

Nation-Building dan Kebijakan Luar Negeri: Singapura Sebagai Observer Dewan Arktik

Diandra Ayu Larasati

Departemen Ilmu Hubungan Internasional
Universitas Gadjah Mada
ismediandra@gmail.com

ABSTRAK

Artikel ini membahas bagaimana konteks ideasional, khususnya nation building, menjadi konteks yang mendasari bergabungnya Singapura ke dalam Dewan Arktik sebagai observer. Dalam analisis digunakan data-data kualitatif yang diperoleh melalui metode pengambilan data studi pustaka, yang kemudian dianalisis menggunakan metode analisis wacana untuk memperoleh interpretasi tertentu mengenai motif internal Singapura dalam keterlibatan di Dewan Arktik sebagai observer. Dalam penelitian ditemukan bahwa konteks nation building dapat menjadi relevan dalam menjelaskan keterlibatan Singapura dalam Dewan Arktik karena internalisasi berulang nilai pragmatisme, yang merupakan hasil dari proses nation building Singapura, dalam rational choice yang dianut oleh pengampu kebijakan Singapura. Internalisasi normatif tersebut kemudian mempengaruhi bagaimana Singapura memandang fungsi rezim internasional untuk menunjang survivability nya sebagai sebuah negara dengan sumber daya terbatas. Pada akhirnya, rational choice berbasis pragmatisme tersebut kemudian mendorong keterlibatan Singapura dalam Dewan Arktik, dan bentuk keterlibatan Singapura dalam rezim internasional tersebut pun mengikuti nilai pragmatisme yang telah terinternalisasi tersebut.

Kata Kunci: Nation-building, Singapura, Dewan Arktik, Rezim Internasional

ABSTRACT

This article aims to identify how an ideational context, specifically nation building, becomes a basis for Singapore's Arctic Council (AC) observership. This research is conducted through qualitative method, in which the resulting interpretation of Singapore's underlying internal motive for its AC observership is obtained through discourse analysis of qualitative data procured from literature review. This article posits that nation-building context becomes relevant to explain Singapore's AC observership because of the repeated internalization of pragmatism, a core value formed from Singapore's nation-building process, into the policy makers' rational choice. Then, it influences Singapore's perception towards the existence of international regimes as an instrument to improve its chance of survivability as a nation with limited resources. In the end, that pragmatism-based rational choice prompts Singapore to be involved in the AC, and how Singapore participates in said international regime follows the internalized value of pragmatism.

Key Words: Nation-building, Singapore, Arctic Council, International Regime

1. PENDAHULUAN

Penelitian ini membahas kaitan proses *nation building* Singapura dengan keterlibatannya dalam Dewan Arktik. Singapura, negara-kota yang berjarak kurang lebih 7.000 kilometer dari lingkaran Kutub Utara, telah tercatat sebagai salah satu negara *observer* Dewan Arktik per tahun 2013. Terdapat beberapa negara lain yang juga mendapatkan status sebagai *observer* Dewan Arktik pada saat itu adalah Jepang, Republik Rakyat Tiongkok (RRT), Korea Selatan, Italia, dan India, mengikuti berbagai perubahan yang merubah lanskap lingkungan Arktik (Myers, 2013). Dalam keterlibatannya di Dewan Arktik, Singapura memilih untuk menggunakan citra sebagai negara yang memilih untuk fokus di beberapa topik tertentu, alih-alih keterlibatan secara menyeluruh di dalam urusan Arktik (Burke dan Saramago, 2018). Salah satu isu Arktik yang menjadi fokus unik Singapura jika dibandingkan dengan *observer* lain adalah isu *capacity building* sumber daya manusia, di mana Singapura menginisiasi pertukaran budaya dan transfer ilmu pengetahuan dengan warga komunitas *indigenous* Arktik melalui rangkaian program Singapore Cooperation Program (SCP) (The Arctic Institute, 2020).

Keterlibatan Singapura di Dewan Arktik tersebut sekilas menimbulkan pertanyaan, mengingat Singapura sebenarnya tidak memiliki keterkaitan langsung secara geografis maupun historis dengan kawasan Arktik itu sendiri. Pada umumnya, faktor kedekatan tersebut merupakan faktor yang penting dalam menentukan keterlibatan suatu negara dalam rezim tertentu. Meskipun terdapat beberapa faktor motivasi yang telah diidentifikasi, sebagian besar dari faktor tersebut dapat berjalan melalui kerjasama bilateral dengan negara-negara kawasan Arktik itu sendiri. Salah satu negara Arktik yang banyak bekerjasama dengan Singapura terkait persoalan Arktik adalah Norwegia, dengan bentuk kerjasama berfokus pada riset seputar lingkungan Arktik (Norway in Singapore, 2019). Karena itu, langkah ini kemudian dinilai oleh segelintir pihak sebagai salah satu yang 'melampaui batas' identitas dan peranan Singapura sebagai sebuah negara kecil di tengah politik internasional yang keras (Ministry of Foreign Affairs Singapore, 2017).

Apabila dilihat dari sisi ekonomi, motivasi keterlibatan Singapura di Dewan Arktik muncul dari potensi bisnis pada sektor-sektor tertentu di kawasan Arktik. Per Erik Solli dkk. (2013) berargumen bahwa keterlibatan Singapura banyak didasari oleh kepentingan ekonomi di sektor *offshore platform* dan *support vessels*, yang diperlukan untuk keperluan eksplorasi Arktik, serta permasalahan lingkungan yang akan mempengaruhi ketinggian permukaan air laut. Argumen lain yang cukup menarik diajukan oleh Ian Storey (2014), yaitu Singapura merupakan negara yang ekonominya dapat 'hidup' berkat konektivitas global. Menjadi wajar jika Singapura berpartisipasi dalam berbagai forum internasional terkait. Terkait dengan potensi Northern Sea Route (NSR) sebagai rute dagang pesaing Selat Malaka, Storey berargumen bahwa dalam waktu dekat hal itu bukanlah merupakan perhatian utama. Tidak hanya terkait industri perkapalan dan perhubungan, kawasan Arktik juga memiliki signifikansi bagi Singapura sebagai salah satu sumber energi yang berpotensi, yaitu minyak bumi. Dalam artikel "The Arctic from Singapore's Perspective: A Blessing or A Curse?" oleh Yang Fang (2015), disebutkan bahwa penemuan minyak bumi di kawasan Arktik membuka kemungkinan bagi Singapura untuk melakukan diversifikasi sumber minyak bumi. Hal ini diperlukan untuk menjamin stabilitas stok minyak bumi mentah, yang menjadi bahan utama bagi dua industri unggulan Singapura, yaitu petrokimia dan penyulingan minyak bumi.

Sementara itu, jika dilihat dari aspek keamanan, motivasi bagi Singapura untuk terlibat di dalam Dewan Arktik ditimbulkan oleh ancaman perubahan iklim di kawasan Arktik, yang berkaitan langsung dengan keamanan Singapura sebagai sebuah negara pulau. Dalam *policy brief* "Arctic Policies of Japan, South Korea, and Singapore" yang diterbitkan oleh Wilson Center pada September 2014 silam, Aki Tonami berargumen bahwa langkah Singapura untuk ikut terlibat dalam Dewan Arktik sebagai *observer* tersebut dilandasi oleh masalah mendasar mengenai keamanan. Ini disebabkan oleh faktor alam, di mana Singapura, sebagai negara pulau yang memiliki titik tertinggi hanya 163 meter di atas permukaan laut, akan mengalami ancaman jika melelehnya es di Arktik tidak dimitigasi. Berdasarkan wawancara dengan pejabat Kementerian Luar Negeri Singapura, Tonami berargumen bahwa keterlibatan Singapura dalam Dewan Arktik kecil kaitannya dengan ancaman yang dihadirkan oleh NSR sebagai jalur perdagangan tandingan Selat Malaka dikarenakan keadaan NSR yang diperkirakan belum dapat menjadi rute perdagangan yang stabil dan *cost-efficient* dalam waktu dekat.

Dalam berbagai literatur tersebut, belum terdapat upaya secara spesifik untuk mengaitkan keterlibatan tersebut dengan konteks ranah ideasional Singapura yang membuat faktor ekonomi dan keamanan lingkungan menjadi vital dalam konsiderasi diambilnya kebijakan tersebut. Selain itu, literatur yang telah ada belum memberikan pembahasan mengenai bagaimana konteks tersebut mempengaruhi bentuk partisipasi Singapura dalam Dewan Arktik. Karena itu, penelitian ini berfokus untuk menjawab rumusan masalah: "Bagaimana konteks *nation-building* Singapura mempengaruhi keterlibatan negara tersebut dalam Dewan Arktik?" Rumusan masalah ini dijawab dengan menggunakan dua teori: 1) *Nation-building* Singapura untuk menjelaskan proses pembentukan persepsi diri Singapura; 2) Teori rezim untuk menjelaskan korelasi di antara persepsi diri Singapura dengan keterlibatannya dalam rezim internasional. Dua teori tersebut akan dijabarkan lebih lanjut pada paragraf selanjutnya.

Nation-building merupakan suatu konsep untuk memahami asal muasal suatu negara, yang kemudian berkaitan dengan kebijakan yang diambil negara tersebut. Dalam buku 'States in History', Anthony D. Smith (1986) berargumen bahwa pada era pasca-1950, jumlah 'negara-bangsa' sejati di dunia yang terbentuk secara organik melalui suatu etnis dominan tertentu yang berkumpul dalam satu kawasan sangatlah sedikit. Smith juga menambahkan bahwa homogenitas suatu komunitas etnis tertentu dalam satu unit negara tidak dapat sepenuhnya menjamin keawetan legitimasi negara tersebut. Justru, menurutnya keadaan yang lumrah saat ini adalah entitas politik yang harus membentuk nilai sendiri mengenai identitas unik 'negara-bangsa' tersebut untuk membentuk legitimasi sebagai sebuah entitas politik yang eksistensinya independen dari dari entitas politik lain.

Lebih lanjut mengenai efektivitas *nation-building*, Andreas Wimmer (2018) berargumen bahwa terdapat dua aspek yang perlu diperhatikan agar *nation-building* berjalan sukses, yaitu perluasan aliansi politik di sepanjang teritori sebuah negara (aspek integrasi politik) dan kemunculan loyalitas kepada negara serta identifikasi terhadap institusi-institusi negara terlepas dari individu yang sedang berkuasa (aspek identitas politik). Keberhasilan integrasi politik dilihat melalui kemampuan negara untuk menyediakan *public goods*, perkembangan *voluntary organizations*, serta homogenitas bahasa (Wimmer, 2020). Keberhasilan negara dalam aspek tersebut lalu menumbuhkan *sense of belonging* individu terhadap negara, di ini

berarti negara tersebut telah berhasil membentuk sebuah identitas politik (Wimmer, 2020). Untuk dapat mewujudkan kedua aspek tersebut, perlu diciptakan ikatan politik warga dengan negara melalui jejaring organisasi politik yang berpusat di negara. Bentuk ikatan yang demikian dilihat perlu oleh Wimmer agar warga dapat merasa terwakilkan di pusat kekuasaan, tanpa ketergantungan berlebih terhadap partisipasi langsung figur tertentu dalam pemerintahan.

Singapura, sebagai sebuah negara pasca-kolonial yang tidak memiliki landasan etnis homogen yang terbentuk secara organik, memiliki sebuah *sense of self* yang dibentuk melalui usaha konstruksi identitas politik secara sintetis oleh elit politik. Ini dilakukan dengan merekonstruksi 'budaya nasional' Singapura melalui tiga *shared value* pokok (Hill dan Fee, 2003): pragmatisme, multi-kulturalisme, dan meritokrasi. Ketiga *value* ini kemudian saling berkelindan satu sama lain untuk membentuk identitas nasional Singapura, dengan pragmatisme sebagai *value* inti di antara ketiganya. Mencuatnya pragmatisme sebagai *value* inti dalam *nation-building* Singapura tidak lepas dari pandangan ideologis para elit politik Singapura (Hill dan Fee, 2003).

Orientasi pragmatis tersebut dilihat oleh para elit sebagai alternatif yang paling memungkinkan bagi Singapura yang konsepsinya sebagai sebuah negara-bangsa sejatinya dilihat sebagai hal yang mustahil, terutama jika melihat konteks kawasan Asia Tenggara (Hill dan Fee, 2003): Singapura yang digerakkan oleh etnis Cina yang minoritas di Asia Tenggara tidak mungkin menggunakan *nation-building* berbasis identitas regresif yang kerap digunakan mayoritas, sementara *nation-building* berbasis identitas progresif yang menjadi acuan rezim sosialis dan komunis tidak mungkin juga digunakan karena akan berdampak buruk terhadap ekonomi berbasis perdagangan yang menjadi tumpuan utamanya. Ini sesuai dengan konsepsi Weber (1978) mengenai *Zweckrational* (rasional secara instrumental), bahwa aktor diekspektasikan untuk bertindak secara rasional, dalam hal ini memperhitungkan tindakan sesuai dengan tujuan tertentu yang telah dicanangkan secara jelas. Dalam kasus Singapura, tujuan yang dimaksud adalah untuk menciptakan negara yang stabil dan mampu memberikan standar hidup yang tinggi bagi warganya. Ekspektasi ini, menurut Hill dan Fee (2003), dapat dilihat keberadaannya di dalam aspek kegiatan ekonomi, sosial dan politik di Singapura.

Secara umum, teori rezim memiliki asumsi utama bahwa institusi internasional memiliki peranan dalam mempengaruhi hubungan antar-aktor dalam hubungan internasional. Aktor-aktor tersebut dimungkinkan untuk bekerjasama dalam suatu isu tertentu melalui keberadaan rezim, terlepas dari kondisi anarki sistem internasional (Young, 1998). Stephen Krasner mendefinisikan rezim sebagai: "*implicit or explicit principles, norms, rules and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations*" (Hasenclever et al., 2004:167-168). 'Prinsip' adalah kepercayaan akan fakta, hubungan sebab akibat; 'norma' adalah standar perilaku, yang didefinisikan melalui istilah 'hak' dan 'kewajiban'; sementara '*decision-making procedures*' adalah tindakan yang dilakukan untuk membuat dan menerapkan pilihan kolektif (Krasner, 1982:187). Penelitian ini menggunakan teori rezim cabang *strong cognitivism*, yang percaya bahwa legitimasi merupakan aspek vital dalam politik internasional, di mana kerjasama antar negara memerlukan keselarasan norma di antara semua pihak yang terlibat (Hasenclever, et.al., 2004). Dalam membentuk keselarasan norma tersebut terdapat peranan *the power of identity*, yaitu pengaruh persepsi aktor negara akan

dirinya sendiri, pihak lain, maupun tujuan yang hendak diraih terhadap persepsi negara tersebut mengenai rezim tertentu (Hasenclever, et.al., 1996). Persepsi ini dibentuk melalui interaksi dua hal, yaitu *rational choice* yang ditempuh negara tersebut serta pola normatif politik internasional pada saat itu (Hasenclever, et.al., 2004).

Rational choice bagi cabang teori ini tidak dipahami sebagai sesuatu yang tercipta begitu saja seperti argumen cabang teori rasionalis, melainkan dibentuk oleh persepsi normatif tertentu yang dimiliki pengampu kebijakan suatu negara (Viotti dan Kauppi, 2012). Persepsi ini kemudian menciptakan preferensi kebijakan tertentu yang akan dianut (Viotti dan Kauppi, 2012). Asumsi ini meyakini bahwa dua hal tersebut bersifat dinamis, dan berubah seiring dengan keterlibatan negara dalam rezim internasional. Perubahan tersebut kemudian membuat kooperasi melalui rezim internasional tidak lagi dilihat hanya sebatas instrument *statecraft*, melainkan juga sebagai bagian dari persepsi diri maupun dunia luar negara tersebut.

Penelitian ini dilakukan dengan metode analisis kualitatif, di mana peneliti memperoleh data dari artikel berita, pernyataan resmi, catatan sejarah, serta transkrip wawancara terkait topik penelitian. Data tersebut kemudian dianalisis secara kualitatif menggunakan metode analisis wacana untuk memperoleh interpretasi tertentu mengenai motif internal Singapura dalam keterlibatan di Dewan Arktik sebagai *observer*. Penelitian ini menggunakan *Level of analysis* unit negara, yang berfokus kepada proses internal konsepsi *nation-building* Singapura yang menjadi latar belakang Singapura untuk terlibat dalam Dewan Arktik. Sebagai tulisan yang berangkat dari analisis studi kasus, penelitian ini memaparkan kaitan sebab-akibat di antara ide *nation-building* Singapura dengan keterlibatan Singapura dalam Dewan Arktik.

2. PEMBAHASAN

2. 1 Proses *Nation-Building* Singapura: Aspek Integrasi Politik dan Identitas Politik Dalam Membentuk Tiga *Value* Utama Singapura

Bagian ini akan membahas mengenai bagaimana proses *nation building* Singapura, khususnya proses pembentukan 'budaya nasional' baru sebagai sebuah negara-bangsa melalui tiga *shared value* pokok (Hill dan Fee, 2003). *Value* pertama yang akan dibahas dalam bagian ini adalah pragmatisme guna melihat bagaimana kondisi awal Singapura sebagai sebuah negara. Singapura tidak direncanakan untuk merdeka, melainkan untuk menjadi negara bagian Malaysia (Leifer, 2000). Singapura tidak memiliki kapasitas yang memadai untuk menjadi sebuah negara merdeka karena ketiadaan *hinterland* sebagai penyokong kebutuhan sumber daya serta jumlah populasi yang cukup untuk dijadikan basis pasar untuk memasarkan hasil produksi (Leifer, 2000). Kekurangan tersebut pada awalnya akan ditutupi dengan keikutsertaan Singapura sebagai salah satu daerah *self-governing* di Federasi Malaysia yang disetujui pada tahun 1963, di mana sumber daya alam (SDA) dan pasar yang dibutuhkan Singapura akan disediakan oleh Malaysia (Fletcher, 1969). Akan tetapi, skema tersebut hanya bertahan selama dua tahun, sebelum akhirnya terjadi perselisihan politik di antara PAP dan partai-partai lain di Malaysia, mengakibatkan separasi per tahun 1965 (Fletcher, 1969).

Ini berarti Singapura perlu menjalankan *nation building* secara cepat guna memenuhi tujuan spesifik *survival*. Dalam pidato perpisahan Singapura-Malaysia Lee Kuan Yew pada tanggal 11 Desember 1965 (National Archive of Singapore, 1965:22),

ia menyatakan bahwa proses *nation building* Singapura memerlukan 'consent of the people', di mana untuk memperolehnya diperlukan proses integrasi politik serta pembentukan identitas politik yang baru pasca kemerdekaan dari Malaysia. Perubahan tersebut memerlukan konfigurasi pembagian kekuasaan yang baru di antara kalangan elit politik. Setelah separasi pada tahun 1965, terdapat dua partai utama yang memegang pengaruh dalam politik Singapura: PAP, partai penguasa berhaluan moderat yang mendukung perubahan melalui jalur konstitusional, serta Barisan Sosialis yang berhaluan Komunis. Lee Kuan Yew memiliki pengalaman buruk dengan partai Barisan Sosialis maupun Komunisme secara umum: Barisan Sosialis dibentuk oleh pecahan PAP sayap kiri, dan prinsip inti perombakan struktur sosial yang diusung Komunisme dilihat Lee sebagai komponen pengganggu dalam proses *nation building* Singapura. Pada tahun 1965 Barisan Sosialis melakukan boikot terhadap parlemen sebagai bentuk protes terhadap separasi Singapura-Malaysia (Mauzy dan Milne, 2002), menunjukkan sifat disruptif Barisan Sosialis kepada Lee Kuan Yew dan elit PAP.

Proses perebutan kekuasaan tersebut turut berperan dalam pembentukan identitas politik Singapura. Hal utama yang diangkat oleh Lee Kuan Yew sebagai isu utama dalam *nation building* Singapura adalah tantangan untuk memenuhi kebutuhan material warga negara di tengah berbagai keterbatasan alamiah Singapura. Tujuan tersebut lalu memunculkan titik perseteruan yang besar di antara PAP dan Barisan Sosialis mengenai cara mencapai pertumbuhan ekonomi. Ketika Barisan Sosialis mengadvokasikan negara menjalankan proses produksi secara mandiri, PAP mengadvokasikan untuk mengundang perusahaan asing multinasional ke Singapura untuk menjadi mitra produksi (Mauzy dan Milne, 2002). PAP memilih sikap tersebut karena Lee Kuan Yew tidak melihat Singapura memiliki kapabilitas untuk melakukan produksi dengan baik, sementara sumber daya yang terbatas tidak memungkinkan Singapura untuk mengambil risiko kegagalan yang besar. Kekhawatiran ini didasari oleh pengalaman industrialisasi yang berjalan lamban, di mana upaya manufaktur Singapura di bidang produk kertas dan keramik mengalami kegagalan (Mauzy dan Milne, 2002).

PAP melihat Singapura saat itu tidak memiliki teknologi yang mumpuni untuk melakukan produksi, sehingga perlu menggunakan teknologi kepunyaan perusahaan asing (Mauzy dan Milne, 2002). Meskipun terdapat kekhawatiran mengenai tendensi eksploitatif perusahaan multinasional terhadap negara berkembang, kondisi Singapura yang miskin sumber daya justru membuat rencana tersebut sesuai untuk memacu pertumbuhan ekonomi Singapura (Mauzy dan Milne, 2002). Rasionalisasi tersebut menunjukkan bahwa rezim PAP memiliki pola pandang developmentalis, di mana progres, terutama terkait dengan kapabilitas ekonomi, dipandang lebih penting daripada *sense of belonging* yang berbasis identitas bawaan atau ideologi tertentu.

Salah satu contoh pentingnya kebijakan pragmatis tersebut dalam mempengaruhi kemampuan *survival* Singapura dapat dilihat pada tahun 1968-1969. Saat itu, sesuai dengan rancangan ekonomi Goh Chok Tong, PAP mencetuskan beberapa regulasi untuk menyesuaikan pergerakan buruh dengan keperluan industri Singapura (Mauzy dan Milne, 2002). Langkah ini berhasil membantu Singapura untuk memulihkan perekonomian setelah Inggris menarik pasukan dari pangkalan militer di Singapura per tahun 1968, yang mengakibatkan munculnya banyak pengangguran dan menurunnya GDP sebesar 20 persen (Mauzy dan Milne, 2002). Kesuksesan tersebut membuat posisi politik PAP *vis a vis* Barisan Sosialis menjadi semakin kuat,

hingga akhirnya per tahun 1988 Barisan Sosialis resmi bubar karena tidak mampu mengimbangi berbagai upaya PAP tersebut, dan PAP menjadi partai dengan kekuatan terbesar di Singapura (Jia, 2006). Sejak saat itu, kekuatan politik di Singapura terkonsolidasi di PAP hingga sampai pada taraf di mana PAP dapat dengan aman dikatakan sebagai 'pemerintah', melebihi kuasa partai pada umumnya (Mauzy dan Milne, 2002). Hal ini berarti rezim telah berhasil melakukan proses integrasi politik.

Setelah membentuk ideologi nasional berbasis pragmatisme, fokus beralih kepada bagaimana mencapai standar pragmatis tersebut, sehingga *value* meritokrasi pun dikembangkan. Lee Kuan Yew dan elit politik PAP lainnya menyadari bahwa untuk menjadikan pragmatisme sebagai ideologi yang relevan *vis a vis* ideologi lawan politik, rezim perlu memiliki performa baik dalam memenuhi kebutuhan warga negara. Selain sebagai sarana integrasi politik, hal ini juga penting dalam tujuan jangka panjang proses pembentukan identitas politik Singapura sebagai sebuah negara. Lee Kuan Yew berpikir bahwa Singapura, yang bukan merupakan sebuah negara agrikultur, tidak dapat memenuhi kebutuhan pokok warganya secara mandiri tanpa menjadi sebuah negara yang memiliki peranan yang tidak dapat digantikan dalam dunia internasional. Singapura harus memiliki keunggulan komparatif yang harus dikuasai secepat mungkin sebelum negara-negara lain mengikutinya.

Menurut Mauzy dan Milne (2002), tujuan tersebut hendak dicapai oleh Lee Kuan Yew dan rezim PAP melalui dua aspek di dalam pemerintahan Singapura, yaitu meritokrasi serta minimalisasi peran ketokohan. Upaya mewujudkan meritokrasi dimulai dari anggota PAP itu sendiri yang telah didesain sebagai pusat dari jejaring politik di Singapura. Karena itu, kualitas individu anggota partai pun diatur secara ketat menggunakan indikator kualitas yang dapat diakui secara universal (Ortmann, 2009). Anggota diseleksi dengan sistem seleksi berlapis yang mengutamakan talenta individu, di antaranya adalah tes psikologi dan IQ (Ortmann, 2009). Lalu, pada pertengahan dekade 1980-an Goh Chok Tong meminimalisasi peranan ketokohan di dalam partai melalui penguatan institusi-institusi partai. Terdapat beberapa perubahan, seperti penambahan jumlah sekretaris di bawah Sekjen partai dari satu menjadi empat, penambahan beberapa komite baru, penjadwalan aktivitas PAP dengan masyarakat awam secara rutin, pembentukan 'Friends of PAP' untuk menjalin relasi partai dengan para pimpinan sektor privat, serta pembentukan PAP Community Foundation untuk pendanaan kegiatan partai di akar rumput (Mauzy dan Milne, 2002).

Lalu, PAP memberi masyarakat jalan berpartisipasi melalui Nominated Members of Parliament (NMPs), di mana pemerintah menyediakan kursi anggota parlemen untuk warga non-partisan. Calon NMPs dinominasikan oleh publik, perusahaan, asosiasi profesi, maupun pergerakan buruh, lalu diseleksi oleh Parliamentary Special Select Committee. NMPs diekspektasikan untuk memberikan masukan berdasarkan keahlian mereka, sehingga memiliki hak voting terbatas namun diberi ruang untuk memberikan pendapat mengenai suatu rancangan perundangan (Mauzy dan Milne, 2002). NMPs merupakan salah satu upaya integrasi politik, di mana pemerintah berusaha untuk menyediakan *public goods* sekaligus melibatkan berbagai *voluntary organizations* secara langsung dalam proses *decision making*. *Sense of belonging* masyarakat terhadap negara juga dibentuk melalui kebijakan ini, dengan diberikannya kesempatan bagi kalangan di luar partai untuk turut terlibat dalam *decision making*.

Selain di taraf elit politik, nilai meritokrasi juga diterapkan di masyarakat. Warga negara Singapura diberikan pendidikan universal wajib, di mana dalam proses

pendidikan tersebut siswa akan diarahkan ke universitas, politeknik, institusi seni maupun institusi pendidikan (Ministry of Education Singapore, 2020). Upaya untuk memperoleh SDM bertalenta dari luar negeri pun juga mulai dilakukan pada dekade 1980-an melalui pelonggaran peraturan imigrasi serta upaya aktif untuk merekrut orang-orang berbakat dari universitas (Mauzy dan Milne, 2002). Langkah ini turut membentuk identitas Singapura sebagai negara ber SDM unggul, di mana tiap individu dibentuk untuk memiliki *skill set* yang dapat dikategorikan dengan jelas untuk memenuhi tuntutan yang spesifik. Langkah ini sekaligus mengafirmasi gagasan Singapura sebagai negara yang memandang keahlian sebagai hal yang esensial dalam kehidupan masyarakat. Identitas ini sejalan dengan bingkai besar identitas politik Singapura sebagai negara pragmatis yang dibentuk oleh elit PAP sejak masa awal kemerdekaan.

Value berikutnya adalah multi-kulturalisme. Singapura memiliki komposisi etnis yang tidak ideal: alih-alih kelompok etnis homogen, terdapat empat kelompok etnis di Singapura, yaitu etnis Cina sebagai mayoritas (77 persen), Melayu (14 persen) India (7,7 persen), serta sekelompok kecil warga asing dari Eurasia dan lain-lain (1,3 persen) (Mauzy dan Milne, 2002). Masing-masing kelompok memiliki cara pikir berbeda, sehingga ekspektasi mereka kepada pemerintah pun berbeda dan tidak jarang saling berbenturan. Di antara keempat kelompok tersebut, benturan paling terlihat terjadi di antara etnis Cina dan Melayu. Kedua kelompok etnis ini memiliki latar belakang unik dan cara hidup yang berbeda. Pada masa kolonial, hal tersebut tidak banyak menjadi masalah karena ruang hidup tiap kelompok etnis dirancang terpisah (Mauzy dan Milne, 2002). Tetapi, ketika Singapura menjadi sebuah negara, pengelolaan yang demikian sudah tidak bisa dilakukan karena akan berpengaruh negatif pada upaya pembentukan identitas politik Singapura.

Pergesekan datang dari relasi historis etnis Cina *vis a vis* Melayu di teritori Malaya sejak masa kolonial. Pemerintah kolonial Inggris menempatkan etnis Melayu pada status yang lebih tinggi ketimbang etnis Cina, di mana etnis Melayu mendapatkan kemudahan untuk mendapatkan status sosial yang lebih tinggi ketimbang kelompok etnis lain (Fletcher, 1969). Ketika Singapura lepas dari Malaysia, kelompok etnis Melayu di Singapura saat itu mengalami transisi yang besar; kelompok yang semula mayoritas kini menjadi minoritas di sebuah negara beranggotakan mayoritas etnis Cina. Permasalahan ini telah menjadi masalah yang memicu keresahan dan berpotensi tinggi untuk menimbulkan kekacauan sejak sebelum kemerdekaan, seperti yang telah terjadi ketika simpatisan partai United Malays National Organization (UMNO) mengangkat isu tersebut dan memicu terjadinya kerusuhan komunal di antara kelompok Cina dan Melayu pada bulan Juli dan September 1964 (Fletcher, 1969).

Di sisi yang lain, hal tersebut tidak berarti etnis Cina otomatis memperoleh posisi yang dominan di masyarakat Singapura. Jika etnis Melayu di masa kolonial mendapatkan perhatian istimewa, maka etnis Cina kurang diperhatikan, sehingga pada akhirnya komunitas etnis menjadi substitusi aparatur negara, terutama terkait dengan aspek sosial-budaya (Mauzy dan Milne, 2002). Terlebih lagi, etnis Cina di teritori Singapura sangat heterogen, di mana selain terdapat sekitar 12 dialek yang berbeda, terdapat pula perbedaan latar belakang pendidikan dan bahasa yang digunakan (Mauzy dan Milne, 2002). Berdasarkan perbedaan tersebut, etnis Cina di Singapura terdiri atas kelompok yang dididik dengan standar Inggris serta kelompok yang dididik dengan standar vernakular etnis Cina. Perbedaan tersebut menciptakan

kesenjangan sosial, di mana kelompok dengan latar belakang pendidikan Inggris akan menjadi elit sementara kelompok dengan latar belakang pendidikan vernakular Cina cenderung akan menjadi buruh (Mauzy dan Milne, 2002). Kesenjangan tersebut turut berkontribusi dalam menimbulkan perpecahan politik melalui perselisihan kalangan moderat dan sayap kiri (Mauzy dan Milne, 2002). Jika dibiarkan, hal tersebut mengganggu kepentingan *survival* Singapura, karena kesenjangan tersebut akan mengganggu stabilitas domestik. Padahal, stabilitas dibutuhkan untuk memitigasi keterbatasan dan memperkuat langkah Singapura untuk berkembang di masa depan.

Melihat keadaan tersebut, jelas bahwa multi-kulturalisme yang sudah ada di Singapura harus dikelola dengan hati-hati: identitas etnis masing-masing kelompok tidak bisa dihilangkan karena sudah mendarah daging, namun juga tidak bisa dibiarkan mendominasi dalam kehidupan masyarakat karena dapat menghambat proses *nation building* oleh PAP. Elit politik Singapura menyadari ancaman yang dapat ditimbulkan sentimen etnis yang berlebihan jika tidak diatasi (National Archive of Singapore, 1965:7), sehingga aspek multi-kulturalisme kemudian turut menjadi salah satu bagian vital yang dijadikan bagian dari identitas politik Singapura. Identitas multi-kulturalisme yang diambil pun merupakan multi-kulturalisme pragmatis dan meritokratis, dalam artian multi-kulturalisme pada akhirnya digunakan sebagai sarana pendukung upaya Singapura untuk bertahan hidup sebagai sebuah negara.

Salah satu upaya inti yang dijalankan oleh rezim PAP untuk membentuk identitas politik berbasis multi-kulturalisme yang demikian adalah melalui sistem pendidikan universal. Lee Kuan Yew secara khusus berfokus pada pendidikan bahasa, sesuai dengan visi-misi untuk menciptakan identitas nasional Singapura yang tidak terikat kepada identitas etnis tertentu. Semua siswa sekolah di Singapura diwajibkan mempelajari dua bahasa selama menempuh pendidikan (Mauzy dan Milne, 2002). Bahasa pertama adalah Bahasa Inggris, yang dilihat oleh Lee Kuan Yew memiliki kegunaan menambah nilai guna SDM agar kompetitif di pasar internasional. Bahasa kedua adalah bahasa keluarga asal murid, agar kelompok-kelompok etnis di Singapura tidak merasa teralienasi dari kultur mereka. Langkah ini membuat Bahasa Inggris diterima secara gradual, sambil secara perlahan mengikis relevansi bahasa-bahasa etnis lainnya (Mauzy dan Milne, 2002). Ini sekaligus menunjukkan proses integrasi politik di Singapura sukses dijalankan.

Selain melalui jalur edukasi bahasa yang lebih menysasar ke individu, PAP juga berupaya masuk ke dalam ruang sosial masyarakat madani masing-masing kelompok etnis sekaligus meminimalisir pengaruhnya. Langkah ini vital jika mengingat pada masa kolonial, peranan besar masyarakat madani dalam mengisi ruang sosial kelompok etnis, sehingga jika dibiarkan justru dapat menjadi sarang oposisi sekaligus ancaman terhadap identitas politik Singapura. Karena itu, PAP kemudian melakukan pengambilalihan beberapa institusi masyarakat madani berbasis etnis untuk menghasilkan tenaga kerja yang produktif dan bisa berkompetisi di pasar global (Mauzy dan Milne, 2002). Kualitas SDM tersebut menjadi hal vital bagi perekonomian Singapura yang tidak memiliki sektor ekonomi primer berbasis SDA yang bisa diandalkan (Ganesan, 2005). Upaya pembentukan identitas politik berbasis multikulturalisme yang berbasis pendidikan tersebut juga terkait erat dengan kebutuhan pragmatis *survival* Singapura, di mana keberadaan tenaga kerja yang kompetitif menjadi penting. Kebijakan tersebut juga menunjukkan paradigma

developmentalis yang dianut oleh elit politik PAP, di mana relevansi identitas pribadi dan kelompok menjadi subordinat di hadapan kepentingan pragmatis untuk memenuhi kebutuhan material warga negara.

Melalui berbagai tahapan proses integrasi politik tersebut, akhirnya elit politik Singapura berhasil melahirkan identitas politik yang baru, yang kemudian menghasilkan beberapa karakteristik nasional khas Singapura. Pertama, perjuangan Singapura untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negaranya di tengah kondisi yang sangat tidak menguntungkan membentuk pola pikir *rational choice* yang sangat pragmatis dan mengedepankan kepentingan material di atas kepentingan lain. Lalu, pola pikir tersebut kemudian juga memunculkan fokus kepada pengembangan SDM sebagai sumber daya utama serta tendensi untuk tidak menempatkan persoalan identitas primordial serta teritorial sebagai konsiderasi yang menjadi batasan dalam pembuatan keputusan. Karakteristik-karakteristik tersebut kemudian berpengaruh besar pada kebijakan luar negeri Singapura.

2.2. Kebijakan Luar Negeri dan Keterlibatan Singapura dalam Dewan Arktik

2.2.1 Basis Nation-Building dan Kaitannya Dengan Kebijakan Luar Negeri

Menyambung pembahasan di bagian sebelumnya, penelitian ini berargumen bahwa identitas politik yang telah terbentuk dalam proses *nation building* menjadi basis dari formasi kebijakan luar negeri Singapura. Pun, kebijakan luar negeri diformulasikan untuk merespon realita kondisi Singapura sebagai sebuah *small state* dengan pragmatis. Michael Leifer (2000) berargumen bahwa dalam kasus Singapura, kebijakan luar negeri disusun berdasarkan keyakinan bahwa kerentanan Singapura tidak secara otomatis menjadi ketidakamanan melalui kebijakan-kebijakan untuk mengelola kerentanan secara efektif. Hal ini diyakini oleh Sinnathamby Rajaratnam, Menteri Luar Negeri pertama Singapura. Rajaratnam banyak dipengaruhi oleh pemikiran Lee Kuan Yew dalam memandang bagaimana Singapura harus bertindak sebagai sebuah negara (Leifer, 2000), sehingga kerangka kebijakan luar negeri yang disusun olehnya sejalan dengan identitas politik Singapura. Kerangka kebijakan luar negeri Singapura tersebut kemudian dipadatkan ke dalam istilah *global city* (National Archives of Singapore, 1972).

Global city berasal dari konsep *ecumenopolis*, pertama kali dicetuskan oleh sejarawan Arnold Toynbee pada tahun 1970. Ia berargumen bahwa telah ditemukan bentuk pengorganisasian manusia yang sama sekali baru dalam sejarah, yaitu kota yang menjadi episentrum global dan memiliki pengaruh yang tidak dibatasi teritori nasional. Konsep ini kemudian digunakan Rajaratnam untuk menggambarkan visi-misi Singapura sebagai *small state* yang memiliki pengaruh hingga ke seluruh penjuru dunia (National Archives of Singapore, 1972). Gagasan ini sesuai dengan tiga karakteristik yang telah terbentuk melalui proses integrasi politik Singapura. Di satu sisi, sebagai sebuah negara yang tidak memiliki *hinterland*, Singapura memang harus mencari pasokan SDA dari luar teritori negaranya sendiri. Di sisi lain, posisi geografis Singapura yang strategis dan proses terbentuknya SDM yang baik memberikan Singapura kemampuan untuk memaksimalkan upaya *value creation*.

Gagasan tersebut kemudian dikristalisasi dalam visi-misi polurgi Singapura (Ministry of Foreign Affairs Singapore, 2019f): 1) Menjaga kedaulatan Singapura; 2) Mempromosikan lingkungan regional yang damai; 3) Menjaga relevansi Singapura di kancah internasional; 4) Melebarkan ruang politik dan ekonomi Singapura; 5) Membagi pengalaman perkembangan Singapura sebagai *global citizen* yang

bertanggung jawab, dan; 6) Terhubung dengan warga Singapura yang berdomisili di luar negeri, serta memberikan bantuan di saat mereka membutuhkan. Visi-misi tersebut menunjukkan beberapa fokus kebijakan luar negeri untuk memenuhi tujuan pragmatis, seperti: mewujudkan *good neighbour policy*; membangun relasi mutual yang menguntungkan dan dapat diandalkan dengan negara-negara yang bersahabat; komitmen terhadap kesepakatan perdagangan multilateral; kemauan untuk berdagang dengan negara manapun dan menjaga ekonomi pasar terbuka di ranah domestik, serta; dukungan dan keterlibatan aktif dalam berbagai organisasi internasional. Dapat dilihat bahwa poin-poin tersebut semuanya sejalan dengan visi *global city* yang dibayangkan oleh Rajaratnam.

Gagasan *global city* serta visi-misi tersebut kemudian turut mengarahkan kebijakan luar negeri Singapura, termasuk ke dalamnya mengenai keterlibatan internasional. Leifer (2000) melihat bahwa Singapura memiliki kecenderungan yang kuat untuk aktif dalam rezim internasional. Mengacu pada teori rezim *strong cognitivism*, kecenderungan Singapura tersebut dipengaruhi oleh *the power of identity*, yang berupa persepsi Singapura akan dirinya sendiri, pihak lain, maupun tujuan yang hendak diraih. Persepsi tersebut sendiri kemudian dipengaruhi oleh dua faktor, yaitu persepsi normatif pengampu kebijakan terhadap *rational choice* Singapura dan pola normatif politik internasional yang sedang berlaku. Dalam analisis ini, penelitian melihat gagasan *global city* dan visi-misi Kementerian Luar Negeri tersebut dapat dilihat sebagai manifestasi persepsi normatif *rational choice* yang dimiliki oleh pengampu kebijakan Singapura dalam aspek kebijakan luar negeri.

Sementara itu, aspek kedua dari *the power of identity* dapat diidentifikasi melalui paparan singkat sejarah keterlibatan Singapura dalam rezim internasional. Dimulai dari tahun-tahun awal kemerdekaan, Singapura bergabung ke dalam GNB. Meskipun begitu, saat itu Singapura tidak banyak berperan, dan justru lebih memprioritaskan untuk menjalin hubungan bilateral yang erat dengan Amerika Serikat (Leifer, 2000). Singapura baru mulai melibatkan diri secara aktif dalam lingkup kawasan mulai akhir dekade 1960-an, di mana Singapura menjadi salah satu negara pendiri ASEAN pada tahun 1967. Keterlibatan aktif Singapura dalam ASEAN ditunjukkan melalui upaya-upaya kontribusi untuk menciptakan iklim politik regional yang stabil pada dekade 1970-1980 an (Ganesan, 2005). Upaya ini kemudian membuka kesempatan bagi Singapura untuk lebih melibatkan diri ke dalam jejaring kerjasama multilateral di bidang keamanan, khususnya di kawasan Asia Pasifik mulai dekade 1980-an (Leifer, 2000), di mana Singapura bertindak sebagai negara utama yang mewakili ASEAN dalam panggung diplomatik penyelesaian konflik Indochina (Ganesan, 2005). Kemudian, pada dekade 1990-an hingga 2000-an awal, Singapura mulai lebih aktif bergerak di rezim-rezim internasional secara global (Ganesan, 2005).

Melalui ringkasan tersebut, jelas bahwa keterlibatan Singapura dalam rezim berubah seiring dengan waktu. Perubahan tersebut, selain didasari *rational choice* pengampu kebijakan Singapura, juga dipengaruhi oleh perubahan pola normatif politik internasional. Pada masa awal kemerdekaan Singapura, meskipun terdapat ide di antara negara-negara baru untuk menjadi independen dari pengaruh *great powers*, kenyataannya norma yang berlaku secara global tetaplah pembagian dunia ke dalam blok Barat dan blok Timur mengikuti Amerika Serikat dan Uni Soviet, di mana negara-negara akan mendekati salah satu dari dua *great powers* tersebut. Singapura, seperti negara-negara lain, juga melakukannya, di mana keputusan untuk bergabung dalam GNB sekaligus menjalin hubungan bilateral dengan Amerika Serikat

didasari oleh: 1) *Rational choice* pengampu kebijakan yang memandang kebutuhan keamanan dan ekonomi Singapura saat itu hanya dapat dipenuhi dengan menjalin hubungan dengan Amerika Serikat dan blok Barat, sementara sebagai negara baru juga perlu membentuk legitimasi internasional melalui solidaritas terhadap sesama negara baru; 2) Norma politik internasional yang menganut dua kutub *great powers*. Lalu, pada akhir dekade 1960-an hingga dekade 1980-an, keterlibatan Singapura secara aktif dalam ASEAN didasari pada: 1) *Rational choice* pengampu kebijakan yang melihat ancaman pada komitmen Amerika Serikat yang dipertanyakan setelah kekalahan di Vietnam; 2) Konsensus banyak negara di Asia Tenggara akan persepsi ancaman Komunisme. Terakhir, keterlibatan aktif Singapura dalam rezim internasional di luar lingkup kawasan sejak dekade 2000-an dipengaruhi oleh: 1) *Rational choice* pengampu kebijakan yang melihat keperluan untuk mencari lingkungan bisnis baru karena Asia sedang tidak stabil (Ganesan, 2005); 2) Kondisi politik internasional yang menjadi unipolar di bawah Amerika Serikat membuat dunia menjadi makin terkoneksi dan *liberal world order* menjadi norma yang dianut dunia, sehingga penyelesaian permasalahan jadi dilakukan melalui rezim-rezim internasional.

2.2.2 Keterlibatan Singapura di Dewan Arktik: Analisis Dengan Kacamata Teori Rezim Strong Cognitivism

Bagian ini merupakan analisis keterlibatan Singapura dalam Dewan Arktik. Terdapat dua hal pokok mengenai keterlibatan tersebut, yaitu mengenai motivasi dan bentuk keterlibatan yang telah dan akan terus dilakukan oleh Singapura. Seperti keterlibatan Singapura secara umum, keterlibatan dalam Dewan Arktik juga didasari oleh pertimbangan pragmatis, menyesuaikan dengan konsepsi *rational choice* pengampu kebijakan dan kondisi normatif yang sedang berlaku dalam politik internasional. Garis besar motivasi keterlibatan Singapura di Dewan Arktik terdiri atas: 1) Persoalan keamanan lingkungan terkait persoalan ancaman lelehan es kutub yang dapat menenggelamkan Singapura; 2) Persoalan ekonomi, yaitu potensi pengembangan jalur pelayaran baru, pasar teknologi perkapalan, maupun sumber energi baru di kawasan Arktik untuk menyokong industri perhubungan dan petrokimia. Motivasi ini sesuai dengan *rational choice* pengampu kebijakan Singapura, yang dikondisikan untuk mengutamakan kepentingan pemenuhan kebutuhan material dan tidak mementingkan batasan identitas maupun geografis tertentu.

Rasionalisasi yang dianut oleh pengampu kebijakan Singapura terkait dengan keterlibatan dalam Dewan Arktik tersebut dicerminkan melalui pernyataan Sam Tan Chin Siong, Minister of State (MOS) Singapura yang turut merangkap jabatan di dalam Kementerian Luar Negeri. Sam Tan telah mengutarakan beberapa alasan mengenai pentingnya kawasan Arktik bagi masa depan jangka panjang Singapura. Dilansir dari The Northern Forum (2016), Sam Tan mengatakan bahwa kondisi *global warming* yang mengakibatkan melelehnya es di kawasan Arktik dapat menimbulkan ancaman terhadap Singapura yang merupakan negara pulau dengan titik tertinggi yang rendah, yaitu 163 meter di atas permukaan laut. Ia juga menyoroti bagaimana Singapura percaya bahwa urusan kawasan Arktik merupakan urusan seluruh dunia, dan karena itu pendekatan institusional melalui rezim Dewan Arktik yang kuat penting untuk menangani banyak tantangan yang akan dihadapi kawasan tersebut ke depannya (Ministry of Foreign Affairs Singapore, 2018). Sikap ini merupakan kontinuitas dari prinsip Lee Kuan Yew (PBS News, 2005) yang melihat adanya

keharusan bagi Singapura untuk peka terhadap tren internasional sekaligus responsif dalam menghadapinya demi kepentingan *survival*.

Selain *rational choice* tersebut, motivasi keterlibatan Singapura dalam Dewan Arktik juga dilandasi oleh norma yang berlaku dalam politik internasional. Singapura tetap memilih terlibat dalam Dewan Arktik, meskipun sebelumnya telah memiliki hubungan bilateral dengan beberapa negara litoral Arktik untuk memperjuangkan kepentingannya di kawasan Arktik. Sejak akhir 1990-an, telah terjadi perubahan dalam politik internasional: prevalensi aktor-aktor non-negara makin terlihat dengan munculnya Amerika Serikat sebagai negara adidaya tunggal, sehingga gaya kooperasi antar negara melalui rezim internasional menjadi norma yang dianut secara luas. Sesuai dengan konsep *power of identity*, pola normatif politik internasional menjadi faktor penentu di samping *rational choice* pengampu kebijakan dalam membentuk persepsi negara terhadap rezim tertentu. Selain itu, hasil baik dari keterlibatan Singapura dalam rezim internasional yang sudah berlangsung sejak awal masa kemerdekaan juga turut mereproduksi narasi mengenai keperluan bagi Singapura untuk terus berkontribusi secara aktif dalam rezim internasional. Dalam kasus keterlibatan Singapura dalam rezim Dewan Arktik, pola normatif politik internasional pada dekade 2000-an yang melihat rezim internasional sebagai medium yang ideal untuk mencapai kepentingan nasional menjadi faktor yang turut berkelindan dengan *rational choice* pengampu kebijakan Singapura.

Argumen ini tercermin dalam sikap Menteri Luar Negeri Singapura, Vivian Balakrishnan, yang mengatakan bahwa keterlibatan Singapura di Dewan Arktik merupakan salah satu usaha Singapura sebagai negara kecil yang berdaulat untuk menjaga kondusifitas tatanan dunia berbasis *rules* (Ministry of Foreign Affairs Singapore, 2017). Hal ini dilihatnya sejalan dengan visi dan misi kebijakan luar negeri Singapura untuk menjadi negara dengan ekonomi yang sejahtera, tidak memiliki musuh, serta berdaulat penuh terhadap dirinya sendiri (Ministry of Foreign Affairs Singapore, 2017). Ia pun juga memberikan penekanan bahwa penegakan tatanan dunia berbasis *rules* krusial untuk keberlangsungan hidup negara kecil seperti Singapura, yang tidak bisa bertahan tanpa kondisi dunia yang stabil dan mudah diprediksi (Channel News Asia, 2018).

Mengenai bentuk keterlibatan Singapura, maka *rational choice* pengampu kebijakan menjadi faktor yang menentukan. Proses integrasi politik telah membentuk ekonomi Singapura menjadi ekonomi berbasis sektor sekunder, yaitu pada penggunaan SDM dan teknologi untuk menambah *value* barang mentah yang diperoleh melalui perdagangan internasional (Ganesan, 2005). Hal ini membuat fokus kepada pentingnya pengembangan ilmu pengetahuan serta SDM menjadi salah satu hal vital. Karena itu, wajar jika Singapura menggunakan keunggulan tersebut dalam kontribusinya. Salah satu program Singapura di Dewan Arktik adalah SCP (Lim, 2019), yang berfokus pada transfer pengetahuan dan *skill* SDM kepada penduduk *indigenous* kawasan Arktik, menekankan pentingnya ilmu pengetahuan untuk memperbaiki kualitas SDM dan memanfaatkan sumber daya secara maksimal. Posisi ilmu pengetahuan yang penting dalam identitas politik Singapura juga ditunjukkan melalui upaya Singapura untuk ikut berkontribusi dalam memperkaya khazanah ilmu pengetahuan terkait kawasan Arktik melalui riset di berbagai aspek, yang kemudian digunakan sebagai basis diskusi kebijakan kawasan oleh negara-negara litoral Arktik.

Rational choice yang pragmatis juga mempengaruhi fokus Singapura dalam keterlibatannya di Dewan Arktik. Pertama, faktor keamanan lingkungan dapat dilihat

dalam salah satu fokus program Singapura di kawasan Arktik, yakni program dalam *working group* CAFF serta berbagai upaya sosialisasi mengenai pentingnya menjaga kondisi lingkungan Arktik di kawasan Asia Tenggara yang dilakukan oleh Singapura (Lim, 2019). Langkah ini dapat dilihat sebagai upaya untuk memperlambat munculnya efek buruk *global warming* di kawasan Arktik yang berbahaya bagi keamanan Singapura, yakni melelehnya es Kutub Utara. Selain faktor keamanan, *rational choice* tersebut juga terlihat dalam fokus Singapura pada kegiatan yang berkaitan dengan faktor ekonomi, terutama terkait dengan persoalan peranan kawasan Arktik dalam perdagangan internasional serta potensi kawasan Arktik sebagai salah satu sumber energi baru bagi dunia.

Peluang bagi Singapura untuk menjalankan fungsi sebagai *observer* dalam Dewan Arktik tersebut secara maksimal dimungkinkan oleh proses integrasi politik dan pembentukan identitas politik Singapura. Seperti yang telah dibahas dalam bagian integrasi politik dan identitas politik Singapura, hal itu dikarenakan dalam proses integrasi politik pemerintah Singapura telah membentuk simbiosis dengan sektor swasta guna membentuk jejaring politik. Simbiosis ini bersifat menguntungkan kedua belah pihak mana pemerintah kemudian dapat menggunakan teknologi yang dimiliki oleh swasta untuk memenuhi kepentingan negara, sementara swasta dapat dibantu oleh pemerintah dalam meluaskan jalur usahanya. Salah satu buah dari hubungan tersebut dapat dilihat dalam bentuk keterlibatan Singapura dalam Dewan Arktik, melalui keikutsertaan Keppel Offshore and Marine, perusahaan asal Singapura yang bergerak di bidang perkapalan dan pengeboran minyak lepas pantai, dalam rangkaian program Singapura dalam Dewan Arktik (Tonami dan Watters, 2012). Keppel turut berkontribusi dalam pengadaan riset Singapura di kawasan Arktik mengenai eksplorasi gas dan minyak di Arktik bersama dengan NUS Corporate Lab (Lim, 2019). Selain itu, pengalaman historis integrasi politik Singapura juga mengajarkan pentingnya peranan kelompok etnis dan kelompok akar rumput dalam mempengaruhi masyarakat. Pengalaman ini telah dijadikan pelajaran oleh Singapura, di mana hal ini juga menjadi basis bagi berbagai pendekatan kepada kelompok *indigenous* di kawasan Arktik, seperti yang telah disebutkan dalam bab kedua. Dalam pendekatan tersebut memang terjadi *knowledge transfer*, namun selain itu pejabat Singapura seperti Sam Tan juga melakukan pendekatan secara kultural dengan ikut serta dalam beberapa kegiatan tradisional kelompok *indigenous* (Lim, 2019).

3. KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa motivasi keterlibatan Singapura dalam rezim Dewan Arktik dapat dijelaskan dengan teori rezim *strong cognitivism*, di mana *the power of identity* menjadi pendorong utama Singapura untuk melibatkan diri di dalam Dewan Arktik. Mengikuti argumentasi penulis mengenai rasionalisasi di balik kebijakan luar negeri Singapura, kombinasi di antara logika *rational choice* yang dimiliki Singapura dan pola normatif politik internasional saat itu menjadi pendorong bagi Singapura untuk terlibat dalam rezim Dewan Arktik. Pertama, keterlibatan Singapura tersebut cocok dengan logika *rational choice* yang telah terbentuk dalam pemikiran pengampu kebijakan, yang berfokus pada nilai-nilai pragmatis. Kedua, keterlibatan Singapura dalam Dewan Arktik juga sesuai dengan pola normatif politik internasional pada saat itu, yaitu multilateralisme yang 'menuntut' negara-negara di

seluruh dunia untuk menggunakan rezim internasional sebagai instrumen untuk mencapai kepentingan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Acharya, A. (2007). *Singapore's foreign policy: the search for regional order*. Singapore: World Scientific.
- Fletcher, N. M. (1969). *The separation of Singapore from Malaysia*. Ithaca, NY, USA: Cornell University, Department of Asian Studies.
- Ganesan, N. (2005). *Realism and Interdependence in Singapore's Foreign Policy*. New York: Routledge.
- Hall, J. A. (Ed.). (1986). *States in history*. New Jersey: Blackwell.
- Hasenclever, A., Mayer, P., & Rittberger, V. (2004). *Theories of international regimes*. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Hill, M., & Fee, L. K. (2003). *Politics of nation building and citizenship in singapore*. New York: Taylor & Francis.
- Lee, K. Y. (2000). *From Third World to first: The Singapore story, 1965-2000*. New York: HarperCollins.
- Leifer, M. (2000). *Singapore's foreign policy: coping with vulnerability*. London: Routledge.
- Mauzy, D. K., & Milne, R. S. (2002). *Singapore politics under the People's Action Party*. London: Routledge.
- Viotti, P. R., & Kauppi, M. V. (2012). *International relations theory* (5th ed.). Boston, USA: Longman.
- Wimmer, A. (2020). *NATION BUILDING: Why some countries come together while others fall apart*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Young, O. R. (1998). *Creating regimes: Arctic accords and international governance*. Ithaca: Cornell University Press.

Buku (diedit)

- Fang, Y. (2015). The Arctic from Singapore's Perspective: A Blessing or a Curse? In J. Huang & A. Korolev (Eds.), *International Cooperation in the Development of Russia's Far East and Siberia* (pp. 185–201). London, The UK: Palgrave Macmillan.

Artikel Jurnal

- Barr, M. D. (2000). Lee Kuan Yew and the "Asian values" debate. *Asian Studies Review*, 24(3), 309–334. doi: 10.1080/10357820008713278
- Haggard, S., & Simmons, B. A. (1987). Theories of international regimes. *International Organization*, 41 (03), 491. doi:10.1017/s0020818300027569
- Hasenclever, A., Mayer, P., & Rittberger, V. (1996). Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes. *Mershon International Studies Review*, 40 (2), 210-215.

- Krasner, S. D. (1982). Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables (1982). *International Organization*, 185-205.
- Ortmann, S. (2009). Singapore: The Politics of Inventing National Identity. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 28(4), 23-46. doi:10.1177/186810340902800402.
- Solli, P. E., Rowe, E. W., & Lindgren, W. Y. (2013). Coming into the cold: Asia's Arctic interests. *Polar Geography*, 36(4), 253-270. doi:10.1080/1088937x.2013.825345.
- Storey, I. (2014). The Arctic Novice: Singapore and the High North. *Asia Policy*, 18(1), 66-72. doi:10.1353/asp.2014.0034.

Tonami, A., & Watters, S. (2012). ARCTIC YEARBOOK 2012 (L. Heininen, H. Exner-Pirot, & J. Plouffe, Eds.). *Polar Record*, 50(1), 104-115. doi:10.1017/s0032247413000569

Wimmer, A. (2018). Nation Building: Why Some Countries Come Together While Others Fall Apart. *Survival*, 60(4), 151-164. doi: <https://doi.org/10.1080/00396338.2018.1495442>

Laman Internet

Arctic Circle. (2015, November 12). Arctic Circle Singapore Forum. Retrieved December 18, 2019, from <http://www.arcticcircle.org/forums/singapore>.

Arctic Circle. (2019). Arctic Circle | About. Retrieved December 18, 2019, from <http://www.arcticcircle.org/about>.

Arctic Council. (2015a, May 7). Observers - Arctic Council. Retrieved November 23, 2019, from <https://arctic-council.org/index.php/en/about-us/arctic-council/observers>.

Arctic Council. (2015b, May 20). About Us – Arctic Council. Retrieved March 1, 2019, from <https://arctic-council.org/index.php/en/about-us>

Burke, D. C., & Saramago, A. (2018, March 2). Singapore's Arctic Strategy. Retrieved March 1, 2020, from <https://www.brinknews.com/singapores-arctic-strategy/>

Channel News Asia. (2018, September 30). Rules-based multilateral system 'crucial' for survival of small countries like Singapore: Vivian Balakrishnan. Retrieved October 17, 2019, from <https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/vivian-balakrishnan-united-nations-multilateralism-singapore-10773126>

Energy Studies Institute NUS. (2017, October 2). Participation At The Arctic Frontiers Seminar In Singapore. Retrieved December 18, 2019, from <https://esi.nus.edu.sg/esi-highlights/news-item/2017/10/02/participation-at-the-arctic-frontiers-seminar-in-singapore>.

Lim, S. (2019, March 01). The Republic of Singapore's 2018 observer Review report. Retrieved June 06, 2020, from <https://oarchive.arctic-council.org/handle/11374/2263>.

Ministry of Education Singapore. (2020, January 3). Education System. Retrieved May 10, 2020, from <https://www.moe.gov.sg/education/education-system>

Ministry of Foreign Affairs Singapore. (2017, July 16). Transcript of Remarks by Minister for Foreign Affairs Dr Vivian Balakrishnan at the MFA Townhall. Retrieved October 14, 2019, from

- <https://www.mfa.gov.sg/Newsroom/Press-Statements-Transcripts-and-Photos/2017/07/Transcript-of-Remarks-by-Minister-for-Foreign-Affairs-Dr-Vivian-Balakrishnan-at-the-MFA-Townhall-on>.
- Ministry of Foreign Affairs Singapore. (2018, March 22). Singapore and The Arctic Council. Retrieved November 19, 2019, from <https://www.mfa.gov.sg/Newsroom/Announcements-and-Highlights/2018/03/Singapore-and-The-Arctic-Council>.
- Ministry of Foreign Affairs Singapore. (2018, October 20). [MFA Press Statement: Visit of Minister of State, Ministry of Foreign Affairs and Ministry of Social and Family Development Sam Tan to Iceland, 18 to 21 October](https://www.mfa.gov.sg/Newsroom/Press-Statements-Transcripts-and-Photos/2018/10/20102018-MOS-Sam-Tan-in-Iceland). Retrieved April 1, 2020, from [https://www.mfa.gov.sg/Newsroom/Press-Statements-Transcripts-and-Photos/2018/10/20102018 MOS-Sam-Tan-in-Iceland](https://www.mfa.gov.sg/Newsroom/Press-Statements-Transcripts-and-Photos/2018/10/20102018-MOS-Sam-Tan-in-Iceland)
- Ministry of Foreign Affairs Singapore. (2019a, October 7). Opening Remarks by Minister of State, Ministry of Foreign Affairs and Ministry of Social and Family Development Sam Tan at the Arctic Frontiers Abroad Conference, Singapore, 7 October 2019. Retrieved December 18, 2019, from [https://www.mfa.gov.sg/Newsroom/Press-Statements-Transcripts-and-Photos/2019/10/071019 MOS-Opening-remarks-at-Arctic-Frontiers-Abroad-Conference](https://www.mfa.gov.sg/Newsroom/Press-Statements-Transcripts-and-Photos/2019/10/071019-MOS-Opening-remarks-at-Arctic-Frontiers-Abroad-Conference).
- Ministry of Foreign Affairs Singapore. (2019b, December 14). Climate Change. Retrieved December 16, 2019, from <https://www.mfa.gov.sg/SINGAPORES-FOREIGN-POLICY/International-Issues/Climate-Change#>.
- Ministry of Foreign Affairs Singapore. (2019c, December 14). International Organisations. Retrieved December 16, 2019, from <https://www.mfa.gov.sg/SINGAPORES-FOREIGN-POLICY/International-Organisations>.
- Ministry of Foreign Affairs Singapore. (2019d, December 14). Small States. Retrieved December 16, 2019, from <https://www.mfa.gov.sg/SINGAPORES-FOREIGN-POLICY/International-Issues/Small-States>.
- Ministry of Foreign Affairs Singapore. (2019e, December 14). Sustainable Development. Retrieved December 16, 2019, from <https://www.mfa.gov.sg/SINGAPORES-FOREIGN-POLICY/International-Issues/Sustainable-Development>.
- Ministry of Foreign Affairs Singapore. (2019f, December 14). Vision, Mission and Values. Retrieved December 16, 2019, from <https://www.mfa.gov.sg/About-MFA/Vision-Mission-and-Values>.
- Myers, S. L. (2013, May 15). Arctic Council Adds 6 Nations as Observer States, Including China. Retrieved March 1, 2019, from <https://www.nytimes.com/2013/05/16/world/europe/arctic-council-adds-six-members-including-china.html>
- Nadarajah, H. (2018, July 24). How Singapore legitimises its presence in the Arctic Council. Retrieved March 1, 2019, from <https://www.todayonline.com/commentary/how-has-singapore-been-legitimising-its-presence-arctic-council>
- National Archives of Singapore. (1965). TRANSCRIPT OF THE SPEECH OF THE PRIME MINISTER, MR. LEE KUAN YEW, AT THE CONVENT OF THE HOLY INFANT

JESUS, SERANGOON GARDENS, ON SATURDAY, 11TH DECEMBER, 1965
(lky19651211a). Retrieved from

[https://www.nas.gov.sg/archivesonline/speeches/record-
details/73a2bcda-115d-11e3-83d5-0050568939ad](https://www.nas.gov.sg/archivesonline/speeches/record-details/73a2bcda-115d-11e3-83d5-0050568939ad)

National Archives of Singapore. (1972). SINGAPORE : GLOBAL CITY (TEXT OF ADDRESS BY MINISTER FOR FOREIGN AFFAIRS S RAJARATNAM TO THE SINGAPORE PRESS CLUB ON FEBRUARY 6, 1972 (PressR19720206a). Retrieved from <https://www.nas.gov.sg/archivesonline/speeches/record-details/fd2918de-3270-11e4-859c-0050568939ad>

National Museum of Singapore. (2017, October 05). Ice in the Tropics: A Canada 150 – Finland 100 – Singapore Arctic Collaboration. Retrieved June 06, 2020, from [https://www.nhb.gov.sg/nationalmuseum/our-exhibitions/exhibition-
list/ice-in-the-tropics-singapore-arctic-collaboration](https://www.nhb.gov.sg/nationalmuseum/our-exhibitions/exhibition-list/ice-in-the-tropics-singapore-arctic-collaboration)

Ngoei, W.Q. (2017, March 28). Lee Kuan Yew's Singapore Bloomed in the Shadow of the Cold War. Retrieved October 23, 2019, from [https://thediplomat.com/2017/03/lee-kuan-yews-singapore-bloomed-in-
the-shadow-of-the-cold-war/](https://thediplomat.com/2017/03/lee-kuan-yews-singapore-bloomed-in-the-shadow-of-the-cold-war/).

The Arctic Institute. (2020). Singapore | Arctic Policy. Retrieved January 28, 2020, from <https://www.thearcticinstitute.org/countries/singapore/?cn-reloaded=1>

Laporan

Tonami, A. (2014). Arctic Policies of Japan, South Korea, and Singapore. *Arctic 2014: Who Gets A Voice and Why It Matters*, 3. Retrieved March 5, 2019.