
Faktor Penghambat Keanggotaan Taiwan di *International Civil Aviation Organization (ICAO)*

Kadek Wiendy Rizdyanthi¹⁾, A.A Bagus Surya Widya Nugraha²⁾, Penny Kurnia Putri³⁾

^{1,2,3)} Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Udayana.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat keterlibatan maupun keanggotaan Taiwan dalam ICAO. Penulis menggunakan metode kualitatif dengan teori *decision making* melalui sudut pandang organisasi internasional untuk menganalisis isu. *Decision making* yang dilakukan oleh ICAO dipengaruhi oleh faktor internal, yaitu Konvensi Chicago, Anggota Dewan ICAO, Presiden dan Sekretariat General ICAO, dan Majelis ICAO. Pada faktor eksternal meliputi Konflik China-Taiwan, status kedaulatan Taiwan, dan keamanan wilayah Taiwan. Antara faktor internal dan faktor eksternal memiliki keterkaitan untuk saling memengaruhi dalam menentukan keputusan. Pada faktor internal, Konvensi Chicago digunakan sebagai aturan dasar atau menjadi penentu dalam setiap pengambilan keputusan ICAO. Sedangkan faktor eksternal, yakni status keberadaan Taiwan serta hubungannya dengan China merupakan tolak ukur internal dalam menentukan keputusan. Dengan demikian, hasil penelitian ini menjelaskan bahwa keterkaitan antarfaktor tersebut yang memengaruhi keputusan ICAO belum melibatkan kembali Taiwan ke dalam organisasinya, meski Taiwan dikatakan telah memenuhi kriteria ideal untuk dapat bergabung ke dalam ICAO atau menjadi bagian dari ICAO..

Kata-kunci : Decision Making, ICAO, Organisasi Internasional, Taiwan.

Abstract

This research aims to understand the factors that hinder Taiwan's involvement and membership in ICAO. The author uses a qualitative method with the theory of decision-making through the perspective of international organizations to analyze the issue. Decision-making ICAO is influenced by internal factors, namely the Chicago Convention, ICAO Council Members, ICAO President and General Secretariat, and ICAO Assembly. External factors include the China-Taiwan Conflict, Taiwan's sovereign status, and Taiwan's territorial security. BInternalfactors and external factors have a relationship to influence each other in determining decisions. In internal factors, the Chicago Convention is used as a basic rule or determinant in every ICAO decision-making while external factors, namely the status of Taiwan's existence and its relationship with China are internal benchmarks in determining decisions. Thus, the results of this study explain that the relationship between these factors influences ICAO's decision not to re-engage Taiwan into the organization, even though Taiwan is said to have met the ideal criteria to be able to join ICAO or become part of ICAO.

Keywords : *Decision Making, ICAO, International Organization, Taiwan.*

Kontak Penulis

Kadek Wiendy Rizdyanthi

Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Udayana.

Jl. P.B. Sudirman, Denpasar, Bali 80234

Telp: +62 (361) 255378 Fax: +62 (361) 701907

E-mail : wiendyriz15@gmail.com

PENDAHULUAN

Semakin berkembangnya dan majunya teknologi serta semakin besarnya pula peluang untuk sebuah negara melakukan sebuah kerja sama. Hal tersebut dimanfaatkan oleh para aktor internasional untuk sama sama saling menguntungkan. Bidang ruang udara merupakan salah satu yang akan menjadi fokus kebijakan dalam menjangkau wilayah satu dengan lainnya. Maka dari itu, adanya peningkatan mobilitas dalam sistem penerbangan ataupun udara mengharuskan setiap negara memiliki informasi terkait alur dalam sistem udara. Adanya standarisasi keamanan udara yang mengatur lalu-lintas penerbangan internasional, menyebabkan negara-negara menginisiasi pembentukan organisasi terkait hal tersebut. ICAO (*International Civil Aviation Organization*) merupakan organisasi internasional dibawah naungan PBB yang dibentuk atas dasar Konvensi Chicago 1944.

ICAO juga sebagai organisasi internasional yang berada dibawah naungan PBB yang juga berfokus kepada pembangunan berkelanjutan transportasi udara secara global. Untuk mencapai standar keselamatan yaitu dengan adanya perbaikan dalam keselamatan penerbangan yang nantinya akan berkontribusi kepada perkembangan destinasi wisata (Pradnyakumari, N.M.R. Laksmi. 30/01/2017)

Dalam Konvensi Chicago 1944 berisikan aturan penerbangan sipil internasional beserta Annex di dalamnya yang berisikan mengenai aturan wilayah udara, mengenai hak hak persetujuan terkait jadwal penerbangan sipil internasional, termasuk keselamatan dan pesawat udara. ICAO juga menjadi sebuah wadah yang keberadaanya difungsikan untuk mengatur hal hal mengenai manajemen keselamatan, pengoperasian pesawat udara, termasuk pada hukum penerbangan secara

detail. Keuntungan keuntungan yang diperoleh apabila bergabung menjadi anggota ICAO menyebabkan berbagai negara memiliki keinginan untuk berpartisipasi secara langsung.

Hal ini juga dirasakan oleh Taiwan. Taiwan merupakan salah satu wilayah dengan kepemilikan bandara negara yang menjadi salah satu terbesar di dunia. Tidak hanya itu Taiwan juga memiliki catatan sebagai bandara yang mampu bertanggung jawab mengenai navigasi yang aman dan dapat menyediakan layanan informasi secara lengkap, serta adanya perencanaan rute yang aman. Tercatat bahwa dalam situasi Covid tahun 2020-2021 lalu lintas kargo udara Taiwan mengalami peningkatan volume sebesar 26%, yaitu kurang lebih 2,92 juta ton (Sasono, 27/08/2022). Prestasi itulah yang menyebabkan Taiwan memiliki keinginan untuk bergabung kedalam ICAO. Taiwan juga sempat menjadi tamu undangan atas perwakilan terhadap China pada sidang ICAO ke-38. Namun untuk tahun selanjutnya hingga tahun 2022, Taiwan tidak diikutsertakan kembali. Dilihat dari prestasi dan kemampuan Taiwan untuk mengelola bandara yang berstandar keselamatan tinggi, maka perlunya Taiwan untuk dapat ikut serta sebagai anggota ataupun sidang ICAO. Namun, hingga saat ini ICAO mengambil sikap untuk tidak lagi mengundang Taiwan ke dalam sidangnya. Maka dari itu pada penelitian ini penulis akan membahas mengenai faktor faktor apa saja yang mempengaruhi ICAO untuk tidak melibatkan kembali Taiwan.

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa artikel jurnal serta buku dan penelitian yang ada kaitannya terhadap penelitian ini. Karya pertama dari dengan judul "*Penyebab Kegagalan Indonesia menjadi Anggota Dewan International Civil Aviation Organization 2016-2019.*" Oleh Claudio Yayang Galeh Pangestu 2020. Pada karya

tersebut menyebutkan bahwa Indonesia dianggap belum layak menjadi anggota Dewan ICAO dilihat dari teori rezim internasional dan dianalisis menurut *norms and principles*. Dan peneliti mengaitkan mengenai apa saja menjadi syarat dari keanggotaan baik dewan ataupun untuk ikut serta dalam ICAO.

Selain itu penelitian ini juga mengacu pada buku dengan judul "*The Politics of International Aviation*" oleh Eugene Sochor (1991). Pada karya itu menyebutkan bahwa dalam ICAO yang memiliki hak dalam pengambilan keputusan seperti Konvensi Chicago 1944, Dewan ICAO, Presiden dan Sekretariat General, dll.

Karya selanjutnya dengan judul "*Rekam Jejak Kegagalan Turki Menjadi Anggota Uni Eropa*" oleh Maujana Saragih, dkk (2021), menyebutkan bahwa kegagalan dari Turki menjadi anggota Uni Eropa sebagian besar berasal dari Turki yang tidak memenuhi syarat untuk menjadi anggota Uni Eropa yang dilihat dari teori regionalism. Turki dianggap belum memenuhi syarat ditambah dengan adanya isu mengenai HAM, politik, ekonomi dll. Maka dari itu pada penelitian ini menjelaskan yang mana Taiwan dianggap mampu namun ICAO belum mau melibatkan Taiwan ke dalam organisasinya.

METODE

Jenis Penelitian ini merupakan penelitian Kualitatif maka dari itu pada penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif. Penelitian ini juga menggunakan teknik analisis data *secondary analysis* dan pengumpulan data berdasarkan teknik kepustakaan. Unit analisis yang digunakan disini yaitu unit analisis organisasi, khususnya organisasi internasional, untuk melihat perilaku organisasi internasional dalam melakukan pengambilan keputusan. Oleh karena itu penelitian ini akan menjelaskan

mengenai faktor internal dan eksternal yang menjadi pengaruh terhadap ICAO dalam pengambilan keputusan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

International Civil Aviation Organization merupakan salah satu organisasi internasional yang ebrada pada bidang ruang udara. Organisasi ini berdasar pada Konvensi Chicago dan disesuaikan pada Piagam PBB. Pada organisasi ini dipimpin oleh seorang Presiden Dewan. ICAO terdiri dari tiga bagian yaitu Majelis umum (Assembly, Council, dan Sekretariat). ICAO memiliki agenda tetap yaitu adanya pertemuan majelis yang diadakan setiap tiga tahun sekali. Dalam pertemuan itu akan membahas mengenai pemilihan anggota Dewan dan Presiden setelah habis masa jabatan, selain itu membahas mengenai tema atau isu masalah yang telah dirumuskan seelumnya oleh negara anggota dan dirangkum serta disetujui oleh sekretariat general.

ICAO sebagai organisasi penerbangan sipil internasional bertanggung jawab atas adanya keamanan, standarisasi, hukum penerbangan, adanya pencegahan terhadap perekonomian, persaingan yang adil. Beberapa hal yang menjadi keuntungan bagi negara apabila tergabung menjadi ICAO yaitu. ICAO dapat memberikan atau menyumbangkan keahlian teknis dan manajerial yang diperlukan secara objektif untuk penerbangan dalam negeri. ICAO juga dapat menawarkan layanan yang menguntungkan dan hemat biaya bagi negara. Program kerjasama dan proyek terkait akan disesuaikan dengan tujuan strategis dari ICAO sehingga terjaminnya persyaratan penerbangan sipil regional di masa depan. Kebijakan yang dibuat oleh ICAO tertera dalam lampiran yang disebut dengan Annex. Annex merupakan dokumen turunan dari Konvensi Chicago yang keberadaanya akan selalu mengalami perubahan. Hingga saat ini ICAO

memiliki sebanyak 19 Annex yang membahas tema berbeda setiap annexnya.

Isu masalah ini diawali dengan keberadaan Taiwan dalam pertemuan yang dilakukan oleh ICAO. Taiwan hadir sebagai tamu undangan perwakilan dari Chinese Taipei. Yang menandakan bahwa kehadiran China didasarkan atas persetujuan dari China sebagai yang terwakilkan. Melihat dari kualitas Taiwan, Taiwan merupakan wilayah yang memiliki banyak keunggulan di bidang ruang udara.

Taiwan merupakan salah satu wilayah yang telah menyatakan kemerdekaannya di tahun 1950. Namun pernyataan atas kemerdekaannya hanya diakui oleh beberapa negara saja. Sehingga eksistensi Taiwan di dunia terhambat akibat dari kedaulatannya. Salah satu dampak yang dirasakan Taiwan yaitu terbatasnya untuk ikut serta dalam organisasi internasional. Taiwan sempat bergabung kedalam organisasi PBB namun setelah adanya klaim dari China, Taiwan dikeluarkan dari PBB dan hal itu berpengaruh terhadap organisasi dibawah naungan PBB termasuk ICAO. Sebelumnya Taiwan juga berupaya agar dapat masuk kedalam keanggotaan di WHO, namun hal tersebut ditentang oleh negara anggota dari WHO, karena Taiwan dianggap terlalu memaksa untuk dilibatkan dalam WHO. Taiwan berhasil menjadi anggota bagian dari WTO, ICH dan APEC. Hal itu terjadi atas persetujuan dari China yang dimana penerimaan keanggotaan Taiwan dilakukan sesudah China menjadi anggota organisasi tersebut.

Taiwan sendiri memiliki fasilitas bandar yang memadai, memiliki empat bandara aktif beroperasi yaitu bandara udara utama, bandara udara menengah, bandara udara domestik dan bandara udara militer. Menurut Menurut worlddata.info memberikan data bahwa bandara Taiwan Taoyuan menempati urutan

ke-7 dengan *the biggest airports worldwide by passengers and by cargo* tahun 2021. Sedangkan menurut Skytrax yang menjadi tolak ukur global dalam evaluasi kualitas industri bandara, Bandara Internasional Taoyuan Taiwan disertifikasi dengan peringkat bandara bintang 4 dari peringkat bintang 5 yang merupakan peringkat tertinggi. Peringkat tersebut dilihat dari kenyamanan dan kebersihan, fasilitas, belanja, layanan staf, makanan dan minuman. (SKYTRAX, 2023) (Worlddata, 2022). Taiwan merupakan salah satu wilayah penting terletak di kawasan Asia-Pasifik. Wilayah Informasi Penerbangan taipei (Taipei FIR), merupakan penanggung jawab wilayah Taiwan memiliki tugas untuk mengelola volume lalu lintas udara yang besar di wilayah Asia Timur dan juga bertanggung jawab dalam menyediakan layanan untuk lebih dari 1,75 juta penerbangan terkontrol di tahun 2018, yang kemudian meningkat hingga 5,8% dari tahun 2017 hingga tahun 2018 akhir, 17 bandara di Taiwan dapat melayani lebih dari 68,9 juta penumpang. Kurang lebih terdapat 92 maskapai penerbangan yang menawarkan layanan dari dan menuju Taiwan, hingga mengoperasikan penerbangan penumpang dan kargo di 313 rute yang menghubungkan 149 kota di seluruh dunia. (ACN Corresponden, 02/09/2019). Dapat dikatakan bahwa taiwan merupakan salah satu wilayah yang aktif dalam penerapan standar keselamatan penerbangan sipil dan kargo secara global.

Dari beberapa prestasi Taiwan, hingga saat ini ICAO masih belum ingin melibatkan Taiwan kedalam sidangnya taupun menjadi anggota. Beberapa kesulitan yang diterima Taiwan karena tidak bergabung kedalam ICAO.

1. Penerimaan informasi yang tidak tepat waktu.
2. Informasi yang tidak lengkap

3. Ketidaksesuaian sistem
4. Pertukaran informasi terbatas
5. Rencana yang gagal dari ICAO untuk Taipei FIR.

Ketidakikutsertaan Taiwan di dalam ICAO didasarkan hasil keputusan oleh beberapa faktor, baik dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal pada penelitian ini akan mengambil dari sisi internal yaitu organisasi internasional ICAO. seperti Konvensi Chicago 1944 sebagai dasar penerapan aturan ICAO, Pemimpin ICAO, Dewan ICAO, sekretariat internasional dan Majelis ICAO. Penelitian ini mengacu pada organisasi internasional ICAO yang melihat Taiwan sebagai sebuah wilayah yang status kemerdekaannya masih diakui oleh beberapa negara saja, adanya konflik antara China dan Taiwan, serta kondisi keamanan yang dialami oleh Taiwan itu sendiri.

Faktor Internal

Faktor Internal yang menurut Eugene Sochor dengan karyanya berjudul "the politics of international Aviation" (1991) dalam decision making ICAO terdapat beberapa yang memiliki hak atas pembuat keputusan tersebut yaitu :

1. Konvensi Chicago 1944.

Konvensi Chicago merupakan sumber hukum atau sumber aturan yang menangani hukum udara internasional publik sekaligus menjadi landasan aturan dari ICAO. Dalam pengambilan keputusan yang dilakukan oleh ICAO telah diatur dalam konvensi ini, karena dalam konvensi ini terdapat syarat atau kriteria untuk menjadi anggota bagian ataupun saat menghadiri pertemuan. Konvensi ini pula berpedoman pada piagam PBB, karena ICAO merupakan organisasi dibawah naungan PBB. Pada sistem keanggotaan di ICAO memberlakukan sebuah prinsip yang dinamakan universalitas atau tidak

membedakan dalam sistem ekonomi, pemerintahan ataupun politiknya.

Pada pasal 91 telah dijelaskan mengenai berlakunya keanggotaan apabila negara yang bersangkutan telah meratifikasi konvensi setelah tiga puluh hari penyimpanan berkas. Pada pasal 93 juga dijelaskan mengenai penerimaan anggota ICAO yang menerima negara selain yang telah diatur pada pasal 92 (a) dan 91, yang tunduk pada persetujuan dari organisasi internasional umum yang didirikan oleh bangsa bangsa di dunia dengan tujuan untuk menjaga perdamaian, dan dapat ikut serta apabila menerima empat perlima pemungutan suara oleh majelis dan syarat yang telah ditentukan oleh majelis. Atau dengan kata lain bahwa Taiwan dapat bergabung kedalam ICAO apabila mendapat empat perlima dari suara majelis dan juga mendapat persetujuan dari negara yang terlibat konflik dengan Taiwan saat itu.

Selain itu pada pasal 93 bis juga menjelaskan mengenai keanggotaan dari ICAO, yang menjelaskan apabila negara yang dikeluarkan dari PBB, maka akan berhenti juga menjadi anggota ICAO, hal tersebut dikecualikan terhadap lampiran yang diberikan majelis umum US. Dan dapat diterima kembali dengan persetujuan Majelis Umum PBB dan mayoritas Dewan. Keanggotaan Taiwan di PBB pun telah tergantikan oleh Tiongkok yang bersamaan juga dengan keluarnya Resolusi PBB 2758 mengenai pengakuan bahwa RRT merupakan satu satunya perwakilan resmi China di PBB. Maka apabila terdapat perwakilan dari china maka hal tersebut atas persetujuan China atau majelis.

2. Dewan ICAO (the Council)

Dewan ICAO merupakan badan permanen yang ditugaskan bertanggung jawab kepada majelis. Dewan termasuk salah satu pemilik kekuasaan tertinggi dalam organisasi yang

dapat memberikan hak suaranya pada keputusan ICAO. Menurut Konvensi Chicago 1944, Dewan dapat dibagi menjadi tiga kategori. Kategori I merupakan negara-negara yang memiliki andil besar dalam penerbangan sipil internasional. Kategori II yang memegang peran besar terhadap fasilitas bandara. Dan kategori III dilihat dari letak Geografisnya. Dewan biasanya menjadi pemimpin dalam menyuarkan isu ataupun menentukan keputusan yang akan dibahas pada pertemuan tersebut.

Tindakan, tugas ataupun tanggung jawab Dewan ICAO tertera dalam aturan Konvensi Chicago dan aturan pertemuan, namun tindakannya dalam mengambil keputusan didasarkan pada hak suara voting dan keputusan bersama dengan Majelis ICAO. Sehingga, keputusan Dewan ICAO untuk menerima atau berkaitan dengan keterlibatan anggota kembali lagi disesuaikan dengan aturan dasar Konvensi Chicago ataupun keputusan bersama. Apabila dikaitkan dengan Taiwan yang diundang pada pertemuan Majelis tahun 2013, hal itu merupakan atas persetujuan China karena Taiwan sebagai wilayah yang bukan termasuk anggota PBB dan ICAO dapat terlibat apabila diundang sebagai perwakilan dari China. Sehingga China yang pada saat itu sebagai Dewan ICAO dan juga sebagai yang terwakilkan berhak memberikan pendapat dan keputusannya.

Untuk bergabung ke dalam ICAO, Taiwan berupaya agar beberapa negara yang menjadi Dewan ICAO ataupun Majelis ICAO menjalin relasi yang baik untuk mendapatkan dukungan, sehingga suara dukungan tersebut dapat dibahas pada pertemuan yang dilakukan anggota ICAO. Namun hingga saat ini pembahasan mengenai Taiwan dalam pertemuan tidak menghasilkan hasil, dan masih terus menyuarkan akan bergabungnya

Taiwan untuk menunjang standar keselamatan penerbangan ICAO dan dunia.

3. Presiden Dewan dan Sekretariat General.

ICAO juga memiliki kekuasaan tertinggi juga dipegang oleh Presiden Dewan dan Sekretariat General. Kekuasaan yang dipegang oleh Presiden Dewan ini memiliki pengaruh penting dalam organisasi karena akan mempengaruhi kegiatan organisasi dan pelaksanaan kerja Dewan. Pada Konvensi Chicago pasal 51 menjelaskan mengenai tugas Presiden yaitu, berfungsi sebagai perwakilan Dewan, mengadakan pertemuan dewan, komite transportasi udara, dan komisi. Serta menjalankan tugas atas nama negara yang ditugaskan dewan.

Tahun 2013 merupakan tahun dimana diundangnya secara langsung Taiwan oleh Presiden ICAO saat itu yaitu Roberto Kobeh Gonzalez yang secara langsung memutuskan untuk mengundang Taiwan ke dalam pertemuan majelis saat itu. Keterlibatan Taiwan dianggap menguntungkan ICAO karena dapat memperlengkap informasi yang diperoleh oleh ICAO mengenai penerbangan yang aman dan memiliki standar keselamatan tinggi. Undangannya tersebut di setujui pula oleh China dan China memberikan saran agar undangan Taiwan yang sebelumnya menjadi pengamat digantikan menjadi perwakilan China. dan setelah persetujuan lainnya, Taiwan akhirnya hadir dalam pertemuan tersebut.

Sekretaris General ICAO merupakan kepala dari sekretariat dan CEO organisasi yang memiliki tanggung jawab yang berkaitan dengan sekretariat. Sekretaris general memberikan kepemimpinan kepada staf internasional khusus yang bekerja pada bidang penerbangan sipil internasional. Sekretaris general juga berfungsi sebagai sekretaris

Dewan ICAO yang memiliki tanggung jawab langsung kepada Dewan secara keseluruhan.

Sebelumnya, tahun 2013-2021 kepemimpinan sekretariat general dipimpin oleh perwakilan dari China yaitu Fang Liu. Hal itu dianggap kesengajaan China untuk menaruh perwakilannya pada jabatan penting di ICAO. pada pemerintahannya Fang Liu dianggap tidak menjalankan tugasnya dengan baik. ICAO juga dianggap cukup gagal dalam melakukan tindakan yang cepat dalam mengatasi adanya ancaman yang berkembang terhadap keamanan dan keselamatan penerbangan komersil. Fang Liu juga dianggap terlalu memajukan kebijakan yang telah ditentukan oleh Beijing. Diketahui pula pada masa jabatannya Fang Liu sebagai sekjen, ICAO telah berulang kali menolak upaya dari Taiwan untuk menghadiri pertemuan ICAO sebagai pengamat. Fang Liu juga menolak untuk berbagi informasi mengenai operasi penerbangan sipil. Selain itu tindakannya lainnya yaitu adanya pemblokiran akun Twitter yang mengkritik pengecualian Taiwan dalam ICAO, dan adanya pemblokiran komunikasi dengan Taipei. (Schaefer & Danielle Pletka, 29/07/2021).

4. Majelis ICAO (Assembly)

Majelis ICAO merupakan perwakilan dari seluruh negara anggota ICAO memiliki peran penting dalam pengambilan keputusan di ICAO. salah satu wewenang dan tugas majelis yaitu. Majelis dapat memilih sebanyak 36 negara anggota untuk bertugas mewakili sebagai Dewan ICAO, berurusan dengan masalah yang tidak bisa dibahas berdasarkan Konvensi Chicago dan bukan merupakan tugas khusus yang diberikan ke Dewan ICAO.

Walaupun dalam pemegang jabatan dalam ICAO majelis tidak termasuk kedalam pemegang jabatan, namun keberadaan majelis dalam forum ICAO sangat berperan penting.

Hal tersebut telah tertera pada Konvensi Chicago yang menegaskan bahwa pemberi keputusan berdasarkan suara majelis. Majelis pemegang keputusan terkuat dalam ICAO. dalam pemungutan suara setidaknya dua pertiga suara majelis dapat mengesahkan hasil keputusan. Majelis ICAO kehadirannya juga dapat diwakilkan agar suara mereka dalam pertemuan dapat tetap terlaksana. Perwakilan tersebut juga telah diatur dalam Konvensi Chicago.

Dari keputusan tersebut dapat dilihat bahwa Majelis memiliki wewenang untuk memberikan hak suaranya pada pemilihan pada saat sidang umum, selain itu Majelis juga dapat menyuarakan mengenai usulan - usulan yang akan dibahas pada pertemuan Majelis. Hal tersebut menjadikan strategi yang cukup penting untuk Taiwan mendapatkan suara dalam Pertemuan Majelis. Hubungan diplomatik informal yang dibangun oleh Taiwan dapat membantu Taiwan dalam mendapatkan dukungan dari negara negara anggota ICAO. Beberapa negara yang ikut menyuarakan mengenai partisipasi Taiwan yaitu Kanda, Tuvalu, US, Jepang, Inggris, Jerman, Prancis, Italia, Selandia Baru, Australia, Spanyol, Hongaria dll. (MOFA Gov, 05/10/2019)

Faktor Eksternal

Selain dari faktor internal. Penelitian ini juga melihat faktor eksternal yang berasal dari luar ICAO yaitu adanya konflik China dan Taiwan, Kedaulatan Taiwan, dan Keamanan Wilayah Taiwan.

1. Konflik China-Taiwan

Konflik China dan Taiwan merupakan konflik yang sudah lama terjadi. Konflik ini berawal dari adanya perbedaan ideologi antara partai Nasionalis China dan partai Komunis China. Pada perselisihan tersebut membuat partai Nasionalis China kalah dan memutuskan

pergi serta membangun pemerintahannya sendiri di Taipei. Maka dari itu hingga saat ini masih terjadinya pemisahan diri yang dilakukan ROC (Republic of China) atau biasa disebut sebagai Taiwan, hingga menyebabkan perang saudara antara Taiwan dan China. Konflik tersebut semakin menguat disaat China kembali menolak mengenai kemerdekaan Taiwan, disatu sisi Taiwan menganggap bahwa Taiwan merupakan negara yang sah. Namun, China menganggap bahwa Taiwan merupakan salah satu bagian dari China yang termasuk kedalam provinsi di China. Konflik tersebut menyebabkan Taiwan mencari dukungan dan menjalin hubungan dengan Amerika Serikat untuk mendukung Taiwan.

Beberaoa negara yang menjalin hubungan diplomatic dengan China berarti menyetujui adanya kebijakan "satu China" dan mengikuti China yang tidak mengenakui Taiwan sebagai negara yang merdeka. Maka dari itu baying baying China tidak terlepas dari Taiwan, hingga ke partisipasi Taiwan di dunia internasional. Sehingga hal ini juga berdampak pada Taiwan yang ingi bergabung kedalam organisasi internasional menggunakan identitas sebagai perwakilan dari China. Tindakan China yang memblokir Tiawan di internasional menjadikan Taiwan kesulitan untuk bergabung kedalam organisasi internasional khususnya ICAO. Keterlibatan Taiwan di ICAO pada tahun 2013 lalu menjadi perwakilan China yang pada saat itu hubungan China dan Taiwan menghangat. Namun di Tahun 2016 pada pergantian Presiden Taiwan saat itu menjadikan hubungan kedua negara tersebut memanas kembali. Hal tersebut menjadi kulistan bagi Taiwan untuk berinteraksi dengan ICAO.

2. Status Keaulatan Taiwan

Taiwan (Republik of China – ROC) merupakan salah satu wilayah yang memiliki

status dalam dunia internasional secara khusus. Status yang dimiliki Taiwan merupakan dengan *de facto*. Hal itu disebabkan adanya kebijakan "satu China" yang membuat posisi Taiwan dalam dunia internasional menjadi kurang jelas. (Sari, N.L.P.R Dian, dkk. 27/01/2020).

China menganggap bahwa Taiwan masih bagian dari China atau Taiwan merupakan sebuah provinsi yang ada di China. perlakuan Taiwan yang ingin memerdekakan wilayahnya dianggap sebagai pembangkangan yang serius oleh China. (Artha, K.K. Pryamedha, dkk. 25/07/2018).

Perbatasan antara Taiwan dan Tiongkok pada dasarnya memiliki perjanjian khusus untuk mengatur penerbangan antara kedua wilayah tersebut yang disebut sebagai The Cross-Strait Charter. Sehingga kedua wilayah tersebut memiliki batasannya masing masing untuk dapat mengatur manajemen keselamatan dalam penerbangan sipil. Namun, Taiwan memiliki keterbatasan dalam mencapai informasi yang mencakup internasional dibandingkan dengan China. Keikutsertaan Taiwan sebagai wilayah yang berdiri sendiri keberadaannya ditentang oleh Tiongkok di ICAO yang menyebabkan Taiwan sulit untuk ikut serta dalam berpartisipasi.

Kemerdekaan Taiwan menimbulkan pertanyaan mengenai identitas nasional Republik Tiongkok. Sehingga, tidak sedikit yang menganggap bahwa Taiwan merupakan pemerintah China. Namun, pemerintah Taiwan tetap bersikeras menyatakan dirinya telah merdeka. Hingga saat ini walaupun Taiwan telah mendeklarasikan kemerdekaanya menjadi Republik Tiongkok (Republic of China) atau Taiwan, namun itu tidak dapat menyelesaikan permasalahan mengenai status internasionalnya. Pengakuan dari negara lain menjadi salah satu syarat yang menjadikan

Taiwan mendapatkan peran seutuhnya dalam dunia internasional.

Pada tahun 2005 China mengesahkan adanya Undang Undang mengenai anti-pemisahan, yang berisikan bahwa RRT akan melakukan cara non damai dan tindakan lain yang diperlukan jika suatu saat nanti terjadi pemisahan resmi Taiwan dan China. Maka dari itu Keterlibatan Taiwan saat bergabung atau saat mempertahankan keanggotaannya jarang menggunakan nama Republik Tiongkok. Taiwan lebih sering menggunakan nama seperti Chinese Taipei, China (Taiwan), atau Taipei, China. Hal tersebut hanya diterima dengan enggan oleh pihak Taiwan karena demi bertahan dalam organisasi terkait, dan China juga hadir hanya di beberapa organisasi yang sama dengan Taiwan. Terlibatnya China ke dalam suatu organisasi menyebabkan yang sebelumnya Taiwan menjadi anggota, menjadikan perubahan nama atau status keanggotaan untuk Taiwan pada organisasi itu.

Dari kedaulatan Taiwan ini menyebabkan terjadinya persepsi yang berbeda untuk menjadikan Taiwan sebagai anggota dari ICAO yang dimana kehadiran Taiwan dalam ICAO harus berdasarkan keputusan China yang masih menganggap bahwa wilayah Taiwan merupakan bagian dari China, namun di sisi lainnya Taiwan menganggap bahwa dirinya bukan bagian dari China sehingga akan terjadi konflik lebih jauh apabila ICAO tidak menghiraukan China yang dimana sebagai anggota ICAO.

3. Keamanan Wilayah Taiwan.

Keamanan wilayah Taiwan dapat dikatakan sebagai wilayah yang rawan yang disebabkan konfliknya dengan China yang sewaktu waktu dapat menyebabkan perang dan berdampak akan terancamnya keselamatan dari wilayah Taiwan itu sendiri. Mengenai keamanan wilayah Taiwan sendiri, terlihat bahwa tentara pembebasan

rakyat atau dikenal sebagai People's Liberation Army (PLA) telah dimodernisasi, hal itu menyebabkan keseimbangan kekuatan militer lintas-selat telah mengalami pergeseran dan lebih menguntungkan Tiongkok. Militer Taiwan memiliki anggaran yang kurang dari sepersepuluh anggaran dari PLA. Tidak hanya Taiwan juga menghadapi tantangan dalam kemiliteran seperti peralatan, kesiapan, dan juga personil. Taiwan juga memperkirakan bahwa Tiongkok menggunakan kekuatan militernya yang semakin kuat dan besar untuk melakukan kampanye intimidasi dan juga pemaksaan yang berkelanjutan pada Taiwan.

Pada tahun 2022 China melakukan latihan militer di laut dan juga udara yang lokasinya beradada dekat dengan Taiwan. Latihan tersebut didasarkan pada adanya provokasi yang dilakukan US dan sekutu, diketahui sedang berada di Taiwan untuk berdiskusi. Dampak dari latihan tersebut menyebabkan beberapa penerbangan sipil internasional menghindari kawasan udara dari Taiwan. Selain itu CAA harus menyediakan rute alternative yang berada di wilayah informasi penerbangan Fukuoka atau Wilayah informasi penerbangan Manila.

Selain itu, Kementerian Pertahanan Taiwan juga menyatakan bahwa kurang lebih 30 pesawat tempur milik China sudah diidentifikasi memasuki zona pertahanan udara milik Taiwan (ADIZ) (CNN, 06/08/2022). Dampak lain dari adanya latihan militer ini menyebabkan maskapai penerbangan mengambil rute alternatif yang menyita waktu lebih lama dari biasanya. Tidak hanya itu, beberapa maskapai melakukan pembatalan penerbangan ke Taipei dan menghindari daerah yang terkena dampak.

Melihat perilaku China yang dapat membahayakan Taiwan dan sekitarnya menyebabkan pihak ICAO harus lebih teliti

untuk melibatkan Taiwan. Disatu sisi Taiwan sangat perlu untuk bergabung untuk mendapatkan solusi apabila mendapatkan permasalahan yang sama, di sisi lain ICAO lebih berhati hati untuk melibatkan Taiwan dan China sebagai dua wilayah yang masih bersitegang dalam satu organisasi ICAO.

PENUTUP

Melihat dari pembahasan antara faktor internal dan eksternal yang memberikan poinnya masing masing. Hal tersebut menjelaskan bahwa antara faktor internal dan eksternal yang dapat memengaruhi ICAO. Pada faktor internal merupakan faktor yang berasal dari dalam ICAO itu sendiri, sedangkan faktor eksternal disini melihat hal hal yang menjadi pengaruh dari Taiwan yang bukan bagian dari ICAO atau faktor luar ICAO yaitu mengenai konfliknya dengan China. Konflik China dan Taiwan yang tidak kunjung usai hingga saat ini berdampak pada posisi Taiwan dalam dunia internasional. Karena China merupakan anggota tetap dari ICAO dan PBB. China memiliki hak untuk ikut andil dalam pengambilan keputusan di dalam ICAO maka, dari perspektif internal akan lebih melihat China dan Taiwan akan lebih sulit untuk menggantikan posisi China di ICAO.

Selain itu kedaulatan Taiwan yang masih belum jelas dan pengakuan akan adanya One Policy China yang menghambat untuk keanggotaan atau keterlibatan Taiwan di ICAO. Hal tersebut juga akan memengaruhi peraturan yang telah ditetapkan oleh ICAO yaitu pada Konvensi Chicago dan termasuk pada peraturan dalam PBB mengenai keanggotaan Organisasi Internasional dibawah naungannya. Keamanan dari wilayah Taiwan salah satu hal yang menjadi pertimbangan oleh para majelis ICAO untuk melihat seberapa penting Taiwan untuk dilibatkan ke dalam ICAO tentunya

menyadari bahwa Taiwan merupakan salah satu wilayah dengan jangkauan penerbangan internasional. Dan seberapa resiko yang dapat dihadapi ICAO apabila keterlibatan Taiwan ini yang diluar kehendak China sehingga dapat menimbulkan konflik lainnya. Jadi pada penelitian ini memperlihatkan adanya keterkaitan antara faktor internal dan eksternal untuk saling memengaruhi dalam menentukan keputusan. Dapat dikatakan bahwa faktor eksternal disini menjadi tolak ukur atau menjadi alasan dalam pengambilan keputusan yang dilakukan di dalam internal ICAO.

Daftar Pustaka

Buku :

- Archer, Clive. 2001. *International Organization*. Routledge. Third edition pp. 1-110
- Archer, Clive. 2001. *International Organizations*. Routledge. third edition.
- Barkin, J. Samuel. 2006. *International organization: Theories and Institutions*. Palgrave Macmillan. pp. 1-27
- Sochor, Eugene. 1991. *The Politics of International Aviation*. Macmillan Press LTD.
- Yeh, Kuang-Shih. 10 Oktober 2014. ICAO Membership Will Benefit Taiwan and the World. ROC Taiwan. [https://www.roc-taiwan.org/public/NZakl en localNews/4102114551971.pdf](https://www.roc-taiwan.org/public/NZakl%20en%20localNews/4102114551971.pdf) diakses 15 Juni 2023

Jurnal :

- Pertiwi, Dian. 2021. Implications One China Policy Ofon Taiwan Independence. *Warta Governare*. Vol. 2 No.1
- Shattuck, Thomas J. (04 Maret 2020). The Race to Zero?: Chinas's Poaching of Taiwan's Diplomatic Allies. *Orbis*, Vol. 64, Issue 2, hal : 334-352. <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2020.02.003>

- Xing, Y. (2015) Analysis of Political Decision-Making and Its influencing Factors. *Journal Cross-Cultural Communication*. Vol.11 no. 3
- Tourtellot, Christopher T. (1981). Membership Criteria for The ICAO Council : A Proposal for Reform. *Denver Journal of International Law & Policy*. Vol. 11, Number 1 Fall Article 6.
- Shattuck, Thomas J. (04 Maret 2020). The Race to Zero?: Chinas's Poaching of Taiwan's Diplomatic Allies. *Orbis*, Vol. 64, Issue 2, hal : 334-352. <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2020.02.003>
- Pangestu, Claudio Y. G. 2020. Penyebab Kegagalan Indonesia Menjadi Anggota Dewan International Civil Aviation Organization 2016-2019. *eJournal Ilmu Hubungan Internasional*, Vol. 8 No.3
- Chang, Yu-Chun. et al. 2022. How Aviation Market is Influenced by Political Policy- The Case of Taiwan and China. Elsevier B.V. hal. 133-143
- Dempsey, P. S. & Kuan-Wei Chen. (2013). Aviation Safety and Security Requires Global Uniformity: Taiwan, the Gap in the Global Aviation System. *Annals of Air and Space Law*. Vol. XXXVIII. Hal 515-542.
- Barrett, Scot. 1999. *A Theory Of Full International Cooperation*. Journal of Theoretical Politics. SAGE Publications.
- Sari, N.L.P.R. Dian, dkk. (2020). *All In Good Taste: Savor The Flavors of Taiwan Sebagai Upaya Pelaksanaan Nation Branding Taiwan*. DIKSHI. Vol. 1 No. 1. <https://ojs.unud.ac.id/index.php/hi/article/view/56841>
- Pradnyakumari, N.M.R. Laksmi, dkk. (2017). *Implementasi Aviation Safety Improvement oleh Pemerintah Indonesia-Australisa melalui Kerjasama Air Transport Sector*. DIKSHI, Vol. 1 No. 1.
- Artha, K.K. Pryamedha. dkk. (2018). *Kepentingan Taiwan Menginisiasi Normalisasi Hubungan dengan Cina Pasca Krisis Taiwan Tahun 2000-2004*. DIKSHI (Diskusi Ilmiah Komunitas Hubungan Internasional). V.1, No. 2, <https://ojs.unud.ac.id/index.php/hi/article/view/41038>
- Website/Artikel/ Media Masa Daring :**
- Agustini, Elfita. et al. (12 Januari 2021, hal 110-114). *The Role of ICAO (International Civil Aviation Organization) in Implementing International Flight Safety Standards*. Knowledge E. DOI : 10.18502/kss.v5i1.8273 / diakses tgl 31 Mei 2023
- ALEC. (01 Desember 2022). *Resolution Supporting Taiwan's Meaningful Participation in International Organizations Including the International Civil Aviation Organization (ICAO) and Interpol*. <https://alec.org/model-policy/resolution-supporting-taiwans-meaningful-participation-in-international-organizations-including-the-international-civil-aviation-organization-icao-and-interpol/> diakses 05 Juni 2023
- American Institute in Taiwan. (n.d). *UN Resolution 2758 (U.N. Voted to Admit Communist China, Expel Nationalist Delagates*. <https://web-archive-2017.ait.org.tw/en/un-res-2758-voted-to-admit-communist-china.html> diakses 04 Juni 2023
- CNN Indonesia. (08 Juni 2023). *37 Pesawat Tempur China Terobos Zona Pertahanan Taiwan*. <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20230608134618-113-959297/37-pesawat-tempur-china-terobos-zona-pertahanan-taiwan> diakses 20 Juni 2023

- Brookings. (17 November 2011). *Biding Time: The Challenge of Taiwan's international Status*.
<https://www.brookings.edu/articles/biding-time-the-challenge-of-taiwans-international-status/> diakses 28 Mei 2023
- CAN Correspondent. (02 September 2019). *Taiwan an Active Stakeholder in International Civil Aviation Community, Should not be Left Out of ICAO: Lin Chia-lung*. Asian Community News.
<https://www.asiancommunitynews.com/taiwan-an-active-stakeholder-in-international-civil-aviation-community-should-not-be-left-out-of-icao-lin-chia-lung/> diakses 28 April 2023
- Departemen Luar Negeri Republic of China (Taiwan). (12-08-2016). *Taiwan's Meaningful Participation in The ICAO Assembly (Summary)*. https://www.roc-taiwan.org/kn_en/post/3011.html.
Diakses tgl 2 Februari 2022.
- Green, Michael J & Bonnie S. Glaser. (13 Januari 2017). *What is The U.S "One China" Policy, and Why Does it Matter?* CSIS.
<https://www.csis.org/analysis/what-us-one-china-policy-and-why-does-it-matter> diakses 10 Juni 2023
- ICAO. (n.d). *Power and Duties of The ICAO Assembly*.
<https://www.icao.int/about-icao/assembly/Pages/powers-and-duties.aspx> diakses 06 Mei 2023
- MOFA ROC. (18 Agustus 2011). *Taiwan's Quest for Meaningful Participation in The International Civil Aviation Organization (ICAO)*.
https://subsite.mofa.gov.tw/enigo/News_Content.aspx?n=6238587b9ccfa6ae&sms=de4c0fe1de37e6e0&s=c5d4b23f26615366 diakses 28 Mei 2023.