

BAB I

Pendahuluan

A. Latar Belakang Masalah

Sejak berakhirnya Perang Dingin 1990-an, telah mengubah tatanan internasional (*international order*) terutama terkait dengan isu-isu yang bersifat *high politics*. Isu-isu *high politics* seakan tidak lagi menjadi fokus utama negara-negara di dunia terutama menyangkut tentang isu kekuatan militer dan ketegangan suatu negara. Negara-negara lebih menginginkan kehidupan yang damai, aman dan sejahtera. Maka negara-negara pun mulai membangun sebuah isu yang bersifat *low politics* dimana aspek-aspek seperti ekonomi, sosial, dan budaya cenderung menjadi fokus utama negara-negara dalam membangun sebuah hubungan antar negara.¹

Pada pemerintahan Presiden Amerika Serikat ke 45, Donald Trump langsung membuat berbagai kebijakan demi kepentingan negara, baik kedalam ataupun keluar negeri, mulai dari politik, ekonomi, keamanan dan lainnya. Salah satunya adalah *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act* (CAATSA) yang ditetapkan pada Kongres Amerika ke-115 23 Januari 2017.

Sanksi CAATSA merupakan Undang – undang yang dijadikan dasar oleh Amerika Serikat agar dapat menjatuhkan sanksi atau embargo kepada suatu negara terkait dengan aktivitas belanja peralatan militer negara yang berkaitan dengan negara Rusia.² CAATSA menargetkan Rusia karena telah

¹ Nuraeni S. Deasy Silvy, Arfin Sudirman, 2010. *“Regionalisme Dalam Studi Hubungan Internasional.”* Yogyakarta. Pustaka Pelajar. Hlm. 20.

² Andika , D. (2018, Agustus 6). *Akhirnya, AS Bebaskan Indonesia dari Sanksi Pembelian SU - 35* . Diambil kembali dari Jakarta Greater: <https://jakartagreater.com/akhirnya-as-bebaskan-indonesia->

menyerang Ukraina, Mencaplok Krimea, Infiltrasi dan serangan siber, mengintervensi pemilu Amerika Serikat tahun 2016 dan aksi – aksi merusak lainnya. Dimana Amerika menargetkan perekonomian Rusia sehingga negara tersebut tidak ikut campur lagi terhadap urusan Amerika.

Amerika menjatuhkan sanksi embargo kepada seluruh negara yang melakukan hubungan Kerjasama dengan Rusia yang mana telah diatur pada sanksi CAATSA, akan tetapi ada beberapa negara yang mendapatkan pengecualian dari sanksi CAATSA walaupun telah masuk dalam negara yang terancam embargo oleh Amerika, yaitu Indonesia, Vietnam, dan India.

Indonesia dalam memperkuat kekuatan militernya membutuhkan pertahanan keamanan nasional yang mumpuni untuk negara kepulauan seperti Indonesia. Luas wilayah kedaulatan sebesar 1.890.754 km². Indonesia menjadi salah satu negara kepulauan terluas di Asia Tenggara sehingga hal tersebut membuat Indonesia harus terus meningkatkan kekuatan militernya dalam situasi apa pun.³

Dalam upaya memperkuat postur pertahanannya melalui pembelian sejumlah alutsista, termasuk melakukan upaya pengembangan sejumlah industri strategis domestik walaupun belum sepesat Singapura dan Malaysia. Tabel 1 berikut ini menjelaskan rekapitulasi upaya Indonesia dalam memperkuat postur pertahanannya dalam rentang waktu 2010 – 2019.

Tabel 1 Kebijakan Indonesia dalam Upaya Memperkuat Postur Pertahanan 2010 – 2019

Waktu	Kebijakan	Keterangan
2010 – 2014	Pengadaan peralatan tempur untuk Angkatan Darat, yaitu 33	Terlaksana

dari-sanksi-pembelian-su-35/ pada tanggal 11 Oktober 2019 Pukul 15.22 WIB

³ Nurak, A. N., Dharmiasih, W., & Nugraha, A. W. (2015). “Pengaruh Embargo Senjata AS Terhadap Kerjasama Teknik Militer RI-Rusia” Tahun 2003. Jurnal Hubungan INternasional Universitas Udayana , Hlm. 1.

	Unit Panser Jenis APS-2 (6X6), Helikopter Mi-35 dan Mi-17, Rudal Groom, termasuk pembelian 32 Panser VAB dari Prancis (Untuk mendukung Operasi Perdamaian PBB di Lebanon Selatan)	
	Pengadaan peralatan tempur untuk Angkatan Laut, yaitu pembelian kapal korvet kelas Sigma dan Landing Platform Dok (LPD), serta pesawat NC-212	Terlaksana
	Pengadaan peralatan tempur untuk Angkatan Udara, yaitu pembelian pesawat Sukhoi Su-27 dan Su-30	Terlaksana
2014 – 2019	Pengadaan peralatan tempur untuk Angkatan Darat, Pembelian helikopter serang AS555AP Fennec, Pembuatan prototype medium tank, meriam Artileri Medan (Armed), Tank BMP 3F, Tank MBT Leoprad 2, Meriam Caesar 155, Roket ASTROS, Meriam GS M109 ⁴ ,	Terlaksana
	Pengadaan peralatan tempur untuk Angkatan Laut, yaitu pembelian Pesawat CN 235-220 Maritime Patrol Aircraft (MPA) dan Helikopter AS565 MBe	Sedang berjalan

⁴ Fellyanda Suci Agiesta “Deretan Senjata Baru TNI, Ada Buatan Indonesia” di akses dari Laman <https://www.merdeka.com/peristiwa/deretan-senjata-baru-tni-ada-buatan-indonesia.html> pada tanggal 15 tahun 2019

	Panther Anti Kapal Selam (AKS), Kapal perusak kawal rudal (PKR), kapal selam KRI Alugoro-405, Kapal Selam KRI Nagapasa-403, Kapal selam KRI Ardadedali 404	
	Pengadaan peralatan tempur untuk Angkatan Udara, yaitu pembelian pesawat tempur Sukhoi Su-35 sebagai pengganti pesawat F-5E yang sudah tidak terbang lagi, Pesawat F-16 Fighting Falcon, Helikopter Cougar 735 sejenis Super Puma, Pesawat angkut Hercules, Pengembangan Pesawat KFX/IFX, helikopter Apache, Embraer EMB 314 Super Tucano	Sedang berjalan

Sumber : Berbagai Sumber

Untuk memenuhi kebutuhan akan pengadaan Alusista, Indonesia melakukan kerjasama dengan negara lain yang menurut Indonesia mempunyai kemampuan yang lebih dari Indonesia, salah satunya dengan Rusia.

Gambar 1 Jet tempur Su-35 Rusia



Sumber :
<https://international.sindonews.com/read/1300361/40/beri-11-jet-su-35-rusia-indonesia-terancam-sanksi-as-1524546987>

Pemerintahan Indonesia telah menyelesaikan penandatanganan kontrak kerja sama untuk pembelian 11 jet tempur Sukhoi SU35 dari Rusia dengan menggunakan skema imbal beli dagang.⁵ Kerja sama ini yang membuat Indonesia menjadi khawatir apabila Amerika menggunakan Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA) untuk menjatuhkan sanksi embargonya.

Komite Senat Amerika Serikat yang membidangi Angkatan Bersenjata telah membebaskan sejumlah sekutu strategis termasuk Indonesia, Vietnam serta India dari

⁵ Dedi Andika, "Akhirnya, AS Bebaskan Indonesia dari Sanksi Pembelian Su-35", Di akses dari laman <https://jakartagreater.com/akhirnya-as-bebaskan-indonesia-dari-sanksi-pembelian-su-35/>, pada tanggal 30 Desember 2019, pukul 04.05 WIB.

sanksi embargo Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka secara terperinci masalah yang akan dibahas adalah pembatalan kebijakan Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA) terhadap Indonesia. Dari masalah di atas penulis tertarik pada satu pertanyaan penelitian, yaitu :

Mengapa Amerika Membebaskan Indonesia dari sanksi CAATSA ?

C. Kerangka Dasar Teoritis

Untuk membahas lebih jauh lagi mengenai rumusan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, maka dalam hal ini penulis perlu mendeskripsikan jawaban dengan menggunakan teori atau pun konsep sebagai kerangka dasar berfikir yang dapat membantu serta mendukung penulis dalam melakukan penelitian. Teori dan konsep juga dapat dijadikan sebagai sarana eksplanasi dan juga menjadi dasar prediksi.

1. Kepentingan Nasional

Kepentingan nasional merupakan dasar dalam melakukan kebijakan luar negeri suatu negara, sebagai aktor utama dalam pengambilan keputusan negara dituntut mengambil keputusan sesuai kebutuhan dari negaranya. Dalam konsep kepentingan nasional menurut Hans J Morgenthau bahwa kepentingan nasional adalah kemampuan minimum dari suatu negara untuk melindungi dan mempertahankan identitas politik, militer dan budaya dari gangguan negara lain.⁶

Sedangkan menurut Fred A. Sondermann menjelaskan bahwa kepentingan nasional berkaitan dengan hal-hal yang

⁶ J.Hans Morgenthau. *Politik among nation: The Struggle for power and peace.* (New York. Alfred A.Knopf.1948) Hal.4-15.

ada di dalam kebijakan luar negeri, yang nantinya akan menjadi sikap oleh negara tersebut dalam menyikapi suatu isu internasional. Dia menambahkan bahwa kepentingan nasional dibangun oleh sebagian bahan semua orang yang ada di dalam masyarakat.⁷ Kemudian Donald E. Nuechterlein mendefinisikan bahwa kepentingan nasional adalah suatu kebutuhan dan keinginan dari satu negara berkaitan dengan negara-negara lainnya dari lingkungan eksternal.⁸

Donald memperlihatkan bahwa keputusan yang ada di kepentingan nasional merupakan suatu proses politik, dimana suatu pemimpin memiliki sudut pandang yang berbeda-beda dalam mengambil sebuah keputusan namun pada akhirnya akan mengambil kesimpulan dan membuat suatu keputusan. Dalam penjelasannya dia membagi kepentingan nasional menjadi empat dasar yang dijelaskan sebagai berikut:

- a) *Defence Interests*: kepentingan untuk melindungi warga negara serta wilayahnya dan sistem politik dari ancaman negara lain.
- b) *Economic Interests*: kepentingan pemerintah dalam meningkatkan ekonomi dengan negara lain.
- c) *World Order Interests*: kepentingan mewujudkan atau mempertahankan sistem politik dan ekonomi internasional yang menguntungkan bagi negaranya dari ancaman pihak luar.
- d) *Ideological Interest*: kepentingan untuk mempertahankan atau melindungi ideologi negaranya dari ancaman ideologi negara lain.

⁷ Fred A Sondermann. "The concept of national interest". (New Jersey. Prentice-Hall, Inc, 1960) Hal.125.

⁸ Donald E Nuechterlein. *National Interests and Foreign Policy: A Conceptual Framework for Analysis and Decision-Making*, British Journal of International Studies, Vol 2 tahun 1976

Kepentingan nasional erat kaitannya dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh negara dalam mencapai tujuan dari negaranya, kepentingan nasional juga mempunyai tujuan untuk memenuhi kebutuhan dari warga negaranya. Secara sederhana kepentingan nasional digunakan dalam menyejahterakan dan memenuhi segala kebutuhan dari masyarakatnya. Kepentingan nasional berkaitan dengan kebijakan luar negeri suatu negara karena kepentingan nasional dapat menentukan para pengambil keputusan dalam merumuskan dan menetapkan tindakan suatu negara di dunia internasional

Dalam konsep kepentingan nasional menurut Donald E. Nuechterlein alasan Amerika membebaskan Indonesia dari sanksi embargo CAATSA karena *World Order Interests* dimana adanya kepentingan Amerika dalam mempertahankan system politik dan ekonomi internasional yang menguntungkan bagi Amerika di Indonesia.

Dalam penelitian ini konsep kepentingan nasional digunakan untuk menjelaskan kepentingan Amerika dalam membebaskan Indonesia dari sanksi embargo CAATSA.

2. Kebijakan Luar Negeri

Dalam pengertian secara luas, kebijakan luar negeri berhubungan langsung dengan politik luar negeri. Politik luar negeri adalah “pola perilaku yang diwujudkan oleh negara sewaktu memperjuangkan kepentingannya, dalam hubungannya dengan negara lain”. Politik luar negeri berkaitan dengan proses pengambilan keputusan yang mengikuti serangkaian tindakan khusus. Tindakan khusus ini kemudian menuju ke arah kebijakan luar negeri. Kebijakan luar negeri adalah analisa dalam usaha untuk mendapatkan penjelasan yang rasional mengapa suatu negara berperilaku demikian. Pada intinya, bagaimana cara menentukan tujuan, menyusun prioritas, menggerakkan mesin pengambilan kebijaksanaan pemerintah, dan mengelola sumber daya manusia dan alam untuk bersaing

dengan negara lain di lapangan internasional dengan hasil yang baik.⁹

Kebijakan luar negeri merupakan strategi atau rencana tindakan yang dibuat oleh para pembuat keputusan negara dalam menghadapi negara lain atau unit politik internasional lainnya, dan dikendalikan untuk mencapai tujuan nasional spesifik yang dituangkan dalam terminologi kepentingan nasional.¹⁰ Kebijakan luar negeri yang dijalankan pemerintah suatu negara memang bertujuan untuk mencapai kepentingan nasional masyarakat yang diperintahnya meskipun kepentingan nasional suatu bangsa pada waktu itu ditentukan oleh siapa yang berkuasa pada saat itu. Untuk memenuhi kepentingan nasionalnya, negara-negara maupun aktor dari negeri tersebut melakukan berbagai macam kerjasama diantaranya adalah kerjasama bilateral, trilateral, regional, dan multilateral.¹¹

Menurut Rosenau, pengertian kebijakan luar negeri yaitu upaya suatu negara melalui keseluruhan sikap dan aktivitasnya untuk mengatasi dan memperoleh keuntungan dari lingkungan eksternalnya. Kebijakan luar negeri menurutnya ditujukan untuk memelihara dan mempertahankan kelangsungan hidup suatu negara.¹² Tujuan kebijakan luar negeri sebenarnya merupakan fungsi dari proses dimana tujuan negara disusun. Tujuan tersebut dipengaruhi oleh sasaran yang dilihat dari masa lalu dan aspirasi untuk masa yang akan datang. Tujuan kebijakan luar negeri dibedakan atas tujuan jangka panjang, jangka menengah, dan jangka pendek. Pada dasarnya tujuan jangka panjang kebijakan luar negeri adalah untuk mencapai

⁹ Rodee, dkk, Pengantar Ilmu Politik ,Terj. (Jakarta, Rajawali Perss, 2011), hlm. 499

¹⁰ Perwita, Anak Agung Banyu; Yani, Yanyan Mochamad, Pengantar Ilmu Hubungan Internasional (Bandung, Remaja Rosdakarya, 2005), hal 49.

¹¹ Ibid. hal 49

¹² Ibid. hal 49

perdamaian, keamanan, dan kekuasaan.¹³ Menurut Plano, setiap kebijakan luar negeri dirancang untuk mencapai atau menjangkau tujuan nasional. Tujuan nasional yang hendak dicapai melalui kebijakan luar negeri merupakan formulasi konkret dan dirancang dengan mengaitkan kepentingan nasional terhadap situasi internasional yang sedang berlangsung serta *Power* yang dimiliki untuk menjangkaunya.¹⁴ Intinya, kebijakan luar negeri adalah strategi dan taktik yang digunakan negara dalam hubungan dengan negara lain.

Tujuan kebijakan luar negeri suatu negara banyak jumlahnya. Kebijakan luar negeri merupakan prinsip-prinsip survival, mempertahankan kebutuhan negara, mempromosikan kepentingan ekonomi, memelihara keamanan negara, melindungi kehormatan negara, dan membangun kekuatan yang mampu melakukan perang jika memang diperlukan. Tujuan tersebut merupakan keinginan dan harapan golongan intelektual di dalam negara yang mengkaji suatu fase hubungan internasional. Dikatakan bahwa “satu-satunya (angka hanya sebutan semata) sebutan persamaan semua cita-cita politik adalah kewajiban tiap golongan organisasi politik untuk mempertahankan kesatuan kekuatan..”¹⁵

Kebutuhan untuk tetap hidup tidak hanya merupakan dorongan utama kebijaksanaan luar negeri tetapi meliputi pula tujuan-tujuan yang lebih kecil yang tergantung pada pencapaiannya. Tafsiran konsep survival pada paragraf sebelumnya mencakup arti yang luas diluar harafiah kehidupan dan mencakup beberapa prinsip khusus yang menjadi fondasi penentuan dari cita-cita politik. Hal-hal yang khusus diantara itu seperti prinsip-prinsip mempertahankan keutuhan negara, mempromosikan

¹³ Ibid. hal 51

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Rodee, dkk, Pengantar Ilmu Politik ,Terj. (Jakarta, Rajawali Perss, 2011), hlm. 500

kepentingan ekonomi, memelihara keamanan negara, melindungi kehormatan negara, dan membangun kekuatan yang mampu melakukan perang jika memang diperlukan¹⁶.

Dalam kebijakan luar negeri, ada beberapa pertimbangan dan prinsip-prinsip tujuan-tujuan politik luar negeri yang sesungguhnya seperti Mempertahankan Integritas Negara, Meningkatkan Kepentingan Ekonomi, Menjamin Keamanan Nasional, Melindungi Martabat Nasional, dan Membangun Kekuasaan.¹⁷ Dalam prinsip Menjamin Keamanan Nasional, ada tiga tahap kesiapsediaan yang penting untuk dipersiapkan. Salah satunya adalah Keperluan Militer untuk memelihara keamanan nasional yang meliputi beberapa hal seperti, suatu rencana strategi jangka panjang dalam menyerang dan bertahan, ditambah oleh pengkajian terus-menerus keadaan taktis yang dapat berkembang dalam menghadapi musuh-musuh potensial.¹⁸

Dalam Kebijakan luar negeri Amerika Serikat, hal ini dipengaruhi oleh para aktor-aktor yang menjalankan politik luar negeri Amerika Serikat. Setelah era PaskaPerang Dingin ditandai dengan beberapa perubahan yang terjadi dalam polemik perpolitikan luar negeri AS. Pertama, berkurangnya minat publik Amerika Serikat terhadap keterlibatan Amerika Serikat dalam percaturan internasional. Kedua, globalisasi dan ketergantungan antar negara meningkatkan kehadiran kepentingan domestik dalam pembuatan keputusan politik luar negeri yang akhirnya mengubah atau menyusun kebijakan luar negeri AS.¹⁹

Kondisi ini membuat Presiden sebagai salah satu aktor politik harus melakukan perundingan dan kerjasama

¹⁶ Ibid. hal 500

¹⁷ Ibid. Hal 501 - 504

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Bambang Cipto, Politik dan Pemerintahan Amerika (Yogyakarta, Lingkaran Buku 2003), Hal. 201

dengan aktor-aktor di luar negara dalam merumuskan dan menjalankan politik luar negeri. Ketiga, meningkatnya aktor-aktor di luar negara, meningkatnya kompleksitas dan kerumitan pengambilan keputusan di Gedung Putih. Beberapa aktor-aktor utama yang berperan dalam pengambilan kebijakan luar negeri AS adalah Presiden, National Security Council (NSC), Departemen Luar Negeri, Central Intelligence Agency (CIA), Departemen Pertahanan/Department of Defence (DoD), Office of The U.S Trade Representative (USTR), Kongres, Media Massa, dan Kelompok Kepentingan.²⁰

Aktor-aktor diatas memiliki fungsi dan tugas yang berbeda-beda dalam menjalankan perannya sebagai aktor utama pembuatan keputusan kebijakan luar negeri. NSC contohnya, dibentuk sebagai reaksi terhadap kebutuhan untuk mensinkronkan kebijakan domestik dan internasional yang bertujuan untuk mengkaji tujuan, komitmen, dan resiko kebijakan luar negeri AS berdasarkan kekuatan nasional yang ada serta memberi saran dan nasehat kepada Presiden berkenaan dengan kebijakan domestik, luar negeri, dan militer dalam perspektif keamanan nasional dan koordinasi antar departemental.²¹

Kebijakan Presiden sangat menentukan besar-kecilnya pengaruh badan tersebut didalam proses pembuatan politik luar negeri. Peran NSC dalam proses pengambilan keputusan luar negeri tergantung pada keinginan Presiden namun tidak terlalu signifikan dikarenakan Presiden-presiden AS lebih akrab dengan penasehat pribadi masing-masing.²²Salah satu departemen yang juga harus bersaing dengan badan dan orang-orang yang tergolong dalam lingkaran penasehat Presiden adalah Departemen Luar Negeri. Departemen ini mengendalikan jaringan kantor-kantor perwakilan luar negeri yang dipimpin dan dikelola

²⁰ Ibid. Hal. 201 - 216

²¹ Ibid. Hal. 205

²² Ibid. Hal. 206

oleh para diplomat dan tersebar di seluruh dunia. Melalui jaringan kedutaan ini, Departemen Luar Negeri mengumpulkan dan menganalisa informasi yang diperlukan bagi Presiden.²³

Dari laporan-laporan dan informasi inilah yang kemudian akan digunakan oleh Presiden AS dalam mengambil keputusan politik luar negeri. Laporan-laporan dan informasi lain yang digunakan Presiden biasanya juga didapatkan dari salah satu aktor lain, yaitu CIA yang ikut menentukan proses pembuatan kebijakan luar negeri berdasarkan National Security Act 1947 dengan tujuan utama untuk mengumpulkan dan menganalisa serta menyampaikan analisa tersebut kepada Presiden dan Dewan Keamanan Nasional. CIA memiliki wewenang untuk melakukan kegiatan mata-mata secara rahasia diluar negeri dan mengumpulkan data dari negara-negara asing dan melaporkan hasilnya kepada Presiden maupun Kongres.²⁴

Pengumpulan data ini diperlukan untuk untuk mensuplai informasi yang diperlukan bagi para pengambil keputusan dalam pemerintahan AS untuk menjadi bahan pertimbangan dalam keputusan luar negeri. Aktor selanjutnya adalah Departemen Pertahanan yang memiliki pengaruh tak terhindarkan dalam pembuatan keputusan luar negeri. Menteri Pertahanan memberikan informasi dan nasehat strategis bagi Presiden dalam bidang keamanan dan politik luar negeri.²⁵

Hal ini berkaitan erat dengan tujuan politik luar negeri seperti Menjamin Keamanan Nasional dan Melindungi Martabat Nasional. Kaitan antara masalah keamanan dan pencapaian tujuan nasional juga memberi ruang gerak lebih luas bagi departemen ini untuk memainkan peran strategis dalam pembuatan keputusan politik luar negeri. Fokus

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

perhatian DoD lebih mengarah ke konflik regional, proliferasi senjata penghancur massal, bahaya transnasional (teroris, penyeludupan senjata).

Dalam tujuan politik luar negeri Kepentingan Ekonomi, AS memiliki salah satu aktor yang memfokuskan kegiatannya pada urusan perdagangan internasional yang disebut dengan USTR. Kebijakan dari departemen ini adalah poros kantor-kantor perwakilan dagang AS di luar negeri. Perusahaan-perusahaan swasta yang memiliki jaringan kegiatan di luar negeri, serikat buruh yang rentan terhadap ancaman yang muncul dari aktifitas internasional perusahaan-perusahaan AS, hingga kelompok – kelompok yang ingin mendapatkan perlindungan dari ancaman persaingan serta bantuan untuk membuka pasar-pasar luar negeri yang masih tertutup adalah salah fungsi kunci USTR ini yang kemudian berdampak pada kebijakan luar negeri yang akan diambil.

Walaupun Presiden adalah aktor utama dalam pengambilan keputusan kebijakan luar negeri, namun presiden tidak bisa begitu saja mengeluarkan bill tanpa adanya persetujuan maupun pertimbangan Kongres. Kongres sendiri memiliki peran yang signifikan dalam kebijakan luar negeri AS. Dalam Konstitusi AS sendiri bahwa yang paling berwenang menyatakan perang (declarations of war) adalah kongres, sehingga terlihat jelas bahwa secara konstitusional memiliki otoritas dalam bidang politik luar negeri dan keamanan nasional.²⁶

Selain itu, Komisi Hubungan Luar Negeri di dalam Kongres memainkan peran besar dalam mengendalikan politik luar negeri AS. Beberapa komisi yang berada dibawah Kongres dapat menambah, mengurangi, atau bahkan menghentikan anggaran yang diperlukan Departemen Luar Negeri maupun Departemen Pertahanan. Jika Presiden memutuskan untuk memberi bantuan ekonomi atau militer kepada negara lain maka rancangan

²⁶ Ibid. Hal. 212

bantuan tersebut harus disahkan oleh Senat dan House yang tanpa adanya pengesahan kedua badan perwakilan ini maka Presiden tidak dapat menjalankan program bantuan luar negerinya. Dengan kata lain, Kongres dengan sendirinya memiliki peran menentukan proses pembuatan keputusan politik luar negeri AS.²⁷

Lazimnya dalam Kongres AS terdapat komisi dan subkomis yang terdiri kelompok-kelompok kepentingan yang terlibat dalam “dengar pendapat” sebagai bahan dari proses legislasi. Kelompok Kepentingan ini tidak mungkin diabaikan karena pemilihan anggota Kongres memerlukan dana dari kelompok kepentingan yang bilamana mereka terpilih harus ada proses timbal balik antara anggota Senat atau House. Dua kelompok kepentingan terkemuka AS adalah The Jewish Lobby dan The China Lobby yang masing-masing mengusahkan kepentingan sesuai dengan namanya.

Politik luar negeri AS hanya bisa dijalankan bila mendapat dukungan penuh dari berbagai lapisan masyarakat. Media Massa memainkan peran dalam hal ini karena lewat media Presiden dapat menggalangkan dukungan agar agenda politik luar negerinya dikenal luas dan didukung publik. Dukungan ini diperlukan Presiden khususnya untuk meyakinkan lawan-lawan dan sekutu politik Presiden. Hal ini untuk memperlancar proses pembuatan dan pelaksanaan politik luar negeri.

3. Diplomasi Koersif

Diplomasi adalah sebuah cara yang dianggap lebih mempunyai efektivitas dan efisiensi jika dibandingkan dengan perang untuk tetap menjaga kestabilan perdamaian dunia. Tujuan dari dipergunakan diplomasi ialah untuk menemukan sebuah jalan keluar dari suatu permasalahan ataupun konflik yang melibatkan dua negara ataupun lebih, serta solusi yang dihasilkan dalam proses diplomasi memuat dari kepentingan masing masing negara yang

²⁷ Ibid. Hal. 213

terlibat. Diplomasi memiliki berbagai jenis di antaranya Coercive Diplomacy atau yang lebih dikenal dengan diplomasi koersif. Diplomasi koersif merupakan sebuah tindakan negara super Power yang menggunakan sarana ancaman ke negara lain agar pihak lawan dapat menuruti permintaan negara yang memberi ancaman bisa berupa penundaan atau pembatalan tindakan di pihak lawan.²⁸ Menurut Alexander L. George, strategi diplomasi koersif sebagai strategis defensif yang merupakan hasil respons dari tindakan pihak lain yang di anggap mengganggu dan mengancam kepentingannya.²⁹ Sedangkan Levy memiliki pendapat yang berbeda baik defensif atau ofensif yang ada pada setiap aktor sehingga membuat diplomasi koersif menjadi memiliki makna yang subyektif.³⁰

Menurut Alexander L. George, dalam diplomasi koersif memiliki dua pendekatan yang berbeda, yaitu *pertama* pendekatan *full-ultimantum* dan *kedua* pendekatan *try and see*. Dalam pendekatan *full-ultimantum* memiliki tiga aspek penting yang wajib ada di dalam tuntutan tersebut, (1). Tuntutan yang spesifik dan jelas kepada negara sasaran, (2). Pemberian tenggang waktu kepada negara sasaran untuk melakukan kerja sama, (3). Ancaman yang diberikan spesifik dan jelas apabila negara sasaran tidak mau mengikuti kerja sama atau tuntutan yang diberikan negara pelaku. Sedangkan untuk pendekatan *try and see* tidak terlalu beda dengan *full-ultimantum*. Namun hanya berbeda mengenai pemberian tenggang waktu, di mana pemberian tenggang waktu dan ancaman yang jelas dan spesifik akan

²⁸ Paul Gordon Lauren, Gordon A. Craig, Alexander L. George "Force and Statecraft: Diplomatic Challenges of Our Time" (USA, Oxford University Press, 2007)

²⁹ Alexander L. George "The Limits of Coercive Diplomacy : Cuba, Laos, Vietnam" (USA, Little Brown & Company, 1971)

³⁰ Jack S. Levy "Deterrence and Coercive Diplomacy : The Contribution of Alexander George". Political Psychology, Vol. 29, No. 4, 2008. Hal. 541 – 542.

diberikan dikemudian hari dengan maksud negara pelaku mencoba melihat reaksi negara sasaran akan hal dilakukan setelahnya. Setelah melihat bagaimana reaksi yang diberikan oleh negara sasaran, maka negara pelaku dapat merencanakan langkah selanjutnya.

Ide umum diplomasi koersif adalah agar mendukung permintaan seseorang kepada musuh dengan ancaman hukuman agar dia mau mempertimbangkan untuk memenuhi permintaan tersebut. Negara pelaku harus menggunakan *coercing power*nya untuk membuat solusi yang lebih membuat negara sasaran menganggap itu sebagai kebutuhan dibandingkan dengan ancaman terhadap negara tersebut, dan ketakutan dari negara sasaran akan meningkat jika tuntutan sebelumnya tidak terpenuhi.

Tiga elemen yang menggambarkan diplomasi koersif : 1). Permintaan, 2). Ancaman 3). Tekanan waktu. Pertama, yang menjadi adalah pertanyaan apakah permintaan itu sah ? Suer membagi pertanyaan tujuan yang mendasari dan permintaan spesifik. Tujuan negara yang mengancam mungkin sesuai dengan hukum internasional. Tetapi pada waktu yang sama negara – negara lain tidak ditekan untuk mematuhi hukum internasional, apalagi hukum yang sama, maka para kritikus dapat dengan mudah menunjuk pada standar ganda yang digunakan oleh negara-negara yang mengancam. Oleh karena itu, legitimasi dalam hal ini perlu diterapkan dibandingkan legalitas. Kedua, bahkan jika tujuan yang mendasarinya tampak sah, permintaan spesifik dapat dianggap sebagai berlebihan. Jika permintaan tidak sebanding dengan tujuan, maka itu tidak akan dianggap sah. Tuntutan harus sampai batas tertentu selalu terbatas.

Permintaan juga wajib diformulasikan *vis a vis*. Tujuan dari permintaan adalah agar dapat menghentikan atau membatalkan tindakan yang telah dimulai oleh pihak lawan. Lantaran permintaan ini dilengkapi dengan ancaman, permintaan ini wajib dipahami sebagai persyaratan. Jika pihak lawan percaya bahwa akan lebih banyak tuntutan yang muncul dikemudian hari, maka ia

tidak akan bersemangat untuk menyerah di tempat pertama. Negara yang akan mengancam wajib menjelaskan dari awal akan seperti apa tujuan keseluruhannya dan akan seperti apa solusi definitifnya. Keberhasilan dan kegagalan diplomasi koersif tergantung pada apakah permintaan tersebut akan dieksekusi.

Kedua, permintaan harus didukung oleh ancaman. Ancaman dapat didukung oleh tindakan agar dapat terlihat lebih meyakinkan pihak lawan bahwa ancaman yang diberikan itu nyata. Maka timbullah pertanyaan apakah pertanyaan tersebut dipercaya? hal ini penting lantaran kualitas dari ancaman merupakan faktor utama yang akan menentukan tingkat suatu keberhasilan dari diplomasi koersif. Kualitas suatu ancaman bergantung pada empat faktor. *Pertama*, apakah ancaman tersebut sebanding dengan permintaan? apabila tidak maka kualitas dari ancaman tersebut dianggap tidak bernilai. Ancaman yang diberikan harus proporsional dengan spesifik permintaan, tujuan apa yang mendasari dan sarana yang tersedia. Di sisi lain, dalam membuat ancaman tidak selalu menguntungkan agar terlihat rasional. *Kedua*, apakah opini publik mendukung ancaman dan konsekuensinya? Sanksi, misalnya, juga dapat melukai ekonomi yang mengancam, yang mungkin menghambat penggunaan diplomasi koersif. Di sisi lain opini public yang terpecah belah juga membuat terbentuknya beberapa keuntungan tawar menawar. *Ketiga*, apakah negara yang terancam takut semacam eskalasi? Apabila itu menjadi masalahnya, maka membuat diplomasi koersif menjadi lebih mudah *keempat*, bagaimana reputasi negara yang mengancam? Jika negara yang mengancam tidak memiliki reputasi yang dapat dipercaya, maka akan susah untuk membujuk lawan, begitu sebaliknya.

Menurut Daniel L. Byman, faktor yang mempengaruhi kesuksesan dari diplomasi koersif yaitu ketika pelaku dapat mendominasi eskalasi. Maksudnya adalah bagaimana pelaku memanipulasi kalkulasi biaya antara pihak pelaku dan target serta dalam waktu bersamaan dapat menangkal

kemampuan lawan untuk menurunkan biaya atau melakukan serang balik.³¹

Ketiga, diplomasi koersif juga membutuhkan tenggat waktu guna untuk memberikan kesempatan kepada negara sasaran, untuk berpikir bahwa permintaan yang di berikan sah dan ancaman yang diberikan dapat dipercaya. Tetapi jika tekanan waktu yang berikan secara ketat, atau sebaliknya, tidak cukup ketat, maka ada kemungkinan bahwa negara sasaran tidak akan menyerah.

Tom Sauer menambahkan variabel tambahan dalam diplomasi koersif yaitu motivasi. Motivasi ini didasari oleh pertanyaan aktor mana paling termotivasi untuk dapat memenangkan permainan negosiasi yang bergantung pada ukuran kepentingan nasional yang terlibat. Motivasi ini terbagi menjadi dua, yaitu motivasi absolut dan motivasi relatif.³² Motivasi absolut adalah motivasi atau alasan yang kuat timbul dari negara sasaran tanpa adanya campur tangan pihak lain. Jika ada kepentingan vital yang dipertaruhkan kemungkinan besar negara akan sangat termotivasi untuk dapat memenangkan permainan. Sedangkan motivasi relatif merupakan sebuah motivasi yang timbul akibat adanya campur tangan pihak lain (negara pelaku) yang akan mempengaruhi dari proses pembuatan kebijakan dari negara sasaran akibat adanya ancaman tersebut. Bahkan jika ada kepentingan substansial yang terlibat untuk kedua negara, kemungkinan salah satu dari mereka akan lebih termotivasi dari pada yang lain secara relatif.

Dalam operasionalisasinya, variabel Teori Diplomasi Koersif berupa permintaan, ancaman, tenggat waktu, dan

³¹ Daniel L. Byman, Matthew C. Waxman, Eric Larson “*Air Power as a Coercive Instrument*” (Santa Monica. RAND CORPORATION, 1999)

³² Tom Sauer “*Coercive Diplomacy by the EU : the Iranian nuclear weapon crisis*” Third World Quarterly Volume 28, April 2007. Hal. 613-633

motivasi dari negara pelaku mempengaruhi negara sasaran. Dari hasil pengaruh yang berupa kebijakan domestik negara sasaran tersebut diproses menjadi output kebijakan luar negeri di mana membuat negara sasaran dapat memilih tindakan menyetujui atau menolak diplomasi koersif yang disodorkan. Dengan kata lain, output diplomasi koersif baik itu berhasil ataupun gagal dipengaruhi oleh tindakan negara target yang memilih untuk tunduk atau mengabaikan diplomasi tersebut.

D. Hipotesa

Berdasarkan rumusan masalah dengan kerangka teori yang sudah dijelaskan sebelumnya, maka hipotesis yang penulis ambil adalah

Amerika membebaskan Indonesia dari sanksi CAATSA karena Indonesia dianggap sebagai sekutu strategis Amerika Serikat dalam mempertahankan posisi Amerika Serikat dalam sistem politik internasional. Hal ini dapat dilihat dari posisi Indonesia sebagai salah satu negara yang disegani di Asia Tenggara sehingga Amerika membutuhkan dukungan Indonesia untuk tetap bisa menjadi negara yang disegani di Asia Tenggara.

E. Tujuan penulisan

- A. Untuk menganalisis, secara rinci dan sistematis mengenai alasan Amerika membiarkan Indonesia membeli system persenjaatn dari Rusia.
- B. Untuk mengetahui motif kerja sama Indonesia dengan Rusia saat ini. periode 2015-2019

F. Manfaat Penulisan

1. Manfaat teoritis penelitian ini adalah sebagai dasar pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam Jurusan Hubungan Internasional.

2. Manfaat praktis sebagai bahan informasi publik bagi pihak yang memerlukan data mengenai Alasan Pembatalan Sanksi CAATS Amerika Serikat kepada Indonesia pada pembelian persenjataan dari Rusia.

G. Jangkauan penulisan

Dalam skripsi ini penulis memberikan jangkauan penelitian mengenai Pembatalan Sanksi *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act* (CATSAA) terhadap Indonesia "Pada studi Kasus Pembelian Senjata dari Rusia" pada tahun 2014 – 2019.

H. Metode Penulisan Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif. Skripsi ini akan dimulai pembahasan dengan menggambarkan masalah secara umum terlebih dahulu lalu menggambarkan masalah secara khusus. Menurut Susa E. Wyse penelitian kualitatif adalah penelitian yang bersifat eksplorasi. Penelitian ini digunakan untuk mendapatkan pemahaman mengenai alasan, opini, dan motivasi yang mendasari suatu perilaku. Penelitian kualitatif dapat juga mengungkap trends di balik sebuah pemikiran, pendapat, dan dapat membuat kita menyelam lebih dalam kedalam masalah yang kita teliti. Tujuan utama dari penelitian kualitatif adalah untuk memberikan penjelasan rinci dan lengkap terhadap topik penelitian³³.

Berdasarkan definisi tersebut peneliti akan melakukan pemahaman mengenai Motif Amerika mengeluarkan sanksi CAATSA terhadap negara yang membeli persenjataan dari Rusia dan alasan yang mendasari Amerika memberikan kebebasan kepada Indonesia dalam membeli persenjataan dari Rusia di tengah sanksi CAATSA Amerika.

³³ Umar Suryadi Bakry, *Metode Penelitian Hubungan Internasional* (Yogykara, Pustaka Pelajar. 2015). Hal 17.

I. Sistematika penulisan

Sebagai sebuah penulisan deskriptif, penulis membuat sub-sub pokok yang dapat menguraikan permasalahan untuk dapat menjawab pokok permasalahan diatas.

BAB I, pada bab ini penulis ingin menjelaskan mengenai : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Kerangka Dasar Teori, Hipotesa, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Jangkauan Penelitian, Metode penelitian, dan Sistematika Penelitian

BAB II, penulis ingin menyampaikan mengenai : Definisi Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA), Negara yang telah terkena sanksi Amerika Serikat melalui CAATSA, Tindakan Amerika Serikat terhadap Indonesia terkait CAATSA

BAB III, pada bab ini penulis ingin memmenjelas mengenai : Kekhawatiran Indonesia Terhadap CAATSA, Nilai strategis Indonesia bagi Amerika Serikat di bidang a)Aspek Ekonomi, b) Aspek Militer c)Aspek Politik., Motivasi Amerika Serikat dalam membebaskan Indonesia dari sanksi Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA)

BAB IV, berisi mengenai Kesimpulan

DAFTAR PUSTAKA