

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Kemitraan internasional merupakan sebuah kerja sama yang umumnya dilaksanakan oleh aktor internasional, seperti negara dan organisasi internasional untuk memenuhi kepentingannya. Berangkat dari tulisan Charles Chong Han Wu yang berjudul “*Understanding the Structure and Contents of National Interests: An Analysis of Structural Equation Modeling*” yang menyatakan bahwa kepentingan nasional dapat dilihat dari tiga tipe yang berbeda yaitu, keamanan, komunitas dan ekonomi.<sup>1</sup> Sebagai negara berkembang, Indonesia tentunya memandang penting akan kerja sama yang dilakukan dengan negara lain, terutama kerja sama dibidang ekonomi. Australia merupakan negara yang memiliki kedekatan geografis dengan Indonesia serta telah lama menjalin hubungan bilateral bahkan sejak awal kemerdekaan Indonesia.<sup>2</sup> Hubungan Indonesia dan Australia sejak awal sangat berfluktuatif, namun sebagai negara yang saling, Indonesia dan Australia sadar akan betapa pentingnya kerjasama bilateral antar keduanya.<sup>3</sup>

Keadaan perekonomian global juga memasuki fase yang tidak pasti sehingga untuk meminimalisir ambiguitas dalam perekonomian dapat dilakukan dengan

---

<sup>1</sup> Charles Chong-Han Wu, “*Understanding the Structures and Contents of National Interests : an analysis of structural equation modeling*,” *The Korean Journal of International Studies* 15, no. 3. 2017: 391–419.

<sup>2</sup> Hubungan Bilateral Indonesia - Australia <https://kemlu.go.id/canberra/en/read/australia/2187/etc-menu> (diakses pada 20 Januari 2021)

<sup>3</sup> Mackie, J. *Australia and Indonesia: Current problems future prospects*. Lowy Institute for International Policy, 2015

melakukan sebuah transformasi ekonomi agar dapat meningkatkan ekspor barang maupun jasa, serta memperlebar keran penanaman investasi atau modal asing serta pengembangan sumber daya alam.<sup>4</sup> Dengan menyepakati kerja sama ekonomi komprehensif akan menjadi salah satu cara bagi Indonesia untuk melakukan transformasi ekonominya. *Indonesia Australia – Comprehensive Economics Partnership Agrrement* (IA - CEPA) adalah salah satu kerangka kerja sama ekonomi yang telah resmi disepakati oleh Indonesia beserta Australia. Kerja sama IA-CEPA merupakan perjanjian kemitraan ekonomi komprehensif yang mencakup lingkungan bisnis, perdagangan antar negara, investasi, dan kerjasama antara Indonesia dan Australia.<sup>5</sup> Kerja Sama IA-CEPA resmi ditandatangani oleh Pemerintah Indonesia dan Australia pada Agustus 2018 setelah negosiasi perundingan tersebut sempat terhenti selama 3 tahun akibat gejolak politik kedua negara.<sup>6</sup> Indonesia dan Australia juga telah meratifikasi kerja sama IA-CEPA, Australia meratifikasi terlebih dahulu pada 26 November 2019 dan kemudian disusul oleh Indonesia pada 6 Januari 2020.<sup>7</sup>

Kerja sama IA-CEPA bukanlah sebuah *Free Trade Agreement* (FTA) biasa, kerja sama ini adalah kemitraan komprehensif yang terdiri dari kemitraan ekonomi yang lebih luas dan juga ditujukan agar dapat mendorong kemitraan bilateral yang menguntungkan bagi Indonesia maupun Australia. IA - CEPA memberikan kemudahan kepada Indonesia dalam mengakses pasar Australia

---

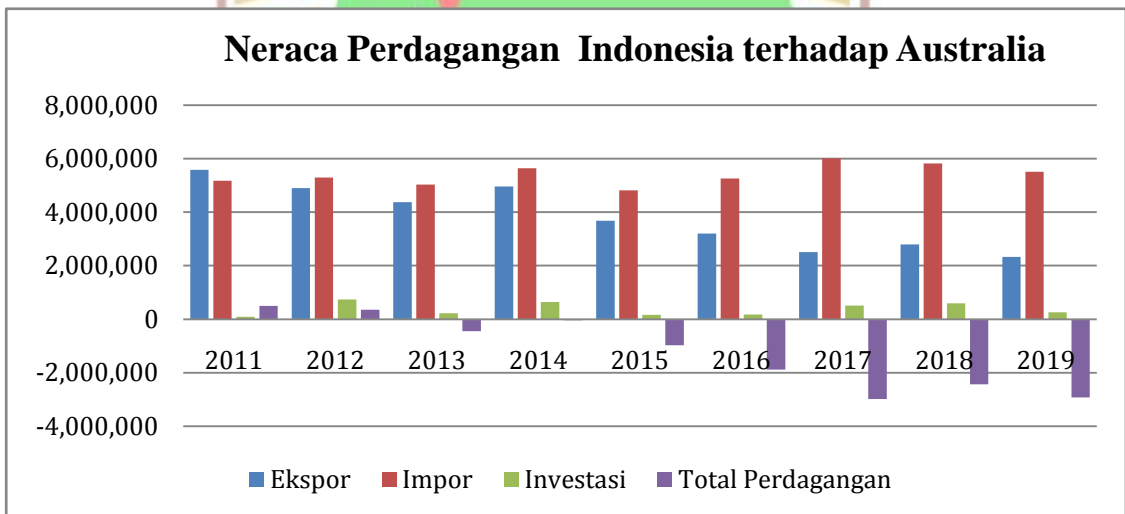
<sup>4</sup> Rancangan Undang-Undang Tentang Indonesia dan Australia (Indonesia–Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement ).2020.

<sup>5</sup> Ditjen Perundingan Perdagangan Internasional. *Indonesia Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement*” (2019): 1–19

<sup>6</sup> Kementerian Perdagangan RI, “Fact Sheet IA-CEPA” (2018): 1–10.

<sup>7</sup> Ratifikasi IA-CEPA dorong kerja sama ekonomi antara Indonesia dan Australia <https://kemlu.go.id/melbourne/id/news/4701/ratifikasi-indonesia-australia-comprehensive-economic-partnership-agreement-ia-cepa-akan-dorong-kerja-sama-ekonomi-antara-indonesia-dan-australia>(diakses pada 13 november 2020)

dengan memberikan pembebasan tarif kapabean masuk sebesar 0% kepada seluruh pos tarif komoditi, mengurangi hambatan non-tarif, memfasilitasi perdagangan barang dan jasa, serta memberikan kemudahan dalam mengakses pasar investasi dan jasa diberbagai sektor.<sup>8</sup> Kerja sama IA - CEPA bukanlah kerja sama perdagangan pertama Indonesia dengan Australia. Indonesia dan Australia juga terlibat dalam *ASEAN – Australia - New Zealand Free Trade Area* (AANZFTA), kerja sama tersebut merupakan kerja sama komprehensif yang melibatkan regional. Namun, beberapa tahun terakhir setelah Indonesia meratifikasi kerja sama tersebut, kinerja ekspor Indonesia ke Australia mengalami defisit terus menerus. Berikut merupakan tabel neraca perdagangan Indonesia terhadap Australia tahun 2011 hingga 2019:



**Gambar 1.1 : Perbandingan Ekspor dan Impor, Investasi dan Neraca Perdagangan antara Indonesia terhadap Australia tahun 2011-2019**

Sumber: Trade Map& BKPM

Berdasarkan tabel tersebut, melalui FTA yang telah disepakati Indonesia dan Australia, neraca perdagangan Indonesia dengan Australia cenderung

<sup>8</sup> Ditjen Perundingan Perdagangan Internasional. IA-CEPA Indonesia Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement.

mengalami defisit.<sup>9</sup> Melalui kerja sama AANZFTA, hampir 90% produk dihilangkan variable tarif nya, namun hal tersebut tidak berlaku kepada peningkatan kinerja ekspor Indonesia.<sup>10</sup> Peluang yang didapatkan melalui kerja sama AANZFTA salah satunya yakni tarif yang dihilangkan setidaknya sebesar 90% dalam semua pos tarif. Dari grafik di atas, kondisi volume perdagangan Indonesia terhadap Australia cenderung fluktuatif dari tahun ke tahun, bahkan cenderung terus menerus mengalami penurunan. Australia merupakan negara ke 11 tujuan ekspor Indonesia pada tahun 2019. Namun, sejak tahun 2013 hingga 2019, Indonesia terus-menerus mengalami defisit pada kinerja ekspornya terhadap Australia. Bahkan total nilai perdagangan Indonesia menurun dari hingga 9,12% tahun 2018 – 2019. Hal ini jelas menunjukkan bahwa variabel tarif bukanlah hal yang berpengaruh pada kinerja ekspor antara Indonesia dan Australia. Faktor penghambat perdagangan Indonesia - Australia dipengaruhi oleh faktor tindakan non-tarif.

Sebaliknya, jika dilihat dari segi impor, justru lebih meningkat dibandingkan ekspor. Komoditas impor dari Australia ke Indonesia berupa serelia, daging, hewan hidup, bahan bakar mineral, produk gula, biji terak dan abu. Jika dilakukan penghapusan tarif impor dari Australia terhadap Indonesia pada kesepakatan IA-CEPA, maka jumlah nilai impor dari Australia akan semakin meningkat. Hal ini dikhawatirkan hanya akan menambah jumlah produk dari Australia di Indonesia dan akan mengancam pasar lokal.<sup>11</sup> Jika dilihat dari segi investasi, Australia merupakan 20 besar negara yang aktif menanamkan

---

<sup>9</sup>Danar Agus Susanto. Isu Standar Pada Perdagangan Indonesia-Australia Dalam Kerja Sama IACEPA. *Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan* 13. No. 1. 2019: 21–46

<sup>10</sup> Department of Foreign Affairs and Trade. *ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Agreement (AANZFTA) AANZFTA Fact Sheets (Consolidation)*. 2009.

<sup>11</sup> Berpotensi Besar et al. Analisis Kritis Kerjasama Indonesia-Australia CEPA : 2019

modalnya di Indonesia, namun tidak termasuk negara yang menjadi penanam saham terbesar. Jika dibandingkan dengan negara lain yang sudah jauh lebih banyak menanam saham di Indonesia seperti Amerika, China dan Jepang, Australia masih jauh tertinggal.<sup>12</sup> Pada grafik diatas terlihat bahwa jumlah investasi dari Australia ke Indonesia juga sangat fluktuatif, bahkan terjadi penurunan yang sangat tajam sejak tahun 2018 hingga 2019 dari 597,437 USD turun hingga 264,625 USD. BKPM membukukan bahwa jumlah investasi dari Australia ke Indonesia mencapai 0,59 miliar USD. Pada perjanjian IA-CEPA, upaya peningkatan nilai investasi akan diupayakan dengan memberikan keuntungan kepada investor Australia berupa kepemilikan saham pada sektor pendidikan mencapai hingga 65%.<sup>13</sup> Dengan begitu otomatis akan menaikkan dividen yang akan dibayarkan kepada investor dikemudian hari. Tingginya dividen yang harus dibayarkan dikhawatirkan akan menjadi faktor defisit neraca perdagangan antar Indonesia dan Australia. Dari penjelasan diatas terlihat bahwa sejak tahun 2013 hingga 2019, neraca perdagangan Indonesia dengan Australia mengalami penurunan terus menerus. Bahkan sejak tahun 2013 hingga 2017, penurunan neraca perdagangan mencapai 54,8%. Berdasarkan latar belakang diatas, terlihat bahwa terdapat kepentingan lain dari Indonesia yang ingin dicapai melalui kerja sama IA – CEPA.

---

<sup>12</sup>Badan Koordinasi and Penanaman Modal. Realisasi Penanaman Modal PMDN-PMA. April 2020

<sup>13</sup> Asean-Australia-New Zealand Free Trade Agreement. IA-CEPA – Key Outcomes for Australia. 2020: 5–8

## 1.2 Rumusan Masalah

Kerjasama IA – CEPA merupakan sebuah kemitraan komprehensif yang bertujuan untuk meningkatkan perekonomian Indonesia dan Australia. Negosiasi kerjasama IA – CEPA telah berlangsung sejak tahun 2010 dan resmi ditandatangani pada tahun 2018. Selama negosiasi IA – CEPA berlangsung, neraca perdagangan Indonesia terhadap Australia tidak mengalami pertumbuhan, sedangkan jumlah impor dari Australia yang mengalami peningkatan. IA – CEPA bukanlah kerjasama perdagangan Indonesia dan Australia yang pertama, sehingga variabel tarif tidak menjadi hambatan utama dalam perdagangan Indonesia terhadap Australia. Dengan pengurangan tarif impor, dikhawatirkan produk Australia akan semakin meluas di Indonesia dan mengancam pasar lokal, serta dengan upaya peningkatan investasi dengan memberikan peningkatan kepemilikan saham sekitar 65% kepada investor akan meningkatkan dividen yang akan dibayarkan dikemudian hari kepada investor. Oleh sebab itu, disini peneliti hendak menganalisis bagaimana kepentingan Indonesia dalam menyetujui dan meratifikasi kerjasama IA-CEPA dengan Australia pada tahun 2020.

## 1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka pertanyaan penelitian pada penelitian ini adalah: Mengapa Indonesia menyetujui perjanjian kerjasama IA-CEPA?

## 1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui bagaimana kepentingan Indonesia dalam menyetujui dan meratifikasi perjanjian ekonomi komprehensif dengan Australia (IA - CEPA). Penelitian ini akan memaparkan hal-hal apa saja

yang mempengaruhi Indonesia untuk menyepakati dan meratifikasi perjanjian kerja sama IA-CEPA.

### 1.5 Manfaat Penelitian

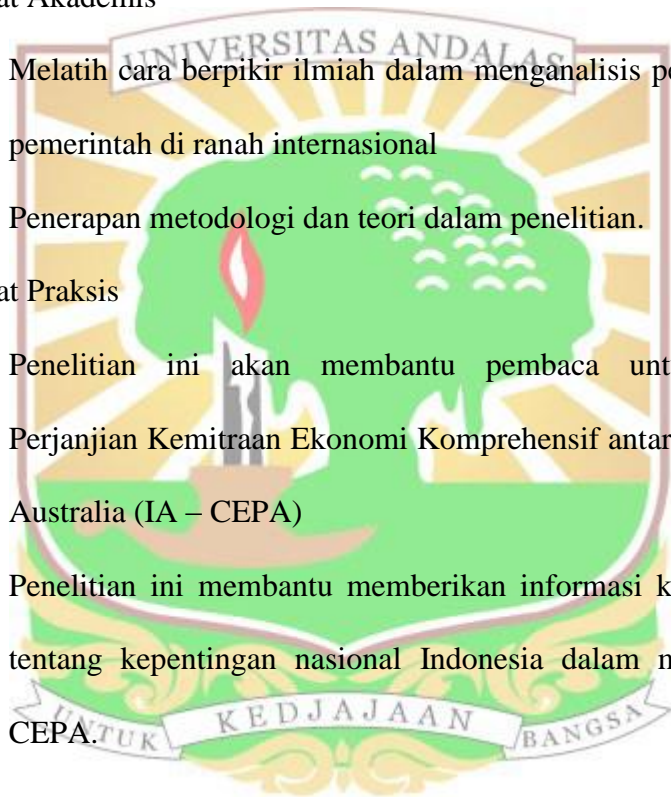
Pada penelitian ini terdapat dua manfaat yakni manfaat akademis dan manfaat praksis. Adapun manfaat akademis dan manfaat praksis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### 1. Manfaat Akademis

- a. Melatih cara berpikir ilmiah dalam menganalisis peran negara dan pemerintah di ranah internasional
- b. Penerapan metodologi dan teori dalam penelitian.

#### 2. Manfaat Praksis

- a. Penelitian ini akan membantu pembaca untuk memahami Perjanjian Kemitraan Ekonomi Komprehensif antara Indonesia dan Australia (IA – CEPA)
- b. Penelitian ini membantu memberikan informasi kepada pembaca tentang kepentingan nasional Indonesia dalam menyepakat IA-CEPA.



### 1.6 Studi Pustaka

Pada penelitian ini, peneliti mencoba merujuk pada beberapa *literature review* yang dirasa berkaitan dengan penelitian ini. Peneliti telah mengumpulkan sejumlah karya tulis ilmiah sebagai acuan untuk penelitian ini. Adapun beberapa karya tulis ilmiah yang peneliti jadikan sebagai rujukan antara lain adalah:

Pertama, peneliti merujuk pada artikel tulisan yang ditulis oleh Yeti Andriani dan Andre yang berjudul Implikasi Perjanjian Kemitraan Ekonomi Komprehensif Indonesia-Australia (IA-CEPA) terhadap Perdagangan Luar Negeri Indonesia.<sup>14</sup> Artikel tersebut menjelaskan bagaimana kontribusi kerja sama IA-CEPA terhadap perdagangan internasional Indonesia terhadap Australia, terutama bagaimana Indonesia, salah satu dari 11 negara mitra dagang Australia, membuka peluang kerja sama bagi Australia. Dalam kerja sama ini, hubungan Indonesia dan Australia negara menjadi mitra strategis, yakni Australia menjadi sasaran pasar baru yang berpeluang untuk Indonesia. Namun, Indonesia cenderung menjadi negara importir, tetapi terlihat bahwa disisi lain seperti pada bidang manufaktur Indonesia cenderung menjadi eksportir yang mana hal tersebut berarti ekspor Indonesia masih berada didalam tahap pertumbuhan.

Perjanjian IA-CEPA merupakan kerja sama perdagangan bebas yang mana hal ini berpotensi meningkatkan ruang perdagangan, investasi serta kerja sama ekonomi Indonesia dan Australia. Hubungan Indonesia dan Australia memiliki dinamika hubungan yang fluktuatif, dengan kerja sama ini akan menjadi peluang bagi kedua negara dalam menjalin hubungan yang baik serta memperbaiki kerja sama yang telah rusak sebelumnya. Melalui kerja sama IA-CEPA akan memperbaiki hubungan perdagangan Indonesia terhadap Australia.

Perbedaan artikel tersebut dengan penelitian ini terletak pada fokus analisisnya. Artikel ini lebih menjelaskan mengenai bagaimana dampak IA-CEPA terhadap perdagangan Indonesia terhadap Australia, sedangkan pada penelitian ini, peneliti akan membahas mengenai kepentingan nasional serta apa saja yang

---

<sup>14</sup> Yeti Andriani & Andre. Implikasi Perjanjian Kemitraan Ekonomi Komprehensif Indonesia-Australia (IA - CEPA) terhadap Perdagangan Luar Negeri Indonesia. *Andalas Journal of International Studies*. No. 1 (2017)



menjadi pertimbangan Indonesia dalam meratifikasi kerja sama IA-CEPA pada tahun 2020. Artikel ini memberikan pengetahuan kepada peneliti mengenai bagaimana dampak IA-CEPA terhadap perdagangan Indonesia.

Rujukan kedua, merupakan karya tulis ilmiah yang disusun oleh Pusat Kebijakan Kerjasama Perdagangan Internasional (Puska KPI) yang berjudul *Analisis Strategi Posisi Runding dalam Memperkuat Kerjasama Indonesia-Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement (IA-CEPA)*. Pada karya ilmiah ini memetakan potensi apa saja yang diperoleh melalui kerja sama IA-CEPA. Australia sebagai mitra dagang yang cukup penting bagi Indonesia sudah mulai melakukan kelayakan bersama dalam penelitian manfaat dan perjanjian perdagangan bebas bilateral sejak tahun 2007, kemudian dilanjutkan untuk memulai negosiasi kerja sama IA – CEPA pada tahun 2010.<sup>15</sup> Analisis kebijakan perdagangan Australia dilakukan agar dapat memanfaatkan kerja sama IA-CEPA secara optimal melalui pemetaan potensi kerja sama IA-CEPA serta dengan melakukan analisis terhadap kebijakan dan perkembangan kerja sama sebelumnya yaitu ASEAN-Australia-New Zealand FTA (AANZFTA).

Sejak tahun 2012, perdagangan Indonesia ke Australia tidak mengalami kenaikan, justru penurunan. Sektor migas merupakan sektor yang sangat menopang surplus perdagangan antara Indonesia dengan Australia dibandingkan sektor non-migas. Ekspor Indonesia ke Australia juga sejalan dengan tren ekspor Indonesia ke dunia, sehingga hal ini juga memberikan dampak terhadap defisit perdagangan yang memburuk bagi Indonesia. Sedangkan dari segi impor, produk impor terbesar dari Australia ke Indonesia merupakan produk-produk pertanian

---

<sup>15</sup> Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. Analisis Strategi Posisi Runding Dalam Memperkuat Kerjasama Indonesia-Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement (IA-CEPA). 2016

seperti sapi, produk susu dan anggur. Oleh karena itu, dengan banyaknya produk pertanian yang diimpor akan menjadi pesaing bagi pertanian lokal.

Rata-rata variable tariff perdagangan Indonesia dan Australia terbilang rendah semenjak diimplementasikannya AANZFTA. Untuk tarif rata-rata Australia pada tahun 2015 sudah mencapai sekitar 3%. Terdapat aturan atau pembatasan pada impor terhadap Australia, seperti karantina atau persyaratan teknis yang masih berlaku. Australia menerapkan langkah-langkah seperti Analisis Risiko Impor (IRA) pada beberapa produk impor untuk mengurangi risiko berdasarkan bukti ilmiah yang kuat. Dengan hal ini, berpotensi menghambat peningkatan ekspor Indonesia terhadap Australia. Pada skema AANZFTA, sebanyak 9.157 pos tarif Indonesia sudah mencapai 0%, dan pada 2017 hanya 749 pos tarif saja yang belum mencapai 0%. Dari 749 pos tarif tersebut yang belum mencapai 0% akan direduksi secara gradual pada tahun 2025, sehingga jumlah pos tarif yang belum mencapai 0% hanya tersisa 575 pos tarif. Dari sisi Australia, jumlah pos tarif yang sudah mencapai 0% sebanyak 5.997 pos tarif. Dan sisanya, sekitar 190 pos tarif akan diturunkan menjadi 0% ditahun 2020.

Terdapat 73 produk Indonesia yang diberlakukan oleh Australia dalam ketentuan *Non-tariff Measures* (NTM) pada tahun 2007 hingga 2015. Dengan jumlah *Sanitary and Phytosanitary* atau SPS, akan efektif mempengaruhi kurang lebih sekitar 335 produk ekspor Indonesia di Australia. Sedangkan pada ketentuan *Technical Barriers to Trade* (TBT) Australia mempengaruhi sebanyak 27 produk Indonesia dan hal ini akan efektif memberikan pengaruh terhadap produk Indonesia sebanyak 403 produk. Dengan hal ini, menunjukkan bahwa variable tariff bukanlah hal yang sangat berpengaruh terhadap volume ekspor Indonesia di

Australia. Faktor yang menjadi penghambat peningkatan perdagangan Indonesia terhadap Australia dipengaruhi oleh faktor non-tariff yakni, berupa dampak yang dipengaruhi oleh SPS yang memberikan dampak negatif bagi aktivitas ekspor Indonesia ke Australia dikarenakan produk ekspor dari Indonesia yang tidak memenuhi standar SPS Australia.

Melalui karya tulis ilmiah tersebut, sangat bermanfaat bagi peneliti dalam memperoleh informasi mengenai bagaimana kinerja kegiatan perdagangan antara Indonesia dan Australia. Khususnya hambatan-hambatan yang telah terjadi pada kegiatan ekspor dan impor antara Indonesia dan Australia melalui kerja sama ekonomi yang telah dilakukan sebelumnya. Perbedaan antara artikel penelitian ini dengan penelitian peneliti terletak pada fokus analisis, artikel penelitian lebih memperhatikan strategi negosiasi kerja sama IA-CEPA, sedangkan penelitian peneliti akan menganalisis kepentingan nasional Indonesia dalam kerja sama IA-CEPA.

Rujukan ketiga adalah karya tulis ilmiah yang berjudul Isu Standar pada Perdagangan Indonesia-Australia dalam Kerja Sama IA-CEPA yang ditulis oleh Dandar A. Susanto. Artikel ilmiah ini menjelaskan bagaimana isu standar antara Indonesia dan Australia yang timbul dalam kemitraan IA-CEPA.<sup>16</sup> Masalah standar ini merupakan topik yang terkait langsung dengan kebutuhan konsumen, keamanan dan pengolahan lingkungan, yang terkait langsung dengan aktivitas perdagangan dan internasionalisasi produk. Masalah standar yang terdapat pada kerja sama IA-CEPA perlu diperhatikan karena hal tersebut bisa berisiko dalam menghambat pada proses atau kegiatan perdagangan Indonesia dan Australia.

---

<sup>16</sup>Dandar Agus Susanto. Isu Standar Pada Perdagangan Indonesia-Australia Dalam Kerja Sama IACEPA. *Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan* 13 no. 1.2019.

Bagi Indonesia, Australia adalah salah satu mitra dagang yang penting, begitu pula sebaliknya. Hubungan perdagangan Indonesia dan Australia juga merupakan kegiatan perdagangan yang saling melengkapi atau komplementer. Untuk kegiatan impor sendiri, Indonesia mengimpor *raw material* dari Australia yang digunakan sebagai bahan industri, sehingga melalui hal tersebut dapat dilihat bahwa industri Indonesia memiliki ketergantungan terhadap Australia. Sedangkan untuk ekspor Indonesia ke Australia, distribusi bahan baku relative merata, sehingga beberapa produk Indonesia perlu ditingkatkan lagi kualitas produknya untuk meningkatkan daya saing dan neraca perdagangan. Perdagangan Indonesia-Australia mengalami defisit sejak 2012. Peningkatan kualitas produk dan layanan melalui penerapan standar dapat menjadi upaya Indonesia untuk meningkatkan daya saingnya.

Dalam hal menghadiri dan berpartisipasi dalam forum penetapan standar internasional, kontribusi Australia jauh lebih besar daripada Indonesia. Dari segi kualitas dan kuantitas, aturan Australia tentang perdagangan bilateral energy, teknik elektro, manufaktur, konstruksi, pengolahan dan melalui beberapa sektor tersebut terdapat 64% dari 1743 standar yang dapat menjadi hambatan perdagangan Indonesia-Australia. dalam konteks menentukan penerapan standar komoditas Indonesia dan Australia, kedua negara akan berupaya menghindari defisit perdagangan yang disebabkan oleh hambatan non-tarif.

Melalui karya ilmiah tersebut bermanfaat bagi peneliti dalam memahami dan mengetahui masalah standar yang timbul pada IA-CEPA yang dapat menghambat perdagangan Indonesia-Australia, serta hal-hal yang berpotensi untuk dilakukan oleh Indonesia dan Australia guna mengatasi isu-isu standar yang dapat menghambat perdagangan kedua negara. Perbedaan karya tulis ilmiah tersebut

dengan penelitian peneliti terlihat pada fokus analisisnya, penelitian peneliti membahas mengenai kepentingan Indonesia dalam menyepakati kerja sama IA-CEPA, sedangkan pada karya tulis ilmiah tersebut adalah membahas mengenai isu-isu standar yang terdapat pada kerja sama IA-CEPA secara spesifik.

Rujukan keempat adalah karya tulis ilmiah yang ditulis oleh Budy P. Resosudarmo yang berjudul *Evaluating the Importance of Australia-Indonesia Economic Relations*. Karya tulis ilmiah tersebut membahas mengenai interaksi ekonomi antara Indonesia dan Australia, dari tantangan dan hambatan yang dihadapi oleh kedua negara melalui interaksinya sejak dulu.<sup>17</sup> Indonesia dan Australia merupakan kedua negara yang sama-sama memiliki kekayaan sumber daya ekonomi dalam sektor industri pertanian dan pertambangan yang besar. Perekonomian kedua negara sama-sama bergantung pada sumber daya alam, terutama sumber daya mineral. Kedua negara juga mengekspor berbagai komoditas pertanian namun nilai relatif dari ekspor tersebut cenderung menurun seiring berjalannya waktu. Tampaknya, spesialisasi dalam produksi mineral dan pertanian berdampak pada pola perdagangan dan investasi kedua negara.

Awal mula hubungan diplomatik antara Indonesia dan Australia sangatlah terbatas, terutama dalam hubungan perekonomian, dimana pada mulanya perekonomian Indonesia masih cenderung berantakan dan masih dalam proses mengembangkan perekonomian negaranya. Pada saat yang sama orientasi perekonomian Australia masih tertuju kepada negara-negara Eropa dan Amerika Serikat. Setelah perekonomian Indonesia mulai berkembang, transaksi bisnis antara Indonesia dan Australia pun mulai berkembang, bahkan pertumbuhan

---

<sup>17</sup> Resosudarmo, Budy P., Kiki Verico, and D. H. Pasaribu. *Evaluating the Importance of Australia-Indonesia Economic Relations. Linking people: Connections and encounters between Australians and Indonesians*. 2015

manufaktur Indonesia yang cukup pesat mendorong peningkatan kerja sama ekonomi antara Indonesia dan Australia. Namun kualitas hubungan diplomatik memiliki pengaruh yang lebih besar pada kemajuan hubungan perdagangan antar kedua negara, sebagai contoh terdapat efek negatif yang dibawa dari kasus integrasi Timor Timur pada tahun 1975 terhadap fluktuasi perdagangan dan investasi antara Indonesia-Australia.

Pada awal 2010, Australia termasuk ke dalam salah satu mitra dagang Indonesia yang terbesar dan terpenting. Namun, hal tersebut tidak memungkiri terjadinya defisit neraca perdagangan Indonesia terhadap Australia. Meskipun Australia merupakan mitra dagang yang penting, namun nilai perdagangannya relatif kecil. Hal ini mungkin disebabkan oleh produk ekspor kedua negara yang serupa terutama di bidang pertambangan ditambah dengan fakta bahwa Indonesia hanya sukses dalam mengembangkan sektor manufakturnya. Oleh karena itu, meskipun peningkatan ekspor Australia ke Indonesia cukup besar, Australia mungkin tidak akan pernah menjadi mitra dagang utama Indonesia bahkan masuk ke empat besar, begitu pula sebaliknya. Pada segi Investasi, yang dilakukan oleh Australia ke Indonesia juga relatif kecil dibandingkan dengan Singapura, Jepang, Inggris dan Rusia. Mahasiswa yang berada di Australia serta turis Australia yang berada di Indonesia merupakan sumber cadangan devisa bagu kedua negara. Turis Australia merupakan kelompok turis terbesar ketiga di Indonesia, meskipun kebanyakan hanya berkunjung ke Bali. Jika dilihat dari segi kesamaan struktur dasar ekonomi antara Australia dan Indonesia mungkin akan sulit dalam potensi pertumbuhan substansial dalam segi perdagangan dan investasi. Namun, masih

banyak ruang yang bisa lebih ditingkatkan untuk memperkuat hubungan ekonomi antara Indonesia dan Australia, misalnya dari segi jasa dan wisatawan.

Melalui karya ilmiah tersebut, memberikan pengetahuan kepada peneliti khususnya mengenai hubungan ekonomi antara Indonesia dan Australia, khususnya tantangan yang dihadapi oleh Indonesia dan Australia dalam interaksi ekonominya. Perbedaan pada karya tulis ilmiah tersebut dengan penelitian peneliti terdapat pada fokus analisisnya, pada karya tulis ilmiah tersebut membahas mengenai bagaimana hubungan dan interaksi ekonomi Indonesia-Australia, sedangkan pada penelitian ini peneliti hendak membahas mengenai apa kepentingan Indonesia dalam menyepakati kerja sama IA-CEPA dengan Australia.

Rujukan kelima adalah tulisan karya ilmiah yang ditulis oleh Rima Cahyaningrum berjudul *ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Agreement (AANZFTA) Analysis and Evidence From the Perspective of Indonesia*.<sup>18</sup> *Free Trade Agreement (FTA)* merupakan sebuah konsekuensi yang tak terelakkan dari liberalisasi perdagangan dan sebagai sistem yang paling efektif untuk meningkatkan intensitas hubungan perdagangan dengan menghilangkan batas-batas perdagangan. Saat ini, negara-negara anggota ASEAN bukan hanya terlibat dalam *ASEAN Free Trade Area (AFTA)*, namun salah satu FTA yang ditanda tangani oleh ASEAN adalah *ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Agreement (AANZFTA)* dan tentunya Indonesia juga terlibat. Jika dilihat, AANZFTA sangat berpotensi menurunkan tariff sehingga dapat memperluas perdagangan barang, jasa dan modal investasi.

---

<sup>18</sup> Rima Cahyaningrum. *ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Agreement (AANZFTA) Analysis and Evidence From The Perspective of Indonesia*. KDI School of Public Policy and Management. 2016

Melalui AANZFTA perdagangan antara Indonesia dan Australia semakin intens dari tahun ke tahun, walaupun sangat fluktuatif. Dilihat secara makro, Indonesia dan Australia sama-sama mendapatkan keuntungan dari penghapusan tarif dibawah skema AANZFTA. Namun, tarif preferensial dibawah skema AANZFTA tidak banyak memberikan dampak positif yang berkelanjutan bagi Indonesia, hal ini terlihat dari penurunan volume perdagangan dan intensitas perdagangan Indonesia. Ancaman ditetapkannya FTA adalah dapat mengurangi jumlah jenis barang Indonesia yang berdaya saing tinggi. Jika Indonesia tidak mampu mempertahankan kualitas komoditasnya, maka akan terus mengalami penurunan perdagangan. Komoditas Indonesia yang daya saingnya kuat dan dirasa dapat berpotensi bernilai tinggi pada ekspor Indonesia melalui AANZFTA adalah sektor migas, seperti gas alam, batu bara dan minyak petroleum, sedangkan dari sektor non-migas seperti, minyak sawit dan rokok. Dengan begitu, akan berpeluang bagi Indonesia dalam mengembangkan dan membangun produk kelas dunia yang berkelanjutan di pasar ASEAN, Australia dan Selandia Baru untuk memberikan dampak positif yang berkelanjutan.

Perbedaan dari tulisan karya ilmiah ini terletak pada fokus analisisnya. Tulisan tersebut membahas mengenai dampak diberlakukannya skema AANZFTA terhadap Indonesia, sedangkan pada penelitian ini, peneliti membahas mengenai kepentingan Indonesia meratifikasi kerja sama IA-CEPA. Walaupun fokus analisisnya berbeda, dari tulisan ini memberikan pengetahuan mengenai hal-hal apa saja yang berdampak langsung terhadap Indonesia setelah diberlakukannya skema AANZFTA.



## 1.7 Kerangka Konseptual

### 1.7.2 *Rational Actor Model*

Dalam hubungan internasional, setiap negara akan memiliki kepentingan nasionalnya untuk menjaga eksistensinya. Kepentingan nasional merupakan tujuan maupun ambisi baik dalam bidang ekonomi, militer maupun budaya suatu negara.<sup>19</sup> Kepentingan nasional juga merupakan landasan dasar suatu negara dalam interaksi suatu negara dengan aktor lain, sehingga, kebijakan luar negeri suatu negara harus berpedoman pada kepentingan nasionalnya. Oleh sebab itu, dalam merumuskan kebijakan luar negeri bahkan politik luar negeri suatu negara akan dipengaruhi oleh kepentingan nasional. Dalam pengambilan kebijakan negara, belum tentu merupakan kepentingan dari negara itu sendiri, karena dalam pengambilan kebijakan luar negeri kerap dibarengi dengan kepentingan kelompok maupun individu tertentu. Oleh sebab itu, pada penelitian mengenai kepentingan Indonesia dalam menyepakati kerja sama IA-CEPA menggunakan teori '*Rational Actor Model*'.

Graham T. Allison menyatakan, dalam mengambil keputusan, setiap aktor tentunya akan melakukan pertimbangan rasional agar mencapai keuntungan maksimal. Teori *rational actor model* merupakan salah satu perangkat akademis yang digunakan dalam menjelaskan bagaimana terbentuknya suatu keputusan guna mencapai tujuan yang maksimal.<sup>20</sup> Pada teori *Rational Actor Model* atau biasa disebut dengan Model Aktor Rasional, pemerintah sebagai instrumen

---

<sup>19</sup> Arry Bainus and Junita Budi Rachman. "Kepentingan Nasional Dalam Hubungan Internasional," *Intermestic: Journal of International Studies* 2 no. 2, 2018

<sup>20</sup>Elinor Ostrom. "A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action: Presidential Address. American Political Science Association, 1997." *American Political Science Review* 92. no 1.1998

pembuat kebijakan yang dianggap sebagai individu yang memiliki nalar dan pemikiran yang rasional dalam menentukan serta mengubah kebijakannya. Nalar dan pemikiran akan didasarkan kepada fakta-fakta yang terjadi yang akan memperkuat dalam pembentukan atau perubahan kebijakan luar negeri meskipun kebijakan tersebut akan menyalahi atau menyimpang dari norma internasional. Pembentukan atau perubahan kebijakan luar negeri tersebut tidak akan lepas dari kepentingan nasional suatu negara, oleh karena itu segala alternatif pemikiran dalam pembentukan dan perubahan kebijakan luar negeri diciptakan agar tujuan dari kebijakan tersebut tercapai.<sup>21</sup>

Pada model aktor rasional ini, pemerintah sebagai *decision maker* dan alternatif-alternatif kebijakan yang terbentuk akan didasarkan pada konsep *cost and benefits* dari kebijakan tersebut. Dengan menentukan *cost and benefits* dari kebijakan akan menentukan pula tingkat keberhasilan dalam tercapainya kepentingan nasional suatu negara. Sehingga kebijakan yang akan tercipta nantinya akan sesuai dengan kepentingan nasional suatu negara. Langkah pertama dalam pengambilan keputusan atau proses pembuatan kebijakan suatu negara adalah tentukan tujuan suatu negara terhadap suatu isu. Pembuat kebijakan akan mempertimbangkan semua aspek ketika menentukan tujuan mereka dilihat dari segi manfaat, kegunaan atau preferensi.

Allison menyatakan terdapat empat bagian analisis dalam *rational actor model* yaitu:

---

<sup>21</sup>Graham T. Allison and Morton H. Halperin *Bureaucratic Politics: A Paradigm and Some Policy Implications. Theory and Policy in International Relations.* May, 2015

### 1. *Goals dan objectives*

Menurut Allison, dalam pembentukan kebijakan luar negeri suatu negara akan melibatkan banyak aktor, sehingga proses pembentukan kebijakan luar negeri akan dipengaruhi oleh banyak faktor serta melibatkan aktor domestik maupun institusi lainnya. Allison juga menyatakan bahwa “*governments select the action that will maximize strategic goals and objectives*” yang mana berarti tindakan yang akan dilakukan oleh suatu negara adalah untuk memaksimalkan tujuan dan objektifnya. Dengan menentukan *goals dan objectives* suatu kebijakan luar negeri akan memudahkan negara dalam menentukan preferensi yang dapat dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut. Pada tahapan ini, Allison menggambarkan dengan proses *decision making*.

### 2. *Alternatives & Consequences*

Menurut Allison, tujuan negara akan dicapai melalui penerapan atau menentukan suatu kebijakan luar negeri dibuat, dan dalam mencapai tujuan tersebut negara atau aktor membutuhkan pilihan dengan melihat situasi dan kondisi saat itu. Melalui pilihan tersebut akan memudahkan dalam menentukan tindakan yang tepat sebagai alternatif yang sesuai dengan tujuan. Pada tahapan ini, Allison menyederhanakannya dengan mengubah data-data yang ada menjadi suatu aturan untuk mempermudah proses pembentukan keputusan sehingga akan lebih mudah dalam menginterpretasikan solusi. Pada tahapan ini, para pembuat kebijakan akan memilih alternatif yang dirasa paling mendekati dengan tujuan negaranya.

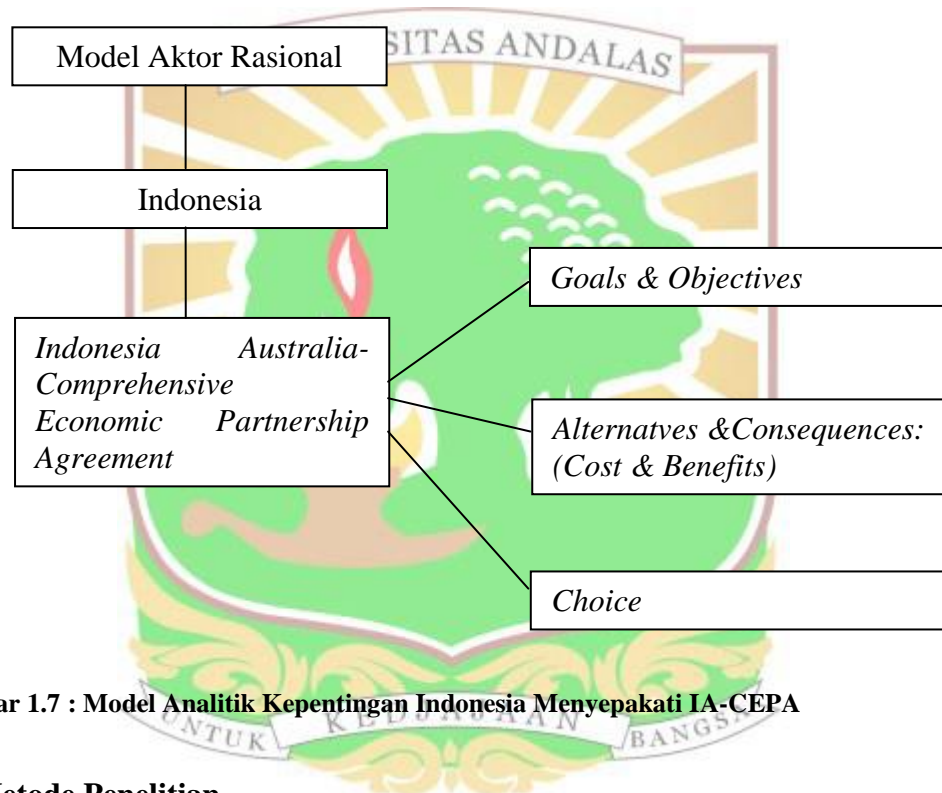
Menurut Allison, penjabaran dari poin-poin dalam *consequences* sangat berkaitan dengan poin-poin pada *alternatives*, dimana dalam tahapan *alternatives*

sudah menjabarkan hambatan dan manfaatnya. Agar memudahkan aktor dalam melakukan pengambilan keputusan, dapat menjabarkan terlebih dahulu konsekuensi melalui pilihan yang telah diambil, dan aktor negara akan dapat memprediksi kebijakan yang akan diambil. Melalui penjabaran konsekuensi, aktor negara akan dapat melakukan pertimbangan segala konsekuensi yang akan terjadi dengan melihat *cost* dan *benefits*, serta disesuaikan dengan tujuan negara tersebut. Pada model aktor rasional, rasionalitas akan mengacu pada saat aktor mengidentifikasi tindakan sesuai dengan pencapaian tujuannya dan mengevaluasi pilihan pengambilan keputusan dari sisi *cost* maupun *benefits* yang sekiranya akan didapatkan dengan probabilitas keberhasilan. Oleh karena itu, kerja sama suatu negara akan terbentuk jika ada keuntungan, jika tidak maka kemungkinan besar kerja sama tidak terbentuk.

### 3. *Choice*

Menurut Allison, tahap akhir dari model aktor rasional yaitu *choice*, Dalam tahap ini, di pembuat kebijakan akan menentukan pilihan sesuai dengan tujuan negara. Kebijakan juga akan dipertimbangkan dengan hal-hal rasional demi mencapai tujuan, karena kebijakan luar negeri adalah alat dalam suatu negara dalam mencapai kepentingan dan tujuan nasionalnya. Melalui pendekatan model aktor rasional, peneliti akan menganalisis bagaimana kepentingan nasional yang dimiliki oleh Indonesia dalam IA-CEPA. Keputusan yang diambil oleh Indonesia dalam menyepakati kerja sama IA-CEPA tentunya merupakan pilihan yang rasional dengan mempertimbangkan bagaimana *cost* dan *benefits* dari keputusan yang diambil. Melalui pendekatan aktor rasional, peneliti akan melihat bagaimana Indonesia merumuskan kebijakan luar negerinya berupa menyepakati

kerja sama IA-CEPA dengan mempertimbangkan segala kemungkinan untung dan rugi yang mungkin akan didapatkan setelah menyepakati kerja sama IA-CEPA dan meraih kepentingan nasionalnya secara maksimal. Berdasarkan asumsi peneliti, peneliti menggunakan model analitik dalam menjawab pertanyaan “Mengapa Indonesia menyepakati perjanjian kerja sama IA-CEPA?” yakni, sebagai berikut:



Gambar 1.7 : Model Analitik Kepentingan Indonesia Menyepakati IA-CEPA

## 1.8 Metode Penelitian

### 1.8.1 Jenis Penelitian

Berdasarkan fokus analisis pada penelitian, penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan kepentingan Indonesia dalam menyepakati kerja sama IA-CEPA, maka penelitian ini merupakan penelitian akan menggunakan jenis metode kualitatif. Selanjutnya, dalam mengungkapkan masalah dan tujuan penelitian, peneliti menggunakan pendekatan studi eksplanatif, yakni pendekatan yang

menjelaskan suatu fenomena atau peristiwa dengan mengidentifikasi berbagai variabel dan menganalisa hubungan yang disebabkan antara dua atau lebih variabel tersebut.<sup>22</sup>

### **1.8.2 Batasan Penelitian**

Batasan penelitian diperlukan dalam penelitian agar penelitian yang akan diteliti dapat dipersempit, sehingga penelitian akan sejalan dengan masalah yang dipaparkan. Batasan masalah akan membantu peneliti lebih konsisten dan tulisan menjadi tidak meluas. Batasan waktu pada penelitian ini difokuskan pada tahun 2010-2020. Periode tersebut dipilih karena pada tahun 2010 merupakan awal perundingan negosiasi IA-CEPA dan pada tahun 2020 merupakan tahun dimana kedua negara telah menyetujui bahkan meratifikasi kerja sama ekonomi komprehensif IA-CEPA. Batasan masalah berfokus kepada apa yang menjadi alasan Indonesia untuk menyetujui dan meratifikasi kerja sama IA-CEPA. Peneliti memilih batasan masalah tersebut agar pembahasan pada penelitian ini menjadi lebih spesifik dan signifikan.

### **1.8.3 Unit Analisis, Unit Eksplanasi dan Level Analisis**

Mohtar Mas'ood mengatakan dalam bukunya yang berjudul Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi, bahwa dengan menentukan unit analisis dan unit eksplanasi akan mempermudah dalam penentuan tingkat analisa.<sup>23</sup> Unit analisis merupakan objek yang perilakunya akan dianalisis dan juga disebut dengan variabel dependen. Unit eksplanasi merupakan suatu objek

---

<sup>22</sup>Paul Leedy dan Jeanne Ormrod. *Practical Research: Planning and Design Research 8<sup>th</sup> Edition*. Ohio: Pearson Merrill Prentice Hall. 2005

<sup>23</sup> Mohtar Mas'ood. *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: LP3ES. 1990

yang akan mempengaruhi perilaku dari unit analisis. Pada penelitian ini, unit analisisnya adalah kepentingan Indonesia menyepakati kerja sama IA-CEPA. Kemudian, unit eksplanasi pada penelitian ini adalah kerja sama IA-CEPA. Tingkat atau level analisis mewakili tingkat dalam penelitian yang menjadi pusat dalam pembahasan penelitian. Pada penelitian ini, level analisisnya adalah negara.

#### **1.8.4 Teknis Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data merupakan langkah strategis dalam melakukan penelitian, karena dalam penelitian tujuannya adalah untuk menghasilkan sebuah data.<sup>24</sup> Penelitian ini menggunakan jenis metode kualitatif. Penelitian ini merupakan penelitian dibidang ilmu sosial dan politik sehingga tidak menggunakan angka-angka atau grafik berdasar metode statistik. Penelitian ini akan dilakukan peneliti dengan mengumpulkan data yang dihasilkan dari studi literatur melalui jurnal, buku dan surat kabar berita. Pengumpulan data dalam penelitian diperoleh melalui tinjauan dokumen dengan cara menghimpun data sekunder yang relevan dengan fokus permasalahan penelitian. Data sekunder adalah data yang dihasilkan melalui penelitian yang sudah ada. Sumber yang dijadikan sebagai bahan rujukan utama bagi penelitian ini adalah buku-buku terkait, jurnal mutakhir, dokumen pemerintah, laporan artikel, *press release* dan data-data terkait yang relevan dengan kepentingan Indonesia menyepakati kerja sama IA-CEPA yang bersumber dari website resmi Kementerian Luar Negeri Indonesia, Kementerian Perdagangan Indonesia dan Pemerintah Australia, serta situs terpercaya lainnya.

---

<sup>24</sup> Nur Hikmatul Auliya et al. *Metode Penelitian*. Husnu Abadi A.Md., AK (CV. Pustaka Ilmu Group. 2020

### 1.8.5 Teknis Analisis Data

Penelitian ini merupakan penelitian dengan analisis data kualitatif. Di dalam sebuah penelitian kualitatif, teknik analisis data akan dijelaskan melalui beberapa tahapan. Pertama, akan melakukan pengumpulan data, dan data yang telah dikumpulkan akan dianalisis untuk menjelaskan mengenai suatu kondisi, seseorang maupun suatu tindakan. Data biasanya dapat berupa sebuah dokumen, artikel dan gambar atau foto. Data yang terkumpul akan dianalisis berdasarkan sebuah konsep yang digunakan. Tahap penelitian akan diawali dengan mengumpulkan data dan informasi mengenai kerja sama ekonomi komprehensif IA-CEPA serta dinamika hubungan diplomatik Indonesia dan Australia pada masa Presiden SBY dan Presiden Jokowi. Kedua pemerintahan ini dipilih karena kerjasama IA-CEPA dibentuk pada masa pemerintahan Presiden SBY dan disepakati dan diratifikasi pada masa pemerintahan Presiden Jokowi. Kemudian, data-data yang telah terkumpul akan dianalisis menggunakan konsep yang telah ditentukan. Analisis penelitian ini akan dilakukan menggunakan konsep model aktor rasional oleh Graham T. Allison. Konsep tersebut digunakan untuk menganalisis kepentingan Indonesia menyetujui kerjasama IA-CEPA dengan Australia.

### 1.9 Sistematika Penelitian

#### BAB 1: Pendahuluan

Bab ini berisi topik penting yang akan menggambarkan fakta tentang subjek yang akan diteliti oleh peneliti. Selanjutnya berisi rumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka



konseptual, metode penelitian dan sistematika penelitian. Bab ini akan menguraikan penelitian yang akan diulas.

## **BAB II: Dinamika hubungan bilateral Indonesia dan Australia**

Bab ini akan menguraikan dinamika hubungan bilateral antara Indonesia dan Australia pada masa kepresidenan Presiden SBY dan Presiden Jokowi. Kedua periode tersebut dipilih sebab kerja sama IA – CEPA pertama kali teretus pada masa kepresidenan Presiden SBY dan ditandatangani pada masa kepresidenan Presiden Jokowi.

## **BAB III: Kesepakatan dalam Perjanjian IA-CEPA (*Indonesia Australia – Comprehensive Economic Partnership Agreement*)**

Bab ini akan memaparkan mengenai kesepakatan dalam IA-CEPA dengan menguraikan tujuan utamanya serta manfaat, hasil dan peluang Indonesia melalui kerja sama IA-CEPA dan memaparkan bagaimana hubungan perdagangan Indonesia-Australia.

## **BAB IV: Analisis kepentingan Indonesia menyepakati *Indonesia Australia – Comprehensive Economic Partnership Agreement***

Bab ini menjadi bagian temuan data dengan menyajikan hasil analisis mengenai kepentingan Indonesia menyepakati perjanjian IA-CEPA dengan Australia menggunakan konsep *rational actor model* dari Graham T. Allison dengan menggunakan 4 konsep variabel, yakni: *goals & objectives*, *alternative & consequences* dan *choice*.

## **BAB V: Penutup**

Bab ini akan menguraikan bagaimana hasil dari penelitian yang dilakukan dan penulis juga akan memberikan kesimpulan dan saran untuk penerapan IA-CEPA serta rekomendasi untuk penelitian berikutnya.

