

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Malaysia merupakan sebuah negara berkembang di kawasan Asia Tenggara. Pada tahun 1981, Pendapatan Nasional Bruto Malaysia hanya sebesar \$24.132 miliar. Malaysia terus melakukan peningkatan pendapatan hingga pada tahun 2018 Pendapatan Nasional Bruto mencapai \$345.798 miliar dan hal ini menjadikan Malaysia masuk dalam golongan negara berkembang dengan pendapatan menengah keatas (World Bank, 2019).

Peningkatan Pendapatan Nasional Bruto didukung oleh kerjasama Malaysia dengan Jepang dan Korea Selatan pada tahun 1982. Kerjasama Malaysia dengan Jepang dan Korea Selatan berada pada sektor infrastruktur seperti, Jembatan Penang, *Multimedia Super-Corridor* (MSC), menara kembar PETRONAS (dikenal juga sebagai *Kuala Lumpur City Centre – KLCC*), Bandara Internasional Kuala Lumpur (KLIA) Putrajaya, dan pembuatan mobil nasional pertama PROTON (Perusahaan Otomobil Nasional Sendirian Berhad). Malaysia melakukan kerjasama dengan Jepang dan Korea Selatan dibawah Perdana Menteri Mahathir Mohammad (1981-2003) (Khalid K. M.).

Malaysia tidak hanya berkerjasama dengan Jepang dan Korea Selatan, namun juga melakukan kerjasama dengan Cina yang dalam sejarahnya mengalami fluktuasi. Kerjasama Malaysia-Cina telah terjalin sejak masa pemerintahan Abdul Rahman. Pada masa pemerintahan Abdul Rahman pada tahun 1957, total nilai perdagangan sebesar US\$ 59,94 juta. Pada tahun 1971 dibawah pemerintahan Abdul Razak, Cina membeli 40.000 ton karet alam Malaysia, 2 kali lipat dari tahun-tahun sebelumnya, dan pada tahun 1974 total perdagangannya sebesar US\$ 159.17 juta. Pada masa pemerintahan Hussein Onn tahun 1980, total

perdagangan mencapai US\$ 424.40 juta. Sementara itu pada pemerintahan Mahathir Mohammad (1981-2003), nilai perdagangan meloncat dari sekitar US\$ 289 juta (tahun 1981) ke US\$ 557 juta (tahun 1987). Ketika Abdullah Badawi memimpin sebagai Perdana Menteri, total perdagangan Malaysia-Cina sebesar US\$ 46.398 miliar pada tahun 2007 (Kim, *The Political Economy of Mahathir's China Policy: Economic Cooperation, Political and Strategic Ambivalence*, 2004) (Barori, *Malaysia-China Relations Since DR. Mahathir Mohammad: From Hostility to Accommodation*, 2012).

Kerjasama Malaysia-Cina terus berlanjut di era Perdana Menteri Najib Razak dan berhasil menempatkan Cina sebagai mitra dagang terbesar. Pada bulan Juni 2009, ia mengunjungi Cina untuk memperingati 35 tahun hubungan bilateral Malaysia dan Cina. Najib melihat Cina dapat menjadi mitra ekonomi Malaysia. Pada tahun 2014 terjadi pertemuan antara Presiden Cina Xi Jinping dengan Perdana Menteri Malaysia Najib Razak. Pada pertemuan kali itu, Xi Jinping menyinggung tentang *One Belt One Road* dan Cina bersedia untuk memperkuat kerjasama dengan Malaysia (Khalid K. M., 2012) (Consulate General of the People's Republic of China in Johannesburg, 2014).

Pada tahun 2013, pemerintah Tiongkok membentuk kebijakan multilateral baru bernama *One Belt One Road* (OBOR) atau sekarang yang lebih dikenal *Belt and Road Initiative* (BRI). Dalam kebijakan ini terdapat 2 komponen yaitu *Silk Road Economic Belt* dan *21st Century Maritime Silk Road*. Kebijakan ini di inisiasi oleh Presiden Xi Jinping dan diperkenalkan secara resmi dalam pidatonya di Kazakhstan dan Indonesia pada tahun 2013. Tujuan utama dari kebijakan ini adalah untuk menghubungkan Tiongkok dan Eropa melalui jalur darat maupun laut. Tiongkok melalui OBOR memberikan penawaran pada pendanaan pembangunan fasilitas infrastruktur yang melewati kawasan-kawasan OBOR. Tiongkok juga memberikan 5

area prioritas kerjasama, yaitu (1) koordinasi kebijakan, (2) konektivitas fasilitas, (3) perdagangan bebas, (4) integrasi keuangan, dan (5) kerjasama di tingkat akar rumput (Kurniawan, One Belt One Road (OBOR): Agenda Keamanan Liberal Tiongkok?, 2016).

Singapura, Vietnam, Thailand, Malaysia, Singapura, Kamboja, dan Myanmar adalah negara yang berhubungan dengan Cina, dan Cina bertekad untuk terus melanjutkan hubungan perdagangan ini dengan mitra-mitra ekonomi di Asia Tenggara. Proyek OBOR di Malaysia terbagi menjadi 2, yaitu proyek infrastruktur dan non-infrastruktur. Dibawah ini merupakan proyek infrastruktur dari OBOR: (CIMB ASEAN Research Institute, 2018) (Belt and road Initiative, n.d.).

1. *East Coast Railway* : Merupakan proyek kereta api yang akan menghubungkan Kelantan, Terengganu, dan Pahang ke Negeri Sembilan, Selangor, dan Putrajaya. Kereta api ini akan melaju 160km/jam, sehingga akan memangkas waktu tempuh Kota Bharu ke Putrajaya selama 4jam (Malaysia Rail Link, 2020).
2. *Gemas – Johor Bahru Railway* : Proyek ini mencakup pembangunan lebih dari 200km rel kereta api paralel yang akan menghubungkan Gemas ke Johor Bahru dengan biaya RM 5 miliar (Kaur, Business Times Online, 2008).
3. *Kuala Lumpur – Singapore High Speed Rail* : Merupakan proyek kereta api cepat yang akan menghubungkan Kuala Lumpur dengan Singapura. Proyek ini diharapkan dapat memangkas waktu bepergian dua negara hanya dengan 90 menit (Guanie Lim, Belt and Road Initiative Projects: Kuala Lumpur-Singapore High Speed Rail, 2018).
4. *Kuantan’s Port Expansion (Deep Water Terminal)* : Merupakan sebuah pelabuhan yang berada di pantai timur Malaysia, langsung menghadap ke Laut Cina Selatan. Secara geografis pelabuhan ini melayani rute

pengiriman terpendek dari Malaysia ke Cina (N.S.F. Abdul Rahman, *The Opening of Malaysia China Kuantan Industrial Park Attracts Main China Shipping Liners to Kuantan Port*, 2015).

Sedangkan yang merupakan proyek non-infrastruktur OBOR, antara lain:

1. *Forest City* : Merupakan pulau buatan yang luas lahan 1.386 ha 3 kali lebih besar dari luas pulau Sentosa Singapura (*Forest City Country Garden*, 2015-2018).
2. *Melaka Gateway* : Merupakan pengembangan lepas pantai dari pulau-pulau buatan di Malaka, Malaysia yang di kembangkan oleh *KAJ Development Sdn Bhd (KAJD)*. Terdapat fasilitas untuk kapal pesiar, taman teknologi maritime, dan zona perdagangan bebas (*The Sun Daily*, 2014) (*Hutchinson, The Melaka Gateway Project: High Expectations but Lost Momentum?*, 2019).
3. *Malaysia-China Kuantan Industrial Park* : Sebuah *Two Countries Twin Park* dengan *Qinzhou Industrial Park* yang ada di Cina yang merupakan taman nasional yang terletak di Kawasan Ekonomi Pantai Timur yang menghadap ke Laut Cina Selatan (*Chow-Bing, Malaysia-China Cooperation on the Belt and Road Initiative under the Pakatan Harapan Government: Changes, Continuities, and Prospects*, 2018).
4. *Pipeline Projects* : Terdiri dari 2 proyek pipa yaitu *Trans-Sabah Gas Pipeline* yang berada di Pulau Kalimantan yang nantinya akan melewati terminal gas Kimanis ke Sandakan dan Tawau dan *Multi-Product Pipeline* yang nantinya akan menghubungkan Melaka atau Pelabuhan Dickson dengan Jitra di Kedah (*Alvin Cheng-Hin Lim*, 2018).

Namun sayangnya ketika terjadi pergantian pemerintahan dari Najib Razak ke Mahathir Mohammad tahun 2018, proyek-proyek non-infrastruktur dan infrastruktur yang telah disepakati sebelumnya pada pemerintahan Najib Razak mengalami perubahan. Ketika Mahathir terpilih kembali sebagai Perdana Menteri Malaysia, ia melakukan peninjauan kembali terhadap proyek-proyek yang telah disepakati dengan Cina oleh Perdana Menteri sebelumnya. Mahathir juga akan melakukan penundaan dan re-negosiasi terhadap proyek-proyek yang dianggap merugikan negara. Sebagai contoh, proyek *East Coast Railway* yang harus di re-negosiasi dan *Malaysia-Singapore High Speed Rail* yang harus di berhentikan sementara proyeknya. Dengan perubahan kebijakan tersebut, maka penting untuk meneliti dan menjelaskan mengapa perubahan itu terjadi (Syafina, 2018).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang dapat diambil adalah “faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi perubahan kebijakan Malaysia di bawah kepemimpinan Mahathir Mohammad (2018-2020) terhadap kerjasama Malaysia Cina melalui *Belt and Road Initiative* (BRI) ?”

C. Kerangka Berpikir

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis menggunakan teori Proses Pembuatan Keputusan.

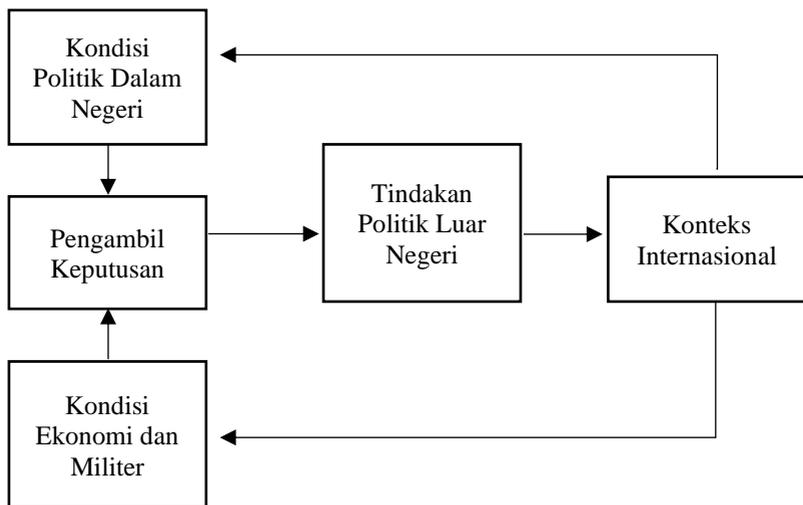
Teori Proses Pembuatan Keputusan

William D. Coplin memaparkan bahwa jika kita mempertanyakan perilaku suatu negara, maka kita harus mempertanyakan mengapa para pemimpin negara membuat keputusan tersebut. William juga mengatakan bahwa para pengambil keputusan tidak akan bertindak sembarangan.

Terdapat 3 konsiderasi yang dapat mempengaruhi para pengambil keputusan politik luar negeri, yaitu 1) kondisi politik dalam negeri, 2) kemampuan ekonomi dan militer dan 3) konteks internasional (berhubungan dengan posisi negara dalam hubungan dengan negara lain dalam sistem tersebut) (Coplin, 2003: 30).

Berikut adalah skema teori proses pembuatan keputusan menurut William D. Coplin:

Bagan 1.1
Model Proses Pembuatan Keputusan menurut
William D. Coplin



1. **Kondisi Politik Dalam Negeri**

Kondisi politik dalam negeri memiliki pengaruh untuk mengambil keputusan politik luar negeri yang bersifat lintas nasional. Setiap kebijakan luar negeri merupakan lanjutan dari proses politik dalam negeri yang melibatkan aktor

dalam kondisi-kondisi tertentu. Kondisi politik dalam negeri yang dimaksud adalah hubungan antara para pengambil keputusan politik luar negeri dengan aktor-aktor politik luar negeri, dimana aktor tersebut disebut sebagai “*policy influencers*”. Hubungan antara aktor-aktor politik dalam negeri dengan para pengambil keputusan politik luar negeri disebut “*policy influence system*” (sistem pengaruh kebijakan). Namun terkadang orang yang sama dapat menjadi aktor pengambil keputusan dan aktor yang mempengaruhi kebijakan (Coplin, 2003: 73-74).

2. Kondisi Ekonomi dan Militer

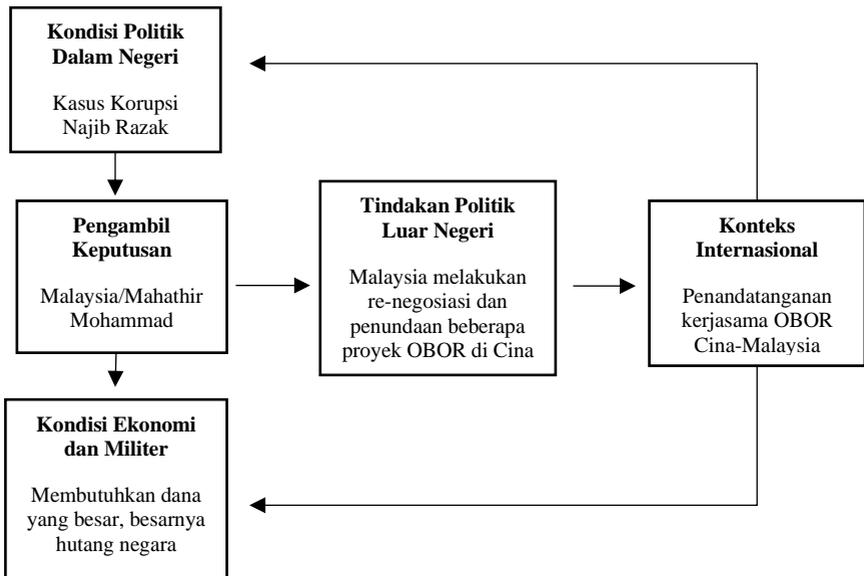
Kemampuan ekonomi suatu negara adalah sebuah alat politik luar negeri negara tersebut. Kemampuan ekonomi suatu negara juga harus diimbangi oleh kekuatan pertahanan dan keamanan untuk dapat menciptakan kemampuan yang dibutuhkan untuk menopang politik luar negerinya. Untuk mengukur kondisi ekonomi suatu negara dapat menggunakan *Gross National Product* (GNP), inflasi, hutang, dan juga potensi krisis. GNP digunakan untuk mengukur nilai seluruh barang dan jasa yang diproduksi dalam waktu satu tahun. Angka-angka GNP dapat dikonversikan ke dalam satu standar mata uang (Coplin, 2003: 115).

3. Konteks Internasional

Konteks internasional adalah aktivitas suatu negara dalam politik luar negerinya agar dapat mempengaruhi negara lain. Menurut Coplin, terdapat tiga elemen konteks internasional terhadap politik luar negeri suatu negara yaitu geografis, ekonomis, dan politis. Lingkungan internasional setiap negara terdiri atas lokasi yang didudukinya, dalam kaitannya dengan negara-negara lain dalam

sistem itu, dan juga hubungan-hubungan ekonomi dan politik antara negara itu dengan negara lain (Coplin, 2003: 165-167).

Bagan 1.2
Aplikasi Teori Proses Pembuatan Keputusan
menurut William D. Coplin dalam Perubahan
Kebijakan Malaysia terhadap *Belt and Road*
Initiative



Berdasarkan ketiga faktor di atas, dalam kasus perubahan kebijakan Malaysia dibawah kepemimpinan Mahathir Mohammad terhadap kerjasama Malaysia-Cina melalui *Belt and Road Initiative* (BRI) dipengaruhi oleh faktor kondisi ekonomi dan politik. Pada faktor ekonomi, Mahathir melihat proyek kerjasama ini akan memakan dana yang cukup besar dan akan didanai menggunakan dana pinjaman dari Cina.

Melakukan penundaan sementara atau bahkan menghentikan proyek merupakan sebuah cara Mahathir untuk mengurangi hutang nasional Malaysia yang mencapai US\$ 250 miliar. Mahathir melakukan peninjauan ulang terhadap proyek *East Coast Rail Link* yang telah disepakati oleh perdana menteri sebelumnya Najib Razak karena dirasa dana yang digunakan terlalu besar untuk membuat kereta api cepat. *East Coast Rail Link* sendiri mendapatkan dana pinjaman lunak dari *Exim Bank of China* sebesar RM 55 miliar dengan bunga 3.25%. Mahathir mengatakan bahwa proyek ini terlalu mahal, dan akan memakan waktu selama 30 tahun untuk membayar pinjaman tersebut (The Navhind Times, 2018) (Lim, 2019).

Sedangkan dalam faktor politik yaitu adanya skandal kasus korupsi oleh Yayasan IMDB (*1 Malaysia Development Berhad*), dimana Najib Razak yang membentuk yayasan tersebut dan juga dibantu oleh pakar keuangan Malaysia, Low Taek Jho atau Jho Low. Najib Razak diduga melakukan tindakan korupsi dana proyek *Belt and Road Initiative*. Proyek yang diduga disalahgunakan adalah 2 proyek pipa minyak dan gas alam, *Trans-Sabah Gas Pipeline* dan *Multi Product Pipeline*. Kedua proyek pipa ini diberikan kepada *China Petroleum Pipeline Bureau (CPPB)* oleh *Suria Strategic Energy Resources Sdn Bhd* yang akan mengawasi proyek tersebut. Presiden dan Direktur *Suria Strategic Energy Resources Sdn Bhd* dijabat oleh Mohammed Azhar bin Osman Khairuddin yang juga menjabat sebagai direktur perusahaan *Putrajaya Perdana Sdn Bhd* yang merupakan sebuah perusahaan pembangunan dan pengembangan properti yang memiliki hubungan langsung dengan Jho Low. Jho Low terkena

skandal korupsi miliaran dolar menggunakan dana 1MDB Malaysia. Menteri keuangan mencurigai bahwa sebagian dana yang dijamin oleh *Suria Strategic Energy Resources Sdn Bhd* dari bank Ekspor-Impor Cina disalahgunakan untuk membeli tanah di Penang yang dimiliki oleh 1MDB dan membayar hutang-hutang 1MDB. Dugaan diperkuat dengan sistem pembayarannya yang telah dibayarkan hingga 88% dari total nilai proyeknya, sedangkan baru 13% pekerjaan yang telah diselesaikan (Ahmad, *malaymail.com*, 2018) (Palma, *Financial Times*, 2018).

Mahathir menganggap proyek-proyek ini menggunakan uang yang cukup besar dan adanya keterlibatan proyek ini dalam kasus skandal korupsi Najib Razak, sehingga perlu adanya negosiasi ulang atau pembatalan proyek.

D. Hipotesis

Berdasarkan latar belakang masalah, rumusan masalah, dan kerangka berpikir, maka hipotesa yang dapat diambil adalah:

Perubahan kebijakan pemerintah Malaysia mengenai kerjasama Malaysia-Cina dibawah pemerintahan Mahathir dipengaruhi oleh dua faktor yaitu faktor ekonomi nasional dan politik domestik. Pertama, kondisi ekonomi yang mengalami penurunan sejak periode sebelumnya di bawah Najib Razak berpotensi akan semakin diperlemah dengan adanya kerjasama infrastruktur melalui *Belt and Road Initiative* (BRI), mengingat jumlah hutang luar negeri Malaysia terhadap Cina akan semakin bertambah. Kedua, adanya kasus korupsi 1MDB yang menyeret mantan Perdana Menteri Najib Razak semakin memperburuk kondisi politik dalam negeri Malaysia yang mengharuskan proyek dengan Cina dibatalkan. Untuk menyelamatkan

ekonomi dan politik, pemerintah Malaysia dibawah Mahathir Mohammad memilih untuk melakukan re-negosiasi dan pembatalan kontrak kerjasama.

E. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini untuk menjelaskan masalah yang diteliti dan dihubungkan dengan teori-teori yang telah dipelajari. Penelitian ini menekankan pada perubahan kebijakan Malaysia dibawah kepemimpinan Mahathir Mohammad terhadap kerjasama Malaysia Cina melalui *Belt and Road Initiative* (BRI).

F. Jangkauan Penelitian

Untuk menganalisa perubahan kebijakan Malaysia dibawah kepemimpinan Mahathir Mohammad terhadap kerjasama Malaysia-Cina dalam *Belt and Road Initiative*, penulis membatasi pembahasan tersebut dari tahun 2018-2020, dimana pada periode tersebut Mahathir Mohammad menjadi seorang Perdana Menteri Malaysia.

G. Metodologi

1. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dimana penelitian yang sifatnya deskriptif dan menggunakan analisis untuk meneliti suatu peristiwa berdasarkan fakta yang telah terkumpul. Setelah fakta-fakta terkumpul, penulis akan melakukan analisa terhadap peristiwa yang terjadi.

2. Sumber Data dan Jenis Data

Pada penelitian ini menggunakan pendekatan analisis data sekunder seperti jurnal, buku, artikel dari situs resmi maupun situs berita sebagai sumber utama penelitian yang menggunakan Bahasa Indonesia maupun Bahasa Inggris.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan pada penelitian ini adalah studi literatur karena penelitian ini menggunakan metodologi pendekatan kepustakaan. Studi literatur diperoleh melalui jurnal-jurnal ilmiah, buku-buku dalam Bahasa Inggris maupun Bahasa Indonesia. Data dapat juga diperoleh melalui perpustakaan maupun internet yang memiliki hubungan dengan penelitian ini.

4. Teknik Analisa Data

Data yang diperoleh nantinya akan dianalisis oleh penulis dengan analisis kualitatif yang akan menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata yang tertulis maupun yang diucapkan oleh narasumber.

H. Sistematik Penelitian

Sistematika dalam penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab yang dapat digunakan untuk mendapatkan gambaran mengenai keseluruhan isi penulisan penelitian. Kelima bab tersebut yaitu pendahuluan, objek penelitian, penelitian dan kesimpulan. Sistematika penelitian sebagai berikut:

BAB I: Pada BAB ini penulis akan menjelaskan tentang pendahuluan yang diambil dari beberapa sumber yang akan memunculkan sebuah isu untuk dikaji. Pada BAB ini terdapat rumusan masalah, kerangka berpikir yang digunakan untuk menganalisis permasalahan, hipotesa yang berisi dugaan sementara atas isu yang diangkat, tujuan penelitian, dan metode yang digunakan dalam penelitian ini beserta sistematika penulisannya.

BAB II: Pada BAB kedua ini penulis akan menjelaskan tentang sejarah kerjasama ekonomi Malaysia-Cina dari tahun 1957- 2013.

BAB III: Pada BAB ketiga ini penulis akan menjelaskan kerjasama Malaysia-Cina dalam *Belt and Road Initiative* (BRI) dan bentuk kerjasama yang ditawarkan.

BAB IV: Pada BAB ini penulis akan menganalisis perubahan kebijakan yang dilakukan Mahathir terhadap kerjasama Malaysia Cina melalui *Belt and Road Initiative* (BRI) dan faktor yang menyebabkan perubahan tersebut.

BAB V: Pada BAB terakhir ini penulis akan memaparkan kesimpulan dari seluruh pembahasan dari BAB I hingga BAB IV.