

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Indonesia dikenal sebagai negara kepulauan dengan luas perairannya yang besar. Indonesia adalah satu-satunya negara yang mampu memperluas wilayah kedaulatan sebagai negara kepulauan terbesar di dunia yang secara resmi mendapatkan pengakuan dari dunia internasional tanpa kekuatan militer (Coordinating Ministry for Maritime of The Republic of Indonesia, 2017). Pengakuan global terhadap Indonesia sebagai negara kepulauan turut meningkatkan nilai strategis geografis di Indonesia dan kawasan. Permasalahan yang kemudian muncul dari kondisi geografis Indonesia tersebut yakni pemerataan pembangunan antar wilayah yang masih sukar dijangkau di beberapa daerah. Kemudian penting untuk dibahas bahwa konektivitas wilayah di Indonesia masih perlu untuk lebih dikembangkan. Tidak hanya antar pulau saja, melainkan juga antar kota-kota di Indonesia. Untuk mendukung hal tersebut diperlukan pembangunan infrastruktur transportasi yang memadai. Tersedianya transportasi yang memadai akan mempermudah mobilisasi masyarakat yang nantinya akan memberikan efek positif untuk kemajuan negara dalam berbagai aspek seperti sosial – budaya, ekonomi, dan politik.

Pemerintah Indonesia di masa kepemimpinan Joko Widodo mencanangkan Visi

Poros Maritim Dunia (PMD) pada tahun 2014 silam. Gagasan Poros Maritim Dunia merupakan orientasi kebijakan pembangunan Indonesia untuk kembali menegakkan budaya maritim yang mana menyadari identitas bangsa sebagai negara dengan wilayah kepulauan terbesar. Visi Poros Maritim Dunia tersebut bukan hanya agenda pembangunan sektor maritim saja, namun juga dalam sektor ekonomi, politik, transportasi, dan keamanan (Khanisa & Farhana, 2018).

Pembangunan diartikan sebagai suatu usaha untuk memajukan kehidupan masyarakat danarganya. Kemajuan yang dimaksud adalah terutama yang berkaitan dengan material, sehingga sering kali pembangunan diartikan sebagai kemajuan yang dicapai oleh sebuah masyarakat di bidang ekonomi (Ardhariksa Zukhruf Kurniullah, 2021).

Di era Joko Widodo yang berorientasi pada pembangunan, perencanaan pembangunan terus berfokus jauh ke depan termasuk dalam sektor pembangunan infrastruktur transportasi sebagai sarana konektivitas. Pembangunan transportasi yang memadai dan efektif akan menjadi pendorong untuk perkembangan ekonomi di Indonesia. Sebagai pusat perekonomian dan wilayah yang padat penduduk dengan mobilitas yang tinggi di Pulau Jawa, jalur Jakarta – Bandung terus mengalami perkembangan infrastruktur transportasi. Sebelumnya telah dibangun jalan tol dan dioperasikannya rute kereta api Jakarta hingga Bandung yang dapat mempersingkat jarak tempuh antara dua kota besar tersebut. Namun seiring berjalannya waktu, tingkat mobilitas dan aktivitas

masyarakat dengan menggunakan kendaraan pribadi melewati jalan tol semakin tinggi. Penggunaan kendaraan pribadi yang terus meningkat dinilai tidak efektif dan menyebabkan kepadatan lalu lintas (keretacepat_id, 2020). Oleh karena itu, pemerintah Indonesia mempersiapkan transportasi massal guna menjawab kebutuhan mobilitas di masa yang akan datang. Pemerintah Indonesia mengembangkan konektivitas antar kota dengan pembangunan moda transportasi berbasis rel yang dipandang sebagai suatu solusi untuk transportasi antar kota yang cepat dan efisien. Selain itu transportasi massal seperti kereta cepat merupakan inovasi dan upaya untuk menjaga lingkungan karena berbasis listrik. Pembangunan tersebut menjadikan proyek kereta cepat rute Jakarta-Bandung sebagai pembangunan kereta cepat pertama di Asia Tenggara (keretacepat_id, 2020).

Pembangunan infrastruktur transportasi massal yang efektif dan efisien seperti kereta cepat membutuhkan dana sangat besar dan teknologi yang tinggi untuk mewujudkannya. Skema kerja sama internasional adalah salah satu cara negara dalam memenuhi kebutuhannya. Dalam hal ini Indonesia memerlukan kerja sama dengan negara lain untuk memenuhi kebutuhan dan mendukung tujuan dari kebijakan pembangunan Indonesia.

Gagasan pembangunan proyek kereta cepat di Indonesia menarik banyak perhatian dari negara lain, seperti Jepang dan Cina. Jepang menjadi negara pertama yang menciptakan kereta cepat bernama *Shinkansen* pada tahun 1964 (Suhendra, 2015b). Meskipun Jepang lebih dulu

mengembangkan kereta cepat dibanding Cina tahun 2007, namun perkembangan jaringan kereta cepat Cina terhitung sangat pesat yang mendominasi kawasan Asia Timur dan Eropa (Suhendra, 2015a). Di samping itu, Cina dan Jepang merupakan mitra Indonesia yang berkontribusi besar dalam perekonomian maupun perdagangan di Indonesia. Investasi dan proyek kerja sama ekonomi Jepang di Indonesia lebih dahulu hadir dan lebih lama dibandingkan dengan Cina (Kurniawati, 2018). Kendati demikian, baik Jepang maupun Cina, keduanya memiliki dinamika yang berbeda dalam hubungan kerja sama dengan Indonesia.

Jepang dan Cina secara agresif melakukan lobi untuk rencana pembangunan proyek kereta cepat pertama di Indonesia. Keduanya mengajukan proposal penawaran dalam proyek pembangunan kereta cepat dengan rute Jakarta – Bandung. Jepang menawarkan pinjaman sebesar Rp60,14 Triliun dengan bunga 0,1% (dalam yen) dengan jangka waktu 40 tahun. Sedangkan Cina menawarkan Rp73,92 Triliun dengan bunga 2% (dalam USD) dengan jangka waktu 50 tahun (VOA Indonesia, 2015). Dalam kepemilikan saham, Jepang menawarkan kepada Indonesia 75% hingga 100%. Cina menawarkan 60% bagi Indonesia dan 40% milik Cina (Kurniawati, 2018). Jepang menawarkan kereta cepat *Shinkansen* dengan kecepatan maksimum 320 km/jam. Dalam gagasan proyek Kereta Cepat Jakarta – Bandung, Cina menggunakan kereta CRH380A dengan kecepatan 300 km/jam (Suhendra, 2015a). Kereta cepat yang ditawarkan Jepang maupun Cina keduanya

memiliki tingkat keamanan dan teknologi yang tinggi.

Pemerintah Indonesia pada akhirnya memilih Cina sebagai *partner* dalam pembangunan Kereta Cepat Jakarta – Bandung dalam mega proyek Cina *Belt and Road Initiative*. *Belt and Road Initiative (BRI)* merupakan program kebijakan dan investasi jangka panjang untuk pembangunan infrastruktur yang diresmikan pada tahun 2013 oleh presiden Cina, XI Jinping. BRI bertujuan untuk mempromosikan konektivitas benua Asia, Eropa, dan Afrika serta laut yang berdekatan. Selain itu untuk membangun dan memperkuat hubungan antara negara-negara yang berada di sepanjang ‘*belt*’ dan ‘*road*’, serta mewujudkan pembangunan yang beragam, mandiri, dan berkelanjutan (Belt Road Initiative, 2020).

Program kebijakan *Belt and Road Initiative* Cina memberikan sumber pendanaan, alih teknologi, dan pembangunan infrastruktur bagi Indonesia. Investasi BRI Cina ke Indonesia terdiri dari investasi Kereta Cepat Indonesia Cina (KCIC) yang bernama Kereta Cepat Jakarta-Bandung (KCJB) sebesar USD 1 Miliar dan kucuran dana oleh *Cina Development Bank* kepada tiga bank Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yakni Bank Mandiri, Bank BRI, dan Bank BNI dengan masing-masing USD 1 Miliar (Magdalena, 2021). Pembangunan *High Speed Railway* atau Kereta Cepat Jakarta-Bandung yang mulai dibangun pada tahun 2016 merupakan kolaborasi BUMN Indonesia-Cina yang bernama PT. Kereta Cepat Indonesia Cina (KCIC).

Pembangunan Kereta Cepat ini dilakukan oleh PT. Pilar Sinergi BUMN Indonesia (PSBI) dan *Cina Railway International Co. Ltd.* PSBI sendiri terdiri dari empat perusahaan BUMN Indonesia yaitu PT. Kereta Api Indonesia, PT. Wijaya Karya, PT. Jasa Marga, dan PT. Perkebunan Nusantara VIII (Putri & Ma'arif, 2019). Proyek ini beberapa kali tertunda dalam pengerjaannya dan melebihi estimasi waktu penyelesaiannya. Target perilisan proyek transportasi ini harus dijadwal ulang, karena pembangunannya dihentikan sementara (Rakhmat, 2021).

Kejelasan mengenai kelanjutan pembangunan moda transportasi Kereta Cepat Jakarta-Bandung juga beberapa kali mengalami perubahan keputusan seperti pembatalan atau perubahan perancangan proposal. Hal tersebut terjadi akibat pembangunannya terkendala faktor perizinan seperti AMDAL, rencana induk, studi kelayakan, dan uji trase. Namun, PT. KCIC sendiri sudah mengantongi keempat izin tersebut dan yang menjadi kendala terbesarnya adalah faktor perizinan pembangunan dikarenakan menggunakan izin pembangunan bertahap. Ketidakpastian gerak birokrasi pemerintah dalam menghadapi investasi asing skala besar tersebut mencerminkan masih adanya koordinasi yang kurang berjalan baik, bahkan dari fraksi pemerintah meminta untuk membatalkan kerja sama investasi tersebut (Rochimasnaini, 2016).

Di samping dengan banyaknya polemik pembangunan dari Kereta Cepat Jakarta-Bandung, hadirnya kereta cepat rute Jakarta – Bandung

sepanjang 142,3km tersebut dapat menjadi konektivitas wilayah yang padat penduduk yang dapat mempersingkat jarak tempuh yakni 46 menit. Adanya transportasi massal Kereta Cepat Jakarta – Bandung juga diharapkan dapat memberikan kemudahan yang optimal bagi masyarakat dalam bermobilisasi (keretacepat_id, 2020).

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasar dari penjelasan latar belakang tersebut, maka yang menjadi pokok permasalahan adalah: “Mengapa Indonesia melakukan kerja sama dengan Cina dalam Proyek Kereta Cepat Jakarta-Bandung tahun 2016-2020?”

C. KERANGKA TEORETIK

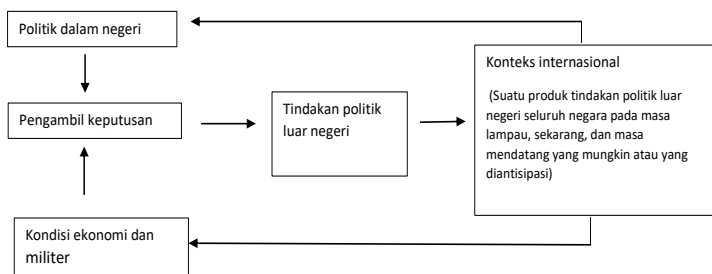
Dalam buku karangan Mohtar Mas’oed, teori merupakan suatu bentuk pernyataan untuk menjawab pertanyaan ‘mengapa’. Maknanya yaitu upaya untuk memberi makna pada fenomena yang terjadi (Mas’oed, 1994). Sehingga berdasarkan rumusan masalah di atas, penulis menggunakan **Teori Pembuatan Keputusan Luar Negeri (William D. Coplin)** sebagai landasan berpikir dalam menjawab permasalahan mengenai alasan Indonesia memilih untuk melakukan kerja sama dengan Cina dalam proyek pembangunan Kereta Cepat Jakarta-Bandung pada tahun 2016-2020.

Kepentingan nasional negara yang hendak dicapai tercermin dalam kebijakan luar negeri suatu negara. Kebijakan yang dibuat guna menyikapi isu-isu dan fenomena global yang sedang terjadi di negara lain. Cita-cita, strategi, tindakan, cara, kesepakatan, tuntutan, dan lain sebagainya, terlibat dalam kebijakan luar negeri di

mana pemerintah nasional saling melakukan hubungan internasional dengan pihak lain (Sorensen, 2013). Dalam tulisan ini, penulis menggunakan teori pengambilan keputusan kebijakan luar negeri tentang langkah yang diambil pemerintah Indonesia dalam melakukan kebijakan luar negerinya terkait kerja sama dengan dalam proyek Kereta Cepat Jakarta-Bandung. Teori ini menjelaskan mengenai proses pengambilan keputusan luar negeri dengan beberapa aspek pertimbangan. William D. Coplin menggambarkan bahwa keputusan luar negeri diambil dari tiga pertimbangan. Pertama, kondisi politik dalam negeri mengambil keputusan luar negeri; kedua, kemampuan ekonomi dan militer; dan yang ketiga konteks internasional yakni posisi khusus negara dalam hubungannya dengan negara lain dalam system itu (Coplin, 1992).

Untuk mempermudah dalam memahami teori ini, William D. Coplin mengilustrasikan dalam gambar berikut ini (Coplin, 1992):

Model Proses Pengambilan Keputusan Luar Negeri (William D. Coplin)



Gambar 1.1 Model Proses Pengambilan Keputusan Luar Negeri (William D. Coplin)

Sumber 1.1: Buku Pengantar Politik Internasional, 1992

Berdasarkan gambar ilustrasi di atas, tiga konsiderasi yakni politik dalam negeri, kondisi ekonomi dan militer, serta konteks internasional berinteraksi untuk menghasilkan tindakan politik luar negeri.

1.1 Kondisi Politik Dalam Negeri

Kondisi politik dalam negeri adalah yang menghasilkan keputusan luar negeri yang melibatkan aktor-aktor dalam situasi tertentu. Atau dalam kata lain kebijakan luar negeri dihasilkan dari pertimbangan politik dalam negerinya. Coplin juga menjelaskan mengenai '*policy influencer*' (yang mempengaruhi kebijakan) yang merupakan interaksi aktor-aktor politik dalam negeri yang mampu mempengaruhi pengambil kebijakan luar negeri. Kemudian, hubungan antara aktor-aktor politik dalam negeri dengan para pengambil kebijakan politik luar negeri disebut dengan '*policy influence system*' atau sistem pengaruh kebijakan. Sistem politik terdiri dari tuntutan dan dukungan yang berasal dari lingkungan sehingga terjadi *input* dan *ouput* secara terus menerus. Pembuat keputusan dan aktor-aktor politik dalam sistem politik mempertimbangkan reaksi terhadap keputusan dan kebijakan-kebijakan yang akan dibuat (Budiardjo, 2008).

Dalam hal ini kondisi politik dalam negeri Indonesia berupa kebijakan Poros Maritim Dunia yang digagas oleh Presiden Joko Widodo menjadi orientasi Indonesia dalam menentukan keputusan luar negeri dalam melakukan kerja sama dengan Cina di proyek Kereta Cepat Jakarta – Bandung.

Pembangunan infrastruktur yang memadai akan menunjang konektivitas dalam berbagai aspek dan juga sebagai modal utama bagi Indonesia untuk bersaing dengan negara-negara lain di masa mendatang. Dalam pidato Joko Widodo dalam KTT ke-9 Asia Timur pada

tahun 2014 silam, ia menyampaikan pilar-pilar Poros Maritim Dunia yang terdiri dari budaya maritim, pengelolaan sumber daya laut, pembangunan infrastruktur dan konektivitas maritim, diplomasi maritim, dan pertahanan maritim.

1.2 Pertimbangan Ekonomi

Kepentingan ekonomi menjadi salah satu faktor penting yang hendak dicapai dalam kepentingan nasional negara di mana juga akan mempengaruhi keputusan kebijakan luar negeri. Kondisi ekonomi di sini juga harus memiliki kemampuan untuk menopang politik luar negerinya. Dalam pertimbangan ini penulis hanya akan meninjau pada aspek ekonomi.

Untuk menunjang aspek ekonomi yang kuat, Indonesia mempersiapkan aturan mengenai penanaman modal asing. Indonesia dalam menjalankan hubungan kerja sama meyakini bahwa diperlukannya investasi yang mampu memberikan efek positif bagi pembangunan dan pertumbuhan ekonomi di Indonesia. *Foreign Direct Investment* (FDI) adalah penanaman modal asing secara langsung dalam jangka panjang ke suatu perusahaan di negara lain. *Foreign Direct Investment* (FDI) merupakan salah satu penanaman modal yang penting terutama bagi negara berkembang seperti Indonesia. Pemilihan penanaman modal oleh investor melalui FDI karena merupakan bentuk aliran modal jangka panjang dan cenderung stabil terhadap gejolak perekonomian (Adiastuti, 2011). Indonesia sendiri mengatur tentang penanaman modal dalam UU Nomor 25 Tahun 2007. Dalam Bab 1 Pasal 1 Ayat 1 dijelaskan bahwa:

“Penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupaun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah Republik Indonesia.”

Kemudian penjelasan mengenai penanaman modal asing dicantumkan dalam Bab 1 Pasal 1 Ayat 3 yakni:

“Penanaman modal asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.”

Sedangkan pihak yang menanamkan modal asing dijelaskan pada Bab 1 Pasal 1 Ayat 6:

“ Penanam modal asing adalah perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, dan/atau pemerintah asing yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia.”

FDI atau penanaman modal asing secara langsung mampu menyumbang kontribusi besar bagi pembangunan melalui transfer aset, transfer manajemen, dan transfer teknologi untuk menunjang pertumbuhan dan perekonomian negara (Adiastuti, 2011). Letak geografis dan kekayaan sumber daya merupakan potensi besar untuk menarik investor menanamkan modalnya di wilayah Indonesia.

Dengan sepakatnya Indonesia menjalin kerja sama dengan Cina maka Indonesia mendapatkan penanaman modal yang berguna dalam pembangunan infrastruktur Indonesia, salah satunya dalam pembangunan Kereta Cepat Jakarta – Bandung yang mulai dibangun pada tahun 2016. Dalam mendirikan proyek tersebut penanaman modal dilakukan oleh Cina dan Indonesia yang merupakan kolaborasi BUMN Indonesia – Cina bernama PT. Kereta Cepat Indonesia Cina (KCIC) dengan total investasi mencapai 5,5 Miliar USD (Putri & Ma’arif, 2019).

1.3 Konteks Internasional

Pertimbangan yang ketiga yaitu mengenai konteks internasional yang memaparkan mengenai perilaku

tertentu negara terhadap negara lain. Tiap negara mempunyai relasi tertentu terhadap lingkungan internasional yang ditetapkan sebagai kepentingan nasional objektif yang hendak dicapai. Menurut Coplin, selain keterikatan ekonomi dan politik, aspek lain yang tidak kalah penting adalah geografis. Dari letak geografis tersebut memainkan peran dalam terciptanya hubungan politik dan ekonomi antar negara. Konteks internasional juga turut berpengaruh dalam kondisi politik dalam negeri dan kondisi ekonomi. Sehingga keputusan luar negeri yang diambil harus memperhatikan ketiga aspek dasar tersebut.

Cina dengan inisiasi *Belt and Road Initiative*, terus melakukan ekspansi ekonomi politiknya di wilayah yang dilalui oleh jalur sutra Cina. Jalur sutra yang terdiri dari sabuk ekonomi mencakup jalur daratan yang menghubungkan Asia Timur dan Eropa melewati Asia Tengah. Sedangkan jalur laut menghubungkan Asia Timur dengan Asia Tenggara, Asia Selatan, Timur Tengah, dan Afrika Timur. Letak wilayah Indonesia yang strategis merupakan hal yang menguntungkan dalam konteks internasional ini. Indonesia yang juga masuk dalam jalur sutra Cina dalam hal ini memudahkan dalam menjalin hubungan kerja sama dengan Cina yang menginisiasi *Belt and Road Initiative* (BRI). Bergabungnya Indonesia dalam keanggotaan BRI akan mempermudah akses dalam konektivitas infrastruktur, perdagangan tanpa hambatan, dan integrasi keuangan (Chow-Bing, 2020). Dalam konteks internasional ini hubungan Indonesia-Cina yang dekat akan saling memberikan relasi timbal balik yang menguntungkan antar keduanya. Cina memperluas ekonomi politiknya dan Indonesia membutuhkan Cina dalam konektivitas pembangunannya yang teralisasi dalam pembangunan Kereta Cepat Jakarta-Bandung.

D. HIPOTESIS

Berdasarkan Teori Pembuatan Keputusan Luar Negeri (William D. Coplin), Indonesia memilih melakukan kerja sama dengan Cina dalam Proyek Kereta Cepat Jakarta-Bandung tahun 2016-2020 karena beberapa pertimbangan, yakni :

1. Pertimbangan kondisi politik dalam negeri: Kecondongan politik pemerintahan Joko Widodo dalam melakukan kerja sama dengan Cina
2. Pertimbangan ekonomi: Penarikan investor asing dalam menunjang pembangunan infrastruktur dalam negeri sebagai implementasi dari UU Penanaman Modal Asing menjadi fokus pemerintah Indonesia tahun 2016-2020
3. Pertimbangan konteks internasional: Kemajuan perekonomian Cina dalam Inisiasi *Belt and Road Initiative* melalui investasi pembangunan infrastruktur Cina terhadap negara yang dilalui jalur sutra

D. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif deskriptif. Dalam penelitian ini penulis menggunakan analisa deskriptif dengan menekankan pada pengamatan fenomena dan substansi makna dari peristiwa tersebut. Data yang terdapat dalam penelitian kualitatif bersifat empiris yang terdiri dari berbagai macam dokumentasi peristiwa, dokumen-dokumen tertulis, dan rekaman seperti ucapan (Somantri, 2005). Teknik pengumpulan data dilakukan melalui kajian pustaka atau *library*

research dengan mengumpulkan sumber-sumber yang diperoleh dari buku-buku, jurnal, *website*, artikel, dan sumber lain yang diperlukan dalam penelitian ini yang dapat diuji kebenarannya.

E. JANGKAUAN PENELITIAN

Jangkauan penelitian ini meliputi tahun 2016 hingga tahun 2020 yang ditandai dengan adanya peristiwa awal perencanaan pembangunan infrastruktur *High Speed Railway* atau Kereta Cepat Jakarta-Bandung yang mulai dibangun pada tahun 2016. Hingga pada tahun 2020 mencapai tahapan peninjauan keterlaksanaan pembangunan. Penelitian ini mengulik pada hubungan kerja sama Republik Indonesia dan Cina dalam proyek pembangunan Kereta Cepat Jakarta – Bandung.

F. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi alasan Indonesia memilih melakukan hubungan kerja sama pembangunan infrastruktur transportasi dengan Cina dalam mega proyek *Belt and Road Initiative* Cina yang diwujudkan dengan pembangunan Kereta Cepat Jakarta – Bandung. Di samping itu, penelitian ini bertujuan untuk mengaplikasikan teori dan mempraktikkan ilmu-ilmu yang diperoleh penulis selama masa perkuliahan.

G. SISTEMATIKA PENULISAN

Bab I, menjelaskan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teoretik, hipotesa, metodologi penelitian, jangkauan penelitian, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II, pada bab ini penulis menjelaskan mengenai dinamika hubungan antara Indonesia dan Cina. Seperti hubungan bilateral kedua negara, sensitifitas dalam hubungan antar kedua negara

tersebut, dan normalisasi hubungan Indonesia dan Cina.

Bab III, penulis membahas kepentingan Indonesia terhadap Hubungan Ekonomi Politik Indonesia dan Cina yang meliputi:

1. Pertimbangan kondisi politik dalam negeri
2. Kemudian penulis akan membahas mengenai pertimbangan ekonomi
3. Penulis menjelaskan mengenai pertimbangan konteks internasional antara Indonesia dan Cina
4. Terakhir penulis akan membahas mengenai kerja sama Indonesia dengan Cina dalam proyek *Belt and Road Initiative* melalui proyek Kereta Cepat Jakarta-Bandung.

Bab IV, penulis membahas mengenai kemajuan dan keterbatasan proyek Kereta Cepat Jakarta-Bandung.

Bab V, dalam bab ini, penulis memberikan kesimpulan dari penelitian yang sudah dilakukan.