

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

Dalam membuka dan menggambarkan penulisan skripsi, dalam bab ini akan menjelaskan berbagai informasi dasar yang akan membantu dalam penyelesaian penulisan skripsi ini kedepannya. Dimulai dari penjelasan latar belakang masalah dari hubungan kerjasama Indonesia dengan Australia melalui kemitraan program MAMPU, kemudian rumusan masalah telah dirumuskan untuk dapat dijawab dalam skripsi ini. Tentu dalam menjawab masalah yang telah dirumuskan, akan dibutuhkan kerangka pemikiran sebagai alat untuk menjawab, serta hipotesa awalnya. Penulisan bab ini akan ditutup dengan penjelasan terkait dengan tujuan penelitian, batasan penelitian, hingga metode penelitian yang digunakan dalam menyelesaikan skripsi ini.

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Kesetaraan gender di Indonesia menjadi sorotan penting bagi pembangunan nasionalnya, dengan melihat dari beberapa kebijakan yang telah dibuat pemerintah untuk mendukung kesetaraan gender yang ada di Indonesia menjadi lebih baik dan maju sehingga dapat membantu beberapa aspek pembangunan seperti pendidikan, ekonomi, sosial, hukum, dan juga politik. Secara tegas dalam bentuk upaya mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender yang ada di Indonesia pemerintah membuat kebijakan nasional dengan menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1999, UU No. 25 th. 2000 tentang Program

Pembangunan Nasional-PROPENAS 2000-2004, dan dipertegas dalam Intruksi Presiden No. 9 tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Nasional, sebaga salah satu upaya mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender. Keseriusan pemerintah makin diperkuat dengan melakukan berbagai cara dalam Konteks Internasional, seperti contohnya diratifikasinya Konvensi CEDAW (*The Convention on Elimination of Discrimination Against Women*) dan melakukan kerjasama-kerjasama dengan Negara lain dalam isu keadilan dan kesetaraan gender.

Di Indonesia hampir semua uraian tentang program pemberdayaan masyarakat maupun pembangunan di kalangan organisasi non-pemerintahan diperbincangkan masalah kesetaraan gender. (probosiwi, 2015). Nilai indeks kesetaraan dan keadilan gender di Indonesia pada tahun 2007 sebesar 0,793 memperlihatkan bahwa masih adanya kesenjangan antara laki-laki dan perempuan yang cukup signifikan dalam pembangunan. Nilai tersebut diperburuk juga dengan adanya ketidaksetaraan pencapaian antar wilayah akibat dari variasi infraskturtur sosial, yaitu iklim regulasi dan institusi sosial antardaerah. Sehingga terdapat variasi dari kesetaraan dan kesenjangan gender dari berbagai daerah. Di tahun 2007, IKKG provinsi berkisar antara 0,875 sampai 0,396, dari indeks tersebut bisa dikatakan bahwa tingkat pencapaian kesetaraan gender antarprovinsi bekisar antara yang tertinggi 87,5 persen hingga yang terendah 39,6 persen. (BAPPENAS, Indeks Kesetaraan dan Keadilan Gender (IKKG), 2012).

Lalu kemudian pada tahun 2010, hanya mencakup perbaikan data untuk indikator-indikator aspek pendidikan dan ekonomi yang memperlihatkan hasil sebesar 0,793. Hal ini menunjukkan bahwa selama 3 tahun pembangunan gender aspek ekonomi dan

pendidikan hanya sebesar 0,3 persen, dengan begitu dapat dibilang peningkatan kesenjangan gender ini masih relatif lambat. Namun hal tersebut juga disebabkan karena adanya indikator yang belum ada datanya pada tahun 2010, yaitu angka kelahiran remaja, keterwakilan di lembaga legislatif, dan dua indikator kekerasan. Meskipun seperti itu ada beberapa indikator lainnya yang tidak ada perubahan yang signifikan. Melihat dari bagian provinsi tercatat ada beberapa peningkatan, beberapa provinsi mengalami peningkatan IKKG pada tahun 2010 (BAPPENAS, Indeks Kesetaraan dan Keadilan Gender (IKKG), 2012)

Sementara itu di Negara tetangga Indonesia yaitu Australia, Australia mengenai kesetaraan gender sudah berlangsung cukup lama dan telah terjadi perkembangan dari waktu ke waktu. Australia sendiri sebagai negara yang begitu memperhatikan kesetaraan gendernya yang mana itu terjadi karena sistem Australia yang dibangun di atas tradisi demokrasi liberalnya. Berdasarkan nilai-nilai toleransi beragama, kebebasan berbicara dan berserikat, dan supermsi hukum. Lembaga-lembaga Australia dan praktik pemerintahannya mencerminkan model Inggris dan Amerika utara, namun pada saat yang sama mereka memiliki khasnya tersendiri. Salah satu cara yang dilakukan Australia mengenai kesetaraan gendernya ialah dimana Australia menjadi negara kedua setelah Selandia Baru dalam hal memberikan hak pilih suara untuk perempuan pada tahun 1895 (Pty, 2010). pada tahun 2015 Australia berada pada peringkat ke-35 dalam indeks global yang mengukur kesetaraan gender, turun dari peringkat ke-15 pada tahun 2006. Meskipun Australia mendapatkan skor tertinggi pada pencapaian di bidang pendidikan, meskipun masih banyak yang harus di capai dalam bidang tersebut. Serta partisipasi dalam bidang ekomoni dan pemberdayaan politik (right, 2015)

Pada abad ke-19,. Dimulai dari Australia selatan perempuan yang merupakan pemilik property dapat memberikan suara dalam pemilihan lokal mulai tahun 1861 dan laki-laki pribumi di beri hak pilih ketika semua laki-laki memperoleh suara di koloni tersebut pada tahun 1856. Grup Australia Selatan lah yang paling berpengaruh, liga Hak Pilih Wanita didirikan oleh Mary Lee dan Mary Colton dan kemudian bergabung dengan reformis sosial terkenal Catherine Helen Spence. Melalui banyak cara mereka memperjuangkan Hak Pilih Wanita, kemudian sekelompok perempuan mengunjungi parlemen untuk melakukan diskusi dengan tokoh politik penting termasuk Perdana Menteri Negara bagian. Tanda tangan dikumpulkan dari seluruh koloni untuk petisi telama yang pernah diajukan ke Parlemen Australia Selatan. Dengan lebih dari 11.600 tanda tangan dan berukuran panjang sekitar 400 kaki dengan halaman-halamannya direkatkan dari ujung ke ujung. Sebelum RUU 1894, ada tiga upaya yang gagal untuk mendapatkan hak suara yang setara bagi perempuan di Australia Selatan. RUU Perubahan Konstitusi (Hak Pilih Dewasa) diajukan ke Dewan Legislatif pada 23 Agustus 1894. Setelah banyak perdebatan, RUU itu akhirnya lolos pada 31 suara menjadi 14 di depan kerumunan 200 perempuan. Akhirnya RUU itu resmi di buat undang-undang pada tahun 1895 ketika ditandatangani oleh Ratu Victoria, perempuan di Australia Selatan yang pertama kali dapat memilih hak suara tetapi juga dapat mencalonkan diri sebagai anggota parlemen. (Hunt, 2020)

Melihat dari kedua Negara antara Indonesia dan Australia, hubungan yang sudah di jalin oleh kedua Negara ini sudah terjadi sejak lama. Kerjasama yang dilakukan oleh kedua Negara adalah demi kepentingan nasional masing-masing Negara. Selama periode tahun 2004 hingga saat ini hubungan antar Indonesia dan Australia tetap konsisten. Dibalik itu juga tindakan

Australia yang berupaya mendekatkan diri dengan memberikan bantuan-bantuan dapat dikategorikan sebagai sebuah bentuk diplomasi publik dengan menggunakan *soft power* yang diharapkan *outcomes* dapat mempengaruhi perkembangan madrasah. Bahkan sejak 2013 hingga saat ini Australia tetap menjalin hubungannya untuk kepentingan nasionalnya sendiri, di balik itu juga sampai saat ini dana bantuan luar negeri tidak lagi disalurkan melalui *Australian Agency for International Development* (AusAid), tetapi di balikkan melalui pengelolaan DFAT (Rondonuwu, 2018). Proyek bilateral Indonesia Australia melalui program bantuan pembangunan luar negeri Pemerintahan Australia yang dibiayai oleh pemerintahan federal untuk mengurangi kemiskinan di Negara-negara berkembang. Program ini di kelola oleh Badan Kerjasama Pembangunan Internasional Australia ( AusAID) yang bertanggungjawab langsung kepada Menteri Luar Negeri Australia. Program kerjasama Australia di Indoensia melalui konteks pembangunan yaitu menangani kemiskinan yang menjadi tantangan serius bagi Negara Indonesia. (Rondonuwu, 2018).

Dalam menangani kemiskinan dan pembangunan yang ada di Indonesia, ada salah satu aspek yang di perhatikan yaitu pembangunan melalui kesetaraan gender. Di balik itu juga Indonesia memiliki tujuannya untuk dapat mencapai pembangunan berkelanjutan melalui kesepakatan dalam pertemuan puncak di PBB pada 25-27 november 2015. Untuk dapat mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan (SDGs), melalui tujuan ke 5 yaitu gender Indonesia ingin meningkatkan kesetaraan gender yang ada di Negeranya. Salah satu langkah yang dilakukan Indonesia untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan itu dengan melakukan kerjasama antara pemerintahan Indonesia dengan Australia yang dimana hubungan antar kedua Negara ini bisa terbilang cukup

baik dan sudah berlangsung lama, kerjasama ini merupakan inisiatif kedua pemerintahan antara Indonesia dan Australia. Kerjasama atau kemitraan ini bernama MAMPU, program merupakan kemitraan Pemerintahan Australia (DFAT) dan Pemerintahann Indonesia (BAPPENAS), yang bertujuan untuk meningkatkan akses perempuan miskin Indonesia terhadap layanan penting dan program pemerintah, dan mendukung pencapaian target-target Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) yang terkait (BAPPENAS, MAMPU).

MAMPU merupakan kemitraan Pemerintahan Australia-Indonesia untuk kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan. Dalam mendukung pencapaian Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan tujuan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) dengan meningkatkan akses perempuan miskin terhadap layanan dan program pemerintahan yang mendasar. Untuk mencapai itu mengembangkan kapasitas kolektif perempuan dan memberdayakan mereka untuk mempengaruhi pengambilan keputusan di tingkat desa maupun nasional. Dalam program ini bermitra dengan organisasi pemerintahan sipil yang mengadvokasi isu-isu perempuan, jaringan ini berpengaruh penting dalam membentuk reformasi pemerintahan untuk kaum perempuan miskin. (BAPPENAS, 2018). Kini program mampu telah masuk ke fase kedua yang dimana fase pertama telah dilakukan dari tahun 2012-2016, fase pertama ini telah selesai dan sekarang sedang berjalan pada tahap keduanya hingga tahun 2020 (BRIEF, 2015).

Pada 25 Januari 2017 Pemerintahan Indonesia dan Pemertintahan Australia telah mentandatangani *Subsidiary Arrangement* (SA) mengenai kemitraan Australia-Indonesia untuk kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan Fase II. Dalam SA ini

terdapat kerjasama antar Pemerintahan Indonesia dan Pemerintahan Australia dalam melaksanakan program untuk meningkatkan akses kemiskinan perempuan di Indonesia dalam layanan dan program pemerintahan lainnya guna untuk meningkatkan pemberdayaan perempuan dan mewujudkan kesetaraan gender sehingga dapat mendukung pemerintahan Indonesia dalam pencapaian target- target Tujuan Pembangunan Berkelanjutan ( TPB ) dan lainnya. Pada Fase II akan di sempurnakan kebijakan, peraturan, dan layanan pemerintahan melalui kemitraan antara koalisi inklusif organisasi masyarakat sipil dan lembaga lainnya yang peduli dan memiliki komitmen dalam membantu menangani isu gender dalam pembangunan. Pada Fase II ini akan dilaksanakan selama tiga setengah tahun, di mulai dari tanggal 25 Januari hingga 30 Juni 2020 (MAMPU, MAMPU Fase II resmi di mulai, 2017).

Di balik itu semua program ini terfokus kepada pemberdayaan perempuan miskin yang ada di Indonesia, kemiskinan terhadap perempuan di Indonesia terjadi karena beberapa faktor. Faktor-faktor yang mempengaruhinya ialah capaian perempuan dalam pendidikan dan peran perempuan dalam dunia kerja. perempuan memiliki peran dan fungsi yang terbilang cukup strategis dalam keluarga dan masyarakat, namun masih banyak perempuan yang tidak dapat memainkan peran penting tersebut karena faktor kemiskinan dan salah satu penyebab utama kemiskinan adalah masih rendahnya tingkat pendidikan perempuan (Khayati, 2008). Pendidikan sangat penting bagi perempuan karena pendidikan pertama kepada seorang anak ialah dari ibu (Nadya, 2018). Lalu untuk dapat bersaing di dalam dunia kerja diperlukannya pendidikan dan keterampilan yang mumpuni. Semakin tinggi pendidikan seseorang, nilai waktu menjadi lebih berharga sehingga cenderung menggantikan waktu senggangnya untuk bekerja (Simanjuntak, 1985).

Pada data tahun 2018, tingkat pendidikan perempuan dilihat dari berbagai aspek. Pada pembagiannya terdapat beberapa aspek yaitu seperti angka melek huruf, angka partisipasi sekolah, pendidikan tertinggi yang ditamatkan, dan rata-rata lama sekolah dari hasil Susenas maret 2018. Angka melek huruf ialah bisa membaca sekaligus dapat menulis kalimat sederhana dalam huruf latin, huruf arab, dan huruf lainnya. Pendidikan tertinggi yang berhasil ditamatkan dapat menjadi salah satu indikator kualitas SDM. Rata-rata lama sekolah penduduk 15 tahun ke atas merupakan cerminan tingkat pendidikan penduduk secara keseluruhan. Rata-rata lama sekolah (*mean years of schooling*) menunjukkan rata-rata jumlah tahun efektif untuk bersekolah yang dicapai penduduk. (BAPPENAS, 2019).

Berdasarkan hasil Susenas maret 2018, angka melek huruf kebanyakan di kuasai oleh umur 15 tahun ke atas. Hal tersebut diamati dari angka melek huruf baik perempuan maupun laki-laki yang mencapai lebih dari 90 persen. Meskipun demikian, kemampuan membaca dan menulis perempuan masih lebih rendah dibandingkan laki-laki. Pada tahun 2018, sebanyak 93,99 persen perempuan usia 15 tahun ke atas mampu membaca dan menulis huruf latin, arab, atau lainnya, sedangkan persentase laki-laki lebih tinggi yaitu 97,33 persen. Lalu pada pendidikan tertinggi yang ditamatkan Secara nasional, persentase penduduk 15 tahun ke atas yang telah menyelesaikan pendidikan SMA lebih banyak dibanding yang belum menamatkan pendidikan SMA baik perempuan maupun laki-laki. Persentase laki-laki 15 tahun ke atas yang telah menamatkan pendidikan SMA ke atas lebih tinggi dibandingkan perempuan dengan besar persentase masing-masing 37,70 persen dan 32,53 persen. Di sisi lain, persentase perempuan 15 tahun ke atas yang tidak menamatkan pendidikan sekolah dasar dan tidak/belum pernah



bersekolah lebih tinggi dibandingkan laki-laki dengan persentase masing-masing 20,74 persen dan 15,29 persen (BAPPENAS, 2019).

Lalu pada peran perempuan di dunia kerja. Pada tahun 2018, kegiatan utama selama seminggu yang lalu yang paling banyak dilakukan penduduk berumur 15 tahun ke atas adalah bekerja. Bila ditinjau menurut jenis kelamin, persentase penduduk perempuan berumur 15 tahun ke atas yang bekerja, lebih rendah daripada laki-laki. Persentase penduduk perempuan berumur 15 tahun ke atas yang bekerja adalah 49,15 persen. Sementara itu, persentase penduduk laki-laki berumur 15 tahun ke atas yang bekerja angkanya jauh lebih tinggi, yaitu sebesar 78,23 persen. Pada kelompok perempuan, bekerja merupakan kegiatan utama dengan persentase tertinggi. Meskipun demikian, kegiatan mengurus rumah tangga juga memiliki persentase yang cukup tinggi. Bila diamati, persentase perempuan berumur 15 tahun yang kegiatan utamanya pada seminggu yang lalu adalah mengurus rumah tangga, adalah 36,67 persen. Sementara itu, jika dibandingkan dengan kelompok laki-laki, persentase perempuan berumur 15 tahun yang mengurus rumah tangga, jauh lebih tinggi. Persentase laki-laki berumur 15 tahun yang mengurus rumah tangga hanya berada hanya 3,99 persen. (BAPPENAS, Profil Perempuan Indonesia, 2019)

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pemaparan dari latar belakang masalah diatas bahwa kerjasama antara Indonesia dan Australia melalui Kemitraan MAMPU telah memasuki Fase II yang dimulai dari tahun 2017-2020 yang Fase I telah di laksanakan pada tahun 2012-2016. Dari kerjasama ini Indonesia tetap melanjutkan kemitraan MAMPU ke Fase II. Dapat ditarik rumusan masalah **Mengapa Indonesia tetap mempertahankan kemitraan MAMPU dengan Australia tahun 2017-2020?**.

### **C. Kerangka Pemikiran**

Berdasarkan rumusan masalah Mengapa Indonesia tetap mempertahankan kemitraan MAMPU dengan Australia tahun 2017-2020, Maka dari itu teori yang digunakan :

#### **1. Analisis Kebijakan Luar Negeri**

Menurut Joshua Goldstein mengatakan bahwa Kebijakan Luar Negeri adalah strategi-strategi yang diambil oleh pemerintah dalam menentukan pilihan mereka di dunia internasional (Goldstein, 1999). Namun menurut K.J Holsti, kebijakan luar negeri ialah tindakan maupun gagasan yang dirancang untuk memecahkan suatu masalah untuk membuat perubahan di dalam suatu lingkungan (Holsti, 1983). Masing-masing Negara memiliki tujuan kebijakan luar negerinya sendiri, namun kebijakan yang dikeluarkan untuk memenuhi dan mencapai kepentingan pribadi maupun kolektif. Pada dasarnya kebijakan luar negeri suatu Negara dilakukan agar dapat mempengaruhi terhadap Negara lain, menjaga keamanan nasionalnya, memiliki prestise, serta keuntungan untuk negaranya yang bertindak sesuai dengan sumber daya yang dimilikinya.

Pandangan kebijakan luar negeri menurut Rosenau ialah sebenarnya fungsi darai proses dimana Negara itu menyusun tujuannya. Tujuan tersebut dipengaruhi oleh sasaran yang dilihat dari masa lalu dan aspirasi untuk masa yang akan datang. KJ. Holsti membagi tujuannya menjadi tiga kriteria utama, sebagai berikut ;

1. Nilai, yang diletakkan untuk tujuan Negara, sebagai faktor utama mendorong pembuat kebijakan, hal itu dilakukan berdasarkan

- sumber daya yang dimiliki untuk mencapai tujuan.
2. Unsur waktu, jangka waktu untuk mencapai tujuan.
  3. Jenis tuntunan tujuan, Negara tujuan akan dibebankan dari Negara yang mengeluarkan kebijakan luar negeri (Holsti, 1983).

Menurut K.J. Holsti, dua tujuan tersebut lebih dominan kepada Negara adalah, tujuan jangka menengah dan jangka panjang. Tujuan jangka menengah adalah meningkatkan prestise Negara dalam sistem itu, indikator ini dinilai berdasarkan industri, teknologi, bantuan dana, dan militer. Sedangkan untuk jangka panjangnya rencana, impian dan pandangan mengenai organisasi politik dan ideologi terakhir dalam system internasional. Dalam ideologi aturan yang mengatur merupakan tindakan Negara dalam sistem internasional. Menurut Rosenau tujuan jangka panjang adalah untuk perdamaian, kekuasaan, dan keamanan (Rosenau, 1969).

Seperti yang telah dibahas, kebijakan luar negeri adalah segala tindakan suatu pemerintah terhadap Negara lain dalam politik internasional, pada dasar serangkaian asumsi dan tujuan tertentu yang dimaksudkan untuk menjamin keamanan nasional. Kebijakan luar negeri mempunyai beberapa komponen didalamnya yaitu pandangan, sikap dunia luar, keputusan. Di komponen tersebut dinamakan tindakan, tindakan merupakan pencerminan dari kapabilitas atau *power* sebuah Negara, tindakan dapat dilakukan dengan adanya *power* (Holsti, 1983). Dalam politik luar negeri, kebijakan luar negeri adalah tindakan dalam bentuk komunikasi atau sebuah isyarat dalam perubahan atau mendukung perilaku sebuah negara (Jervis, 1970). Tujuannya adalah untuk menghasilkan orientasi dalam mempertahankan tujuan tertentu. Keputusan kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh faktor internal maupun

eksternal, lalu kemudian pilihan itu dipilih oleh pembuat keputusan berdasarkan kepentingan yang signifikan untuk negaranya. (Yani, 2006)

## 2 Teori Pengambilan Keputusan

Snyder mengatakan pada tulisannya bahwa untuk mempelajari politik internasional setidaknya yang menjadi pusat perhatian adalah aksi, reaksi dan interaksi, sehingga politik internasional sebenarnya adalah kombinasi dari ketika hal tersebut (Snyder, 1969). Seperti contohnya aksi Negara A menstimulus Negara B memberikan respon. Reaksi B akan menstimulus A memberikan respon balik, begitu seterusnya sehingga aksi timbal balik keduanya membentuk pola interaksi antar Negara.

Dasar dari politik luar negeri adalah pertanyaan: *how and why di national actors perform as they di in international relations?* (McClelland, 1986). Kerangka pengambilan keputusan ini dimaksudkan untuk menunjukkan apa yang harus di pertimbangkan dalam bagaimana dan penyebab suatu bangsa bertindak dalam politik internasional. Selain itu, teori pengambilan keputusan juga menganalisis *the decisional behavior of voters, legislators, executive officials, politicians, leader of interest groups and other actor in the political arena* (Dougherty, 2001). Dalam konteks pengambilan keputusan ataupun kebijakan luar negeri diasosiasikan dengan perilaku aktor-aktor di atas. Negara merupakan unit analisis utama, aktor-aktor ini juga berbicara atas nama Negara dan mempresentasikan politik luar negeri suatu Negara.

Ada dua faktor utama yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan yaitu faktor subyektif dan sumber-sumber potensial. Faktor subyektif ialah persepsi dari aktor dalam mendefinisikan situasi. Persepsi tersebut mempengaruhi cukup besar sebab dalam situasi apapun, tentang bagaimana perilaku aktor

dalam kondisi tersebut akan sangat menentukan hasil dari proses pengambilan keputusan. Mengutip dari kalimat Michael Bregger mengenai persepsi elit berfungsi sebagai penyaring bagi realitas obyektif. *“The operational environment affect the result or outcomes of decisions directly but influence the choice among policy options, that is, the decisions themselves, only as it is filtered through the images of decisions makers”* (Dougherty, 2001).

Selain faktor subyektif, sumber-sumber potensial turut berpengaruh dalam proses pengambilan keputusan. Dimana sumber tersebut bisa berasal dari dalam negeri (*setting internal*) maupun luar negeri (*setting eksternal*). *Setting internal* adalah politik domestik salah satunya opini public, sedangkan *setting eksternal* misalnya faktor-faktor non pemerintah dan interaksi antar Negara seperti budaya, masyarakat, perdagangan, dan lain-lain (Viotti, 1990). Inti dari penyampaian Snyder tindakan Negara adalah hasil kombinasi antar aktor, tujuan, cara dan situasi. Ia merangkum mekanisme ini sebagai berikut:

*“The situation is defined by the actor (or actors) in terms of the way the actor (or actors) relates himself to other actors, to possible goals, to possible means, and in terms of the way means and ends are formed into strategies of action subject to relevant factors in the situation. These ways of relating himself to the situation (and thus of defining it) will depend on the nature of actor or his orientation”*

Teoritis paling terkenal dalam *decision making* ialah Graham T. Allison, menurut Graham T. Allison untuk menganalisis suatu proses kebijakan luar negeri antara lain dapat digunakan *rational policy model*. Proses kebijakan itu sendiri dalam teoritik sangat mempengaruhi dengan adanya faktor politik domestik dan eksternal internasional. Allison membuat kajian politik luar negeri yang revolusioner karena dianggap

menantang asumsi rasionalisme dalam politik luar negeri yang mengikuti prinsip-prinsip ekonomi dan

sedikit banyak dianut juga oleh realisme dalam menjelaskan politik luar negeri suatu Negara (Allison, 1971). Dalam asumsi rasionalisme, tindakan suatu Negara dianalisis dengan asumsi bahwa Negara mempertimbangkan semua pilihan dan bertindak secara rasional untuk memaksimalkan keuntungan. Politik luar negeri dilihat sebagai akibat dari tindakan aktor rasional. Allison mengatakan bahwa analisis rasional yang disebut 'Model Aktor Rasional' mendasar pada imajinasi karena tidak mendasarkan analisis pada fakta empiric yang sering di sebut melanggar prinsip hukum *falsifiability*.

Pada *decision making* yang di terangkan pada bukunya *Essense of Decision* ( terbit tahun 1971 ). Dalam karyanya itu, Allison menganalisis peristiwa Krisis Teluk Babi (*The Bay Pig Crisis*) menurut tiga model pengambilan keputusan yang telah ia ciptakan. Tiga model variable independen itu adalah model aktor rasional, prose birokrasi, dan politik birokratik. Yang di uraikan secara singkat yaitu :

1. Model Aktor Rasional.

Allison berasumsi bahwa pada model aktor rasional bahwa *output* politik luar negeri adalah akibat dari tindakan-tindakan aktor yang rasional. Terdapat pilihan kebijakan yang dilihat sebagai tindakan yang sengaja dari pemerintah yang bersatu berdasarkan logis untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Model itu mewakili usaha untuk menghubungkan dengan perhitungan yang masuk akal. Model ini menyatakan bahwa keputusan yang dibuat merupakan suatu pilihan rasional yang telah didasarkan pertimbangan rasional/intelektual dan mengkalkulasi untung dan rugi sehingga diyakini menghasilkan keputusan yang matang, tepat, dan prudent untuk dapat

mencapai tujuannya (Dougherty, 2001).

## 2. Model Proses Organisasi.

Model kedua ini proses menelisik mekanisme birokrasi. Penelitian yang mengfokuskan kepada membedah *output* politik luar negeri sebagai hasil dari prosedur rutin organisasi-organisasi pemerintah yang terlibat. Untuk melihat perilaku dari sebuah Negara menurut model ini, adalah dengan mengidentifikasi lembaga mana saja lalu terlihat pola dari politik luar negeri tersebut (Mas'ood, 1990).

## 3. Model Politik Birokratik

Politik birokratik lebih menekankan kepada tindakan pada pejabat pemerintah yang melibatkan proses tawar-menawar politik dalam birokrasi dan arena politik nasional. Sebagai manifestasi dari proses social, *output* politik luar negeri dapat dilihat dari siapa saja yang terlibat di dalamnya. Dan juga bagaimana masing-masing memperjuangkan kepentingannya sampai pada titik kompromi. Oleh karena itu, seringkali ditemukan bahwa kebijakan yang diambil tidak cocok bahkan menyimpang dari tujuan yang seharusnya di kejar oleh pemerintah (Mas'ood, 1990).

Model aktor rasional merupakan pandangan mengenai pengambilan keputusan politik luar negeri sebagai rasional yang sesuai dan menghasilkan *outcome* terbaik untuk dapat mencapai tujuan yang di tetapkan. Berdasarkan model ini, Negara sebagai aktor tunggal atau *unitary actor* yang mampu mengidentifikasi masalah, memilih alternative, menetapkan tujuannya untuk kebijakan yang ditetapkan. Setiap Negara digambarkan sebagai aktor rasional yang didasarkan atas kepentingannya sendiri. Hal yang paling mendasar



adalah menjaga kedaulatan dan mencapai kepentingan nasionalnya. Dalam model ini digambarkan bahwa pembuatan keputusan melakukan alternatif kebijakan untuk dapat menghasilkan hal yang sempurna. Asumsi dasar perspektif model aktor rasional yaitu bahwa setiap Negara dapat dianggap sebagai aktor yang berupaya untuk dapat memaksimalkan pencapaian tujuan mereka berdasarkan kalkulasi rasional di dalam kancah politik global (Starr, 1998). Dalam model aktor rasional, Negara digambarkan sebagai aktor individu rasional, memiliki pengetahuan yang sempurna terhadap situasi dan mencoba untuk memaksimalkan nilai dan tujuan berdasarkan situasi yang ada.

Berbagai tindakan negara-negara dianalisis melalui asumsi jika Negara-negara mempertimbangkan semua pilihan dan bertindak secara rasional untuk dapat memaksimalkan keuntungannya. Dalam proses pembuatan kebijakan, pemerintah mendapatkan pilihan dimana masing-masing kebijakan tersebut memiliki konsekuensinya tersendiri. Negara sebagai aktor rasional akan memilih alternative kebijakan yang memiliki konsekuensi paling tinggi (menguntungkan) dalam memenuhi tujuan yang ingin dicapai (Allison, 1971). Negara juga mampu menganalisis untung rugi yang setiap pilihan kebijakan sehingga tujuan yang ingin di capai dapat terlaksana, model ini juga mengasumsikan pada pengambilan kebijakan ini tidak akan merugikan kepentingannya ataupun kepentingan bersama dalam skala yang besar.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis akan menjelaskan tentang posisi Indonesia tetap mempertahankan Kemitraan MAMPU dengan Australia. Dengan mempertimbangkan hal yang telah dibuktikan dan terlaksana pada kemitraan antara Indonesia dan Australia di fase pertamanya sejak tahun 2010-2016. Di satu sisi Indonesia sebenarnya masih membutuhkan Australia sebagai kemitraannya, karena

Australia salah satu Negara yang dapat membantunya dalam pemberdayaan perempuan dimana Australia sendiri merupakan Negara yang begitu memperhatikan kesetaraan gendernya. Kemudian Australia melalui kemitraan ini juga bisa mendapatkan kepentingan nasionalnya melalui kebijakan politik luar negerinya serta membantu Negara berkembang sesuai dengan tujuannya. Namun, di sisi lain juga Indonesia sebagai Negara berkembang ingin bisa dan dapat mengembangkan kesetaraan gender di negaranya sendiri

Indonesia sebagai yang bertindak sebagai Aktor Rasional untuk menentukan kebijakan terbaik yang akan di ambil untuk dapat menanggapi kemitraan ini. Menurut penulis Indonesia memiliki dua alternative yang bisa diambil untuk menyikapi dalam mempertahankan kemitraan, yaitu sebagai berikut :

1. Indonesia tetap mempertahankan kemitraan dengan Australia
2. Indonesia tidak mempertahankan kemitraan dengan Australia dan melakukan pemberdayaan perempuannya sendiri

Dari dua alternatif yang dapat dipilih oleh Indonesia tersebut, penulis menganalisis kalkulasi untung rugi dari setiap alternatif yang mempengaruhi Indonesia dalam mempertahankan Kemitraan MAMPU dari Fase I ke Fase II pada tahun 2017-2020. Penulis menjabarkan melalui tabel berikut :

**Tabel 1.1 Kalkulasi Untung dan Rugi Mempertahankan Program MAMPU**

	Mempertahankan Kemitraan	Tidak Mempertahankan Kemitraan
Keuntungan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dapat meningkatkan pembangunan kesetaraan gender di Indonesia.</li> <li>2. Dapat membantu mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs)</li> <li>3. Membantu menurunkan tingkat kemiskinan perempuan di Indonesia.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Indonesia memiliki fokus lebih terhadap pemberdayaan perempuan.</li> <li>2. Indonesia dapat mengembangkan pemberdayaan perempuan melalui caranya sendiri.</li> </ol>
Kerugian	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Indonesia akan ketergantungan dalam membangun Pemberdayaan Perempuannya</li> <li>2. Indonesia tidak memiliki caranya sendiri dalam pemberdayaan perempuannya.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Peningkatan pembangunan kesetaraan gender akan lambat.</li> <li>2. Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) akan kesusahan untuk tercapai</li> <li>3. Penurunan angka kemiskinan perempuan akan lebih susah dicapai</li> </ol>

Sumber: Dibuat oleh Penulis

Dari kedua alternatif jika Indonesia mempertahankan kemitraan MAMPU dengan Australia, dapat di lihat bahwa alternative nomor 1 (satu) lah yang memiliki keuntungan paling banyak yaitu 3 (tiga) dan kerugian paling sedikit, yaitu 2 (dua) dibandingkan dengan alternatif nomor 2 (dua). Melihat dari dua perbandingan untung rugi yang ada tentu saja Indonesia mengambil alternatif yang memiliki kalkulasi keuntungan terbesar dan kerugian terkecil bagi Indonesia

**D. Hipotesa**

Mengapa Indonesia ingin tetap mempertahankan Kemitraan MAMPU dengan Australia tahun 2017-2020 :

1. Indonesia dapat meningkatkan kesetaraan gender yang ada di negaranya serta terbantu dalam pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs).
2. Indonesia terbantu melalui kemitraan MAMPU dalam meningkatkan tingkat kemiskinan perempuan yang masih rendah serta belum mencapai target.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

- a. Mengetahui strategi pemerintah Indonesia dalam mewujudkan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) nomor 5 melalui peningkatan kesetaraan gender
- b. Memastikan terciptanya tingkat penurunan kemiskinan perempuan yang dicapai dalam beberapa program yang dilakukan dalam Kemitraan.

#### **F. Batasan Penelitian**

Penulisan skripsi ini mempunyai batasan penelitian pada tahun 2017-2020. Setelah selesainya Kemitraan MAMPU Fase I yang telah terlaksana pada tahun 2012-2016. Melihat dari hasil yang telah dilaksanakan pada Fase I, Indonesia melanjutkan kemitraan tersebut yang akan dilaksanakan dari tahun 2017-2020 dengan mempertimbangkan hasil dari keberhasilan yang terjadi pada Fase I.

#### **G. Metodologi Penelitian**

Skripsi yang ditulis ini memiliki sifat deskriptif

analitis dengan menggunakan metode penelitian kualitatif yang menggunakan studi pustaka sebagai sumber utama penulisan. Data yang akan digunakan merupakan data-data kualitatif yang berasal dari sumber primer ampun sekunder. Studi pustaka dilakukan dengan *desk study* dengan memanfaatkan sumber-sumber data yang telah

ada sebelumnya, membaca dan menganalisa dokumen dan kumpulan datanya sekunder seperti buku, jurnal, artikel majalah, maupun *website*. Analisis dari data yang telah diperoleh kemudian akan dilanjutkan dengan deduksi menggunakan teori/konsep yang telah dibahas di dalam landasan konseptual guna menjawab pertanyaan penelitian dan argumen yang telah disampaikan sebelumnya.

## **H. Sistematika penulisan**

Sistematika penulisan pada penelitian ini dijabarkan dalam empat bab yaitu :

**BAB I** merupakan pendahuluan berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, landasan konseptual, hipotesa, jangkauan penelitian, metode penelitian dan rancangan sistematika penulisan.

**BAB II** berisi tentang keadaan hubungan kerjasama Indonesia-Australia dan mencakup dinamika kesetaraan gender kedua Negara tersebut serta program Kemitraan MAMPU yang dibuat oleh kedua Negara tersebut.

**BAB III** berisi tentang alasan Indonesia mempertahankan Kemitraan dengan melihat hasil dari keberhasilan yang telah terlaksana pada program di Fase I.

**BAB IV** merupakan bagian akhir, yang berisikan kesimpulan secara keseluruhan atas penelitian yang dilakukan penulis dalam mengangkat permasalahan yang dikemukakan.