

ANALISIS STRATEGI KEBIJAKAN LUAR NEGERI INDONESIA DALAM *BELT AND ROAD INITIATIVE*

Riza Iskandar¹, Ambarwati², Muhammed Irwiyana Tri Putra³

¹ Paramadina Graduate School of Diplomacy, Universitas Paramadina
rizaiskandar.ri@gmail.com

² Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Jayabaya
Ambarwati@jayabaya.ac.id

³ Program Studi Sosiologi Pembangunan, Universitas Negeri Jakarta
bayubiru10@gmail.com

Abstract

This study aims to analyze Indonesia's foreign policy strategy during 2014-2019 toward the Belt and Road Initiative (BRI) initiated by China's Xi Jinping. The study focuses on how Indonesia defends its national interests, that is to become the Global Maritime Fulcrum (PMD). Under the administration of President Joko Widodo, PMD's vision has been translated into efforts to build infrastructure and enforce the law in Indonesian waters, one of which is to eradicate illegal fishing. The results of the study found that the policy triggered positive and negative responses from China. Regarding the opportunity to invest in Indonesia's infrastructure development, China responded enthusiastically. However, in the context of eradicating its state-owned fishing vessels, China has tried to use various means, including using its investment as an instrument to influence Indonesian policies.

Keywords: *Belt and Road Initiative, Global Maritime Fulcrum, Foreign Policy, National Interest.*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Dalam pidato pelantikannya pada 2014, Presiden Joko Widodo menyatakan bahwa visi pembangunan Indonesia di bawah pemerintahannya adalah menjadi Poros Maritim Dunia. Pernyataan ini dapat dipahami bahwa PMD menjadi kepentingan nasional yang mengarahkan setiap kebijakan pemerintahan Presiden Joko Widodo, termasuk salah satunya adalah kebijakan luar negeri. Dalam hal ini, salah

satu strategi kebijakan luar negeri Indonesia untuk mewujudkan PMD adalah bergabung ke dalam BRI.

BRI merupakan sebuah konsep pembangunan ekonomi dunia yang diinisiasi oleh pemerintah Tiongkok. Konsep ini memuat perencanaan Tiongkok dalam mengembangkan sebuah jaringan infrastruktur yang kompleks. “Belt” merujuk pada pembangunan infrastruktur jalur darat, sedangkan “Road” merujuk pada pembangunan fasilitas jalur maritim (perairan). Kedua jalur tersebut secara garis besar akan menghubungkan China dengan kawasan Asia, Afrika, dan Eropa. Proyek infrastruktur yang menjadi perhatian BRI sebagian besar terdiri dari pelabuhan, rel kereta, jembatan, jalan tol, dsb (He, 2020).

Bagi Indonesia, BRI yang digagas Tiongkok telah selaras dengan ide PMD. Di samping itu, keikutsertaan Indonesia dalam BRI sangat dipengaruhi oleh kebutuhan terhadap investasi Tiongkok untuk membangun infrastruktur yang menjadi prioritas Indonesia dalam mewujudkan visi PMD. Untuk memperoleh keuntungan yang optimal melalui kerja sama dalam BRI, Indonesia pun perlu menerapkan strategi kebijakan luar negeri tertentu.

Strategi kebijakan luar negeri Indonesia dalam BRI telah dikaji oleh Sari (2018). Dalam kajiannya, ia menemukan bahwa aktivitas eksternal Indonesia terkait kerja sama BRI adalah mengupayakan keuntungan yang optimal seraya memitigasi risiko-risiko yang muncul. Sari kemudian menyatakan bahwa *hedging* adalah teori yang relevan untuk menjelaskan strategi kebijakan luar negeri yang diterapkan Indonesia dalam kerja sama BRI (Sari, 2018).

Kajian Pratiwi (2020) merekomendasikan kebijakan apa yang seharusnya diterapkan oleh Indonesia terkait kerja sama dalam BRI. Menurutnya, setelah mencermati isu-isu yang muncul di tengah kerja sama Indonesia-Tiongkok, Indonesia perlu mengutamakan dua hal dalam kebijakannya. Pertama, Indonesia harus memastikan setiap proyek BRI dilaksanakan secara transparan (misalnya, ada studi kelayakan yang

dilakukan oleh lembaga internasional independen). Kedua, Indonesia harus memastikan setiap proyek BRI melibatkan masyarakat Indonesia secara signifikan (Pratiwi, 2020).

Di samping itu, Hermaputi et al., (2017) juga merekomendasikan kebijakan yang menurutnya dapat membuat BRI memberikan keuntungan, baik bagi Indonesia maupun Tiongkok. Menurutya, kedua negara dapat mengoptimalkan kerja sama BRI dengan mengambil keuntungan dari adanya *China-ASEAN Free Trade Zone* dan Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB). Kajian tersebut berfokus pada proyek-proyek BRI berupa pembangunan pelabuhan di Indonesia (Hermaputi et al., 2017).

Yudilla (2019) menjelaskan bahwa BRI berpeluang menguntungkan kedua negara karena sebelumnya Indonesia-Tiongkok telah lama menjalin kerja sama dalam kerangka saling ketergantungan (*interdependence*). Di samping peluang, ia juga menyebutkan ancaman berupa “jebakan utang” atau *debt-trap diplomacy* yang timbul dari investasi Tiongkok ke negara-negara BRI (Yudilla, 2019). Sedangkan menurut penelitian Wijaya (2020) fokus pada pemanfaat kerjasama *One belt and One Road* (sebelum dirubah menjadi BRI) untuk pembangunan Kereta Cepat Jakarta Bandung yang nantinya diharapkan akan mendukung daya saing Indonesia di kancah internasional (Wijaya, 2020).

Kajian-kajian di atas telah membahas strategi/tujuan, rekomendasi kebijakan, dan peluang dalam konteks kerja sama BRI Indonesia-Tiongkok. Namun, sejumlah kajian tersebut belum sepenuhnya menghubungkan antara strategi kebijakan luar negeri Indonesia dalam konteks mempertahankan kepentingan nasionalnya selama bekerja sama dengan Tiongkok di bawah payung BRI. Padahal, menurut peneliti, memosisikan kepentingan nasional untuk menganalisis kebijakan luar negeri Indonesia sangat perlu dilakukan guna menjelaskan dinamika kerja sama Indonesia-Tiongkok dalam BRI. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan luar negeri Indonesia dalam rangka

mempertahankan kepentingan nasional PMD selama menjalin kerja sama dengan Tiongkok di bawah payung BRI.

Landasan Teori

Kebijakan Luar Negeri

Kebijakan luar negeri merupakan aktivitas dan hubungan eksternal yang direncanakan oleh pimpinan dalam pemerintahan sebuah negara untuk memenuhi kepentingan nasionalnya. Kebijakan luar negeri melibatkan strategi karena setiap negara pada dasarnya berkeinginan untuk melibatkan diri dalam pergaulan internasional yang pada dasarnya tidak bisa mereka kendalikan secara penuh (Carlsnaes, 2012).

Pelaksana utama kebijakan luar negeri adalah pimpinan dalam pemerintahan sebuah negara, misalnya presiden, perdana menteri, menteri luar negeri, menteri pertahanan, dll. Dalam merumuskan kebijakan luar negeri, mereka umumnya berangkat dari tujuan atau masalah yang sedang dihadapi dan strategi apa yang tepat untuk diterapkan (Jackson & Sørensen, 2013). Dalam merumuskan strategi kebijakan luar negeri, pemerintahan sebuah negara umumnya memiliki tujuan instrumental, yakni berlandaskan pada kalkulasi untung-rugi (*cost and benefit*).

Kebijakan luar negeri dilatarbelakangi oleh konteks atau isu tertentu di dunia internasional. Di samping itu, kebijakan luar negeri sebuah negara juga dilatarbelakangi oleh konteks historis. Kedua faktor ini melatarbelakangi munculnya tujuan yang ingin diperoleh oleh sebuah negara. Dalam kajian kebijakan luar negeri, tujuan-tujuan ini sering kali dikenal dengan kepentingan nasional.

Dalam tradisi klasik studi kebijakan luar negeri, Jackson & Sørensen (2013) mengemukakan bahwa para ahli umumnya menggunakan pendekatan tertentu untuk menganalisis kebijakan luar negeri. Pertama, memahami latar belakang dan sejarah sebuah negara yang mendorong lahirnya kebijakan luar negerinya. Kedua, menguraikan fokus dan kepentingan nasional negara tersebut secara komprehensif. Ketiga,

menjelaskan bagaimana negara tersebut menerapkan strateginya untuk mempertahankan kebijakan luar negerinya. Terakhir, memperlihatkan konsekuensi (positif dan negatif) yang muncul dari implementasi kebijakan luar negeri tersebut.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa kepentingan nasional merupakan perangkat utama untuk menganalisis kebijakan luar negeri sebuah negara. Dalam hal ini, kepentingan nasional lahir dari sebuah konteks historis tertentu, yang kemudian mempengaruhi lahirnya sebuah kebijakan luar negeri. Untuk mencapai tujuan-tujuan dari kepentingan nasionalnya, sebuah negara akan merumuskan strategi dalam kebijakan luar negeri. Dari seluruh mekanisme tersebut kemudian dapat terlihat konsekuensi-konsekuensi yang lahir dalam kebijakan luar negeri yang sedang diimplementasikan.

Kepentingan Nasional

Sebagian besar ahli menilai bahwa kepentingan nasional memiliki definisi yang kompleks. Hal ini disebabkan makna dari “nasional” atau *nation* yang terus berkembang sepanjang sejarah. Konsep *nation* pada masa kerajaan akan berbeda dengan konsep *nation* dalam sebuah negara demokrasi. Louis XIV, misalnya, menyatakan ‘*L’état, c’est moi*’ (negara adalah saya). Pernyataan ini menghasilkan konsekuensi bahwa kepentingan *nation* atau negara adalah sama dengan kepentingan raja. Namun, setelah revolusi Perancis, Rousseau mengidentifikasi *nation* sebagai *people* (rakyat). Dengan demikian, dapat dipahami bahwa pemaknaan terhadap *nation* akan membentuk kepentingan nasional tertentu dalam sebuah negara.

Dalam kajian hubungan internasional, Burchill (2005) menyebutkan bahwa kepentingan nasional umumnya digunakan untuk dua tujuan:

- 1) Membentuk perilaku politik sebuah negara. Perilaku politik ini dapat berbentuk mempertahankan (*defending*), melawan (*opposing*), dan mengusulkan (*proposing*) sebuah kebijakan.

- 2) Menjadi perangkat analisis kebijakan luar negeri. Dalam hal ini, kepentingan nasional digunakan untuk mendeskripsikan, menjelaskan, dan mengevaluasi kebijakan luar negeri sebuah negara.

Meskipun demikian, sejumlah ahli masih memperdebatkan kepentingan nasional sebagai sebuah perangkat analisis kebijakan luar negeri mengingat sulitnya mendefinisikan konsep tersebut. Secara umum, mereka mempersoalkan tiga hal. Pertama, sejauh mana kepentingan nasional bisa dijadikan pedoman riil dalam kebijakan luar negeri (Clark, 2008; Kratochwil, 1981; Rourke & Boyer, 2010). Kedua, apakah kepentingan nasional mencerminkan kepentingan seluruh masyarakat atau hanya kepentingan sekelompok orang (Russett & Starr, 1992). Ketiga, kepentingan nasional kerap digunakan sebagai justifikasi atau pembenaran perilaku negara sehingga sulit dijadikan landasan analisis terhadap kebijakan luar negeri (Rourke, 1989).

Di waktu yang sama, Burchill (2005) berupaya menjawab ketiga persoalan di atas. Menurutnya, untuk menggunakannya sebagai alat analisis, kita harus membangun dahulu kerangka konseptual kepentingan nasional. Dengan demikian, lanjut Burchill, kita dapat memperoleh panduan yang tepat dari kepentingan nasional untuk menganalisis kebijakan luar negeri.

Burchill memulainya dengan memetakan tiga asumsi dasar yang terkandung di dalam konsep kepentingan nasional. Tiga asumsi dasar itu dapat dirangkum melalui tabel di bawah ini.

Tabel 1. Tiga Asumsi Dasar Kepentingan Nasional

No.	Asumsi Dasar	Penjelasan
1.	Kepentingan nasional lahir dari kepentingan bersama (<i>common interest</i>) yang dimiliki oleh masyarakat sebuah negara.	Masyarakat dalam sebuah negara pada dasarnya memiliki kepentingan bersama (<i>common interest</i>). Contohnya, masyarakat memiliki kepentingan bersama untuk menjaga kedaulatan teritorial wilayah mereka. Kepentingan ini kemudian mendorong munculnya kebijakan keamanan nasional.

2.	Kepentingan nasional bersifat permanen.	Ia terus menjadi agenda dari satu pemerintahan ke pemerintahan lainnya dalam sebuah negara.
3.	Kepentingan nasional diinterpretasikan dan diartikulasikan oleh agen (pemerintah).	Pemerintah merupakan agen utama dari kepentingan nasional. Mereka memiliki hak kedaulatan dan kekuatan untuk memenuhi tujuan-tujuan dari kepentingan nasional sebuah negara. Namun, mereka juga dapat menolak upaya-upaya alternatif yang diusulkan oleh masyarakat. Jadi, apakah kebijakan pemerintah telah sesuai dengan kepentingan bersama masyarakat selalu menjadi diskursus dalam dunia politik.

Sumber: diolah dari Burchill (2005).

Bull (1977) menambahkan bahwa untuk mengetahui apakah suatu kebijakan termasuk dari kepentingan nasional sebuah negara maka kita harus mengidentifikasi apa saja hasil akhir yang mereka kejar. Menurutnya, tanpa mengetahui apa yang diinginkan dan (seharusnya) dituju sebuah negara, konsep kepentingan nasional hanya akan menjadi sebuah panduan yang hampa. Dengan kata lain, Bull ingin mengatakan bahwa kepentingan nasional hanya dapat dijelaskan sepanjang tujuan dari sebuah kebijakan telah disepakati dan didefinisikan (Bull, 1977).

Analisis SWOT

Sebelumnya telah dijelaskan bahwa kebijakan luar negeri umumnya memiliki tujuan instrumental, yakni didasari oleh kalkulasi untung-rugi (*cost and benefit*). Bagi sebuah negara, kalkulasi untung-rugi dalam kebijakan luar negeri yang diambil ini sangat berkaitan dengan kepentingan nasionalnya. Pemerintah sebuah negara mempertimbangkan sejauh mana opsi-opsi kebijakan yang tersedia memberikan konsekuensi (keuntungan dan kerugian) bagi kepentingan nasionalnya. Oleh karena itu, teknik analisis yang paling tepat digunakan adalah teknik analisis SWOT.

Teknik analisis SWOT terdiri dari empat komponen utama, yaitu kekuatan (*strength*), kelemahan (*weakness*), kesempatan (*opportunities*), dan ancaman (*threats*). Variabel kekuatan dan kelemahan adalah faktor internal

dan kondisi saat ini dari sebuah organisasi (dalam hal ini negara). Kesempatan dan ancaman adalah faktor eksternal dan probabilitas keadaan masa depan (Gürel, 2017). Lebih dari itu, faktor internal (kekuatan dan kelemahan) adalah variabel yang dapat dikendalikan, sedangkan faktor eksternal adalah variabel yang tidak dapat dikendalikan oleh negara. Thompson (2020) menjelaskan bahwa SWOT adalah teknik analisis yang sederhana, namun sangat berguna untuk mengukur kapasitas sebuah organisasi, termasuk mengidentifikasi kekurangannya, melihat kesempatan yang tersedia, dan membaca ancaman di masa depan.

PEMBAHASAN

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, pendekatan yang digunakan oleh studi kebijakan luar negeri umumnya meliputi empat hal. Pertama, memahami latar belakang dan sejarah sebuah negara yang mendorong lahirnya kebijakan luar negerinya. Kedua, menguraikan fokus dan kepentingan nasional negara tersebut secara komprehensif. Ketiga, menjelaskan bagaimana negara tersebut menerapkan strateginya untuk mempertahankan kebijakan luar negerinya. Terakhir, memperlihatkan konsekuensi (positif dan negatif) yang muncul dari implementasi kebijakan luar negeri tersebut.

Kepentingan nasional Indonesia dalam BRI adalah mempromosikan visi PMD. Hal ini sesuai dengan yang tertuang dalam MoU antara pemerintah Indonesia dan Tiongkok pada 2018 lalu. Indonesia, demikian disebutkan dalam MoU, “Menyambut dan mendukung prakarsa Tiongkok untuk bersama-sama mempromosikan Sabuk Ekonomi Jalur Sutra dan Prakarsa Jalur Sutra Maritim Abad ke-21 (selanjutnya disebut sebagai *Belt and Road Initiative*) dan visi Indonesia tentang Poros Maritim Dunia (PMD).” MoU tersebut turut menjelaskan bahwa kedua negara akan bekerja sama mendorong pertukaran barang, teknologi, dan SDM melalui konektivitas bersama. Selain itu, MoU tersebut juga mengungkapkan bahwa kerja sama BRI Indonesia-Tiongkok akan melibatkan negara-negara lain yang ingin mempromosikan BRI dan PMD. Pada akhirnya, tujuan besar dari kerja

sama tersebut adalah mewujudkan pembangunan komunitas masa depan bersama bagi umat manusia.

Latar Belakang Lahirnya Visi Poros Maritim Dunia

Sejak terpilih pada 2014, Presiden Joko Widodo dan jajaran pembantunya telah menetapkan agenda pembangunan Indonesia dengan penekanan pada bidang kemaritiman. Salah satu hal yang melatarbelakangi tujuan pembangunan ini adalah sejarah bangsa Indonesia, khususnya ketika masa pemerintahan kerajaan Sriwijaya dan Majapahit yang mencapai puncak kejayaan melalui kekuatan maritimnya. Setelah Sriwijaya dan Majapahit mengalami kemunduran, terutama ketika era pemerintahan kolonial Spanyol, Portugis, dan Belanda, Indonesia mengalami pergeseran paradigma pembangunan. Perhatian pembangunan pada bidang kemaritiman memudar (Nainggolan, 2015).

Setelah memproklamasikan kemerdekaan pada 1945, paradigma pembangunan yang berfokus pada bidang kemaritiman tetap tidak menjadi prioritas rezim orde lama dan orde baru. Namun, perhatian tersebut sempat muncul kembali—meskipun tidak dicanangkan secara tegas—ketika pemerintahan Presiden B.J. Habibie, Abdurrahman Wahid, hingga Megawati. Pada era pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), bidang kemaritiman kembali tidak menjadi prioritas. Pada akhirnya, ketika Presiden Joko Widodo memulai pemerintahannya, paradigma pembangunan Indonesia dikembalikan kepada fokus di bidang kemaritiman.

Gagasan PMD mulai dikembangkan sebelum Joko Widodo terpilih sebagai presiden. Dalam hal ini, konsep PMD secara sengaja dipersiapkan oleh tim ahli Joko Widodo ketika dirinya mencalonkan diri menjadi presiden ketujuh Indonesia. Saat itu para tim ahli membahas tentang bagaimana merumuskan konsep baru kebijakan luar negeri Indonesia yang pada satu sisi dapat menjadi sumber kekuatan, namun di sisi lainnya tetap realistis sebagai instrumen untuk mencapai kepentingan nasional. Hasil dari diskusi

itulah yang melahirkan terminologi Poros Maritim Dunia yang selanjutnya disebut pertama kali pada acara debat ketiga calon presiden pada 22 Juni 2014 (Keliat, 2009; Wijayanto, 2015)

Setelah terpilih sebagai presiden, konsep PMD ini kemudian menjadi topik utama dalam pidato pelantikan Joko Widodo di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Pidato tersebut pada intinya menegaskan bahwa kembalinya paradigma pembangunan Indonesia berbasis pada laut (kemaritiman). Dalam pidato tersebut, Joko Widodo mengungkapkan bahwa Indonesia memiliki potensi kelautan karena memiliki 13.466 pulau, luas perairan 5,8 juta kilometer persegi, dan dikelilingi oleh 195.181 kilometer garis pantai. Namun, potensi itu tak dapat dioptimalkan karena paradigma pembangunan yang terlalu berfokus pada daratan. Oleh karenanya, pemerintahan Joko Widodo mengembalikan paradigma pembangunan yang sesuai dengan karakteristik Indonesia, yakni kemaritiman (Dahuri, 2014).

Poros Maritim Dunia sebagai Kepentingan Nasional Indonesia

Pada satu sisi, pemerintahan Presiden Joko Widodo dapat dikatakan lebih tegas dibandingkan pemerintahan-pemerintahan sebelumnya dalam memosisikan bidang kemaritiman sebagai paradigma pembangunan Indonesia. Sebab, paradigma ini telah diterjemahkan sebagai visi pemerintahan Presiden Joko Widodo pada 2014-2019 dan tetap dipertahankan pada pemerintahan periode kedua (2019-2024). Presiden Joko Widodo selanjutnya mendirikan kementerian koordinator (kemenko) yang bertugas untuk mengurus persoalan kemaritiman. Saat ini, kementerian itu dikenal dengan Kementerian Koordinator Kemaritiman dan Investasi (Kemenko Marves). Di samping itu, Presiden Joko Widodo berupaya memperkenalkan konsep PMD di kalangan internasional, yakni ketika menghadiri KTT APEC di Beijing, 2014 dan KTT ASEAN di Naypyidaw, 2014.

Pemerintahan Joko Widodo terus berupaya mengelaborasi konsep PMD. Hasil dari elaborasi ini salah satunya tampak dari dirumuskannya lima pilar yang menopang konsep PMD. Lima pilar tersebut terdiri dari:

- a. Pilar pertama: pembangunan kembali budaya maritim Indonesia.
- b. Pilar kedua: komitmen untuk menjaga dan mengelola sumber daya laut dengan fokus pada kedaulatan pangan laut melalui pengembangan industri perikanan. Pilar ini memosisikan nelayan sebagai fokus utama.
- c. Pilar ketiga: komitmen mendorong pengembangan infrastruktur dan konektivitas maritim dengan membangun tol laut, pelabuhan laut, logistik, dan industri perkapalan, serta pariwisata maritim.
- d. Pilar keempat: diplomasi maritim untuk mengajak semua mitra Indonesia bekerja sama dalam bidang kelautan.
- e. Pilar kelima: membangun kekuatan pertahanan maritim.

Jika dicermati, tujuan utama yang hendak dicapai oleh pemerintahan Joko Widodo terkait PMD adalah pembangunan infrastruktur. Dalam hal ini, pembangunan infrastruktur akan berimplikasi kepada pertumbuhan ekonomi, konektivitas, pertahanan, dan budaya (sumber daya manusia) Indonesia. Pengembangan infrastruktur utamanya adalah membangun pelabuhan-pelabuhan sehingga menghasilkan pertumbuhan ekonomi di dalam negeri. Infrastruktur pelabuhan juga dinilai dapat mewujudkan konektivitas laut yang tanpa hambatan (tol laut) dari dan menuju jalur pelayaran internasional. Pada akhirnya, pembangunan infrastruktur dalam konteks konsep PMD akan membangun suatu sistem interaksi antarnegara dan institusi-institusi lainnya untuk menyelesaikan berbagai persoalan politik dan pertahanan/keamanan di masa mendatang (Kusumastanto, 2010).

Konsep PMD melalui pengembangan konektivitas jalur pelayaran internasionalnya juga diharapkan menguntungkan Indonesia secara geopolitik dan geostrategis. Pasalnya, Indonesia memiliki letak geografis yang strategis, yakni diapit oleh dua benua: Asia dan Australia; diapit dua

benua: Samudera Pasifik dan Hindia. Indonesia juga memiliki kepulauan yang berada di posisi silang antara selat dan laut yang penting, yakni Selat Sunda, Selat Malaka, Laut Tiongkok Selatan, Selat Lombok, dan Selat Makassar yang dibutuhkan untuk jasa angkutan logistik yang efisien. Keuntungan geografis ini dapat membuka peluang Indonesia untuk beraliansi dengan kekuatan Indo-Pasifik (Munaf & Susanto, 2014).



Gambar 1. Skema Poros Maritim Dunia

Sumber: Biro Komunikasi dan Informasi Publik Kementerian Perhubungan dan Tim Komunikasi Pemerintah Kemkominfo (2017)

Strategi Indonesia dalam Mewujudkan Visi Poros Maritim Dunia

Secara garis besar, peneliti menemukan dua komponen utama yang mendasari strategi kebijakan luar negeri pemerintahan Joko Widodo dalam mewujudkan visi PMD. Dua komponen itu adalah 1) upaya memperoleh investasi (asing) untuk pembangunan infrastruktur dan 2) upaya penegakan hukum untuk kedaulatan perairan Indonesia.

Strategi Memperoleh Investasi untuk Pembangunan Infrastruktur

Sejak diutarakan oleh Presiden Joko Widodo, Tiongkok merupakan salah satu negara yang cukup antusias dalam merespon visi PMD Indonesia. Sikap ini lahir karena pemerintah Indonesia dan Tiongkok

merasa memiliki kesamaan ide tentang membangun sektor kemaritiman. Bagi Tiongkok, Indonesia merupakan mitra strategis bagi kepentingan nasional Tiongkok dalam BRI.

Dalam konteks Asia Tenggara, Indonesia merupakan negara dengan wilayah terbesar dan strategis bagi perdagangan dunia. Selain itu, Indonesia terletak di persilangan antara benua Asia dan Australia. Indonesia berada di wilayah Indo-Pasifik dan Laut Cina Selatan yang merupakan arena perebutan hegemoni antara Amerika Serikat dan Tiongkok. Indonesia juga diberkahi dengan kekayaan sumber daya alam (bumi dan laut) yang sangat melimpah dengan beberapa komoditas yang dibutuhkan Tiongkok, seperti hasil laut, tambang, kopi, dan minyak kelapa sawit (CPO).

Antusiasme Tiongkok dalam merespon PMD dinyatakan dengan komitmen investasi sebesar 2 miliar dolar AS (Nainggolan, 2015). Di samping itu, setelah menghadiri BRI Summit di Beijing pada 2017, Presiden Joko Widodo menginstruksikan Menteri Koordinator Maritim Luhut B. Panjaitan untuk memimpin tim mempersiapkan daftar proyek yang akan diprioritaskan dalam BRI. Tim tersebut terdiri dari Kementerian Koordinator Ekonomi, BAPPENAS, BPKM, dan sejumlah kementerian terkait lainnya.

Berdasarkan daftar proyek yang dibuat oleh BPKM, terdapat empat lokasi utama, yaitu Sumatera Utara, Kalimantan Utara, Sulawesi Utara, dan Bali yang diidentifikasi berpotensi memperoleh investasi dari BRI. Dari daftar proyek, terdapat tiga proyek pelabuhan yang diajukan, yakni Kuala Tanjung, Bitung, dan Bali. Dalam hal ini, Kuala Tanjung dan Bitung memang sudah lama didesain untuk menjadi pelabuhan penghubung Indonesia di masa depan. Dua pelabuhan ini juga diharapkan mendukung promosi Indonesia di bidang maritim dan konektivitas antarpulau (Negara & Suryadinata, 2018).

Namun demikian, visi Poros Maritim Indonesia tidak terlalu terlihat hubungannya dengan rencana pembangunan regional dalam BRI. Interseksi yang memungkinkan hanya terlihat di sekitar Pulau Natuna dan Zona

Ekonomi Khusus Sei Mangkei, Sumatera Utara. Lebih dari itu, ketika Indonesia ingin mengundang Tiongkok untuk berinvestasi di keempat wilayah tujuan tersebut, Indonesia belum memiliki proyek yang spesifik dan jelas. Pada waktu yang sama, Beijing meminta proposal proyek yang jelas dari pemerintah Indonesia (Negara & Suryadinata, 2018).

Tabel 2. Daftar Proposal Proyek Indonesia untuk BRI

No.	Sektor	Lokasi	Provinsi
1	Pariwisata	Danau Toba	Sumatera Utara
2	Kawasan industri	Sei Mangkei, Kuala Tanjung	Sumatera Utara
3	Pelabuhan, tol, rel kereta	Dalam konfirmasi	Sumatera Utara
4	Perkebunan	Dalam konfirmasi	Kalimantan Utara
5	Kawasan industri, alumina	Dalam konfirmasi	Kalimantan Utara
6	Onshore mini LNG	Dalam konfirmasi	Kalimantan Utara
7	Pariwisata	Manado-Bitung	Sulawesi Utara
8	Kawasan industri, agro industri, logistik, dan perikanan	Bitung	Sulawesi Utara
9	Pelabuhan, tol, rel kereta	Dalam konfirmasi	Sulawesi Utara
10	Pariwisata	Ubud, Kuta, Nusa Dua, Nusa Penida, Tanjung Benoa	Bali
11	Pelabuhan, tol, bandara, rel kereta	Dalam konfirmasi	Bali

Sumber: BKPM dalam Negara & Suryadinata (2018)

Strategi Penegakan Hukum untuk Kedaulatan Kelautan

Upaya penegakan hukum yang segera diterapkan oleh Indonesia untuk mewujudkan visi PMD adalah dengan memberantas penangkapan ikan secara ilegal (*illegal fishing*). Implementasi penegakan hukum terhadap *illegal fishing* ini sempat ramai dalam pemberitaan media. Pasalnya, pemberantasan *illegal fishing* yang dikomandoi oleh Menteri Kelautan dan Perikanan (KKP) Susi Pudjiastuti mempertontonkan penenggelaman kapal asing yang telah terbukti oleh pengadilan mencuri ikan di perairan

Indonesia. Upaya ini sekaligus mengejutkan kalangan internasional, khususnya Tiongkok.

Terhadap pemberantasan *illegal fishing* yang dilakukan Indonesia ini, Tiongkok memberikan respon yang berbeda dibandingkan dengan ketika merespon prospek investasi pembangunan infrastruktur Indonesia. Dalam konteks pemberantasan *illegal fishing*, Tiongkok justru beberapa kali menunjukkan respon keberatan dan kewaspadaan. Misalnya, Tiongkok mengajukan nota protes kepada Kementerian Luar Negeri (Kemlu) terkait keputusan Indonesia menembak, membakar, dan menenggelamkan kapal-kapal milik Tiongkok. Lebih dari itu, Kedubes Tiongkok mengaitkan persoalan ini dengan prospek investasi yang sangat besar di Indonesia. Menurutna, Indonesia semestinya lebih memprioritaskan investasi pembangunan infrastruktur untuk mewujudkan visi PMD dibandingkan penenggelaman kapal-kapal pencuri ikan tersebut (Nainggolan, 2015).

Pihak Tiongkok juga dilaporkan pernah berkunjung ke KBRI Beijing untuk meminta *discreet negotiation*. Tujuannya adalah meminta Kementerian KKP untuk tidak menenggelamkan kapal Hai Fa dan kapal-kapal Tiongkok lainnya yang tertangkap dalam kasus pencurian ikan. Namun demikian, permintaan itu ditolak oleh Menteri KKP Susi Pudjiastuti (Nainggolan, 2015).

Setelah gagal dengan *discreet negotiation*, Tiongkok berupaya melakukan pendekatan ke pihak di luar negara, yakni pengusaha Indonesia Tommy Winata. Dalam hal ini, pihak Tiongkok meminta kesediaan Tommy untuk menemui Menteri KKP Susi Pudjiastuti agar tidak menenggelamkan kapal-kapal Tiongkok yang tertangkap *illegal fishing*. Namun, upaya ini gagal karena Winata pada akhirnya justru mendukung kebijakan Indonesia dalam memberantas *illegal fishing*. Pihak Tiongkok, melalui kedutaannya di Jakarta, akhirnya juga memahami bahwa kebijakan pemberantasan *illegal fishing* tersebut merupakan hak Indonesia untuk menjaga kedaulatan perairannya.

Konsekuensi Positif dan Negatif

Untuk mewujudkan kepentingan nasional PMD, Indonesia melalui pemerintahan Joko Widodo berupaya membangun infrastruktur dan menegakkan hukum di kelautan. Kebutuhan membangun infrastruktur selanjutnya mendorong pemerintah Indonesia mencari investasi dari sejumlah negara di dunia. Terhadap kebutuhan investasi dalam pembangunan infrastruktur Indonesia, Tiongkok adalah salah satu negara yang paling antusias. Bagi Tiongkok, bekerja sama (berinvestasi) dalam pembangunan infrastruktur Indonesia sesuai dengan kepentingan nasional mereka dalam BRI. Oleh karenanya, keselarasan kedua negara dalam hal kepentingan nasional masing-masing berpeluang memberikan keuntungan kerja sama yang optimal.

Sikap Tiongkok berubah tatkala menghadapi kebijakan penegakan hukum di perairan Indonesia, yakni pemberantasan *illegal fishing*. Tiongkok merasa keberatan terhadap kebijakan Kementerian KKP yang menembak, membakar, dan menenggelamkan kapal-kapal milik Tiongkok yang terbukti melalui pengadilan melakukan penangkapan ikan di perairan Indonesia. Tiongkok pun berupaya memprotes dan melobi pemerintah Indonesia agar menghentikan kebijakan tersebut. Namun, dari segala upaya yang dilancarkan, hal yang perlu diperhatikan lebih serius adalah pernyataan Kedubes Tiongkok di Jakarta yang mengaitkan investasi Tiongkok dengan penenggelaman kapal pencuri ikan. Pasalnya, ini mengindikasikan bahwa Tiongkok sedang berupaya menjadikan investasinya sebagai instrumen untuk mempengaruhi atau menekan kepentingan nasional Indonesia. Meskipun pada akhirnya pihak Tiongkok telah menyatakan bahwa Indonesia memiliki hak untuk menjaga kedaulatan lautnya, patut diduga metode semacam ini akan digunakan lagi oleh Tiongkok dalam persoalan lainnya di masa depan.

Analisis SWOT

Strategi Indonesia untuk mewujudkan kepentingan nasional PMD memiliki sejumlah kekurangan dan kelebihan. Untuk memperoleh gambaran yang lebih jelas, peneliti akan menggunakan teknik analisis SWOT. Tujuan utama analisis SWOT ini adalah untuk menilai apa saja segi kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman yang terkandung dalam pelaksanaan strategi kebijakan luar negeri Indonesia dalam BRI, khususnya dalam hal mempertahankan kepentingan nasional PMD.

a. Identifikasi Kekuatan (*Strength*):

a. Keselarasan ide antara PMD dan BRI

- i. Keselarasan ide antara PMD dan BRI dapat menjadi dasar kerja sama yang saling menguntungkan antara Indonesia dan Tiongkok, khususnya untuk merealisasikan kepentingan nasional masing-masing negara.

b. Identifikasi Kelemahan (*Weakness*):

a. Perbedaan asumsi dan strategi dalam merumuskan kepentingan nasional

- i. Meskipun memiliki keselarasan ide, pada dasarnya Indonesia dan Tiongkok memiliki perbedaan asumsi dan pendekatan dalam merumuskan kepentingan nasionalnya. Indonesia, misalnya, menerjemahkan visi PMD dalam dua kebijakan prioritas, yakni membangun infrastruktur dan menegakkan hukum kelautan. Bagi Indonesia, keduanya penting untuk dicapai, sementara Tiongkok memandang bahwa upaya penegakan hukum kelautan Indonesia dengan cara menenggelamkan kapal pencuri ikan semestinya tidak menjadi prioritas.

c. Identifikasi Peluang (*Opportunities*):

a. Penandatanganan MoU

- i. Penandatanganan MoU antara Indonesia-Tiongkok untuk sama-sama mempromosikan PMD dan BRI dapat menjadi peluang untuk memperoleh kesepahaman dalam hal mewujudkan kepentingan nasional masing-masing negara.
- b. Realisasi sejumlah kerja sama pembangunan infrastruktur Indonesia
 - i. Kerja sama pembangunan (investasi) yang telah terjalin antara Indonesia dan Tiongkok berpeluang untuk saling menguntungkan dan mewujudkan kepentingan nasional.
- d. Identifikasi Ancaman (*Threat*):
 - a. Investasi digunakan Tiongkok sebagai instrumen untuk mengintervensi kebijakan Indonesia
 - i. Gejala menggunakan investasi untuk mengintervensi kebijakan Indonesia telah diperlihatkan oleh Tiongkok. Hal ini dapat menjadi ancaman bagi kerja sama kedua negara. Selain itu, bagi Indonesia, intervensi Tiongkok terhadap kebijakan penegakan hukum kelautan akan berdampak buruk bagi kedaulatan Indonesia dan kepentingan nasional PMD secara umum.
 - b. Agen non-negara digunakan Tiongkok untuk melobi pemerintah Indonesia
 - i. Strategi diplomasi Tiongkok dengan mendekati agen non-negara (pengusaha) dapat mengancam keberlanjutan kerja sama kedua negara. Pasalnya, agen-agen non-negara tersebut belum tentu merepresentasikan kepentingan nasional kedua negara.

Tabel 3. Matriks SWOT

Internal Eksternal		Kekuatan (S)		Kelemahan (W)
Peluang (O)	S-O	Keselarasan ide PMD dan BRI berpotensi menghasilkan kerja sama yang saling menguntungkan antara kedua negara.	W-O	Indonesia perlu menerjemahkan kepentingan nasionalnya dalam konteks BRI, sementara Tiongkok perlu menerjemahkan kepentingan nasionalnya dalam konteks PMD.
Ancaman (T)	S-T	Kedua negara harus membedakan antara konteks kerja sama investasi dan kepentingan menjaga kedaulatan perairan.	W-T	Kesepahaman antara kedua negara untuk membedakan antara kerja sama dan kepentingan menjaga kedaulatan perairan akan mendorong hubungan yang lebih baik di masa yang akan datang.

Sumber: diolah oleh peneliti (2022).

KESIMPULAN

Hasil dari analisis SWOT menunjukkan bahwa terdapat kelebihan dan kelemahan dalam implementasi kebijakan luar negeri Indonesia dalam BRI. Kelebihan yang utama adalah Indonesia memiliki keselarasan ide dalam hal kepentingan nasional PMD dengan kepentingan nasional Tiongkok dalam BRI. Selain memiliki keselarasan ide, kedua negara juga telah menyatakan komitmen melalui penandatanganan MoU untuk sama-sama mempromosikan kepentingan nasional masing-masing. Dalam konteks Indonesia, keikutsertaan dalam BRI dapat mendukung visi PMD, khususnya mendapatkan investasi untuk pembangunan infrastruktur. Bagi Tiongkok, keterlibatan Indonesia tersebut telah sesuai dengan visi BRI, khususnya untuk merintis integrasi ekonomi di kawasan Asia Tenggara.

Meskipun tampak selaras dalam visi, kerja sama kedua negara memiliki kelemahan dalam hal asumsi dan strategi kebijakan. Selain membutuhkan investasi untuk membangun infrastruktur, Indonesia juga menginginkan kedaulatan di wilayah perairannya kembali ditegakkan.

Salah satu strateginya adalah dengan menangkap dan menenggelamkan kapal-kapal yang terbukti melakukan *illegal fishing*.

Strategi penegakan hukum tersebut direspon secara negatif oleh Tiongkok. Terkait kapal-kapal milik negaranya yang hendak ditenggelamkan, Tiongkok melancarkan berbagai strategi. Salah satu yang perlu diperhatikan adalah strategi menggunakan investasi Tiongkok yang besar untuk menekan pemerintah Indonesia menghentikan kebijakan penenggelaman kapal-kapal pencuri ikan. Menurut hemat peneliti, tindakan ini akan semakin mengancam Indonesia apabila nantinya sejumlah proyek (investasi) BRI telah direalisasikan di Indonesia. Oleh karena itu, Indonesia perlu memikirkan sekali lagi sebuah strategi untuk memperoleh investasi Tiongkok seraya tetap menjaga kedaulatan negara.

Dalam uraian di atas juga dijelaskan bahwa Tiongkok melakukan pendekatan kepada agen non-negara untuk mempengaruhi kebijakan luar negeri Indonesia. Hal ini dapat menjadi dasar untuk melakukan evaluasi kebijakan luar negeri. Pertama, peneliti menyarankan agar pemerintah Indonesia mengidentifikasi siapa saja agen yang bertanggungjawab mewakili Indonesia dalam persoalan BRI dan PMD. Kedua, dengan memetakan agen-agen tersebut, pemerintah Indonesia dapat mengevaluasi komitmen mereka terhadap kepentingan nasional. Dengan cara demikian, Indonesia diharapkan dapat membangun kerja sama dengan Tiongkok sambil terus mempertahankan kepentingan nasionalnya.

REFERENSI

- Biro Komunikasi dan Informasi Publik Kementerian Perhubungan dan Tim Komunikasi Pemerintah Kemkominfo. (2017, April 28). Pemerintah Optimistis Kembalikan Kejayaan Maritim Indonesia. <https://maritim.go.id/pemerintah-optimistis-kembalikan-kejayaan-maritim-indonesia/>
- Bull, H. (1977). *The Anarchical Society*. Macmillan Education UK. <https://doi.org/10.1007/978-1-349-24028-9>
- Burchill, S. (2005). *The National Interest in International Relations Theory*. Palgrave Macmillan UK. <https://doi.org/10.1057/9780230005778>

- Carlsnaes, W. (2012). Foreign Policy. In Handbook of International Relations. SAGE Publications.
- Clark, J. F. (2008). Evaluating The Efficacy of Foreign Policy: An Essay on The Complexity of Foreign Policy Goals. *Southeastern Political Review*, 23(4), 559–579. <https://doi.org/10.1111/j.1747-1346.1995.tb00076.x>
- Dahuri, R. (2014). Road Map Pembangunan Kelautan untuk Pengembangan Daya Saing dan Pertumbuhan Ekonomi Berkualitas Menuju Indonesia yang Maju, Adil-Makmur, dan Berdaulat. In *Jalan Kemandirian Bangsa*. Gramedia Pustaka Utama.
- Gürel, E. (2017). SWOT Analysis: A Theoretical Review. *Journal of International Social Research*, 10(51), 994–1006. <https://doi.org/10.17719/jisr.2017.1832>
- He, A. (2020). The Belt and Road Initiative: Motivations, financing, expansion and challenges of Xi’s ever-expanding strategy. *Journal of Infrastructure, Policy and Development*, 4(1), 139. <https://doi.org/10.24294/jipd.v4i1.1180>
- Hermaputi, R. L., Jiajia, G., & Chen, H. (2017). Review of “The Chinese Belt and Road Initiative”: Indonesia-China Cooperation and Future Opportunities for Indonesia’s Port Cities Development. *Journal of Regional and City Planning*, 28(3), 161. <https://doi.org/10.5614/jrcp.2017.28.3.1>
- Jackson, R., & Sørensen, G. (2013). *Introduction to International Relations (Fifth Edit)*. Oxford University Press.
- Keliat, M. (2009). Keamanan Maritim dan Implikasi Kebijakannya Bagi Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 13(1), 111–129. <https://core.ac.uk/download/pdf/294858489.pdf>
- Kratochwil, F. (1981). Alternative criteria for evaluating foreign policy. *International Interactions*, 8(1–2), 105–122. <https://doi.org/10.1080/03050628108434571>
- Kusumastanto, T. (2010). *Kebijakan Tatakelola Kelautan Indonesia*. Institut Pertanian Bogor.
- Munaf, D. R., & Susanto. (2014). *Geopolitik dan Geostrategi: Keamanan dan Kedaulatan Laut*. Gramedia Pustaka Utama.
- Nainggolan, P. P. (2015). Kebijakan Poros Maritim Dunia Joko Widodo dan Implikasi Internasionalnya. *Politica*, 6(2).
- Negara, S. D., & Suryadinata, L. (2018). Indonesia and China’s Belt and Road Initiatives: Perspectives, Issues and Prospects. In *Indonesia and*

China's Belt and Road Initiatives (pp. VII–VIII). ISEAS Publishing.
<https://doi.org/10.1355/9789814818605-002>

- Pratiwi, I. F. (2020). China Belt and Road Initiatives (BRI) in Indonesia's Socio-Economic Security Challenges: A Policy Recommendation (Special Edition 2020). <https://www.researchgate.net/publication/343547889>
- Rourke, J. T. (1989). International Politics On The World Stage. Brooks/Cole.
- Rourke, J. T., & Boyer, M. A. (2010). International Politics On The World Stage. McGraw-Hill Higher Education.
- Russett, B., & Starr, H. (1992). World Politics: The Menu For Choice (Fourth). W H Freeman & Co.
- Sari, G. P. (2018). Hedging: Understanding Indonesia's Foreign Policy Towards Chinas's Belt And Road Initiative.
- Thompson, A. A. (2020). Crafting & Executing Strategy: Concepts and Cases. . McGraw-Hill Education.
- Wijaya, H. (2020). Aktualisasi Kebijakan China One Belt And One Road di Indonesia Melalui Pembangunan Kereta Cepat Jakarta-Bandung. *Jurnal Dinamika Global*, 5(01), 109–122.
<https://doi.org/10.36859/jdg.v5i1.160>
- Wijayanto, A. (2015). Penanggulangan Maritime Transnational Organized Crimes Menuju Visi Indonesia sebagai Poros Maritim Dunia.
- Yudilla, A. (2019). Artha Yudilla Kerjasama Indonesia Cina Dalam Belt And Road Initiative Analisa Peluang Dan Ancaman Untuk Indonesia. *Journal of Diplomacy and International Studies*, 2(1), 52–65.
<https://journal.uir.ac.id/index.php/jdis/index>