongkok Steps Up Vaccine Diplomacy As Xi Pledges 600 Million COVID-19 Jabs To Africa Amid Omicron Outbreak*. [online] Forbes. Available at: <https://www.forbes.com/sites/siladityara>

- y/2021/11/30/Tiongkok-steps-up-vaccine-diplomacy-as-xi-pledges-600-million-COVID-19-jabs-to-africa-amid-omicron-outbreak/?sh=2e4f479835e6.
- Ritchie, H., Mathieu, E., Rodés-Guirao, L., Appel, C., Giattino, C., Ortiz-Ospina, E., Hasell, J., Macdonald, B., Beltekian, D. and Roser, M. (2021). *Coronavirus (COVID-19) Vaccinations - Statistics and Research*. [online] Our World in Data. Available at: <https://ourworldindata.org/COVID-vaccinations>.
- Steinecke, T. (2016). *Malaysia – Africa's Silent Partner*. [online] The Diplomat. Available at: <https://thediplomat.com/2016/05/malaysia-africas-silent-partner/>.
- The White House. (2022). *FACT SHEET: United States Partnership with the African Union – Africa Centres for Disease Control and Prevention*. [online] Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/03/11/fact-sheet-united-states-partnership-with-the-african-union-africa-centres-for-disease-control-and-prevention/>.
- U.S. Agency for International Development. (2022). *Power Africa COVID-19 response*. [online] Available at: <https://www.usaid.gov/powerafrica/coronavirus>.
- UNICEF. (2021). *Dear G20 leaders: Vaccine equity is a must for Africa*. [online] Available at: <https://www.unicef.org/coronavirus/g20-africa-equity-open-letter>.
- Widyawati (2021). *Studi Terbaru: Vaksin COVID-19 Efektif Mencegah Perawatan dan Kematian*. [online] Sehat Negeriku. Available at: <https://sehatnegeriku.kemkes.go.id/baca/rilis-media/20210812/4238277/studi-terbaru-vaksin-COVID-19-efektif-mencegah-perawatan-dan-kematian/> [Accessed 17 Apr. 2022].
- World Health Organization (2020a). *Global equitable access to COVID-19 vaccines estimated to generate economic benefits of at least US\$ 153 billion in 2020–21, and US\$ 466 billion by 2025, in 10 major economies, according to new report by the Eurasia Group*. [online] WHO. Available at: <https://www.who.int/news/item/03-12-2020-global-access-to-COVID-19-vaccines-estimated-to-generate-economic-benefits-of-at-least-153-billion-in-2020-21>.
- World Health Organization (2020b). *WHO issues its first emergency use validation for a COVID-19 vaccine and emphasizes need for equitable global access*. [online] WHO. Available at: <https://www.who.int/news/item/31-12-2020-who-issues-its-first-emergency-use-validation-for-a-COVID-19-vaccine-and-emphasizes-need-for-equitable-global-access>.
- World Trade Organization (n.d.). *Developing & Delivering COVID-19 Vaccines Around The World A Checklist Of Issues With Trade Impact*. [online] WTO. Available at: https://www.wto.org/english/tratop_e/COVID19_e/vaccine_checklist_e.pdf [Accessed 21 Apr. 2022].
- Zhongming, P., Morangi, L. (2016). *Africans See China Ties as a Benefit*. [online] China Daily. Available at: https://www.chinadaily.com.cn/world/2016-11/05/content_27281066.htm.

Examining Options for Indonesia to Incorporate ASEAN's Interests Through The 2022 G20 Presidency of Indonesia: A Thorough Analysis

Abdurrahman Al-Fatih Ildal

Secretariat of the Directorate General for Legal Affairs and International Treaties,
Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia

Abstract

Indonesia's 2022 G20 Presidency marks its first participation as a host of leaders of the G20. This moment will also assess Indonesia's core foreign policy in advancing ASEAN into a greater stage that is the G20 presidency of Indonesia itself. However, despite various attempts by Indonesia, ASEAN's interests, both historically and contextually, have not yet been reflected officially in any of the G20 statements. This is further strengthened by Indonesia's policy of not claiming itself as representing ASEAN. This paper intends to examine the focus of the 2022 Indonesian G20 Presidency and elaborate what becomes the core interests of the G20 Summit in 2022 in order to examine various options for Indonesia to incorporate ASEAN's interests, by addressing the two main problems elucidated in this research: (1) that this paper seeks to explain how incorporating ASEAN's interests through the 2022 G20 Summit relates to Indonesia's core foreign policy; and (2) that this paper aspires to describe how Indonesia's efforts should be strategized in order to successfully incorporate ASEAN's interests through the 2022 G20 Summit. This research attempts to answer these two main problems using literature review over normative objectives of the G20. Through this paper, it is concluded that Indonesia will benefit by incorporating ASEAN's interests through the 2022 G20 Summit due to its quest as a middle power. Thus, this paper suggests Indonesia to tailor-make its interests with those of ASEAN through an integrated policy map prepared for the 2022 G20 Leaders Declaration draft.

Keywords: G20 Presidency of Indonesia, ASEAN, Indonesian foreign policy, ASEAN's interests.

I. INTRODUCTION

As a group of the world's largest economies, the Group of Twenty or G20 holds a crucial role in deciding the global framework for policy making to respond to various issues of the international community. Some have considered the G20 as a 'more-legitimate' platform to advance the interests of the developing world, *in casu* the G20's developing-state members. This consideration is reflected by the current normative setting of the G20 that makes it harder to narrow the G20 agenda without

"giving the perception of undermining its legitimacy by ignoring priorities of developing-state members" (Jonathan Luckhurst, 2019:526-527), especially after the inclusion era of the G20's expanding policy agenda since 2010.

Indonesia, as one of the member countries of the G20, will hold the 2022 presidency as per the result of the 2020 G20 Riyadh summit (G20 Riyadh Summit Leaders' Declaration, 2020). This marks Indonesia's first presidency to host the annual G20 summit, in which Indonesia as a host leader will hold

various policy dialogues, focus group discussions, and workshops *en route* to the 2022 G20 summit (Republic of Indonesia Presidential Decree No. 12, 2021).

This reflection theoretically thus puts Indonesia in a rather advantageous position. However, this may differ practically. The inclusive agenda does not necessarily change the problems experienced by most of the G20 countries. For instance, as of the present time, most workers of the G20 countries appear stuck in sectors where productivity is low (Gordon Hanson, 2022:69). Nevertheless, the one who drives the influence over the agenda of the G20 is the presidency (J. Davidson and C. Monteleone, 2022:211).

Hence, in the occurrence of the G20 Presidency of Indonesia, Indonesia will still hold a greater role in setting the negotiations and the agenda for 2022. Relating this to ASEAN, the 2022 G20 thus should become the laser-focused priority of Indonesia in advancing its foreign policy and agenda, including, among others, by incorporating ASEAN's interests through the G20.

To successfully host the G20 summit, Indonesia hopes to put its G20 membership as a pivotal point in many of its speeches and statements (Awidya Santikajaya, 2016:570). However, Indonesia needs to consider its

role in incorporating the interests of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) in the 2022 G20 Presidency of Indonesia as a way to fulfill both Indonesian foreign policy and ASEAN's interests. This is important especially since Indonesia has not claimed itself as representing ASEAN in any of the G20 summits (Bama A. Putra, 2015:194); and that ASEAN is only invited every year to the G20 as a guest (G20 Australia Policy Note, 2014:1).

By not claiming itself as representing ASEAN in any of the G20 summits, Indonesia may lose the benefits in maximizing its presidency role to fulfill their objectives and national interests. Further, by only inviting ASEAN as a guest, the G20 hardly considers ASEAN's interests in its official declaration, especially since the G20 will only take into account whether its decision affects the people and governments of ASEAN for being a regional organization invited as a guest in the G20, and not whether it fulfills ASEAN's needs and interests. Such preference is straightforwardly described in the G20 Fifth Anniversary Vision Statement of the G20 Leaders in September 2013, which states that: "*As a Forum representing over 80% of the global economy, we have a responsibility to all citizens. We will remain engaged with the international community as a whole and make sure that the interests of countries at all stages of development are taken into*

account. Nor can we ignore the far-reaching impact of our actions. To this end, we will ... listen carefully to all institutions and countries that are not in the Group" (G20 Australia Policy Note, 2014:1). On this, the later part of this paper's analysis will explore more on how these benefits can be obtained by Indonesia after incorporating ASEAN's interests.

Analyzing the effort of Indonesia to incorporate ASEAN is fundamental to the trust put by ASEAN members to Indonesia since, for Indonesia, championing the voice of ASEAN is strategic towards the constructive goals of developing countries in Southeast Asia as well as beneficial to convey the common interest of ASEAN members (Zamroni Salim, 2011:104). For such, it is concluded that the forum of G20 is a perfect medium for ASEAN to be brought into the global community. With Indonesia being the member of the G20 as well as its 2022's summit host leader, ASEAN's voice will be very well incorporated in taking part in the reformation of the global economic governance.

On this, the discourse on why ASEAN's interests ought to be incorporated by Indonesia through its G20 presidency lies on the basis that Indonesia's greater role by incorporating ASEAN's interests through the G20 is the logical implication because of

Indonesia's impetus to play a greater role at the global level (Moch Faisal Karim, 2018:352), *in casu* the G20 multilateral forum. The incorporation of ASEAN's interests through the G20 by Indonesia is not without direct cause. Since the Bandung Conference (Asian–African Conference) in 1955, a legacy where Southeast Asian regionalism (minus India and China) was born (Amitav Acharya, 2016:349). This regionalism solidifies ASEAN even further as a crucial part of foreign policy formulation that involves the Southeast Asian states. This position of ASEAN thus affects Indonesia's foreign policy agenda which, under President Widodo's reign, maintains ASEAN as a primary diplomatic institution to signify Indonesia's influence (I. G. W. Wicaksana, 2022:3); and as a pioneer for the 'respect for sovereignty' norm. For such, it is imperative for Indonesia to advance ASEAN's interests through its G20 presidency in 2022 for that Indonesia will fulfill its constitutional mandate by protecting its national interest in the global stage, *in casu* by maintaining influence internationally through the incorporation of ASEAN's interests in the G20 Presidency of Indonesia.

Before discussing the methods on how to incorporate ASEAN's interests through the G20, one particular elaboration on why ASEAN's interests must be incorporated through the G20 will be presented here. Such

elaboration is necessary in order to highlight the urgency of ASEAN's interests being incorporated through the G20. Further, on top of this, the tendency of ASEAN's interests getting higher probability of success to be incorporated by Indonesia through the G20 will be presented as well. The main driver of this elaboration structuring as a part to strengthen the idea of incorporating ASEAN's interests is backed, among others, by the fact that Indonesia is regarded as the *primus inter pares* (first among equals) in Southeast Asia. This regard is given not only by countries within the Southeast Asian region, but also by external actors actively involved in Southeast Asia (Moch Faisal Karim, 2018:353). For such, the discussion section of this writing will present: (i) the elaboration on why ASEAN's interests must be incorporated through the G20; and (ii) the contextualization of the tendency of ASEAN's interests getting higher probability of success to be incorporated through the G20.

Considering this phenomenon, the objective to make ASEAN a global player has also been one of Indonesia's top foreign policies especially since the reign of President Yudhoyono from 2004 to 2014 (M. F. Karim, 2021:1). Thus, the main purpose of the following article is to analyze how Indonesia will put forward its effort to institutionalize ASEAN as the cornerstone of Indonesian

foreign policy through the G20, especially knowing that Indonesia is the only ASEAN country who is a member of the G20.

METHODOLOGY

This paper will pinpoint the focus of the 2022 Indonesian G20 Presidency and elaborate what becomes the core interests of the G20 summit in 2022. Further, the outcome of such elaboration will be tailored to the discourse of ASEAN's centrality through Indonesia's leadership. To add more, the analysis is to be extended to the challenges faced by Indonesia in incorporating ASEAN's interests through its G20 presidency.

In strengthening the analysis of this paper, the elaboration above will also include the view of Indonesia's very own foreign policy priority during its G20 presidency. Hence, to optimize Indonesia's position in voicing ASEAN's interest during the 2022 G20 Indonesia Presidency, it is necessary to critically explore all the possibilities of G20's impact towards the region of Southeast Asia. As such, this paper will be anatomized through normative research, analyzing various desk research on documents and findings from secondary data sources. Two main focuses of this paper will be based upon the following problem statements:

1. How does incorporating ASEAN's interests through the 2022 G20 Summit benefit the Indonesian foreign policy in solidifying its position as an aspiring regional power who seeks greater influence at the global stage?
2. How should the Indonesian foreign policy be strategized in order to successfully incorporate ASEAN's interests through the 2022 G20 Summit?

Further, literature reviews here are essential to determine the coherent result of analysis on the applicable norms and practices regarding incorporation of ASEAN's interests through the G20 Presidency of Indonesia. Thus, this paper seeks to explore the historical past declarations of the G20 in finding out and pinpointing the exact possible area where a regional organization so crucial for the G20, particularly for a G20's presidency, *in casu* ASEAN's importance for Indonesia, can be located. By utilizing this method, this paper hopes to identify topics and questions requiring further investigation (A. J. Onwuegbuzie, N. L. Leech, and K. M. T. Collins, 2011:56), precisely when options for incorporating ASEAN's interests by Indonesia through the G20 Presidency of Indonesia are examined.

II. DISCUSSION

Importance of ASEAN from Indonesia's Lenses

Indonesia's presence in the G20 might help solve the core problem of G20's institutionalization itself: a lack of legal mechanisms (Awidya Santikajaya, 2016:573). However, it should be noted that, due to this lack of legal mechanisms of the G20, Indonesia thus plays an essential part in bridge-building all national interests of the G20 members. This bridge-builder role is perhaps the key towards G20's very own unclear operational mechanisms. This loophole of the G20 is a chance for Indonesia to mirror its leadership in front of the G20 as it has done in ASEAN through its strong emphasis using soft power, which has been proven as a key element of success in Indonesia's leadership in ASEAN (Pattharapong Rattanaseevee, 2014:113-114).

It goes without saying as well to say that Indonesia is deemed as the *de facto* leader of ASEAN, even long before ASEAN itself was established (Bama A. Putra, 2015:189). As a leader, Indonesia hopes to always make sure that its foreign policy mirrors the interest of ASEAN. This is true especially with what has been legislatively stated as a legal consideration for Indonesia to ratify the ASEAN Charter through Law No. 38 of 2008

on the Ratification of the Charter of ASEAN (“Law No. 38/2008”).

Law No. 38/2008 can be understood as among Indonesia’s most important legislations when it comes to forecasting ASEAN’s position in the Indonesian foreign policy. Judging by its considerations for enactment, Law No. 38/2008 highlights that foreign relations based on a free and active policy are one of the manifestations of the objectives of the Government of the Republic of Indonesia, namely, to protect the entire nation and the entire homeland of Indonesia, promote public welfare, educate the nation’s life and participate in implementing world order based on independence, eternal peace, and social justice.

In addition, Law No. 38/2008 also mentions that the development and intensity of interaction, both in international and regional fora, has confronted the Indonesian people as part of ASEAN to be more adaptable and responsive in dealing with various forms of threats, challenges, and new opportunities through the transformation of ASEAN from an Association to become an ASEAN Community based on the ASEAN Charter. Hence, Indonesia has a strategic interest in ASEAN in order to strengthen Indonesia’s position in the region and achieve maximum national interests in various fields,

particularly in the fields of politics and security, economy, and socio-culture.

Connecting the dots between Indonesia and ASEAN through this law, it can be inferred that ASEAN is Indonesia’s *saka guru* (cornerstone) of foreign policy. What becomes Indonesia’s priority should also be correlated with what becomes ASEAN’s priority. A study in 2005 showed that Indonesia scored the highest on the analysis factor of ASEAN’s leadership excellence through the ‘consideration of others’ element (Taormina and Selvarajah, 2005:299). Another study in 2015 showed that the consolidation of stability and democratic values in the Indonesian lands put forward once again Indonesia’s place as an active leader and first among equals in the ASEAN brotherhood (Roberts and Widyaningsih, 2015: 264-265).

Ratification of ASEAN Charter through Indonesia’s Law No. 38/2008 further solidifies Indonesia’s prioritization on ASEAN, not to mention Indonesia’s interest in advancing ASEAN through the global cooperation framework among various regions. Crystallizing its main purposes in its constitution, Indonesia takes its role in the world as a part of peacebuilding measures very seriously. Through ASEAN, Indonesia believes that ASEAN’s centrality is the key to advancing the principles of openness and

respect of international law amidst the rivalry of various global leaders of the international community (Dewi F. Anwar, 2020:111).

This paper again notes just how important it is for Indonesia to fulfill its constitutional objectives more thoroughly by relating its foreign policy with those of ASEAN's agenda. ASEAN is a cornerstone of the foreign policy of the Republic of Indonesia because it has a strategic meaning in dealing with various forms of threats and challenges in order to create regional peace and stability.

In this regard, the Indonesian people are required to prepare themselves so that they can play an optimal role in developing cooperation in the region. This optimal role changes from time to time. In Yudhoyono's era, Indonesia's focus of foreign policy was on multilateralism and norms-promotion. As opposed to this, the Widodo administration tends to focus on tightening bilateral relations, especially between developing countries of the Pacific and Indian Ocean major powers, to achieve domestic economic dimension (Emirza A. Syailendra, 2015:1).

This ever shifting of foreign policy focus might undermine the importance of putting ASEAN's core interests through the G20. By understanding this importance, this paper hopes to explore Indonesia's available choices in making sure that ASEAN is

incorporated through the G20's focus of global policymaking. Further, by knowing what ASEAN means to Indonesia, this paper also highlights that the choice between the G20's interests and the ASEAN's interests is not a matter of question for Indonesia as this paper has concluded that G20's informal and unclear operational mechanisms will not outweigh ASEAN's effective leadership in the Southeast Asian region. This is unerring especially since ASEAN's existence is relevant to the regional distribution of power in Southeast Asia (G. Nabbs-Keller, 2020:23). Apart from ASEAN being a priority of Indonesia's foreign policy, the urgency for Indonesia to incorporate ASEAN's interests through its G20 presidency is also supported by the notion that ASEAN, in fact, has not been formally represented nor claimed by the G20 in any of its declarations. To add more, there seems to be some sort of incomplete support towards the G20 decisions coming from Singapore and Malaysia, both are ASEAN Member States, when it comes to one of the issues discussed in the G20, that is democratization of the international financial architecture through the G20 (J. Rüländ, 2019:760).

In this review, this paper finds that the appearance of ASEAN's position not having adequate importance to be included in the G20 formally through G20 declarations is perhaps affected by the disparity between

Indonesia's lenses and those of other ASEAN Member States. For instance, Indonesia refers to individual rights as influenced by liberal ideas, whereas Cambodia, Vietnam, and Myanmar believed that human rights are contextualized depending on historical cultures and traditions, thus suggesting that freedoms must be balanced by prioritization of collective rights (J. Rüländ, 2019:763).

Despite this, from the perspective of orthodox state-centric international relations study, it is undeniable that Indonesia with its position as an aspiring regional power may seek influence in the greater, higher stage globally than just in the region (T. M. Shaw, 2018:604). Consequently, ASEAN is the only arsenal in the Indonesian foreign policy for Indonesia to push itself in getting wider influence globally. In practice, at this moment in time, this will be best done through the G20 Presidency of Indonesia.

In addition to this, incorporation of ASEAN's interests, which was executed indirectly by Indonesia, was once done in 2009. In October 2009, during the 15th ASEAN Summit in Thailand, the ASEAN G20 Contact Group was formalized. The group was conceptualized to coordinate the "regional grouping's position and interests prior to the G20 summits" (Zamroni Salim, 2011:105). This paper then identifies that Indonesia has

long been attempting to incorporate ASEAN's interests in order to solidify its aspiring regional power who seeks to gain more influence globally through the G20, but it fails to do so from end-to-end in the previous G20 since a presidency seat was not yet secured by Indonesia. Thus, without a presidency seat, Indonesia as a non-presidency member at the time did not hold a greater role in setting the negotiations and the agenda.

Correlating this with the current position of Indonesia assuming the 2022 G20 Presidency on 1 December 2021, Indonesia will receive at least 2 (two) benefits by now incorporating ASEAN's interests in its 2022 G20 Presidency: *firstly*, Indonesia will tend to easily align its interests with those of ASEAN during Indonesia's 2022 G20 Presidency since Indonesia will undoubtedly promote for more inward investment by utilizing the G20 forum (F. Al-Fadhat, 2022:4). As of this motivation, ASEAN is the perfect negotiation material during the G20 summit, especially since its interests' incorporation will also help Indonesia in promoting its investment interest. *Vice versa*, the G20 states will easily welcome the proposal if ASEAN's interests are already in place; *secondly*, despite already emerging on the international stage (R. Fontaine and D. M. Kliman, 2013:98), Indonesia may find it hard to maintain its emerging international stage appearance

without prioritizing ASEAN's interests through its G20 presidency. For such, it will be a beneficial return for Indonesia to incorporate ASEAN's interests which then shall help Indonesia maintain its position as an emerging regional power in the international community.

For such, ASEAN is the precise answer towards the needs of the Indonesian foreign policy. By engaging ASEAN, Indonesia will be able to promote the political will of the G20 since the G20's political will, in acting as a catalyst, is reflected in the pattern of its leaders' engagement with international institutions, including ASEAN (M. Larionova and A. Shelepov, 2019:654). This is likely to happen precisely since Indonesia relies heavily in upholding its diplomatic and military actions by rallying members of ASEAN to take a united stand on a certain issue. Two particular instances, and perhaps the most notable, are the issue of the South China Sea territorial disputes (R. Fontaine and D. M. Kliman, 2013:101) and the issue of piracy in the Strait of Malacca (V. Huang, 2008:93).

Knowing such, it is only time who will tell when Indonesia finally utilizes ASEAN as a bargaining power in the upcoming 2022 G20 Summit. Helping ASEAN's interests being incorporated is a two-way street for Indonesia, where the 'return on investment'

of this action surely takes the form of long-lasting relationships between Indonesia and both ASEAN and the G20. As a consequence, what lies ahead now is how Indonesia should strategize its way to incorporate ASEAN's interests in the upcoming G20 Bali Summit 2022.

Strategizing ASEAN Interests Incorporation in Indonesia's 2022 G20 Presidency

In strategizing ASEAN's interests in Indonesia's presidency of the 2022 G20, this paper firstly seeks to explore any glance in the previous G20 declarations in order to pinpoint the area where a regional organization so crucial for the G20, *in casu* ASEAN's importance for Indonesia, can be located. Using literature review and normative analysis, this paper concludes such pinpointing attempt in a form of the following **Table 1** (as colored in bold red):

| G20 Summit | Mention of roles of a regional organization which the G20 presidency resides in |
|---------------------------|---|
| 2008 G20 USA (Washington) | <i>Reinforcing International Cooperation: We call upon our national and regional regulators to formulate their regulations and other measures in a</i> |

| | |
|---------------------------------|---|
| | consistent manner. |
| 2009 G20 UK | (No mention of roles of regional organizations) |
| 2009 G20 USA (Pittsburgh) | <i>The World Bank, working with the regional development banks and other international organizations, should strengthen: its focus on food security through enhancements in agricultural productivity and access to technology, and improving access to food, in close cooperation with relevant specialized agencies; its focus on human development and security in the poorest and most challenging environments; support for private-sector led growth and infrastructure to enhance opportunities for the poorest, social and economic inclusion, and economic growth; and contributions to financing the transition to a green economy through investment in sustainable clean energy generation and use, energy efficiency and climate resilience; this includes responding to countries needs to integrate climate change concerns into their core development strategies, improved domestic policies, and to access new sources of climate finance.</i> |

| | |
|----------------------------|---|
| 2010 G20 Canada | (No mention of roles of regional organizations) |
| 2010 G20 South Korea | <i>We will increase our efforts to conduct G20 consultation activities in a more systematic way, building on constructive partnerships with international organizations, in particular the UN, regional bodies, civil society, trade unions and academia.</i> |
| 2011 G20 France | (No mention of roles of regional organizations) |
| 2012 G20 Mexico | <i>We will continue developing efforts with non-members, regional and international organizations, including the UN and other actors. In line with the Cannes mandate, in order to ensure our outreach remains consistent and effective, we welcome a set of principles in this area, developed by Sherpas</i> |
| 2013 G20 Russia | (No mention of roles of regional organizations) |
| 2014 G20 Australia | (No mention of roles of regional organizations) |
| 2015 G20 Turkey | <i>In this first phase, we will cooperate and collaborate with African countries and relevant regional and international organizations on policy and regulatory environments,</i> |

| | |
|-----------------------|---|
| | <i>technology development and deployment, investment and finance, capacity building, regional integration and cooperation, taking into consideration national needs and contexts.</i> |
| 2016 G20 China | <i>(No mention of roles of regional organizations)</i> |
| 2017 G20 Germany | <i>(No mention of roles of regional organizations)</i> |
| 2018 G20 Argentina | <i>(No mention of roles of regional organizations)</i> |
| 2019 G20 Japan | <i>(No mention of roles of regional organizations)</i> |
| 2020 G20 Saudi Arabia | <i>(No mention of roles of regional organizations)</i> |
| 2021 G20 Italy | <i>(No mention of roles of regional organizations)</i> |

Table 1. Historical Timeline and Mention of Regional Organizations' Role in the G20's Past Declarations

From **Table 1** above, it can be concluded that roles of a regional organization were mentioned 5 (five) times, respectively in the declarations of the 2008 G20 USA (Washington), the 2009 G20 USA (Pittsburgh), the 2010 G20 South Korea, the 2010 G20 South Korea, and the 2015 G20 Turkey. In addition, all mentions of roles of a regional organization as elaborated in **Table 1** do not reflect any clear and operational

mechanism nor affirm certain regional organizations' effort in tackling certain issues. Particular mentions were often addressed to, among others, IMF, OECD, World Bank Group, WTO, ILO, FSB, and UN. Hence, this paper concludes that all declarations of the G20 summits since the 2008 G20 USA (Washington) Summit clearly differentiates an international organization and a regional organization; thus, it is also within the plenipotentiary initiative of the G20 presidency and/or all G20 states to decide whether a regional organization should be mentioned or appreciated in the declaration. To add more, from 2008 to 2009 (as seen in **Table 1**), mentions of a regional organization's role were made in a rather instruction-focused perspective as opposed to a collaboration-intended declaration. Phrases such as "...call upon our national and regional regulators to formulate..." and "...working with the regional development banks and other international organizations..." seemed to portray regional organizations as subordinates, as opposed to partners. Nevertheless, since 2010, such mentions have gone through rapid transformation by positioning regional organizations as partners.

This can be linked to the current normative setting of the G20 as explained earlier. Such a particular period of time displayed the idea where it would be harder to narrow the G20

agenda without “giving the perception of undermining its legitimacy by ignoring priorities of developing-state members” (Jonathan Luckhurst, 2019:526). With the inclusion era of the G20’s expanding policy agenda post-2010, regional organizations were then mentioned as partners.

Nonetheless, from 2016 until 2021, mentions of a regional organization’s role vanish. Even during the COVID-19 pandemic era, *in casu* the 2020 G20 Saudi Arabia and the 2021 G20 Italy, mentions of regional organizations’ role were out of sight, including even those of instruction-focused ones. As such, the 2022 G20 Indonesia should consider this pattern as perhaps a historical precedent in its upcoming presidency, but without overlooking the fact that Indonesia now holds a greater role in setting the negotiations and the agenda. This can be done through a G20-induced approach with ASEAN’s interests being the core foreign policy of Indonesia so that it can be included in the later declaration knowing that Indonesia is this year’s presidency.

There have been many proposals on how to establish a G20-induced approach with various regional or interregional organizations, including between G20 and ASEAN. These possible mechanisms are a way to institutionalize a regional approach. Such institutionalization is executed through

the establishment of regional contact groups so that G20 can reach a consensus on its formal contacts with a variety of regional organizations.

One previous proposal of this mechanism to incorporate ASEAN’s interests to the G20 was the ASEAN-Indonesia-G20 contact group (Yulius P. Hermawan, 2010:41). This contact group refers to regularly-hold consultations between Indonesia and ASEAN members/ministers prior to a G20 meeting. This is believed to be a strategy to ensure that G20 commitments are in line with ASEAN members’ interests.

Another past proposal of the same approach was to continue what has been a present G20 practice. This refers to the efforts on inviting various regional organizations such as ASEAN to the G20 summits (Pradumna B. Rana, 2010:11). Nonetheless, it is no difference with the previous proposal on an ASEAN-Indonesia-G20 contact group. To coordinate policies and develop a same view on pressing issues of the world between the G20’s approach and the ASEAN’s perspective, a proposal on incorporating ASEAN’s input through the G20 Summit should focus more on how Indonesia can formally voice ASEAN’s standpoint through Indonesia’s declaration later in the G20 Leaders’ Declaration. This relates to the notion of Indonesia’s leadership in ASEAN.

In fact, Indonesia's main foreign policy cornerstone is ASEAN itself, and there is no better way so far to promote ASEAN's interests other than by tailoring ASEAN's perspectives in Indonesia's input on the G20 Leaders' Declaration since it represents the final output of the annual G20 summit. This paper puts forward this proposal of ASEAN incorporation in the G20's formal outlook through Indonesia's input based on 3 (three) fundamental reasons.

First, incorporation of ASEAN by inviting ASEAN in a contact group with the G20 does not help in any shape, form, or way with the G20's already unclear operational mechanism. How could ASEAN's input be considered substantially if G20 itself does not possess any operational mechanism with clear details on executing its outlook? G20 itself still comprises self-appointed rulers (Cooper and Pouliot, 2015:334). Positioning ASEAN through only an invitation approach, where it is invited as a guest, will not be able to strategically voice out ASEAN's centrality. It can be done, however, by utilizing Indonesia's presidency as a medium of approach to bridge ASEAN's standpoint to the G20 outlook, especially since Indonesia already executes a bridge-builder role in G20.

Second, being the only developing-country regional association invited to the G20 (Rodolfo C. Severino, 2011:3-5), ASEAN

may be limited to exercise a bridge-builder role due to its internal mechanism of voting. For instance, in the G20 Rome Leaders' Declaration, the G20 countries agree to ensure full respect for their human rights and fundamental freedoms regardless of their migration status. However, if ASEAN is incorporated into the G20 as a member, it would be contradictory to how matters are decided in the G20 as opposed to how decisions are taken in ASEAN. ASEAN itself is not even able to solve the Myanmar case since it has been incoherent in its own political strategy (Mathew Davies, 2012:1).

Thus, this paper believes that, while ASEAN's membership incorporation to the G20 is appealing to uphold ASEAN's status as a major regional player of the world, it is still not accurate to do so in the present time because there are still several tasks for ASEAN to do to settle its own internal political strategy. Hence, Indonesia's strategy to incorporate ASEAN through its input later to the G20 Leaders' Declaration is a more probable approach compared to formally recognizing ASEAN as a member of the G20, at least for several years to come.

Third, the power play in the G20 is presently too strong to oversee an incorporation proposal for ASEAN to be a fully-recognized member. Back in the G20's first two summits in 2008 and 2009, ASEAN was actively

expressing its opinion for inclusion in the G20. Alongside the African Union, ASEAN felt that it is underrepresented in the G20 and thus was of an opinion that a seat for ASEAN would help solve this underrepresentation (Robert H. Wade, 2011:356). Hence, it can be understood that making ASEAN a formal member of the G20 is not an operable decision as of now. Therefore, Indonesia is the only possible key for ASEAN to 'unlock' its presence in the G20's substantial outlook in order to incorporate the ASEAN's interests. Given the above three reasons, it should be underlined that ASEAN's interests can and must still be incorporated through the G20's formal outlook through Indonesia's bandwagon. Indonesia can put forward its outlook to be intertwined with the principles of ASEAN as stated in ASEAN Charter. The principles contained in the ASEAN Charter include respect for independence, sovereignty, equality, territorial integrity, and national identity; resist aggression; free from external interference; enhance consultation and dialogue; promote peaceful dispute resolution; respecting fundamental freedoms, promoting and protecting human rights; and respecting cultural, linguistic, and religious differences.

With the incorporation of these principles by Indonesia through the G20 declaration, Indonesia will be able to increase efforts towards the achievement of ASEAN's goals.

These goals include the promotion and protection of human rights, the effective functioning of the ASEAN mechanisms, and the affirmation of increased engagement in ASEAN activities. For these to be incorporated, Indonesia must take into account past regional integration attempts in the G20 summits.

Regional integration by the G20 on its declaration is not something new. In the G20 Rome Leaders' Declaration previously, it is noted that regional cooperation is necessary to realize the G20's interests on underlining the crucial role of multilateralism in finding shared, effective solutions. These views can be precisely seen in G20's effort to expand global vaccine manufacturing capacity at local and regional levels; to promote sustainable food systems, including by strengthening global, regional and local food value chains and international food trade; and to welcome multilateral efforts aimed at supporting and strengthening pandemic preparedness and response, including consideration of a possible international instrument or agreement in the context of the WHO, and at strengthening implementation of and compliance with the International Health Regulations 2005 (G20 Rome Leaders' Declaration, 2021:3).

From this outlook, it can be inferred that a regional way of solving issues which are a

priority for the G20 is already a precedent for the G20 leaders. Thus, incorporating ASEAN's interests would not contradict with the principles of the G20 in formulating a global outlook problem-solving method. Putting Indonesia's national interests in the G20 outlook, with the ASEAN's interests incorporated, will be in line with Indonesia's 2022 G20 Presidency on eradicating gaps among countries' capacities.

CONCLUSION

A. Key Takeaways

Based on the abovementioned elaboration, ASEAN has been the top cornerstone of Indonesian foreign policy, particularly since the enactment of Law No. 38/2008 which plays a role as Indonesia's most important legislations when it comes to forecasting ASEAN's position in Indonesian foreign policy. The consequence of such is the direct and indirect incorporation of ASEAN's interests in Indonesia's participation in various intergovernmental entities, *in casu* the G20. Holding the 2022 G20 Presidency, Indonesia will be best benefited in advancing both its national interests and ASEAN's interests through the G20 platform.

Given the elaboration above, incorporating ASEAN interests through the G20 with a formal membership methodology will not be

a probable method at the moment. Due to the G20's very own unclear operational mechanisms, ASEAN's limited capacity, and the power play at hand, this paper concludes that the best effective strategy to incorporate ASEAN's interests through the G20 mechanism is through Indonesia itself. Being a natural born leader of both ASEAN and the Southeast Asia region, Indonesia best represents the interests of ASEAN by incorporating its national interests with those of ASEAN. Not only that ASEAN will be rest assured of having Indonesia as its representative in the G20, but Indonesia will also strategically fulfill its constitutional mandate to become a part of the world's peace-building caretakers.

B. Recommendation

In order to practically incorporate ASEAN's interests in the G20, Indonesia needs to first draft its own national outlook before discussing it in a G20 meeting. Further, once the national outlook is formulated, Indonesia then can tailor-make its interests with those of ASEAN through an integrated policy map (roadmap) prepared for the G20 declaration draft. This roadmap is later issued as a formal legal document which highlights Indonesia's stance on the 2022 G20 policy agenda. This is essential in order for Indonesia to help transform ASEAN into a single market and production base that is

integrated with the G20. Finally, this incorporation by Indonesia will help establish once again ASEAN as a region that is competitive and integrated with the global economy, as well as a region with an equitable level of economic development and reduced socio-economic inequality.

This incorporation is best made throughout all engagement meetings which then will be included in the 2022 G20 declaration. Hence, this will set a new standard and precedent for upcoming G20 meetings to include a role of regional organization where the presidency resides. Thus, this approach will turn the G20 not as an all-exclusive, members-only elite group, but rather as a pioneer of collaboration among all states, be it members or non-members, through the integration of a role of regional organizations explicitly in the G20's declaration every year.

III. REFERENCES

- Acharya, A., 2016. Studying the Bandung conference from a Global IR perspective. *Australian Journal of International Affairs*, 70:4.
- Al-Fadhat, F., 2022. Indonesia's G20 presidency: neoliberal policy and authoritarian tendencies. *Australian Journal of International Affairs*.
- Anwar, D. F., 2020. Indonesia and the ASEAN outlook on the Indo-Pacific. *International Affairs*, 96(1).
- Cooper, A. F. and Pouliot, V., 2015. How much is global governance changing? The G20 as international practice. *Cooperation and Conflict*, 50(3).
- Davidson, J. and Monteleone C., 2022. The 2021 G20 and Italy: keeping our dreams alive? *Contemporary Italian Politics*, 14:2.
- Davies, M., 2012. The perils of incoherence: ASEAN, Myanmar and the avoidable failures of human rights socialization? *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, 34(1).
- Dobson, H., 2011. The G20: Engine of Asian Regionalism? *German Institute of Global and Area Studies (GIGA) Working Papers No. 179*.
- Fontaine, R. and Kliman, D. M. 2013. International Order and Global Swing States. *The Washington Quarterly*, 36:1
- G20 Australia, 2014. *Policy Note: the G20 and the world*. October 2014.
- G20 Riyadh, 2020. Summit Leaders' Declaration. 21-22 November 2020.
- G20 Rome Leaders' Declaration. 30-31 October 2021.
- Hanson, G., 2022. The G20's Role in Fostering Trade and Investment. *New Normal, New Technologies, New Financing*.
- Hermawan, Y. P., 2010. Formalizing the G20 regional outreach contact groups and civil G20. *T. Fues and P. Wolff (eds.) G*, 20.
- Huang, V., 2008. Building Maritime Security in Southeast Asia, Outsiders Not Welcome?' *Naval War College Review* 61, No. 1.
- Karim, M. F., 2018. Middle power, status-seeking and role conceptions: the cases of Indonesia and South Korea.

Australian Journal of International Affairs, 72:4.

Karim, M. F., 2021. Role Legitimation in Foreign Policy: The Case of Indonesia as an Emerging Power under Yudhoyono's Presidency (2004–2014). *Foreign Policy Analysis*, 17(3).

Larionova, M. and Shelepov, A., 2019. The G20 and BRICS: Engaging with international institutions for global governance. *South African Journal of International Affairs*, 26:4.

Luckhurst, J., 2019. Governance networks shaping the G20 through inclusivity practices, *South African Journal of International Affairs*, 26:4.

Nabbs-Keller, G., 2020. ASEAN centrality and Indonesian leadership in a contested Indo-Pacific order. *Security Challenges*, 16(3).

Onwuegbuzie A. J., Leech N. L., and Collins K. M. T., 2011. Toward a New Era for Conducting Mixed Analyses: The Role of Quantitative Dominant and Qualitative Dominant Crossover Mixed Analyses. In: *The SAGE Handbook of Innovation in Social Research Methods*. London: SAGE Publications Ltd.

Putra, B., 2015. Indonesia's Leadership Role in ASEAN: History and Future Prospects. *IJASOS-International E-Journal of Advances in Social Sciences*, 1(2).

Rana, P. B., 2010. Reform of the international financial architecture : how can Asia have a greater impact in the G20? *RSIS Working Paper, No. 201*. Singapore: Nanyang Technological University.

Rattanaseevee, P., 2014. Leadership in ASEAN: The role of Indonesia reconsidered. *Asian Journal of Political Science*, 22(2).

Republic of Indonesia, 2021. *Presidential Decree No. 12 of 2021 on the National*

Committee for Organizing the G20 Summit Presidency in Indonesia.

Roberts, C. B. and Widyaningsih, E., 2015. Indonesian leadership in ASEAN: Mediation, agency and extra-regional diplomacy. In *Indonesia's Ascent*. Palgrave Macmillan, London.

Rüland, J., 2019. Good global citizen? ASEAN's image building in the United Nations. *Asia Pacific Business Review*, 25:5.

Salim, Z., 2011. Indonesia in the G20: benefits and challenges amidst national interests and priorities. *Hofmeister W (ed) G*, 20.

Severino Jr., R. C., 2011. ASEAN: what it cannot do, what it can and should do. In *ASEAN Matters! Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations*.

Shaw, T. M., 2018. Is the G20, Like the G7, an Endangered Species? *The Round Table*, 107:5.

Sundararaman, S., 2020. Indonesia's Role in the G20: Assessing the Critical Link in the ASEAN Chain. In *ECONOMICS OF G20: A World Scientific Reference Vol 1: Developing Countries and the Need for G20*.

Syailendra, E. A., 2015. Consensual leadership in ASEAN: Will it endure under Jokowi. *RSIS Commentary*, (005).

Taormina, R. J. and Selvarajah, C., 2005. Perceptions of leadership excellence in ASEAN nations. *Leadership*, 1(3).

Wade, R. H., 2011. Emerging world order? From multipolarity to multilateralism in the G20, the World Bank, and the IMF. *Politics & society*, 39(3).

Wicaksana, I. G. W., 2022. Why does populism not make populist foreign policy? Indonesia under Jokowi. *Australian Journal of International Affairs*.

Wouters, J. and Geraets, D., 2012. The G20 and informal international lawmaking. *KU Leuven-Leuven Centre for Global Governance Studies Working Paper*, (86).

Radikalisme Daring Kelompok Diaspora Indonesia di Luar Negeri

Dr. Noor Huda Ismail

Visiting Fellow RSIS NTU Singapore dan co-founder www.ruangobrol.id

Abstract

One of Indonesia's priority as the G20 presidency in 2022 is a digital transformation. By focusing on improving digital skills and digital literacy, it is hoped that it will help fight online radicalization efforts. This study discusses the phenomenon of the Indonesian diaspora involved in digital terrorism using phenomenology approach. It investigates the narrative production of terrorist groups that entice some of Indonesia's diaspora to get involved in terrorism finance. It also addresses possible role of the Indonesian government in minimizing the problem. The research was carried out by interviewing the actors, observing social media, and studying literature. This study also reveals the important role of narrative as one of the factors that can attract individuals to join the circle of terrorism. From the policy makers' perspective, this study can serve as a reference for the importance of embarking a systematic campaign using positive narratives and the need to amplify the role of credible voices to fight the narrative of radicalism, in addition to strengthening diplomatic relations with hosting countries of those vulnerable Indonesian diasporas.

Keywords: *Online radicalization, digital literacy, narrative production, credible voice, Indonesian diasporas.*

Latar Belakang

Indonesia terpilih menjadi Presidensi alias tuan rumah G20 pada tahun 2022 pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) G20 ke-15 Riyadh, Arab Saudi, tahun lalu. Salah satu prioritas presidensi Indonesia dalam G20 adalah “transformasi digital”. Dalam hal ini, Indonesia mengambil fokus pada peningkatan kemampuan digital dan literasi digital. Harapannya, digitalisasi akan tersebar di berbagai sektor dengan pendekatan inklusif.³ Kedua fokus ini sangatlah tepat mengingat Indonesia berwajah ganda dan seringkali berlawanan

dalam menghadapi dunia digital. Wajah pertama adalah Indonesia berada di urutan depan terkait pengalaman digital di Asia Tenggara. Menurut riset VMWare, pengalaman digital masyarakat Indonesia mencapai 78 persen, mengungguli Amerika Serikat, Prancis, Jerman dan Inggris.⁴ Namun, wajah buruk lainnya adalah, *netizen*, sebutan bagi pengguna internet, di Indonesia menempati urutan paling “tidak beradab” menurut survey Microsoft 2021.⁵

Dengan kata lain, di balik tingginya akses dan penggunaan digital di Indonesia itu tidak

³ “Indonesia Usung Semangat Pulih Bersama dalam Presidensi G20 2022”, kemlu.go.id, 2021

⁴ “Survei Tingkat Penerimaan Pengalaman Digital Orang Indonesia Tertinggi di ASEAN”, Tempo.co, 2021.

⁵ “Survei Microsoft Sebut Warganet RI Paling Tak Sopan, Begini Respons Menkominfo”, Tempo.co, 2021.

dibarengi dengan pemahaman literasi digital yang baik. Sehingga tidak terlalu mengherankan jika Indonesia pernah mendapat predikat tertinggi kejahatan siber di dunia pada tahun 2015.⁶ Salah satu bentuk kejahatan siber adalah terorisme di dunia digital.

Benar bahwa Presidensi Indonesia pada G20 ini memang akan difokuskan pada aspek ekonomi. Namun, dampak radikalisme digital terhadap ekonomi dan sektor lainnya tidaklah main-main. Berdasarkan data dari Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) radikalisme daring pada tahun 2021 mengalami peningkatan. Selama tahun 2021, lembaga negara ini menemukan lebih dari 600 situs atau akun berpotensi radikal. Rinciannya konten propaganda sebanyak 650 konten, di mana 409 adalah konten umum yang merupakan konten informasi serangan, 147 konten anti NKRI, 85 konten anti Pancasila, 40 konten pendanaan, 13 konten pelatihan, 7 konten intoleran dan 2 konten takfiri. Semua situs tersebut telah di “take-down” bekerjasama dengan Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo) melalui Direktorat Jenderal Aplikasi Informatika.

Menurut hemat penulis, ada tiga hal yang memantik tingginya tingkat radikalisme daring belakangan ini;

Pertama, masih kuatnya imajinasi pentingnya mendirikan sebuah sistem politik khilafah di sebagian masyarakat Indonesia.

Kedua, imajinasi tersebut seolah-olah terjawab dengan lahirnya proyek khilafah abal-abal yang diusung oleh Al Baghdadi di Suriah. Lelaki ini mengaku sebagai khalifah atau pimpinan umat Islam sedunia secara sepihak dengan mendeklarasikan proyek politik utopianya, “*Daulah Islamiyah*” atau IS (*Islamic State*) atau yang biasa dikenal sebagai IS pada Juni 2014.

Ketiga, dengan menggunakan simbol agama Islam dengan tafsir politik atas hadis dan sejarah Islam, IS melakukan propaganda, penggalangan dana, rekrutmen dan bahkan aksi teror itu di dunia daring.

Saat ini, sedikitnya ada 1.580 WNI yang hendak bepergian ke Suriah, 634 hingga kini masih berada di sana.⁷ Selain ke Suriah pada fase IS ini juga ada gelombang kedatangan *Foreign Terrorist Fighter* (FTF) ke Filipina dan Afganistan. Namun, ternyata pada fase IS ini juga melanjutkan pada fase kedua kedatangan FTF. Faktor itu

⁶ “Indonesia Peringkat Ke-2 Dunia Kasus Kejahatan Siber”, *Kominfo.go.id*, 2015.

⁷ Kasatgas FTF Kombes Pol Didik Novi Rahmanto disampaikan dalam diskusi di SKSG UI Salemba Jakarta

disebabkan semakin ketatnya perbatasan di Suriah membuat para pendukung IS mencari alternatif lain dalam berjihad. Misalnya ke Filipina, terutama wilayah Filipina Selatan di mana mayoritas penduduknya beragama Islam. Meskipun masuk ke wilayah Filipina Selatan juga tidaklah mudah. Hal itu terbukti gagalnya beberapa militan ke Filipina.⁸

Seruan hijrah IS ini dilegitimasi melalui video propaganda maupun konten radikal yang muncul di majalah seperti *Rumiyah* dan *Dabiq* atau poster-poster kecil yang diterbitkan oleh *A'maq*. Akibatnya ada gelombang kedatangan jihadis dari kawasan ASEAN, terutama dari Indonesia dan Malaysia yang datang ke Mindanao Filipina Selatan. Menurut catatan Satgas FTF hingga Juni 2019 ada total 58 orang WNI yang menjadi FTF.

Hadirnya media sosial telah memangkask batas wilayah dan hirarki dalam proses bergabung dalam organisasi kekerasan seperti IS. Dengan kata lain, orang tidak harus berada di wilayah konflik seperti Suriah atau Irak untuk menjadi bagian dari IS. Terjadilah pergeseran dari "*collective action*" – individu bergabung terlebih dulu ke

dalam sebuah kelompok lalu kelompok inilah yang mengarahkan individu tersebut untuk sebuah aksi teror – menjadi "*connective action*" – individu bergabung dalam kelompok teror hanya "terkoneksi" melalui media sosial karena kesamaan narasi. Seringkali para individu ini juga belum pernah bertemu secara langsung dengan jaringan teror lainnya secara *offline* atau dunia nyata.

Aksi akibat *godaan* IS melalui media digital juga berdampak di dalam negeri. Sejumlah ledakan menyerang tempat tempat vital oleh pendukung IS, salah satunya adalah Bom Sarinah alias Bom Thamrin pada 2016. Dampaknya, beberapa tempat makan, restoran milik asing sempat dihindari akibat isu ledakan lanjutan di obyek milik asing. IHSG menurun keesokan harinya. Hal ini juga terjadi pada Bom Mapolresta Surakarta 2016 yang berdampak kepada penurunan IHSG satu hari setelahnya dan beberapa kejadian teror lainnya.⁹

Dengan memanipulasi narasi "solidaritas umat Islam" atau "membantu umat Islam yang tertindas", IS menyebarkan virus baru radikalisasi di media digital di seluruh dunia termasuk di Indonesia dan juga di kalangan

⁸ Wawancara mantan narapidana terorisme, Agus Supriyanto alias Cikal di Jogjakarta, 17 Juli 2022. Ia gagal mengirimkan beberapa kadernya ke Filipina Selatan setelah susahny pengiriman WNI ke Suriah.

⁹ "Dampak Bom dan Terorisme bagi Pasar Saham", *Detik.com*, 2018.

kelompok rentan diaspora Indonesia di luar negeri. Ini adalah sebuah fenomena baru yang perlu menjadi perhatian dan tentunya akan “menambah pekerjaan baru” bagi diplomat Indonesia yang sedang bertugas di luar negeri. Pasalnya, ancaman yang ditimbulkan dari fenomena radikalisme daring ini bukan hanya di dalam negeri, namun juga di negara tujuan (*host country*).

Pertanyaan Riset

Melihat peran diaspora dalam kajian terorisme ini sangatlah penting. Misalnya, jika mengingat kejadian 9/11 di New York, Amerika Serikat sebagian pelaku bukanlah berasal dari warga asli Amerika. Sebagian pelaku merupakan warga negara asing diaspora dari Timur Tengah. Dampaknya, Amerika sempat menutup akses dan hubungan terhadap beberapa negara.

Hari ini, Amerika Serikat pun baru-baru ini menjatuhkan sanksi terhadap lima warga negara Indonesia (WNI). Sanksi itu berupa pembekuan aset mereka di Amerika Serikat dan larangan bagi warga Amerika Serikat untuk berurusan dengan mereka. Mereka itu adalah Dwi Dahlia Susanti, Rudi Heryadi, Ari Kardian, Muhammad Dandi Adhiguna dan Dini Ramadhani.

Kelima WNI itu dituding Amerika bergabung dengan warga negara Suriah dan Turki untuk mendukung milisi IS. Kelima WNI itu mendapatkan sanksi lantaran dianggap sebagai fasilitator keuangan IS. Mereka dianggap berperan dalam memfasilitasi perjalanan anggota IS ke Suriah dan wilayah operasi mereka yang lain. Kelima WNI itu juga dituding melakukan pengiriman dana untuk mendukung kegiatan milisi tersebut di kamp-kamp pengungsi Suriah.

Departemen Keuangan Amerika Serikat mengatakan jaringan tersebut menghimpun dana di Indonesia dan Turki. Sebagian di antaranya digunakan untuk membiayai penyelundupan anak-anak dari kamp-kamp tersebut dan mengirim mereka ke para petempur ISIS sebagai calon anggota.¹⁰

Berdasarkan data yang dihimpun, kelima WNI itu ada yang sudah ditangkap oleh aparat keamanan. Di antaranya adalah Rudi Haryadi sudah dideportasi dari Turki saat ini masih menjalani hukuman. Ari Kardian sudah ditangkap dan saat ini sudah bebas. Sementara Dwi Dahlia kabarnya sekarang masih berada di Turki.

Berdasarkan fenomena di atas, sangatlah wajar jika akademisi dan *policy makers* perlu

¹⁰“5 WNI Masuk Daftar Hitam Amerika Negara ISIS, Ada yang Kenal?”, *Bali.jpnn.com*, 2022.

melihat fenomena radikalisme daring sebagian kecil kelompok rentan diaspora Indonesia dengan tiga pertanyaan utama, yaitu:

1. Bagaimana proses individu dalam kelompok rentan diaspora Indonesia ini terlibat dalam jaringan kekerasan lokal maupun global?
2. Mengapa radikalisme daring di kalangan diaspora bisa terjadi?
3. Adakah peran Indonesia sebagai negara asal untuk meminimalisir munculnya radikalisme daring pada segelintir diaspora Indonesia ini?

Oleh karena itu, tulisan ini berusaha menjawab tiga pertanyaan di atas. Tulisan ini merupakan hasil penelitian mandiri penulis yang dibantu oleh tim peneliti di media komunitas, www.ruangobrol.id, Rizka Nurul Amanah dan Ahmad Kusairi. Penulis berharap, hasil penelitian awal ini dapat membantu mensukseskan posisi Indonesia sebagai Presidensi G20, terutama dalam salah satu pilarnya, yaitu transformasi dan literasi digital terutama kepada sebagian kecil diaspora rentan Indonesia.

Metodologi Riset

Tulisan ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan menggunakan pendekatan “*phenomenology*” Menurut Chad Enggleland, “*phenomenology*” adalah sebuah pendekatan riset dengan tidak menggunakan hipotesa, namun lebih kepada identifikasi fenomena dengan mempertanyakan pengetahuan yang selama ini sudah ada, kenyataan yang terjadi dan persepsi dari fenomena yang diteliti.¹¹

Melalui pendekatan *phenomenology*, tulisan ini menggunakan teknik 1) wawancara langsung dengan pelaku, 2) observasi media sosial dan 3) studi literatur untuk memahami fenomena ini. Dalam wawancara, penulis melihat secara khusus proses transisi identitas diri yaitu dari individu terpapar narasi kelompok radikal menjadi aksi. Penulis sadar bahwa proses ini sangatlah kompleks. Tidak hanya karena satu faktor. Ada keterkaitan dari beberapa faktor yang terjadi pada individu, yang biasanya terkait “*needs*” seperti pencarian jati diri, *belonging* dan lain-lain atau terjadi pada tingkat kelompok (*networks*) seperti peran pemimpin yang kharismatik, potensi ekonomi dan sosial dan adanya narasi (*narrative*) yang memberi jawaban terhadap pertanyaan hidup para pelaku ini.

¹¹ Chad Enggleland, *Phenomenology*, (London : MIT Press, 2020)

Untuk mencoba mengurai keterkaitan di atas, riset ini berusaha menganalisa dinamika peran narasi pada tiga tingkat yaitu pada tingkat 1) individu (*micro*), 2) kelompok (*meso*) dan 3) jaringan global (*macro*).

Analisa '*micro*' melihat adanya dinamika dua hal yaitu: 1) Bagaimana individu secara *subjective* memaknai tindakan dan pilihan sikap melalui narasi? 2) Bagaimana narasi memberi pengaruh dalam tindakan dan pilihan sikap?

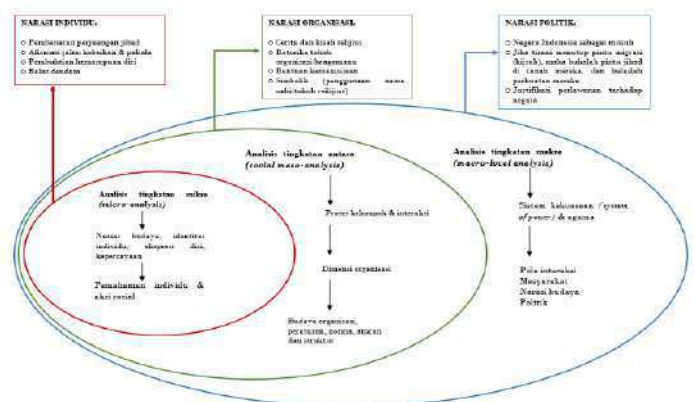
Analisa '*meso*' berfokus pada bagaimana narasi digunakan oleh kelompok kekerasan dan juga komunitas mereka untuk menanamkan rasa peduli kepada misi organisasi dengan menyumbang melalui misalnya kisah sejarah sahabat sebagai inspirasi.

Analisa '*macro*' melihat narasi politik kelompok radikal yang selalu dipengaruhi oleh dinamika politik nasional, regional dan global. Fenomena terbaru adalah konflik di Suriah-Irak yang menjadi platform mempertemukan para jihadis dari berbagai negara dan juga secara tidak langsung menghubungkan berbagai gerakan kekerasan yang ada di negara masing-masing. Contohnya adalah bagaimana

gerakan ini membangkitkan kembali kerja sama antara kelompok jihad di Indonesia dengan kelompok jihad di Filipina.

Bahrumsyah, salah satu pimpinan IS Indonesia memanfaatkan peluang keberadaannya di Suriah untuk dapat membantu perjuangan kelompok MIT di Poso. Dia menjalin hubungan dengan para jihadis asal Filipina di Suriah untuk mendapatkan akses pembelian senjata dan amunisi dari Filipina untuk kelompok MIT. Setelah mendapatkan akses pembelian senjata dari Filipina, Bahrumsyah lalu menghubungkan Hendro Fernando – salah satu pendukung IS dan menjadi narasumber riset ini- dengan perantara yang akan memfasilitasi pembelian senjata itu. Hendro menyebut sempat mengirimkan uang beberapa kali ke penerima di Filipina.¹²

Ketiga analisa *micro*, *meso* dan *macro* ini tidak berdiri sendiri, namun saling terkait seperti yang terlihat dalam bagan di bawah ini:



¹² Wawancara dengan Hendro Fernando di Jakarta pada Maret 2022

Pendekatan Riset

Sebagai upaya menunjukkan adanya keterkaitan antara narasi '*micro*', '*messo*' and '*macro*' di atas, riset ini menggunakan teknik wawancara mendalam – *in-dept interview* – karena dengan metode wawancara seperti ini dapat membantu periset melihat bagaimana narasumber selalu “bernegosiasi” atas sikap dan identitas diri (*micro*), posisi sosial (*messo*) dalam konteks waktu dan tempat yang berbeda-beda (*macro*).

Surat '*consent*' atau kesepakatan terlibat secara suka rela dalam riset ini didapatkan dari narasumber dengan mengedepankan tiga prinsip utama yaitu: *honesty*, *empathy* dan *logic*. Dalam menjalankan prinsip *honesty* atau kejujuran ini, periset harus terbuka kepada narasumber tentang identitas diri periset sebagai akademisi dan bukan dari aparat negara. Namun, karena sensitifnya isu yang akan diangkat, riset ini telah mendapatkan "*security clearance*" atau "mendapatkan persetujuan dari pihak aparat" utamanya dari Densus 88 lewat Direktorat Identifikasi dan Sosialisasi (Dit Idensos).

Prinsip *empathy* berarti peneliti harus tidak menghakimi narasumber dan menjadikan narasumber sebagai '*partner*' dalam proses riset. Artinya hasil riset adalah "*co-creation*"

– atau “proses riset bersama antara periset dan narasumber”. Pada tahapan ini, kedua pihak adalah bagian dari masyarakat sipil yang secara bersama-sama ingin memahami proses keterlibatan narasumber dalam aksi pendanaan terorisme melalui pendekatan '*reflective*'. Pendekatan '*reflective*' ini dilakukan dengan 'memahami ulang apa yang telah terjadi di masa lalu dengan sadar adanya '*power relations*' – relasi kuasa- antara periset dan narasumber dan kemungkinan munculnya dampak psikologis seperti trauma masa lalu yang buruk dalam proses riset ini.

Sedangkan implementasi prinsip *logic* adalah dengan memberikan gambaran secara utuh tentang proses riset ini dan dampak apa yang ingin dicapai setelah riset ini selesai secara runtut dan logis kepada narasumber. Tanpa penjelasan yang logis, riset ini akan cacat karena mencederai "*trust*" atau “kepercayaan narasumber”. Periset harus merawat "*trust*" dengan baik karena dua hal utama. Pertama, narasumber telah berbagi kisah mereka secara terbuka kepada periset. Kedua, narasumber memberikan keleluasaan periset menerjemahkan hasil wawancara ke dalam laporan dan karya kreatif lainnya seperti video pendek, podcast dan cerita yang dimuat dalam media komunitas, www.ruangobrol.id.

Ketiga: *honesty*, *empathy* dan *logic* di atas sangatlah penting diterapkan secara runut karena hasil dari penelitian ini dapat pula menjadi bagian intervensi praktis upaya pencegahan pendanaan terorisme di masyarakat. Salah satu sebabnya adalah: narasumber yang terlibat dalam penelitian ini sangat berpotensi menjadi “*credible voice*” atau “suara yang dapat dipercaya” karena mereka pernah menjadi pelaku dalam aksi pendanaan terorisme dan kemudian mereka telah menyesal dan ingin menjadi bagian dari kampanye perdamaian di dalam masyarakat bersama-sama dengan negara, akademisi, tim kreatif, ulama dan juga swasta lainnya.

Materi kampanye “*positive narrative*” dengan melihatkan “*credible voice*” ini dapat membangun “*resilience*” kepada kelompok rentan diaspora Indonesia di luar negeri karena dengan mengonsumsi ‘*positive narrative*’ dari “*credible voice*” ini mereka menjadi sadar dan tahu pentingnya berhati-hati dalam menerima ‘narasi pembelaan’ kepada umat Islam. Pengemasan materi “*positive narrative*” ini sangatlah dipengaruhi oleh kajian-kajian ilmiah dalam bidang ‘*positive psychology*’ yang bertumpu pada pentingnya belajar dari kesalahan masa lalu untuk mencapai masa depan yang lebih baik.

Selain menggunakan pendekatan wawancara langsung, penelitian ini juga mengolah data yang diperoleh melalui media sosial dengan melakukan profiling yang berfokus pada proses radikalisasi narasumber dengan melihat jejak digital mereka di media sosial. Profiling dan observasi ini dilakukan selama dua tahun terakhir dengan melihat seluruh interaksi dan publikasi objek. Hasil interview, profiling dan studi literatur secara teliti ini kemudian digunakan untuk menganalisa fenomena atau kasus-kasus diaspora rentan radikalisme daring Indonesia di luar negeri.

Studi Kasus Diaspora Rentan Radikalisasi Daring Indonesia di Luar Negeri

Berdasarkan data Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia tahun 2019, jumlah WNI di luar negeri adalah 2.978.446 yang terbagi antara lain pelajar 41.919 orang, pekerja migran rumah tangga 1.194.438 orang, 10.679 tukang kebun, 7.552 pertanian dan 64.241 supir.¹³ Namun, ada pula program magang di luar negeri dari Kementerian Tenaga Kerja yang setiap tahunnya mengirimkan lebih dari 6.000 orang ke Jepang. Selama periode 2014-2018 saja, jumlah pekerja magang di Jepang mencapai

¹³ Laporan Kinerja TA 2019, Direktorat Bantuan Hukum dan Perlindungan WNI dan BHI, Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia.

27.331 orang.¹⁴ Selain itu, 1.153 WNI terjebak di Suriah menurut Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia melalui data Direktorat Keimigrasian. Sedangkan BNPT berdalih hanya 639 WNI yang saat ini berada di Suriah sebagai pendukung IS.

Oleh karena itu, berdasarkan data di atas, menurut hemat penulis, ada tiga kelompok rentan radikalisme daring diaspora di Indonesia yang akan dibahas dalam tulisan ini yaitu kelompok rentan : 1) Pekerja Migran Indonesia, 2) Tenaga Magang di Luar Negeri dan 3) WNI di Kamp Pengungsi Suriah.

Temuan Sementara Hasil Penelitian:

1. Respons Awal Negara

Potensi ancaman dari kelompok rentan diaspora Indonesia ini bukanlah tidak disadari oleh negara. BNPT telah melakukan upaya pencegahan dini melalui Rapat Koordinasi Tindak Lanjut Penyusunan Mekanisme Koordinasi antar Kementerian/Lembaga terkait Pelindungan WNI di Luar Negeri dari Ancaman Terorisme pada Oktober 2020. Rapat ini melibatkan Kemenlu, Lembaga Perlindungan Saksi dan

Korban (LPSK,) Kemenkumham, Densus 88/AT Polri, Badan Intelijen Negara (BIN) hingga Badan Intelijen Strategis (BAIS) TNI. Namun, hingga saat ini belum ada hasil penyusunan mekanisme tersebut.¹⁵

Khusus dalam kasus terorisme, Indonesia sendiri telah banyak melakukan langkah penting terkait perlindungan warga negara di luar negeri. Maria Febronia Tawurutubun, Lucia Charlota Octovina Tahamata dan Richard Marsilio Waas dalam artikelnya yang berjudul *Bentuk Tanggung Jawab Negara dalam Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Warga Negara yang Terlibat Terorisme di Negara Lain* (2021), mengatakan bahwa suatu negara dapat mengklaim yurisdiksinya berdasarkan asas personalitas. Dalam praktiknya terbagi menjadi 2 prinsip yaitu prinsip nasionalitas aktif dan prinsip nasionalitas pasif. Terkait keterlibatan warga negara melakukan tindak pidana terorisme, negara juga wajib melindungi mereka di manapun mereka berada dan dalam bentuk apapun. Namun, terkadang penerapan terhadap bantuan hukum yang tidak sejalan dengan undang-undang atau yang seharusnya dilakukan.¹⁶

¹⁴ “Jumlah Peserta Program Magang di Luar Negeri Terus Meningkat”, *katadata.co.id*, 2018.

¹⁵ “BNPT Susun Mekanisme Koordinasi Terkait Pelindungan WNI Di Luar Negeri Dari Ancaman Terorisme”, *bnpt.go.id*, 2020.

¹⁶ Maria Febronia Tawurutubun, Lucia Charlota Octovina Tahamata dan Richard Marsilio Waas, “Bentuk Tanggung Jawab Negara dalam Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Warga Negara yang Terlibat Terorisme Di Negara Lain”, *TATOHI Jurnal Ilmu Hukum* Vol 1, No 2, Ambon, 2021, p. 78-87

Tanggungjawab ini belum diterapkan, misalnya, terhadap kasus Hambali. Hal ini diterangkan oleh Yulia Fitriliani dalam artikelnya yang berjudul *Jurisdiiksi Negara Dalam Kejahatan Terorisme* (2021). Dalam Kasus Hambali, baik Indonesia maupun Amerika Serikat, dapat memiliki yurisdiksi untuk mengadili Hambali. Adanya fakta bahwa kasus Hambali dimonopoli oleh Amerika Serikat dan dikarenakan Indonesia tidak memiliki perjanjian ekstradisi dengan Amerika Serikat. Sebenarnya, menurut Yulia, Indonesia dapat menggunakan cara lain, yaitu membuat perjanjian kerjasama hukum dalam masalah pidana (*mutual legal assistance in criminal matters*), *handing over*, deportasi dan interpol sehingga Indonesia dapat memiliki yurisdiksi untuk mengadili Hambali.¹⁷

Kemenlu juga secara aktif telah melakukan perlindungan terhadap warga negara Indonesia di luar negeri dari berbagai permasalahan dengan melakukan transformasi digital terkait perlindungan WNI. Salah satunya adalah *Welcoming SMS Blast* yang didapatkan WNI ketika tiba di luar negeri, aplikasi *safe travel* dan portal peduli WNI. Menurut Tryas Dharossa dan Teuli

Rezansyah (2020), upaya pendekatan diplomasi digital sudah cukup membantu WNI di Malaysia¹⁸. Namun, sejauh ini digital literasi yang justru menjadi permasalahan sosial WNI belum secara sistematis direncanakan dan dilakukan oleh negara kepada kelompok rentan seperti Pekerja Migran Indonesia (PMI).

Nazar el Mahfudzi dalam jurnal *Tata Kelola Perlindungan Warga Negara Indonesia dalam Melakukan Peran Diplomasi Digital* (2020), menjelaskan bahwa ada beberapa permasalahan yang saat ini terjadi dalam diplomasi digital ini. Di antaranya adalah sebagai berikut: 1) tata kelola PwNI masih sepenuhnya di tangan Kemenlu, 2) kebijakan sistem TIK PwNI hanya sebagai regulator dalam konsep digitalisasi dan penggunaan aplikasi dan media sosial merupakan *agenda setting* diplomasi digital. Artinya, Indonesia telah melakukan diplomasi digital, namun masih pada tahapan *agenda setting*. Indonesia masih perlu meningkatkan infrastruktur digital sebagai upaya diplomasi terutama dalam penanganan pekerja migran dengan sebelumnya melakukan evaluasi terkait efektifitas fasilitas yang ada¹⁹.

¹⁷ Yulia Fitriliani, "Jurisdiiksi Negara Dalam Kejahatan Terorisme", *ADIL : Jurnal Hukum* Vol. 4 No.1, Jakarta, 2013, p. 207 -223

¹⁸ Tryas Darossa, Teuku Rezansyah, "Upaya perlindungan WNI oleh Pemerintah Indonesia melalui Pendekatan Diplomasi Digital (2014-2019)",

Padjajaran Journal of International Relations, Vol. 2 (1), Bandung, 2020, p. 105

¹⁹ Nazar el Mahfudzi, "Tata Kelola Perlindungan Warga Negara Indonesia dalam Melakukan Peran Diplomasi Digital", *Jurnal Hubungan Internasional*

Dari sisi pendanaan, Indonesia melalui Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) telah menandatangani nota kesepahaman dengan Financial Intelligence Unit (FIU) dari 48 negara untuk memperkuat rezim penanganan pencucian uang dan pendanaan terorisme. Selain itu, Indonesia mengimplementasikan Resolusi DK PBB 1267 (1999) dan 1988 (2011) yang selaras dengan hukum nasional Indonesia terkait penanggulangan pendanaan terorisme. Atas dasar itu, Indonesia telah memiliki Daftar Terduga Teroris dan Organisasi Teroris berdasarkan Daftar Sanksi Al-Qaeda dan Daftar Taliban untuk proses pembekuan aset²⁰.

2. Pendanaan Terorisme WNI di Luar Negeri

Seperti yang telah disinyalir oleh PPATK, salah satu ancaman nyata dari radikalisme daring diaspora Indonesia di luar negeri ini adalah adanya pendanaan terorisme dari WNI di luar negeri. Fenomena ini dapat terbaca dengan jelas pada kasus Hendro Fernando. Hendro adalah mantan narapidana terorisme yang juga merupakan tangan kanan BahrumSyah, pimpinan IS di Indonesia dan Forum Aksi Umat Islam

(FAKSI) dan pernah aktif dalam penggalangan dana bagi keluarga teroris sejak 2012.

Dalam wawancara, Hendro mengatakan bahwa keterlibatannya dalam pendanaan terorisme ini tidak lepas dari cara dia memahami hadis Nabi Muhammad SAW yang ia kutip:

"Barang siapa yang mempersiapkan (bekal) orang yang berperang di jalan Allah berarti dia telah berperang (mendapat pahala berperang). Dan barang siapa yang menjaga (menanggung urusan rumah) orang yang berperang di jalan Allah dengan baik berarti dia telah berperang". (H.R. Buchari dalam Shahihnya hadits no.2631)"

Konsekuensi dari narasi dari hadis inilah, Hendro merasa bahwa "terlibat dalam penggalangan dana untuk keluarga mujahid juga merupakan bagian dari jihad dan berpahala besar". "*Critical Juncture*" dalam diri Hendro terpantik dengan hadis Nabi di atas. Artinya, aksi dia ini sangat bermakna mendalam dalam spiritualitas dirinya. "Saya pun bersemangat untuk aktif terlibat dalam Gashibu – Gerakan Sehari Seribu – bersama Izzy (Izzi alias Irkham Fuadi adalah aktivis Islam dari Bekasi dan salah satu pendiri

Tahun XIII (1), Surabaya, Januari - Juni 2020, p. 19-35

²⁰ "Indonesia dan Upaya Penanggulangan Terorisme", *kemlu.go.id*, 2019

Gashibu.) dan kawan-kawannya yang lain,” tambah Hendro dengan semangat.

Dalam perkembangannya Hendro termasuk yang paling aktif dan sangat menonjol dalam penggalangan dana di Gashibu. Tidak hanya Hendro yang aktif, istrinya pun ikut terlibat bersama istrinya Izzy. Reputasi sebagai aktivis yang lincah, pemberani dan dapat dipercaya mulai terbangun sejak saat itu. Tidak heran jika kemudian Bahrumisyah meminta Hendro menjadi penyalur dana dari ISIS di Suriah ke MIT pada bulan Ramadan 2015 sebesar Rp1,3miliar. Bantuan dana dari ISIS itu merupakan tindak lanjut dari seruan pemimpin ISIS melalui juru bicaranya di awal Ramadan agar para pengikutnya di seluruh dunia melakukan serangan di wilayahnya masing-masing.

Pada titik ini, terjadilah pertalian narasi antara narasi “*micro*” – jati diri Hendro yang ingin menjadi bagian dari perjuangan Islam – tervalidasi melalui dalam jaringan – *networks* – ISIS di Indonesia (*meso*). Kelompok ini mengusung narasi politik perlawanan terhadap sistem politik di Indonesia yang tidak berdasarkan syariat Islam. Narasi ini pun sangatlah terkait dengan narasi ISIS global (*macro*) yang termediasi melalui media sosial. Dari keterkaitan inilah, Bahrumisyah kemudian meminta Hendro agar menyiapkan orang yang bisa mengambil uang dari ISIS itu ke Turki.

Hendro kemudian meminta sahabat karibnya yang bernama Irkham Fuadi alias Izzy Imani untuk berangkat ke Turki. Dia hanya bilang ke Izzy bahwa ia diminta mengambil paket dari utusan *Daulah* (IS) dan membawanya ke Indonesia. Hendro tidak bilang berapa nominal uangnya, tetapi telah menyiapkan skenario pengiriman uang itu yang baru akan disampaikan setelah sahabatnya menerima paket dengan selamat. Irkham melanjutkan perjalanan ke Suriah bergabung dengan ISIS dan tewas.

Setelah paket berisi uang 100.000 USD itu diterima oleh Izzy, Hendro meminta Izzy agar mengirimkan uang itu melalui layanan Western Union (WU). Karena pengiriman maksimal melalui Western Union adalah 10.000 USD, maka Izzy harus mengirimkannya melalui 10 kantor pelayanan WU di berbagai wilayah. Hendro telah menyiapkan 10 kartu identitas yang sebagian besar adalah *fake id* berikut orang yang akan mengambil uang ke cabang WU terdekat. Dalam waktu seminggu dana sebesar 100.000 USD itu sukses terkirim ke Indonesia semua.

Lalu pada periode Agustus-November 2015 Hendro juga menerima beberapa kali transferan dana dari Bahrumisyah dengan jumlah total kurang lebih Rp.400 Juta. Dari keseluruhan dana itu, yang sudah disalurkan kepada MIT sebesar Rp.800 Juta, yang digunakan oleh MIT membeli senjata dan

amunisi dari Filipina serta membeli kebutuhan logistik untuk hidup sehari-hari. Sedangkan sisanya ada yang disuruh oleh Bahrumsyah dikirimkan ke beberapa orang di Indonesia yang ia tidak tahu untuk apa. Kemudian untuk membeli 9 pucuk senjata selundupan dari LP Tangerang, dan ada yang sudah dibelanjakan dalam barang-barang yang belum sempat dikirimkan ke Poso. Terkait 9 pucuk senjata api itu rencananya akan digunakan untuk *amaliyah* (aksi teror) di Jakarta atas perintah Bahrumsyah. Namun Hendro Fernando lebih dulu ditangkap oleh polisi pada Januari 2016.

Selain praktik illegal pencarian dana seperti kisah Hendro di atas, pengumpulan dana dilakukan secara legal dan berbadan hukum resmi pun sudah diendus oleh PPATK. Lembaga ini menemukan ada upaya pendirian usaha kecil dan menengah atau yang bersifat industri rumah tangga antara lain dengan berdagang makanan. Kelompok teroris seringkali melakukan deteksi terkait aparat penegak hukum (APH) untuk meminimalisir resiko ketika melakukan transfer ke luar negeri. Belum lagi terdapat praktik jual beli rekening dan penggunaan identitas palsu yang dilakukan oleh perseorangan atau kelompok teroris, belum lagi juga bila ternyata transfer dana

dilakukan kepada pemilik rekening di luar negeri yang merupakan wilayah luar yurisdiksi APH Indonesia, sehingga dalam penyidikan yang dilakukan membutuhkan koordinasi lintas batas negara.²¹

PPATK juga mencatat bahwa pendanaan terorisme dari luar negeri ke Indonesia oleh WNI didominasi oleh Amerika Serikat, Malaysia, Filipina, Australia dan Afganistan. Sedangkan pendanaan ke luar negeri dari Indonesia untuk aksi terorisme yaitu Malaysia, Filipina, Australia, Amerika Serikat dan Singapura.²²

Untuk menjelaskan adanya diaspora WNI kelompok rentan, berikut paparan beberapa kelompok rentan radikalisasi daring diaspora Indonesia di luar negeri yang berpotensi memberi dampak keamanan di tingkat nasional, regional dan global:

1. Pekerja Migran Indonesia (PMI)

Salah satu hal yang paling penting dicatat ketika membedah masalah radikalisasi di kalangan diaspora ini adalah memastikan tidak adanya stigmatisasi terhadap PMI yang sejak awal keberangkatan mereka memang berasal dari kelompok rentan baik itu secara ekonomi, sosial dan juga pendidikan. Mereka nekad mengadu nasib ke luar negeri

²¹ Penilaian Risiko Indonesia Terhadap Tindak Pidana Pendanaan Terorisme dan Pendanaan Proliferasi Senjata Pemusnah Massal Tahun 2021, *Pusat*

Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), p.38-41

²² *Ibid*, p. 55-57

karena ingin merubah nasib mereka di tanah air yang kurang beruntung itu.

Fenomena radikalisasi kelompok ini relatif baru. Hal ini dipantik dengan media sosial dan konflik di Suriah yang melahirkan kelompok teroris global, IS (*Islamic State*). Keberadaan IS yang secara canggih dan sistematis menggunakan media sosial untuk menjaring pengikut di seluruh dunia, termasuk kepada WNI di luar negeri. Oleh karena itu, meskipun WNI di luar negeri tidak lantas menghalangi keterlibatan dalam aksi terorisme di tanah air. Ika Puspitasari menjadi contoh nyata bagaimana dunia digital membawanya terlibat dalam jaringan teroris, IS di Indonesia saat ia berada di luar negeri.²³

Lahir sebagai anak pertama dengan enam adik dari keluarga NU yang *'broken home'*, Ika merasa bahwa ia harus menjadi tulang punggung keluarga. Sebab itulah, dia mengadu nasib bekerja ke Malaysia dan kemudian ke Hong Kong sebagai pekerja domestik. Ketika di Hong Kong, Ika mengalami gegar budaya. "Saya ingin lari dari semua beban hidup ini dengan pergi ke diskotik sampai pagi, mabuk, pakai obat dan bahkan punya pasangan sesama jenis," kata Ika dalam wawancara.

Hingga suatu saat ia merasa dosanya begitu banyak. Inilah titik *"micro"* atau alasan individu pada diri narasumber yang merasa galau dengan kondisi batinnya. Ia ingin bertobat dan mulai belajar agama melalui media sosial. Inilah *"critical juncture"* atau "titik balik" Ika dari sosok PMI "biasa" menjadi "radikal" karena ketika ia terpapar narasi dari IS yang menawarkan pertobatan secara cepat. Ini artinya, bisa jadi Ika tidak akan menjadi "radikal" secara daring jika Ika terpapar narasi positive dan kajian Islam yang moderat dan *'rahmatan lil alamin'* dari kelompok moderat Islam seperti NU, *Nahdhatul Ulama* atau Muhammadiyah. Hal ini karena kedua kelompok moderat Islam ini akan sangat berhati-hati dalam memberikan penjelasan mengenai ajaran jihad.

Pola penjelasan yang penuh dengan nuansa moderat oleh NU dan Muhammadiyah ini sangatlah berbeda dengan narasi yang dikembangkan oleh kelompok IS, seperti yang dijelaskan oleh Ika dalam sebuah wawancara: "Salah satu isi kajian online IS itu dikatakan bahwa jihad itu bermacam-macam. Kalau tidak bisa terlibat secara fisik bisa membantu dengan harta. Kalau tidak bisa, bisa membantu keluarga yang ditinggal

²³ Wawancara dengan Ika Puspitasari pada tahun 2018 dan pertengahan 2022

jihad. Jadi ada beberapa pilihan untuk dapat pahala,”

Persinggungan Ika dengan kelompok IS ini secara bertahap. Awal berkenalan Ika dengan beberapa akun di media sosial yang terkait IS ini ketika Ika membaca postingan yang membicarakan mengenai Bom Gereja Kepunton Solo pada tahun 2011. Bagi Ika, aksi tersebut sangat heroik di mana sang pelaku teror masuk di tengah-tengah jemaah umat Kristiani yang sedang beribadah. Anehnya, sejak saat itu, perempuan asal Purworejo ini justru menjadi fans aksi kekerasan yang dinarasikan sebagai bentuk pembelaan terhadap Islam.

Pada tahun 2014, IS mendeklarasikan diri dan Ika pun langsung tertarik bergabung karena narasi IS yang menjadikan pola kehidupan politik dunia yang baru, yaitu *khilafah Islamiyah*. Perubahan mulai terlihat dari pakaian hingga pertemanan. Segala yang ia dapat dari IS, ia terima dengan penuh keyakinan. Akhirnya Ika merencanakan aksi bersama kelompoknya pada pertengahan 2016. Aksi ini didukung oleh suami *online*-nya yang ia nikahi pada Ramadan 2016. Mereka membentuk sebuah grup Telegram yang sepakat menjadikan anggota group mereka, Azzam sebagai pengantin karena telah menjadi Daftar Pencarian Orang (DPO). Ika menyumbang dana terbesar dan suaminya menjadi

eksekutor lapangan bersama beberapa anggota lainnya.

Aksi ini gagal pasca ditangkapnya sang suami bersama komplotannya pada pertengahan 2016. Ika panik dan benar saja, perpanjangan izin tinggalnya ditolak oleh imigrasi Hongkong. Ia dideportasi pada Oktober 2016. Tak habis semangatnya saat itu, Ika langsung mendaftarkan diri menjadi pelaku bom bunuh diri pada salah satu pentolan IS di Indonesia waktu itu, Nur Sholihin sebelum kepulangannya. Ika pun dijadwalkan beraksi di Bali pada Desember 2016. Ia ditangkap sebelum aksinya berhasil dilakukan.

Menariknya, proses radikalisasi Ika ini semua terjadi hanya di dunia maya, tanpa ada pertemuan secara offline atau kopi darat dengan pendukung IS lainnya. “Saya belum pernah bertemu dengan siapapun dalam jaringan *daulah* (sebutan bagi pengikut IS di Indonesia)” jelas Ika. Ironisnya, Ika bukanlah kasus satu-satunya. Laporan IPAC menyatakan bahwa ada keberangkatan beberapa pengikut ISIS dari Hongkong. Seorang pekerja migran bernama Ayu, bertugas sebagai fasilitator keberangkatan tersebut. Setidaknya ada 4 perempuan

dideportasi dari Turki pada 2017 dengan keberangkatan awal dari Hongkong.²⁴

Masih dari Hongkong, seorang pekerja migran bernama Tarsih (bukan nama sebenarnya) juga terjerat kasus terorisme akibat internet. Meski keterlibatannya tidak sejauh Ika, perempuan asal Magelang ini harus kehilangan pekerjaan dan terkena *banned* untuk ke luar negeri pasca menyangang status deportan²⁵. Tarsih dideportasi dari Turki setelah hendak ke Suriah menemui kekasih *online* yang ia temui di Facebook. Janji akan mengarungi bahtera kehidupan yang baru membuat Tarsih kabur dari majikannya di Hongkong dan pergi ke Turki. IS seakan pelarian dan harapan solusi segala permasalahan rumah tangganya yang tak kunjung baik.

2. WNI Magang di Luar Negeri

Kelompok yang tidak terbayangkan teradikalis di dunia daring adalah WNI yang melakukan magang di luar negeri. Fenomena yang ditemukan oleh penulis adalah kasus Ahmad Farhan (AF). Menariknya, AF mengenal kelompok jihad ketika ia menjadi pekerja magang di Jepang. AF kemudian menyebarkan informasi mengenai Suriah dan pemikiran

kelompoknya dengan para-alumni magang Jepang dari Indonesia. Pemuda tanggung yang belum genap 20 tahun itu menjadi relawan untuk sebuah lembaga filantropi di perbatasan Suriah-Turki, World Human Care (WHC). Lembaga ini merupakan lembaga amal yang berfokus untuk bantuan wilayah konflik terutama Timur Tengah. WHC sendiri didirikan oleh Abu Jibril, pendiri Majelis Mujahidin Indonesia sejak 2014.

WHC menggunakan nama Yayasan Orang Tua Asuh untuk rekening sumbangannya. Donaturnya hadir dari berbagai kalangan. Program ini adalah program pendidikan dan kehidupan bagi anak-anak Suriah dimana WHC menjadi pelantarannya. Kebanyakan donasi memang ditujukan untuk pengungsi Suriah di Idlib dan Kamp yang mereka bangun. Namun donasi-donasi yang dibuka hanya untuk muslim. Hal ini sesuai dengan visi yang ditawarkan oleh WHC yaitu "Solidaritas untuk dunia Muslim dan jaminan sosial serta upaya kemanusiaan internasional". Visi ini adalah untuk menawarkan bahkan misi perdamaian untuk advokasi dan bantuan kemanusiaan, penyelamatan darurat bencana dan program kerjasama bantuan kemanusiaan.

²⁴

http://file.understandingconflict.org/file/2017/07/IPAC_Report_39.pdf

²⁵ Wawancara dengan Tarsih di Surabaya pada tahun 2017

Tidak hanya berkontribusi, WHC juga memiliki program pelatihan dan pemberdayaan masyarakat di bidang pendidikan, keuangan mikro, pertanian, keterampilan dan lainnya. Juni 2020, WHC mendirikan Kampung Indonesia di Kamp Perbatasan Turki – Suriah. Terdapat beberapa gambar yang menunjukkan Kamp-Kamp mereka. Dalam publikasinya di media sosial, organisasi ini mengaku berada di Idlib namun menggunakan nomor Turki. Hingga 14 Agustus 2020, setidaknya ada 852 anak Suriah yang dipublikasikan oleh WHC untuk menjadi bagian program ini. Kampanye orang tua asuh yang digalang WHC ia mulai sejak Oktober 2019. Masih diperlukan riset yang lebih mendalam tentang diaspora seperti AF ini. Barangkali, fenomena AF adalah fenomena “gunung es” yang perlu difahami lebih mendalam.

3. WNI Tinggal di Camp Pengungsian

Pasca kekalahan IS dan jatuhnya wilayah Baghrouz, ada banyak WNI yang ditahan di beberapa penjara milik Syrian Democratic Force (SDF). Selain itu ada juga WNI yang terdiri dari perempuan dan anak-anak. Berdasarkan validasi data yang dilakukan oleh Pemerintah melalui BNPT dari total 1.251 Warga Negara Indonesia yang saat ini berada di Indonesia baru 529 WNI yang terverifikasi. Hasil verifikasi itu didapat setelah BNPT melakukan triangulasi data

dengan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (Ditjen Bea dan Cukai) Kementerian Keuangan melalui barang yang dibawa oleh FTF dan data perlintasan di Ditjen Imigrasi Kemenkumham.

Hari ini, sebagian WNI di kamp pengungsi Suriah masih aktif menyebar propaganda pro-IS di media sosial. Secara umum, terdapat empat narasi pendukung dalam kampanye kelompok IS di media sosial:

Pertama adalah narasi ideologi seperti *Al Wala'wal Bara'* (Bahasa Arab yang berarti “loyalitas dan pengingkaran”), haramnya demokrasi, kekhalifahan, *thoguhut* dan lain-lain.

Kedua adalah narasi yang sifatnya informatif, misalnya kabar tentang kemenangan IS, berita kekalahan musuh serta berapa orang yang meninggal syahid.

Ketiga, IS juga seringkali memproduksi konten narasi soal kehidupan di Suriah, misalnya soal kebutuhan pokok lebih murah dibanding dengan di Indonesia.

Keempat adalah konten yang berisi narasi yang mengundang aksi penggalangan dana, bagaimana membantu militan IS, panduan pembuat senjata api dan bahan peledak. Panduan ini banyak ditemukan di grup Telegram IS dan website yang dibuat oleh Bahrun Naim.

Narasi-narasi ini ditujukan untuk meningkatkan kepercayaan diri para pengikut IS di kamp Suriah ataupun di Indonesia. Mereka mengatakan bahwa mereka mempunyai kekuatan dan janji-janji mereka di media sosial itu bukan kebohongan. Kekalahan musuh lebih sering *dishare* di media sosial. Narasi lain, adalah masalah kesehatan Islami, *lifestyle* dan soal *taaruf* atau perjodohan sesama anggota IS.

Berdasarkan temuan penulis, sedikitnya ada dua *ummahat* atau perempuan yang sangat aktif di media sosial yang saat ini tinggal di Kamp Al Hoj di Hasakah Suriah. Kamp itu sendiri saat di bawah penanganan SDF. Dua *ummahat* ini, kerap membagikan kisah hidup mereka atau pun orang lain yang bersinggungan dengan mereka.

Mereka adalah Winda Permatasari dan Ummu Azzam Hurayroh. Mereka berdua sangat aktif membagikan pengalaman mereka selama hidup di bawah naungan ISIS. Tidak hanya membagikan pengalamannya, mereka juga kerap mengajak para pengikut IS untuk berjihad dan hijrah ke tanah Syam. Seruan jihad itu pernah disampaikan oleh Ummu Azzam. Dia menyerukan agar para "Isiser" di tanah air melakukan serangan *lone wolf*. Seruan itu

datang dari Ummu Azzam Hurayroh.²⁶ Perempuan dua anak ini berasal Blitar. Dia sangat aktif membagikan keadaan selama berada di pengungsian. Ia juga hampir mengenal semua perempuan di Kamp. Bahkan Ummu Azzam pernah menyerukan agar para ikhwan IS di Indonesia bergerak dan bersama-sama kompak membuka front jihad dengan cara melakukan "*lone-wolf*" dan merampas senjata polisi dan tentara.

Sebenarnya seruan itu menanggapi salah satu komentar di dalam postingannya yang ia buat pada 29 Desember 2021 lalu.²⁷ Postingannya tersebut berisi nasehat soal rasa takut yang menimpa para mujahidin. "Rasa takut tersebut ditepis untuk seruan Rob-Nya dan dengan pengharapan keridhoan dari-Nya," jelas Ummu Azzam. Postingan Ummu Azzam itu mendapat 108 tanggapan. Salah satu komentar datang dari akun Abinya Aisyah menulis bahwa jalan ke berjihad di Suriah sangatlah sulit. Namun, dijawab oleh Ummu Azam bahwa ada banyak jalan dalam melakukan jihad jika bener-bener jujur. Untuk berjihad tidak harus datang ke Suriah. Tetapi juga bisa meneror mereka (*thogut*) di masing-masing tempat. Jika semua ikhwan di Indonesia bergerak tentu akan membuat mereka tidak bisa tidur nyenyak. "Kalian pikir di sini dulunya tiba-

²⁶ Halaman Profil Facebook Ummu Azzam, <https://www.facebook.com/ummu.azzamhurairah>

²⁷ Halaman Postingan Facebook, <https://www.facebook.com/100058170125790/posts/337152021567133/?app=fbl>

tiba? Ujug-ujug? Tentu tidak. Hanya segelintir mereka yang jujur lalu Allah pun menolong mereka dan meneguhkan kedudukan dan menyatukan hati mereka. Maka jujur lah ya ikhwah. Jika mereka menutup pintu-pintu hijrah maka bukalah pintu-pintu jihad di negerimu,” seru Ummu Azzam

Selain itu para *ummahat* ini juga menjadi tempat para pendukung ISIS dalam menyampaikan keluhan mereka. Para pengikut IS juga menjadikan mereka sebagai ‘*credible voice*’ – atau sumber yang dapat dipercaya - dalam menyampaikan berita-berita terbaru IS Misalnya meninggalnya Khalifah IS sekaligus penggantinya.

Kesimpulan dan Rekomendasi Kebijakan

Terpilihnya Indonesia menjadi Presidensi G20 pada tahun 2022 ini adalah sebuah kesempatan emas untuk mendudukkan posisi Indonesia sebagai negara yang terhormat dan berwibawa di dunia. Menjadikan “transformasi digital” sebagai salah satu prioritas dalam G20 ini sangatlah tepat. Selain strategis tapi juga dapat menyelesaikan permasalahan yang seolah-olah tidak terkait dengan masalah ekonomi yaitu masalah keamanan, terutama tentang bahaya radikalisme di dunia maya pada kelompok diaspora rentan Indonesia di luar negeri. Seperti yang telah dipaparkan di atas

bahwa proses transisi dari seseorang terpapar narasi menjadi aksi sangatlah kompleks namun nyata adanya.

Keputusan untuk terlibat dalam pendanaan terorisme yang dilakukan diaspora Indonesia di luar negeri seperti kasus Ika, Hendro dan Ahmad Farhan harus dipahami bukan hanya karena satu faktor, seperti ideologi semata. Berdasarkan hasil wawancara penulis, terlihat jelas adanya keterkaitan antar beberapa faktor yang terjadi pada individu, yang biasanya terkait “*needs*” seperti pencarian jati diri atau *belonging* dan lain-lain. Lalu, sebagai upaya untuk mencapai “*needs*” mereka ini, mereka bertemu dengan kelompok (*networks*) yang menawarkan solusi cepat terhadap *needs* mereka ini.

Pada tataran ini, peran pemimpin yang kharismatik, potensi ekonomi dan sosial berperan sangatlah besar. Pada akhirnya, narasi (*narrative*) lah yang memberi jawaban terhadap pertanyaan hidup orang yang terpapar narasi radikal di dunia maya ini dengan membangun narasi yang berbeda-beda pada tiap gender. Artinya ada narasi yang bersifat feminine dan maskulin dalam pesan-pesan yang mereka gulirkan. Misalnya narasi “*heroism*” atau “membela umat yang tertindas” sangatlah kuat dalam mempengaruhi para lelaki seperti Hendro Fernando untuk terlibat dalam pendanaan terorisme. Sedangkan narasi “*redemption*”

atau pengampuna dosa di media sosial ternyata sangatlah mengena di hati Ika Puspitasari pekerja migran Indonesia di Hong Kong.

Oleh karena itu, riset ini diharapkan dapat diaplikasikan secara praktis untuk mendukung kerja *stakeholders* terutama para diplomat Indonesia di luar negeri untuk perlu mendorong upaya-upaya penciptaan narasi pencegahan radikalisasi di kalangan WNI di luar negeri. Idealnya, kampanye narasi bercorak “cerita tanpa menggurui” dengan menggunakan suara dari “*credible voice*” yaitu orang-orang yang pernah terlibat dalam tindak pidana pendanaan terorisme ini. Fokus pada kekuatan cerita “*credible voice*” ini penting karena pada dasarnya manusia itu adalah “*homo narrans*” – atau ‘manusia yang gemar bercerita’. Proses pemaknaan sebuah ‘narasi’ adalah proses yang subjektif karena proses ini sangatlah dipengaruhi oleh kondisi psikologis individu ketika menerima narasi tersebut, sejarah dan juga budaya. Kompleksitas proses bergabung dan meninggalkan jaringan terorisme diatas dapat dengan diurai dengan jelas lewat “*story*” atau “kisah” dari para pelaku tanpa harus terkesan “menggurui” pendengar. Inilah kenapa “*credible voice*” yaitu orang-orang yang pernah terlibat dalam aksi terorisme dan kemudian mereka bertobat itu mempunyai potensi besar untuk menjadi partner dalam kampanye pencegahan.

Fungsi mereka mirip “jarum akupuntur” yang jika ditempatkan pada titik yang tepat dalam sebuah sistem saraf tubuh kita yang kompleks dapat memberikan manfaat yang besar. Namun, kebanyakan dari “jarum” ini adalah masih “mentah”. Mereka harus diolah, dipoles, diarahkan dan diberikan “*platform*” yang tepat. Menggunakan “*credible voice*” ini bukanlah pendekatan baru. Dalam kampanye-kampanye kesehatan masyarakat seperti kampanye anti-merokok, anti-narkotika, HIV dan lain-lain sudah sering dilakukan. Para “*credible voice*” dalam isu pendanaan terorisme ini adalah orang-orang yang pernah terlibat dalam sebuah kejahatan kemanusiaan yang besar dan sangat berbahaya. Oleh karena itu, tidak semua “*credible voice*” dapat dijadikan partner dalam upaya pencegahan. Dari sisi *network*, para diplomat perlu memperkuat relasi dengan *host country*. Kedua pemerintah harus bekerjasama mengawasi dan melakukan pendataan rutin terhadap komunitas-komunitas yang aktif. Adapun pengawasan yang mungkin berlaku di setiap negara juga patutnya menjadi *concern* bagi *home country*.

Tidak kalah pentingnya adalah perlunya melakukan profiling secara menyeluruh diaspora WNI di wilayah konflik seperti di Irak, Suriah, Filipina Selatan dan Afghanistan. Salah satu yang penting

dilakukan adalah pengawasan terhadap dinamika bantuan untuk kemanusiaan di wilayah konflik. Misalnya, WHC menempatkan beberapa orang di kampnya di Suriah dan beberapa di antara mereka mengaku tidak ingin kembali ke Indonesia. Hal ini menunjukkan ada misi lain yang akan dibawa oleh tim ini. Bisa jadi mereka menjadi penghubung bagi WNI yang ingin melakukan pelatihan perang. Bagaimanapun, batas Visa di Turki hingga tiga bulan bisa dimanfaatkan untuk kepentingan tersebut. Ini menjadi ancaman baru bagi Indonesia apabila mereka yang memanfaatkan kesempatan ini. Ditambah adanya narasi bahwa "Bumi Syam atau Suriah adalah tanah yang berkati". Ini artinya, segala konflik yang ada di Syam dan kekacauannya menjadi celah bagi mereka yang meyakini untuk pergi ke sana untuk berjihad.

Bola panas lain yang perlu diperhatikan secara serius adalah pendukung IS yang saat ini berada di penjara maupun di kamp pengungsian di Irak dan Suriah. Data profiling mereka ini sangat diperlukan untuk mengantisipasi bila mereka dibawa pulang ke Indonesia. Karena itu pemerintah harus menyiapkan program yang tepat bagi perempuan dan anak-anak yang terlibat IS ini. Pada saat yang sama, pemerintah juga perlu melakukan monitoring terhadap WNI di Indonesia yang terafiliasi dengan kelompok

teroris yang saat ini sedang berada di luar negeri.

Riset merekomendasikan kepada 'stakeholders' beberapa pertimbangan kebijakan praktis di bawah ini yaitu:

- 2) Pentingnya kerja sama yang kuat dan terpadu BNPT, POLRI, PPATK, Kominfo, dan Kemenag dalam menghadapi radikalisme daring dengan mendorong hadirnya kampanye "*positive narrative*" yang secara khusus menyasar komunitas tertentu (*targeted community*) seperti komunitas buruh migran, komunitas aktivis kemanusiaan, pemuda dan lain-lain melalui inisiatif akar rumput (*grassroots*), pendekatan peer to peer dan pendekatan kreatif akan lebih efektif dari pada membuat kampanye narasi yang bersifat umum.
- 3) Agar kampanye ini berjalan dengan baik, dari pada stakeholders hanya menciptakan kampanye dengan pendekatan *top-down*, *stakeholders* akan lebih efektif jika menyasar komunitas khusus dengan membangun narasi bersama atau "*co-creative narrative products*" dengan menggandeng para "*credible voice*" yang sudah mendapatkan "*clearance*" dari pihak keamanan terutama Densus 88.

- 4) *Monitoring and Evaluation* menjadi komponen yang sangat penting dalam setiap upaya menciptakan kampanye berbasis narasi ini.

Daftar Referensi

BNPT. 2020. *BNPT Susun Mekanisme Koordinasi Terkait Pelindungan WNI Di Luar Negeri Dari Ancaman Terorisme*. [online] Available at: <<https://www.bnpt.go.id/bnpt-susun-mekanisme-koordinasi-terkait-pelindungan-wni-di-luar-negeri-dari-ancaman-terorisme>> [Accessed 18 July 2022].

Darossa, T. and Rezansyah, T., 2020. Upaya perlindungan WNI oleh Pemerintah Indonesia melalui Pendekatan Diplomasi Digital (2014-2019). *Padjajaran Journal of International Relations*, Volume 2(1).

Engelland, C., 2020. *Phenomenology*. Cambridge, MA: MIT Press.

Fitriliani, Y., 2013. Jurisdiksi Negara Dalam Kejahatan Terorisme. *ADIL : Jurnal Hukum*, [online] Volume 4(1). Available at: <<https://academicjournal.yarsi.ac.id/index.php/Jurnal-ADIL/article/view/34>> [Accessed 19 July 2022].

Fernando, H., 2022. *Interview Hendro*.

Katadata. 2019. *Jumlah Peserta Program Magang di Luar Negeri Terus Meningkat*. [online] Available at: <<https://katadata.co.id/amp/timpublikasi/katadata/berita/5e9a518990c56/jumlah-peserta-program-magang-di-luar-negeri-terus-meningkat>> [Accessed 20 July 2022].

Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. 2019. *Indonesia dan Upaya Penanggulangan Terorisme*. [online] Available at: <https://kemlu.go.id/portal/id/read/95/halaman_list_lainnya/indonesia-dan-upaya-penanggulangan-terorisme> [Accessed 19 July 2022].

Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. 2022. *Presidensi G20 Indonesia*. [online] Available at: <<http://kemlu.go.id/portal/id/read/3288/berita/presidensi-g20-indonesia>> [Accessed 19 July 2022].

Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2019. *Laporan Kinerja 2019*. Jakarta: Direktorat Perlindungan WNI dan BHI.

Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia. 2015. *Indonesia Peringkat ke-2 Dunia Kasus Kejahatan Siber*. [online] Available at: <https://kominfo.go.id/index.php/content/detail/4698/Indonesia-Peringkat-ke-2-Dunia-Kasus-Kejahatan-Siber/0/sorotan_media> [Accessed 19 July 2022].

Mahfudzi, N., 2020. Tata Kelola Perlindungan Warga Negara Indonesia dalam Melakukan Peran Digital Diplomasi. *Jurnal Hubungan Internasional*, [online] 13(1), p.55. Available at: <<https://e-journal.unair.ac.id/JHI/article/view/17996>> [Accessed 19 July 2022].

May, E., 2018. *Dampak Bom dan Terorisme Bagi Pasar Saham*. [online] detikfinance. Available at: <<https://finance.detik.com/bursa-dan-valas/d-4021635/dampak-bom-dan-terorisme-bagi-pasar-saham>> [Accessed 19 July 2022].

Mustofa, A., 2022. *5 WNI Masuk Daftar Hitam Amerika Negara ISIS, Ada yang Kenal?- Hal 2*. [online]

<https://bali.jpnn.com>. Available at:
<<https://bali.jpnn.com/politik/15382/5-wni-masuk-daftar-hitam-amerika-gegara-isis-ada-yang-kenal?page=2>>
[Accessed 19 July 2022].

[article/view/550](#)> [Accessed on: 19 July 2022]

Prima, E., 2021. *Survei: Tingkat Penerimaan Pengalaman Digital Orang Indonesia Tertinggi di ASEAN*. [online] Tempo. Available at:
<<https://tekno.tempo.co/read/1452927/survei-tingkat-penerimaan-pengalaman-digital-orang-indonesia-tertinggi-di-asean>> [Accessed 19 July 2022].

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), 2021. *Penilaian Risiko Indonesia Terhadap Tindak Pidana Pendanaan Terorisme dan Pendanaan Proliferasi Senjata Pemusnah Massal Tahun 2021*. Jakarta: Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK).

Puspitasari, I., 2018. *Interview Ika-2018*.

Puspitasari, I., 2022. *Interview Ika-2022*.

Hendro, F., 2022, *Interview Hendro - 2022*

Widyastuti, R., 2021. *Survei Microsoft Sebut Warganet RI Paling Tak Sopan, Begini Respons Menkominfo*. [online] Tempo. Available at:
<<https://bisnis.tempo.co/read/1436977/survei-microsoft-sebut-warganet-ri-paling-tak-sopan-begini-respons-menkominfo>> [Accessed 19 July 2022].

Tarsih, 2017. *Interview Tarsih-Tasikmalaya-2017*.

Tawurutubun, M.F., Tahamata, L.C., and Waas, R.M., (2021). "Bentuk Tanggung Jawab Negara dalam Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Warga Negara yang Terlibat Terorisme Di Negara Lain". *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 1(2), pp. 78-87. [online]. Available at:
<<https://fhukum.unpatti.ac.id/jurnal/tatohi/>

Dampak Perang Proxy Arab Saudi dan Iran atas Konflik di Yaman

Dr. Windratmo Suwarno

Abstrak

Akibat adanya percikan eskalasi konflik antara perbedaan paham aliran Islam Arab Saudi dan Iran telah menimbulkan perang proxy kedua negara yang berpengaruh atas krisis di Yaman. Hal ini menjadi pemicu dan menjadi suatu desakan kuat diawali dengan munculnya Arab Spring pada tahun 2011. Tujuan Arab Spring tersebut adalah menggantikan Pemerintahan Presiden Saleh yang korupsi dan otokratis. Kemudian konflik menjalar ke berbagai wilayah akibat adanya ketidakpuasan atas kebijakan luar negeri Presiden Saleh yang mendukung perang terhadap Perang Irak. Di lain pihak, berbagai fraksi kelompok perlawanan mengambil kesempatan dari keadaan yang rusuh untuk menjadi keuntungan dan menguasai berbagai wilayah di Yaman. Kelompok Houthis, Al Qaeda, ISIS dan STC berupaya untuk menguasai wilayah di Yaman dengan bantuan kekuatan negara-negara pendukungnya. Negara-negara yang terlibat dalam perang proxy adalah Arab Saudi dan Iran. Arab Saudi dengan kekuatan koalisinya berhadapan dengan kelompok Houthis yang didukung Iran melalui bantuan logistik dan militer. Tujuan dari Arab Saudi dan koalisi adalah mengembalikan kekuasaan Presiden Mansour Hadi ke wilayah pemerintahan Yaman di Sana'a yang saat ini sudah dikuasai oleh Houthis. Koalisi berupaya menguasai wilayah Yaman Selatan untuk dapat menguasai jalur perdagangan dan yang sangat penting adalah koalisi yang dibantu oleh Amerika Serikat dan negara-negara Barat untuk membendung pengaruh Iran di wilayah Yaman.

Kata Kunci: Perang Yaman, Krisis, Perang Proxy, Arab Koalisi

Pengantar

Krisis di Yaman mulai meningkat akibat terjadinya eskalasi konflik permusuhan antara Arab Saudi dan Iran. Dua negara adidaya bertetangga ini memiliki paham dasar Islam yang berbeda. Iran, masyarakatnya mayoritas merupakan penganut paham Shiah, sedangkan Arab Saudi utamanya menganut paham Sunni

Dalam Gambar 1, dijelaskan bahwa sebelah kiri merupakan penyebaran paham ajaran Islam Sunni yang telah menguasai sebagian besar wilayah di Timur Tengah dengan Arab Saudi sebagai negara penggerak utamanya. Arab Saudi menjadi negara Sunni Muslim

yang modern pada 23 September 1932 dengan Rajanya Abduaziz Ibn Saud. Tantangan atas paham Muslim Sunni mulai meningkat terlihat di Gambar 1 sebelah kanan, ketika Revolusi Islam Iran muncul pada tahun 1979. Iran kemudian tampil sebagai negara Teokrasi yang ingin menyebarkan paham Shiah di dunia internasional. Dua kekuatan besar bertetangga semakin meningkat eskalasi krisisnya setelah 15 tahun kemudian. Pada waktu Amerika Serikat melakukan invasi terhadap Irak untuk menggulingkan Presiden Sadam Husein pada Perang Teluk II tahun 1991, Irak yang merupakan musuh terbesar Iran dalam perang 10 tahun pada Perang

Teluk I (1980-1988) menjadi semakin lemah. Dengan kehancuran rezim Sadam Hussein, maka kekuatan pengaruh Iran menjadi semakin meningkat untuk menyebarkan paham Muslim Shiah ke negara-negara tetangganya, termasuk ke Suriah, Bahrain, dan Yaman. Dapat dikatakan bahwa Iran bermaksud membangun dirinya sendiri atau proksinya di seluruh kawasan, melalui penguasaan wilayah geopolitik yang membentang dari Iran ke Mediterania.

Dampak dari eskalasi konflik Arab Saudi dan Iran berimbas pada masalah krisis politik yang terjadi di Yaman akibat dari munculnya Arab Spring 2011. Rakyat Yaman menginginkan demokrasi dan keterbukaan. Ketika itu, rezim yang berkuasa adalah Presiden Ali Abdullah Saleh. Presiden Saleh telah berkuasa sejak tahun 1990 dan berarti sudah hampir lebih dari dua puluh tahun rakyat ingin mengadakan perubahan dalam sistem pemerintahan. Perubahan dari sistem pemerintahan yang represif menindas rakyat menjadi lebih terbuka dan demokratis. Pada waktu munculnya Arab Spring tahun 2011, Arab Saudi mulai turun tangan untuk dapat mengatasi kerusuhan dan pergantian kekuasaan yang ingin digulingkan oleh rakyat Yaman. Arab Saudi dan negara-negara GCC (*Gulf Cooperation Council*) berusaha untuk memulihkan situasi di Yaman dengan menekan Presiden Ali Abdullah Saleh untuk segera melepaskan

jabatannya. Setelah itu, GCC berupaya untuk mendukung Wakil Presidennya yaitu Abdullah-Rabbu Mansour Hadi menjadi Presiden Yaman.

Gambar 1.
Distribusi Penyebaran Paham Muslim di Timur Tengah



Sumber: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-42008809>

Pemerintah Presiden Hadi tidak dapat menciptakan stabilitas pemerintahan dan politik dalam negeri di Yaman, bahkan terjadi berbagai tuntutan massa atas ketidakpuasan terhadap pemerintahan yang baru. Para elit

politik lama kembali muncul untuk membuat ketidakstabilan agar dapat berkuasa kembali. Berbagai faksi mulai semakin tidak sejalan dengan pemerintah dan salah satunya tersebut adalah Houthis. Houthis adalah kelompok muslim shiah minoritas yang berada di Utara Yaman. Kelompok ini juga sangat menentang kepemimpinan Presiden Saleh ketika terjadi Arab Spring 2011. Namun demikian situasi kemudian berubah ketika Presiden Saleh dan Houthis mendapatkan pertentangan keras dari negara-negara GCC. Pada tahun 2014 Kelompok Houthis dan tentara loyalis Presiden Saleh bergabung dan berhasil mengambil kembali pemerintahan di Sana'a, Ibukota Yaman. Akibat dari serangan tersebut, Presiden Hadi berhasil melarikan diri ke Arab Saudi setelah kota Sana'a berhasil diduduki oleh pasukan Houthis dan tentara Presiden Saleh (Aljazeera: 3 February, 2022).

Meskipun kekuatan pasukan Houthis telah mengambil kekuasaan wilayah di kota Sana'a, tuntutan dari rakyat Yaman untuk melakukan reformasi politik membuat kondisi dalam politik negeri tidak stabil. Hal ini juga yang membuat desakan yang mengakibatkan Presiden Hadi tidak sanggup lagi untuk mempertahankan kekuasaannya di Sana'a. Dalam hal ini, Arab Saudi dan koalisinya berusaha untuk mengembalikan kekuasaan Presiden Hadi (Gambar 2) ke Yaman

sebagai bentuk pemerintahan yang diakui oleh negara-negara GCC dan Barat. Mengapa hingga saat ini upaya Arab Saudi dan negara-negara koalisi tidak sanggup untuk segera mengambil-alih Yaman dan menempatkan Presiden Hadi kembali ke Yaman? Bagaimana peran dan dampak dari keterlibatan pihak-pihak yang bertikai di Yaman?

Gambar 2.

Peta Perpecahan Kekuatan Politik di Yaman Selatan dan Utara



Teori Perang Proxy

Perang Yaman terjadi akibat perseteruan pengaruh dua negara yang memiliki dukungan logistik, keuangan dan militer yang sangat kuat. Dua negara tersebut adalah Arab Saudi dan Iran. Keduanya sama-sama ingin merebutkan pengaruhnya di wilayah Yaman. Kedua negara berusaha untuk memperkuat dukungan militer dan logistik kepada para militan yang berjuang di Yaman. Perebutan pengaruh secara tidak

langsung ini disebut juga sebagai perang proxy atau proxy war.

Istilah perang proxy merupakan bagian dari sejarah konflik kontemporer. Menurut Daniel Byman, perang proxy adalah *when a powerful political actor has a prominent role supporting and managing a war in another country but only performing a small percentage of the war itself. (perang proxy terjadi ketika aktor politik adi daya memiliki peran sentral mendukung dan mengatur jalannya peperangan di negara lain namun hanya terlibat dengan sangat kecil dalam perang itu sendiri)*. Perang ini berlawanan dengan cara dan sistem perang tradisional yang melibatkan aktor utama untuk mendukung dan mengatur suatu peperangan dengan negara-lain. Perang tradisional adalah perang yang berhadapan antara satu dengan lainnya dengan menggunakan kekuatan militer penuh. Sedangkan perang proxy adalah kebalikannya yaitu dua negara hanya mengeluarkan sebagian dari kekuatannya secara proporsional. (Byman, 2018)

Pada masa sekarang, banyak negara-negara dengan perekonomian yang kuat berupaya untuk memberikan bantuan ekonomi kepada kelompok perlawanan. Bantuan logistik tersebut dapat berupa uang, senjata, pelatihan intelijen, peralatan militer untuk melakukan peperangan. Dalam hal ini ada

keseimbangan antara proxies dan powers, yaitu antara pemberi (negara) dan penerima bantuan (militer) yang kemudian secara bertahap akan berubah tergantung pada kebutuhan konflik itu sendiri. Konflik-konflik muncul dan terjadi pada saat ini namun banyak analisis atau pengamat yang masih kurang mengerti dan menganalisisnya.

Kasus-kasus konflik di kawasan seperti di Suriah, Afghanistan, Yaman, Libya, Yaman dan Sudan merupakan contoh-contoh saat ini. Pada mulanya, perang proxy merupakan konflik yang berimplikasi tidak langsung pada pihak ketiga dengan tujuan untuk mempengaruhi hasil strategi. Dengan kata lain adalah adanya hubungan antara *benefactor* yaitu suatu negara atau aktor non negara secara external mengelola konflik dan proxy yang dipilih untuk menggunakan senjata, pelatihan dan budget dari benefactor. (Mumford, 2013: 8-10)

Definisi lainnya yang diungkapkan oleh Geraint Huges dalam *My Enemy's Enemy: Proxy Warfare in International Relations*, menganalisis adanya tiga persyaratan yang diperlukan untuk menentukan suatu konflik adalah perang proxy. Persyaratan tersebut adalah adanya bantuan langsung dari sponsor kepada proxy dalam bentuk peralatan militer, bantuan militer nonfisik, pasukan, intelijen, logistik dan tentara. Hal ini dengan target dan tujuan yang sama. Selain

itu pula, terdapat hubungan antara lokal dan aktor luar tetap dalam waktu yang sama. Beberapa alasan mengapa proxy atau kelompok perlawanan didukung atau tidak akan didukung adalah berdasarkan atas motivasi. Adanya hubungan politik langsung kepada tindakan militer; menyangkut pada keamanan; tingkat sensitif yang tinggi dan penghargaan terhadap kemungkinan korban; solidaritas ideologi antara negara dan group proxy; penangkal konflik secara langsung; bantuan kampanye militer; pengumpulan data intelijen; hubungan nasional dan agama; balas dendam terhadap target; mempertahankan dan meningkatkan luasnya pengaruh; dan keserakahan serta ambisi. (Huges, 2012: 24-30)

Jika kita kembali ke sejarah berakhirnya Perang Dunia II dan munculnya perang dingin serta penyebaran senjata nuklir dua kekuatan super power antara Amerika Serikat dan Uni Soviet, maka kedua negara tersebut berupaya untuk memperkuat pengaruh dan ideologinya ke negara-negara sekutunya. Perlombaan senjata semakin merajalela yang memicu pada konflik perang langsung. Dalam kaitan ini, dengan adanya keseimbangan kekuatan, kedua negara berupa untuk mulai menggunakan metode perang proxy untuk menghindari konflik langsung dalam melindungi wilayah yang menurut mereka sangat strategis.

Teknik dan metode tersebut yang digunakan untuk membantu para pejuang perlawanan dengan menggunakan kekuatan aliansi di dunia. Dalam hal ini, setiap ada konflik internal yang terjadi merupakan suatu kesempatan kedua negara adi kuasa untuk memperluas pengaruhnya dengan memberikan bantuan berupa persenjataan, intelijen, budget dan pelatihan militer. Dalam konteks ini, konflik domestik mulai mengambil dimensi lain di mana perang terus berlanjut, dan kekerasan. Sejarah ini kemudian berkembang sampai pada masa setelah perang dingin, perang proxy semakin sering digunakan dalam era globalisasi dan menjadi perang penting bagi aktor non negara dalam skenario internasional. (Lovemen, 2002: 29-48.)

Dalam kaitan ini mengapa terjadi perang proxy? latar belakangnya adalah berbagai alasan tergantung dari setiap negara. Bagi Amerika Serikat tentunya dapat dikaitkan dengan masalah biaya, pihak korban yang berjatuhan bukan dari bangsanya tetapi para kelompok lokal. Selain itu, menggunakan para perlawanan lokal akan lebih mudah diterima oleh para komunitas di wilayah tersebut untuk mendukung atau ikut bergabung dengan kelompok perlawanan serta akan memudahkan untuk mengumpulkan berbagai data intelijen yang perlu digunakan.

Di lain pihak, beberapa negara justru memiliki alasan lain dalam mendukung suatu proxy antara lain adalah persamaan ideologi, pengaruh dan sumber daya manajemen. (Bar-Simon-Tov:1984, 263–273). Misalnya Iran yang berusaha mendukung kelompok perlawanan Houthis adalah untuk mendapatkan pengaruh di Yaman meskipun mereka tidak memiliki kapasitas pasukan militer internal yang cukup memadai, namun dengan bantuan peralatan militer dan logistik serta budget, Iran dapat mencengkram kekuatan pengaruhnya dan memperkuat kedudukan Houthis dalam melakukan negosiasi dengan negara-negara Arab (Settembrini, 2019:10-12).

Keterlibatan Negara-negara Arab

Pelarian Presiden Hadi telah membuat negara-negara GCC dan Arab Saudi merasa tersudutkan. Hal ini mendorong mereka membentuk kekuatan koalisi untuk kembali memulihkan kekuatan Presiden Hadi di Yaman. Di lain pihak, untuk memulihkan pemerintah Hadi, Arab Saudi memiliki tiga tujuan. **Pertama** adalah memulihkan stabilitas politik dan pemerintah Presiden Hadi; **Kedua**, mengamankan wilayah Selatan Yaman yang sangat strategis dari berbagai pertikaian antar faksi; **Ketiga**, yang paling penting adalah mengamankan Yaman dari pengaruh Iran di wilayah tersebut.

Berbagai serangan militer yang telah dilancarkan dengan tujuan untuk melemahkan posisi Houthis dengan bom dan artileri dari udara ke berbagai pusat dan kantor pemerintahan. Hal ini mengakibatkan munculnya krisis kemanusiaan yang terjadi di Yaman akibat dari serangan koalisi militer Arab Saudi. Dari jumlah penduduk 29 juta, menurut PBB bahwa ada sekitar 24 juta penduduk Yaman tidak mendapatkan akses kesehatan dan kehidupan yang layak. Salah satu sebab adalah akibat blokade yang dilakukan oleh Houthis. Houthis menggunakan bantuan sebagai alat militer dengan menghentikan jalur distribusi makanan dan obat-obatan ke pemukiman di Yaman.

Setelah perang lebih dari tiga tahun dan tidak berhenti mengakibatkan terjadinya krisis kemanusiaan. Sejak tahun 2017, aliansi mantan Presiden Saleh dan Houthis mulai pecah akibat dari perbedaan pandangan dalam memerangi koalisi militer Arab Saudi. Mantan Presiden Saleh kemudian muncul di TV dan berupaya untuk mencari solusi dengan mengajak berunding dengan pasukan koalisi militer Arab Saudi untuk dapat mengakhiri perang. Namun, kelompok Houthis tidak sependapat dengan Presiden Saleh dan kemudian membunuhnya. Mulai saat itu, Houthis secara penuh menguasai wilayah Sana'a dan semakin kuat akibat dari dukungan militer dan logistik dari Iran.

Meskipun hal ini disanggah oleh Pemerintah Iran atas bantuan militernya.

Iran sebagai muslim shiah terkuat dan terbesar di dunia sudah pasti akan menyebarkan pengaruhnya di dunia. Serangan yang terjadi pada fasilitas kilang minyak Arab Saudi telah diakui adalah perbuatan kelompok Houthis. Arab Saudi yakin bahwa Iran telah terlibat dalam memberikan bantuan militer kepada Houthis. Menurut Mark Usper, Kemlu Amerika Serikat, yang menyatakan bahwa alat militer yang digunakan oleh Iran menyerang fasilitas kilang minyak tersebut adalah produk dari Iran. Dalam hal ini, perang di Yaman merupakan perang proxy antara Iran dan Arab Saudi untuk mempertahankan pengaruhnya di wilayah Yaman. Arab Saudi dan pasukan koalisi mendapatkan dukungan militer dari Amerika Serikat, Canada, Inggris dan Perancis. Sedangkan lainnya adalah dukungan Iran terhadap Houthis serta ada berbagai faksi lainnya di bagian Selatan seperti Al Qaeda dan ISIL yang terus berperan untuk mencari kekuasaan. (AlJazeera, 17 Maret 2022)

Arab Saudi kemudian dengan negara koalisi militer khususnya Uni Emirat Arab melakukan invensi ke Yaman pada Maret 2015 setelah Houthis yang beraliansi dengan Iran berhasil menguasai ibukota Sana'a dari Pemerintahan Yaman. Setelah

itu, kekuatan dan persenjataan militer Houthis meningkat pesat dengan senjata dan misil serta drone. Serangan Houthis ke wilayah sekitar Yaman terus meluas dan difokuskan pada negara koalisi. Tujuan serangan adalah untuk memperlemah kondisi ekonomi negara koalisis yang membantu Arab Saudi. Salah satunya yang menjadi sasaran adalah Uni Emirat Arab.

Serangan awal Houthis terutama berawal ditujukan UEA melalui berbagai serangan misil dan drone ke bandara udara Abu Dhabi dan ke beberapa wilayah di Arab Saudi. Serangan drone ke fasilitas penimbangan minyak di Abu Dhabi yang mengakibatkan dua orang pekerja dari India dan Pakistan menjadi korban. Houthis juga menargetkan bandara di Abu Dhabi yang menyebabkan kebakaran. Yahya Saree, *the military spokesman of the Houthis*, said the group had "carried out ... a successful military operation" against "important and sensitive Emirati sites and installations" using ballistic missiles and drones. UEA juga mengetahui bahwa telah terjadi penyusupan dan penghancuran dua rudal balistik yang ditembakkan ke Abu Dhabi oleh Houthis. Kejadian ini mengakibatkan *The United States' Central Command (CENTCOM)* mengatakan bahwa militer AS juga telah sukses menghadang dua misil dengan beberapa pencegat Patriot ke pangkalan pesawat di Abu Dhabi Al Dhafra. Pada

bandara tersebut berada 2000 pegawai Amerika Serikat. (Aljazeera: 3 Februari 2022)

Penyerangan Houthis ke Abu Dhabi dan Arab Saudi kemudian ditanggapi balik oleh pasukan koalisi militer pimpinan Arab Saudi dengan melakukan serbuan besar-besaran ke pelabuhan utama kota Hodeidah. Serangan ini merupakan yang terbesar setelah terjadi perang tiga tahun sejak 2015 antara aliansi negara-negara Arab dan aliansi Iran-Houthis. Pesawat-pesawat tempur dan kapal-kapal perang koalisi melancarkan serangan ke markas Houthi untuk mendukung operasi darat oleh pasukan Yaman yang berkumpul di Selatan pelabuhan Laut Merah. Penggempuran ini mulai setelah terjadi jalan buntu yang bentuk oleh UEA agar Houthis yang menguasai Sana'a agar hendak untuk menyerahkan kontrol penguasaan atas pelabuhan tersebut. Pembebasan pelabuhan ini penting karena sebagai perjuangan untuk kembali menguasai Yaman dari para militan yang mengganjal bantuan asing dan untuk memberikan keamanan pelayaran laut di Selat Bab al-Mandab serta memotong bantuan Iran yang telah memberikan banyak bantuan militer ke Houthis (France24, 25 Maret 2022).

Pertikaian antar Fraksi

Konflik antar fraksi di Yaman sudah bermula terjadi ketika Inggris mengundurkan diri dari kolonisasinya pada tahun 1967 dengan membuat wilayah protektorat di pelabuhan selatan Aden pada abad ke-19. Rakyat Yaman mendirikan Republik Rakyat Yaman Selatan (*the People's Republic of Southern Yemen*). Setelah pemerintahnya menganut sistem Marxist kemudian berganti menjadi *People's Democratic Republic of Yemen*. Rakyat yang menentang melarikan diri besar-besaran dari Selatan ke Utara Yaman yang kemudian terus menimbulkan konflik. Akhirnya pada tahun 1990, terjadi unifikasi sebagai *Republic of Yemen*, meskipun terdapat gerakan-gerakan pemisahan diri Selatan dan perang saudara singkat pada tahun 1994 dengan cepat ditundukkan. Pada tahun 2000, Arab Saudi dan Yaman sepakat untuk mendelineasi perbatasan mereka (The World Factbook: 2022).

Setelah terjadi unifikasi, selama lebih empat tahun berjalan, Gerakan Separatis Selatan memisahkan diri selama beberapa bulan dan muncul kembali pada tahun 2007 sebagai Gerakan Selatan, yang terus mendesak otonomi yang lebih besar di Yaman. Pada Gambar 3. Al-Qaeda yang berada di Arabian Peninsula (AQAP) merupakan kelompok Islam militan terkait dengan kelompok pemberontak Anshar al-Sharia telah menguasai wilayah di bagian Selatan dan Timur. Di samping itu, terdapat gerakan

Houthis yang basisnya di antara Syiah Zaydi di Yaman Utara bangkit menentang Pemerintahan Presiden Saleh dari tahun 2004 ke 2010. Ketika itu, Presiden Saleh didukung oleh Amerika Serikat sedang giat-giatnya melakukan perlawanan terhadap terorisme menghadapi al-Qaeda di Yaman, sebuah gerakan yang menjadi AQAP. Gerakan ini telah melakukan serangan bunuh diri ke Kapal Perang USS Cole yang membunuh beberapa tentara Amerika Serikat.

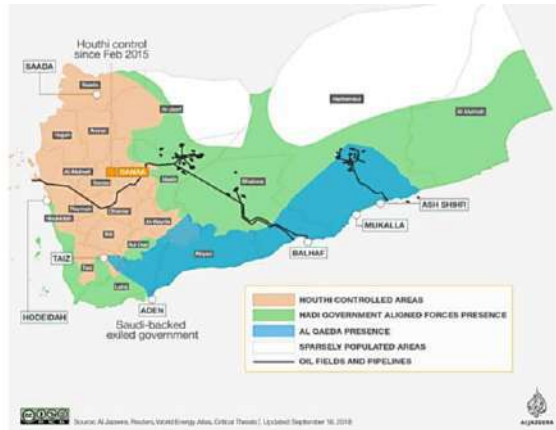
Sementara itu, Houthis menjadi aktif secara politik setelah tahun 2003 yang menentang Presiden Saleh karena mendukung invasi Amerika Serikat ke Irak. Para pendukung loyalis Presiden Saleh kemudian melawan Presiden Hadi yang didukung oleh PBB. Pendukung Saleh mendapatkan dukungan dari tentara Yaman, jaringan suku-suku, dan kalangan partai. Namun setelah Presiden Saleh mendukung koalisi Saudi, ia kemudian dibunuh oleh tentara Houthis. Perlawanan terhadap Presiden Saleh semakin kuat setelah muncul Arab Spring yang menuduh bahwa pemerintahnya melakukan korupsi dan rezim otokratik yang hanya terkonsentrasi pada kekuasaan absolut seorang presiden saja. Ketika protes populer Musim Semi Arab 2011 menyebar ke Yaman, saingan politik dan militer presiden berebut untuk menggulingkannya.

Sementara pasukan keamanan Yaman fokus pada memadamkan protes di daerah perkotaan, sedangkan AQAP memanfaatkan peluang dan mendapatkan keuntungan dengan melakukan penguasaan di daerah-daerah terpencil. Melihat situasi yang sangat rumit dan desakan domestik serta internasional yang sangat kuat dan meningkat, Presiden Saleh mengundurkan diri pada tahun 2012. Sementara itu, Wakil Presiden Abd Rabbu Mansour Hadi, mengambil alih menjadi presiden sementara transisi yang ditengahi oleh Dewan Kerjasama Teluk (GCC).

Presiden Hadi sebagai presiden sementara transisi tidak dapat mengatur kondisi politik dan ekonomi. Di bidang politik terhadap upaya kuat pemisahan dan gerakan untuk menjatuhkannya melalui eskalasi konflik militer yang sangat luas. Di bidang ekonomi, terjadi kenaikan harga bensin yang tinggi. Hal ini adalah akibat dari tekanan dari IMF yang memberikan pinjaman sebesar USD. 550 juta untuk reformasi ekonomi dengan jaminan menghapuskan subsidi minyak pada tahun 2014. Kondisi ini dimanfaatkan oleh Houthis untuk menyebarkan protes massa yang menuntut penurunan harga bensin. Sebaliknya para pengikut Hadi dan Muslim Bersaudara-afiliasi partai al-Islah melakukan perlawanan massa.

Gambar 3.

Peta Kekuasaan Fraksi Bertikai di Yaman



Pihak-Pihak yang Terlibat

Berbagai pihak yang terlibat dari dalam maupun luar negeri membuat perang Yaman semakin kompleks dan sulit untuk ditengahi. Salah satu peran penting adalah Iran yang terlibat sebagai pendukung utama Houthis yang menyediakan dukungan militer, termasuk senjata. Pemerintah Hadi juga menuduh Hezbollah, aliansi Iran-Lebanon mendukung bantuan terhadap Houthis. Persepsi Saudi bahwa Houthis adalah proxy Iran dari pada kelompok perlawanan suku. Hal ini yang membuat koalisi-Saudi melakukan intervensi militer. Berbagai pihak para ahli regional menganalisis bahwa keterlibatan dan pengaruh Iran sangat terbatas, khususnya sejak Houthis menganut perbedaan mazhab Shiah Islam. Meskipun keduanya memiliki kepentingan geopolitik yang sama yaitu Iran berupaya

menentang dominasi Amerika Serikat dan Saudi di wilayah dan Houthis juga menentang pemerintahan yang dukung Saudi dan Amerika Serikat.

Pihak luar lainnya yang memiliki pengaruh kuat adalah Arab Saudi yang bersama bergabung dengan negara-negara mayoritas Sunni yaitu Bahrain, Mesir, Jordan, Kuwait, Morocco, Qatar, Sudan, dan the United Arab Emirates (UAE). Pada tahun 2018, koalisi tersebut telah meluas termasuk ke negara Eritrea dan Pakistan. Mereka melancarkan serangan udara ke Houthis dengan tujuan untuk menegakan Pemerintahan Hadi. Bagi Arab Saudi, menerima kekuasaan Houthis di Yaman akan mengizinkan negara musuh berkedudukan di Selatan perbatasan dan akan mendorong pertikaian yang lebih seru dengan Iran.

Sekutu terkuat Arab Saudi yaitu Uni Emirat Arab merupakan negara penting yang terlibat dalam peran koalisi. UEA memberikan kontribusi sebesar sepuluh ribu tentara darat yang sebagian besar berada di Yaman Selatan. Namun demikian, UEA kemudian mengalihkan sebagian besar tentara setelah masuk dalam konflik bersama sekutunya pada tahun 2019 dengan mendukung separatis *Southern Transitional Government* (STC) yang menguasai Aden. Di bulan November, Presiden Hadi dan STC menandatangani

Riyadh Agreement yang menegaskan bahwa beberapa faksi akan membagi kekuasaan secara merata Pemerintahan Yaman setelah selesai peperangan. Separatis mengingkari kesepakatan selama beberapa bulan pada tahun 2020, tetapi akhirnya mereka bergabung dengan pemerintah persatuan dengan perwakilan yang sama dari orang utara dan selatan.

Selain dari STC yang memegang kendali di Selatan dan Timur, AQAP juga berupaya mengambil keuntungan dari setiap kekacauan yang muncul di Yaman. Pada tahun 2015, AQAP telah merebut kota pesisir Mukalla dan membebaskan tiga ratus narapidana yang diyakini sebagai anggota AQAP. Kelompok ini berhasil meluaskan pengaruhnya ke bagian Barat ke Aden dan merebut sebagian kota di wilayah tersebut pada tahun 2016. Lebih dari itu, AQAP mampu memberikan layanan keamanan dan pelayanan publik yang tidak dapat berikan oleh negara Yaman yang kemudian mendukung perjuangan kelompok tersebut.

Selama bertahun-tahun AQAP berusaha untuk menyaingi pengaruh Houthis dalam masyarakat Yaman dengan deklarasi Negara Islam ISIS di pusat Pemerintahan al Bayda. Negara Islam ISIS menandainya pada tahun 2015 telah masuk ke Yaman dengan serangan bunuh diri di dua Masjid Zaydi (Shiah) di Sana'a yang mengakibatkan

korban 140 jamaah. ISIS juga mengakui telah melakukan serangan tingkat tinggi ke Gubernur Aden pada akhir tahun 2015. Pada tahun 2021, PBB memperkirakan bahwa ISIS memiliki 100 tentara di Yaman dan AQAP tujuh ribu pasukan pada pertengahan tahun 2020. Sebaliknya pihak oposisi Houthis telah mengatakan berhasil melemahkan kedua kelompok tersebut, namun beberapa analis meragukan dan jangan mengabaikan setiap kemungkinan yang kekuatan yang akan muncul. (Robinson, 2022).

Dampak Krisis Perang Yaman

Akibat dari berlarut-larutnya perang di Yaman maka kondisi rakyat Yaman sangat menderita dan sulit. Bahkan setelah tujuh tahun perang proxy antara Arab Saudi dan Iran telah menimbulkan kehancuran berbagai fasilitas infrastruktur. Yaman merupakan negara yang telah mengalami krisis kemanusiaan yang sangat ekstrim seperti kekeringan, pandemic Covid dan ketidakpastian impor gas akibat dari perang di Ukraina. PBB telah memperkirakan bahwa pada akhir tahun 2021 ada sekitar 377,000 orang meninggal akibat dari konflik Yaman. Diperkirakan sekitar 24.1 juta orang – 80 persen dari populasi, membutuhkan bantuan kemanusiaan. Bahkan lebih dari itu, ada tiga juta orang yang terlantar dari tempat tinggalnya sejak tahun 2015. (Holleis,2022)

Mulai pada tahun 2015, sekitar 1 juta orang telah mengungsi ke daerah Marib untuk menghindari perang di daerah lain. Penembakan dan serangan yang sering mengancam telah membuat ratusan ribu orang berlari untuk hidup. Di lain pihak perlu ada upaya segera mungkin untuk menghentikan kelaparan. Hukum kemanusiaan internasional perlu diperhatikan dalam menyelamatkan warga sipil dan objek sipil selama operasi militer. Kenyataannya penyaluran bantuan ke Yaman masih jauh lebih sulit dari yang seharusnya dilakukan.

Di utara, bantuan menghadapi berbagai masalah. Otoritas Ansar Allah berusaha untuk mengganggu pengiriman bantuan dan mengganggu lembaga dan staf bantuan. Pada tahun 2020, sudah terdapat upaya lembaga bantuan internasional membantu lebih dari 10 juta orang sebulan, di setiap salah satu dari 333 distrik di Yaman, namun hal tersebut masih sangat kurang. Pada tahun 2020 juga telah ada operasi bantuan yang memberikan bantuan sebesar \$1,9 miliar, atau sekitar setengah dari yang dibutuhkan. Sebaliknya justru PBB sudah memberikan tanggapan bahwa kebutuhan anggaran sekitar USD 4 Milliar seperti tahun 2019. Bila hal ini terwujud maka bahaya kelaparan bisa dapat terus dikurang (United Nations, 2021).

Perang Yaman telah menimbulkan dampak yang sangat besar atas kerusakan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi telah menyusut sebesar 50 persen setelah bertahun-tahun konflik. Karena Yaman telah mengimpor segala bentuk komoditas, mengakibatkan nilai tukar merupakan faktor utama, terutama terkait dengan valuta asing. Langkah-langkah juga diperlukan untuk memastikan komoditas penting dapat mencapai negara itu melalui semua pelabuhan. Ada peluang penting saat ini untuk membantu Yaman bergerak menuju perdamaian abadi. Mencegah kelaparan akan sangat penting untuk membuat kesempatan itu sukses.

Proses Rekonsiliasi

Awal mulainya ke arah perdamaian diusulkan oleh Pemerintah Arab Saudi melalui juru bicara koalisi Brigjen Ahmed Aseeri bahwa Menlu Saudi Adel al-Jubeir menyampaikan bahwa pemberontak Houthis telah menyetujui gencatan senjata pada 26 Maret 2015. Menurut perkiraan PBB pada tahun 2015 telah jatuh 1400 korban sejak serangan koalisi Saudi yang dimulai Maret 2015 (Fitch, 2015). Sudah diperkirakan dari awal bahwa kekerasan akan muncul oleh pemberontak Houthis yang memiliki hubungan dengan Iran. Sebaliknya meskipun Saudi mengeluarkan proposal gencatan senjata, gempuran dan tekanan

koalisi cukup kuat akibat dari serangan ke pemukiman diperbatasan Arab Saudi.

Sebenarnya perang di Yaman mulai berkecamuk pada akhir tahun 2014 ketika Houthis mengerahkan kekuatannya dan menekan kekuasaan Presiden Mansour Hadi ke wilayah Selatan Aden yang membuat sepuluh ribu orang Yaman telah menjadi korban dan jutaan orang mengalami kelaparan. Hal ini menimbulkan operasi militer oleh pasukan koalisi untuk memulihkan legitimasi yang diciderai Houthis di Yaman dengan membebaskan berbagai provinsi termasuk Aden.

Meskipun demikian, telah beberapa kali militan Houthis menolak inisiatif perdamaian Saudi untuk menghentikan peperangan dengan tidak mempedulikan seruan lokal dan internasional untuk menghentikan penyerangan ke kota Marib. Sebaliknya, ketika ada proposal dari Houthis untuk gencatan senjata disampaikan oleh Mahdi Al-Mashat, kepala Dewan Politik Tinggi Houthis secara unilateral. (Al-Batati: 2022) Upaya ini dimaksudnya untuk menghentikan serangan misil dan drone ke Arab Saudi dan menunda operasi militer di Yaman terutama pusat provinsi di Marib selama tiga hari. Bagian dari usulan perdamaian ini, pemimpin Militer Yaman berjanji untuk memperpanjang proses perdamaian dengan permanen gencatan senjata melalui

masukannya Arab Saudi secara resiprositas dengan menghilangkan larangan pada bandara Sanaa dan pelabuhan Hodeidah. Namun demikian, para militan Yaman meragukan keinginan Houthis untuk berdamai, mengingat sudah lebih dari 70 perjanjian yang diingkari sejak perang keduanya.

Proposal perdamaian yang disampaikan Houthis datang setelah Utusan Khusus PBB untuk Yaman, Hans Grudenberg menjelaskan akan mengadakan perundingan dengan faksi-faksi yang bertikai secara langsung dalam mendukung tercapainya perdamaian selama bulan Ramadhan. Diharapkan agar Utusan Khusus PBB tersebut dapat memenuhi kepentingan semua pihak untuk dapat meneruskan gencatan senjata dan menyambut baik setiap langkah yang akan dilakukan berbagai pihak

Kesimpulan

Perang yang terjadi di Yaman diakibatkan tidak saja karena munculnya kehendak untuk terjadi penggantian kekuasaan pada masa Presiden Saleh, namun juga karena adanya berbagai pihak yang terlibat untuk dapat menguasai wilayah Yaman. Keterlibatan berbagai fraksi yang memiliki kekuatan tentara menjadikan wilayah Yaman terkotak-kotak menjadi berbagai kekuasaan.

Terdapat tiga kekuatan besar yang memainkan peran dalam kancah konflik di Yaman yaitu pertama, Houhtis, yang menguasai wilayah Utara dan Barat dengan menguasai Ibukota Yaman, Sana'a; Kedua, *Southern Transitional Government (STC)* yang menguasai Yaman sebelah Timur; dan Ketiga adalah AQP yang beralih menyatu menjadi ISIS yang menguasai Yaman Selatan.

Dari beberapa faksi ini membuat masalah penyelesaian menjadi semakin rumit. Lebih dar itu terdapat keterlibatan dari negara-negara kuat yang mendukung perang proxy di Yaman. Negara-negara tersebut dengan penuh dukungan memberikan bantuan logistik dan pelatihan dan peralatan militer kepada para fraksi yang bertikai. Perang proxy antara sekutu Arab Saudi dengan koalisinya dan Iran telah mendorong peperangan yang semakin meluas. Untuk mendamaikan perang tidak mudah karena berbagai kepentingan dan fraksi yang terlibat sangat sulit untuk diperkirakan. Meskipun Arab Saudi dan koalisinya berupaya untuk menghancurkan kekuatan Houthis namun bantuan negara power pemberi bantuan sangat kuat mendukung proxy di medan pertempuran. Bahkan kekuatan Houthis telah mampu menembakan rudal melalui pesawat tanpa awak ke berbagai wilayah di Uni Emirat arab dan Arab Saudi.

Dampak dari perang proxy kedua negara tidak saja menciptakan ancaman bagi perdamaian kawasan namun juga dapat mengurangi kepercayaan dunia internasional terhadap PBB. Semua pihak yang terlibat perlu diberikan kesempatan untuk menyampaikan aspirasi terutama dari dukungan negara proxy yaitu Iran dan Arab Saudi dibawah fasilitas PBB dan didukung oleh negara netral (non blok). Sehingga akan terbangun partisipasi politik yang damai, pengaturan yang bertanggung jawab, dan kepentingan ekonomi dan politik yang adil bagi semua pihak.

Rekomendasi

Dalam mengatasi perang proxy perlu adanya pihak lain atau negara yang netral sebagai penengah atau mediator yang dapat dipercaya oleh berbagai pihak yang bertikai di Yaman. Aktor ini merupakan negara yang dapat dipercaya untuk membawa perubahan dan keadilan meskipun di Yaman terdapat berbagai fraksi.

Indonesia merupakan salah satu negara netral yang memegang prinsip Non Blok yang tidak memihak pertikaian antara kedua paham Muslim Sunni dan Shiah. Di Kancah internasional sebagai pemimpin G20 mendatang, Indonesia dapat memainkan perannya untuk menjadi mediasi Iran dan Arab Saudi Saudi untuk dapat mencari

penyelesaian terbaik dalam konflik di Yaman.

Sudah saatnya, dengan mendekatnya Pemerintahan Arab Saudi melalui Pangeran Muhammad Bin Salman dengan Presiden Joko Widodo, hal ini merupakan peluang besar bagi upaya terobosan. Pembicaraan mediasi diperkuat antara Iran-Yaman-Arab Saudi untuk meningkatkan upaya pendirian dan kepercayaan kepada setiap fraksi yang bertikai menuju suatu rekonsiliasi bersama. Hal ini sebagai pendorong dari berbagai upaya yang sudah dilancarkan oleh PBB untuk memberikan mediasi, namun perlu untuk dicapai kesepakatan terutama dari negara-negara pendukung dibelakang dukungan kelompok Houthis yaitu Iran yang memiliki posisi tawar yang kuat atas pengaruhnya di kawasan Yaman. Lebih dari itu, konflik dan perang yang berkecamuk akan sulit sekali mencari penyelesaian hingga Arab Saudi dan koalisinya belum mengadakan komunikasi intensif untuk membangun kesadaran bersama dalam menciptakan perdamaian melalui negara-negara proxy yang terlibat di Yaman.

Daftar Pustaka

Aljazeera (26 Maret 2022), Yemen's Houthis announce three-day ceasefire after Saudi attacks,
<https://www.aljazeera.com/news/2022/3/26/>

[yemens-houthis-announce-three-day-ceasefire-after-saudi-attacks](#) diakses 17 Maret 2022

Aljazeera, Timeline (3 Feb 2022) : UAE under drone, missile attacks <https://www.aljazeera.com/news/2022/2/3/timeline-uae-drone-missile-attacks-houthis-yemen#:~:text=A%20drone%20attack%20claimed%20by,a%20fire%20to%20break%20out> diakses 18 Maret 2022

Al Batati, Saeed (2022) Houthis Ceasfire Proposal: A Bid to Foil Riyadh Talks, Arab News, 28 Maret.

Fitch, Asa (2015) Yemen's Houthis Rebels Accept Five Day Truce Proposal, AWSJ, 10 May,
<https://www.wsj.com/articles/yemens-houthi-rebels-accept-five-day-truce-proposal-1431250255> diakses 30 Maret 2022.

Bar-Siman-Tov, Y. (1984). The Strategy of War by Proxy. *Cooperation and Conflict*, 19(4), <https://doi.org/10.1177/001083678401900405> diakses 20 Maret 2022

Byman, D. (2018). Why States are Turning to Proxy War. [online] *The National Interest*. Available at:
<https://nationalinterest.org/feature/why-states-are-turning-proxy-war-29677>, diakses 5 Maret 2022.

France 24 (14 Juni 2022) Saudi-led forces launch attack on Yemen's port city of Hodeidah,
<https://www.france24.com/en/20180613->

[yemen-saudi-forces-attack-port-city-hodeidah-houthi](#) diakses 25 Maret 2022.

Holleis, Jenifer (2022) Yemen Peace Talks: The End of Years of Civil War?, Middle East, DW, <https://www.dw.com/en/yemen-peace-talks-the-end-of-years-of-civil-war/a-61407514> diakses 30 April 2022

Hughes, Geraint (2012) My Enemy's Enemy: Proxy Warfare in International Politics. Sussex Academic Press.

Loveman, C. (2002). Assessing the phenomenon of proxy intervention. Conflict, Security & Development, 2(03)

Settembrini, Maria Maddalena (2019) the Proxy War between Iran dan Saudi Arabia: the Case of the Yemeni Civil War, ISCTE- Instituto Universitario de Lisboa, https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/18837/4/vmaster_maria_maddalena_settembrini.pdf, diakses 28 Maret 2022.

Mumford, A. (2013). Proxy warfare. Cambridge, England: Polity Press.

Robinson, Kali (2022) Yemen's Tragedy: War, Stalemate, and Suffering, <https://www.cfr.org/background/yemen-crisis>, 25 Januari 2022, diakses 25 Maret 2022.

The World Factbook (2022) , Yemen: Country Profile, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/yemen/> diakses 28 Maret 2022.

United Nations (2021), Political Will, Inclusive Dialogue Key To Ending Conflict In Yemen,

Special Envoy Tells Security Council, 18 Feb 2021 <https://www.un.org/press/en/2021/sc14439.doc.htm> di akses 25 April 2022

About Authors

Abdurrahman Al-Fatih Ildal

Abdurrahman Al-Fatih Ildal, S.H. is a foreign service officer/diplomat candidate at the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia. Before being announced a civil servant candidate in December 2021, he worked as an Associate Attorney (lawyer) at Assegaf Hamzah & Partners (AHP) Law Firm, in which he practiced in the Dispute Resolution Practice Group (April-August 2021) and Mergers & Acquisitions Practice Group (August 2021—December 2021). The author can be contacted via abdurrahman.ildal@kemlu.go.id.

Abel Josafat Manullang

Abel Josafat Manullang adalah mahasiswa S1 hubungan internasional di Universitas Padjadjaran angkatan 2020. Penulis dapat dihubungi melalui alamat email-nya: abel20001@mail.unpad.ac.id

Alia Anindita Setiawan

Alia Anindita Setiawan adalah staff magang di Pusat Strategi Kebijakan Kawasan Asia Pasifik dan Afrika, Badan Strategi Kebijakan Luar Negeri - Kementerian Luar Negeri. Pendidikan terakhir penulis adalah S1 di Universitas Katolik Parahyangan, Bandung dengan jurusan Ilmu Hubungan Internasional. Penulis dapat dihubungi melalui email: aliaanindita30@gmail.com

Dr. Noor Huda Ismail

Dr Noor Huda Ismail adalah visiting fellow di RSIS, NTU, Singapore dan co-founder www.ruangobrol.id. Perima beasiswa British's Chevening Scholarship 2005 untuk S2 International Security di St Andrews University, Scotland dan Australian Award untuk S3 di Monash University, Australia. Penulis dapat dihubungi melalui email: noorhuda2911@gmail.com

Dr. Windratmo Soewarno

Minister Counsellor Penerangan Sosial-Budaya Konsulat Jenderal RI Jeddah-Arab Saudi, Lulusan Doktor Program Studi Agama dan Lintas Budaya, Minat Kajian Kawasan Timur Tengah, Universitas Gadjah Mada 2013. Penulis dapat dihubungi melalui email ratmo70@gmail.com atau Twitter: @ratmo70

Ferga Aristama

Ferga Aristama adalah mahasiswa pascasarjana Departemen Hubungan Internasional, Universitas Indonesia. Lulusan S-1 Jurusan Hubungan Internasional di Universitas Paramadina. Penulis dapat dihubungi melalui email: ferga.aristama@ui.ac.id

Nanda Tri Andari Harahap

Nanda Tri Andari Harahap merupakan Diplomat Ahli Pertama di Direktorat Jendral Kerja Sama ASEAN sejak Februari 2019. Lulusan S-1 Jurusan Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Penulis dapat dihubungi melalui email: nanda.harahap@kemlu.go.id

Titik Nahilal Hamzah

Titik Nahilal Hamzah adalah Diplomat Ahli Madya yang juga Koordinator Bidang Kawasan Afrika pada Pusat Strategi Kebijakan Kawasan Asia Pasifik dan Afrika, Badan Strategi Kebijakan Luar Negeri - Kementerian Luar Negeri. Penulis dapat dihubungi melalui email: nahilal@kemlu.go.id

Sylvia Masri

Sylvia Masri merupakan Diplomat Ahli Muda pada Pusat Strategi Kebijakan Kawasan Asia Pasifik dan Afrika, Badan Strategi Kebijakan Luar Negeri, Kementerian Luar Negeri RI. Penulis pernah bertugas di KBRI Ottawa (2011-2014) dan KBRI Yangon (2018-2021). Penulis dapat dihubungi melalui email: sylvia.masri@kemlu.go.id

Yusuf Iskandar

Yusuf Iskandar adalah mahasiswa S1 hubungan internasional di Universitas Padjadjaran angkatan 2020. Penulis dapat dihubungi melalui email: yusuf20001@mail.unpad.ac.id