



Article Informations  
Corresponding Email:  
ajengfitriana43@gmail.com

Received: 13/08/2025; Accepted:  
10/01/2026; Published: 26/02/2026

## **FAKTOR PENDORONG KERJASAMA INDONESIA-MALAYSIA MELALUI *JOINT NOMINATION* TERKAIT PENGAKUAN BUDAYA PANTUN OLEH *UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO)***

**Ajeng Dwi Fitriana**

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu  
Politik, Universitas Jenderal Achmad Yani

### **Abstrak**

Penelitian ini mengkaji fenomena kerja sama antara Indonesia dan Malaysia dalam nominasi bersama (*joint nomination*) budaya Pantun ke UNESCO, sebuah perubahan drastic dengan sejarah panjang konflik klaim budaya antara kedua negara serumpun. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor pendorong yang memungkinkan terwujudnya kolaborasi ini, mengubah pola persaingan menjadi kemitraan. Dengan menggunakan kerangka teori kerja sama internasional dari Robert Axelrod dan Robert O. Keohane, penelitian ini berargumen bahwa kerja sama tersebut merupakan pilihan rasional yang lahir dari adanya potensi konflik (*discord*). Faktor pendorong utamanya adalah adanya kesamaan kepentingan (*mutual interests*) untuk menghindari perselisihan yang tidak produktif dan secara bersama meraih pengakuan internasional, serta kuatnya pengaruh "bayangan masa depan" (*shadow of the future*), di mana ekspektasi interaksi jangka panjang mendorong kedua negara untuk berkolaborasi demi keuntungan yang lebih besar. Keberhasilan ini, yang difasilitasi oleh kerangka kerja UNESCO, menandai pergeseran paradigma diplomasi budaya kedua negara dari konfrontasi reaktif menjadi kolaborasi proaktif dan dapat menjadi model untuk penyelesaian isu bilateral lainnya di masa depan.

**Kata Kunci : Kerja sama Internasional, Indonesia-malaysia, Konflik Budaya, UNESCO**

### **Abstract**

This research examines the phenomenon of cooperation between Indonesia and Malaysia in the joint nomination of Pantun culture to UNESCO, a drastic change given the long history of cultural claim conflicts between the two kindred nations. The objective of this research is to identify and analyze the driving factors that enabled this collaboration, transforming a pattern of competition into partnership. Using the theoretical framework of international cooperation by Robert Axelrod and

Robert O. Keohane, this research argues that the cooperation was a rational choice born out of the potential for conflict. The primary driving factors are the existence of mutual interests to avoid unproductive disputes and to jointly achieve international recognition, as well as the strong influence of the "shadow of the future," where the expectation of long-term interaction encouraged both countries to collaborate for greater benefits. This success, facilitated by UNESCO's framework, marks a paradigm shift in the cultural diplomacy of both nations from reactive confrontation to proactive collaboration and can serve as a model for resolving other bilateral issues in the future.

**Keywords: International Cooperation, Indonesia-Malaysia, Cultural Conflict, UNESCO**

## **1. PENDAHULUAN**

Hubungan antara Indonesia dan Malaysia, dua negara yang sering disebut sebagai bangsa serumpun (*serumpun*), secara historis ditandai oleh dinamika yang kompleks dalam aspek kebudayaan. Warisan bersama yang seharusnya menjadi perekat persaudaraan secara paradoks justru sering menjadi sumber gesekan dan persaingan. Selama lebih dari satu dekade sebelum tahun 2020, lanskap hubungan bilateral ini diwarnai oleh serangkaian perselisihan budaya yang intens, menciptakan persepsi publik tentang sebuah permainan yang merugikan (*zero-sum game*), di mana pengakuan budaya oleh satu pihak dianggap sebagai kerugian bagi pihak lain.

Pola perselisihan ini termanifestasi dalam berbagai sengketa klaim budaya yang menjadi sorotan media dan memicu sentimen nasionalistis di kedua negara. Rangkaian konflik ini mencakup isu tari Reog Ponorogo dan lagu tradisional *Rasa Sayange* yang digunakan dalam kampanye pariwisata Malaysia pada tahun 2007, penayangan Tari Pendet dalam iklan pariwisata Malaysia pada tahun 2009, kontroversi kostum "Kuda Warisan" yang sangat mirip dengan Kuda Lumping Jawa pada tahun 2017, hingga dugaan penjiplakan lagu "Halo-Halo Bandung" menjadi "Hello Kuala Lumpur" pada tahun 2018. Peristiwa-peristiwa ini bukanlah sekadar insiden, melainkan bukti nyata dari sebuah pola interaksi yang reaktif dan konfrontatif, yang secara konsisten menguji ketahanan hubungan diplomatik kedua negara.

Di tengah latar belakang yang penuh dengan perselisihan ini, pengajuan nominasi bersama/*joint nomination* Pantun ke UNESCO pada tahun 2017

dan penetapannya sebagai Warisan Budaya Takbenda Kemanusiaan pada Desember 2020 muncul sebagai sebuah kabaruan kritis. Peristiwa ini menandai perubahan drastis yang mematahkan pola kompetisi yang telah mapan. Untuk pertama kalinya, kedua negara secara sadar memilih untuk mengesampingkan rivalitas dan beralih ke strategi kolaborasi di panggung diplomasi budaya global. Fenomena ini memunculkan pertanyaan fundamental: mengapa dua negara yang memiliki riwayat panjang konflik klaim budaya tiba-tiba memilih untuk bekerja sama?

Analisis ini berargumen bahwa kerja sama Pantun bukanlah buah dari kesadaran persaudaraan yang muncul tiba-tiba, melainkan sebuah pilihan strategis dan rasional yang lahir dari kegagalan-kegagalan di masa lalu. Pergeseran paradigma ini didorong oleh kepentingan bersama (*mutuality of interests*) dan pengaruh kuat dari "bayangan masa depan" (*the shadow of the future*), dengan kerangka kerja institusional UNESCO yang bertindak sebagai katalisator dan fasilitator esensial.

## **2. PEMBAHASAN**

Keberhasilan nominasi bersama Pantun menandai sebuah titik balik dalam diplomasi budaya Indonesia-Malaysia. Peristiwa ini bukanlah sebuah kebetulan, melainkan hasil dari kalkulasi rasional yang dapat dianalisis secara mendalam melalui lensa teori kerja sama internasional, khususnya yang digagas oleh Robert Keohane dan Robert Axelrod. Analisis ini menunjukkan bahwa kerja sama tidak lahir dari keharmonisan, tetapi justru dari kebutuhan untuk mengelola konflik. Tiga faktor utama—kondisi perselisihan sebelumnya (*discord*), konvergensi kepentingan bersama (*mutuality of interests*), dan antisipasi interaksi jangka panjang (*the shadow of the future*)—menjadi pilar penjelas utama di balik terobosan diplomatik ini. Latar Belakang Perselisihan: Insentif Rasional untuk Keluar dari Permainan yang Merugikan Salah satu argumen kunci Robert Keohane adalah bahwa kerja sama internasional sering kali merupakan respons terhadap konflik aktual atau potensial, bukan pertanda ketiadaannya. Dalam konteks ini, sejarah "perang budaya" yang mahal antara Indonesia dan Malaysia menjadi

prasyarat yang diperlukan untuk lahirnya kerja sama. Sengketa-sengketa sebelumnya atas Reog, Batik, dan warisan lainnya bukan hanya sekadar tontonan publik; sengketa tersebut menimbulkan biaya nyata. Energi diplomatik terkuras untuk protes dan klarifikasi, sentimen negatif publik merusak potensi pariwisata dan industri kreatif, serta citra kedua negara di panggung internasional ikut tercoreng. Keputusan untuk bekerja sama dalam kasus Pantun dapat dibingkai sebagai sebuah kalkulasi rasional untuk keluar dari siklus "permainan yang merugikan" yang berulang dan saling merusak ini.

Lebih dari itu, data menunjukkan adanya evolusi strategis dalam pendekatan diplomasi Indonesia, dari yang semula reaktif menjadi proaktif. Respons awal terhadap klaim budaya di masa lalu cenderung bersifat defensif dan dilakukan setelah insiden terjadi, seperti nota protes resmi yang dilayangkan setelah penggunaan Tari Pendet. Namun, kasus Pantun menunjukkan sebuah pergeseran fundamental. Proses ini diawali dengan diskusi sejak tahun 2016, di mana ide awalnya adalah nominasi tunggal oleh Indonesia. Dalam perkembangannya, muncul kesadaran bahwa pendekatan tunggal ini memiliki kelemahan strategis ia tidak mengantisipasi kemungkinan klaim tandingan dari Malaysia, yang juga memiliki tradisi Pantun yang kuat.

Keputusan sadar untuk mengubah strategi dari nominasi tunggal menjadi nominasi bersama adalah sebuah langkah untuk *mencegah* konflik sebelum ia muncul. Alih-alih menunggu sengketa terjadi dan kemudian bereaksi, para pemangku kepentingan memilih untuk menetralkan potensi konflik sejak awal dengan mengajak pihak lain berkolaborasi. Ini bukan sekadar isyarat persahabatan, melainkan sebuah manuver strategis yang cangguh untuk memutus siklus konflik. Hal ini menunjukkan adanya kurva pembelajaran dan kedewasaan dalam tata kelola diplomasi, beralih dari sekadar pengendalian kerusakan menjadi pencegahan strategis.

### **1. Dari Permainan Zero-Sum ke Proposisi Win-Win**

Kerja sama menjadi mungkin karena kedua negara mengakui adanya *kepentingan bersama* yang kuat, yang pada akhirnya mengalahkan dorongan nasionalistis untuk pengakuan tunggal. Kepentingan ini dapat diidentifikasi

dalam dua dimensi yang saling melengkapi. Terdapat rasa keinginan bersama untuk mengakhiri "perang budaya" yang tidak produktif. Kedua negara menyadari bahwa terus-menerus bertengkar soal Pantun akan berisiko menciptakan skenario *kalah-kalah (lose-lose)*. Dalam skenario ini, keduanya tidak hanya akan terlihat tidak dewasa di mata komunitas internasional, tetapi juga berisiko tinggi menghadapi penolakan nominasi oleh UNESCO, yang akan membuat tujuan utama mereka gagal total. Kepentingan bersama di sini adalah untuk keluar dari jebakan konflik yang merugikan tersebut. Kedua, terdapat kepentingan lain, yaitu hasrat bersama untuk meraih "hadiah" berupa inskripsi UNESCO. Pengakuan dari badan PBB ini merupakan aset *soft power* dan status internasional yang signifikan. Dengan berkolaborasi, Indonesia dan Malaysia secara drastis memaksimalkan peluang keberhasilan mereka. Mereka dapat menunjukkan kepada Komite Warisan Dunia bahwa mereka mampu mengatasi perbedaan dan menghargai warisan bersama, sebuah narasi yang sangat sejalan dengan semangat kerja sama internasional yang dipromosikan oleh UNESCO. Hasilnya, mereka tidak lagi dipandang sebagai tetangga yang berseteru, melainkan sebagai mitra budaya yang dewasa, yang memungkinkan keduanya berbagi keuntungan reputasi. Interaksi ini secara efektif diubah dari permainan *zero-sum* menjadi proposisi *win-win* yang jelas.

## **2. Bayangan Masa Depan dan Peran Institusional UNESCO**

Faktor pendorong yang tidak kalah penting ini juga adalah bayangan masa depan (*the shadow of the future*). Konsep yang dipopulerkan oleh Robert Axelrod ini menyatakan bahwa ketika aktor tahu mereka akan terus berinteraksi di masa depan, kerja sama jangka panjang menjadi strategi yang lebih bernilai daripada keuntungan sesaat dari tindakan egois. Indonesia dan Malaysia adalah tetangga abadi yang terikat oleh geografi yang saling terkait di berbagai sektor krusial, seperti ekonomi, keamanan, dan tenaga kerja. Konflik atas isu budaya yang relatif lunak dapat meracuni iklim kerja sama pada isu-isu lain yang lebih keras dan mendesak.

Efektivitas "bayangan masa depan" sebagai pendorong kerja sama yang kuat bergantung pada sinergi beberapa faktor krusial. Fondasi utamanya adalah horison jangka panjang, yang menanamkan kesadaran bahwa

interaksi saat ini akan berdampak pada hubungan di masa depan, sehingga mencegah keuntungan sesaat yang merusak. Kondisi ini diperkuat oleh keteraturan taruhan, di mana frekuensi dan nilai interaksi yang konsisten membuat kalkulasi keuntungan jangka panjang dari kerja sama menjadi lebih jelas dan dapat diprediksi. Namun, semua ini tidak akan berarti tanpa adanya keandalan informasi tentang tindakan pihak lain. Transparansi ini memastikan bahwa setiap pihak dapat secara akurat memverifikasi apakah mitranya bekerja sama atau berkhianat. Akhirnya, mekanisme ini disempurnakan oleh adanya umpan balik yang cepat tentang perubahan dalam tindakan pihak lain, yang memungkinkan respons baik berupa imbalan maupun sanksi diberikan segera setelah suatu tindakan terjadi, sehingga membuat konsekuensi dari setiap pilihan terasa langsung dan signifikan.

Oleh karena itu, bekerja sama dalam kasus Pantun adalah sebuah investasi strategis dalam kesehatan hubungan bilateral jangka panjang. Keberhasilan ini membangun modal kepercayaan dan menetapkan contoh positif untuk negosiasi di masa depan. Dalam kalkulasi ini, kerangka kerja institusional yang disediakan oleh UNESCO memainkan peran yang sangat penting. Peran UNESCO bersifat ganda dan sinergis ia adalah *hadiah* yang menciptakan kepentingan bersama, sekaligus *proses* yang memungkinkan kerja sama itu terjadi. Status UNESCO yang diakui secara global menjadikan inskripsi sebagai aset *soft power* yang berharga, yang berfungsi sebagai insentif utama. Pada saat yang sama, prosedur UNESCO yang mapan untuk nominasi multinasional menyediakan jalur yang netral dan teknis bagi kedua negara untuk berkolaborasi tanpa harus kehilangan muka. Dengan tunduk pada proses pihak ketiga yang netral, Indonesia dan Malaysia dapat meringkai kerja sama mereka sebagai kepatuhan terhadap praktik terbaik internasional. Dengan demikian, UNESCO secara efektif mengubah apa yang bisa menjadi negosiasi politik yang alot menjadi sebuah prosedur teknis yang dapat dikelola, memungkinkan efek konstruktif dari bayangan masa depan dapat terwujud.

Keberhasilan kerja sama Pantun lebih dari sekadar sebuah kisah sukses tunggal ia menandakan penciptaan sebuah templat baru yang dapat

direplikasi untuk diplomasi budaya dan pembangunan kepercayaan bilateral. Peristiwa ini memiliki implikasi yang mendalam, tidak hanya bagi hubungan Indonesia-Malaysia tetapi juga bagi praktik diplomasi di kawasan. Bukti paling nyata bahwa model Pantun sedang dilembagakan adalah adanya inisiatif-inisiatif kerja sama berikutnya. Pengajuan nominasi bersama untuk Kebaya, yang tidak hanya melibatkan Indonesia dan Malaysia tetapi juga negara-negara ASEAN lainnya, secara langsung menunjukkan bahwa strategi kolaboratif ini dianggap berhasil dan layak untuk diulang. Setiap keberhasilan memperkuat keyakinan akan nilai kerja sama itu sendiri, sehingga meningkatkan kemungkinan kolaborasi lebih lanjut di masa depan. Ini mengindikasikan bahwa negara-negara yang terlibat secara sadar memilih untuk mengorbankan potensi keuntungan jangka pendek yang bersifat sepihak seperti kepuasan nasionalistis dari klaim tunggal demi meraih keuntungan absolut jangka panjang yang jauh lebih besar, termasuk penguatan hubungan diplomatik dan stabilitas regional.

Dari perspektif akademis, kasus Pantun berfungsi sebagai validasi dunia nyata yang kuat untuk teori-teori Hubungan Internasional yang abstrak, seperti institusionalisme pilihan rasional. Ini menunjukkan bahwa logika analisis biaya-manfaat dan pengaruh institusi tidak terbatas pada ranah "politik tingkat tinggi" (*high politics*) seperti keamanan dan perdagangan. Logika yang sama terbukti sama kuatnya dalam membentuk hasil di ranah "politik tingkat rendah" (*low politics*) seperti warisan budaya. Kasus ini menyediakan contoh empiris dari kawasan non-Barat yang menunjukkan bagaimana aktor negara menggunakan institusi internasional untuk mengatasi masalah kerja sama berdasarkan kepentingan pribadi yang rasional, bukan semata-mata karena sentimen. Ini menjembatani kesenjangan antara teori besar dan realitas empiris di lapangan.

Lebih jauh lagi, keberhasilan dalam domain budaya berpotensi menciptakan efek limpahan yang positif ke area-area lain yang lebih sulit dalam hubungan bilateral. Teori kerja sama menunjukkan bahwa kolaborasi yang berhasil di satu bidang dapat membangun kepercayaan dan "modal sosial" yang dapat dimanfaatkan di bidang lain. Keberhasilan nominasi Pantun dan Kebaya adalah interaksi yang sangat terlihat dan bersifat positif,

yang menghasilkan niat baik dan rekam jejak kemitraan yang sukses. Cadangan kepercayaan ini dapat mempermudah pendekatan terhadap isu-isu yang lebih sensitif atau bersifat *zero-sum*, seperti demarkasi perbatasan atau perlakuan terhadap pekerja migran. "Otot" kerja sama yang dilatih dalam bidang budaya dapat diterapkan di tempat lain, menunjukkan bahwa diplomasi "lunak" ini bukan tujuan itu sendiri, melainkan sarana strategis untuk meningkatkan kesehatan dan ketahanan hubungan Indonesia-Malaysia secara keseluruhan.

### **3. KESIMPULAN**

Keberhasilan kerja sama nominasi bersama Pantun ke UNESCO oleh Indonesia dan Malaysia merupakan sebuah titik balik yang signifikan dalam hubungan kedua negara. Penelitian ini menyimpulkan bahwa kolaborasi ini bukanlah hasil dari keharmonisan yang terjadi begitu saja, melainkan sebuah pilihan strategis dan rasional yang diambil untuk secara sadar mengelola potensi konflik (*discord*) yang telah lama mewarnai interaksi budaya mereka. Faktor pendorong utamanya adalah adanya kesamaan kepentingan (*mutuality of interests*) untuk menghindari perselisihan yang merugikan dan secara bersama-sama meraih pengakuan internasional yang prestisius. Di samping itu, bayangan masa depan (*the shadow of the future*) memainkan peran krusial, di mana kesadaran bahwa kedua negara akan terus berinteraksi sebagai tetangga abadi mendorong mereka untuk memprioritaskan keuntungan jangka panjang dari kerja sama daripada kepuasan sesaat dari persaingan.

Implikasi dari keberhasilan ini jauh melampaui sekadar pelestarian budaya. Peristiwa ini menandai adanya pergeseran paradigma dalam diplomasi budaya kedua negara, dari yang semula bersifat reaktif dan konfrontatif menjadi proaktif dan kolaboratif. Kerangka kerja dan prosedur yang disediakan oleh UNESCO terbukti sangat penting, karena berfungsi sebagai fasilitator dan "titik fokus" yang memungkinkan kedua negara menyelaraskan kebijakan dan menyederhanakan proses negosiasi yang rumit. Dengan demikian, Indonesia dan Malaysia secara efektif telah mengubah warisan budaya serumpun, yang sebelumnya menjadi sumber

konflik, menjadi instrument *soft power* dan alat untuk memperkuat hubungan bilateral.

Pada akhirnya, kesuksesan nominasi Pantun menawarkan sebuah pelajaran berharga dan model yang dapat direplikasi untuk mengelola tantangan lain dalam hubungan Indonesia-Malaysia. Bukti bahwa model ini efektif dan diadopsi lebih lanjut terlihat pada inisiatif kerja sama berikutnya untuk mendaftarkan Kebaya secara bersama-sama. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa dengan mengedepankan dialog, mengakui kepentingan bersama jangka panjang, dan memanfaatkan institusi internasional secara cerdas, Indonesia dan Malaysia mampu mengubah potensi friksi serumpun menjadi fondasi untuk membangun kemitraan strategis yang lebih kokoh, dewasa, dan produktif di masa depan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Axelrod, Robert, and Robert O. Keohane. "Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions." *World Politics* 38, no. 1 (October 13, 1985): 226–54. <https://doi.org/10.2307/2010357>.
- Clark, Marshall. "The Politics of Heritage: Indonesia-Malaysia Cultural Contestations." *Indonesia and the Malay World* 41, no. 121 (2013): 396–417. <https://doi.org/10.1080/13639811.2013.804979>.
- Hajura, Shella. "Shared Heritage Diplomacy of Indonesia and Malaysia as Soft Power in The Southeast Asia Region." *Jurnal Hubungan Internasional* 10, no. 2 (2022): 84–95. <https://doi.org/10.18196/jhi.v10i2.12194>.
- Handayani, Novi, Suwarti Sari, and Taufan H Akbar. "Sharing Identity Antara Indonesia Dan Malaysia Dalam Bidang Kebudayaan Tahun 2018-2023." *Jurnal Ilmu Hubungan Internasional* 1 (2024). <https://doi.org/10.36859/gij.v1i1.2479>.
- CNN Indonesia. "Indonesia Gandeng Malaysia Usung Pantun Jadi Warisan

Dunia,”

2017.

<https://www.cnnindonesia.com/hiburan/20170330140717-241-203751/indonesia-gandeng-malaysia-usung-pantun-jadi-warisan-dunia/>.

KEOHANE, ROBERT O. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press, 1984.

Sekretariat Kabinet. “UNESCO Designated Indonesian, Malaysian ‘Pantun’ as Intangible Cultural Heritage Read,” n.d. <https://setkab.go.id/en/unesco-designated-indonesian-malaysian-pantun-as-intangible-cultural-heritage/>.