

## BAB II

### INDONESIA SEBAGAI LINKER DALAM NEGOSIASI IA-CEPA

Dalam analisis *issue linkage*, Haas mengklasifikasikan peran aktor yang terlibat menjadi dua bagian, yakni *linker* dan *linkee* (Haas E. B., 1980, p. 371). Bab ini akan membahas peran Indonesia sebagai *linker*, tujuan yang ingin dicapai *linker*, isu kompensasi yang ingin ditawarkan *linker*, dan aspek *win* serta *loss* pihak *linker*.

#### II.1 Indonesia sebagai *Linker*

Dalam menempatkan pihak yang menjadi *Linker*, Haas menjelaskan bahwa pihak *Linker* adalah pihak yang memiliki *power* lebih besar dibandingkan *Linkee*. Dengan begitu hasil kesepakatan akan dipengaruhi oleh bagaimana pihak *Linker* mengarahkan persepsi *Linkee*. (Haas E. B., 1980, p. 372) Berdasarkan penjelasan tersebut, penulis menempatkan Indonesia sebagai *Linker* karena Indonesia memiliki banyak pilihan dalam mengarahkan negosiasi IA-CEPA dibandingkan Australia. Dalam hal ini, Konsep *Issue Linkage* yang diterapkan yakni *Fragmented Issue linkage*, yang mana *issue* IA-CEPA ini tidak dapat dilihat hanya sebagai *issue* tunggal saja, melainkan melihat *issue* lain yang berperan dalam hubungan bilateral kedua negara di Kawasan Asia-Pasifik.

Dalam menjelaskan Indonesia memiliki *power* yang lebih besar dibandingkan Australia, yang memiliki banyak pilihan dibandingkan Australia adalah sebagai berikut: Pertama, Indonesia pada tahun 2018 memiliki jumlah populasi keempat terbesar di dunia dengan jumlah 261 juta jiwa (BPS, 2018). Dengan jumlah populasi yang lebih banyak dibandingkan Australia yang hanya memiliki 25 juta jiwa (ABS, 2019), hal tersebut merupakan salah satu kekuatan

bagi Indonesia dalam menentukan hasil kesepakatan negosiasi IA-CEPA. Kedua, posisi Indonesia secara geopolitik lebih diuntungkan dibandingkan dengan Australia di Kawasan Asia Pasifik, karena Indonesia adalah negara yang berpeluang besar dalam mengancam keamanan nasional Australia (Jennings, 2018, p. 107). Berdasarkan hal tersebut, sebenarnya Australia adalah pihak yang tidak diuntungkan dalam keadaan ini, sehingga menyebabkan Australia pada posisi di mana keputusan yang diambil berdasar pada tekanan yang dipengaruhi oleh lingkungan Kawasan Asia-Pasifik. Hass tidak menjelaskan secara lebih spesifik apa saja yang menjadi indikator dalam menentukan *Linker* dan *Linkee*. Guna memperkuat argumen penulis dalam menentukan Indonesia sebagai *Linker*, setidaknya penulis akan menggunakan dua pendekatan, yaitu *Structural Power* dan *Geopolitical Power*.

Pertama, Penulis akan menggunakan pendekatan *Structural power* menurut Susan Strange, adapun menurut Susan Strange suatu negara dapat memiliki power terhadap negara lain, apabila negara tersebut memiliki empat keunggulan struktur yang berkaitan yakni: Keamanan (*Security*), Produksi (*Production*), Finansial (*Financial*), dan Ilmu Pengetahuan (*Knowledge*) (Susan, 2010, p. 34). Kedua, Penulis akan menggunakan pendekatan *geopolitical power* menurut Cohen, adapun menurut Cohen suatu negara memiliki *power* terhadap negara lain, apabila negara tersebut memiliki tiga keunggulan geopolitik yakni: *Geostrategis*, *Geopolitical Region*, dan *Nation State* (Cohen, 2015, p. 37).

**Tabel 3 - Komparasi *Structural Power* Indonesia dan Australia**

<b>Struktur</b>	<b>Indonesia</b>	<b>Australia</b>	<b>Hasil Komparasi</b>
<b>Keamanan</b>	400 ribu jiwa tentara aktif, Indonesia berada pada tingkat 16 militer terkuat dunia (Global Fire Power, 2019).	60 ribu jiwa tentara aktif, Australia berada pada peringkat 19 militer terkuat dunia (Global Fire Power, 2019).	Jumlah tentara Indonesia lebih banyak dibandingkan dengan Australia, hampir 8 kali lipat dari total tentara Australia.
<b>Finansial</b>	PDB perkapita Indonesia senilai 11.900 Dollar US, dengan total penduduk 261 Juta Jiwa (BPS, 2018).	PDB perkapita Australia 45.780 Dollar US, dengan total penduduk 25 juta jiwa (ABS, 2019).	PDB perkapita Australia memang lebih besar dibandingkan Indonesia, akan tetapi jika dilipatkan dengan total penduduknya Indonesia jauh lebih besar dengan nilai 3.213.000, sedangkan Australia hanya 1.114.500
<b>Produksi</b>	Nilai Ekspor Indonesia 168,810,042.93 Juta	Nilai ekspor Australia 230,163,207.20 juta	Australia lebih unggul dalam hal faktor produksi dibandingkan

	US\$ (WITS, 2017). Sedangkan untuk urutan Nilai Ekspor Indonesia berada pada peringkat 25 dunia.	US\$. Sedangkan untuk urutan Nilai Ekspor Australia berada pada peringkat 20 dunia.	dengan Indonesia.
<b>Ilmu Pengetahuan</b>	Indonesia memiliki Hak Paten perdagangan internasional sebanyak 54,827 (WIPO, 2017)	Australia memiliki hak paten perdagangan Internasional sebanyak 206,219 (WIPO, 2017)	Indonesia dalam faktor ilmu pengetahuan tertinggal oleh Australia, terlihat dalam daftar hak paten merek dagang Internasional.

Sumber: Hasil Analisis, 2019 diadopsi dari Susan Strange

Berdasarkan tabel di atas, dapat dijelaskan bahwa dalam hal struktur keamanan dan struktur finansial Indonesia lebih unggul dibandingkan dengan Australia, akan tetapi secara produksi dan ilmu pengetahuan Indonesia masih tertinggal dengan Australia.

**Tabel 4 - Komparasi Geopolitical Power Indonesia dan Australia**

<b>Struktur</b>	<b>Indonesia</b>	<b>Australia</b>	<b>Hasil Komparasi</b>
<b>Geostrategic</b>	Samudera Hinda dan Samudera Pasifik	Samudera Pasifik dan Laut Antartika	Secara geostrategic Indonesia berada pada posisi yang strategis dibandingkan Australia yang berada di ujung dunia bagian Selatan
<b>Geopolitical Region</b>	Kawasan Asia Tenggara, Asia	Kawasan Pasifik	Indonesia lebih unggul dalam keadaan geopolitik

	Timur,		region dibandingkan dengan Australia yang berada dalam Kawasan Pasifik
<b>National State</b>	Negara bangsa bagian Timur	Negara bangsa bagian barat	Australia jika dianalogikan dalam suatu Lingkungan Sosial, Australia merupakan pendatang di dunia bagian selatan, sedangkan Indonesia adalah tuan bagi negara bangsanya.

Sumber: Hasil Analisis, 2019 diadopsi dari Saul Bernard Cohen

Berdasarkan hasil analisis tersebut dapat dijelaskan bahwa keadaan geografi Indonesia lebih diuntungkan dibandingkan dengan keadaan geografi Australia. Dengan letak yang strategis Indonesia diuntungkan dalam berbagai aspek, baik itu keamanan, politik, budaya ataupun sosial.

Dengan melihat Tabel 2 dan 3 di atas penulis dapat menjelaskan bahwa menurut pendekatan Susan Strange Indonesia hanya unggul dalam dua bidang yakni Keamanan, dan Keuangan. Guna memperkuat keunggulan tersebut menurut pendekatan Cohen Indonesia lebih diunggulkan dalam hal *Geopolitical Power*. Jadi pada dasarnya pendekatan Susan Strange diperkuat oleh pendekatan Cohen guna mempertegas posisi Indonesia yang lebih diunggulkan daripada Australia dalam negosiasi IA-CEPA. Selain itu, menurut Aggarwal strategi yang dapat digunakan untuk mencapai kepentingan nasional dalam negosiasi FTA dapat dilihat dari faktor kemitraan, geografi dan isu. Artinya, komparasi kekuatan

keamanan, finansial, dan kekuatan dikawasan dapat menjadi daya tawar bagi negara yang sedang melakukan negosiasi guna mencapai kepentingan nasionalnya. Seringkali dalam perjanjian perdagangan bilateral keamanan dan ekonomi merupakan acuan dalam menentukan kesepakatan negosiasi (Aggarwal, 2011). Dalam hal ini, penulis melihat bahwa Indonesia berada posisi tersebut. Sebagai Linker, Indonesia dapat lebih luas dalam mengarahkan persepsi Linkee dalam mencapai kesepakatan yang dicapai.

## **II. 2. Tujuan yang ingin dicapai Indonesia**

Kerja sama dapat disatukan oleh komitmen untuk mencapai beberapa tujuan sosial utama, walaupun para aktor dalam keadaan ketidakpastian guna mencapai kerja sama tersebut (Haas E. B., 1980, p. 372). Dalam hal ini, Penulis menganalisis bahwa *goal* yang ingin dicapai oleh Indonesia adalah menyampingkan tujuan penyelesaian IA-CEPA dengan menggunakan pendekatan penyelesaian *issue* lain.

Seperti pada penjelasan Bab I bahwa negosiasi ini berlangsung dalam waktu yang cukup lama dibandingkan dengan negosiasi CEPA lainnya. Indonesia ataupun Australia memiliki komitmen untuk menyelesaikan negosiasi ini hingga selesai, akan tetapi komitmen tersebut tidak berjalan dengan apa yang diharapkan. Terkhusus dalam pembahasan ini adalah Indonesia menginginkan negosiasi tersebut selesai, disisi lain ada *issue* yang tidak dapat dikesampingkan mengenai keberlanjutan negosiasi IA-CEPA tersebut. Dalam negosiasi ini Indonesia dalam pihak yang memiliki banyak opsi dalam menentukan penyelesaian negosiasi IA-CEPA. Dapat dilihat dalam rentang waktu 2013-2016 Indonesia memberhentikan sementara negosiasi IA-CEPA karena terkait dengan Issue Bilateral lain.

Dalam mempermudah penelitian ini, penulis membedakan tujuan ekonomi dan non-ekonomi, agar dapat lebih jelas guna memetakan kepentingan yang ingin dicapai oleh kedua negara, khususnya dalam bagian ini akan melihat Indonesia dalam tujuan tersebut.

## II. 2.1. Tujuan Ekonomi

Kepentingan Indonesia dalam hubungan perdagangan bilateral dengan Australia yang pertama yakni menekan defisit neraca perdagangan. Terlihat dalam beberapa tahun terakhir dari 2014 hingga 2019 Indonesia selalu mengalami defisit bahkan dari tahun ke tahun defisit tersebut terus meningkat. Dalam IA-CEPA ini Indonesia memanfaatkan momentum tersebut agar dapat mengatasi permasalahan neraca perdagangannya dengan Australia. Berikut penulis tampilkan tabel perdagangan Indonesia dengan Australia dari tahun 2014 hingga 2019:

**Tabel 5 - Neraca Perdagangan Indonesia dan Australia Tahun 2014-2019**

Uraian	2014	2015	2016	2017	2018	Trend(%) 14-18	Jan-Agu		Perub.(%) 19/18
							2018	2019	
<b>TOTAL PERDAGANGAN</b>	<b>10.595.876,1</b>	<b>8.518.102,1</b>	<b>8.469.772,8</b>	<b>8.533.310,8</b>	<b>8.645.167,3</b>	<b>-3,97</b>	<b>5.701.187,7</b>	<b>5.118.243,9</b>	<b>-10,22</b>
<b>NERACA PERDAGANGAN</b>	<b>-699.128,6</b>	<b>-1.113.487,0</b>	<b>-2.051.936,7</b>	<b>-3.484.587,6</b>	<b>-3.005.915,7</b>	<b>50,05</b>	<b>-1.909.844,5</b>	<b>-2.066.899,3</b>	<b>-8,22</b>
<b>MIGAS</b>	<b>1.095.103,4</b>	<b>564.299,8</b>	<b>-193.455,8</b>	<b>-382.296,8</b>	<b>-8.099,6</b>		<b>26.499,5</b>	<b>-370.917,5</b>	<b>-1.499,71</b>
<b>NON MIGAS</b>	<b>1.794.232,0</b>	<b>-1.677.786,7</b>	<b>-1.858.480,9</b>	<b>-3.102.290,8</b>	<b>-2.997.816,1</b>	<b>17,84</b>	<b>-1.936.344,0</b>	<b>-1.695.981,9</b>	<b>12,41</b>

**Tabel 6 - Sektor Eskpor-Import Indonesia dan Australia Tahun 2014-2019**

Uraian	2014	2015	2016	2017	2018	Trend(%) 14-18	Jan-Agu		Perub.(%) 19/18
							2018	2019	
MIGAS	1.408.558,8	851.030,7	1.270.007,8	1.547.615,6	1.321.512,1	4,82	857.088,4	583.986,4	-31,86
NON MIGAS	9.187.317,3	7.667.071,4	7.199.765,0	6.985.695,3	7.323.655,2	5,32	4.844.099,3	4.534.257,5	-6,40
<b>EKSPOR</b>	<b>4.948.373,7</b>	<b>3.702.307,6</b>	<b>3.208.918,0</b>	<b>2.524.361,6</b>	<b>2.819.625,8</b>	<b>-14,00</b>	<b>1.895.671,6</b>	<b>1.525.672,3</b>	<b>-19,52</b>
MIGAS	1.251.831,1	707.665,2	538.276,0	582.659,4	656.706,2	-13,80	441.794,0	106.534,5	-75,89
NON MIGAS	3.696.542,7	2.994.642,3	2.670.642,1	1.941.702,2	2.162.919,6	-13,97	1.453.877,7	1.419.137,8	-2,39
<b>IMPOR</b>	<b>5.647.502,4</b>	<b>4.815.794,5</b>	<b>5.260.854,8</b>	<b>6.008.949,2</b>	<b>5.825.541,5</b>	<b>2,87</b>	<b>3.805.516,1</b>	<b>3.592.571,6</b>	<b>-5,60</b>
MIGAS	156.727,7	143.365,4	731.731,8	964.956,2	664.805,8	61,55	415.294,4	477.452,0	14,97
NON MIGAS	5.490.774,6	4.672.429,1	4.529.123,0	5.043.993,0	5.160.735,7	-0,47	3.390.221,7	3.115.119,7	-8,11

**Sumber:** BPS, diolah Pusat Data dan Sistem Informasi, Kementerian Perdagangan

Dengan melihat tabel tersebut, dari tahun 2014 hingga tahun 2019 total perdagangan Indonesia dan Australia menurun, tren tersebut diikuti dengan meningkatnya defisit neraca perdagangan Indonesia terhadap Australia. Tren penurunan nilai perdagangan tersebut pun tidak hanya terjadi dengan Australia, melainkan dengan dunia. Dalam hal ini Indonesia masih bergantung terhadap komoditas migas, karena migas selalu mengalami surplus. Bahkan migas berkontribusi dalam memperkecil defisit neraca perdagangan Indonesia terhadap



Australia. Sedangkan impor Indonesia dari Australia lebih didominasi dari sektor pertanian dan peternakan, yang mana hal itu menyebabkan sektor non-migas Indonesia selalu mengalami defisit (Kementerian Perdagangan, 2016, p. 14).

Dalam hal ini, guna menekan defisit neraca perdagangan dengan Australia, pemerintah Indonesia melakukan langkah-langkah strategis yang dimasukkan dalam kerangka kerja IA-CEPA. Terdapat beberapa faktor yang menyebabkan neraca perdagangan Indonesia selalu mengalami defisit, di antaranya adalah: kebijakan tarif dan non-tarif. Dalam negosiasi bilateral PTA (Preferential Trade Agreement) sering diklaim dapat merampingkan hambatan bebas tarif ataupun non tariff, peningkatan nilai perdagangan dan restrukturisasi ekonomi ke arah yang lebih baik. Dalam hal ini, negara menggunakan PTA sebagai pengaruh politik domestik dalam membuka sektor yang tertutup, yang mana dari hal ini diharapkan dapat mengatasi sektor tradisional tertutup (Ravenhill J. , Regionalism, 2005).

Indonesia telah mendapatkan fasilitas bebas tarif dengan Australia pada kerja sama perdagangan bebas AANZFTA sebesar 97,6%. Dengan adanya negosiasi IA-CEPA, fasilitas bebas tarif tersebut menjadi 99.9%. Artinya Indonesia mendapatkan fasilitas bebas tarif dari Australia sebesar 0%. Melihat hal tersebut produk Indonesia mendapatkan fasilitas seluruh pos tarif bea masuk menjadi nol persen. Memanfaatkan hal tersebut pemerintah Indonesia telah menyiapkan produk utama yang akan mendorong ekspor yakni produk otomotif khususnya mobil listrik dan hibrid. Terkait dengan produk otomotif tersebut Indonesia mendapatkan fasilitas kualifikasi lokal konten yang tidak didapatkan oleh negara lain, hal tersebut semakin memudahkan persyaratan ekspor Indonesia ke Australia (Kemlu Indonesia, 2016).

Sedangkan dalam hal non-tarif memberikan dampak lebih besar terhadap defisit neraca perdagangan Indonesia. Australia memiliki standar produk yang sangat tinggi dan berbeda jauh dengan Indonesia, dan hal itu yang menyebabkan hanya sebagian kecil saja produk Indonesia dapat menembus pasar Australia, terkhusus produk pangan (Kementerian Perdagangan, 2016). Guna mengatasi permasalahan non-tarif tersebut terdapat beberapa upaya yang dilakukan Indonesia dalam kerangka kerja IA-CEPA yakni: NG-TIG (*Negotiating Group Trade in Goods*) yang mana dari program tersebut membentuk berbagai program yakni *Indonesia Food Innovation Center*, *Mutual Recognition on Food Standar*, *Herbal Products and Horticulture* serta *TBT* dan *SPS*. Dengan berbagai program tersebut yang menjadi tujuan pencapaiannya adalah meningkatkan standar produk Indonesia dengan standar produk Australia, sehingga akan berdampak peningkatan ekspor Indonesia ke Australia (Kementerian Perdagangan, 2016).

Presiden Joko Widodo mengeluarkan pernyataan bahwa ekspor dan investasi merupakan modal dalam memperkuat perekonomian Indonesia di tengah persaingan global yang cukup ketat. Senada dengan hal tersebut peningkatan ekspor akan berdampak terhadap defisit neraca perdagangan dan investasi asing akan mendorong perekonomian Indonesia kedepannya (Syafina, 2018). Berdasarkan keterangan tersebut, dalam IA-CEPA pembahasan investasi adalah hal yang paling penting, Terkhusus bagi Indonesia yang sedang gencar mengundang investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia (Investor.id, 2015). Dengan melihat tren investasi tersebut, Investor asal Australia tidak menjadi salah satu yang mendominasi di Indonesia. Australia masih kalah jauh dengan Tiongkok, Jepang, bahkan Amerika Serikat. Padahal Australia pada

saat ini termasuk dalam 20 negara yang melakukan “*outward investment*”. Hal itu pun di perkuat oleh kepala BKPM Franky Sibarani yang memberikan pernyataan sebagai berikut: “*Australia merupakan salah satu dari 20 negara maju yang melakukan 'outward Investment' terbesar, tetapi yang masuk ke Indonesia sedikit. Di antara negara-negara ASEAN, Indonesia hanya menempati urutan ketiga investasi dari Australia, di bawah Singapura dan Malaysia,*” (TEMPO.CO, 2016). Berikut data mengenai investasi Australia di Indonesia:



**Tabel 7 - Komparasi Investasi Australia di Indonesia Tahun 2018-2019**

No.	Negara	Investasi Tahun 2018	Negara	Investasi Tahun 2019
1.	Singapura	\$5 Miliar	Singapura	\$3.4 Miliar
2.	Jepang	\$2.4 Miliar	Jepang	\$2.4 Miliar
3.	Tiongkok	\$1.3 Miliar	Tiongkok	\$2.3 Miliar
4.	Korea Selatan	\$1.3 Miliar	Hong Kong	\$1.3 Miliar
5.	Hong Kong	\$1.1 Miliar	Malaysia	\$1 Miliar
6.	Malaysia	\$656.9 Juta	Belanda	\$738.5 Juta
7.	Amerika Serikat	\$646.1 Juta	Amerika Serikat	\$631.7 Juta
8.	British Virgin Islands	\$584 Juta	Korea Selatan	\$544.4 Juta
9.	Belanda	\$453.8 Juta	British Virgin Islands	\$385.4 Juta
10.	Australia	295.5 Juta	Thailand	\$262.2 Juta

Sumber: BKPM 2018-2019 Sem-1

Dengan melihat nilai invesasi Australia di Indonesia yang tidak begitu besar, maka dalam kerangka kerja IA-CEPA ini Indonesia melakukan upaya-upaya yang mendorong peningkatan investasi Australia di Indonesia. Hingga pada tahun 2019 perusahaan Australia yang beroperasi di Indonesia hanya 400, angka tersebut masih relatif sedikit jika dibandingkan dengan negara-negara lainnya. Pemerintah Indonesia melalui kerangka kerja IA-CEPA menjamin kepastian perekonomian Indonesia dan akses pasar yang lebih baik. Adapun yang menjadi prioritas Indonesia dalam mendorong investasi tersebut khususnya dalam bidang pendidikan tinggi dan vokasi, karena hal tersebut akan berdampak terhadap

peningkatan standar kualitas sumber daya manusia Indonesia (Kemlu Indonesia, 2016).

Dalam pembahasan negosiasi IA-CEPA, *Economic Powerhouse* merupakan poin persamaan kedua negara dalam kepentingan ekonomi. Baik Indonesia ataupun Australia sama-sama menginginkan menjadi bagian dari *value chain global*, yang mana tujuan dari hal ini adalah menjadi aktor yang berpengaruh di Kawasan. Konsep *Economic Powerhouse* ini akan menggabungkan keunggulan masing-masing negara yang mana hasil dari penggabungan tersebut akan di ekspor ke negara ketiga. Dalam keterangan yang disampaikan oleh Menteri Perdagangan, salah satu contoh yang mudah diterapkan adalah sektor pangan, Australia merupakan negara dengan produksi gandum terbesar di dunia, sedangkan Indonesia kaya akan sumber tenaga kerja yang terampil dan murah. Kedua hal tersebut akan mendorong peningkatan produksi gandum menjadi produk siap ekspor, dengan asumsi menekan biaya produksi serta menghasilkan output harga yang dapat bersaing di kancan global (Kemlu Indonesia, 2016).

## **II. 2.2. Tujuan Non Ekonomi**

Selain tujuan ekonomi yang komprehensif dan terkoordinir, perdagangan bebas dapat juga menjadi ruang menyelesaikan/mencegah suatu permasalahan yang tidak terikat dalam kerangka perjanjian (Jean Pierre Chauffour, 2010). Kaitannya dalam hal IA-CEPA, Indonesia merupakan aktor yang berperan dalam menjaga stabilitas kawasan, baik ASEAN ataupun Asia Pasifik. Seperti contohnya: pembentukan Uni Eropa dalam mencegah Perang Eropa terjadi kembali ataupun pembentukan Mercosur atau APEC dalam menjaga stabilitas

kawasan (Bregsten, 1996) (Baldwin, 2008). Adapun yang dimaksud dalam stabilitas kawasan ini yakni kekuatan laut Indonesia, karena Indonesia adalah salah satu negara yang memiliki kekuatan maritim terbesar di kawasan. Menurut Mahan, dalam mewujudkan kekuatan laut tersebut, setidaknya terdapat dua faktor. Pertama, ekonomi maritim yang meliputi produksi, jalur pengiriman dan koloni. Kedua, supremasi angkatan laut dalam menjamin kepentingan nasionalnya (Wu, 2018, p. 798).

Asia Tenggara dalam pusran Asia Pasifik merupakan kunci dari perairan internasional, hal tersebut merupakan peluang dan tantangan bagi Indonesia (*geostrategic*) dalam menjaga stabilitas kawasan. Maka dari itu, dengan posisi yang sangat strategis, Indonesia melakukan pendekatan “keseimbangan kekuatan” agar tidak ada aktor tunggal yang menguasai kawasan tersebut. Dalam keterkaitannya dengan ekonomi maritim, Indonesia ingin memastikan bahwa tidak ada negara manapun yang memegang kendali Indonesia di kawasan Asia Pasifik, secara kekuatan maritim dengan apa yang maksud oleh Mahan bahwa Indonesia meliputi seluruh faktor tersebut (Wu, 2018).

Melihat keunggulan *geopolitical power* Indonesia di atas, khususnya dalam hal *geostrategic* laut Indonesia merupakan jalur perdagangan internasional (Febrica, 2017). Australia membutuhkan Indonesia guna mengamankan jalur perairan internasional untuk menunjang perdagangan internasional Australia. Terdapat tiga jalur perairan Internasional yang dimiliki Indonesia saat ini. Ketiga jalur tersebut di bedakan menjadi Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI) 1 (Selat Sunda), ALKI 2 (Selat Lombok), ALKI 3 (Selat Ombai Wetar). Dari Ketiga ALKI tersebut berperan dalam menghubungkan antara, Samudera Hindia, Laut

China Selatan, Samudera Pasifik (Sinagal, 2011). Khususnya ketiga jalur tersebut berperan dalam menghubungkan alur perdagangan internasional Australia dengan negara Asia Timur (Tiongkok, Jepang, Korea Selatan). Ketiga negara tersebut merupakan tiga negara tertinggi dalam perdagangan Australia, bahkan menyumbang hampir 45% total perdagangan Australia di dunia (Workman, 2019). Dengan melihat nilai perdagangan Australia yang sangat tinggi dengan negara Asia, hal tersebut dapat dimanfaatkan oleh Indonesia dalam potensi keamanan Australia.

Dalam hal lain, Indonesia memiliki peran dalam menentukan struktur sosial Australia di kawasan Asia-Pasifik. Walaupun Australia memiliki banyak relasi di negara Asia, hal tersebut tidak akan menjadi apabila Indonesia tidak memainkan peran didalamnya (Renshaw, 2018). Dengan banyaknya perselisihan yang terjadi antara kedua negara dan keadaan sosial yang berbeda jauh di antara keduanya, memaksa Indonesia untuk memantau Australia terkait pengaruhnya di kawasan Asia Pasifik. Bagaimanapun juga Indonesia merupakan gerbang utama bagi Australia untuk masuk ke dalam pusran Asia, dan Indonesia hingga sampai saat ini memainkan peran tersebut dengan tetap mengontrol kelayakan Australia dapat masuk kedalam kawasan Asia.

Melalui IA-CEPA, peran Indonesia akan lebih kuat dalam mempengaruhi pendekatan Australia di kawasan Asia-Pasifik, dan akan berpengaruh terhadap kebijakan luar negeri Australia terhadap Asia. Dengan posisinya yang berada di tengah tengah kekuatan ekonomi global yakni Tiongkok dan Amerika Serikat, Indonesia mempertegas posisinya dalam percaturan ekonomi politik internasional, Menurut Menteri Luar Negeri Indonesia Retno Marsudi menyatakan bahwa,

konfrontasi yang terjadi diantara dua kekuatan ekonomi global tidak akan ada yang diuntungkan. Walaupun terdapat yang menang atau yang kalah keduanya sama – sama dirugikan. Melalui pernyataan tersebut dapat dipahami bahwa Indonesia tidak ingin memilih salah satu pihak. (Menteri Luar Negeri Indonesia, 2019)

### **III. 3. Tawaran Linker**

*Fragmented Issue linkages* memiliki tujuan untuk merealisasikan beberapa keuntungan bersama, meskipun keuntungan tersebut tidak jelas dalam pendistribusiannya. Ketidakjelasan tersebut adalah alasan dalam mengaitkan masalah. Maka dari itu linker menghubungkan masalah untuk mendapatkan hasil yang maksimal meskipun mengaitkan masalah dengan cara yang tidak rasional (Haas E. B., 1980, p. 373). Kaitannya dengan hal ini Indonesia mempertahankan posisinya untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai dengan melakukan beberapa strategi. Dapat dilihat, awalnya negosiasi ini diluncurkan pada tahun 2010 terdapat beberapa hubungan yang kurang harmonis antara kedua negara. Pada tahun 2011 Indonesia dan Australia memiliki permasalahan Ekspor-Impor terkait komoditas sapi. Australia mengklaim bahwa pemrosesan komoditas sapi di Indonesia tidak dilakukan berdasarkan standar yang memadai, bahkan pemerintah Australia memberhentikan sementara ekspor sapinya selama enam bulan (Detik.com, 2011). Dengan adanya kebijakan tersebut berpengaruh terhadap ketahanan pangan dalam negeri Indonesia (DW.com, 2011). Di lain pihak, Australia mengalami kerugian di sektor peternak, karena ekspor komoditas sapi Australia ke Indonesia menyumbang 20% dari total ekspor sapi Australia di dunia (Liputan6, 2013).



Permasalahan Ekspor-Impor komoditas sapi merupakan salah satu bagian dinamika yang terjadi antara Indonesia dan Australia. Dalam *Issue* lain yakni penyadapan pemerintah Australia terhadap Indonesia. Kasus tersebut diketahui pada tahun 2013, yang mana dalam temuannya Australia menyadap Indonesia pada tahun 2007-2009. Penyadapan tingkat negara merupakan pelanggaran hak kedaulatan Indonesia oleh Australia, karena subjek yang dijadikan target dalam operasi ini adalah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, Ibu Negara, serta pejabat tinggi pemerintah Indonesia lainnya (BBC News, 2013). Dengan adanya permasalahan penyadapan tersebut semakin merenggankan hubungan kedua negara, bahkan pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan untuk menarik Duta Besarnya dari Canberra selama dua minggu. Pemerintah Indonesia memandang bahwa apabila negosiasi dilanjutkan dengan keadaan yang tidak harmonis, negosiasi tidak akan berjalan secara efektif (Tempo.co, 2013). Pada posisi ini Indonesia mempertegas kepada Australia bahwa negosiasi IA-CEPA tidak dapat dilanjutkan dan harus diberhentikan hingga waktu yang tidak dapat ditentukan. Dengan kata lain, Australia harus merubah sikapnya terhadap Indonesia, jika ingin melanjutkan kembali negosiasi IA-CEPA (Waluyo, 2013).

Pemerintah Indonesia menawarkan pemberhentian negosiasi IA-CEPA guna memperbaiki hubungan kedua negara ke arah yang lebih harmonis. Di tengah situasi tersebut, hubungan bilateral kedua negara semakin tegang ketika Presiden Joko Widodo menjatuhkan hukuman mati terhadap tersangka kasus narkoba yang merupakan warga negara Australia (Liputan6, 2015). Pemerintah Australia telah melakukan berbagai upaya untuk membatalkan kebijakan tersebut, bahkan publik Australia melakukan aksi protes atas kebijakan Indonesia

menjatuhkan hukuman mati terhadap warga negara Australia. Upaya yang dilakukan oleh Australia tidak membuahkan hasil dan pada tahun 2015 Indonesia mengeksekusi kedua WNA tersebut (Detik.com, 2015). Berdasarkan penjelasan di atas kedua negara mengalami hambatan dalam negosiasi IA-CEPA. Dengan hambatan tersebut semakin memperlambat kedua negara dalam menyelesaikan negosiasi. Dampak dari hubungan diplomatik dan politik kedua negara turut mempengaruhi negosiasi IA-CEPA yang berlangsung dalam waktu yang lama dibandingkan dengan negosiasi lainnya (Harvey, 2016)

Pada tahun 2016 wacana reaktivasi negosiasi IA-CEPA mulai dibicarakan. Berawal dari pertemuan tingkat pimpinan yakni Presiden Joko Widodo dan Malcolm Turnbull hingga pada pertemuan tingkat Menteri. Pada proses reaktivasi negosiasi IA-CEPA ini, pihak Australia adalah pihak yang sangat menginginkan negosiasi ini kembali dibicarakan. Seperti penjelasan sebelumnya, bahwa Australia harus menunjukkan iktikad harmonisasi hubungan bilateral kedua negara. Dapat dilihat dari pembukaan pembicaraan awal yang dilakukan oleh pemerintah Australia yang diwakili oleh Malcolm Turnbull meminta kepada Joko Widodo untuk membuka kembali negosiasi IA-CEPA (Beritasatu, 2016). Pemerintah Indonesia dengan mempertimbangkan hubungan bilateral yang semakin membaik, maka memutuskan untuk reaktivasi negosiasi IA-CEPA yang dilakukan di Yogyakarta pada 6 Maret 2016 (Menteri Perdagangan, 2016).

Semenjak reaktivasi negosiasi IA-CEPA, negosiasi yang memakan waktu pada kali ini disebabkan oleh kerasnya kepentingan kedua negara. Terdapat beberapa pembahasan yang berakhir tanpa hasil, seperti pada pembahasan investasi yang memakan waktu lebih banyak di antara pembahasannya lainnya.

Dalam negosiasi IA-CEPA investasi di bidang pendidikan merupakan salah satu yang paling sering disorot dalam beberapa putaran negosiasi terakhir (Satchwell, Australia-Indonesia trade deal: Dealing with Great Expectations, 2017). Ada beberapa alasan di mana Indonesia memiliki UU yang berlaku bahwa investasi asing di bidang pendidikan hanya dapat dimiliki sebesar 49%, disisi lain Australia menginginkan saham investasi tersebut lebih dari 49% bahkan hingga 100%. Ada beberapa hal yang menjadi perhatian negosiator Indonesia jika keinginan Australia tersebut disetujui (HARNAS, 2017). Berikut kealotan pembahasan mengenai investasi asing di bidang pendidikan: Pertama, tidak ada satu negara manapun yang diperbolehkan menanamkan investasi asing di bidang pendidikan dengan memiliki saham mayoritas bahkan 100%. Kedua, kekhawatiran pemerintah Indonesia terhadap standar Australia yang lebih tinggi dibandingkan dengan Indonesia, dapat mengancam industri dalam negeri. Ketiga, memaksimalkan peran investasi asing guna membangun sumber daya manusia yang kompeten.

Berdasarkan analisis di atas penulis dapat melihat gambaran bahwasanya Indonesia sedang mengantisipasi konflik yang lebih luas Australia di bidang pendidikan, dengan menekan mayoritas saham Australia melalui regulasi daftar investasi terbuka bersyarat di perguruan tinggi. Melalui kebijakan tersebut Indonesia dapat memanfaatkan keberadaan perguruan tinggi Australia dalam melakukan transfer teknologi/ilmu pengetahuan. Dari hal tersebut bertujuan untuk meningkatkan standar sumber daya manusia yang setara dengan negara-negara maju, sehingga hal tersebut dapat berdampak terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia dalam persaingan global.

Tujuan Indonesia dalam bidang pendidikan tercantum dalam UU no 12 tahun 2012, UU tersebut menjelaskan bahwa perguruan tinggi asing yang akan membuka perguruan tinggi di Indonesia memiliki syarat sebagai berikut: Pertama, bekerja sama dengan perguruan tinggi Indonesia. Kedua merekrut tenaga kerja pendidik Indonesia (kemenristek, 2012). Dalam penyelesaian negosiasi tentang bidang pendidikan Indonesia menggunakan pendekatan *negative list* (daftar negatif investasi) yang tercantum dalam Peraturan Presiden No 44 Tahun 2016. Sektor pendidikan tercantum dalam huruf O tentang jasa pendidikan tinggi program gelar swasta dan non gelar swasta dengan status sebagai daftar investasi terbuka dengan persyaratan (BKPM, 2016).

Dengan mempertimbangkan berbagai faktor yang telah dijelaskan sebelumnya, Indonesia menawarkan kepada Australia saham investasi asing di bidang pendidikan sebesar 67% yang masuk dalam daftar investasi terbuka persyaratan (Gumelar, 2018). Selain dari perguruan tinggi asal Australia, terdapat bidang pendidikan dalam bentuk lain, dalam kesepakatan tercantum bahwa kerja sama dalam bidang vokasional, yakni program magang mahasiswa asal Indonesia di Australia (DFAT, 2019).

#### **II. 4. Aspek Win Linker**

Terdapat beberapa hal yang menentukan aspek *win* Indonesia, penulis mengklasifikasikan menjadi win ekonomi dan win non-ekonomi. Dalam hal ekonomi : Pertama, hal yang sangat jelas *win* dari Indonesia adalah Indonesia mendapatkan fasilitas bebas biaya bea masuk ke Australia sebanyak 99,9%, yang artinya hal tersebut akan mendorong peningkatan nilai perdagangan Indonesia

dengan Australia dan dalam jangka panjang akan menekan defisit neraca perdagangan Indonesia.

Dalam hal non-ekonomi: kesepakatan terkait nilai saham yang dimiliki Australia senilai 67% dalam bidang pendidikan tinggi dan vokasi pendidikan menjadi legitimasi bagi Indonesia dalam mengontrol investasi Asing. Terlepas dari kepentingan Indonesia dalam peningkatan ekonomi, hal yang sangat jelas dalam menentukan Indonesia *Win* adalah pengaruh Indonesia di kawasan Asia-Pasifik, yang mana hal tersebut sangat dibutuhkan Australia dalam mengamankan kepentingan nasionalnya di kawasan. Indonesia akan menjadi pengaruh terhadap arah kebijakan luar negeri Australia di kawasan.

Selanjutnya Aspek *win* Indonesia dalam hal non-ekonomi adalah peningkatan sumber daya manusia. Terdapat beberapa program yang akan meningkatkan kualitas SDM Indonesia, contohnya seperti pertukaran tenaga kerja ahli Indonesia dan Australia, program magang bagi warga negara Indonesia serta dibukanya universitas Australia di Indonesia akan berdampak terhadap peningkatan jangka panjang SDM Indonesia.

Dengan berbagai kelebihan tersebut Indonesia seharusnya dapat memaksimalkan IA-CEPA, sebagai alat guna meningkatkan perekonomiannya, serta memaksimalkan peran Indonesia di kawasan Asia Pasifik agar dapat bersaing di percaturan ekonomi politik internasional.

## **II. 5. Aspek Loss Linker**

Dalam mencapai tujuan kepentingan Indonesia di IA-CEPA, Indonesia akan mengalami loss nya di lain sektor. Setidaknya terdapat beberapa aspek *loss* bagi Indonesia dalam negosiasi ini. Dalam hal ekonomi yang menentukan posisi

kekalahan Indonesia adalah bahwa mayoritas dari masyarakat Australia masih memandang Indonesia sebagai negara yang tidak baik. Berkaitan dengan investasi yang diharapkan tumbuh melalui kerangka kerja IA-CEPA ini, belum dapat dijamin bahwa investasi dari Australia akan tumbuh di Indonesia. Indonesia membutuhkan usaha yang lebih kuat agar IA-CEPA ini berdampak terhadap peningkatan perekonomian Indonesia dengan sesuai apa yang diekspektasikan (Millott, 2015). Kedua, Indonesia masih jauh dalam hal peningkatan standar produk ekspor, dalam hal ini jika pemerintah tidak dapat memanfaatkan kuota ekspor tersebut Indonesia akan mengalami kerugian. Perlu dipahami bahwa Australia memiliki kualitas kontrol produk ekspor yang sangat tinggi, dan hal tersebut salah satu yang menyumbang defisit neraca perdagangan Indonesia-Australia.

Dalam sektor ilmu pengetahuan dan sektor produksi, Indonesia tidak lebih unggul daripada Australia, Australia dapat memanfaatkan kelemahan tersebut untuk mencapai keuntungan yang diinginkan. Dengan keunggulan di bidang pendidikan akan mengancam industri pendidikan dalam negeri, yang masih jauh dari standar internasional. Dalam jangka panjang dampak tersebut akan terlihat nyata ketika pemerintah Indonesia tidak dapat menjamin peningkatan kualitas pendidikan dalam negerinya. Begitupun dengan sektor produksi, walaupun Indonesia memiliki tenaga ahli yang relatif murah di dunia internasional, akan tetapi hal tersebut tidak menjamin akan meningkatkan produksi dalam negeri Indonesia. Bahkan sebaliknya tenaga kerja Indonesia memilih untuk bekerja di negara lain salah satunya Australia, guna mendapatkan jaminan kesejahteraan di

masa yang akan datang. Dalam hal ini, Indonesia tidak dapat menjamin kesejahteraan para aktor yang berpengaruh terhadap nilai produksi Indonesia.

