

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hubungan antar negara dalam interaksi internasional merupakan hal yang niscaya karena antara negara yang satu dengan negara lainnya terdapat saling ketergantungan dalam memenuhi kebutuhan domestik masing-masing sesuai kepentingan nasionalnya. Keniscayaan hubungan antar negara, selain sebagai hal yang normal dan alamiah dalam interaksi internasional, namun juga sebagai wahana untuk terlibat dalam proses-proses yang berlangsung dalam segala bentuk dinamika di lingkungan internasional. Dalam kerangka hubungan antar negara, selain mengacu kepada aturan hukum (konstitusi) negara-negara yang terlibat kerja sama tersebut, tetapi juga berbasis pada aturan hukum internasional sebagai pijakan bersama dalam konteks hubungan bilateral antar kedua negara.

Realisasi hubungan bilateral biasanya diwujudkan melalui politik luar negeri sebagai instrumen untuk mengadakan kerja sama dengan negara-negara lain dalam bidang-bidang yang dianggap perlu sesuai kepentingan nasional masing-masing. Secara umum, politik luar negeri merupakan cerminan dari politik domestik, sehingga dalam konteks perumusan politik luar negeri, selain berlandaskan konstitusi, juga harus betul-betul mencerminkan aspirasi politik dalam negeri. Dengan demikian, seperangkat nilai, visi, arah dan orientasi kebijakan politik luar negeri tentunya harus mendapat ruang yang sewajarnya

agar bermanfaat untuk kepentingan bangsa dan negara serta berkontribusi aktif dalam membangun tatanan hubungan internasional yang beradab dan memadai.

Berdasarkan undang-undang dasar (UUD) 1945, politik luar negeri Indonesia yang bebas aktif berorientasi pada kepentingan nasional, menitik beratkan pada solidaritas antar negara berkembang, mendukung kemerdekaan bangsa-bangsa, menolak penjajahan dalam segala bentuk, serta meningkatkan kemandirian bangsa dan kerja sama internasional bagi kesejahteraan rakyat¹. Substansi konstitusi tersebut menunjukkan, bahwa dalam hal kebijakan politik luar negeri Indonesia harus berbasis pada semangat dan nilai-nilai kemerdekaan, anti-kolonialisme, berorientasi pada kepentingan nasional dan mandiri dalam arti tidak terkooptasi atau diintervensi oleh hegemoni negara-negara tertentu maupun kekuatan-kekuatan asing.

Fakta politik internasional menunjukkan, bahwa ada beberapa negara-negara tertentu yang tidak mengadakan hubungan dengan negara lain dalam bentuk yang formal sebagaimana yang dikenal dalam aturan diplomatik dengan alasan yang berpijak dan bergantung dari nilai-nilai yang inheren dalam garis kebijakan politik masing-masing negara tersebut. Indonesia termasuk negara yang disamping membangun hubungan secara luas dengan berbagai negara-negara di dunia internasional, melainkan juga menolak untuk membuka hubungan bilateral dan hubungan diplomatik.

¹Kerangkin Syahmam, Ak.. Hukum Diplomatik Dalam Kerangka Analisis, 2008, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 237

Timur Tengah dalam perkembangannya menjadi focus perhatian dunia. Hal itu adalah akibat dua alasan pokok. *Pertama*, dikawasan ini terjadi perkembangan-perkembangan penting yang luas implikasi-implikasinya, antara lain usaha perdamaian Arab–Israel, salah satunya agresi Israel ke Lebanon pada tahun 2006 sempat menarik perhatian dunia Internasional, serta usaha penandatanganan Peta Jalan damai antara Israel dan Palestina yang masih belum menemui hasil. Usaha-usaha perdamaian di Timur Tengah menuntut langkah-langkah dunia Internasional dan khususnya negara-negara yang memiliki kepentingan di Timur Tengah agar usaha perdamaian tersebut bisa berjalan dengan baik. *Kedua*, kawasan ini mempunyai arti strategis yang besar berkat letak geografisnya pada titik pertemuan tiga benua dan kekayaan minyaknya maupun ketergantungan negara-negara Barat dan Asia pada kekayaan minyak tersebut.²

Sejak dahulu Timur Tengah mempunyai arti strategis yang penting dan oleh sebab itu selalu menjadi incaran negara-negara besar. Berkat letaknya pada pertemuan Eropa, Asia dan Afrika, kawasan ini menjadi jalan-jalan masuk ketiga benua itu. Timur Tengah berbatasan dengan Laut Merah, Laut Tengah, Laut Hitam, Laut Kaspi, Teluk Parsi dan Samudera Hindia. Dikawasan ini juga terdapat jalur-jalur air yang strategis seperti Selat Bosporus, Selat Dardanella, Terusan Suez, Selat Babel Mandeb dan Selat Hormuz. Dengan demikian baik

²Kirdi dipoyudo, Timur Tengah Pusaran Strategis Dunia, (Jakarta, Yayasan Proklamasi, CSIS, 1981, hlm. 5)

lewat daratan maupun lewat perairan ia memandang ke banyak penjuru, dan sejak awal sejarah keunikan geostrateginya itu diakui oleh negara-negara besar. Di jaman modern ini muncul suatu faktor baru yang memperbesar arti strategisnya itu, yaitu lalu lintas udara.

Sedangkan untuk masyarakat Indonesia, kawasan ini cukup dikenal baik sejak lama. Faktor kedekatan dari segi agama membuat kawasan ini sebagai kawasan yang tidak dipandang asing oleh masyarakat Indonesia. Kemudian berlanjut dengan kedekatan pada factor historis, kultural, ekonomi, dan politik. Dengan demikian, secara langsung maupun tak langsung, antara Indonesia dan TimurTengah akan selalu terjadi hubungan saling mempengaruhi.

Indonesia akan menempatkan ini sebagai landasan untuk menjalin kerjasama lebih kongkrit diberbagai bidang mengingat potensi besar yang dimiliki kawasan Timur Tengah terutama dengan Mesir, Yordania, Iran, Maroko, Tunisia dan Aljazair.

Kawasan Timur Tengah memang memiliki sejumlah permasalahan, konflik Israel-Palestina yang telah terjadi sekian lama memberikan dampak tidak baik bagi perdamaian dan mempengaruhi dunia internasional. Peperangan antara Israel – Palestina menimbulkan perpecahan pandangan, karena dalam konflik tersebut terdapat permasalahan yang fundamental.

Dalam skripsi ini penulis memusatkan pada periode Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dengan batasan waktu dari 2004 hingga 2014. Susilo

Bambang Yudhoyono merupakan seorang presiden yang memiliki cara dan gaya yang berbeda dalam berbicara dan cara-cara beliau dalam menarik perhatian masyarakat Indonesia. Berbeda dengan para Presiden Indonesia terdahulu dimasa Orde Lama dan Orde Baru, bahkan setelah reformasi, Susilo Bambang Yudhoyono lebih mengedepankan cara-cara dialog dalam menjalankan tugas-tugasnya sebagai Presiden.

Dalam situs resmi Departemen Luar Negeri Indonesia terdapat banyak penjelasan mengenai arah dan kebijakan luar negeri Indonesia menyangkut dengan kawasan Timur Tengah serta menyangkut permasalahan Arab - Israel khususnya Israel-Palestina. Secara politik memang diakui kawasan Timur Tengah, khususnya negara-negara Arab, merupakan kawasan yang tidak stabil (*instability region*), dimana dituntut keterlibatan Indonesia untuk berperan aktif.

Kunjungan kenegaraan Susilo Bambang Yudhoyono akhir April 2006 selama sepuluh hari, ke negara-negara Timur Tengah, seperti Arab Saudi, Kuwait, Jordania, Qatar dan Uni Emirat Arab menunjukkan bahwa pelaksanaan politik luar negeri Indonesia yang bebas aktif. Hal ini mencerminkan citra instrument politik luar negeri Indonesia akan cenderung berubah seiring dengan perkembangan-perkembangan domestik dan eksternal yang terjadi di lingkungan internasional.³

Dalam hubungan bilateral Indonesia dengan negara-negara Timur Tengah,

³Dalam artikel Hendra Manurung, Indonesia, ASEAN, dan Konflik TIMTENG

pada umumnya Indonesia telah menjalin hubungan diplomatik dengan negara-negara tersebut, dimana setiap negara menempatkan perwakilan kedutaan di Indonesia guna memudahkan akses dan aktivitas kerjasama kenegaraan secara formil

Dalam hal kebijakan politik luar negeri Indonesia terhadap Timur Tengah, Indonesia menjalin hubungan resmi (diplomatik) dengan negara-negara Timur Tengah kecuali Israel yang dikenal dengan negara Zionis penjajah bangsa Palestina. Israel dan Indonesia adalah dua negara yang mendapatkan kemerdekaan pada periode waktu yang hampir sama. Kedua negara tersebut merupakan model negara pro-demokrasi dalam kawasannya masing-masing. Namun dengan usia yang relatif sama tersebut, kedua negara masih belum bisa berhubungan secara politik maupun ekonomi melalui saluran hubungan diplomatik.

Di dalam negeri Indonesia, persoalan hubungan Indonesia dengan Israel merupakan persoalan yang sangat sensitif. Yang menjadi masalah di Indonesia adalah terbentuknya stigma negatif dalam mayoritas masyarakat Indonesia yang mengantagoniskan peran Israel dalam konstelasi politik Timur Tengah dan global. Citra buruk Israel di tingkat domestik Indonesia berimplikasi pada pengarus-utamaan kontra-Israel yang sangat kental, sehingga suasana psikologi massa tersebut membuat Israel bisa dikatakan menjadi musuh kolektif bangsa ini. Di sisi lain, Indonesia barangkali berkepentingan juga dengan menjalin hubungan dengan negara berpengaruh seperti Israel, yang dikenal dengan ruang diplomasi

internasionalnya yang luas sehingga diharapkan bisa memanfaatkan akses lobi Israel di dunia internasional untuk kepentingan strategis Indonesia. Selain itu, Israel dikenal negara teknologi tinggi (*high-tech*) yang mungkin saja bisa dimanfaatkan oleh Indonesia untuk meningkatkan produksi-produksi domestiknya. Fakta penindasan yang dilakukan oleh Zionis-Israel terhadap bangsa Palestina, tentu saja berdampak terhadap sikap politik Indonesia dalam hal penolakan hubungan dalam bentuk apapun dengan Israel.

B. Pokok Permasalahan

Melihat dari sisi hubungan bilateral Indonesia dengan Timur Tengah, diantaranya negara-negara yang berada dalam kawasan tersebut, Indonesia hingga saat ini tidak memiliki hubungan diplomasi secara formal dengan Israel. Berdasarkan konteks tersebut maka muncul pertanyaan bagaimana kebijakan politik luar negeri Indonesia terhadap Israel di bawah kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono terutama dalam kerjasama ekonomi?.

C. Kerangka Teori

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori yang dianggap relevan sebagai landasan untuk memahami dan membahas masalah yang akan diangkat, yaitu teori kebijakan luar negeri. Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan satu pekerjaan, kepemimpinan dalam pemerintahan atau organisasi; pernyataan cita-cita, tujuan,

prinsip atau maksud sebagai garis pedoman dalam mencapai sasaran.⁴

Pengertian dasar Politik Luar Negeri adalah '*action theory*', atau kebijakan suatu Negara yang ditujukan ke Negara lain untuk mencapai suatu kepentingan tertentu. Secara umum, politik luar negeri (*foreign policy*) merupakan suatu perangkat formula nilai, sikap, arah, serta sasaran untuk mempertahankan, mengamankan, dan memajukan kepentingan nasional didalam percaturan dunia internasional, melalui suatu strategi atau rencana yang dibuat oleh para pengambil keputusan yang disebut Kebijakan Luar Negeri⁵ (Perwita & Yani, 2005:47-48).

Politik atau kebijakan luar negeri pada hakekatnya merupakan kepanjangan tangan dari politik dalam negeri sebuah negara. Menurut para pakar hubungan internasional misalnya, politik luar negeri suatu Negara sedikitnya dipengaruhi oleh tiga faktor: kondisi politik dalam negeri, kemampuan ekonomi dan militer, serta lingkungan internasionalnya⁶. Leo Suryadinata menyebutkan adanya tiga factor yang menentukan politik luar negeri; kapabilitas negara, persepsi para elite politik nasional tentang masalah-masalah internasional, serta dominasi budaya dan lembaga-lembaga politik di negara yang bersangkutan.

⁴Budiono M.A, Kamus Ilmiah Populer Internasional, Penerbit Alumni Surabaya, 2005, hlm. 298.

⁵Anak Agung Banyu Perwita, dan Yanyan Mochamad Yani, *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2005

⁶William D. Coplin, misalnya, dalam bukunya yang sudah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia *Pengantar Politik Internasional* (Bandung: Sinar Baru, 1992), khususnya bab III sampai V, menyebutkan adanya sejumlah faktor yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan luar negeri suatu negara, diantaranya adalah: politik dalam negeri (termasuk kaum birokrat, partai politik, kelompok kepentingan dan massa); kondisi ekonomi dan militer negara yang bersangkutan; serta apa yang ia sebut sebagai konteks internasional.

Kemudian, politik luar negeri sebagai seperangkat komitmen dan rencana untuk bertindak (*as a set of commitments to and plan for action*). Dalam hal ini kebijakan luar negeri berupa rencana dan komitmen konkrit yang dikembangkan oleh para pembuat keputusan untuk membina dan mempertahankan situasi lingkungan eksternal yang konsisten dengan orientasi kebijakan luar negeri. Rencana tindakan ini termasuk tujuan yang spesifik serta alat atau cara untuk mencapainya yang dianggap cukup memadai untuk menjawab peluang dan tantangan dari luar negeri.⁷

Kebijakan luar negeri ialah suatu sikap yang dilakukan oleh negara dalam menjalankan hubungan antar negara. Tindakan ataupun ide yang dirancang oleh pembuat kebijakan untuk memecahkan suatu masalah atau melancarkan perubahan, yaitu melalui kebijakan, sikap atau tindakan negara-negara lainnya. Hal tersebut, merupakan aplikasi dari wujud nyata untuk terciptanya kepentingan nasional suatu negara. Pengertian kebijakan luar negeri ini dibagi dalam empat komponen, mulai dari yang umum sampai yang khusus: (1) orientasi kebijakan luar negeri, (2) peran nasional, (3) tujuan nasional, dan (4) tindakan nasional⁸.

Dari empat komponen diatas maka dalam penelitian ini penulis menggunakan pengertian kebijakan luar negeri yang dituliskan oleh K.J.Holsti, terutama yang bertalian dengan orientasi kebijakan luar negeri.

⁷Dalam buku, Indonesia's Foreign Policy under Suharto: Aspiring to International Leadership (Singapore: Times Academic Press, 1996)

⁸ K.J Holsti, Politik Internasional Kerangka Untuk Analisis, Terjemahan M. Tahir Azhary, jilid 1, Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya, 1987, hlm.135-136.

Tingkat keterlibatan suatu Negara dalam berbagai isu internasional paling tidak merupakan ekspresi dari orientasi umumnya terhadap bagian dunia yang lain. Orientasi kebijakan luar negeri yang dimaksud K.J Holsti adalah sikap dan komitmen umum suatu Negara terhadap lingkungan eksternal, strategi dasar Negara untuk mencapai tujuan dan aspirasi baik domestik maupun eksternal⁹.

D. Hipotesa

Sangat sulit untuk membangun hubungan lebih lanjut antara Indonesia-Israel dalam tataran politik formal sesuai dengan hukum diplomatik, namun pada era Susilo Bambang Yudhoyono hubungan kedua negara mulai menuju kearah yang positif terutama dibidang ekonomi dan perdagangan.

E. Metode Penelitian

Dalam rangka menemukan dan mengembangkan serta menguji kebenaran dari karya ilmiah ini, maka dibutuhkan metode dalam penelitian yang menyangkut dengan faktor-faktor kebijakan luar negeri Indonesia terhadap Israel. Ada beberapa aspek yang perlu mendapat perhatian lebih agar kiranya tulisan ilmiah ini benar-benar bermakna. Ada tiga aspek yang perlu diperhatikan dalam rangka memaksimalkan keilmiah tulisan ini, yaitu jenis penelitian, sifat penelitian, dan teknik pengumpulan data.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian

⁹K.J Holsti, Politik Internasional Kerangka Untuk Analisis, Terjemahan M. Tahir Azhary, jilid 1, Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya, 1987, hlm. 5

yang berusaha untuk menyelidiki, memahami, dan kemudian menjelaskan atau menganalisa suatu gejala yang diteliti dalam lingkungan masyarakat, termasuk proses-proses sosial dan pola-pola perilaku yang terdapat dalam lingkungan masyarakat yang dijadikan sebagai obyek penelitian tersebut. Jenis penelitian ini disebut penelitian kualitatif. Penjelasan atas gejala yang diteliti tersebut tentu dilakukan melalui penyusunan hasil penelitian secara sistematis.

Proses penyusunan ini memiliki substansi analitik dan interpretative dalam setiap penjelasannya. Penelitian ini menggunakan data sebagai bukti dalam menguji kebenaran dan ketidak benaran hipotesis. Data yang muncul berwujud kata-kata, dan bukan rangkaian angka..

2. **Sifat Penelitian**

Penulisan ini menggunakan penelitian yang bersifat deskriptif analitis dimana penulis berusaha untuk mendapat uraian yang menggambarkan suatu kolektifitas dengan syarat bahwa representasi harus terjamin. Penelitian yang bersifat deskriptif analitis ini bertujuan melukiskan reaksi social yang kompleks dan sedemikian rupa sehingga relevansinya tercapai. Penelitian ini akan memanfaatkan dan menciptakan konsep-konsep ilmiah, sekaligus berfungsi mengklasifikasikan gejala-gejala sosial yang dipersoalkan¹⁰.

¹⁰Hodari Nawawi, Metode Penelitian bidang sosial, Gajah Mada University Press, Cetakan III, Yogyakarta 1987, hlm. 161.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini adalah dengan menggunakan studi kepustakaan. Data diperoleh dari sumber-sumber berupa buku- buku, jurnal ilmiah, artikel internet, dan referensi-referensi ilmiah lainnya yang dianggap relevan dengan permasalahan yang diangkat penulis. Data yang diperoleh dari sumber-sumber buku ini, menjadi bagian inti yang berfungsi sebagai pendukung dalam menganalisa permasalahan.

F. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran secara garis besar tentang apa yang hendak dikemukakan dalam penelitian ini, penulis membagi dalam lima bab, yang kemudian tiap bab terdiri dari beberapa sub-bab, sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi: Latar Belakang Masalah, Pokok Permasalahan, Kerangka Teori, Hipotesa, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II : PERKEMBANGAN POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA

Bab ini penulis menguraikan berawal dari Politik Luar Negeri Indonesia Bebas Aktif. Politik Luar Negeri Indonesia dari masa ke masa dan arahnya.

BAB III : GAMBARAN UMUM HUBUNGAN INDONESIA - ISRAEL

Bab ini penulis menguraikan mengenai sejarah singkat Israel, perkembangan politik Israel, konflik dan dinamika hubungan Luar Negeri Indonesia Israel

BAB IV : KEBIJAKAN LUAR NEGERI INDONESIA ERA SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Bab ini penulis menjelaskan tentang kebijakan politik luar negeri Indonesia terhadap Israel pada masa Susilo Bambang Yudhoyono.

BAB V : KESIMPULAN

Bab ini berisikan tentang kesimpulan yang merupakan akhir dari penulisan skripsi.