

BAB II

DINAMIKA KEBIJAKAN LUAR NEGERI INDONESIA

Didalam bab ini, penulis akan menjelaskan dinamika kebijakan luar negeri Indonesia. Mulai dari dasar politik luar negeri Indonesia, dilanjutkan dengan kebijakan luar negeri Indonesia dibawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo. Penting untuk memahami politik luar negeri Indonesia untuk kemudian melihat kebijakan luar negeri Indonesia terhadap Organisasi *Indian Ocean Rim Association* (IORA). Dengan demikian kita akan dimudahkan untuk menganalisa kepentingan Indonesia dalam organisasi regional tersebut.

A. Kebijakan Luar Negeri Indonesia

1. Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia Bebas Aktif

Landasan politik luar negeri Indonesia adalah Pancasila yang berisi pedoman dasar bagi pelaksanaan kehidupan berbangsa dan bernegara yang ideal dan mencakup seluruh sendi kehidupan manusia. Landasan konstitusional politik luar negeri Indonesia adalah UUD 1945 alinea pertama dan alinea keempat, serta pada batang tubuh UUD 1945 Pasal 11 dan Pasal 13.

Alinea Pertama Pembukaan UUD 1945 berbunyi:

“Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan”.

Kemudian alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 berbunyi:

”... dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial,...”. Pasal 11 UUD 1945 (amandemen) berbunyi: ”Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain.”

Politik luar negeri bebas-aktif pertama kali dicetuskan oleh Sutan Sjahrir di New Delhi pada tahun 1947, dalam konferensi yaitu *Inter Asia Relations Conference*. Pernyataan Sjahrir mengisyaratkan kebebasan sikap terhadap di dunia internasional waktu itu. Pernyataan tersebut sekaligus menegaskan bahwa Indonesia tidak akan memihak ke salah satu blok baik itu blok barat maupun blok timur. Indonesia akan berada di antara kedua blok tersebut sehingga tidak terikat oleh blok manapun. Indonesia akan berdiri sendiri dan ikut serta dalam politik Internasional dengan bebas dan aktif.¹³

Selain itu. Mohammad Hatta menjelaskan bahwa politik “Bebas” berarti Indonesia tidak berada dalam kedua blok dan memilih jalan sendiri untuk mengatasi persoalan internasional. Sedangkan “Aktif” berarti upaya untuk bekerja lebih giat guna menjaga perdamaian dan meredakan ketegangan kedua blok.¹⁴ Mohammad Hatta dengan Konsep Mendayung di Antara Dua Karang mengatakan bahwa kondisi politik internasional yang terjadi, menjadi sebuah tantangan besar

¹³ *Ibid.*,

¹⁴ Reni Windiani. Politik Luar Negeri Indonesia dan Globalisasi . Jurnal Dalam <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/politika/article/viewFile/4894/4438> Diakses pada tanggal 29 November 2018, Pukul 18.45 WIB.

bagi Indonesia dalam menentukan pilihan atas nasib bangsa Indonesia sendiri. Perang yang terjadi diantara kedua blok tersebut merupakan kondisi yang seharusnya tidak menjadikan Indonesia sebagai objek, melainkan Indonesia tetaplah subjek yang memiliki hak untuk memutuskan pilihan-pilihan dan berjuang untuk tujuan besar yaitu kemerdekaan sepenuhnya bangsa Indonesia.

Berawal dari hal tersebut, prinsip Bebas Aktif menjadi prinsip utama, konsep, teori dan juga implementasi dari setiap Politik Luar Negeri Indonesia hingga saat ini. Tentunya, Politik Luar Negeri Bebas Aktif memiliki tujuan utamanya. Terdapat tiga tujuan utama yang terkandung dalam Politik Bebas Aktif tersebut, yaitu:¹⁵

- 1) Mendukung pembangunan nasional dengan prioritas pembangunan ekonomi, seperti yang tertera dalam rencana pembangunan lima tahun.
- 2) Menyediakan stabilitas internal dan regional demi terwujudnya pembangunan nasional yang kondusif.
- 3) Melindungi integritas wilayah kesatuan Indonesia dan keamanan masyarakat seluruh Indonesia.

Agar prinsip bebas aktif dapat dioperasionalisasikan dalam politik luar negeri Indonesia, maka setiap periode pemerintahan menetapkan landasan operasional politik luar negeri yang berbeda sesuai dengan kepentingan nasional. Pada masa Orde Lama landasan operasional PLNRI sebagian besar dinyatakan

¹⁵ Indonesia"s Foreign Policy/The Principles Of The Foreign Policy, diakses melalui, <http://www.embassyofindonesia.org/foreign/foreignpolicy.htm> Diakses pada tanggal 29 November 2018 pukul 19.30 WIB.

melalui maklumat dan pidato – pidato Presiden Soekarno, antara lain Maklumat Politik Pemerintah yang dikeluarkan pada 1 November 1945 dan pernyataan Presiden Soekarno dalam “Perincian Pedoman Pelaksanaan Manifesto Politik Republik Indonesia”, yang ditetapkan sebagai garis–garis besar politik luar negeri dengan Keputusan Dewan Pertimbangan Agung No. 2/Kpts/Sd/I/61 tanggal 19 Januari 1961.¹⁶

2. Politik Luar Negeri Indonesia Di Bawah Kepemimpinan Jokowi-JK

Kebijakan luar negeri presiden Joko Widodo cenderung *inward-looking*, dengan berdasar prinsip bebas-aktif. Prinsip ini dapat dilihat dalam rumusan visi dan misi hubungan luar negeri Jokowi-JK, yaitu “terwujudnya Indonesia yang berdaulat, mandiri, dan berkepribadian berlandaskan gotong royong”. Visi ini mempertegas makna “kebebasan” Indonesia dengan cara mewujudkan kedaulatan, kemandirian, dan kepribadian nasional. Di dalamnya juga termaktub sikap dan sifat “aktif” untuk dapat merealisasikan kemandirian nasional atas landasan kerjasama positif dan konstruktif yakni gotong-royong.¹⁷

Prinsip bebas-aktif dalam politik luar negeri Indonesia selalu bermakna ganda. Pertama, bahwa politik luar negeri Indonesia bertujuan untuk memelihara identitas nasional. Makna kedua bahwa politik luar negeri ditujukan pula untuk mewujudkan cita-cita nasional sebagaimana dicantumkan di dalam pembukaan

¹⁶ Reni Windiani. Politik Luar Negeri Indonesia dan Globalisasi . Jurnal Dalam <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/politika/article/viewFile/4894/4438> Diakses pada tanggal 29 November 2018, Pukul 18.45 WIB.

¹⁷ Mangadar Situmorang. Orientasi Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Kepemimpinan Jokowi-JK. Jurnal dalam <https://media.neliti.com/media/publications/98738-ID-orientasi-kebijakan-politik-luar-negeri.pdf>. Diakses pada tanggal 14 November 2018, Pukul 17.45 WIB.

UUD 1945, yakni mencerdaskan kehidupan bangsa, meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan ikut serta menjaga perdamaian dan ketertiban dunia.¹⁸

Adapun tujuan kebijakan luar negeri Jokowi-JK yaitu:¹⁹

- a. Mengedepankan identitas sebagai negara kepulauan dalam pelaksanaan diplomasi dan membangun kerjasama internasional
- b. Meningkatkan peran global melalui diplomasi middle power yang menempatkan Indonesia sebagai kekuatan regional dan kekuatan global secara selektif dengan memberikan prioritas kepada permasalahan yang secara langsung berkaitan dengan kepentingan bangsa dan negara Indonesia
- c. Memperluas mandala keterlibatan regional di IndoPasifik, dan
- d. Merumuskan politik luar negeri dengan peran serta dari masyarakat.

Terdapat empat prioritas dalam politik luar negeri oleh presiden Joko Widodo, yaitu:²⁰

- a. Perlindungan warga negara Indonesia
- b. Perlindungan SDA dan SDM
- c. Meningkatkan perekonomian
- d. Mewujudkan keamanan nasional dengan meningkatkan pertahanan nasional

¹⁸ *Ibid.*,

¹⁹ Mangadar Situmorang. Orientasi Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Kepemimpinan Jokowi-JK. Jurnal dalam <https://media.neliti.com/media/publications/98738-ID-orientasi-kebijakan-politik-luar-negeri.pdf>. Diakses pada tanggal 14 November 2018, Pukul 17.45 WIB.

²⁰ *Ibid.*,

Presiden Jokowi memiliki komitmen untuk mendukung kemerdekaan Palestina sebagaimana yang telah diamanatkan oleh para pendahulu di Republik Indonesia. Kemerdekaan Palestina adalah harga mati bagi Indonesia. Bahkan UUD 1945 secara tidak langsung mendorong Indonesia untuk selalu mendukung Palestina dan berada di samping Palestina dalam kondisi apapun. Hal ini didukung dengan tidak boleh ada hubungan diplomatik antara Indonesia dengan Israel yang menjajah Palestina selama ini.

Dengan demikian dapat penulis simpulkan bahwa kebijakan luar negeri Indonesia di era Presiden Joko Widodo lebih bersifat *inward-looking*. Walaupun Presiden Joko Widodo tidak memiliki pengalaman yang baik dalam hubungan internasional, tetapi Ia sudah menunjukkan kemampuan yang cukup bila dibanding dengan negarawan lain atau presiden sebelumnya yang sangat mumpuni dalam kontestasi politik Internasional.

Tentu kita harus memaklumi apabila Presiden Joko Widodo tidak sempurna dalam melaksanakan kebijakan luar negeri. Tetapi yang terpenting adalah kebijakan luar negeri Presiden Joko Widodo tidak terlepas dari amanat Pancasila dan UUD 1945 sebagai konstitusi resmi Republik Indonesia. Dengan demikian apapun kebijakan luar negeri yang dikeluarkan oleh pemerintah Joko Widodo harus tetap di kawal oleh masyarakat sebagai upaya mewujudkan Indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur.

3. Kebijakan Luar Negeri Indonesia Terhadap *Indian Ocean Rim*

Association (IORA)

Apabila berbicara mengenai politik luar negeri maka kita akan berbicara mengenai kepentingan nasional suatu negara dan kerjasama antar negara. Adapun pendapat Jack C. Plano dan Roy Olton mengenai Politik luar negeri, yaitu:” *Foreign Policy is strategy or planned course of action developed by the decision makers of a state vis other state or international entities aimed as achieving specific goals defined intern of national interest*”.²¹

Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia mengeluarkan sebuah kebijakan luar negeri yang dikenal dengan “Strategi Keketuaan Indonesia di IORA 2015” dalam menghadapi transisinya untuk menaiki kursi jabatan ketua IORA sekaligus mempererat hubungan kerja sama Indonesia dengan IORA dan aktor-aktor sekitarnya.²² Kebijakan luar negeri tersebut lahir sebagai respon pemerintah Indonesia terkait persiapan Indonesia menduduki kepemimpinan dalam IORA.

Berawal dari posisi strategis Indonesia yaitu diapit antara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik serta Benua Asia dan Australia, Indonesia sudah selayaknya menjadi kekuatan poros maritim dunia. Kebijakan Luar negeri Indonesia mengalami perubahan haluan dari kebijakan Presiden Susilo Bambang

²¹ Djumadi. (1994). Politik Luar Negeri Indonesia Menggalang Kerjasama Selatan Dan Selatan. Yogyakarta : Aditya Media. Dalam <http://repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/15915/Bab%20III.pdf?sequence=7&isAllowed=y> diakses pada tanggal 14 November 2018, Pukul 17.50 WIB.

²² Skripsi dalam https://www.academia.edu/29532878/Research_Object_-_Indian_Ocean_Rim_Association diakses pada tanggal 14 November 2018, Pukul 18.04 WIB.

Yudhoyono yang mengangkat tema *Thousand Friend Zero Enemy*, menuju *Maritime Fulcrum* atau poros maritim milik Presiden Joko Widodo. Kebijakan Presiden SBY berfokus pada pembangunan citra Indonesia, kemudian kebijakan yang diusung oleh Presiden Joko Widodo lebih mengarah kepada kebijakan luar negeri yang menekankan pada praktik diplomasi yang bertujuan untuk pemenuhan kepentingan dan kesejahteraan rakyat yang diraih melalui konsep Indonesia sebagai “Poros Maritim Dunia.”²³ Walaupun cita-cita Presiden Jokowi tersebut banyak dianggap sebagai cita-cita yang tidak rasional dan terlalu sulit diraih, tetapi cita-cita tersebut perlu didukung oleh seluruh rakyat Indonesia.

Dikutip dari Kementerian Sekretariat Negara bahwa sebagai upaya mewujudkan Indonesia sebagai poros maritim dunia, Jokowi menguraikan lima pilar utama terkait hal tersebut, yaitu:²⁴

- a. *Pilar pertama*, Indonesia akan membangun kembali budaya maritim, mengingat Indonesia sebagai negara kepulauan yang terdiri dari ribuan pulau yang dikelilingi oleh lautan yang kaya akan sumber daya alam, oleh karena itu bangsa Indonesia harus menyadari dan melihat dirinya sebagai bangsa yang identitasnya dan kemakmurannya ditentukan oleh bagaimana mengelola samudra.
- b. *Pilar kedua*, Indonesia akan menjaga dan mengelola sumber daya laut, dengan fokus membangun kedaulatan pangan laut. Caranya adalah

²³ Ibid.,

²⁴ Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia.

<https://indonesia.go.id/in/kementerian/kementerian/kementerian-sekretariat-negara/69-departemen-perdagangan-politik/14412-di-eas-joko>

melalui pengembangan industri perikanan, dengan menempatkan nelayan sebagai pilar utama. Kekayaan maritim akan digunakan sebesar-sebesarnya untuk kepentingan rakyat

- c. *Pilar ketiga*, Indonesia akan memberi prioritas pada pengembangan infrastruktur dan konektivitas maritim. Caranya adalah dengan membangun Tol Laut, deep seaport, logistik, dan industri perkapalan, serta pariwisata maritim.
- d. *Pilar keempat*, melalui diplomasi maritim, Indonesia mengajak semua mitranya untuk bekerjasama di bidang kelautan. Juga, menghilangkan sumber konflik di laut, seperti pencurian ikan, pelanggaran kedaulatan, sengketa wilayah, perompakan, dan pencemaran laut.
- e. *Pilar kelima*, sebagai negara yang menjadi titik tumpu dua samudra, Indonesia memiliki kewajiban untuk membangun kekuatan pertahanan maritim. Hal ini diperlukan bukan saja untuk menjaga kedaulatan dan kekayaan maritim, tetapi juga sebagai bentuk tanggung jawab dalam menjaga keselamatan pelayaran dan keamanan maritim. Cita-cita dan agenda di atas akan menjadi fokus Indonesia di abad ke-21. Indonesia akan menjadi poros maritim dunia, kekuatan yang mengarungi dua samudra, sebagai bangsa bahari yang sejahtera dan berwibawa

B. Kepemimpinan Indonesia dalam *Indian Ocean Rim Association*

(IORA)

Indonesia secara resmi memimpin IORA periode 2015 hingga 2017 dengan Afrika Selatan sebagai Wakil Ketua berdasarkan Pertemuan Tingkat Menteri Negara Anggota IORA ke-15 di Padang. Indonesia menetapkan tema kepemimpinan, yaitu "*Strengthening Maritime Cooperation in a Peaceful and Stable Indian Ocean*". Adapun gagasan dan prakarsa strategis Indonesia tersebut telah disetujui, yaitu:²⁵

- a. Terbentuknya IORA Concord
- b. Terselenggaranya KTT IORA tahun 2017

Dikutip dari Kementerian Luar Negeri Indonesia bahwa dalam Kepemimpinan Indonesia dalam IORA, Indonesia menetapkan prioritas untuk memperkuat regionalisme di kawasan Samudera Hindia melalui pembentukan IORA Concord, kemudian mainstreaming gagasan Poros Maritim Dunia, serta memajukan kerja sama IORA.

Adapun komitmen Indonesia sebagaimana yang disebutkan oleh Kementerian Luar Negeri Indonesia dalam website resminya yaitu Indonesia berupaya mengadakan program kegiatan konkrit bekerja sama dengan Kementerian dan Lembaga Indonesia terkait, yaitu:²⁶

- a. Dialog Negara di Kawasan Samudera Hindia

²⁵ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia 2018.

²⁶ *Ibid.*,

- b. Simposium Internasional "IORA 20th Anniversary: Learning from Past and Charting the Future"
- c. Pusat Inovasi dan Bisnis
- d. IORA Investasi
- e. Konferensi Ekonomi Biru ke 2
- f. Workshop : "Interseksi Kebudayaan dan Peradaban di Samudera Hindia"
- g. Ekspo Kebudayaan.

Sebagaimana program pemerintahan Joko Widodo yang di jabarkan dalam program nawacitanya, salah satu perhatian pemerintah adalah menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia. Pidato Joko Widodo pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ke-9 East Asia Summit (EAS) tanggal 13 November 2014 di Nay Pyi Taw, Myanmar, Jokowi menegaskan konsep Indonesia sebagai Poros Maritim Dunia sehingga agenda pembangunan akan difokuskan pada 5 (lima) pilar utama, yaitu:²⁷

- a. Membangun kembali budaya maritim Indonesia.
- b. Menjaga sumber daya alam yang ada di laut dan sdm yaitu nelayan dengan memastikan tersedianya pangan.
- c. Membangun berbagai macam infrastruktur penunjang salah satunya yaitu tol laut.
- d. Membentuk diplomasi maritim dengan cara meningkatkan kerjasama di bidang maritim. Sehingga tidak ada lagi pencurian ikan, pelanggaran

²⁷ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia 2014.

kedaulatan, sengketa wilayah, pembajakan, perdagangan ilegal, perusakan lingkungan, dsb.

- e. Mendorong terbentuknya keamanan maritime dengan membentuk kerjasama maritim dalam bidang pertahanan.

Dikutip dari Skripsi dalam repository Universitas Muhammadiyah Yogyakarta bahwa Organisasi IORA merupakan organisasi regional berdasarkan pengelompokan politik yaitu khusus untuk negara-negara yang ada dikawasan Samudera Hindia. Dalam kepemimpinan Indonesia dalam IORA, Indonesia menetapkan tema dalam kepemimpinannya yaitu “*Strengthening Maritime Cooperation in a Peaceful and Stable Indian Ocean*”, adapun penjabaran program konkrit Indonesia dalam IORA, yaitu:²⁸

- a. *The 3rd Indian Ocean Dialogue*

Dalam forum tersebut dibahas mengenai Samudera Hindia yang tengah menghadapi berbagai tantangan baru baik itu dalam bidang keamanan maritim termasuk berbagai kejahatan non-tradisional yang datang mengancam kawasan seperti *Illegal Unreported Unregulated Fishing* (IUUF), perdagangan obat-obatan terlarang, perdagangan manusia, perdagangan senjata, dll. Dalam forum tersebut diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perumusan dokumen penting sehingga dapat memperkuat hubungan antara negara-negara anggota IORA. Pertemuan ini juga mengangkat tema “*Addressing Maritime Security Challenges in the Indian Ocean Through Enhanced Regionalism*” acara ini dilaksanakan oleh

²⁸<http://repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/17203/G.%20BAB%203.pdf?sequence=8&isAllowed=y>

Kementerian Luar Negeri Direktorat Jenderal Kerjasama Intra Kawasan Asia Pasifik dan Afrika (Kemlu Aspasaf) dan *The Habibie Centre* (THC).²⁹

Indian Ocean Dialogue yang ke 3 tersebut merupakan salah satu pertemuan yang sangat penting karena dihadiri langsung oleh kalangan pemerintah, akademisi, dan bisnisan. Pertemuan tersebut dihadiri oleh 80 peserta dari 25 negara yaitu terdiri dari 18 negara anggota IORA, kemudian 6 negara *dialogue partners* dan 1 *interested country*. Dialog ini juga menghasilkan *Padang Consensus* yang berisi pembahasan mengenai kerjasama untuk menghadapi tantangan keamanan maritim di kawasan Samudera Hindia.

Adapun yang menjadi fokus pembahasan dalam *Indian Ocean Dialogue* yang ke 3 tersebut yaitu berbagai ancaman dan tantangan yang dihadapi oleh kawasan samudera Hindia serta persiapan yang diperlukan guna dapat melakukan penguatan regionalisme di kawasan Samudera Hindia. Hal tersebut sesuai dengan prinsip dalam regionalism ataupun organisasi regiona yaitu terdapat kehendak untuk membangun masa depan bersama dalam suatu komunitas, dalam hal ini yaitu komunitas negara dikawasan Samudera Hindia yang memiliki rasa solidaritas yang erat dengan tujuan baik itu secara ekonomi, politik, dan kultural. Selain itu, dibahas juga kerugian yang dialami oleh banyak Negara khususnya dalam bidang sumberdaya kelautan yang diakibatkan oleh tindakan kejahatan. Sehingga dalam *Indian Ocean Dialogue* kali ini diharapkan IORA sendiri dapat menerapkan

²⁹ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia.

langkah-langkah untuk menindaklanjuti secara serius permasalahan kejahatan di kawasan samudera Hindia tersebut.³⁰

b. International Symposium IORA 20th Anniversary

Learning from Past and Charting the Future Dalam kegiatan symposium ini diungkapkan bahwa *Indian Ocean Rim Association (IORA)* hingga saat ini telah mencatat sejumlah prestasi. IORA telah memiliki banyak anggota dan mitra dialog yang semakin menunjukkan eksistensi IORA di kancah dunia internasional. Hal ini dapat dilihat dari peningkatan jumlah anggota IORA dan jumlah Negara yang menjadi mitra dari IORA itu sendiri. Simposium tersebut dilaksanakan di Yogyakarta pada tanggal 14–15 September tahun 2016 dan menghasilkan “*Yogyakarta Message*”.³¹

Dikutip dari Kementerian Luar Negeri bahwa *Yogyakarta Message* terdiri atas 11 poin yang terbagi dalam tiga bidang utama yaitu:

- 1) Kerjasama Ekonomi
- 2) Arsitektur Kawasan Samudera Hindia
- 3) Sosial dan Budaya

Ketiga bidang dalam *Yogyakarta Message* tersebut selaras dengan definisi regional yang diungkapkan oleh Mansbaach, bahwa menurutnya pengelompokan regional diidentifikasi dari basis kedekatan geografis, budaya, perdagangan dan

³⁰ *Ibid.*,

³¹ *Ibid.*,

ketergantungan ekonomi yang saling menguntungkan, komunikasi serta keikutsertaan dalam organisasi internasional. Dengan demikian jelas bahwa Yogyakarta Message khususnya dan Simposium yang diadakan oleh IORA sangat penting untuk membangun kerjasama antara negara anggota IORA.

Berbagai kegiatan diatas merupakan bukti bahwa IORA merupakan organisasi yang memiliki aktifitas yang aktif dan efektif. Pertemuan rutin dan berbagai forum yang ada dala IORA merupakan faktor yang menyebabkan organisasi tersebut menjadi produktif. Penulis memahami bahwa organisasi *Indian Ocean Rim Association* (IORA) bukan sekedar organisasi yang hanya berdiri untuk dikenal semata sebagai organisasi regional, lebih dari itu merupakan bukti nyata komitmen negara anggotanya untuk mewujudkan berbagai bentuk kerjasama yang akan memberi manfaat besar kedepannya.