

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Kerja Sama Internasional

Hubungan Internasional merupakan bentuk interaksi antara aktor atau anggota masyarakat yang satu dengan aktor atau anggota masyarakat lain yang melintasi batas-batas negara. Studi Hubungan Internasional mencakup segala macam hubungan antar bangsa, dan kelompok-kelompok bangsa dalam masyarakat dunia, kekuatan-kekuatan, tekanan, proses yang menentukan cara hidup, cara bertindak dan cara berpikir dari manusia. (Andrias Darmayadi, dkk, 2015). Terjadinya hubungan internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat adanya saling ketergantungan dan bertambah kompleksnya kehidupan manusia dalam masyarakat internasional sehingga interdependensi tidak memungkinkan adanya suatu negara yang menutup diri terhadap dunia luar. Salah satu bentuk ketergantungan antara aktor-aktor dalam hubungan internasional diwujudkan melalui sebuah kerjasama dimana kerjasama tersebut bisa melibatkan berbagai aktor dalam hubungan internasional, baik itu negara, organisasi, maupun individu. (Jr, Dougherty dan Graff, 2008)

Lebih lanjut, dalam Hubungan Internasional dikenal apa yang dinamakan kerjasama internasional, di mana dalam suatu kerjasama internasional bertemu berbagai macam kepentingan nasional dari berbagai negara dan bangsa yang tidak dipenuhi didalam negerinya sendiri. Isu utama dari Kerjasama internasional yaitu

berdasarkan pada sejauh mana keuntungan bersama yang diperoleh melalui kerjasama dapat mendukung konsepsi dari kepentingan tindakan yang uniteral dan kompetitif.

Teori Hubungan Internasional memiliki fokus pada studi mengenai penyebab konflik dan kondisi-kondisi yang menunjang terjadinya kerjasama. Teori-teori kerjasama dan juga teori-teori tentang konflik, merupakan basis pentingnya bagi teori hubungan internasional yang komprehensif.

Kerjasama merupakan serangkaian hubungan yang tidak didasari oleh kekerasan atau paksaan dan disahkan secara hukum, seperti pada organisasi internasional. Kerjasama terjadi karena adanya penyesuaian perilaku oleh para aktor sebagai respon dan antisipasi terhadap pilihan-pilihan yang diambil oleh aktor lain. Kerjasama dapat dijalankan dalam suatu proses perundingan yang secara nyata diadakan. Namun apabila masing-masing pihak telah saling mengetahui, perundingan tidak perlu lagi dilakukan.

Dengan kata lain kerjasama internasional dapat terbentuk karena kehidupan internasional meliputi berbagai bidang seperti ideologi, politik, ekonomi, sosial, lingkungan hidup, kebudayaan, pertahanan dan keamanan. Hal tersebut memunculkan kepentingan yang beranekaragaman sehingga mengakibatkan berbagai masalah sosial. Untuk mencari solusi atas berbagai masalah tersebut maka beberapa negara memebentuk suatu Kerjasama internasional.

Dalam menghadapi perkembangan dunia yang berjalan dinamis setiap negara dituntut untuk mempunyai kemampuan untuk berhubungan dengan negara lain, dalam hal interaksi atau hubungan yang berbentuk kerjasama, kerjasama tersebut terjadi karena adanya kebutuhan atau kepentingan-kepentingan yang sama dari masing-masing negara yang saling berhubungan.

Dengan demikian, syarat terjadinya kerjasama internasional tersebut pertama harus terdapat masalah dan kepentingan bersama, kemudian adanya usaha, tujuan bersama, dan akhirnya dibentuk suatu organisasi sebagai wadah kegiatannya, baik yang bersifat bilateral, regional maupun internasional. Setelah kesepakatan terjadi antara negara-negara anggota dalam kerangka yang berjalan maka selanjutnya adalah kemampuan untuk meraih keberhasilan dalam pola kerjasama internasional itu. Moctar mas'ood mengungkapkan bahwa: untuk menjamin keberhasilan kerjasama internasional harus ada syarat utama yaitu adanya kepentingan bersama akan lebih tegas bagi *Red Community Interest*, hal ini menunjukkan kesediaan pembinaan kepentingan bersama.

Mengenai kerjasama ini dikemukakan pula oleh Teuku May Rudi dalam bukunya *Teori Etika dan Kebijakan Hubungan Internasional*, yaitu sebagai berikut: kerjasama dalam pembangunan ekonomi dewasa ini tujuan utama setiap negara, karena setiap negara memiliki keterbatasan sumber daya, kemampuan administrasi dan keterampilan teknik.

Kerjasama dapat pula timbul dari adanya komitmen individu terhadap kesejahteraan bersama atau sebagai usaha memenuhi kebutuhan pribadi. Kunci penting dari perilaku bekerjasama yaitu pada sejauhmana setiap pribadi mempercayai bahwa pihak lainnya akan bekerjasama. Jadi isu utama dari teori kerjasama adalah pemenuhan kepentingan pribadi, di mana hasil yang menguntungkan kedua belah pihak akan dapat melalui kerjasama, daripada berusaha memenuhi kepentingan sendiri dengan cara berusaha sendiri atau dengan berkompetisi. Menurut Holsti, kerjasama atau kolaborasi bermula karena adanya keanekaragaman masalah nasional, regional maupun global yang muncul sehingga diperlukan adanya perhatian lebih dari satu negara, kemudian masing-masing pemerintah saling melakukan pendekatan dengan membawa usul penanggulangan masalah, melakukan tawar-menawar, atau mendiskusikan masalah, menyimpulkan bukti-bukti teknis untuk membenarkan satu usul lainnya, dan mengakhiri perundingan dengan suatu perjanjian atau saling pengertian yang dapat memuaskan semua pihak.

Selanjutnya Holsti memberikan defenisi kerjasama sebagai berikut:

1. Pandangan bahwa terdapat dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan yang saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi oleh semua pihak.
2. Persetujuan atas masalah tertentu antara dua negara atau lebih dalm rangka memanfaatkan persamaan atau benturan kepentingan.

3. Pandangan atau harapan suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilai-nilainya.
4. Aturan resmi atau tidak resmi mengenai transaksi di masa depan yang dilakukan untuk melaksanakan persetujuan mereka.

Dalam suatu kerjasama internasional bertemu berbagai macam kepentingan nasional dari berbagai negara dan bangsa yang tidak dapat dipenuhi di dalam negerinya sendiri. Kerjasama internasional adalah sisi lain dari konflik internasional yang juga merupakan salah satu aspek dalam hubungan internasional. Isu utama dari kerjasama internasional yaitu berdasarkan pada sejauhmana keuntungan bersama yang diperoleh melalui kerjasama tersebut dapat mendukung konsepsi dari kepentingan tindakan yang unilateral dan kompetitif. Kerjasama internasional terbentuk karena kehidupan internasional meliputi berbagai bidang seperti ideologi, politik, sosial budaya, lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan.

Kerjasama internasional tidak dapat dihindari oleh negara atau aktor internasional lainnya. Keharusan tersebut diakibatkan adanya saling ketergantungan diantara aktor-aktor internasional dan kehidupan manusia yang semakin kompleks, dan tambah lagi dengan tidak meratanya sumberdaya yang dibutuhkan oleh para aktor internasional.

Sifat kerjasama internasional biasanya bermacam-macam, seperti harmonisasi hingga (kerjasama internasional yang paling kuat). Kerjasama demikian terjadi ketika

ada dua kepentingan bertemu dan tidak ada pertentangan di dalamnya. Ketidakcocokan ataupun konflik memang tidak dapat dihindarkan, tapi dapat ditekan apabila kedua belah pihak bekerjasama dalam kepentingan dan masalahnya. (Suherman, Ade Maman., 2013)

Lingkup aktivitas yang dilaksanakan melalui kerjasama internasional antar negara meliputi berbagai kerjasama multidimensi, seperti kerjasama ekonomi, kerjasama dalam bidang sosial, dan kerjasama dalam bidang politik. Kerjasama itu kemudian diformulasikan kedalam sebuah wadah yang di dinkan organisasi internasional. Organisasi internasional merupakan sebuah alat yang memudahkan setiap anggotanya untuk menjalin kerjasama dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan lain sebagainya.

Kerjasama timbul apabila orang menyadari bahwa mereka mempunyai kepentingan-kepentingan yang sama dan pada saat bersamaan mempunyai cukup pengetahuan dan pengendalian terhadap diri sendiri untuk memenuhi kepentingan-kepentingan tersebut. Kesadaran akan adanya kepentingan-kepentingan yang sama dan adanya organisasi merupakan fakta-fakta yang penting dalam kerjasama yang berguna.

Dalam suatu Kerjasama Internasional bertemu berbagai macam kepentingan nasional dari berbagai negara dan bangsa yang tidak dapat dipenuhi didalam negaranya sendiri. Kerjasama Internasional adalah sisi lain dari konflik internasional yang juga merupakan salah satu aspek dalam Hubungan Internasional. Isu utama dari Kerjasama Internasional yaitu berdasarkan pada sejauhmana keuntungan bersama yang diperoleh

melalui kerjasama dapat mendukung onsepsi dari kepentingan tindakan yang unilateral dan kompetitif

Tujuan dari Kerjasama Internasional adalah untuk memenuhi kepentingan negara-negara tertentu dan untuk menggabungkan kompetensi-kompetensi yang ada sehingga tujuan yang diinginkan bersama dapat tercapai.

Kerjasama itu kemudian diformulasikan ke dalam sebuah wadah yang dinamakan Organisasi Internasional. Organisasi Internasional merupakan sebuah alat yang memudahkan setiap anggotanya untuk menjalin Kerjasama dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan lain sebagainya. (Sjamsumar Dam dan Riswandi, 1995)

2.1.2 Kerjasama Bilateral

Hubungan dan kerjasama internasional muncul karena keadaan dan kebutuhan masing-masing negara yang berbeda sedangkan kemampuan dan potensi yang dimiliki pun juga tidak sama. Hal ini menjadikan suatu negara membutuhkan kemampuan dan kebutuhannya yang ada di negara lainnya. kerjasama internasional akan menjadi sangat penting sehingga patut dipelihara dan diadakan suatu pengaturan agar berjalan dengan tertib dan manfaatnya dapat dimaksimalkan sehingga tumbuh rasa persahabatan dan saling pengertian antar negara satu dengan lainnya.

Menurut Kalevi Jaakko Holsti, (1988). kerjasama internasional dapat didefinisikan sebagai berikut:

- 1) Pandangan bahwa dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi oleh semua pihak sekaligus.
- 2) Pandangan atau harapan dari suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya akan membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilainilainya.
- 3) Persetujuan atau masalah-masalah tertentu antara dua negara atau lebih dalam rangka memanfaatkan persamaan kepentingan atau benturan kepentingan.
- 4) Aturan resmi atau tidak resmi mengenai transaksi dimasa depan yang dilakukan untuk melaksanakan persetujuan.
- 5) Transaksi antar negara untuk memenuhi persetujuan mereka.

Selain itu, Robert Keohane dan Joseph Nye berpendapat bahwa hubungan antar negara Barat dicorakkan oleh Interdependensi Kompleks. Ketika terdapat derajat interdependensi yang tinggi, negara-negara akan membentuk institusi-institusi internasional untuk menghadapi masalah-masalah bersama. Institusi-institusi memajukan kerjasama lintas batas-batas internasional dengan menyedia-kan informasi dan mengurangi biaya. Instituis-institusi itu dapat berupa organisasi internasional formal atau dapat berupa serangkaian persetujuan yang agak formal yang menghadapi aktivitas-aktivitas atau isu-isu bersama. (Robert Jackson dan Georg, 2009)

Disamping itu, kerjasama internasional bukan saja dilakukan antar negara secara individual, tetapi juga dilakukan antar negara yang bernaung dalam organisasi atau

lembaga internasional. Mengenai kerjasama internasional, Koesnadi K. mengatakan bahwa kerjasama internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat adanya hubungan interdependensi dan bertambah kompleksitas kehidupan manusia dalam masyarakat internasional. (Hikmahanto Juwana, 2010)

Kalevi Jaakko Holsti dalam bukunya *International Politics, A Framework for Analysis* juga berpendapat bahwa: *“International relations may refer to all forms of interaction between the members of separate societies, whether sponsored by the government or not, the study of international relations would include the analysis of foreign policies or political processes between the nations, however, with its interest in all facts of relations between distinct societies, it would include as well studies or international trade, transportation, communication and the development of international values and ethics”*.

Mencermati Tujuan utama suatu negara melakukan kerjasama internasional adalah untuk memenuhi kepentingan nasionalnya yang tidak dimiliki di dalam negeri. Untuk itu, negara tersebut perlu memperjuangkan kepentingan nasionalnya di luar negeri. Dalam kaitan itu, diperlukan suatu kerjasama untuk mempertemukan kepentingan nasional antar negara. Kerjasama internasional dilakukan sekurang-kurangnya harus dimiliki dua syarat utama, yaitu pertama, adanya keharusan untuk menghargai kepentingan nasional masing-masing anggota yang terlibat. Tanpa adanya penghargaan tidak mungkin dapat dicapai suatu kerjasama seperti yang diharapkan semula. Kedua, adanya keputusan bersama dalam mengatasi setiap persoalan yang timbul. Untuk mencapai keputusan bersama, diperlukan komunikasi

dan konsultasi secara berkesinambungan. Frekuensi komunikasi dan konsultasi harus lebih tinggi dari pada komitmen. (Sjamsumar Dam dan Riswandi, 1995)

Pelaksanaan kerjasama internasional permasalahannya bukan hanya terletak pada identifikasi sasaran-sasaran bersama dan metode untuk mencapainya, tetapi terletak pada pencapaian sasaran itu. Kerjasama pun akan diusahakan apabila manfaat yang diperoleh diperkirakan akan lebih besar daripada konsekuensi-konsekuensi yang harus ditanggungnya. Sesuai dengan tujuannya, Kerjasama internasional bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan bersama. Karena hubungan kerjasama internasional dapat mempercepat proses peningkatan kesejahteraan dan penyelesaian masalah diantara dua atau lebih negara tersebut.

2.1.3 Kerja Sama Ekonomi Internasional

Ekonomi internasional mempelajari masalah-masalah yang berkaitan dengan “hubungan ekonomi” antara satu negara dengan negara lain. Perkataan “hubungan ekonomi” di sini mencakup paling tidak tiga bentuk hubungan yang berbeda, meskipun antara satu dengan yang lain saling berkaitan.

Berdasarkan bentuknya, kerja sama ekonomi internasional terbagi dalam 4 (empat) macam, yaitu sebagai berikut:

1. Kerja Sama Ekonomi Bilateral

- a. Kerja sama ekonomi bilateral adalah kerja sama ekonomi yang melibatkan dua negara dan bersifat membantu satu samalain. Kerjasama bilateral bertujuan untuk membina hubungan yang telah ada serta menjalin hubungan kerjasama perdagangan dengan negara mitra.
- b. Contoh : kerja sama ekonomi antara Indonesia dengan Malaysia, Indonesia dengan Cina, dan sebagainya. Pemerintah indonesia sendiri telah menandatangani perjanjian perdagangan dan ekonomi di Kawasan Asia Pasifik dengan 14 negara, di Afrika dan Timur Tengah dengan 10 negara, di Eropa Timur dengan 9 negara, di Eropa Barat dengan 12 negara dan di Amerika Latin dengan 7 negara.

2. Kerja Sama Ekonomi Regional

- a. Kerja sama ekonomi regional adalah kerja sama ekonomi di antara beberapa negara yang berada di kawasan tertentu.
- b. Contoh: kerja sama ekonomi antara negara-negara di kawasan Asia Tenggara (ASEAN), antara negara-negara di kawasan Eropa (MEE), antara negara-negara di kawasan Asia Pasifik (APEC), dan lain sebagainya.

3. Kerja Sama Ekonomi Multilateral/Internasional

- a. Kerja sama ekonomi multilateral adalah kerja sama ekonomi yang melibatkan banyak negara dan tidak terikat oleh wilayah atau kawasan negara tertentu.

Kerja sama ini bisa dalam satu kawasan seperti ASEAN, MEE tetapi dapat pula kerja sama antarnegara yang berbeda kawasan seperti GATT-WTO, UNCTAD, OPEC, IMF, WCO/WCC dan lain-lain.

4. Kerja Sama Ekonomi Multilateral Regional

- a. Organisasi multilateral regional adalah organisasi kerjasama ekonomi perdagangan yang anggotanya terdiri dari beberapa negara di kawasan tertentu. Seperti: AFTA, APEC, EFTA, NAFTA, LAFTA, CACM, EEC dan lainnya.
- b. Perkembangan organisasi dan kerjasama ekonomi dan bisnis regional semakin meningkat. Hal ini dapat mendorong jaringan bisnis regional yang semakin intens, terutama dengan semakin berkurangnya hambatan tarif barrier dan non tarif barrier serta adanya homogeneity characteristic regional.
- c. Sehubungan dengan perkembangan tersebut, maka sebagian ahli ekonomi/perdagangan/bisnis internasional menyarankan agar para manajer bisnis internasional pada saat ini lebih baik bertindak dan berfikir “act local, think regional and forget global” (A.Rugman,2001:18)

Berdasarkan pada bidangnya, kerja sama antara negara dapat dibedakan menjadi beberapa macam, yaitu:

1. Kerja sama bidang ekonomi

Kerja sama bidang ekonomi adalah bentuk kerja sama yang menitikberatkan pada kepentingan ekonomi negara-negara yang melakukan kerja sama. Kerja sama ekonomi ini di antaranya:

- a. APEC (*Asia Pasifik Economic Corporation*), yaitu kerja sama ekonomi yang dilakukan negara-negara di kawasan Asia dan Pasifik.
- b. MEE (Masyarakat Ekonomi Eropa), yaitu kerja sama ekonomi yang dilakukan oleh negara-negara di kawasan Eropa.

2. Kerja sama bidang sosial

Kerja sama bidang sosial adalah bentuk kerja sama antara negara yang dilakukan dalam bidang sosial. Kerja sama sosial ini di antaranya:

- a. WHO (*World Health Organization*), yaitu kerja sama antara negara anggota PBB dalam bidang kesehatan.
- b. UNICEF (*United Nations Children and Education Fund*), yaitu kerja sama antara anggota-anggota PBB dalam menangani permasalahan anak-anak.
- c. ILO (*Internasional Labour Organization*), yaitu organisasi internasional yang bergerak dalam bidang perburuhan.

3. Kerja sama bidang pertahanan atau politik

Kerja sama bidang pertahanan atau politik adalah kerja sama yang dilakukan dalam bidang pertahanan atau politik. Bentuk kerja sama ini di antaranya:

- a. SEATO (*South East Asia Treaty Organization*), yaitu pakta militer yang bertujuan untuk membendung komunisme di kawasan Asia Tenggara.
- b. ANZUS (*Australia, New Zealand, and United States*), adalah pakta militer yang bertujuan untuk membendung arus komunisme di kawasan Australia, Selandia Baru, dan Amerika Serikat.

- c. NATO (North Atlantic Treaty Organization), adalah pakta pertahanan militer yang bertujuan untuk membendung arus komunisme di kawasan Atlantik Utara.
- d. CENTO (Central Treaty Organization), adalah pakta militer yang bertujuan untuk membendung komunisme di Timur Tengah. Pakta militer ini dikenal juga dengan sebutan yang terkenal dengan Pakta Baghdad.
- e. Pakta Warsawa, yaitu pakta militer yang dibentuk oleh Uni Soviet untuk membendung pengaruh Amerika di Eropa Timur.

Dalam rangka meningkatkan kerja sama ekonomi internasional, dibentuklah badan-badan kerja sama ekonomi internasional sebagai berikut:

1. Badan Kerja Sama Regional

- 1) ASEAN (*Association of South East Asian Nation Nation*)

2.2 Kepentingan Nasional

Negara merupakan aktor yang memiliki peranan penting dan dapat mengambil keputusan dalam melakukan interaksi internasional dan berpengaruh bagi masyarakat yang ada di negaranya. Negara dipandang sebagai pelindung di suatu wilayah, bagi penduduk, dan memiliki cara hidup yang khas dan berharga, begitulah kesimpulan negara yang dijelaskan oleh seorang ahli bernama Thomas Hobbes. Demikian dikarenakan negara merupakan suatu yang esensial bagi kehidupan masyarakatnya. Tanpa adanya negara dalam menjamin suatu kondisi yang bertujuan untuk memajukan masyarakat, maka kehidupan bermasyarakat pun akan sangat dibatasi. (Robert Jackson dan Georg, 2009)

Suatu kepentingan muncul dari kebutuhan suatu negara, yang dapat dilihat dari kondisi internalnya baik dalam bidang politik, ekonomi, militer, dan social budaya. Kepentingan nasional juga didasari oleh *power* yang ingin diciptakan oleh suatu negara yang dapat memberikan dampak bagi perkembangan negara tersebut agar mendapatkan pengakuan dari negara-negara di seluruh dunia. Peran suatu negara dalam memenuhi kepentingan nasionalnya tidak dipungkiri menjadi kacamata bagi masyarakat internasional sebagai negara yang menjalin hubungan dari kebijakan luar negerinya. Oleh karena itu, kepentingan nasional secara konseptual dilakukan untuk memberikan penjelasan mengenai perilaku politik luar negeri suatu negara. (P. Anthonius Sitepu, 2016)

Kindleberg memaparkan kepentingan nasional sebagai; “hubungan antar negara tercipta karena adanya perbedaan keunggulan yang dimiliki oleh setiap negara. Keunggulan komparatif tersebut membuka kesempatan pada spesialisasi yang dipilih tiap negara untuk menunjang pembangunan nasional sesuai dengan kepentingan nasionalnya.”

Pengertian tersebut tentu menjelaskan bahwa setiap negara memiliki kapasitas yang beragam. Keberagaman tersebut dapat tercipta dari pengaruh demografi, karakter, budaya, bahkan sejarah yang dimiliki oleh negara tersebut. Pelaksanaan kepentingan nasional dapat berupa kerjasama bilateral maupun multilateral yang kembali pada kebutuhan masing-masing negara. Adanya kepentingan nasional memberikan gambaran mengenai aspek-aspek yang menjadi identitas dari suatu negara yang dapat

dilihat dari sejauh mana focus negara dalam memenuhi target pencapaian demi kelangsungan bangsanya. Konsep kepentingan nasional bagi Hans J Morgenthau memiliki artian sebagai keberagaman hal yang secara logika, kesamaan dengan isinya, konsep ini ditentukan oleh tradisi politik dan konteks kultural dalam politik luar negeri. (P. Anthonius Sitepu, 2016)

Dalam ranah internasional, kerjasama juga merupakan tindakan yang dipandang sebagai panggung dalam tututan yang membahas kepentingan dari aktor-aktor yang bersangkutan yang disebabkan karena keterbatasan yang melekat dalam suatu negara yang menjalin kerjasama. Sehingga dalam hal ini negara berusaha menggunakan kepentingan nasionalnya sebagai komponen yang dirumuskan dan kemudian diperjuangkan dalam sebuah hubungan. (Putri Aini Zahra, 2013)

Kepentingan suatu negara dalam memperkenalkan identitas mereka tentunya memiliki kegunaan-kegunaan tersendiri. Hal ini dijelaskan oleh James N Rosenau yaitu pertama, sebagai istilah analitis untuk menggambarkan, menjelaskan atau mengevaluasi politik luar negeri, dan yang kedua, yaitu sebagai alat untuk melancarkan tindakan politik yakni sebagai sarana guna mengancam, membenarkan ataupun mengusulkan suatu kebijakan. Dengan demikian, negara-negara yang bekerjasama tidak akan menyesal di masa mendatang (Putri Aini Zahra, 2013).

Tentunya kondisi ini menjelaskan akan tindakan langsung maupun tidak langsung yang dapat menjadi bahan rekomendasi bagi pihak-pihak yang merencanakan

sebuah kerjasama. Hal ini juga dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi dan pengamatan akan kondisi suatu negara yang akan diajak untuk bekerjasama.

2.2.1 Kebijakan Luar Negeri

Menurut Joshua Goldstein mengatakan bahwa pengertian Kebijakan Luar Negeri adalah kebijakan luar negeri adalah strategi-strategi yang diambil oleh pemerintah dalam menentukan aksi mereka di dunia internasional. Sedangkan menurut K.J. Holsti, kebijakan luar negeri adalah tindakan atau gagasan yang dirancang untuk memecahkan masalah atau membuat perubahan dalam suatu lingkungan.

Tiap negara memiliki perbedaan tujuan kebijakan luar negerinya. Namun, negara mengeluarkan kebijakannya untuk memenuhi dan mencapai kepentingan pribadi maupun kolektifnya. Pada umumnya kebijakan luar negeri suatu negara dilakukan agar dapat mempengaruhi terhadap negara lain, menjaga keamanan nasional, memiliki prestise, serta *benefit* untuk negaranya. Mereka bertindak berdasarkan sumber daya yang ada.

Menurut Rosenau tujuan dari kebijakan luar negeri sebenarnya merupakan fungsi dari proses dimana tujuan negara disusun. Tujuan tersebut dipengaruhi oleh sasaran yang dilihat dari masa lalu dan aspirasi untuk masa yang akan datang. K.J. Holsti membagi tujuannya menjadi tiga kriteria utama, sebagai berikut:

1. Nilai, yang diletakkan pada tujuan negara, sebagai faktor utama mendorong pembuat kebijakan, hal itu dilakukan berdasarkan sumber daya yang dimiliki untuk mencapai tujuan.

2. Unsur Waktu, jangka waktu untuk mencapai tujuan.
3. Jenis tuntutan tujuan, negara tujuan akan dibebankan dari negara yang mengeluarkan kebijakan luar negeri.

Menurut KJ. Holsti, dua tujuan yang lebih dominan dalam negara adalah, tujuan jangka menengah dan jangka panjang. Tujuan jangka menengah adalah meningkatkan prestise negara dalam sistem itu, indikator ini dinilai berdasarkan industri, teknologi, bantuan dana dan, militer. Sedangkan Tujuan jangka panjang adalah rencana, impian dan pandangan mengenai organisasi politik atau ideology terakhir dalam sistem internasional, ideology tersebut merupakan aturan yang mengatur tindakan negara dalam sistem internasional. Bagi Rosenau tujuan jangka panjang adalah untuk perdamaian, kekuasaan dan keamanan. (Ambarsari, 2016)

2.2.1.1 Kapabilitas Negara dan Kebijakan Luar Negeri

Seperti yang telah dibahas sebelumnya, kebijakan luar negeri adalah segala Tindakan suatu pemerintah terhadap negara lain dalam politik internasional, dengan didasarkan pada serangkaian asumsi dan tujuan tertentu, serta dimaksudkan untuk menjamin keamanan nasional.

Kebijakan luar negeri mempunyai beberapa komponen didalamnya antara lain pandangan, sikap dunia luar dan keputusan. Namun ada komponen lain yang digunakan untuk menjalankan kebijakan luar negeri tersebut.

Komponen itu bernama tindakan. Tindakan merupakan pencerminan kapabilitas atau power sebuah negara. Tindakan dapat dilakukan dengan adanya *power*. Dalam politik luar negeri, kebijakan luar negeri adalah tindakan dalam bentuk

komunikasi atau isyarat untuk mengubah atau mendukung perilaku negara. Tujuannya adalah untuk menghasilkan orientasi dalam mempertahankan tujuan tertentu.

a. Proses Tindakan Kebijakan Luar Negeri

Proses politik internasional mulai ketika contohnya, negara A berusaha melalui berbagai tindakan atau isyarat untuk mengubah atau mendukung perilaku (perilaku: tindakan, kebijakan, citra) negara B dengan menggunakan kapabilitasnya (*power*). Proses tindakan kebijakan luar negeri terjadi juga ketika negara A menetapkan tujuan yang mungkin dicapai apabila negara B melakukan tindakan x. Negara A membujuk negara B untuk tidak melakukan tindakan x supaya tujuan negara A dapat tercapai.

Kemampuan negara A dalam mengendalikan perilaku dengan kebijakan luar negeri ini menggunakan power. Power untuk mengendalikan perilaku ini dapat dilihat dengan beberapa cara, antara lain:

1. Pengaruh.

Pengaruh pada dasarnya adalah alat untuk mencapai tujuan. Pengaruh digunakan oleh pemerintah atau negarawan untuk mencapai atau mempertahankan tujuan lain yang mencakup gengsi, wilayah, jiwa, bahan mentah, keamanan, atau persekutuan.

2. Mobilisasi Sumber Daya Tertentu

Sumber Daya disini berarti objek fisik atau mental yang tersedia sebagai alat bujukan atau untuk membujuk, member imbalan, atau menghukum negara yang menjadi tujuan politik.

3. Tindakan mempengaruhi dan menyangkut hubungan kedua negara

Tindakan yang mempengaruhi B jelas menyangkut hubungannya dengan A walaupun tidak ada komunikasi diantara kedua negara. Hal ini jika berlangsung dalam waktu yang lama dapat dikatakan sebagai proses.

4. Pengaruh dan kekuasaan.

Jika negara A dapat mempengaruhi negara B tetapi tidak sebaliknya, dapat dikatakan bahwa negara A lebih kuat daripada negara B.

b. Aspek Kekuasaan dalam Kebijakan Luar Negeri

Pada intinya, kekuasaan dapat dilihat dari beberapa aspek. Kekuasaan (*power*) merupakan suatu alat, didasarkan pada sumbernya, ia adalah hubungan dan suatu proses, serta dapat diukur. Aspek kekuasaan ini terdiri dari 3 hal yaitu:

1. Tindakan

Aspek kekuasaan tercermin dalam kebijakan internasional Ketika mempunyai pengaruh. Pengaruh dilihat ketika negara A berhasil membuat negara B meneruskan suatu kebijakan di negara B sesuai kepentingan negara A. Pengaruh ini bersifat multilateral, maksudnya tidak hanya negara B yang terkena pengaruh negara A melainkan negara lain juga dan mewujudkan tujuan negara A. Negara A mendapatkan reaksi yang diharapkan dari kekuasaannya.

2. Sumber daya

Sumber daya adalah media yang digunakan sebuah negara untuk memobilisasi, mendukung tindakan, dan mempengaruhi negara B. dilihat dari pertumbuhan ekonomi, pendidikan, tingkat pertumbuhan penduduk, militer. Hal ini bertujuan untuk menunjang kebijakan luar negeri tertentu.

3. Tanggapan

Tanggapan adalah reaksi dari negara yang menerima pengaruh dari tindakan dan sumber daya. Contohnya dari tindakan sebuah negara ke negara lain dan mobilisasi dengan sumber daya, negara lain ini merespon. Responnya tergantung sekuat apa negara tadi memengaruhinya.

c. Model Kebijakan Luar Negeri

Dalam melihat model kebijakan luar negeri suatu negara, maka dapat dilihat berdasarkan level analisis yang akan membantu dari arah mana kebijakan tersebut dikeluarkan. Level analisis berjumlah tiga, di antaranya. Pertama, KLN yang dianalisis dari level individu (pemimpin). Kedua, KLN yang dianalisis dari level domestic negara. Ketiga, KLN yang dianalisis dari level sistem.

1. Faktor Psikologi dalam Kebijakan Luar Negeri (Alex Mintz)

Faktor seperti kepribadian dan kepercayaan dari pemimpin, gaya kepemimpinan, emosi, images, cognitive consistency, dan penggunaan analogi pengaruh dan ketajaman pembuatan kebijakan luar negeri. Hal ini adalah tekanan dalam pembuat pilihan untuk sedikitnya menjauh dari ide rasional dan melihat lebih kearah teori dasar model pembentuk keputusan. Dalam hal ini Alex Mintz menjelaskan faktor tersebut menjadi tujuh bentuk. Antara lain;

1) Leader's Personality

Kepribadian dari pemimpin dapat membuat kita mengerti kenapa beberapa pemimpin membuat beberapa keputusan, dimana pemimpin yang mengalami situasi yang sama namun membuat keputusan yang sangat berbeda. Kepribadian pemimpin

membuat efek dalam pilihan strategi dan keputusan. Contoh kasus, kepribadian pemimpin yang melihat kearah perluasan wilayah dan dasar kekuasaan dalam level nasionalisme, kepercayaan diri, motivasi kekuatan, dan ketidak percayaan. Hal ini ditunjukkan oleh karakteristik Saddam Hussein selama invasi ke Kuwait.

2) Cognitive Consistency

Gaya dalam mempengaruhi pembuatan keputusan. Pembuat keputusan menurunkan setiap keputusan terhadap kesesuaian dengan gambaran dan kepercayaan. Informasi didapat dari proses gambaran yang ada sebelumnya dan pembuat keputusan merasa apa yang seharusnya ada terhadap kebijakannya. Hal ini hampir sama dengan membuka pikiran terhadap apapun yang tidak sesuai dengan kepercayaan sebelumnya selama membuat keputusan. Contoh kasus, The Falklands War 1982 dimana pemimpin militer Argentina tidak menyangka adanya serangan balik terhadap Inggris dalam menginvasi pulau tersebut. Argentina beranggapan invasinya dapat berlangsung cepat dalam kemenangan tapi tidak mengetahui adanya serangan balik oleh Inggris.

3) Evoked Set

Dalam hal ini informasi baru dapat dicerna dengan berbagai macam kondisi. Fokusnya adalah bagaimana perhatian aktor dapat mempengaruhi informasi baru yang di dapat. Untuk tahu merupakan hal terpenting didalam pikiran pembuat keputusan yang dapat menolong untuk memprediksi dan mengerti setiap keputusan. Contoh kasus, penembakan pesawat Libya oleh pesawat tempur Israel yang tujuannya ke Kairo, hal terpenting adalah dimana pilot pesawat Libya yang mencari arah ke bandara

udara. Dimana Israel salah menanggapi bahwa pesawat tersebut adalah pesawat komersial. Dalam hal ini kedua belah pihak terlalu menafsirkan informasi yang baru.

4) Emotions

Pembuatan keputusan dalam keadaan emosi buruk dapat menimbulkan keputusan yang salah sebab saat itu keputusan akan berada pada keadaan yang sangat tidak menguntungkan. Emosi yang buruk dapat membuat keputusan jauh dari sifat objektif. Namun emosi seperti simpati dan empati sangat mempengaruhi pembuatan keputusan yang baik. Contoh kasus, terbunuhnya 130 warga Israel oleh pasukan Hamas Palestine yang menimbulkan adanya rasa dendam Israel yang berujung terhadap Israel's Operation Defensive Shield.

5) Images

Dalam melihat setiap keputusan, kita dapat melihat bagaimana gambaran yang dilihat oleh pemimpin untuk membuat keputusan yang baik bagi negaranya. Pada awalnya images atau gambaran lebih terfokus bagaimana pembuat keputusan untuk melihat keadaan internasional kedalam kebijakan luar negeri. Contoh kasus, pembuat keputusan Amerika Serikat terhadap lingkungan politik Uni Soviet di masa Perang Dingin.

6) Belief and Belief Systems

Proses kebijakan luar negeri dapat membentuk kepercayaan terhadap suatu hal pada negara itu. Hal ini membuat bingkai yang kuat terhadap keadaan keputusan. Kepercayaan juga dapat menutup adanya informasi yang baru, pengaruh dari dalam negeri, dan factor internasional dalam membuat keputusan yang menengahi

kepercayaan dari pemimpin. Contoh kasus, kepercayaan Amerika Serikat terhadap adanya senjata pemusnah massal di Irak.

7) Analogies and learning

Adanya pengaruh dari masa lalu membuat kebijakan luar negeri dapat berubah. Adanya pengalaman dari peristiwa yang pernah dialami dapat membuat suatu kebijakan luar negeri yang hampir sama dengan peristiwa yang lampau menjadi berpotensi baik terhadap negaranya. Namun adanya perhitungan situasi yang tidak sama dengan pengalaman dapat menjadi sangat berbahaya terhadap negara. Contoh kasus, pengalaman Amerika Serikat terhadap perang Vietnam mengubah pandangan Amerika terhadap masalah-masalah Asia yang harus diselesaikan oleh negara Asia sendiri.

Dalam pembuatan kebijakan luar negeri, negara sebagai aktor memerlukan cara untuk menelaah kembali situasi dan bentuk peristiwa yang terjadi di dalam negara atau lingkungan disekitar negara. Hal ini dikarenakan negara sebagai aktor dapat memilah bagaimana cara terbaik untuk membuat kebijakan luar negeri negaranya. Graham T. Allison menyebutkan tiga model dari proses pembuatan kebijakan luar negeri, yang akan dijelaskan antara lain *Rational Actor/Unitary Government*, *Governmental/Bureaucratic Politics Model*.

2. Faktor Sistem Internasional dalam Kebijakan Luar Negeri

Setelah menjelaskan faktor domestik dalam KLN, selanjutnya Alex Mintz menjelaskan bahwa dalam level sistem dapat menentukan kebijakan suatu negara, menurutnya terdiri dari empat kriteria²⁰, yaitu:

1. *Deterrence and Arms Races*. *Deterrence* adalah kebijakan luar negeri dengan pencegahan atau penangkalan ancaman militer dari negara lain dengan memperluas pangkalan militer. Hal ini dilakukan berdasarkan asumsi realis, bahwa negara terancam dari negara lain dan sistem bersifat anarki, sehingga untuk memperkuat kekuatan militer dan mencegah serangan negara lain dengan menaruh pangkalan militer berdasarkan kalkulasi *cost-benefit*.

Arms Races, adalah analisa dari turunan pemikiran realis ke game theory, di mana bila suatu negara menaikkan kapabilitas militernya, hal itu akan mempengaruhi negara lainnya, sehingga akan memilih beberapa kebijakan luar negeri alternatif akibat *security dilemma*. Di antaranya, menurut Chasman dan Mingst alternatif tersebut yaitu, Pertama, mengalahkan rival dengan menguatkan militer yang superior. Kedua, melakukan perlombaan peningkatan militer. Ketiga, membuat kerjasama militer dengan negara yang telah menguatkan militernya. Keempat atau alternatif terakhir, yaitu tidak melakukan apa-apa, akibat kekurangan anggaran, atau disebut sebagai pihak yang kalah dalam perlombaan peningkatan kapabilitas militer.

Deterrence: Kehadiran militer Inggris di Belize yang bersifat jangka panjang adalah untuk mencegah serangan dan klaim wilayahnya dari Guatemala. Begitupun dengan AS menempatkan pangkalan militer di Darwin, Australia. Hal itu dilakukan untuk mencegah dominasi dan serangan militer China di Asia Timur maupun Asia Tenggara. Kebijakan ini telah dikalkulasi secara matang, walaupun *cost* penempatan militer mahal, tetapi *benefit* didapatkan lebih banyak.

Strategic Surprise, menurut John Lewis Gaddis, *strategic surprise* adalah kebijakan yang dikeluarkan disebabkan kekuatan militer digunakan dalam cara yang tidak diperkirakan pada waktu yang tidak diperkirakan pula untuk melampaui target yang tidak diperkirakan sebelumnya.

Pasca serangan terorisme 9/11, Presiden Bush langsung mengeluarkan kebijakan melawan terorisme, dan menganggap Afghanistan serta Irak sebagai sarang Taliban. Padahal sebelumnya tidak ada rencana untuk menginvasi dua negara tersebut.

Alliances, salah satu keputusan kebijakan luar negeri yang penting adalah pemimpin negara membuat atau bergabung pada suatu aliansi. Yang pada umumnya berbentuk aliansi militer, adalah perjanjian yang ditandatangani negara terjadinya penyatuan militer. Menurut Bruce Bueno de Mesquita²³ menggambarkan tiga aliansi negara, yaitu. Pertama, netral atau non-agresi, negara yang menandatangani perjanjian ini berjanji tidak akan mengambil bagian untuk menyerang satu sama lain. Kedua, Etente, salah satu negara lebih memilih aliansi yang B, daripada aliansi A, jika ingin menyerang negara X di aliansi A. Ketiga, *Defence Pact*, bila salah satu negara anggotanya diserang, maka anggota negara lain harus membela negara tersebut.

Pada Februari 2013, Turki meminta perlindungan terhadap NATO akibat kemungkinan negaranya diserang oleh Syria. Sekjen NATO Anders Fogh Rasmussen berkomitmen untuk menjaga wilayah teritorial negara anggotanya. Sehingga NATO memutuskan untuk menempatkan rudal-rudal patriot di perbatasan Turki-Syria.

Regime Type of the Adversary, kebijakan yang dikeluarkan oleh negara berdasarkan kesamaan ideologi atau perbedaan ideologi. Negara yang memiliki

kesamaan ideologi, negara lain yang sama ideologinya cenderung membelanya. Sebaliknya, negara yang memiliki perbedaan ideologi, cenderung dianggap rival.

Saudi Arabia dengan Iran selalu dianggap bermusuhan karena perbedaan ideologi antara wahabi dan syiah, hal ini akan menentukan pergerakan mereka dalam membela salah satu pihak dalam konflik Syria. Iran menganggap pemerintahan As'ad adalah teman seideologinya, sedangkan pemberontak adalah lawan. Bagi Arab Saudi pemberontak harus didukung, baginya pemerintahan As'ad yang Syiah adalah lawan. (K.J. Holsti, 1997)

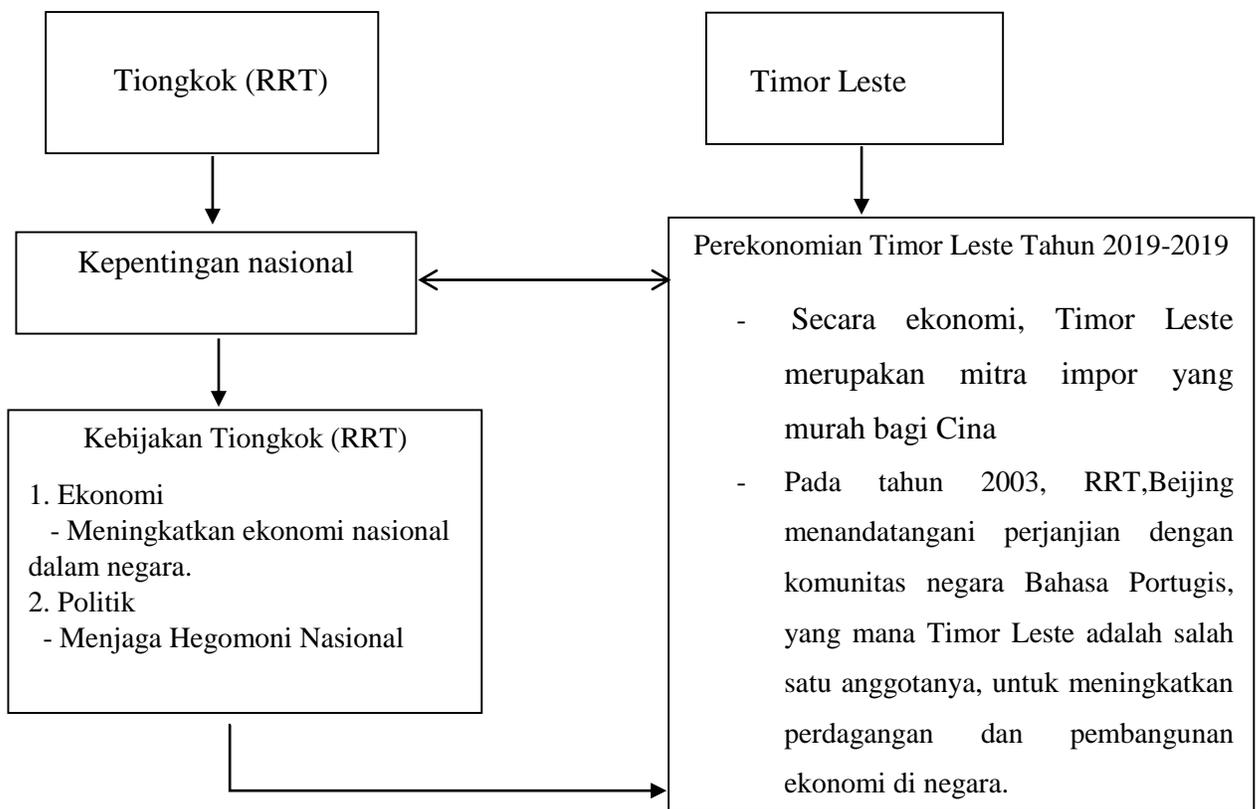
2.3 Kerangka Pemikiran

Hubungan internasional atau interaksi antara satu negara dengan negara lain dapat terjadi apabila adanya suatu kepentingan nasional yang harus dicapai oleh suatu negara. seiring dengan perkembangan zaman, aktor dalam hubungan internasional juga berkembang dan mengalami perubahan dimana yang awalnya aktor dalam hubungan internasional hanya negara saja pada hari ini kita mempelajari juga mengenai aktor lain dalam hubungan internasional yang aktor non-negara yang turut berperan aktif. Isu internasional juga banyak mengalami perubahan dan perkembangan sehingga tidak hanya terfokus pada isu politik saja.

Negara memiliki peranan penting dalam mencapai kepentingan nasional, dan juga sebagai aktor yang dapat mengambil keputusan dan berpengaruh bagi masyarakat di negaranya. Kepentingan nasional ini tercipta dari kebutuhan di suatu negara. dapat dilihat dari kondisi internal maupun kondisi politik-ekonomi, militer, dan social

budaya. Dengan demikian kepentingan nasional digunakan untuk menjelaskan perilaku politik luar negeri dari suatu negara. dalam mencapai kepentingan nasional suatu negara, terciptalah yang dinamakan sebagai politik luar negeri atau kebijakan luar negeri. Politik luar negeri merupakan suatu kebijakan yang dibuat oleh suatu negara untuk mencapai kepentingan nasional negaranya, dan juga dapat mencerminkan bagaimana karakter negara tersebut dalam melakukan kerjasama dengan negara lain.

Dari kerangka pemikiran di atas , peneliti mencoba mengaplikansinya dalam gambar berikut ini :



Gambar 2.1
Bagan Kerangka Pemikiran