

Pragmatisme Multilateral dalam Momen Keketuaan Indonesia di G20 dan ASEAN, 2022-2023

Multilateral Pragmatism in The Moment of Indonesia's G20 and ASEAN Presidency, 2022-2023

Mohamad Rosyidin

Universitas Diponegoro

Email: mohamad.rosyidin@gmail.com

Riwayat Artikel	Abstract
Diterima: 16 Agustus 2023 Direvisi: 14 Oktober 2023 Disetujui: 2 November 2023 doi: 10.22212/jp.v14i2.4123	<p>Most international relations literature conceives a positive viewpoint on multilateralism. Multilateral diplomacy is often associated with collective efforts to solve various problems at the regional or global level. Indonesia has long practiced multilateral diplomacy as part of its commitment to create a better world as mandated by the constitution. However, under the leadership of President Joko Widodo (Jokowi), Indonesia's multilateral diplomacy puts a strong emphasis on achieving national rather than collective interests. Using a case study of Indonesia's G20 and ASEAN presidency, this article argues that Indonesia's multilateral diplomacy was dominated by the principle of pragmatism which is oriented towards the pursuit of short-term interests, especially the economy, rather than strategic efforts to solve international problems. This principle of multilateral pragmatism undermines Indonesia's reputation as a middle power which is expected to contribute to solving global problems.</p> <p>Keywords: Multilateral Diplomacy; Indonesia's G20 and ASEAN Presidency; Multilateral Pragmatism.</p>

Abstrak

Kebanyakan literatur hubungan internasional memandang secara positif tentang multilateralisme. Diplomasi multilateral sering kali diasosiasikan dengan upaya kolektif untuk memecahkan aneka persoalan di tingkat regional atau global. Indonesia sejak lama mempraktikkan diplomasi multilateral sebagai bagian dari komitmen menciptakan dunia yang lebih baik sebagaimana amanat konstitusi. Namun, di bawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo (Jokowi), diplomasi multilateral Indonesia menekankan pada pencapaian kepentingan nasional ketimbang kepentingan kolektif. Menggunakan studi kasus presidensi Indonesia di G20 dan ASEAN, artikel ini mengemukakan argumen bahwa diplomasi multilateral Indonesia di kedua forum tersebut didominasi prinsip pragmatisme yang berorientasi pada pengejaran kepentingan jangka pendek terutama ekonomi alih-alih upaya strategis memecahkan persoalan internasional. Prinsip pragmatisme multilateral ini dapat melemahkan reputasi Indonesia sebagai kekuatan menengah yang diharapkan dapat berkontribusi bagi pemecahan masalah-masalah global.

Kata Kunci: Diplomasi Multilateral; Presidensi Indonesia di G20 dan ASEAN; Pragmatisme Multilateral.

Pendahuluan

Momen keketuaan Indonesia di G20 dan ASEAN di masa pemerintahan Presiden Joko Widodo (Jokowi) menyiratkan komitmen pada multilateralisme sebagai instrumen diplomasi paling kredibel dalam upaya pemecahan masalah-masalah internasional. Komitmen ini setidaknya diharapkan memberikan angin segar atas tren melemahnya multilateralisme di abad-21. Pidato Presiden Jokowi pada pertemuan IMF-Bank Dunia di Bali 2018 mencerminkan hal itu. Menggunakan metafor serial *Game of Thrones*, Jokowi menyatakan dunia sedang menghadapi tantangan serius namun negara-negara malah mengedepankan rivalitas dan kompetisi alih-alih kerja sama dan kolaborasi. Jokowi mengingatkan bahwa konflik dan rivalitas akan merugikan baik bagi yang kalah maupun yang menang.¹ Menyadari hal itu, Indonesia berkomitmen memulihkan kolaborasi internasional di bawah payung multilateralisme. Pada awal 2019, Menteri Luar Negeri Retno Marsudi dalam pernyataan pers tahunannya menyatakan bahwa dunia membutuhkan kepemimpinan kolektif alih-alih kebijakan yang mementingkan diri sendiri. Oleh sebab itu, Retno mengingatkan, negara-negara harus mengedepankan semangat kolaborasi dan multilateralisme.²

Sayangnya, seruan Indonesia untuk kembali ke semangat multilateralisme hanya terdengar sayup-sayup. Ketika dunia diguncang gelombang pandemi Covid-19, semangat multilateralisme dilemahkan oleh kecenderungan negara-negara menoleh ke dalam (*inward-looking*). Hampir semua negara mengadopsi pendekatan nasionalis dalam

upaya menangani wabah yang demikian merajalela. Fareed Zakaria mencatat, di era pandemi banyak pemimpin dunia bangga dengan konsepsi sempit mereka tentang kepentingan nasional. Mereka memandang multilateralisme gagal menangani pandemi sehingga lebih baik mengandalkan kemampuan sendiri. Negara-negara mundur ke dalam keegoisan.³ Sementara itu, sejumlah akademisi berpendapat bahwa pandemi global telah memperparah fitur hubungan internasional abad-21 yang diwarnai ketidakpastian, politik kekuasaan, fragmentasi, kompetisi, serta mengabaikan jalur pemecahan masalah melalui diplomasi multilateral.⁴ Alhasil, saat ini adalah periode krisis bagi multilateralisme. Sebagaimana dikatakan Kahl dan Wright, di tengah dunia yang kian saling terkoneksi pandemi Covid-19 justru memperparah meluasnya ketimpangan, tren populisme dan nasionalisme, serta meningkatkan rivalitas geopolitik.⁵

Tulisan ini tidak mengulang diskusi perihal faktor di balik melemahnya multilateralisme di aras global, atau memberikan pandangan optimistik mengenai masa depan multilateralisme. Akan tetapi, tulisan ini mencoba menawarkan wawasan tentang faktor lain yang turut berkontribusi terhadap pelemahan multilateralisme yang saya namakan “pragmatisme multilateral” (*multilateral pragmatism*). Istilah ini sebenarnya bukan hal baru. Pada 2020, sekelompok peneliti menawarkan rekomendasi kebijakan dengan pendekatan pragmatis untuk merevitalisasi kinerja organisasi-organisasi internasional, khususnya World Trade Organization (WTO).

1 Hendra Kusuma, “Ini pidato Jokowi yang singgung *Game of Thrones* di IMF-WB,” *Detik*, 12 Oktober 2018, diakses 26 Juni 2023, <https://finance.detik.com/moneter/d-4253255/ini-pidato-lengkap-jokowi-yang-singgung-game-of-thrones-di-imf-wb>.

2 Retno Marsudi, “Pernyataan pers tahunan Menteri Luar Negeri RI,” *Kementerian Luar Negeri RI*, 9 Januari 2019, diakses 26 Juni 2023, <https://kemlu.go.id/portal/id/read/55/pidato/pernyataan-pers-tahunan-menteri-luar-negeri-ri-tahun-2019>.

3 Fareed Zakaria, *Ten Lessons for a Post-Pandemic World* (New York: W.W. Norton, 2020), 207.

4 Thomas Meyer and Mario Telò, “Introduction,” dalam Thomas Meyer, José Luis de Sales Marques and Mario Telò (eds.), *Towards a New Multilateralism: Cultural Divergence and Political Convergence?* (New York: Routledge, 2021).

5 Colin Kahl and Thomas Wright, *Aftershocks: Pandemic Politics and the End of the Old International Order* (New York: St Martin Press, 2021).

Mereka beranggapan multilateralisme jarang sekali mencapai target yang diharapkan karena kesepakatan tidak diiringi dengan tindakan. Oleh sebab itu, mereka berupaya memberikan formula yang lebih konkret agar dapat diaplikasikan oleh para pembuat kebijakan.⁶

Konsep pragmatisme multilateral yang dikemukakan dalam tulisan ini berbeda jauh dari gagasan para peneliti itu. Pragmatisme multilateral tidak hirau dengan bagaimana membuat kesepakatan dalam forum multilateral dapat diaplikasikan ke dalam kebijakan strategis setiap negara. Alih-alih, pragmatisme multilateral mendeskripsikan bagaimana negara memperlakukan multilateralisme. Kebanyakan literatur hubungan internasional cenderung berpandangan positif terhadap multilateralisme, dalam arti bahwa forum tersebut semata-mata berorientasi pada tujuan-tujuan normatif untuk menyelesaikan aneka persoalan global. Dengan kata lain, multilateralisme oleh banyak ahli selalu dipandang sebagai satu-satunya instrumen *legitimate* negara-negara ketika menghadapi krisis internasional. Kontras dengan pandangan itu, tulisan ini berpandangan bahwa multilateralisme dimanfaatkan negara untuk memajukan kepentingan nasionalnya alih-alih memprioritaskan tujuan sebenarnya dari forum tersebut. Pandangan ini sekilas mirip dengan asumsi realis bahwa institusi internasional, yang termanifestasi ke dalam forum multilateral, hanya dijadikan alat kepentingan dan kekuasaan negara.⁷ Namun berbeda dari realis, tulisan ini melihat multilateralisme dengan cara yang agak berbeda. Konsep pragmatisme multilateral yang dikemukakan tulisan ini menggambarkan negara tidak sepenuhnya memperlakukan multilateralisme demi kepentingan mereka.

6 Simon Evenett and Richard Baldwin, *Revitalising Multilateralism: Pragmatic Ideas for the New WTO Director-General* (London: Centre for Economic Policy Research, 2020)

7 John Mearsheimer, "The false promise of international institutions." *International Security*, 19, no. 3 (1995): 13.

Forum itu tetap dipandang penting bagi negara mengingat negara yang menjadi ketua forum tersebut memainkan peran kepemimpinan yang harus memastikan multilateralisme menghasilkan keputusan-keputusan penting dan strategis. Akan tetapi, hal itu bukanlah prioritas negara tersebut. Ketika menjadi ketua sebuah forum multilateral, negara lebih mengedepankan kepentingan-kepentingan jangka pendek seraya berusaha menunjukkan komitmen multilateral.

Menggunakan studi kasus keketuaan Indonesia di G20 dan ASEAN pada 2022 dan 2023, pragmatisme multilateral secara kasat mata menjadi fitur utama diplomasi Indonesia di forum multilateral. Konsep ini menggambarkan negara yang menjadi tuan rumah penyelenggaraan forum multilateral memanfaatkan momen tersebut untuk mencari keuntungan jangka pendek ketimbang berfokus pada tujuan-tujuan kolektif. Hal ini tidak berarti bahwa negara tuan rumah sama sekali mengabaikan tujuan kolektif tersebut, namun menempatkannya bukan sebagai prioritas. Dengan kata lain, pencapaian tujuan kolektif hanya formalitas belaka karena negara tuan rumah sibuk memikirkan bagaimana penyelenggaraan forum tersebut memberikan keuntungan bagi tuan rumah. Dalam kasus keketuaan Indonesia di G20 dan ASEAN, pragmatisme multilateral dapat melemahkan reputasi Indonesia sebagai "*global problem solver*" serta melemahkan komitmen Indonesia untuk menghidupkan kembali semangat multilateralisme di aras global.

Argumen tersebut akan diuraikan ke dalam beberapa bagian. Bagian pertama mendiskusikan konsep multilateralisme sebagai sebuah kerangka analisis. Untuk memahami kesenjangan antara komitmen multilateralisme dan implementasinya dalam kebijakan luar negeri Indonesia kontemporer, penting dipahami terlebih dahulu hakikat multilateralisme dan perannya di dunia internasional. Bagian selanjutnya memberikan

kilas balik tentang kiprah diplomasi multilateral Indonesia sejak era kemerdekaan hingga sebelum pemerintahan Presiden Jokowi. Bagian ini akan mengidentifikasi pola perubahan dan kesinambungan (*continuity and change*) terkait komitmen multilateral Indonesia. Bagian berikutnya adalah esensi tulisan ini yakni memberikan interpretasi atas pendekatan pragmatis Indonesia di momen keketuaannya di tingkat regional (ASEAN) dan global (G20). Bagian ini juga akan memberikan analisis mengenai implikasi pragmatisme multilateral terhadap postur diplomasi Indonesia di masa mendatang. Bagian terakhir adalah kesimpulan dan beberapa rekomendasi kebijakan.

Kerangka Konseptual

Multilateralisme adalah sebuah istilah untuk menggambarkan bagaimana negara-negara menyelesaikan suatu permasalahan. Dengan kata lain, multilateralisme merupakan instrumen atau strategi pemecahan masalah, baik di tingkat regional maupun global. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mendefinisikan istilah ini secara kuantitatif yaitu “sebuah bentuk kerja sama yang dilakukan oleh tiga atau lebih negara”.⁸ Tokoh terkemuka neoliberal-institusionalis mendefinisikan multilateralisme sebagai “praktik mengkoordinasikan kebijakan nasional dalam sebuah kelompok yang terdiri dari tiga atau lebih negara, melalui kerja sama yang bersifat sementara maupun kelembagaan.”⁹ Menurut Keohane, multilateralisme berbeda dari pertemuan-pertemuan kolektif negara-negara yang sifatnya sementara (*ad hoc*) lainnya karena di dalam institusi multilateral

terkandung seperangkat aturan yang disepakati bersama.¹⁰ Hal ini selaras dengan definisi Ruggie bahwa multilateralisme mengacu pada hubungan koordinatif antara tiga atau lebih negara dengan berlandaskan pada prinsip-prinsip tertentu.¹¹

Istilah multilateralisme kerap dibenturkan dengan bilateralisme dan unilateralisme. Secara kuantitatif, bilateralisme mengacu pada kerja sama yang dilakukan oleh dua negara. Secara kualitatif, bilateralisme lebih menekankan pada kepentingan nasional masing-masing pihak yang kadang kala tidak berlaku sederajat. Sebagai contoh, sistem keamanan kolektif (*collective security system*) di PBB merupakan produk multilateralisme. Akan tetapi, sistem pertahanan kolektif (*collective defence system*) atau pakta pertahanan merupakan produk bilateralisme. Kerja sama pertahanan bilateral antara AS dan Jepang, AS dan Korea Selatan, Australia dan Jepang, dan sebagainya merupakan bilateralisme dimana posisi AS dan Australia sering kali lebih dominan.¹² Bilateralisme merupakan sarana negara-negara mencapai kepentingan nasionalnya dengan asumsi bahwa hubungan antarnegara akan mendapatkan hasil maksimal apabila dilakukan oleh dua pihak (*dyadic*). Sebagai contoh, walaupun negara B dan C merupakan sahabat negara A, namun hubungan yang dijalin antara A dan B atau A dan C lebih efektif ketimbang menjalin hubungan tiga pihak antara A, B dan C. Dengan demikian, bilateralisme merupakan hubungan antarnegara yang bersifat eksklusif.¹³ Diplomasi bilateral merupakan sokoguru (*cornerstone*)

8 UN, “The virtues of multilateralism and diplomacy,” Tanpa tahun, diakses 26 Juni 2023, <https://www.un.org/en/observances/multilateralism-for-peace-day#:~:text=What%20is%20multilateralism%3F,between%20at%20least%20three%20States.>

9 Robert Keohane, “Multilateralism: an agenda for research.” *International Journal*, 45, no. 4 (1990): 731.

10 Keohane, “Multilateralism,” 732-733.

11 John G. Ruggie, “Multilateralism: the anatomy of an institution.” *International Organization*, 46, no. 3 (1992): 561-598.

12 Atsushi Tago, “Multilateralism, bilateralism, and unilateralism in foreign policy,” *Oxford Research Encyclopedias*, 2017, diakses 26 Juni 2023, <https://oxfordre.com/politics/display/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-449;jsessionid=8177C9E68467B6A3AC8854CDE5C80AF0>

13 David Capie and Paul Evans, *The Asia-Pacific Security Lexicon* (Singapore: ISEAS, 2002), 39.

hubungan antarnegara. Negara membangun hubungan bilateral baik dikarenakan merasa tak berdaya, menginginkan dominasi, memperbesar peluang keuntungan dan insentif, atau meraih kesamaan kepentingan.¹⁴

Sementara unilateralisme mengacu pada situasi dimana negara mengabaikan norma-norma multilateral dan lebih mengadopsi kebijakan luar negeri yang berfokus pada diri sendiri.¹⁵ Unilateralisme kerap dipraktikkan oleh negara-negara kuat karena mengikuti diktum Thucydides dalam *The Melian Dialogue*, “yang kuat bisa melakukan apapun yang ia mau, sedangkan yang lemah akan menderita.” Politik internasional bersifat anarki, yakni tidak ada otoritas di atas negara yang bisa memaksakan kebijakan kepada negara. Institusi internasional ada tapi pengaruhnya kecil terutama terhadap negara-negara kuat. Lebih dari itu, institusi internasional sebenarnya produk sekaligus instrumen kekuasaan dan kepentingan negara-negara besar.¹⁶ Praktik unilateralisme identik dengan kebijakan luar negeri AS, terutama pada era pemerintahan George W. Bush.¹⁷ Dipengaruhi oleh ideologi neokonservatisme, kebijakan luar negeri Bush Jr. enggan berkompromi dengan norma dan aturan internasional ketika menyangkut isu keamanan nasional. Charles Krauthammer, salah satu proponent neokonservatif di lingkaran kekuasaan Bush Jr., mengungkapkan filosofi unilateralisme AS: “esensi unilateralisme adalah kita tidak

akan membiarkan pihak lain, tidak peduli seberapa baiknya, mengancam kita dalam mengejar kepentingan keamanan AS serta dunia bebas”.¹⁸

Sebagai salah satu instrumen hubungan internasional, multilateralisme memiliki sejumlah fungsi penting. *Pertama*, multilateralisme merupakan “parlemen umat manusia” karena mewakili aspirasi penduduk dunia. Negara-negara yang tergabung dalam forum multilateral adalah representasi dari rakyatnya masing-masing. Sebagaimana fungsi parlemen di ranah politik domestik, forum multilateral menjadi ajang penyaluran aspirasi masyarakat internasional mengenai isu-isu krusial di tingkat global. *Kedua*, forum multilateral menjadi sarana mencapai tujuan-tujuan kemanusiaan universal yang tidak diakomodasi oleh forum lainnya. Kerja sama bilateral tidak berfokus pada isu kemanusiaan melainkan pada isu kepentingan strategis dua negara. *Ketiga*, sebagai wadah untuk menciptakan norma-norma internasional. Produk penting multilateralisme adalah kesepakatan-kesepakatan internasional apakah itu berupa konvensi, traktat, protokol, deklarasi, dan sebagainya yang mengatur tata kelola global. *Keempat*, multilateralisme juga berfungsi sebagai wadah negara-negara untuk menyelesaikan konflik internasional. Terlepas dari efektivitasnya, keberadaan PBB terutama Majelis Umum dan Dewan Keamanan sangat penting ketika menyikapi konflik maupun situasi darurat internasional.¹⁹

Dari keempat fungsi tersebut, dapat kita simpulkan bahwa multilateralisme memiliki karakteristik utama yaitu berfokus pada pemecahan masalah-masalah global yang melampaui kepentingan nasional. Hal ini

14 Andres Rozenhal and Alicia Buenrostro, “Bilateral diplomacy,” dalam Andrew F. Cooper, Jorge Heine and Ramesh Thakur (eds.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* (Oxford: Oxford University Press, 2013), 229.

15 Tago, “Multilateralism, bilateralism, and unilateralism in foreign policy.”

16 Lihat misalnya Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace* (New York: Alfred Knopf, 1948), Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, MA: Addison Wesley, 1979), John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W.W. Norton, 2001).

17 David Skidmore, “Understanding the unilateralist turn in US foreign policy.” *Foreign Policy Analysis*, 1, no. 2 (2005): 207-228.

18 James A. Helis, “Multilateralism and unilateralism,” dalam J. Boone Bartholomees (ed.), *US Army War College Guide to National Security Issues*, Volume II: National Security Policy and Strategy (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, 2006), 16.

19 Kishore Mahbubani, “Multilateral diplomacy,” dalam Andrew F. Cooper, Jorge Heine and Ramesh Thakur (eds.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* (Oxford: Oxford University Press, 2013), 250-251.

tidak berarti bahwa negara yang terlibat dalam forum multilateral tidak boleh memperjuangkan kepentingan nasionalnya. Akan tetapi, tujuan prioritas bergabung di forum multilateral adalah berkontribusi bagi penyelesaian permasalahan dunia. Komitmen suatu negara terhadap multilateralisme tercermin dari corak kebijakan luar negerinya yang; pertama, mencurahkan perhatian pada upaya penciptaan dan pemeliharaan institusi-institusi internasional yang memfasilitasi kerja sama, dan kedua, bersedia mematuhi aturan, norma, prinsip, dan proses yang berlaku berdasarkan prinsip kesetaraan.²⁰

Negara yang menduduki status sebagai “kekuatan menengah” (*middle power*) umumnya pendukung kuat multilateralisme. Secara konseptual, kekuatan menengah adalah negara yang dari segi kapabilitas ekonomi dan militer berada di antara negara kuat (*major power*) dan negara kecil (*small power*). Holbraad mendefinisikan kekuatan menengah sebagai negara yang lebih lemah daripada negara kuat tetapi relatif lebih berpengaruh daripada negara lemah.²¹ Jika negara kuat mengandalkan kapabilitas ekonomi dan militernya untuk mempengaruhi negara lain, kekuatan menengah mengandalkan karakter kebijakan luar negerinya yang khas. Menurut Holmes, kebijakan luar negeri kekuatan menengah cenderung memainkan peran mediator dalam konflik internasional.²² Cox juga berpendapat bahwa kebijakan luar negeri kekuatan menengah berupaya mencari kesamaan pandangan untuk mengurangi resiko dalam manajemen konflik internasional.²³ Menurut Wright, negara-negara kekuatan menengah punya kepentingan menjaga tertib

internasional karena hal itu dapat menjamin hubungan antarnegara yang dapat diprediksi dan berbasis aturan sehingga akan menjamin upaya negara untuk dapat bertahan hidup dan sejahtera.²⁴

Senada dengan itu, Emmers berpendapat bahwa, kebijakan luar negeri negara-negara kekuatan menengah adalah mendorong terciptanya tatanan internasional yang berbasis aturan dan tata kelola yang baik melalui multilateralisme.²⁵ Itulah sebabnya negara-negara kekuatan menengah merupakan ujung tombak diplomasi multilateral (*multilateral pivot*) karena negara besar (*major power*) cenderung memaksakan kepentingannya dan negara kecil (*small power*) cenderung ikut arus dan tidak punya inisiatif. Hal ini merupakan salah satu dari ciri khas diplomasi kekuatan menengah atau “*middlepowermanship*” yaitu kecenderungan menggunakan sarana multilateral untuk menyelesaikan permasalahan global.²⁶

Meskipun dikritik sebagai forum “*talk shop*” yang tak memberikan manfaat konkret, diplomasi multilateral sebenarnya dapat memberikan manfaat bagi negara. Pertama, dengan bergabung di forum multilateral, negara-negara dapat mengembangkan pola relasi yang akrab dan saling pengertian. Hal ini bukan berarti negara-negara akan memiliki kesamaan kepentingan tentang suatu isu internasional. Hal itu sangat sulit dicapai. Forum multilateralisme adalah forum untuk berdiskusi dan berdebat dengan tujuan untuk mencapai kesepakatan. Akan tetapi, interaksi intensif antarnegara dalam sebuah forum multilateral setidaknya mempermudah negara-

20 Skidmore, “Understanding the unilateralist turn in US foreign policy,” 208-209.

21 Carsten Holbraad, *Middle Powers in International Politics* (London: Macmillan, 1984), 4.

22 John W. Holmes, “Canada as a middle power,” *Centennial Review*, 10, no. 4 (1966): 433.

23 Robert Cox, “Middlepowermanship, Japan, and future of world order,” *International Journal*, 44, no. 4 (1989): 827.

24 Thomas Wright, “Middle powers and the multilateral pivot,” dalam Mo Jongryn, (ed.), *MIKTA, Middle Powers, and the Dynamics of Global Governance: The G20's Evolving Agenda* (New York: Palgrave Macmillan, 2015), 20.

25 Ralf Emmers, “The role of middle powers in Asian multilateralism,” *Asia Policy*, 13, no. 4 (2018): 43.

26 Andrew F. Cooper, Richard Higgott and Kim Nossal, *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order* (Vancouver: UBC Press, 1993), 19.

negara memiliki kesamaan pandangan (*shared framework of interaction*) mengenai suatu isu sehingga mempermudah jalannya diskusi dan pengambilan keputusan. *Kedua*, diplomasi multilateral akan membiasakan negara tidak mengambil kebijakan secara radikal. Karena forum multilateral terdiri dari banyak negara dengan beragam pandangan serta kepentingan, proses pengambilan keputusan tidak mudah dilakukan. Prosesnya terkadang alot, lama, dan berbelit-belit. Alhasil, untuk mencapai kompromi negara perlu mengambil sikap moderat agar dapat diterima mayoritas anggota. *Ketiga*, hasil keputusan dari diplomasi multilateral secara otomatis akan dianggap kredibel dan *legitimate* sehingga negara tidak perlu bersusah payah menyosialisasikannya ke negara lain maupun publik di dalam negeri. Dari sisi efisiensi waktu dan biaya, hal ini tentu sangat menguntungkan.²⁷

Sampai di sini, dapat disimpulkan bahwa multilateralisme itu penting bagi tata kelola global (*global governance*). Berbeda dari diplomasi bilateral yang berfokus pada pencapaian kepentingan strategis dua pihak, diplomasi multilateral lebih berorientasi pada upaya pemecahan masalah-masalah global yang menyangkut masa depan umat manusia secara keseluruhan. Artinya, dampak dari keputusan diplomasi multilateral jauh lebih luas daripada diplomasi bilateral. Oleh karena itu, prioritas diplomasi multilateral melampaui kepentingan nasional (*beyond national interests*). Walaupun begitu, negara sah-sah saja membawa kepentingan nasionalnya untuk diperjuangkan di forum multilateral. Negara yang punya komitmen tinggi terhadap diplomasi multilateral berarti memikul tanggung jawab untuk membuat dunia menjadi lebih baik. Hal ini merupakan dimensi kebijakan luar negeri normatif (*normative foreign policy*) suatu negara yang patut dijalankan di samping mengejar

kepentingan nasionalnya. Komitmen terhadap multilateralisme bagi negara akan menciptakan reputasi internasional sebagai “*responsible stakeholder*” dan “*global problem solver*” yang akan mengangkat wajah diplomasi suatu negara di kancah internasional.

Muncul pertanyaan, bagaimana supaya multilateralisme mampu berfungsi optimal sehingga menghasilkan keputusan yang solutif bagi dunia? Ada beberapa strategi menjadikan multilateralisme efektif bagi pemecahan masalah-masalah global. *Pertama*, menurut perspektif institusionalis, masalah utama kerja sama multilateral terletak pada problem koordinasi yang mana setiap negara kesulitan memastikan negara lain memiliki kesamaan persepsi serta mematuhi kesepakatan yang dibuat. Karena itu, menurut kaum institusionalis solusi atas permasalahan ini adalah menjamin transparansi untuk menghindari kecurigaan setiap negara terhadap intensi negara lain (*shadow of future*).²⁸ *Kedua*, menurut perspektif “teori stabilitas hegemonik,” satu-satunya cara memastikan multilateralisme bekerja secara efektif adalah diperlukan kepemimpinan global oleh satu kekuatan dominan. Charles Kindleberger, pencetus teori ini, berpendapat bahwa kepemimpinan global meniscayakan negara kuat yang bertanggung jawab menjamin tercapainya tujuan-tujuan global alih-alih memaksakan kepentingannya sendiri. Negara kuat tersebut harus menjadi “hegemon yang baik” (*benevolent hegemon*) demi berjalannya aturan-aturan internasional baik melalui penetapan norma-norma maupun membujuk negara-negara untuk mematuhi norma-norma itu.²⁹ Implikasi pandangan ini adalah, tanpa kepemimpinan global yang kuat, multilateralisme tidak akan efektif.

28 Lisa Martin, “Interests, power, and multilateralism.” *International Organization*, 46, no. 4 (1992): 765-792.

29 Charles Kindleberger, *The World in Depression, 1929-1939* (University of California Press, 1973).

27 Vincent Pouliot, “Multilateralism as an end in itself,” *International Studies Perspective*, 12, no. 1 (2011): 21-23.

Metode Penelitian

Tulisan ini menggunakan pendekatan metodologis kualitatif dengan studi kasus. Studi kasus adalah jenis penelitian yang berfokus pada satu kasus.³⁰ Namun, desain penelitian studi kasus sering kali melibatkan lebih dari satu penelitian studi kasus atau lintas kasus. Perbedaan utama antara studi kasus dan penelitian lintas kasus terletak pada jumlah kasus yang diteliti. Semakin sedikit kasus yang diperiksa, maka penelitian akan semakin intensif dan mendalam. Dengan kata lain, penelitian lintas kasus memilih beberapa kasus sebagai sampel penelitian. Metode ini berbeda dengan metode *large-N analysis* dimana jumlah kasus yang diteliti sangat banyak tetapi tidak dianalisis secara mendalam. Hal ini karena tujuan *large-N analysis* bukan untuk memahami suatu topik secara mendalam, melainkan mengidentifikasi pola untuk menguji suatu teori. Jenis penelitian ini identik dengan pendekatan kuantitatif. Penelitian ini memilih studi kasus presidensi Indonesia di G20 dan ASEAN untuk menguji argumen bahwa karakter diplomasi multilateral Jokowi sangat kuat mencerminkan prinsip pragmatisme.

Untuk mendukung argumen, tulisan ini mengandalkan data primer berupa arsip pemerintah dan data sekunder dari buku, jurnal, dan media daring. Data yang terkumpul akan diinterpretasikan dengan menggunakan metode kongruen. Metode ini cukup sederhana, yakni mencocokkan antara asumsi sebuah teori atau konsep dan data-data empiris.³¹ Dengan teknik analisis data ini, peneliti menggunakan kerangka teori untuk menyeleksi data guna menemukan relevansi antara argumen dan bukti.

Penelitian ini melalui beberapa tahapan. Tahap pertama yaitu perumusan masalah yaitu momen keketuaan Indonesia di forum

G20 dan ASEAN dan tujuan penelitian yaitu ingin mengevaluasi keketuaan Indonesia di kedua forum tersebut. Tahap kedua yaitu pengumpulan data melalui studi pustaka. Baik data primer dan sekunder dikumpulkan dari beragam sumber. Untuk memastikan validitas data, sumber-sumber yang dirujuk harus berasal dari sumber yang terpercaya misalnya *website* resmi pemerintah, media *online* terkemuka, serta artikel dan buku yang diterbitkan oleh jurnal dan penerbit bereputasi. Tahap ketiga yaitu analisis data dimana data-data yang sudah terkumpul dipilah dan diinterpretasikan menggunakan kerangka konseptual agar diperoleh data yang sesuai dengan tujuan penelitian. Hasil analisis data ini kemudian diuraikan dalam bentuk narasi yang argumentatif. Tahap keempat yaitu penarikan kesimpulan yaitu mengemukakan beberapa poin penting dari pembahasan atau diskusi.

Sejarah Diplomasi Multilateral Indonesia

Sejak proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, Indonesia membangun pondasi politik luar negeri yang berkomitmen pada multilateralisme. Pada 23 Maret-2 April 1947, Indonesia diundang ke New Delhi oleh Indian Council of World Affairs (ICWA) dalam forum *Asian Relations Conference* yang dihadiri 25 perwakilan negara-negara Asia. Sutan Sjahrir, saat itu menjabat perdana menteri merangkap menteri luar negeri, turut hadir dan menyampaikan pidato yang memukau hadirin. Dalam pidatonya itu, Sjahrir menekankan dua prinsip yang kemudian menjadi dasar politik luar negeri Indonesia yakni non-blok dan upaya mewujudkan perdamaian dunia.³²

Setelah memperoleh pengakuan kedaulatan dari Belanda pada Konferensi Meja Bundar tahun 1949, orientasi diplomasi

30 John Gerring, *Case Study Research: Principles and Practice* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), 20.

31 Alexander George and Andrew Bennett, *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences* (Cambridge, MA: MIT Press, 2005), Bab 9.

32 Ide Anak Agung Gde Agung, *Twenty Years of Indonesian Foreign Policy, 1945-1965* (Mouton: The Hague, 1973), 25.

multilateral Indonesia lebih menyuarakan aspirasi antikolonialisme. Pada era Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo I (1953-1955), politik luar negeri Indonesia mulai digeser ke prinsip “aktif” setelah pemerintahan di masa sebelumnya lebih berfokus pada politik domestik. Indonesia di masa pemerintahan Ali sudah memiliki kepercayaan diri yang tinggi menyangkut kebangkitan Asia. Semangat antikolonialisme Indonesia juga berkobar-kobar dan diwujudkan dengan upaya menjadikan Indonesia pemimpin negara-negara bekas jajahan.³³ Puncaknya, pada April 1955, Indonesia menjadi tuan rumah penyelenggaraan Konferensi Asia-Afrika (KAA) yang oleh Anak Agung Gde Agung disebut sebagai perwujudan prinsip politik luar negeri bebas-aktif dalam bentuknya yang paling murni.³⁴ Forum multilateral itu berhasil menyepakati 10 prinsip hubungan internasional yang dinamakan “Dasasila Bandung” yang dilandasi semangat antikolonialisme, nonintervensi, dan penyelesaian konflik secara damai. KAA menghasilkan gagasan normatif mengenai tata kelola hubungan internasional abad-20 yang mengedepankan toleransi atas perbedaan, saling menghormati, dan mengesampingkan rivalitas berbasis ideologis.³⁵ Dengan kata lain, melalui kepemimpinan Indonesia, KAA telah menjadi wadah “*norms creation*” sekaligus “*norm entrepreneur*” tentang prinsip-prinsip hubungan antarnegara pasca-Perang Dunia II.³⁶ Selain itu, KAA juga berhasil mengangkat profil negara-negara bekas jajahan bahwa mereka sebagai anggota masyarakat internasional, “berhak menyatakan sesuatu dalam pengaturan menyeluruh masyarakat dunia internasional

tersebut.”³⁷

Komitmen multilateralisme Indonesia merosot tajam saat Sukarno memberlakukan sistem Demokrasi Terpimpin (1959-1966). Politik luar negeri Indonesia berubah menjadi sangat unilateralis dan agresif. Menurut Agung, “Politik luar negeri Indonesia mengadopsi kebijakan antikolonialisme dan imperialisme untuk menjamin agar Indonesia bisa menjadi pemimpin negara-negara non-blok sehingga mampu meraih kembali harga diri dan gengsinya di kancah internasional akibat dipermalukan selama periode penjajahan”.³⁸ Pandangan dunia Sukarno yang dikotomist antara “negara-negara penjajah” (*old established forces*) dan “negara-negara bekas jajahan” (*new emerging forces*) menyebabkan corak politik luar negerinya menjadi konfrontatif. Sebagai contoh, frustrasi oleh sikap PBB yang membela Belanda dalam sengketa Irian Barat, Sukarno memodernisasi angkatan perang Indonesia sehingga menjadi yang terkuat di belahan bumi selatan.³⁹ Indonesia juga tidak segan menggunakan instrumen militer untuk menyerang Malaysia yang dituduh menjadi kepanjangan tangan dari Inggris melalui kampanye “ganyang Malaysia.” Sukarno juga mengecam PBB sebagai produk sistem Barat yang melahirkan imperialisme. Ia menyarankan PBB mengadopsi Pancasila dalam Piagam PBB dan memindahkan markas besarnya dari New York ke wilayah Asia, Afrika, atau Jenewa.⁴⁰ Puncaknya, pada 12 Januari 1965 Indonesia menyatakan keluar dari PBB. Era dimana Sukarno berkuasa mutlak menandai matinya multilateralisme dalam politik luar negeri Indonesia.

Munculnya Suharto di tengah prahara politik 1965-1966 mengubah karakter

33 Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia* (Singapore: Equinox Publishing, 2007), 385.

34 Agung, *Twenty Years of Indonesian Foreign Policy*, 245.

35 Amitav Acharya and See Seng Tan, *Bandung Revisited: The Legacy of the 1955 Asian-African Conference for International Order* (Singapore: NUS Press, 2008), 14.

36 Amitav Acharya, *Indonesia Matters: Asia's Emerging Democratic Power* (Singapore: World Scientific, 2014).

37 Michael Leifer, *Politik Luar Negeri Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1989), 56.

38 Agung, *Twenty Years of Indonesian Foreign Policy*, 285.

39 Frederick P. Bunnell, “Guided democracy foreign policy: 1960-1965 President Sukarno moves from non-alignment to confrontation,” *Indonesia*, 2 (1966): 37-76.

40 Leifer, *Politik Luar Negeri Indonesia*, 84.

politik luar negeri Indonesia secara drastis. Guna memulihkan citra Indonesia yang terpuruk akibat politik konfrontatif Sukarno, Suharto menghidupkan kembali semangat multilateralisme. Satu yang paling menonjol adalah membentuk ASEAN pada 8 Agustus 1967. Leifer menulis, “ASEAN dilihat sebagai alat yang paling tepat untuk menghapuskan warisan konfrontasi dan juga untuk memungkinkan penerimaan yang ikhlas atas keutamaan politik Indonesia di dalam Asia Tenggara.”⁴¹ Pembentukan ASEAN merupakan usaha Indonesia di bawah Orde Baru bahwa Indonesia tak lagi menjadi sumber ancaman dan konflik di kawasan.⁴² Lebih dari itu, keterlibatan Indonesia dalam membidani ASEAN juga tak lepas dari komitmen menjaga stabilitas kawasan. Hal ini dilakukan untuk memastikan program pembangunan nasional berjalan lancar. Sebagai negara terbesar di kawasan, Indonesia turut memikul tanggung jawab sebagai stabilisator di Asia Tenggara. Suharto dalam autobiografinya mengatakan bahwa Indonesia ikut memikul tanggung jawab menjaga perdamaian, stabilitas dan keamanan di Asia Tenggara.⁴³ Suharto menekankan pentingnya peran Indonesia dalam menciptakan dunia yang lebih damai, lebih dapat dimengerti dan lebih adil di kawasan Asia Tenggara. Setiap perkembangan di kawasan ini akan berdampak langsung terhadap pembangunan nasional.⁴⁴ Komitmen multilateral Indonesia terhadap ASEAN di awal pembentukannya tidak murni normatif, akan tetapi dilandasi prinsip pragmatis yaitu bahwa mempertahankan kerja sama multilateral di kawasan penting untuk memfasilitasi pencapaian kepentingan nasional.

41 Leifer, *Politik Luar Negeri Indonesia*, 204.

42 Dewi Fortuna Anwar, *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism* (Singapore: ISEAS, 1994), 45.

43 G. Dwipayana dan Ramadhan K. Hadimadja, *Soeharto: Pikiran, Ucapan, dan Tindakan Saya* (Jakarta: Lamtoro Gung, 1989), 521.

44 O.G. Roeder, *Anak Desa: Biografi Presiden Soeharto* (Jakarta: Gunung Agung, 1987), 337.

Memasuki dekade 1980-an, politik luar negeri Indonesia mulai menunjukkan karakter “aktif.” Komitmen multilateral pun mulai mencari bentuk. Sebagai contoh, pada April 1985 Indonesia menjadi tuan rumah perayaan 30 tahun KAA yang mengisyaratkan kembalinya minat Indonesia berkiprah di kancah internasional. Perayaan tersebut menunjukkan pulihnya peran kepemimpinan Indonesia di kalangan negara-negara Dunia Ketiga. Hal itu dibuktikan dengan keinginan Indonesia menjadi ketua Gerakan Non-Blok (GNB) yang berhasil diraih pada periode 1992-1995. Di bawah keketuaan Indonesia, peran GNB diharapkan semakin relevan pasca-Perang Dingin sehingga turut meningkatkan reputasi Indonesia sebagai salah satu pendiri organisasi tersebut.⁴⁵ Kegigihan Indonesia memainkan peran kepemimpinan di GNB tak lepas dari keyakinan elit mengenai peran Indonesia dalam isu-isu internasional. Ali Alatas dalam pidatonya tahun 1988 di Universitas Gadjah Mada mengatakan bahwa, “Indonesia sesungguhnya memiliki posisi dan potensi yang cukup menonjol di antara negara-negara Dunia Ketiga. Jika kita mengambil peranan kepeloporan, seperti yang pada kenyataan telah kita lakukan dalam proses dekolonisasi dan perundingan Utara-Selatan di masa lalu, maka agaknya dunia pun akan menerimanya sebagai sesuatu yang wajar, bahkan mungkin sesuatu yang diharapkan dari kita”.⁴⁶

Lengsernya Suharto turut mengubah orientasi politik luar negeri Indonesia. Di era reformasi, politik luar negeri difokuskan untuk memulihkan citra Indonesia pasca-otoritarianisme. Ketika B.J. Habibie menggantikan Suharto, prioritas utamanya adalah berkompromi dengan tuntutan internasional terkait demokratisasi dalam rangka meraih dukungan internasional dan

45 Rizal Sukma, “The evolution of Indonesia’s foreign policy: an Indonesian view,” *Asian Survey*, 35, no. 3 (1995): 313.

46 Leo Suryadinata, *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto* (Jakarta: LP3ES, 1989), 226.

legitimasi rakyat.⁴⁷ Komitmen multilateral Habibie terfokus pada ASEAN, yang menurutnya perlu meniru kesuksesan Uni Eropa dalam integrasi regional. Menurut proyeksinya, pada 2025 ASEAN semestinya mampu menjadi organisasi regional yang terintegrasi penuh, memiliki mata uang tunggal dan parlemen. Ia juga optimis ASEAN ke depan bakal memainkan peran kunci di kancah internasional.⁴⁸ Namun, komitmen multilateral Indonesia di kawasan melemah ketika Abdurrahman Wahid justru mengemukakan gagasan alternatif yaitu membentuk organisasi regional tandingan ASEAN yakni Forum Pasifik Barat (West Pacific Forum) yang terdiri atas Indonesia, Australia, Selandia Baru, Papua Nugini, dan Timor Timur. Komitmen terhadap ASEAN kembali menguat di era Megawati Sukarnoputri. Prestasi rezim Megawati yang paling dikenang adalah memprakarsai KTT ASEAN pada 2003 yang menghasilkan kesepakatan Bali Concord II. Kesepakatan ini mendasari pembentukan Komunitas ASEAN yang berdiri di atas tiga pilar; ekonomi, politik-keamanan, dan sosial-budaya. Di era Megawati, Indonesia kembali mengukuhkan perannya sebagai *primus inter pares* di kawasan.

Multilateralisme menjadi karakteristik menonjol kebijakan luar negeri di era Susilo Bambang Yudhoyono. Di tingkat ASEAN, Indonesia memperkuat kepemimpinan regionalnya dengan mengusulkan Indo-Pacific Treaty of Friendship and Cooperation tepat di momen keketuaan Indonesia di ASEAN. Menurut Marty Natalegawa, gagasan ini adalah komitmen Indonesia menjadikan ASEAN bukan hanya sebagai aktor kawasan melainkan aktor global. Yudhoyono juga mengatakan Indonesia tidak hanya berusaha

memperkuat tiga pilar Komunitas ASEAN tetapi juga mendorong ASEAN memainkan peran penting dalam arsitektur kerja sama di kawasan Indo-Pasifik.⁴⁹ Penguatan peran global ASEAN ini penting karena, “*Indonesia’s global role must be anchored on a sound regional footing.*”⁵⁰ Tidak hanya di kawasan, Indonesia begitu bersemangat melibatkan diri dalam forum-forum multilateral di tingkat global. Shekhar menyatakan, “*One of the most definitive expressions of Indonesia’s global diplomacy is its projection as a multilateralist in the form of its participation in the global multilateral institutions and its efforts towards promoting their role in addressing global challenges.*”⁵¹ Peran Indonesia terlihat sangat menonjol dalam isu-isu global mulai dari isu pemulihan ekonomi global, pembangunan berkelanjutan, perubahan iklim, toleransi beragama, hingga penyelesaian konflik internasional. Kebijakan luar negeri internasional di era Yudhoyono didorong oleh identitas peran (*role identities*) yang dimainkan Indonesia seperti *norms setter*, *consensus builder*, *brigde builder*, *peacemaker*, dan *voice of developing countries*.⁵²

Dari uraian di atas, menjadi jelas bahwa diplomasi multilateral telah lama menjadi bagian integral dari politik luar negeri Indonesia. Komitmen multilateral ini tidak hanya dilandasi motif-motif normatif-idealistik tetapi juga pragmatis, tergantung konteks geopolitik dan karakteristik kepemimpinan. Di era Sukarno pra-demokrasi terpimpin,

49 Amitav Acharya, *Indonesia Matters: Asia’s Emerging Democratic Power* (Singapore: World Scientific, 2014), 59.

50 Marty Natalegawa, *ASEAN Matters: A View from Within* (Singapore: ISEAS, 2018), 109.

51 Vibhanshu Shekhar, *Indonesia’s Rise: Seeking Regional and Global Roles* (New Delhi: Pentagon Press, 2015), 103.

52 Lihat misalnya Mohamad Rosyidin dan Muhammad Tri Andika, *Indonesia di Tengah Pusaran Global: Politik Luar Negeri Susilo Bambang Yudhoyono* (Yogyakarta: Pustaka Ilmu, 2017). Lihat juga Moch Faisal Karim, “Middle power, status-seeking and role conceptions: the cases of Indonesia and South Korea.” *Australian Journal of International Affairs*, 72, no. 4 (2018): 343-363.

47 Kai He, “Indonesia’s foreign policy after Soeharto: international pressure, democratization, and policy change,” *International Relations of the Asia-Pacific*, 8, no. 1 (2008): 47-72.

48 Bilveer Singh, *Succession Politics in Indonesia* (London: Palgrave Macmillan, 2000), 240-241.

Indonesia menjadi kekuatan normatif untuk mengampanyekan gagasan antikolonialisme melalui forum multilateral yaitu KAA. Sukarno kemudian mencampakkan multilateralisme dan mengadopsi kebijakan luar negeri unilateralis di era Demokrasi Terpimpin. Di masa kepemimpinan Suharto, komitmen multilateral dilandasi motif normatif hanya setelah ia berhasil mewujudkan agenda pembangunan ekonomi nasionalnya. Pasca-reformasi, khususnya di era Yudhoyono, motif normatif mendominasi diplomasi multilateral Indonesia dengan tujuan meningkatkan status Indonesia menjadi kekuatan global penting. Bagaimana dengan diplomasi multilateral Indonesia di era Jokowi? Bagian selanjutnya akan mendiskusikan hal ini.

Pragmatisme Multilateral: Presidensi Indonesia di G20 dan ASEAN

Kebijakan luar negeri Indonesia di era kepemimpinan Presiden Jokowi pada mulanya sangat menonjolkan karakter *domestic-centric* sebagaimana prioritas kebijakan luar negeri di dua dekade pertama pemerintahan Orde Baru. Bagi Jokowi yang berlatar belakang pengusaha, kekuatan ekonomi adalah basis bagi kekuatan nasional suatu negara. Di banyak pidatonya, ia selalu menekankan prioritas diplomasi Indonesia untuk meningkatkan kerja sama ekonomi dan investasi. Jokowi menginstruksikan kepada seluruh duta besar Indonesia untuk berkonsentrasi pada diplomasi ekonomi.⁵³ Di sejumlah pertemuan internasional, Jokowi selalu menyisipkan undangan kepada para investor untuk berinvestasi di Indonesia. Dengan kemudahan pelayanan mulai dari perizinan hingga deregulasi, Jokowi berharap mampu mendorong investasi asing untuk

53 Sekretariat Kabinet RI, "Buka raker kemlu, Presiden Jokowi minta para dubes Indonesia kedepankan diplomasi ekonomi," 2 Februari 2015, diakses 29 Juni 2023, <https://setkab.go.id/buka-raker-kemlu-presiden-jokowi-minta-para-dubes-indonesia-kedepankan-diplomasi-ekonomi/>.

peningkatan pertumbuhan ekonomi sekaligus membuka lapangan kerja.

Pragmatisme demikian membuat postur politik luar negeri Indonesia di periode pertama pemerintahan Jokowi cenderung mengesampingkan multilateralisme. Jokowi berulang kali absen dalam pertemuan tingkat dunia dan menyerahkan urusan itu kepada Wakil Presiden Jusuf Kalla. Ketika ditanya wartawan alasan Jokowi enggan menghadiri forum internasional bergengsi itu, ia menjawab, "Kalau saya ke sana, ya apa manfaatnya buat masyarakat? Manfaat konkretnya apa?" Jokowi mengatakan ia menghormati forum-forum internasional itu, namun ia akan hadir apabila membawa keuntungan bagi Indonesia.⁵⁴ Di tahun-tahun awal kepemimpinannya, Jokowi mengulangi kesalahan Gus Dur yang mengabaikan ASEAN sebagai sokoguru politik luar negeri Indonesia.⁵⁵ Keterlibatan Indonesia di forum-forum multilateral lebih memprioritaskan pada pertemuan-pertemuan bilateral dengan para delegasi. Dibanding pertemuan multilateralnya, pertemuan bilateral yang dilakukan Jokowi dan pimpinan negara delegasi justru lebih dominan. Hal ini menunjukkan forum multilateral dimanfaatkan Indonesia sebagai fasilitator untuk menjajaki kerja sama bilateral yang dianggap lebih prospektif menghasilkan keuntungan bagi Indonesia.⁵⁶

Di akhir periode pertama, politik luar negeri Jokowi mengalami perubahan yang cukup progresif menyangkut komitmen multilateral Indonesia. Hal ini terlihat bukan

54 Fabian Januarius Kuwado dan Inggried Dwi Wedhaswary, "Politik luar negeri Jokowi-JK dalam 4 tahun: apa saja pencapaiannya?" *Kompas*, 20 Oktober 2018, diakses 29 Juni 2023, <https://nasional.kompas.com/read/2018/10/20/17563621/politik-luar-negeri-jokowi-jk-dalam-4-tahun-apa-saja-pencapaiannya>.

55 Mohamad Rosyidin and Shary Charlotte Henriette Pattipeilohy, "Regionalism under challenge: ideas and Joko Widodo's foreign policy towards ASEAN, 2014-2019." *Journal of ASEAN Studies*, 8, no. 2 (2020): 147-172.

56 Mohamad Rosyidin, *Indonesia Menuju Kekuatan Dunia Abad-21: Politik Luar Negeri di Era Joko Widodo* (Jakarta: Elexmedia Komputindo, 2019), 41.

hanya dari tingkat partisipasi Indonesia di pelbagai forum multilateral, tetapi juga agenda yang diusung mulai menyentuh aspek normatif kebijakan luar negeri. Salah satu komitmen multilateral paling menonjol adalah peran Indonesia dalam mempromosikan konsep ASEAN Outlook on the Indo-Pacific di KTT ASEAN ke-33 di Singapura tahun 2018. Dalam pidatonya, Jokowi menekankan pentingnya menjaga sentralitas ASEAN di tengah ketidakpastian dan tarik-menarik kepentingan di kawasan. Menurutnya, ASEAN harus menjadi motor penggerak bagi tatanan regional yang mengedepankan prinsip-prinsip keterbukaan, inklusifitas, transparan, menghormati hukum internasional, dan menghargai sentralitas ASEAN. Jokowi melanjutkan, prinsip-prinsip tersebut “akan memberikan arah kerja sama ke depan bagi ASEAN dengan menekankan Indo-Pasifik sebagai *single geostrategic theatre*, mengedepankan kerja sama bukan persaingan, memajukan pembangunan, dan mewujudkan kesejahteraan untuk semua.”⁵⁷ Pada KTT ASEAN ke-34 di Bangkok, Thailand tahun 2019, gagasan tersebut disepakati oleh negara-negara ASEAN. Menurut Kementerian Luar Negeri Indonesia, kesepakatan terhadap konsep ASEAN Outlook on the Indo-Pacific “mencerminkan sentralitas ASEAN untuk menjawab tantangan perubahan dan gejolak geopolitik dan geostrategi di kawasan Indo-Pasifik. Kesepakatan ini menjadi konsep bersama negara ASEAN untuk memperkokoh kerja sama yang telah berjalan dan juga untuk pengembangan kerja sama konkret dengan berbagai mitra wicara kedepannya.”⁵⁸

57 Kementerian Sekretariat Negara RI, “Presiden Jokowi kembali angkat konsep Indo-Pasifik pada KTT ke-34 ASEAN,” 14 November 2018, diakses 1 Juli 2023, https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden_jokowi_kembali_angkat_konsep_indo_pasifik_di_ktt_ke_33_asean.

58 Kementerian Luar Negeri RI, “ASEAN sepakati ASEAN Outlook on Indo-Pacific pada KTT ke-34 ASEAN,” 25 Juni 2019, diakses 1 Juli 2023, <https://kemlu.go.id/bangkok/id/news/1153/asean-sepakati-asean-outlook-on-indo-pacific-pada-ktt-ke-34-asean>.

Di samping itu, kesepakatan tersebut juga mencerminkan efektivitas kepemimpinan regional Indonesia terutama sebagai “*norm entrepreneur*” untuk mewujudkan kawasan Indo-Pasifik yang stabil, damai, dan makmur.

Walaupun komitmen multilateral Indonesia tampak menguat di periode kedua kepresidenan Jokowi, dimensi pragmatisme politik luar negeri rupanya tetap dominan. Hal itu setidaknya dapat kita amati pada momen keketuaan Indonesia di G20 tahun 2022 dan ASEAN tahun 2023. Presidensi G20 Indonesia yang mengusung tema “*Recover Together, Recover Stronger*” merupakan kali pertama bagi Indonesia selama keanggotaannya di forum elit dunia itu sejak 1999. Karena itu, pemerintahan Jokowi berusaha keras memanfaatkan kesempatan emas itu untuk memaksimalkan keuntungan bagi negara. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Airlangga Hartarto mengatakan, penyelenggaraan KTT G20 yang bertempat di Bali akan meningkatkan *branding* Indonesia di dunia internasional.⁵⁹ Memilih *venue* KTT G20 di Bali tentu bukan tanpa alasan. Pemerintah ingin mem-*branding* pariwisata Indonesia agar memberikan efek lanjutan berupa meningkatnya kunjungan wisatawan asing ke Indonesia sebagai salah satu strategi pemulihan ekonomi nasional pasca-pandemi Covid-19. Presidensi G20 Indonesia memberikan peluang mempromosikan dan mengangkat citra pariwisata Indonesia yang berdampak pada peningkatan kunjungan wisatawan.⁶⁰

Diplomasi pariwisata Jokowi pada KTT

59 Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI, “Presidensi Indonesia G20-2022, momentum branding Indonesia di dunia internasional,” 19 November 2021, diakses 2 Juli 2023, <https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/3469/presidensi-indonesia-g20-2022-momentum-branding-indonesia-di-dunia-internasional>.

60 Putu Nia Purnama Santi, Wayan Ardani dan Ida Ayu Sasmitha Putri, “Presidensi G20 sebagai sarana marketing dan branding pariwisata Indonesia serta pengaruhnya terhadap peningkatan kunjungan wisatawan pada era pandemi Covid-19 (studi kasus di Hotel Melia Bali).” *Lensa Ilmiah: Jurnal Manajemen dan Sumberdaya*, 1, no.1 (2022): 15-20.

G20 dapat dilihat dari dua aspek. *Pertama*, aspek anggaran. Menurut data Kementerian Keuangan, pemerintah telah menghabiskan Rp.674 miliar untuk penyelenggaraan KTT G20 di Bali selama dua hari (15-16 November 2022). 88,7 persen dari total anggaran tersebut dialokasikan untuk penguatan infrastruktur pendukung acara seperti pemeliharaan, rehabilitasi, rekonstruksi jalan, hingga penataan dan rehabilitasi tempat lainnya.⁶¹ Anggaran ini sepertinya tidak sia-sia. Penyelenggaraan KTT G20 mampu mendongkrak bisnis pariwisata Bali yang ambruk selama masa pandemi. Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Sandiaga Uno mengatakan dampak positif KTT G20 Bali adalah peningkatan okupansi hotel sebesar 70 persen dengan rata-rata kedatangan wisatawan mancanegara sebanyak 24 ribu per hari. Ia melanjutkan bahwa KTT G20 juga menyumbang Rp.7.4 triliun terhadap perekonomian nasional dan menyerap lebih dari 33 ribu lapangan kerja baru.⁶²

Kedua, aspek penyelenggaraan. KTT G20 di Bali didesain dengan nuansa kultural yang kuat. Sejak dari bandara, para delegasi sudah disambut dengan tari pendet khas Bali. Secara simbolik, tarian ini menggambarkan penghormatan dan penyambutan. Puncak dari diplomasi budaya di balik KTT G20 adalah saat *gala dinner* yang berlangsung di Taman Budaya Garuda Wisnu Kencana (GWK). Para tamu disugahi pertunjukan tari-tarian dan lagu-lagu nusantara. Mantan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Wishnutama

61 Wibi Pangestu Pratama, "Hampir 90 persen anggaran G20 untuk perbaikan infrastruktur Bali," *Bisnis*, 21 November 2022, diakses 3 Juli 2023, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20221121/10/1600328/hampir-90-persen-anggaran-g20-untuk-perbaikan-infrastruktur-bali#:~:text=Berdasarkan%20keterangan%20Kementerian%20Keuangan%2C%20pemerintah,dan%20sisanya%20pada%20tahun%20ini.>

62 "Saatnya bangun pariwisata Bali yang tangguh dan berkelanjutan," *Bali Post*, 24 November 2022, diakses 3 Juli 2023, <https://www.balipost.com/news/2022/11/24/306615/Saatnya-Bangun-Pariwisata-Bali-yang.html>.

Kusbandio adalah sosok di balik megahnya jamuan makan malam para pemimpin dunia tersebut. Menurutnya, konsep acara yang menyuguhkan elemen kuat budaya Indonesia diharapkan membuat para delegasi tidak hanya terhibur tetapi juga bisa mengagumi budaya Indonesia.⁶³ Tak hanya itu, para delegasi juga mengenakan busana Tenun Endek khas Bali. Pengamat budaya melihat hal itu "menunjukkan keberhasilan Indonesia mempromosikan busana yang dibuat dari kain khas tradisional."⁶⁴ Indonesia juga melakukan diplomasi kuliner (gastrodiplomasi) melalui menu makanan yang disajikan. Para tamu undangan disajikan menu makanan khas Indonesia mulai dari Bali, Jawa, Sulawesi Utara, Lampung, Sumatera Barat, Sumatera Utara, hingga Aceh. Kementerian Luar Negeri mengatakan Indonesia ingin para delegasi memiliki kesan positif terhadap Indonesia dengan menyuguhkan sajian kuliner khas nusantara.⁶⁵

Sama seperti penyelenggaraan KTT G20, momen presidensi Indonesia di ASEAN juga tak luput dari diplomasi pariwisata. Tidak seperti penyelenggaraan KTT forum multilateral yang mengambil tempat di ibu kota negara, KTT ASEAN ke-42 bertempat di Labuan Bajo, NTT. Menurut Jokowi, melalui gelaran KTT ASEAN yang mengusung tema "*ASEAN Matters: Epicentrum of Growth*". Indonesia bermaksud mengangkat citra

63 Fitria Chusna Farisa, "Cerita Wishnutama di balik megahnya gala dinner G20 yang tuai pujian dari para pemimpin negara," *Kompas*, 17 November 2022, diakses 3 Juli 2023, [https://nasional.kompas.com/read/2022/11/17/18105891/cerita-wishnutama-di-balik-megahnya-gala-dinner-g20-yang-tuai-pujian-dari.](https://nasional.kompas.com/read/2022/11/17/18105891/cerita-wishnutama-di-balik-megahnya-gala-dinner-g20-yang-tuai-pujian-dari)

64 Wuryanti Puspitasari, "Pengamat: Indonesia berhasil promosi Tenun Endek dalam gelaran KTT G20," *Antara News*, 16 November 2022, diakses 3 Juli 2023, [https://www.antaraneews.com/berita/3247929/pengamat-indonesia-berhasil-promosi-tenun-endek-dalam-gelaran-ktt-g20.](https://www.antaraneews.com/berita/3247929/pengamat-indonesia-berhasil-promosi-tenun-endek-dalam-gelaran-ktt-g20)

65 Edwin Shri Bimo, "Kisah sukses besar gastrodiplomasi di KTT G20, dari China, Argentina hingga sukses Indonesia," *Kompas TV*, 16 November 2022, diakses 3 Juli 2023, [https://www.kompas.tv/internasional/348819/kisah-sukses-besar-gastrodiplomasi-di-ktt-g20-dari-china-argentina-hingga-sukses-indonesia.](https://www.kompas.tv/internasional/348819/kisah-sukses-besar-gastrodiplomasi-di-ktt-g20-dari-china-argentina-hingga-sukses-indonesia)

Labuan Bajo ke ranah internasional. Jokowi mengatakan, “Ini momentum yang sangat baik kita adakan KTT ASEAN di Labuan Bajo untuk memasarkan Labuan Bajo, supaya dunia tahu di Indonesia ada yang namanya Labuan Bajo di Nusa Tenggara Timur.”⁶⁶ Labuan Bajo dipilih karena Indonesia ingin mempromosikan kawasan destinasi pariwisata super prioritas (DPSP). Jokowi mengatakan, “Yang paling penting ini nanti juga kita ingin mempromosikan juga Labuan Bajo sebagai destinasi pariwisata super prioritas.”⁶⁷ Lebih ambisius lagi, pemerintah ingin Labuan Bajo ke depan sebagai lokasi penyelenggaraan *Meeting, Incentive, Conference, Exhibition* (MICE) kelas dunia. Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif akan mengupayakan lebih banyak lagi kegiatan kelas nasional dan internasional diselenggarakan di Labuan Bajo. Hal ini dilakukan untuk menciptakan 4,4 juta lapangan kerja baru.⁶⁸

Pemerintah menyoroti dampak penyelenggaraan KTT ASEAN tersebut cukup signifikan mendongkrak citra Labuan Bajo sebagai destinasi wisata kelas internasional. Survei yang dilakukan Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif terhadap para delegasi memperlihatkan 87,6 persen responden yang mengatakan akan berkunjung kembali ke Labuan Bajo dan 80 persen responden akan merekomendasikan Labuan Bajo sebagai salah satu tujuan wisata saat berkunjung ke Indonesia. Sandiaga Uno mengklaim semua pemimpin negara ASEAN terpukau dan

66 Fransiska Mariana Nuka, “Jokowi sebut KTT ke-42 ASEAN jadi momentum promosi Labuan Bajo,” *Antara News*, 7 Mei 2023, diakses 4 Juli 2023, <https://www.antaraneews.com/berita/3525261/jokowi-sebut-ktt-ke-42-asean-jadi-momentum-promosi-labuan-bajo>.

67 Sekretariat Kabinet RI, “Presiden tinjau persiapan KTT ASEAN di Labuan Bajo,” 14 Maret 2023, diakses 4 Juli 2023, <https://setkab.go.id/presiden-tinjau-persiapan-ktt-asean-di-labuan-bajo/>.

68 Kementerian Komunikasi dan Informatika RI, “KTT ke-42 ASEAN perkuat Labuan Bajo sebagai destinasi MICE,” 10 Mei 2023, diakses 4 Juli 2023, https://www.kominfo.go.id/content/detail/49013/ktt-ke-42-asean-perkuat-labuan-bajo-sebagai-destinasi-mice/0/rilis_media_gpr

menyanjung keindahan alam Labuan Bajo dan tertarik untuk mengajak warga negara berkunjung ke Labuan Bajo.⁶⁹ KTT itu juga dimeriahkan dengan *side event* bertajuk “pesta rakyat” untuk mempromosikan produk-produk lokal ke pasar internasional. KTT ASEAN memberi kesempatan kepada UMKM untuk memasarkan beraneka macam produk unggulannya. Pihak panitia penyelenggara secara khusus meminta Dinas Koperasi, UMKM, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi Manggarai Barat, NTT untuk menyiapkan 10 Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) terbaik dan terpilih agar berpartisipasi dalam acara KTT ASEAN. Menteri BUMN Erick Thohir mengatakan pemerintah perlu mendorong UMKM untuk *go-international* melalui pameran sehingga nantinya bisa mengangkat citra Indonesia di kancah internasional dengan produk-produk andalan mereka.⁷⁰

Dengan hasil konkret tersebut, sebagai tuan rumah Indonesia boleh dikatakan sukses. Decak kagum dan apresiasi dari para delegasi terhadap tuan rumah baik di KTT G20 maupun ASEAN menunjukkan keberhasilan Indonesia menyelenggarakan forum tingkat internasional. Terlebih lagi, pemerintah selalu melaporkan dampak positif penyelenggaraan *event* tersebut dari segi ekonomi yang memperkuat klaim bahwa keketuaan Indonesia di dua forum tersebut berhasil. Akan tetapi, perlu digaribawahi bahwa kepemimpinan (*leadership*) berbeda dengan keketuaan (*chairmanship*). Dalam wawancaranya dengan *Georgetown Journal of*

69 Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif RI, “Siaran pers Menparekraf: KTT ASEAN berdampak positif pada perekonomian masyarakat Labuan Bajo,” 15 Mei 2023, diakses 4 Juli 2023, <https://kemenparekraf.go.id/berita/siaran-pers-menparekraf-ktt-asean-berdampak-positif-pada-perekonomian-masyarakat-labuan-bajo>

70 Novelia Tri Ananda, “Membuka gerbang pasar global lewat ingar-bingar KTT ASEAN,” *Elshinta*, 1 Juni 2023, diakses 4 Juli 2023, <https://elshinta.com/news/304302/2023/06/01/membuka-gerbang-pasar-global-lewat-ingar-bingar-ktt-asean>

Asian Affairs, mantan menteri luar negeri Marty Natalegawa mengatakan terdapat perbedaan antara keketuaan dan kepemimpinan. Negara mungkin bisa menjadi ketua sebuah organisasi dengan sangat efektif dan efisien. Akan tetapi, peran keketuaan tidak akan berpengaruh lebih dari setahun masa jabatan.⁷¹ Pernyataan Marty ini tampaknya relevan untuk mengevaluasi presidensi Indonesia di G20 dan ASEAN. Melihat nuansa pragmatisme yang demikian menonjol, tidak berlebihan jika dikatakan bahwa presidensi G20 Indonesia lebih mencerminkan keketuaan ketimbang kepemimpinan. Walaupun KTT G20 dan ASEAN sama-sama menghasilkan kesepakatan bersama mengenai pelbagai isu, namun hal itu terlihat seperti *business as usual*. Peran kepemimpinan Indonesia di kedua forum multilateral tersebut kalah menonjol dibanding prinsip pragmatismenya.

Klaim ini bukan berarti mengatakan bahwa Indonesia tidak boleh bersikap pragmatis ketika terlibat di forum-forum multilateral. Ini pandangan keliru. Pragmatisme dalam pengertian sempit sebagai upaya memaksimalkan keuntungan jangka pendek sah-sah saja dalam forum multilateral. Akan tetapi, prinsip ini seharusnya tidak menjadi prioritas kebijakan luar negeri. Dari dua momen keketuaan Indonesia di G20 dan ASEAN, kita melihat secara kasat mata bahwa aspek normatif kebijakan luar negeri Indonesia cenderung formalitas belaka. Justru yang lebih menonjol dari momen keketuaan itu adalah dari segi-segi teknis yang kasat mata seperti pemilihan lokasi, konsep acara, dampak konkret acara, dan persepsi delegasi terhadap acara. Sementara itu, substansi acara yaitu pembahasan isu-isu krusial yang memerlukan pemecahan masalah tidak begitu mendominasi penyelenggaraan. Singkatnya, peran kepemimpinan Indonesia di G20 dan

ASEAN tereduksi oleh kecenderungan pada hal-hal superfisial yang tidak substantif dan berjangka panjang.

Menonjolkan sikap pragmatis dalam forum multilateral akan berdampak negatif bagi reputasi Indonesia sebagai kekuatan menengah pada jangka panjang. Reputasi adalah penilaian negara lain terhadap karakter, sikap dan perilaku suatu negara yang dipakai sebagai landasan untuk meramalkan perilaku negara tersebut di kemudian hari. Reputasi dibentuk dari komitmen.⁷² Artinya, penilaian suatu negara terhadap karakter negara lain ditentukan oleh sejauh mana negara tersebut mampu memegang janjinya. Jika suatu negara tidak mampu menjalankan apa yang menjadi komitmennya, maka hal itu akan mempengaruhi penilaian negara lain. Indonesia menjadi salah satu kekuatan menengah di Indo-Pasifik yang dipercaya mampu memainkan peran sebagai stabilisator untuk meredam ambisi geopolitik China dan Amerika Serikat di kawasan tersebut.⁷³ Sebagai pemimpin kawasan, Indonesia punya tanggung jawab besar memastikan sentralitas ASEAN. Indonesia menginginkan ASEAN memainkan peran kunci di Indo-Pasifik, mencegah negara-negara kuat mempermainkan ASEAN, serta mengkooptasi negara-negara kuat agar bersedia mematuhi norma ASEAN. Melalui konsep ASEAN Outlook on the Indo-Pacific, Indonesia ingin agar arsitektur keamanan di Indo-Pasifik mengikuti aturan main ASEAN, bukan tunduk pada logika *power politics* negara-negara kuat. Oleh sebab itu, mempertahankan peran sebagai pemimpin kawasan yang bertanggung jawab terhadap stabilitas berbasis norma serta mendorong kerja sama antarnegara merupakan hal yang

71 Marty Natalegawa, "Indonesian foreign policy and beyond." *Georgetown Journal of Asian Affairs*, 8 (2022): 58.

72 Jonathan Mercer, *Reputation in International Politics* (Ithaca: Cornell University Press, 1996), 6.

73 Tanguy Struye de Swielande, "Middle powers in the Indo-Pacific: potential pacifiers guaranteeing stability in the Indo-Pacific?" *Asian Politics & Policy*, 11, no. 2 (2019): 190-207.

sangat penting bagi Indonesia.⁷⁴ Reputasi ini harus terus dipertahankan, bahkan kalau perlu ditingkatkan, supaya Indonesia mendapatkan pengakuan dunia sebagai “*global problem solver*” sebagaimana sering diungkapkan pemerintah. Bagaimana mungkin Indonesia dapat berkontribusi pada usaha-usaha penyelesaian masalah global apabila Indonesia tidak berkomitmen terhadap multilateralisme. Padahal multilateralisme adalah wadah negara-negara memecahkan persoalan global. Negara yang hanya mengejar tujuan pragmatis akan dianggap tidak peduli dengan masalah global sehingga pada gilirannya akan menurunkan reputasi negara tersebut di mata dunia internasional.

Kesimpulan

Sebagai kekuatan menengah (*middle power*), Indonesia memainkan peran kunci di kawasan Indo-Pasifik. Indonesia perlu memastikan kawasan terbebas dari rivalitas geopolitik yang menciptakan instabilitas sehingga menghalangi peluang kerja sama antarnegara. Peran ini tidak bisa dijalankan apabila Indonesia hanya berorientasi pada kepentingannya sendiri. Diplomasi multilateral yang sudah menjadi bagian integral dari politik luar negeri Indonesia sejak kemerdekaan perlu diperjuangkan dengan upaya tak kenal lelah untuk menyelesaikan persoalan-persoalan global. Upaya ini menuntut komitmen multilateral yang dimaknai oleh tulisan ini sebagai memainkan peran kepemimpinan di forum-forum multilateral dalam rangka mencari solusi atas pelbagai permasalahan global. Peran kepemimpinan berbeda dengan keketuaan dimana yang pertama mengacu pada bagaimana suatu negara memainkan peran sebagai katalis, fasilitator, dan manajer di suatu forum multilateral.⁷⁵ Peran-peran

ini menuntut negara memiliki kapasitas untuk menjadi “*intellectual and entrepreneurial leadership*.”⁷⁶ Di dua momen keketuaan Indonesia di G20 dan ASEAN, peran kepemimpinan Indonesia terlihat kurang menonjol. Indonesia justru menonjolkan diri sebagai tuan rumah penyelenggara *event* berskala internasional yang baik. Di dua forum tersebut, konsentrasi Indonesia tersedot untuk melakukan diplomasi pariwisata demi memulihkan perekonomian pasca-pandemi Covid-19. Prioritas tujuan pragmatis berjangka pendek ini dapat merusak reputasi Indonesia sebagai *global problem solver*.

Ke depan, dengan momentum pergantian pemerintahan pada 2024 mendatang, politik luar negeri Indonesia perlu dilakukan reposisi dan redefinisi. *Pertama*, Indonesia harus terus menjalankan politik luar negeri yang *outward looking* dengan memainkan peran-peran strategis di kancah internasional. Indonesia harus mampu menjadi *intellectual leader* yang senantiasa datang dengan gagasan-gagasan inovatif untuk memecahkan aneka ragam persoalan dunia. Peran Indonesia dalam mempromosikan konsep-konsep seperti “*dynamic equilibrium*” (di era Susilo Bambang Yudhoyono) dan “ASEAN Outlook on the Indo-Pacific” (di era Joko Widodo) menjadi preseden bagi postur diplomasi multilateral Indonesia ke depan. Indonesia juga harus mampu menjadi *entrepreneurial leader* yang aktif mendorong strategi pemecahan masalah melalui pendekatan institusional serta aktif mencari titik temu dari perbedaan pandangan antarnegara.⁷⁷ Peran ini dapat dilakukan misalnya dengan membentuk “*minilateralisme*” yaitu forum multilateral

74 Greta Nabbs-Keller, “ASEAN centrality and Indonesian leadership in a contested Indo-Pacific order.” *Security Challenges*, 16, no.3 (2020): 21-26.

75 Cooper, Higgott and Nossal, *Relocating Middle Powers*, 24-25.

76 Richard Higgott and Andrew F. Cooper, “Middle power leadership and coalition building: Australia, the Cairns Group, and the Uruguay Round of trade negotiations.” *International Organization*, 44, no. 4 (1990): 589-632.

77 Oran Young, “The politics of international regime formation: managing natural resources and the environment.” *International Organization*, 43, no. 3 (1989): 349-375.

yang jumlah anggotanya relatif sedikit (guna menghindari kesulitan mencari kesepakatan) namun memiliki pengaruh internasional yang signifikan.⁷⁸ Kedua, pemerintah perlu mendefinisikan konsep kepentingan nasional. Selama ini ada kecenderungan membenturkan kepentingan nasional dan kepentingan internasional. Padahal, di dunia yang semakin terkoneksi, dikotomi nasional-internasional sudah tidak relevan. Politik luar negeri bukan sekadar “kepanjangan tangan dari politik dalam negeri” melainkan juga “penyesuaian terhadap politik internasional.” Karena itu, komitmen multilateral sebetulnya juga adalah upaya mengamankan kepentingan nasional. Kepentingan nasional Indonesia tidak terbatas oleh sekat kedaulatan, melainkan melampaui batas-batas teritorial. Politik luar negeri yang bermartabat adalah senantiasa aktif berkontribusi bagi kepentingan seluruh umat manusia.

DAFTAR PUSTAKA

- Acharya, Amitav, and See Seng Tan. *Bandung Revisited: The Legacy of the 1955 Asian-African Conference for International Order*. Singapore: NUS Press, 2008.
- Acharya, Amitav. “Who are the norm makers? the Asian-African Conference in Bandung and the evolution of norms.” *Global Governance*, 20, no. 3 (2014).
- Acharya, Amitav. *Indonesia Matters: Asia’s Emerging Democratic Power*. Singapore: World Scientific, 2014.
- Breuning, Marijke. “Role Theory in Foreign Policy.” *Politics* (2017) <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.334>.
- Eko, Sutoro. Arie Sujito dan Borni Kurniawan. *Mutiara Perubahan: Inovasi dan Emansipasi Desa di Indonesia Timur*, Yogyakarta: IRE dan ACCESS, 2013.
- Agung, Ide Anak Agung Gde. *Twenty Years of Indonesian Foreign Policy, 1945-1965*. Mouton: The Hague, 1973.
- Anwar, Dewi Fortuna. *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism*. Singapore: ISEAS, 1994.
- Bali Post. “Saatnya bangun pariwisata Bali yang tangguh dan berkelanjutan.” 24 November 2022. Diakses 3 Juli 2023. <https://www.balipost.com/news/2022/11/24/306615/Saatnya-Bangun-Pariwisata-Bali-yang.html>.
- Bimo, Edwin Shri. “Kisah sukses besar gastrodiplomasi di KTT G20, dari China, Argentina hingga sukses Indonesia.” *Kompas TV*, 16 November 2022. Diakses 3 Juli 2023. <https://www.kompas.tv/internasional/348819/kisah-sukses-besar-gastrodiplomasi-di-ktt-g20-dari-china-argentina-hingga-sukses-indonesia>.

78 Moises Naim, “Minilateralism: the magic number to get real international action,” *Foreign Policy*, 21 Juni 2009, diakses 4 Juli 2023, <https://foreignpolicy.com/2009/06/21/minilateralism/>.

- Bremmer, Ian. *Every Nation for Itself: Winners and Losers in a G-Zero World*. London: Penguin, 2012.
- Bunnell, Frederick P. "Guided democracy foreign policy: 1960-1965 President Sukarno moves from non-alignment to confrontation." *Indonesia*, 2 (1966).
- Capie, David, and Paul Evans, *The Asia-Pacific Security Lexicon*. Singapore: ISEAS, 2002.
- Cooper, Andrew F., Richard Higgott and Kim Nossal. *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order*. Vancouver: UBC Press, 1993.
- Cox, Robert. "Middlepowermanship, Japan, and future of world order." *International Journal*, 44, no. 4 (1989).
- Dwipayana, G., dan Ramadhan K. Hadimadja. *Soeharto: Pikiran, Ucapan, dan Tindakan Saya*. Jakarta: Lamtoro Gung, 1989.
- Emmers, Ralf. "The role of middle powers in Asian multilateralism." *Asia Policy*, 13, no. 4 (2018).
- Evenett, Simon J., and Richard Baldwin. *Revitalising Multilateralism: Pragmatic Ideas for the New WTO Director-General*. London: Centre for Economic Policy Research, 2020.
- Farisa, Fitria Chusna. "Cerita Wishnutama di balik megahnya gala dinner G20 yang tuai pujian dari para pemimpin negara." *Kompas*, 17 November 2022. Diakses 3 Juli 2023. <https://nasional.kompas.com/read/2022/11/17/18105891/cerita-wishnutama-di-balik-megahnya-gala-dinner-g20-yang-tuai-pujian-dari>.
- Feith, Herbert. *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*. Singapore: Equinox Publishing, 2007.
- George, Alexander, and Andrew Bennett. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, MA: MIT Press, 2005.
- Gerring, John. *Case Study Research: Principles and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- He, Kai. "Indonesia's foreign policy after Soeharto: international pressure, democratization, and policy change." *International Relations of the Asia-Pacific*, 8, no. 1 (2008).
- Helis, James. "Multilateralism and unilateralism." Dalam J. Boone Bartholomees (ed.), *US Army War College Guide to National Security Issues*, Volume II: National Security Policy and Strategy (15-20). Carlisle, PA: Strategic Studies Institute.
- Higgott, Richard, and Andrew F. Cooper. "Middle power leadership and coalition building: Australia, the Cairns Group, and the Uruguay Round of trade negotiations." *International Organization*, 44, no. 4 (1990).
- Holbraad, Carsten. *Middle Powers in International Politics*. London: Macmillan, 1984.
- Holmes, John W. "Canada as a middle power." *Centennial Review*, 10, no. 4 (1966).
- Kahl, Colin, and Thomas Wright. *Aftershocks: Pandemic Politics and the End of the Old International Order*. New York: St Martin Press, 2021.
- Karim, Moch Faisal. "Middle power, status-seeking and role conceptions: the cases of Indonesia and South Korea." *Australian Journal of International Affairs*, 72, no. 4 (2018): 343-363.
- Kementerian Komunikasi dan Informatika RI. "KTT ke-42 ASEAN perkuat Labuan Bajo sebagai destinasi MICE." 10 Mei 2023. Diakses 4 Juli 2023. <https://www.kominfo.go.id/content/detail/49013/ktt-ke-42-asean-perkuat-labuan-bajo-sebagai>

destinasi-mice/0/rilis_media_gpr.

- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI. "Presidensi Indonesia G20-2022, momentum branding Indonesia di dunia internasional." 19 November 2021. Diakses 2 Juli 2023. <https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/3469/presidensi-indonesia-g20-2022-momentum-branding-indonesia-di-dunia-internasional>.
- Kementerian Luar Negeri RI. "ASEAN sepakati ASEAN Outlook on Indo-Pacific pada KTT ke-34 ASEAN." 25 Juni 2019. Diakses 1 Juli 2023. <https://kemlu.go.id/bangkok/id/news/1153/asean-sepakati-asean-outlook-on-indo-pacific-pada-ktt-ke-34-asean>.
- Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif RI. "Siaran pers Menparekraf: KTT ASEAN berdampak positif pada perekonomian masyarakat Labuan Bajo." 15 Mei 2023. Diakses 4 Juli 2023. <https://kemenparekraf.go.id/berita/siaran-pers-menparekraf-ktt-asean-berdampak-positif-pada-perekonomian-masyarakat-labuan-bajo>.
- Kementerian Sekretariat Negara RI. "Presiden Jokowi kembali angkat konsep Indo-Pasifik pada KTT ke-34 ASEAN." 14 November 2018. Diakses 1 Juli 2023. https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden_jokowi_kembali_angkat_konsep_indo_pasifik_di_ktt_ke_33_asean.
- Keohane, Robert. "Multilateralism: an agenda for research." *International Journal*, 45, no. 4 (1990).
- Kindleberger, Charles. *The World in Depression, 1929-1939*. University of California Press, 1973.
- Kupchan, Charles. *No One's World: the West, the Rising Rest, and the Coming Global Turn*. New York: Oxford University Press, 2012.
- Kusuma, Hendra. "Ini pidato Jokowi yang sungguh Game of Thrones di IMF-WB." 12 Oktober 2018. Diakses 26 Juni 2023. <https://finance.detik.com/moneter/d-4253255/ini-pidato-lengkap-jokowi-yang-sungguh-game-of-thrones-di-imf-wb>
- Kuwado, Fabian Januarius, dan Inggried Dwi Wedhaswary. "Politik luar negeri Jokowi-JK dalam 4 tahun: apa saja pencapaiannya?" *Kompas*, 20 Oktober 2018. Diakses 29 Juni 2023. <https://nasional.kompas.com/read/2018/10/20/17563621/politik-luar-negeri-jokowi-jk-dalam-4-tahun-apa-saja-pencapaiannya>.
- Leifer, Michael. *Politik Luar Negeri Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1989.
- Mahbubani, Kishore, "Multilateral diplomacy." Dalam Andrew F. Cooper, Jorge Heine and Ramesh Thakur (eds.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* (248-261). Oxford: Oxford University Press, 2013.
- Marsudi, Retno. "Pernyataan pers tahunan Menteri Luar Negeri RI." Kementerian Luar Negeri RI, 9 Januari 2019. Diakses 26 Juni 2023. <https://kemlu.go.id/portal/id/read/55/pidato/pernyataan-pers-tahunan-menteri-luar-negeri-ri-tahun-2019>.
- Martin, Lisa. "Interests, power, and multilateralism." *International Organization*, 46, no. 4 (1992).
- Mearsheimer, John. "The false promise of international institutions." *International Security*, 19, no. 3 (1995).
- Mearsheimer, John. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.W. Norton, 2001.
- Mercer, Jonathan. *Reputation in International Politics*. Ithaca: Cornell University Press, 1996.

- Meyer, Thomas, and Mario Telò. "Introduction." Dalam Thomas Meyer, José Luis de Sales Marques and Mario Telò (eds.), *Towards a New Multilateralism: Cultural Divergence and Political Convergence?* New York: Routledge, 2021.
- Morgenthau, Hans J. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred Knopf, 1948.
- Nabbs-Keller, Greta. "ASEAN centrality and Indonesian leadership in a contested Indo-Pacific order." *Security Challenges*, 16, no. 3 (2020).
- Naim, Moises. "Minilateralism: the magic number to get real international action." *Foreign Policy*, 21 Juni 2009. Diakses 4 Juli 2023. <https://foreignpolicy.com/2009/06/21/minilateralism/>
- Natalegawa, Marty. "Indonesian foreign policy and beyond." *Georgetown Journal of Asian Affairs*, 8 (2022).
- Natalegawa, Marty. *ASEAN Matters: A View from Within*. Singapore: ISEAS, 2018.
- Novelia Tri Ananda. "Membuka gerbang pasar global lewat ingar-bingar KTT ASEAN." *Elshinta*, 1 Juni 2023. Diakses 4 Juli 2023. <https://elshinta.com/news/304302/2023/06/01/membuka-gerbang-pasar-global-lewat-ingar-bingar-ktt-asean>.
- Nuka, Fransiska Mariana. "Jokowi sebut KTT ke-42 ASEAN jadi momentum promosi Labuan Bajo." *Antara News*, 7 Mei 2023. Diakses 4 Juli 2023. <https://www.antaraneews.com/berita/3525261/jokowi-sebut-ktt-ke-42-asean-jadi-momentum-promosi-labuan-bajo>.
- Pouliot, Vincent. "Multilateralism as an end in itself." *International Studies Perspective*, 12, no. 1 (2011).
- Pratama, Wibi Pangestu. "Hampir 90 persen anggaran G20 untuk perbaikan infrastruktur Bali." *Bisnis*, 21 November 2022. Diakses 3 Juli 2023. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20221121/10/1600328/hampir-90-persen-anggaran-g20-untuk-perbaikan-infrastruktur-bali#:~:text=Berdasarkan%20keterangan%20Kementerian%20Keuangan%2C%20pemerintah,dan%20-sisinya%20pada%20tahun%20ini>.
- Puspitasari, Wuryanti. "Pengamat: Indonesia berhasil promosi Tenun Endek dalam gelaran KTT G20." *Antara News*, 16 November 2022. Diakses 3 Juli 2023. <https://www.antaraneews.com/berita/3247929/pengamat-indonesia-berhasil-promosi-tenun-endek-dalam-gelaran-ktt-g20>.
- Roeder, O.G. *Anak Desa: Biografi Presiden Soeharto*. Jakarta: Gunung Agung, 1987.
- Rosyidin, Mohamad, and Shary Charlotte Henriette Pattipeilohy. "Regionalism under challenge: ideas and Joko Widodo's foreign policy towards ASEAN, 2014-2019." *Journal of ASEAN Studies*, 8, no. 2 (2020).
- Rosyidin, Mohamad, dan Muhammad Tri Andika. *Indonesia di Tengah Pusaran Global: Politik Luar Negeri Susilo Bambang Yudhoyono*. Yogyakarta: Pustaka Ilmu, 2017.
- Rosyidin, Mohamad. *Indonesia Menuju Kekuatan Dunia Abad-21: Politik Luar Negeri di Era Joko Widodo*. Jakarta: Elexmedia Komputindo, 2019.
- Rozenthal, Andres, and Alicia Buenrostro. "Bilateral diplomacy". Dalam Andrew F. Cooper, Jorge Heine and Ramesh Thakur (eds.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* (229-247). Oxford: Oxford University Press, 2013.

- Ruggie, John G. "Multilateralism: the anatomy of an institution." *International Organization*, 46(3) (1992).
- Santi, Putu Nia Purnama, Wayan Ardani, dan Ida Ayu Sasmitha Putri. "Presidensi G20 sebagai sarana marketing dan branding pariwisata Indonesia serta pengaruhnya terhadap peningkatan kunjungan wisatawan pada era pandemi Covid-19 (studi kasus di Hotel Melia Bali)." *Lensa Ilmiah: Jurnal Manajemen dan Sumberdaya*, 1, no. 1 (2022).
- Schweller, Randall. *Maxwell's Demon and the Golden Apple: Global Discord in the New Millennium*. Baltimore, MD: John Hopkins University Press, 2014.
- Sekretariat Kabinet RI. "Buka raker Kemlu, Presiden Jokowi minta para dubes Indonesia kedepankan diplomasi ekonomi." 2 Februari 2015. Diakses 29 Juni 2023. <https://setkab.go.id/buka-raker-kemlu-presiden-jokowi-minta-para-dubes-indonesia-kedepankan-diplomasi-ekonomi/>.
- Sekretariat Kabinet RI. "Presiden tinjau persiapan KTT ASEAN di labuan Bajo." 14 Maret 2023. Diakses 4 Juli 2023. <https://setkab.go.id/presiden-tinjau-persiapan-ktt-asean-di-labuan-bajo/>.
- Shekhar, Vibhanshu. *Indonesia's Rise: Seeking Regional and Global Roles*. New Delhi: Pentagon Press, 2015.
- Singh, Bilveer. *Succession Politics in Indonesia*. London: Palgrave Macmillan, 2000.
- Skidmore, David. "Understanding the unilateralist turn in US foreign policy." *Foreign Policy Analysis*, 1, no. 2 (2005).
- Struye de Swielande, Tanguy. "Middle powers in the Indo-Pacific: potential pacifiers guaranteeing stability in the Indo-Pacific?" *Asian Politics & Policy*, 11, no. 2 (2019).
- Sukma, Rizal. "The evolution of Indonesia's foreign policy: an Indonesian view." *Asian Survey*, 35, no. 3 (1995).
- Suryadinata, Leo. *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto*. Jakarta: LP3ES, 1989.
- Tago, Atsushi. "Multilateralism, bilateralism, and unilateralism in foreign policy." *Oxford Research Encyclopedias*. 22 Agustus 2017. Diakses 26 Juni 2023. <https://oxfordre.com/politics/display/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-449;jsessionid=8177C9E68467B6A3AC8854CDE5C80AF0>.
- UN. "The virtues of multilateralism and diplomacy." Tanpa tahun. Diakses 26 Juni 2023. <https://www.un.org/en/observances/multilateralism-for-peace-day#:~:text=What%20is%20multilateralism%3F,between%20at%20least%20three%20States>.
- Waltz, Kenneth. *Theory of International Politics*. Reading, MA: Addison-Wesley, 1979.
- Wright, Thomas. "Middle powers and the multilateral pivot." Dalam Mo Jongryn (ed.), *MIKTA, Middle Powers, and the Dynamics of Global Governance: The G20's Evolving Agenda* (13-31). New York: Palgrave Macmillan, 2015.
- Young, Oran. "The politics of international regime formation: managing natural resources and the environment." *International Organization*, 43, no. 3 (1989).
- Zakaria, Fared. *Ten Lessons for a Post-Pandemic World*. New York: W.W. Norton, 2020.