BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai salah satu negara terluas di Asia dan terbanyak penduduknya, sering kali menjalin hubungan bilateral baik dengan negara-negara di kawasan ataupun di luar kawasan. Ada upaya-upaya baru untuk menghidupkan kembali dan memberikan momentum baru bagi dilakukannya berbagai hubungan kerjasama.

Disamping menjalin hubungan kerjasama bilateral dengan negara-negara besar dan negara maju, Indonesia juga berkiprah dalam kerangka multilateral. Tidak ada satu masalah multilateral dimana Indonesia tidak memiliki suara bahkan Indonesia selalu berada di posisi terdepan, seperti dalam masalah lingkungan hidup, perlucutan senjata, ketahanan pangan, energi saving, reformasi PBB,[1] dan lain-lainnya.

Letak Indonesia yang geo-strategis penting, luas wilayah, kekayaan alam di darat, bumi dan laut, besarnya jumlah penduduk yang dapat diarahkan untuk tugas-tugas produksi, jiwa kebangsaan Indonesia yang konstruktif, ketabahan dan keuletan menghadapi hambatan, gangguan maupun ancaman serta semangat yang tangguh untuk mencapai kemajuan, faktor-faktor tersebut di atas menempatkan Indonesia sebagai negara yang mempunyai kedudukan penting di kawasan Asia Tenggara khususnya.

---

[1] http://www.tabloiddiplomasi.org/current-issue/108-4-article/964-menlu-ri-selalu-ada-nilai-

Indonesia tidak hanya menjadi negara yang memiliki pengaruh dan peranan di kawasan semata, melainkan juga di lingkungan global. Bahkan Indonesia pun sering menjadi pelopor gerakan internasional, baik di tingkat regional maupun global, termasuk membentuk ASEAN.

ASEAN *(Association of South East Asia Nations)* atau Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (PERBARA), merupakan organisasi kerja sama regional negara-negara Asia Tenggara di bidang ekonomi, sosial, dan budaya. Deklarasi ASEAN ditandatangani pada tanggal 8 Agustus 1967 di Bangkok (Deklarasi Bangkok) oleh lima utusan dari 5 negara di kawasan Asia Tenggara (Indonesia, Malaysia, Singapura, Filipina dan Thailand). Kelima negara ini merupakan negara anggota ASEAN pada awal berdirinya.

Di ASEAN, Indonesia yang sangat berperan aktif serta berinisiatif mengusulkan pembentukan suatu komunitas ASEAN tidak hanya menyandarkan pada kerja sama ekonomi (seperti yang diusulkan Singapura),[2] tetapi juga ada aspek lain yang harus diperhatikan, yaitu kerja sama politik dan keamanan, serta kemudian disusul kerja sama di bidang sosial budaya. Indonesia juga yang memperjuangkan dimasukkannya elemen-elemen penting seperti demokratisasi dan penghormatan serta penegakan HAM dalam kerja sama politik dan keamanan yang kemudian dituangkan dalam Piagam ASEAN.

Selain sebagai salah satu negara pemrakarsa berdirinya ASEAN pada tanggal 8 Agustus 1967, Indonesia juga selalu berusaha menjadi penengah yang menyumbangkan jasa-jasa baiknya untuk mengurangi ketegangan-

---

ketegangan dan konflik-konflik bersenjata di Asia Tenggara. Indonesia sebagai penyelenggara Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) pertama ASEAN yang berlangsung di Denpasar, Bali pada tanggal 23-24 Februari 1976. Pada tanggal 7 Juni 1976 Indonesia juga pernah ditunjuk sebagai tempat kedudukan Sekretariat tetap ASEAN. Pada 1996, Indonesia menghasilkan Bali Concord dengan Treaty of Amity and Cooperation. Pada 2003 Indonesia juga menghasilkan Bali Concord II dengan konsep ASEAN Community beserta tiga pilarnya. Bahkan Indonesia akan menjadi tuan rumah ASEAN pada tahun 2011 mendatang.[3]

Peran serta pengaruh Indonesia yang sangat besar dalam tubuh ASEAN menjadikan ASEAN mampu dan sukses merangkul kesepuluh negara Asia Tenggara yang berbeda sistem dan nilai-nilai politiknya. ASEAN juga menjadi motor gerakan regional seperti ASEAN Plus Three (APT) dan East Asia Summit (EAS).[4]

Berbicara mengenai ASEAN Plus Three, APT telah terjalin sejak tahun 1997 pada saat kawasan Asia sedang dilanda krisis ekonomi. Mekanisme APT terdiri dari 10 anggota ASEAN plus China, Jepang dan Republik Korea. KTT APT pertama berlangsung pada Desember 1997 di Kuala Lumpur.

Selain ASEAN Plus Three, dalam Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-10 di Vientiane, Laos, 2004, dibentuk pula forum East Asia

---

[3]http://www.tabloiddiplomasi.org/current-issue/108-4-article/964-menlu-ri-selalu-ada-nilai tambah-setiap-kali-indonesia-menjadi-ketua-asean.html. Diakses tanggal 21 November 2010.

Summit (EAS),[5] sebuah forum pertemuan tingkat tinggi yang sifatnya semi-informal. Melalui forum ini agenda sepenuhnya diserahkan kepada masing-masing kepala negara dan tindak lanjut dari kesepakatan-kesepakatannya bersifat longgar.

Pada awal pembentukan forum EAS dalam KTT ASEAN ke-10 di Laos 2004, persoalan kedudukan forum ini mengalami perdebatan. Ada pandangan yang menghendaki agar East Asia Summit hanya dalam kerangka ASEAN Plus Three. Malaysia mengatakan, EAS adalah pengganti dari KTT Plus Three. Sementara Indonesia berpandangan agar East Asia Summit ini lebih eksklusif, yaitu dengan mengikutsertakan India, Australia dan Selandia Baru. Indonesia berjuang sendirian untuk membedakan EAS dan KTT Plus Three.

Dalam forum EAS tersebut, para pemimpin negara-negara membahas isu-isu politik, ekonomi, dan isu-isu strategis lain dalam rangka memajukan perdamaian dan kemakmuran kawasan. Dalam pertemuan tersebut, mereka juga mendiskusikan isu-isu global yang mempengaruhi kawasan seperti terorisme, perubahan iklim, energi, dan ketahanan pangan.

EAS bersifat terbuka, inklusif, transparan, dan outward looking. Disepakati bahwa EAS dapat memainkan peranan penting dalam proses pembentukan komunitas yang sejalan dengan proses ASEAN Plus Three dan mitra wicara lain di kawasan, dan merupakan bagian integral dari evolusi suatu arsitektur kawasan. Karena EAS merupakan bagian dari regional arsitektur

---

[5] Kompas edisi Senin 5 April 2010, *Taktik ASEAN Meredam China*

yang tengah dikembangkan di kawasan dengan ASEAN sebagai *driving force,* maka pelaksanaan kerja sama dalam kerangka EAS akan dilakukan dengan mekanisme yang sudah ada di ASEAN. Disamping itu, EAS juga merekomendasikan adanya pembangunan East Asia Community menuju kawasan yang makmur dan stabil (*Towards an East Asian Community: Region of Peace, Prosperity, and Progress*)[6] pada tahun 2001.

Sejak pertama kali EAS dibentuk hingga sekarang, sekurangnya lima kali pertemuan tingkat tinggi EAS yang telah diselenggarakan. KTT ke-1 EAS diselenggarakan di Kuala Lumpur, Malaysia pada tanggal 14 Desember 2005. KTT ke-2 EAS dilaksanakan di Cebu, Filipina pada tanggal 15 Januari 2007. KTT ke-3 EAS dilaksanakan di Singapura pada tanggal 21 November 2007. KTT ke-4 EAS diselenggarakan di Phuket, Thailand, Oktober 2009. KTT ke-5 EAS diselenggarakan di National Convention Center, Hanoi, Oktober 2010.

Kerjasama ASEAN, kemantapan serta pertumbuhan ASEAN yang dinamis telah meningkatkan citranya sebagai organisasi regional yang tangguh dan mampu memainkan peran bagi pemeliharaan perdamaian dan kemakmuran di Asia Tenggara khususnya. Dalam menghadapi berbagai masalah, baik di kawasan atau di belahan dunia lain, baik dalam rangka PBB atau di forum lain, suara dan prakarsa ASEAN selalu diperhitungkan.

Keberhasilan ASEAN, terutama di bidang kerjasama ekonomi, telah menarik minat banyak negara untuk menjadi partner dialog atau sebagai observer, tak terkecuali Amerika Serikat. Hubungan kerjasama kemitraan

---

6 [illegible] /2010/02/21/konsepsi-east-asia-summit-eas/. Diakses

antara ASEAN dan AS telah terjalin lama yaitu sejak tahun 1977.[7] Bahkan AS merupakan salah satu negara donor utama bagi pembangunan ekonomi khususnya Indonesia.

Hubungan lebih dekat dan lebih kuat dengan AS menguat semenjak Barack Obama menjadi Presiden AS. Sebagaimana yang telah disampaikan Menteri Luar Negeri AS Hillary Clinton, AS sadar bahwa masa lalu telah meninggalkan kawasan ini sehingga kini berupaya kembali untuk memberi perhatian besar dan ikut berpartisipasi aktif di kawasan ini. Penandatanganan *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC) oleh AS, hal yang selalu dipandang remeh dan ditolak George W Bush, merupakan salah satu bukti komitmen AS untuk hadir kembali di kawasan ini.

Adapun alasan lain ketertarikan AS bergabung dalam keanggotaan East Asia Summit (EAS) serta manfaat yang bisa didapat AS dan kawasan, Scot A. Marciel, Duta Besar AS untuk Indonesia, dalam wawancaranya dengan Bisnis menyatakan bahwa:

> *"kami adalah kekuatan Pasifik, kami juga selalu memiliki big presence di Asia, selalu sangat aktif di Asia, dan big player di APEC, dan sangat aktif di forum ASEAN. Seiring perkembangan arsitektur regional, penting kalau kita menjadi bagian di dalamnya. Jadi, ini merupakan alat yang wajar dan keputusan tepat untuk berpartisipasi di East Asia Summit yang notebene sedang berkembang seperti forum penting lainnya untuk mendiskusikan isu kawasan. Jadi artinya AS akan bersuara dengan pemain besar di Asia membicarakan isu-isu besar yang dihadapi Asia, jadi saya rasa itu bagus untuk kami dan juga kawasan ini".*[8]

---

[7] http ://www.deplu.go.id/Pages/Asean.aspx?IDP=2&l=id. Diakses tanggal 21 November 2010.

[8] http ://www.bisnis.com/search/?id2100.html. Diakses tanggal 15 Oktober 2010.

Persyaratan administratif bagi AS, yaitu menandatangani traktat non-agresi di kawasan *(Treaty of Amity and Cooperation)*, sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya adalah salah satu bukti upaya AS untuk turut serta terlibat dalam forum East Asia Summit. AS telah menandatangani *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC) pada pertemuan *Post Ministerial Conference+1 Session with the United States* di Phuket, Thailand tanggal 22 Juli 2009.[9]

Kemudian, berbicara mengenai perluasaan keanggotaan EAS, dalam konferensi Tingkat Tinggi ASEAN 7 April 2010 yang diselenggarakan di Hanoi, salah satu topik yang dibicarakan adalah mengenai kemungkinan perluasaan peserta KTT Asia Timur (EAS) dengan melibatkan AS sebagai peserta baru.

Adanya isu perluasan keanggotaan East Asia Summit tersebut, tentu saja mendapatkan tanggapan dan respon dari beberapa kalangan. Beberapa anggota EAS, secara khusus di kalangan negara-negara Asia Tenggara berpandangan bahwa kehadiran AS merupakan faktor yang sangat penting untuk menjamin stabilitas kawasan.

Adapun menurut Thomas R. Rumbaugh, Kepala Divisi IMF untuk Asia Pasifik, menilai bahwa perluasan keanggotaan EAS yang diusung ASEAN akan tumpang-tindih dengan forum APEC. Tumpang tindih dan konflik kepentingan dikhawatirkan dapat terjadi, khususnya sewaktu keanggotaan baru EAS menyentuh aspek ekonomi karena urusan ekonomi

---

[9] [illegible] Diakses tanggal 21 November 2010

ditangani APEC. Selain itu, anggota yang dicakup EAS juga memiliki kemiripan dengan anggota APEC. Namun, Sekretaris Jenderal ASEAN Surin Pitsuwan menyatakan bahwa ASEAN akan memastikan keputusan EAS tidak tumpang-tindih dengan program kerja forum kerjasama ekonomi Asia Pasifik (APEC). Penambahan anggota forum tingkat tinggi negara-negara se-Asia Timur (East Asia Summit/EAS) juga tidak akan mengganggu kepentingan 10 negara anggota ASEAN. Komitmen ini akan direalisasikan dengan memprioritaskan agenda ASEAN dalam menetapkan kegiatan EAS. Hal ini dikemukakan Surin menanggapi hasil keputusan pertemuan tingkat menteri ASEAN ke-43 di Hanoi, mengenai perluasan keanggotaan EAS.

Isu perluasan keanggotaan EAS tersebut sebenarnya juga telah dibahas sebelumnya di sela-sela pertemuan KTT ke-3 EAS di Singapura pada tanggal 21 November 2007. Indonesia sebagai negara yang memegang peranan penting serta berpengaruh di tubuh ASEAN dan EAS juga tidak ketinggalan dalam menanggapi isu perluasaan keanggotaa EAS tersebut. Menanggapi isu perluasan keanggotaan EAS dengan melibatkan Amerika Serikat sebagai peserta baru seperti yang telah dijelaskan diatas, pada awalnya Indonesia berpandangan bahwa forum EAS hendaknya dipertahankan dengan format sekarang, yaitu 10 negara anggota ASEAN (Indonesia, Malaysia, Thailand, Singapura, Filipina, Brunei Darussalam, Myanmar, Vietnam, Laos, Kamboja) plus Jepang, China, Korea Selatan, Australia, Selandia Baru, dan India.[10]

---

[10] Kompas, edisi Senin 5 April 2010, "[illegible]"

Adapun alasan lain yang membuat Indonesia berpandangan agar EAS tetap dengan format 10 negara ASEAN plus Jepang, China, Korea Selatan, Australia, Selandia Baru, dan India adalah karena beberapa hal. Pertama, Indonesia menyatakan ketidaksepaktannya atas perluasan anggota yang secara geografis berbeda.[11] AS adalah negara yang berada diluar kawasan Asia, khususnya Asia Tenggara dan Timur. Sedangkan negara-negara anggota EAS adalah negara yang berada dalam lingkup kawasan Asia dan tidak keluar dari kawasan Asia Timur. Karena forum EAS ini idealnya lebih spesifik membahas permasalahan kawasan.

Kedua, Indonesia juga berpendapat dan mengatakan bahwa masuknya AS sebagai anggota akan menyebabkan EAS menjadi 'PBB mini'.[12] Seperti yang kita ketahui bersama, bahwa dalam forum PBB hampir bahkan disetiap kebijakan yang diambil dipengaruhi oleh hegemoni negara adidaya tersebut. AS memang bukanlah dianggap sebagai musuh, karena sejauh ini AS adalah partner Indonesia maupun ASEAN. Namun Indonesia mengkhawatirkan kehadiran AS dapat mengalihkan perhatian dari ASEAN serta dapat mempengaruhi kebijakan dan juga posisi serta peran ASEAN di kawasan.

Namun belakangan terdapat adanya perubahan kebijakan politik luar negeri Indonesia dalam memandang perluasan keanggotaan EAS. Indonesia mendukung keikutsertaan Amerika Serikat dalam Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Asia Timur (East Asian Summit/ EAS) ke-5 yang dijadwalkan digelar di Hanoi, Vietnam pada April 2010. Hal itu disampaikan Menteri Luar Negeri

---

[11] [illegible]

Marty Natalegawa, di Kantor Kementerian Luar Negeri pada tanggal 19 Maret 2010. Dia mengatakan dorongan mengikutsertakan Amerika Serikat merupakan realisasi dari upaya Indonesia dalam memperbarui dan meningkatkan keterwakilan negara-negara di kawasan untuk bergabung dalam KTT Asia Timur. "Selama ini kan Amerika Serikat bukan anggota dari East Asia Summit, Indonesia memandang bahwa Amerika Serikat cukup layak untuk duduk dalam East Asia Summit," jelas dia.[13]

Kemudian di sela-sela pertemuan tingkat menteri luar negeri ASEAN di Hanoi, Vietnam, Selasa, 20 Juli 2010, Menteri Luar Negeri Marty Natalegawa menegaskan kembali bahwa ASEAN telah memutuskan untuk mempererat kemitraan dengan Washington dengan menambah jumlah anggota EAS. Para delegasi mengatakan, keikutsertaan Rusia dan AS juga membantu mengimbangi dominasi kekuatan kawasan. "Kami sepakat bahwa modalitas penting untuk integrasi atau keterlibatan AS di kawasan adalah melalui ekspansi EAS," kata Menlu Marty Natalegawa seperti dikutip dari laman *Straits Times*.[14]

Marty Natalegawa menyatakan Indonesia mendorong adanya perluasan keanggotaan EAS dengan melibatkan Amerika Serikat sebagai anggota baru. Menteri Luar Negeri RI Marty Natalegawa, menjelaskan persyaratan administratif bagi AS, antara lain menandatangani traktat non-agresi di kawasan *(Treaty of Amity and Cooperation)* dan menjalin hubungan

---

[13] http://bataviase.co.id/node/137443, "RI dukung AS masuk EAS". Diakses tanggal 20 Maret 2011.

[14] http://dunia.vivanews.com/news/read/165850-as-dan-rusia-akan-bergabung-dalam-eas. Diakses

signifikan dengan ASEAN sudah dipenuhi. "Kita lihat manfaatnya, kita bisa memahami kalau ada arah ke sana," ungkap Menlu. Marty menjelaskan, kepentingan strategis Indonesia adalah agar kawasan ini tidak didominasi satu negara pun. "Kita melihat AS layak bergabung di EAS," kata Menlu.[15]

Maka pada pertemuan puncak ke-5 EAS di National Convention Center, Hanoi, Sabtu 30 Oktober 2010, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyatakan dalam pidatonya bahwa pada pertemuan puncak ke-5 EAS di Hanoi ini maka para pemimpin ASEAN secara resmi mengundang Amerika Serikat untuk bergabung dalam EAS sehingga pada pertemuan puncak ke-6 EAS di Indonesia pada penghujung 2011 para kepala pemerintahan AS dapat turut hadir sekaligus sebagai peserta baru forum. Pernyataan di atas merupakan perkembangan pandangan Indonesia menyikapi isu perluasan keanggotan EAS.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, mengingat keterkaitan dengan judul ini, maka rumusan masalah yang penulis ajukan adalah mengapa Indonesia berubah sikap dalam menyepakati Amerika Serikat bergabung dalam keanggotaan East Asia Summit?

C. Kerangka Pemikiran

Untuk membantu penulis memahami dan menganalisa tentang perubahan sikap Indonesia menyetujui Amerika Serikat bergabung dalam

keanggotaan East Asia Summit, maka penulis menggunakan Teori Politik Luar Negeri dan Konsep Balance of Power.

1. Teori Politik Luar Negeri

Menurut Jack C. Plano dan Roy Olton, *"foreign policy is strategy or planned course of action developed by the decicition makers of state vis a is other state or international entities aimed as achieving specific goals difined intern of national interest."*[16]

Dari penjelasan diatas maka dapat diartikan bahwa politik luar negeri adalah strategi atau rangkaian kegiatan tindakan yang terencana, yang dikembangkan oleh para pembuat keputusan dari suatu negara terhadap negara lain atau terhadap entitas internasional, ditujukan untuk meraih tujuan spesifik yang terdefinisi intern bagi kepentingan nasional.[17]

William D. Coplin menyebutkan bahwa politik luar negeri bisa dipandang sebagai akibat dari tiga konsiderasi yang mempengaruhi para pengambil keputusan politik luar negeri. Pertama, kondisi politik dalam negeri. Kedua, keadaan ekonomi dan militer. Ketiga, konteks internasional. Sesuai dengan penjelasan menurut William D. Coplin diatas, maka bentuk dari politik luar negeri yang dipengaruhi oleh 3 hal seperti yang telah disebutkan, kesemuanya termasuk kedalam kepentingan nasional.

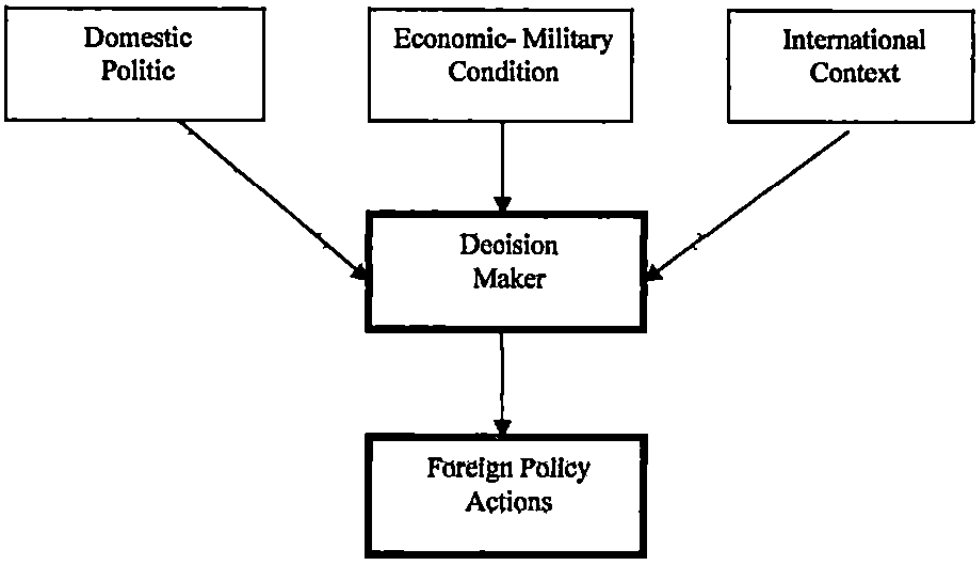
Jika diurutkan dalam bentuk gambar maka akan terlihat seperti pada gambar di bawah ini.

---

[16] Jack C. Plano and Roy Olton, *The International Relations Dictionary,* (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1978), hal 127.

[17] [illegible]

Gambar 1.1
Proses Pengambilan Keputusan Luar Negeri
(Menurut William D. Coplin)



Sumber: Diktat Politik Luar Negeri, Djumadi M Anwar (Universitas Muhammadiyah Yogyakarta)

Dari gambar di atas dapat dilihat bahwa ada tiga faktor utama yang dapat mempengaruhi proses pengambilan keputusan luar negeri suatu negara-bangsa, yaitu: politik dalam negeri *(Politic Domestic)*, keadaan ekonomi-militer *(Economic Military Condition)*, dan konteks internasional *(International Context)*.

Politik domestik yaitu dimana suatu kebijakan luar negeri sebagai instrumen untuk mewujudkan kepentingan nasional dipengaruhi oleh situasi dan kondisi dalam negeri atau unsur-unsur internal negara, seperti power, identitas nasional, ideologi, dan kepentingan yang keseluruhan sistem ini akan

berinteraksi membentuk serta menciptakan stabilitas ekonomi, politik, dan sosial-budaya.

Selain itu, faktor ekonomi-militer juga dapat menjadi unsur pertimbangan suatu negara dalam menentukan kebijakan luar negerinya. Karena keadaan/stabilitas ekonomi dan militer baik internal maupun eksternal memberikan dampak serta pengaruhnya yang cukup signifikan terhadap proses pembuatan keputusan. Ekonomi-militer juga merupakan wujud dari kepentingan nasional suatu negara.

Konteks internasional yaitu ketika perkembangan di lingkungan eksternal dianggap mempunyai potensi ancaman bagi keberadaan suatu negara-bangsa tersebut. Dalam hal ini para pembuat keputusan menekankan pentingnya peranan lingkungan eksternal negara terhadap pengambilan keputusan kebijakan luar negerinya. Lingkungan eksternal yang dimaksud adalah struktur hubungan antar negara-negara besar, pola-pola aliansi yang terbentuk serta faktor situasional seperti isu dan krisis.

Tiga faktor tersebut sangat mempengaruhi perilaku politik luar negeri dan juga merupakan faktor-faktor penting untuk menjelaskan pilihan-pilihan kebijakan luar negeri yang diambil oleh suatu negara. Oleh sebab itu, dalam mengeluarkan kebijakan luar negeri, hal ini tidak berlangsung seketika itu juga melainkan harus dirumuskan secara matang dan seksama melalui suatu tahapan yang dinamakan sebagai proses pembuatan keputusan (*decision making process)*. Decision making process ini diperngaruhi oleh dua elemen yaitu elemen internal maupun eksternal. Yang termasuk elemen internal adalah dari

berupa individu, grup, birokrasi, dan sistem nasional sedangkan yang termasuk elemen eksternal adalah sistem global yang menaungi negara-negara di dunia.

Adapun langkah utama dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri adalah penjabaran kepentingan nasional dalam bentuk tujuan dan sasaran spesifik, menetapkan faktor situasional di lingkungan domestik dan internasional, menganalisis kapabilitas nasional untuk menjangkau hasil yang dikehendaki, mengembangkan perencanaan atau strategi, melaksanakan tindakan yang diperlukan dan secara periodik meninjau dan mengevaluasi perkembangan yang telah berlangsung. Dari langkah-langkah di atas, maka koordinasi harus dipelihara untuk memudahkan pencapaian tujuan nasional.

Pada intinya, pengambilan keputusan luar negeri suatu negara tak terlepas dari kepentingan nasional negara yang bersangkutan. Dengan kata lain, ketika kepentingan nasional suatu negara terancam, maka politik luar negeri akan dikeluarkan sebagai salah satu upaya dalam mengamankan kepentingan nasional negara yang bersangkutan. Pada kebanyakan negara, presiden, perdana menteri atau menteri luar negeri memainkan peran kunci atau sebagai aktor utama dalam membuat serta merumuskan kebijakan luar negeri.

Setelah melewati beberapa proses pembuatan kebijakan luar negeri maka akan menghasilkan apa yang kita sebut sebagai kebijakan luar negeri *(Foreign Policy Actions)*. Foreign Policy Actions dapat dipahami secara sederhana sebagai suatu strategi atau tindakan yang dilakukan oleh negara/para pembuat keputusan berupa suatu kebijakan maupun perilaku yang merefleksikan kepentingan nasional suatu negara terhadap negara lain dalam

politik internasional. Politik luar negeri ini tidak secara langsung dikeluarkan oleh suatu negara dalam setiap kondisi, melainkan ketika negara tersebut dalam hal-hal tertentu, seperti contoh ketika suatu negara merasa bahwa kepentingannya terancam atau dengan kata lain politik luar negeri dikeluarkan sebagai respon atas ancaman terhadap kepentingan nasional.

Jadi menurut William D. Coplin, dapat disimpulkan bahwa dalam pembuatan keputusan untuk menghasilkan kebijakan luar negeri suatu negara, politik dalam negeri *(Politic Domestic)*, aspek ekonomi-militer *(Economic Military Condition),* dan konteks internasional *(International Context).* tidak akan pernah bisa dikesampingkan.

Dalam menentukan kebijakan politik luar negerinya, konteks internasional merupakan faktor dominan yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Indonesia dalam menyikapi isu perluasaan keanggotaan East Asia Summit dengan melibatkan Amerika Serikat sebagai peserta baru dalam EAS.

Dilihat dari konteks internasional, Indonesia cenderung melihat pada aspek eksternal yaitu negara diluar Indonesia yang diprediksi akan sangat berpengaruh dan mendominasi kawasan. Tidak disebut negara mana yang ditakuti akan mendominasi kawasan, namun sangat mudah ditebak bila ketakutan Indonesia tersebut terarah pada China. Bagi Indonesia, China yang kian mengukuhkan diri sebagai kekuatan yang mampu melampaui Jepang dan siap menandingi AS harus diimbangi oleh negara-negara lain yang mampu mengimbangio kekuatan dan pengaruh China. Pengaruh China yang diproyeksikan akan jauh lebih menguat di masa-masa mendatang, ASEAN dan

lima negara mitra lainnya dikhawatirkan tidak mampu membendungnya. ASEAN sebagai sebuah organisai juga tidak mampu mengimbangi China yang pengaruhnya kian mendalam di beberapa negara anggota ASEAN sehingga perlu bantuan adidaya lain. Berikut adalah beberapa pemaparan potensi dominasi China di kawasan.

Negara manapun pasti terkesima melihat pertumbuhan China, yang menjadi sebuah model pembangunan baru di dunia. Dalam konteks regionalisasi, perdagangan bebas, dan 60 tahun hubungan RI-RRC, China mendadak ibarat seekor gajah yang mendadak ada di dalam ruangan. Bukan itu saja, China pun dilihat sebagai ancaman bagi siapa saja, termasuk AS yang didera krisis keuangan dan ekonomi terdalam pada abad ke-21 ini. Bisa dipastikan, China akan bisa mentransformasikan dunia secara fundamental dengan kekuatan lebih besar jika dibandingkan dengan negara-negara kekuatan global selama dua abad ini.[18]

Di sisi lain, secara perlahan banyak pengamat dan politisi dunia mulai melihat China sebagai ancaman terselubung dan mengatakan dunia kini menuju apa yang disebut sebagai *"The Coming China Wars"*, seperti judul buku yang ditulis oleh Peter Navarro pada tahun 2008. Navarro melihat China secara perlahan menaklukkan satu persatu negara-negara kuat, dan bangkit di tengah globalisasi sebagai "lantai pabrik". Kebangkitan itu muncul dengan

mencurangi perdagangan internasional dengan menggunakan slogan "harga produk China" yang relatif murah dibanding negara mana saja.[19]

Pertumbuhan ekonomi China yang sangat tinggi tidak pernah dialami oleh negara manapun di dunia ini. Pertumbuhan ekonomi China yang tinggi selama dua dekade terakhir ini selalu dipicu lewat ekspor. Hal yang menarik adalah di tengah menurunnya daya beli konsumen, China tetap aktif mencari berbagai peluang untuk mempertahankan pertumbuhan ekonomi serta memperluas jaringan pasar, termasuk mencari sentra kerjasama baru untuk menopang kebutuhan dalam negeri, terutama sumber-sumber energi baru.[20]

Wajar ketakutan terhadap China muncul dimana-mana, termasuk dengan diberlakukannya perjanjian perdagangan bebas ASEAN-China. Banyak yang merasa akan sulit sekali untuk bersaing dan bertahan dalam melakukan perdagangan dan kerjasama ekonomi dengan China, yang condong akan menguntungkan RRC. Perdagangan bebas SEAN-China pun menimbulkan kekhawatiran bagi sebagian pelaku usaha. Kecemasan itu didasari fakta di lapangan yang menunjukkan kekuataan dan keunggulan luar biasa produk-produk China menembus pasar Indonesia dengan harga murah.

Perkembangan militer China juga merupakan faktor yang cukup menarik yang mempengaruhi kebijakan politik luar negeri Indonesia dalam menyikapi isu perluasaan keanggotaan East Asia Summit ini. China mempunyai kekuatan tempur yang dapat menandingi AS. Tentara Pembebasan

belum lagi peralatan militernya dan tekhnologi nuklir yang dimiliki. China pun dapat dikatakan sebagai kekuatan terbesar di Asia, China terdepan dibandingkan India bahkan merupakan salah satu kekuatan terbesar di dunia yang mampu menandingi AS dan Rusia. Pertumbuhan militer China yang begitu pesat dari tahun ke tahun seiring dengan pertambahan populasi negara itu, membuat negara manapun terutama pihak barat khawatir akan China yang mungkin sewaktu-waktu mengancam, apalagi jika dikaitkan dengan konflik di Laut Cina Selatan dan Taiwan.

Kemudian, jika dilihat dari segi politik, Indonesia juga sangat mengkhawatirkan China yang semakin kuat, berpotensi membentuk blok baru di bawah kepemimpinannya. Tiga negara anggota ASEAN (Kamboja, Laos dan Myanmar) yang secara historis mempunyai hubungan dekat dengan China bisa jadi kemudian menggabungkan diri ke blok pimpinan China tersebut.

Sejarah mencatat kedekatan hubungan China dengan Kamboja, Laos, dan Myanmar pada masa lalu. Kedekatan itu pulalah yang terus dipertahankan China dengan banyak menawarkan kerjasama di bidang ekonomi kepada ketiga negara itu. Pendekatan dilakukan China dengan cara bilateral maupun melalui forum multilateral, antara lain forum negara-negara di sekitar Sungai Mekong.

Tidak bisa dihindari, China adalah sebuah kekuatan dominasi di kawasan Asia Tenggara. Ini adalah tahapan untuk menjadikan China sebagai sebuah kekuatan global setara AS. China menunjukkan ambisinya untuk menjadi lokomotif pertumbuhan regional. Ini adalah pendekatan untuk menjadikan China sebagai pasar bagi negara-negara regional sekaligus

penyedia investasi dan teknologi. Kebetulan di tengah resesi global sekarang ini, kebangkitan China dan tenggelamnya AS sebagai kekuatan dunia terjadi hampir bersamaan. Ini menghadirkan terjaadinya pergeseran signifikan dalam perimbangan kekuatan ekonomi dunia maupun di antara kedua negara tersebut. Indonesia pun berharap pergantian penjaga *(changing of the guard)* tidak menimbulkan guncangan dahsyat yang membahayakan pertumbuhan ekonomi maupun perdagangan di mana-mana.

Dengan melihat serta mempertimbangkan potensi dominasi China di masa mendatang maka sangat mempengaruhi Indonesia khususnya dalam menentukan kebijakan luar negerinya berkaitan dengan sikap Indonesia dalam memandang isu perluasan keanggotaan East Asia Summit dengan melibatkan Amerika Serikat sebagai peserta baru EAS. Indonesia maupun ASEAN perlu memikirkan suatu cara untuk membendung pengaruh China tersebut. Oleh karena itu, sekalipun ASEAN bersemangat untuk meningkatkan hubungan kerjasama dengan China tetapi senantiasa selalu awas terhadap tujuan China sebenarnya.

2. Konsep Balance of Power

Perimbangan Kekuatan *(Balance of Power)* adalah salah satu konsep dalam hubungan internasional yang menekankan pada efektifitas kontrol terhadap kekuatan sebuah negara oleh kekuatan negara-negara lain. Trrminologi balance of power merujuk pada distribusi kapabilitas negara pesaing maupun aliansi yang ada. Adapun konsep balance of power memiliki asumsi dasar bahwa ketika sebuah negara atau aliansi negara meningkatkan

atau mengunakan kekuatannya secara lebih agresif, negara-negara yang merasa terancam akan merespon dengan meningkatkan kekuatan mereka. Hal ini dikenal dengan istilah *counter balancing coalition.*[21]

Secara teoritis, balance of power menganggap bahwa perubahan status dan kekuatan internasional khususnya upaya sebuah negara yang hendak menguasai sebuah kawasan tertentu, akan dapat menstrimulir aksi *counter-balancing* dari satu negara atau lebih. Dalam keadaan yang demikian, proses perseimbangan kekuatan dapat mendorong terciptanya dan terjaganya stabilitas hubungan antar negara yang beraliansi alias merasa terancam.

Secara sistemik, balance of power digunakan untuk mencegah terjadinya sistem hegemoni yang didefinisikan sebagai sebuah dominasi suatu negara terhadap negara atau kelompok negara lain. Dengan kata lain, balance of power ini muncul karena adanya suatu pengaruh besar oleh negara pemilik power yang besar, yang kemudian disebut sebagai hegemoni. Tak dapat dipungkiri bahwa hubungan antar bangsa masih amat dipengaruhi oleh faktor kekuatan dan negara yang besar kekuatannya juga besar pengaruhnya di lingkungan internasional.

Seperti yang kita ketahui bersama bahwasanya Indonesia adalah negara yang sedikit banyak memiliki pengaruh serta berperan penting di kawasan, baik dalam ASEAN, ASEAN Plus Three, maupun EAS. Sebagai salah satu negara pendiri ASEAN, Indonesia berupaya keras agar ASEAN tetap menjadi driving force di kawasan. Salah satunya dengan cara membentuk

dan meningkatkan hubungan kerjasama yang telah terjalin dengan banyak negara terutama dengan negara-negara yang tidak jauh berada dalam satu kawasan.

China, Jepang, Korea Selatan, India, Australia, dan Selandia Baru adalah negara mitra wicara ASEAN di kawasan. Hubungan kerjasama antara ASEAN dan negara-negara tersebut telah terjalin sejak lama. Negara-negara tersebut juga turut berpartisipasi dalam keanggotaan ASEAN Plus Three dan East Asia Summit yang juga diprakarsai oleh ASEAN.

Selain berupaya meningkatkan hubungan kerjasama dengan negara tersebut, namun belakangan ini Indonesia juga mengkhawatirkan munculnya banyak negara besar tersebut akan dapat mempengaruhi serta mendominasi kawasan. China adalah negara yang sangat dikhawatirkan Indonesia akan mendominasi kawasan.

Perkembangan ekonomi, politik dan militer China, serta kekuatan penetrasinya dalam lingkup kawasan dan global dapat mengarah pada kondisi ketidakseimbangan kawasan yang diakibatkan oleh dominannya salah satu negara. Belum lagi bila sepak terjang atau kedekatan China dengan sekutu tradisionalnya di ASEAN seperti Kamboja, Laos, dan Myanmar diperhitungkan.

Selain itu, China yang kian mengukuhkan diri sebagai kekuatan yang mampu melampaui Jepang dan siap menandingi AS harus diimbangi oleh negara-negara lain yang mampu mengimbangi kekuatan dan pengaruh China

mengimbangi China yang berpengaruh kian mendalam di kawasan dan juga di beberapa negara anggota ASEAN sehingga perlu bantuan adidaya lain. Dengan pertimbangan balance of power tersebut, Indonesia turut menyuarakan dan memberikan dukungan pada AS untuk terlibat dalam keanggotaan EAS. Karena Indonesia meyakini AS dapat menjadi sarana perimbangan kekuatan.

Kepentingan strategis Indonesia adalah untuk menjaga kawasan agar tidak didominasi oleh salah satu kekuatan negara manapun. AS merupakan strategi ASEAN untuk menghadapi kemajuan China yang semakin agresif. AS juga dipercaya sebagai jaminan untuk mencegah secara dini kemungkinan penggunaan kekuatan militer untuk menciptakan instabilitas di kawasan Asia. Keterlibatan AS dalam EAS adalah upaya Indonesia untuk memerangi peluang perluasan pengaruh China di ASEAN.

Maka dapat penulis simpulkan bahwa tujuan perimbangan kekuatan internasional adalah demi mencegah agar tidak ada satu negara manapun bisa memperoleh posisi dominan di kawasan. Indonesia meyakini AS sebagai aktor utama yang mampu berperan sebagai balancer. AS diyakini dapat meminimalkan dominasi China serta mencegah agar China tidak bisa memperbesar diri terlalu jauh di kawasan.

D. Hipotesa

Dari uraian di atas diperoleh jawaban sementara mengenai perubahan sikap Indonesia menyetujui Amerika Serikat bergabung dalam East Asia

bergabung dalam keanggotaan East Asia Summit karena Indonesia mempertimbangkan pengaruh dominasi China di kawasan Asia Tenggara dan Indonesia meyakini AS sebagai suatu kekuatan yang mampu mengimbangi dominasi dan pengaruh China tersebut.

E. Metodelogi Penelitian

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan adalah dengan penelitian melalui studi kepustakaan *(library research)* pada buku, literatur, kliping, surat kabar/majalah, jurnal, artikel dan internet. Diskusi dengan beberapa orang yang cukup berkompeten dan juga memiliki pengetahuan yang luas mengenai kawasan Asia Tenggara, Asia Timur dan juga mengenai East Asia Summit. Pengelolaan materi data berwujud studi kualitatif berdasar data yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan yang menjadi bahan bacaan penulis. Jenis analisis yang digunakan penulis berupa induktif karena jawaban dari permasalahan yang diangkat dapat ditemukan diakhir penelitian sebagai suatu dampak atau efek yang disebabkan oleh suatu kasus tertentu.

F. Jangkauan Penelitian

Tulisan ini meliputi tahun dimana ide pembentukan forum EAS mencuat yaitu pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-10 di Vientiane, Laos, 2004. Kemudian di tahun pertama kali pertemuan EAS diselenggarakan yaitu pada tanggal 14 Desember 2005 di Kuala Lumpur,

dengan melibatkan Amerika Serikat sebagai peserta baru forum pada KTT ke-5 EAS yang diselenggarakan di Hanoi, Vietnam, serta tahun 2011 mendatang dimana AS secara resmi akan menjadi peserta baru dalam EAS.

G. Sistematika Penulisan

Bab I: Bab ini berisi pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa, metodelogi penelitian, jangkauan penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II: Bab ini akan membahas tentang bagaimana peran Indonesia di ASEAN, diawali dengan penjelasan mengenai pembentukan ASEAN dari latar belakang berdirinya hingga perkembangan ASEAN dewasa ini, serta inisiasi terbentuknya East Asia Summit.

Bab III: Bab ini menjelaskan East Asia Summit, kepentingan dan upaya AS untuk terlibat dalam keanggotaan EAS, serta perubahan sikap Indonesia yang pada awalnya tidak menyetujui dan akhirnya mendukung keterlibatan AS sebagai peserta baru dalam EAS.

Bab IV: Bab ini akan memaparkan hasil hipotesa, yaitu penjelasan mengenai potensi pengaruh China yang semakin mendominasi dan menguat di kawasan, serta dampaknya terhadap ASEAN. Pada bab ini juga akan dijelaskan secara singkat mengenai hubungan ASEAN-China.

Bab V: Bab ini berisi penutup yang merupakan kesimpulan dari semua [illegible] yang telah disampaikan pada bab-bab sebelumnya.