

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. LATAR BELAKANG**

Hubungan Indonesia – Australia dalam bidang perdagangan tidak begitu harmonis. Dengan letak geografis yang sangat dekat, hal tersebut cukup disayangkan jika tidak dimanfaatkan dengan baik. Bahkan di masing-masing negara tidak menjadi prioritas utama sebagai mitra perdagangan internasional. Dengan melihat hubungan perdagangan tersebut serta untuk meningkatkan harmonisasi hubungan perekonomian, kedua negara bersepakat untuk meningkatkan nilai perdagangannya melalui kerangka kerjasama Indonesia-Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement (IA-CEPA). Sebelum kerangka kerja IA-CEPA sendiri dinegosiasikan, kedua negara telah menjalin hubungan kerjasama perdagangan melalui kerangka perjanjian (ASEAN – Australia and New Zealand Free Trade Agreement) AANZFTA yang telah disepakati sejak tahun 2010, dalam hal ini negosiasi kerangka kerjasama IA-CEPA mengikuti acuan yang telah disepakati dalam AANZFTA. Dengan begitu, dalam pelaksanaannya anggota negara ASEAN yang akan melakukan negosiasi bilateral dengan Australia ataupun New Zealand harus mengacu pada perundingan AANZFTA. (Kemendag, 2016)

Walaupun kedua negara telah tergabung dalam kerangka kerja AANZFTA, hal tersebut tidak memberikan dampak yang signifikan mengenai hubungan perdagangan kedua negara. Dapat dilihat dari tabel dibawah ini bahwa nilai investasi dan perdagangan Indonesia mengalami pasang surut. Dalam tabel dijelaskan bahwa angka tertinggi investasi Australia pada tahun 2011 senilai 743,6 juta US\$ dan perdagangan Indonesia – Australia pada tahun 2012 mencapai 10,8

milliar US\$. Investasi paling rendah Australia ke Indonesia pada tahun 2018 senilai 4,1 miliar US\$ dan perdagangan paling rendah senilai 89,7 juta US\$ pada tahun 2011.

Awal mula terbentuknya IA-CEPA pada tahun 2005 Indonesia dan Australia sepakat untuk membahas kerjasama perekonomian kedua negara melalui *Joint Declaration Comprehensive Partnership*. Pembahasan berlanjut pada tahap *joint Feasibility Study* yang diselenggarakan pada tahun 2007 dengan melibatkan pihak pemerintah, swasta, dan akademis guna mengkaji serta menganalisis peluang dan hambatan – hambatan yang akan terjadi. Setelah pembahasan mengenai analisis selesai, Indonesia – Australia yang diwakili oleh Susilo Bambang Yudhoyono (Presiden Indonesia) dan Julia Gillard (Perdana Menteri Australia) sepakat untuk meluncurkan negosiasi pada tahun 2010 (kemendag, 2017). Terdapat poin – poin penting yang akan menjadi acuan utama bagi kedua negara dalam membahas kerangka negosiasi IA-CEPA.

Adapun cakupan utama yang tertuang dalam IA-CEPA adalah sebagai berikut, terdapat tiga poin utama yang menjadi acuan negosiasi IA-CEPA. Pertama yaitu momentum, yang dimaksud momentum adalah negosiasi ini merupakan momentum bagi kedua negara untuk meningkatkan perekonomian dan berperan dalam *Global Value Chain*. Poin kedua yaitu kemitraan, maksudnya adalah negosiasi IA-CEPA bukan hanya membahas tentang barang, jasa dan investasi, lebih dari itu terdapat *Vocational Education Training, Higher Educational and Health sector*. Poin ketiga adalah saling menguntungkan, yang mana dari negosiasi ini diharapkan menjadi perjanjian yang menghasilkan keuntungan yang berimbang dan dapat diimplementasikan dalam jangka panjang

(Kemendag, 2018). Dalam kerangka kerja IA-CEPA yang luas, membutuhkan analisis mendetail serta kajian yang luas, yang mana hal tersebut berpengaruh terhadap lamanya negosiasi tersebut dilangsungkan. Sampai proses negosiasi tersebut selesai secara teknis, semenjak peluncuran IA-CEPA telah mengadakan putaran sebanyak 12 kali selama delapan tahun (2010-2018).

Diplomasi perdagangan IA-CEPA telah dinegosiasikan sebanyak 12 kali putaran, terdapat beberapa faktor yang turut mempengaruhinya. Sejak awal peluncuran negosiasi IA-CEPA pada 2 November 2010, pada tahun 2011 kondisi ekonomi kedua negara mengalami ketidakharmonisan hubungan dikarenakan permasalahan ekspor – impor sapi dengan penghentian sementara ekspor sapi Australia ke Indonesia, yang mengakibatkan penurunan pendapatan peternak sapi Australia dan kelangkaan daging sapi di Indonesia yang mengakibatkan harga daging sapi tidak stabil. Maka dari itu, kedua negara baru dapat menggelar putaran pertama dan kedua pada bulan September 2012 hingga bulan Juli 2013, dengan hasil putaran pertama menyepakati permasalahan prosedural IA-CEPA seperti prinsip, tujuan dan organisasi negosiasi. Putaran kedua IA-CEPA berfokus terhadap pembahasan kerja sama ekonomi dan keterlibatan dari para pemangku kebijakan (DFAT, 2013). Setelah terselenggarakannya putaran pertama dan kedua, negosiasi ini terhenti pada bulan November 2013 – Februari 2016 pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dan Tony Abbot (Perdana Menteri Australia), dikarenakan kasus penyadapan pemerintah Australia terhadap Indonesia serta hukuman mati penyelundupan narkoba warga negara Australia hingga kasus beroperasinya Angkatan Laut Australia di perairan Indonesia (Kemendag, 2018).

Setelah negosiasi diberhentikan sementara pada tahun 2013 – 2016, Joko Widodo (Presiden Indonesia) dan Malcolm Turnbull (Perdana Menteri Australia) sepakat untuk membuka kembali putaran ketiga negosiasi IA-CEPA, yang diselenggarakan pada tanggal 4-5 Mei 2016. Dalam putaran ketiga, kedua pemerintah menyetujui reaktivitas negosiasi IA-CEPA dengan poin utamanya membentuk kerja sama yang komprehensif dan lebih modern (perdagangan, 2016).

Putaran keempat dan putaran kelima pada bulan Agustus hingga November 2016. Putaran keempat membahas lebih mendetail terkait perdagangan barang, jasa, investasi, kerja sama ekonomi, perdagangan elektronik, persaingan, dan kerangka kelembagaan. Putaran kelima membahas tawaran akses pasar barang dan jasa, yang menarik dari pertemuan kelima adalah akses pasar, Indonesia dengan penduduk 250 juta dan Australia dengan penduduk 25 juta, dapat dilihat perbandingannya yaitu 10:1 bahwa Australia memiliki pasar yang lebih luas daripada Indonesia, hal tersebut merupakan suatu tantangan bagi Indonesia dalam menghadapi negosiasi IA-CEPA (DFAT, 2016).

Putaran keenam, ketujuh, dan kedelapan terselenggara pada bulan Februari - Agustus 2017. Putaran keenam IA-CEPA, membahas topik merevisi tawaran akses pasar barang dan jasa, Putaran ketujuh membahas topik merevisi tawaran akses pasar untuk barang serta jasa dan awal untuk akses pasar investasi. Putaran kedelapan membahas revisi tawaran akses pasar barang serta investasi dan kedua delegasi berkomitmen akan menyelesaikan IA-CEPA pada akhir tahun 2017. Pada tiga kali putaran ini dapat dilihat, bahwa yang menjadi pembahasan utama adalah revisi akses pasar barang, jasa, dan investasi (DFAT, 2017).

Pada putaran kesembilan dan Putaran kesepuluh pada bulan Oktober-November 2017. Hal yang menarik adalah Menteri perdagangan Indonesia Enggartiasto Lukita turut hadir dan mendesak negosiator untuk merampungkan negosiasi IA-CEPA, dengan membahas topik yang sama barang, jasa, investasi, kerja sama ekonomi, kerangka kerja, dan ketentuan kelembagaan. Sampai pada putaran ke Sembilan delegasi kedua negara belum menunjukkan akan mengakhiri negosiasi IA-CEPA ini. Putaran kesepuluh pertemuan ini merupakan bentuk dari percepatan perampungan negosiasi IA-CEPA, putaran selanjutnya diadakan pada awal Desember 2017 guna menjaga komitmen keduanya untuk mengakhiri negosiasi ini pada akhir 2017. yang menyebabkan mundurnya negosiasi IA-CEPA dari jadwal yang ditentukan adalah bertolak belakangnya hukum masing – masing negara, Indonesia memiliki undang undang dalam daftar *negative list* bahwa perusahaan asing yang beroperasi di Indonesia tidak boleh melebihi 49% sahamnya. Bahkan pada bulan November 2017 kedua pemimpin negeri sempat bertemu di sela sela Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) G-20 dan menekan untuk mempercepat proses penyelesaian negosiasi IA-CEPA (DFAT, 2017).

Putaran kesebelas dan keduabelas pada bulan Desember 2017-Juli 2018, pembahasan membahas permasalahan yang sama dengan menggunakan pendekatan *negative list* dalam daftar Indonesia yang diprioritaskan yakni kesehatan dan pendidikan dan kedua negara harus dapat mempertahankan komitmen sampai tahap pelaksanaannya. Putaran keduabelas negosiasi ini akhirnya menyepakati substansi dasar IA-CEPA, dan akan berlanjut pada tahap peninjauan kembali hingga proses penulisan teks hukum kedalam bahasa Inggris dan bahasa Indonesia (Kemendag, 2018). Selesaiannya negosiasi ini secara teknis,

dengan menyepakati pembahasan Indonesia mengizinkan perusahaan asing memiliki 67% saham di bidang pendidikan dan hal itu tidak diberikan oleh Indonesia kepada negara lain. Penandatanganan kesepakatan IA-CEPA di selenggarakan di Istana Negara Jakarta yang dilakukan oleh Menteri Perdagangan Indonesia dan menteri Luar Negeri dan Perdagangan Australia yang disaksikan oleh Joko Widodo dan Scott Morrison (Perdana Menteri Australia) pada tanggal 2 Agustus 2018.

Sejak dimulainya peluncuran negosiasi IA-CEPA hingga pada tahun 2018 telah terlesengara putaran sebanyak 12 kali dalam waktu selama delapan tahun. Pada putaran ke 12 kedua pemerintahan menyepakati substansi dasar dari negosiasi IA-CEPA. Dengan putaran yang diselenggarakan sebanyak 12 kali dalam delapan tahun merupakan waktu yang lama, jika dibandingkan FTA Australia lainnya. Berikut adalah tabel perbandingan negosiasi FTA Australia dengan negara lainnya:

*Tabel 1 - Komparasi FTA Australia*

No.	Negara	Tahun	Putaran
1.	Amerika Serikat	2002-2004	6
2.	China	2005-2014	21
3.	Chili	2007-2008	4
4	Hong Kong	2017-2018	6
<b>5.</b>	<b>Indonesia</b>	<b>2010-2018</b>	<b>12</b>
6.	Korea	2008-2013	6
7.	Jepang	2007-2014	16
8.	Malaysia	2005-2012	11

9.	Peru	2017-2017	3
10.	Singapura	2001-2002	2
11.	Thailand	2002-2003	3
12.	Selandia baru	1980-1982	6

sumber: DFAT, 2018.

Berdasarkan dari 12 negosiasi perjanjian perdagangan bilateral yang dilaksanakan oleh Australia normalnya dilaksanakan dalam waktu 2 tahun dalam 3-6 putaran. Malaysia melaksanakan negosiasi selama tujuh tahun dalam 11 putaran karena dari tahun 2006-2011 kedua negara fokus untuk menegosiasikan AANZFTA. Jepang melaksanakan 16 putaran dalam waktu tujuh tahun. China merupakan negara yang paling lama dalam menyelesaikan negosiasi dengan Australia, 21 putaran dalam Sembilan tahun. Dalam hal ini, negosiasi Indonesia-Australia menghabiskan 12 putaran dalam waktu delapan tahun merupakan sesuatu yang tidak biasa dilakukan oleh Australia dalam mencapai kesepakatan negosiasi. Dengan begitu walaupun Australia-China FTA merupakan negosiasi paling lama, Indonesia merupakan salah satu negara yang lama dalam menyelesaikan negosiasi dengan Australia.

## 1.2. RUMUSAN MASALAH

Mengapa negosiasi IA-CEPA berlangsung dalam 12 putaran selama delapan tahun ?

## 1.3. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui mengapa negosiasi IA-CEPA memakan waktu lebih lama dibanding negosiasi perjanjian perdagangan bebas pada umumnya
2. Untuk mengetahui sektor unggulan yang menjadi prioritas utama kedua negara dalam IA-CEPA.
3. Untuk mengetahui komitmen masing – masing negara dalam mencapai kesepakatan IA-CEPA.

## 1.4. SIGNIFIKANSI

Analisis hubungan politik perdagangan bilateral merupakan suatu hal biasa dalam kajian Ilmu Hubungan Internasional, seperti halnya hubungan politik perdagangan Indonesia – Malaysia terkait *Issue* Kelapa Sawit, Indonesia – Amerika Serikat terkait *Issue* tembakau, bahkan hubungan politik perdagangan Indonesia – Australia sekalipun. Memang terdengar biasa saja, akan tetapi ketika melihat dari perspektif yang berbeda dan bahkan belum ada sama sekali yang membahasnya, hal tersebut terdengar lebih menarik dan baru dalam kajian Ilmu Hubungan Internasional, seperti halnya yang sekarang penulis sedang teliti. Banyak dari beberapa peneliti sebelumnya yang melihat hubungan politik perdagangan bilateral Indonesia – Australia dari perspektif *mainstream*, seperti halnya peluang dan tantangan kedua negara dalam IA-CEPA, Alasan Australia kembali membuka negosiasi IA-CEPA dan lain sebagainya. Berbeda dengan kasus diatas yang diangkat sebelumnya, penulis akan membahas kasus diplomasi IA-CEPA dengan menggunakan persepektif *Issue Linkage*, yang mana *Issue Linkage* akan melihat persepektif IA-CEPA dikesampingkan oleh *Issue* yang



lainnya. Adapun yang menarik dari pembahasan disini adalah *Issue Linkage* tidak hanya melihat pada satu *Issue* saja, melainkan dengan melihat beberapa *Issue* yang mengenyampingkan diplomasi IA-CEPA itu sendiri. Lebih lanjut, Konsep *Issue Linkage* belum pernah digunakan oleh peneliti sebelumnya dalam menganalisis diplomasi IA-CEPA.

### **1.5. CAKUPAN PENELITIAN**

Cakupan riset ini adalah politik perdagangan bilateral antar dua negara. Studi kasus yang diangkat adalah antara Indonesia dan Australia mengenai diplomasi perdagangan IA-CEPA, adapun dalam riset ini akan melihat dari perspektif *Issue Linkage* yang mana IA-CEPA tersebut terkesampingkan dengan kasus – kasus lain yang terjadi antar kedua negara. IA-CEPA memulai putaran pertama nya pada tahun 2010, yang mana hingga tahun 2018 putaran negosiasi telah selesai dan disepakati secara teknis. Penulis akan menganalisis dari putaran pertama hingga terakhir yakni dari tahun 2010-2018. Diplomasi ini merupakan salah satu negosiasi terpanjang dalam sejarah Indonesia ataupun Australia, dan pada rentang masa waktu itu pun, banyak hal – hal yang terjadi dengan tanpa disadari telah membuat hubungan kedua negara merenggang. Menarik untuk dilihat lebih jauh bagaimana beberapa *Issue* tersebut dapat mengenyampingkan Diplomasi IA-CEPA.

### **1.6 TINJAUAN PUSTAKA**

Menurut Ann Capling, dalam jangka waktu selama 10 tahun dari pemerintahan Howard hingga pemerintahan Kevin Rudd pada tahun 2008 Australia mengalami kebimbangan dalam mengambil kebijakan luar negerinya, lebih spesifik dalam pembahasannya mengenai Kawasan Asia Pasifik (Capling,

2008). Howard mulai menjalin kedekatannya dengan negara – negara di Kawasan tersebut, terlihat dengan terbentuknya perjanjian dengan New Zealand dan ASEAN. Dalam pembahasan tersebut yang menjadi dilema adalah kebijakan luar negeri Australia tidak terfokus terhadap satu titik, baik itu secara global, regional ataupun bilateral. Ketika kebijakan luar negerinya difokuskan ke negara Kawasan Asia Pasifik, Australia masih dalam bayang – bayang mengenai kebijakan luar negerinya dengan Amerika Serikat. Dalam riset ini dapat dilihat bahwa yang menjadi tantangan Australia adalah bagaimana Australia menjalankan kebijakan luar negerinya, ketika kebijakan multilateral berpengaruh besar terhadap kebijakan luar negeri Australia, sedangkan kebijakan luar negeri regional ataupun Bilateral sama pentingnya dengan posisi Australia di Kawasan Asia Pasifik (Capling, 2008, p. 273).

John Ravenhill melihat bahwa hubungan Australia dengan Amerika Serikat merupakan prioritas utama (kerja sama keamanan) (Ravenhill J. , Symposium: Australia–US Economic Relations and the Regional Balance of Power Introduction, 2013). Dalam hal keamanan Australia berada dalam bayang-bayang Amerika Serikat, namun, kebangkitan abad Asia semakin terbukti dengan meningkatnya perekonomian Tiongkok. Hal tersebut tentunya merupakan ancaman sekaligus menjadi sebuah keuntungan bagi Australia dalam memanfaatkan posisi nya diantara kekuatan besar dunia. Asia merupakan pasar terbesar dan perekonomian terbesar dunia, yang hal itu merupakan peluang bagi Australia dalam perekonomian global. Ravenhill membuat pandangannya semakin jelas bahwa hubungan perekonomian Australia dengan Asia sangat besar , akan tetapi secara bersamaan dalam hal keamanan Asia dilihat sebagai suatu ancaman

(Ravenhill J. , Symposium: Australia–US Economic Relations and the Regional Balance of Power Introduction, 2013, p. 182).

Ann Capling dan John Ravenhill memperjelas kebingungan Australia dalam kebijakan luar negerinya. Mereka melihat bahwa posisi Australia berada di tengah – tengah kekuatan terbesar dunia yakni Asia (Asia Timur, Asia Tengah, dan Asia Tenggara) dan Amerika Serikat riset (Ravenhill A. C., 2015). Capling dan Ravenhill menjelaskan kemana Australia akan berlabuh, TPP atau RCEP. TPP menawarkan kebijakan pasar yang lebih bebas dengan sesama anggota, sedangkan RCEP menawarkan proteksionisme pertanian oleh negara – negara Asia, khususnya India dan China. Mereka melihat bahwa TPP dan RCEP saling bertolak belakang satu sama lain, dalam hal ini adalah potensi Amerika Serikat untuk memperbesar kemungkinan masuknya pertanian dan jasa dalam TPP akan mempermudah langkah Australia dalam pasar bebas Asia, sedangkan dalam RCEP memiliki perjanjian yang terbatas untuk sektor pasar dan jasa Australia. Dengan begitu semua faktor tersebut merupakan tantangan bagi Australia dalam menghadapi pengaruh Asia dan Amerika Serikat dalam pengambilan kebijakan luar negerinya (Ravenhill A. C., 2015, p. 505).

Melanjutkan apa yang dituliskan oleh penulis sebelumnya mengenai hubungannya dengan Asia, kebingungan Australia berdampak terhadap kebijakan luar negeri Indonesia, seperti yang ditulis oleh Vinsesoio M.A. Dugis (Dugis, 2016), bahwa hubungan Indonesia dan Australia mengalami pasang surut ibaratkan *Roller Coaster*. Dugis mencoba untuk melihat bagaimana hubungan keduanya dapat bertahan hingga saat ini dalam bayang bayang konflik yang pernah terjadi. Dimulai dari *Jenkins Affair*, swasembada sapi Australia,

penyadapan terhadap Pejabat Tinggi Indonesia hingga pada kasus eksekusi mati terpidana narkoba warga Australia. Dugis, melihat harapan pada kepemimpinan Joko Widodo dengan Tony Abbot hingga Marcolm Turnbull akan memperkokoh hubungan Indonesia dan Australia, hal tersebut ditandai dengan kunjungan Tony Abbot pada acara pelantikan Presiden Joko Widodo pada 2014 hingga pada keakrabannya Marcolm Turnbull dan Joko Widodo dalam hidangan makan siang di Istana Negara. Kunjungan dua Perdana Menteri Australia tersebut memperlihatkan bahwa kedua negara memiliki hubungan yang harmonis, melihat kepemimpinan Australia sebelumnya tidak seintens melakukan pertemuan dengan pemerintahan Indonesia, bahkan Dugis menuliskan bahwa pemerintah Indonesia sempat menarik Duta Besar Indonesia dari Canberra selama 14 hari pada era Susilo Bambang Yudhoyono dan Tony Abbot (Dugis, 2016, p. 320).

Senada dengan apa yang disampaikan oleh Dugis mengenai harapan harmonisasi hubungan Indonesia dan Australia, Yeti melihat bahwa sebelum perjanjian tersebut diimplikasikan secara menyeluruh, terdapat beberapa poin yang dapat mempengaruhi perdagangan luar negeri Indonesia dengan Australia. Dengan begitu jika kesepakatan ini dapat diselenggarakan dengan cepat, hubungan Indonesia dan Australia akan semakin intens yang berdampak terhadap peningkatan perdagangan kedua negara (Yeti Indriani, 2017, p. 88).

Beberapa literatur di atas, menggambarkan bagaimana Australia menjalin mengeluarkan kebijakan luar negerinya dengan sangat kompleks, akan tetapi hanya dilihat dari faktor tertentu saja. Seperti halnya, riset Ann Capling yang menunjukkan bahwa Australia ragu dalam mengambil kebijakan luar negeri. Australia tidak ragu, hal itu merupakan tindakan kehati-hatian dalam setiap

kebijakan yang akan diputuskan. Seperti halnya melakukan negosiasi dengan Indonesia melalui kerangka IA-CEPA, yang mana hal tersebut merupakan keberlanjutan dari perjanjian AANZFTA. Australia tidak ingin tergesa – gesa dengan menyelesaikan negosiasi ini, karena posisi dari Indonesia sendiri sangat strategis dalam keberlangsungan Australia baik itu secara ekonomi ataupun keamanan. Dalam hal ini Australia tidak ragu dalam mengambil kebijakan, akan tetapi Australia memastikan bagaimana posisi rundingnya dengan Indonesia dan implikasinya terhadap keadaan politik global.

Sama halnya dengan Vinsensio M.A. Dugis yang hanya melihat harmonisasi hubungan kedua negara tidak secara menyeluruh, Vinsensio hanya melihat dari kehangatan kedua pimpinan negara saat ini. Yeti Indriyani pun, hanya melihat dari beberapa faktor saja yang mencakup IA-CEPA. Dalam hal ini, penulis melihat bahwa negosiasi IA-CEPA ini bukan hanya membicarakan mengenai harmonisasi kedua negara ataupun regional bagi setiap kawasan, penulis melihat lebih jauh bahwa negosiasi IA-CEPA ini merupakan perjanjian yang dibentuk oleh kedua pihak yang memiliki kekuatan di kawasan Asia Pasifik, terkhusus dengan posisinya yang dipengaruhi oleh Tiongkok dan Amerika Serikat. Dengan begitu bukan bagaimana kedua negara ini dapat memaksimalkan kesejahteraan ekonomi melalui kerangka IA-CEPA, akan tetapi bagaimana kedua negara ini dapat membuat poros baru dalam mengimbangi perekonomian global yang dipengaruhi oleh Tiongkok dan Amerika Serikat.

Berdasar penjelasan di atas, Penulis akan menganalisis hubungan politik perdagangan bilateral kedua negara dengan melihat *Issue – Issue* yang mengenyampingkan diplomasi IA-CEPA itu sendiri. Dengan melihat berbagai

*Issue* tersebut dapat melihat lebih luas dan detail bagaimana kedua negara melakukan negosiasi penyelesaian IA CEPA. . risetriset . Hubungan politik perdagangan bilateral mengenai negosiasi IA-CEPA tidak hanya dapat dilihat dari satu *Issue* saja, melainkan harus melihatnya dari berbagai *Issue*, karena dalam hal ini IA-CEPA bukan hanya sekedar hubungan bilateral sementara, melainkan hubungan yang bersifat keberlanjutan yang berdampak terhadap lingkungan sosial kedua negara. Persepektif manapun, tidak cukup untuk menjelaskan bagaimana alotnya negosiasi ini terjadi, dan tidak hanya dapat dilihat dari satu *Issue* saja, misalkan dari segi politik, ekonomi, bahkan hukum. Semuanya harus dapat dilihat dan dianalisis, sehingga dapat melihat lebih spesifik dalam menganalisis hubungan politik perdagangan kedua negara.

### **1.7 LANDASAN KONSEPTUAL**

Dalam riset ini penulis akan menggunakan Teori *Issue Linkage* menurut Ernest B. Haas. *Issue Linkage* adalah upaya negosiasi yang menghubungkan isu yang berbeda guna mencapai perjanjian diantara kedua belah pihak. Menurut Haas, karena pengetahuan dan tujuan sosial tidak selalu berjalan bersama dan senantiasa berubah, maka setiap negosiasi harus dilihat dalam berbagai isu, agar menghasilkan kesepakatan yang ingin dicapai. Haas memberikan contoh bahwa Amerika Serikat dan Uni Soviet tidak melihat hubungan antara energi nuklir dan proliferasi senjata nuklir selama keduanya dapat mengendalikan proses difusi teknologi, rezim *non-proliferasi* hanya akan terbentuk ketika difusi teknologi itu tidak terkendali (Haas E. B., 1980, p. 371).

Dalam negosiasi, kerja sama atau konflik adalah suatu keniscayaan. Seperti “pisau bermata dua”, tergantung para pihak menggunakan negosiasi tersebut. Haas menjelaskan contoh kasus mengenai “pisau bermata dua” ini, perjanjian

antara Inggris dan Argentina mengenai investasi produksi daging sapi, bantuan teknologi listrik, hingga *transfer* teknologi, yang mana perjanjian tersebut saling menguntungkan kedua negara. Namun, hingga Inggris melakukan intervensi militernya terhadap Argentina, perjanjian tersebut berubah menjadi konflik. Haas menjelaskan bahwa harus ada hubungan ketergantungan, jika kedua negara ingin melanjutkan kerjasama, meskipun dalam keadaan konflik. Ketergantungan yang dimaksudkan adalah memahami keuntungan dan kerugian jika kedua negara tidak melanjutkan perjanjian kerjasama tersebut. (Haas E. B., 1980, p. 362)

Dalam menganalisis lebih lanjut, Haas mengklasifikasikan tahapan *issue linkage* menjadi tiga bagian: (1) Masalah; (2) Menghubungkan masalah; (3) Cakupan masalah. Dalam kasus IA-CEPA penulis mengklasifikasikan sebagai berikut (1) konflik yang terjadi antara Indonesia dan Australia; (2) mengakibatkan negosiasi IA-CEPA terhenti; (3) sehingga berdampak terhadap negosiasi IA-CEPA berjalan sangat lama.

Penerapan *Issue Linkage* kebanyakan meneliti pada kasus yang berhasil, hal yang membedakan riset ini dengan riset pada umumnya adalah ketika konsep *Issue Linkage* diterapkan pada studi kasus negosiasi perdagangan yang belum selesai. Dengan mengklasifikasikan menjadi tiga bagian tersebut mempermudah penulis dalam menganalisis kasus negosiasi IA-CEPA yang memakan waktu lama daripada perjanjian perdagangan Australia pada umumnya.

Haas mengategorikan pendekatan *Issue Linkage* menjadi tiga bagian yaitu *Tactical Issue linkage*, *Fragmented Issue linkage*, and *Substantive Issue linkage*.

1. *Tactical Issue Linkage* adalah upaya negosiasi dengan menghubungkan sesama ekonomi, ataupun masalah ekonomi dengan *non-ekonomi*

kedalam lingkup perjanjian, agar terjadi tawar menawar hingga mencapai *quid pro quo*<sup>1</sup>.

2. *Fragmented Issue Linkage* adalah upaya negosiasi menyatukan berbagai masalah untuk mencapai tujuan sosial utama, walaupun terjadi ketidakpastian dalam mencapai tujuan tersebut. Namun, ketidakpastian tersebut dapat memperkuat hubungan dalam mempertimbangkan sumber daya, sebab, dan akibat untuk mempertahankan negosiasi kedua belah pihak. Contoh kasus: Negosiasi LOS dalam UNCTAD untuk mengatur batasan – batasan penggunaan sumber daya diatas dan didalam laut. (Haas E. B., 1980, p. 367)
3. *Substantive Issue Linkage* adalah suatu upaya negosiasi dengan menghubungkan berbagai masalah dengan menggunakan strategi intelektual, guna mencapai keuntungan yang lebih besar. Contoh kasus: Insinyur, ilmuwan, ekonom, pegawai negeri Amerika Latin bergabung untuk mencapai kesepakatan kemajuan teknologi. (Haas E. B., 1980, p. 374)

Dalam *Issue linkage* Haas mengkategorikan para pihak yang sedang melakukan negosiasi menjadi *linker and linkee*. *Linker* adalah pihak yang memiliki kekuatan (menawarkan) dibandingkan dengan pihak *linkee*, *linkee* sebaliknya memiliki posisi yang lemah (memilih tawaran) dihadapan *linker*. Dalam kasus IA-CEPA penulis mengkategorikan Indonesia sebagai *Linker* dan Australia sebagai *Linkee*, karena Indonesia memiliki akses pasar yang lebih besar daripada Australia, dapat dilihat dalam negosiasi IA-CEPA Indonesia tidak

---

<sup>1</sup> Saling menguntungkan



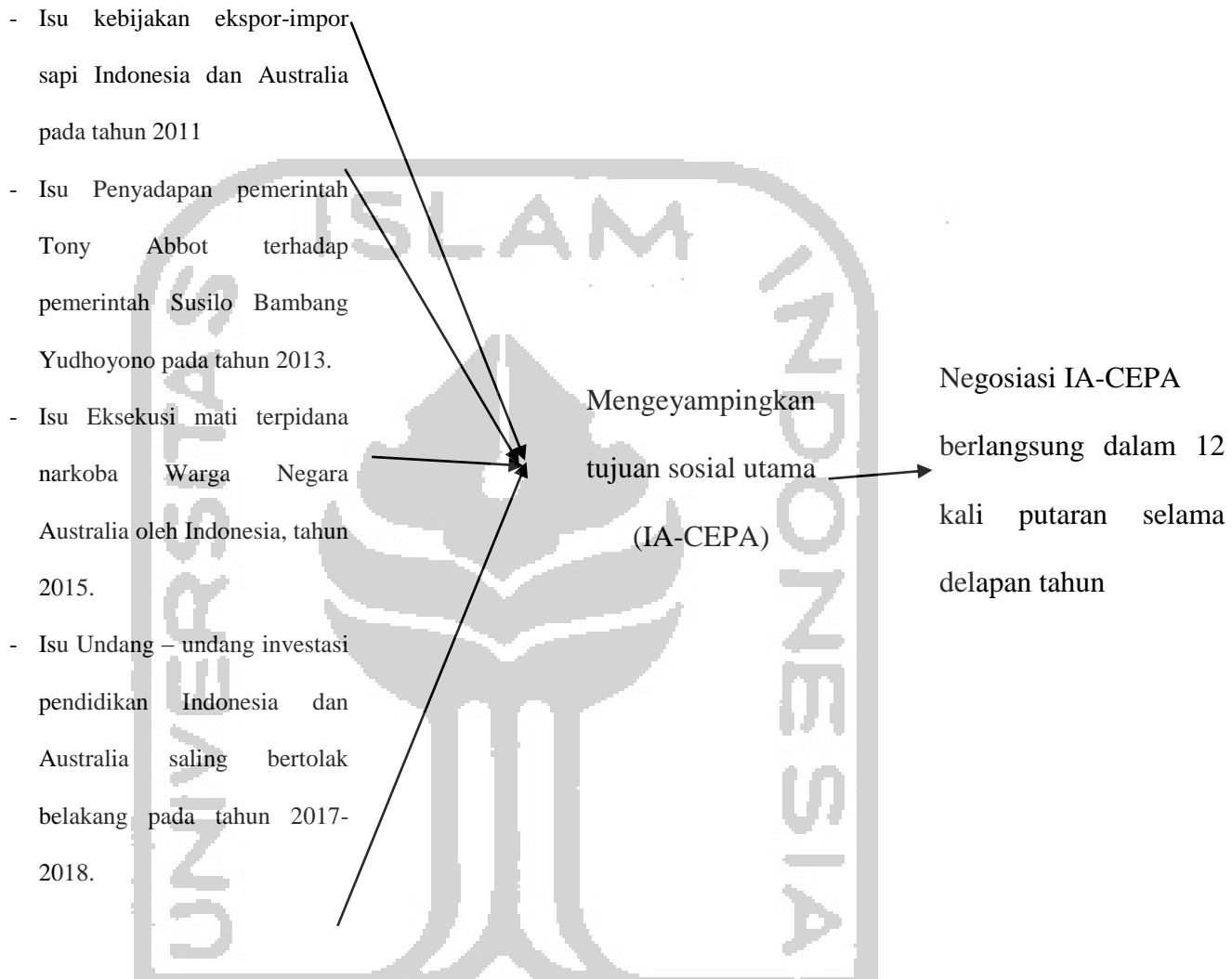
sepakat dengan investasi di bidang pendidikan 100%, karena bertolak belakang dengan undang – undang domestik Indonesia yang hanya mencapai 49%. Pada akhirnya Indonesia menawarkan 67% untuk investasi asing di bidang pendidikan.

Berdasar paparan Haas mengenai ketiga klasifikasi *issue linkage* tersebut, penulis menilai *Fragmented Issue Linkage* lebih tepat diterapkan untuk menganalisis diplomasi IA-CEPA yang memakan waktu lebih lama dibandingkan dengan perjanjian perdagangan Australia lainnya. Dalam menganalisis masalah yang terjadi di antara para pihak, setidaknya terdapat empat masalah yang mengakibatkan negosiasi IA-CEPA memakan waktu yang lebih lama dibandingkan dengan perjanjian perdagangan Australia lainnya:

**Tabel 2 - Issue Indonesia dan Australia**

No	Isu	Keterangan	Tahun
1	Ekonomi	Kebijakan perdagangan Sapi	2011
2	Politik	Penyadapan pemerintah Tony Abbot terhadap pemerintah SBY	2013
3	Hak Asasi Manusia	Eksekusi mati pemerintah Indonesia terhadap Warga Negara Australia	2015
4	Ekonomi	Undang – undang Investasi pendidikan Indonesia dan Australia bertolak belakang	2017-2018

**Gambar 1 - Kerangka Pikiran *Fragmented Issue Linkage***



Dari gambar diatas dapat dijelaskan bahwa, dengan meggunakan *Fragmented Issue Linkage* Indonesia dan Australia mengesampingkan tujuan sosial utama, karena permasalahan yang terjadi di antara para pihak, sehingga menyebabkan negosiasi IA-CEPA ini memakan waktu lebih lama dibanding perjanjian perdagangan Australia lainnya. Dalam menganalisis lebih jelas, *Fragmented Issue linkage* melihat ketidakpastian/keraguan terhadap para pihak dalam melanjutkan negosiasi IA-CEPA. Dengan mempertimbangkan sumber

daya, sebab – akibat, seperti halnya bertolak belakang undang – undang investasi pendidikan Indonesia dan Australia. Dengan pertimbangan tersebut, para pihak tetap melanjutkan negosiasi IA-CEPA hingga selesai, walaupun membutuhkan waktu yang cukup lama untuk menghasilkan kesepakatan tersebut.

Seperti pada penjelasan sebelumnya, bahwa perjanjian IA-CEPA memakan waktu lebih lama dibanding dengan perjanjian perdagangan Australia lainnya. *Fragmented Issue Linkage* dapat menjelaskan isu-isu yang berhubungan dengan negosiasi IA-CEPA. Dengan begitu riset ini merupakan riset berbeda yang melengkapi pada kasus yang sama dalam konsep *Issue Linkage*.

## **1.8 METODE PENELITIAN**

### **1.8.1 Studi Pustaka**

Dalam riset ini, penulis melihat pentingnya data-data dan juga analisis yang dapat menunjang tulisan ini guna menjawab mengapa negosiasi IA-CEPA berlangsung 12 kali putaran selama delapan tahun. Maka pada riset ini, penulis menggunakan jenis riset kualitatif dengan melakukan analisis deskriptif terhadap kata-kata tertulis, studi literatur, serta nantinya diolah dan dianalisis untuk mengambil kesimpulan (Sarwono, 2006). Dalam melakukan riset ini, penulis akan menggunakan teknik pengumpulan data dengan menggunakan teknik riset pustaka. Disini penulis akan melihat dan menelusuri dan mempelajari berbagai dokumen, jurnal, buku, berita, laporan yang memiliki hubungan dengan rumusan masalah yang diteliti oleh penulis (Umar, 2012).

Dalam penulisan ini, data yang didapat oleh penulis berasal dari sumber primer serta juga berasal dari sumber sekunder. Sumber primer yang akan menjadi data penulis adalah hasil-hasil laporan yang dikeluarkan oleh pemerintah atau

instansi terkait dari negara Australia – Indonesia yang berkaitan dengan rumusan masalah riset ini. Data sekunder penulis berasal dari jurnal-jurnal, berita, serta data-data yang dikeluarkan oleh badan-badan yang meneliti IA-CEPA. Metode riset yang digunakan penulis adalah bersifat deskriptif. Setelah data dikumpulkan, maka kemudian data akan diolah menjadi sebuah kesimpulan yang dapat menjawab rumusan masalah penulis (Lezi, 2011).

### **1.8.2 Proses Penelitian**

Proses riset adalah menyangkut perencanaan atau langkah dalam melakukan riset, dimulai dari pra riset sampai laporan riset. Pentingnya prosedur ini adalah sebagai panduan bagi peneliti dalam melakukan riset. Oleh karena itu, riset ini akan dilakukan melalui beberapa prosedur:

#### **1. Pra Riset**

Pra riset mencakup kegiatan persiapan riset. Ini termasuk: melihat hasil laporan terkait riset, membaca bahan bacaan yang sesuai dengan riset.

#### **2. Pengambilan Data**

Riset ini akan mendapatkan data dari sumber sekunder. Sumber sekunder akan dipilih dari berbagai media tertulis, mencakup: majalah berkala, buku teks akademis, pernyataan resmi pemerintah Australia - Indonesia dan publikasi, dan surat kabar harian. Pemilihan sumber sekunder didasarkan pada reputasi kredibilitas media dan hubungannya dengan topik riset.

#### **3. Analisis Data**

Setelah mengumpulkan data, tahap penting berikutnya adalah menganalisis data. Langkah-langkah dalam menganalisa data diambil dari analisis data dalam rancangan riset kualitatif. Langkah-langkahnya adalah:

a. Mengorganisir dan menyiapkan data

Langkah pertama ini berfokus pada mengumpulkan semua data yang dikumpulkan dari semua sumber.

b. Membaca semua data

Untuk memahami data yang dikategorikan, semua data perlu dibaca secara menyeluruh. Selama proses ini dimungkinkan untuk melakukan penyesuaian beberapa elemen data. Saat membaca data, langkah pertama adalah membaca bahan dengan cepat. Tujuan dari proses ini adalah memilih materi terkait dan mengidentifikasi pernyataan atau argumen terkait.

c. Pengkodean

Proses pengkodean melibatkan upaya pelabelan data tertentu dalam riset. Kisaran kode dapat dikembangkan selama proses analisis.

d. Mengaitkan tema/deskripsi

Fase ini melibatkan proses penggambaran kategori dan tema. Kategori dan tema diidentifikasi selama proses pengkodean. Fase ini juga bertujuan untuk menemukan korelasi antara tema dan kategori.

e. Interpretasi arti

Tahap terakhir dalam menganalisa data yang telah dikumpulkan dalam riset ini adalah untuk menafsirkan makna data.

Interpretasi adalah tindakan menjelaskan sesuatu, dalam hal ini adalah catatan wawancara dan dokumen terkait.

