

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Konsep kerja sama dalam ilmu hubungan internasional merupakan salah satu konsep yang sudah ada sejak dahulu kala. Sejak terciptanya konflik antar aktor-aktor hubungan internasional, saat itulah mereka juga berpikir untuk melakukan kerja sama (semacam aliansi). Sehingga konsep kerja sama dan konflik dapat dikatakan muncul bersamaan dalam fenomena hubungan internasional.¹ Seiring dengan berkembangnya waktu, kerja sama antar aktor internasional tidak lagi hanya berkaitan dengan konflik, melainkan berkembang ke arah yang lebih positif dalam memenuhi kebutuhan nasional masing-masing negara. Pergeseran kekuatan *hard diplomacy* dalam konflik pun telah membuat negara-negara lebih memilih untuk melakukan *soft diplomacy* yang bersifat kooperatif. Demikian kerjasama internasional menjadi salah satu pilihan yang sering dilakukan dalam politik internasional.

Dewasa ini, masyarakat dalam suatu negara memiliki banyak sekali kebutuhan baik dari segi ekonomi, sosial, politik, kesehatan, pendidikan, lingkungan dan sebagainya. Oleh karena itu negara mulai melakukan kerja sama internasional untuk memenuhinya. Kerja sama seringkali dilakukan

¹ Umar Suryadi Bakry, *Dasar-Dasar Hubungan Internasional*, Jakarta: KENCANA, 2017, hal. 73.

antar suatu negara atas dasar hubungan baik yang sudah terjalin erat. Negara-negara akan melakukan kerjasama apabila manfaat dan keuntungan yang diperoleh akan diperkirakan lebih besar daripada konsekuensi yang akan ditanggung nantinya. Sehingga, keberhasilan suatu kerja sama akan ditentukan oleh tujuan akhir yang ingin dicapai.² Meskipun demikian, tujuan tiap-tiap aktor dalam melakukan kerjasama tentu tidak dibatasi oleh peraturan untuk memiliki tujuan yang sama. Begitupun dengan keuntungan yang akan diperoleh tidak harus sama besar atau pun sama jenisnya, namun yang terpenting ialah adanya hubungan timbal balik yang tidak merugikan. Ini menjadi ukuran bagi suatu negara untuk membuat perjanjian kerjasama yang tak jarang memakan waktu dalam putaran pembahasannya.

Sebagai suatu negara yang berdaulat, Indonesia juga telah menjalin banyak kerja sama dengan negara-negara dalam kancah politik internasional guna memenuhi kepentingan nasionalnya. Indonesia terus mencoba mengambil peran, dan terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam dinamika politik internasional, serta tetap memegang teguh pada prinsip Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia “bebas dan aktif” hingga saat ini. Meskipun terkenal akan kekayaan dan limpahan sumber daya alam, hal tersebut nyatanya tidak menjadikan segala sesuatunya tersedia untuk mencukupi kebutuhan nasional masyarakat Indonesia. Dengan jumlah penduduk yang telah mencapai 272 juta jiwa di tahun 2021, pemerintah

² *Ibid*, hal.74

Indonesia harus terus berupaya memenuhi kebutuhan penduduknya melalui berbagai kerja sama yang dilakukan.

Politik Luar Negeri Indonesia sendiri tertera dalam konstitusi nasional yaitu Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yaitu “perlindungan terhadap segenap bangsa dan wilayah Indonesia”, “kesejahteraan rakyat Indonesia”, serta “ketertiban dan perdamaian dunia”. Berdasarkan amanat di atas, maka dapat kita ketahui bahwasanya politik luar negeri Tanah Air bukan semata-mata urusan pemerintah sebagai perwakilan aktor negara dalam hubungan internasional yang menjaga hakikat serta martabat negara di mata negara-negara asing. Melainkan dalam setiap kebijakan yang dilakukan haruslah memiliki upaya untuk menyejahterakan rakyat Indonesia serta dapat dirasakan kehadirannya secara merata bagi kehidupan berbangsa dan bernegara.³

Dalam pesatnya persebaran fenomena globalisasi, hubungan yang dilakukan antar negara tidak lagi berpusat pada dua kekuatan poros layaknya yang terjadi dalam era Perang Dingin pada tahun 1947-1991. Tatanan yang terbentuk pun semakin mengarah kepada kekuatan multipolar yang terintegrasi. Begitu halnya dengan kebijakan luar negeri Indonesia yang turut menyelami hubungan dari banyaknya kekuatan negara-negara kuat dan berpengaruh.⁴ Diyakini bahwa politik luar negeri Indonesia memiliki dua sisi, dimana pada satu sisi akan mampu menghadapi

³ Adriana Elisabeth dkk, *Grand Design Kebijakan Luar Negeri Indonesia (2015-2025)*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2016, hal. 9.

⁴ *Ibid*, hal. 10.

kecenderungan isu-isu kontemporer internasional untuk mengamankan kepentingan nasional. Kemudian di lain sisi, kecenderungan isu nasional Indonesia sebagai kepentingan yang diperjuangkan dan dicapai di luar negeri.

Hubungan kerja sama luar negeri Indonesia telah dilakukan sejak kemerdekaan Indonesia pada 1945. Berbagai forum, baik bilateral, regional maupun multilateral telah dirancang oleh Indonesia bersama-sama dengan negara-negara sahabat. Saat ini Indonesia telah menjalin kerjasama bilateral dengan 162 negara serta satu teritori khusus yang berupa *non-self governing territory*. Negara-negara mitra kerjasama Indonesia ini terbagi dalam delapan kawasan (Afrika, Timur Tengah, Asia Timur dan Pasifik, Asia Selatan dan Tengah, Amerika Utara dan Tengah, Amerika Selatan dan Karibia, Eropa Barat, dan Eropa Tengah dan Timur).⁵ Pada kawasan Asia Timur dan Pasifik, salah satu negara yang telah menjalin hubungan kerja sama yang cukup baik sejak cukup lama dengan Indonesia ialah Australia.

Hubungan ekonomi Australia-Indonesia tidak hanya sebatas perdagangan. Kedua negara ini telah menjalin hubungan yang melampaui impor dan ekspor, dan mencakup ikatan di arena budaya dan politik. Australia telah lama menyadari bahwa stabilitas dan pembangunan ekonomi Indonesia penting bagi keamanan nasionalnya, tetapi masa-masa sulit yang telah dilalui Indonesia dalam beberapa dekade terakhir telah mempersulit

⁵ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, “Kerja Sama Bilateral”, diakses dari https://kemlu.go.id/portal/id/page/22/kerja_sama_bilateral pada 28 November 2021.

hubungan ini untuk tumbuh lebih kuat. Setelah 32 tahun berkuasa, korupsi yang melanda pemerintahan Presiden Soeharto berakhir pada tahun 1998, sebuah peristiwa yang sayangnya bertepatan dengan krisis keuangan Asia. Tujuh tahun kemudian pada tahun 2004, tsunami menghancurkan negara yang menewaskan lebih dari 100.000 orang. Peristiwa tersebut di atas telah memainkan peran dalam pembangunan ekonomi Indonesia yang relatif sederhana dan saat ini, perbedaan tahap pembangunan ekonomi antara kedua negara mungkin menjadi salah satu alasan mengapa tingkat perdagangan di antara mereka masih relatif rendah.

Sementara PDB per kapita Australia termasuk yang tertinggi di dunia dengan \$67463 pada tahun 2013, Indonesia adalah \$3475. Namun, menurut perkiraan dari Komisi Perdagangan Australia (Austrade), ada lebih dari 400 perusahaan Australia yang beroperasi di Indonesia di sektor-sektor seperti pertambangan, pertanian, konstruksi, infrastruktur, keuangan, perawatan kesehatan, makanan dan minuman, dan transportasi, dengan total sekitar \$10,9 miliar dalam investasi. Selain itu, potensi Indonesia untuk ekspor Australia di sektor-sektor seperti agribisnis, makanan dan minuman, produk konsumen, dan pasokan pertambangan terus tumbuh. Bagi Indonesia, manfaat yang diharapkan dari IA-CEPA dapat menjadi sangat penting mengingat populasi mudanya yang dinamis. Menurut perkiraan Bank Dunia (2014), Indonesia perlu tumbuh 5% per tahun untuk menghindari pengangguran yang tinggi, tetapi di atas 5% untuk menghindari jebakan pendapatan menengah.

Indonesia-Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement (IA-CEPA) yang berlaku sejak 5 Juli 2020 di Indonesia. Dimana fokus utama penulis ialah meneliti tentang bagaimana pengaruh dari perjanjian IA-CEPA terhadap impor sapi dari Australia ke Indonesia, dengan rentang waktu 2020-2021. IA-CEPA sendiri merupakan sebuah kemitraan komprehensif yang tidak hanya berisikan perjanjian perdagangan barang, jasa, dan investasi, melainkan juga kerjasama ekonomi yang lebih luas melalui *Vocational Education Training (VET)*, *Higher Education*, dan *Health Sector*.

Prinsip dari kemitraan IA-CEPA ialah peningkatan kekuatan ekonomi kedua negara yang saling menguntungkan, sehingga menyatukan kekuatan kedua negara untuk kemudian membentuk “*Economic Powerhouse*” di kawasan. Dengan adanya konsep ‘*Economic Powerhouse*’ dalam perjanjian IA-CEPA, maka diharapkan kedua negara dapat meningkatkan produktifitasnya agar turut mendongkrak ekspor ke pasar negara ketiga, serta berkontribusi dalam memenuhi kebutuhan global (*global value chain*). Perjanjian kemitraan IA-CEPA diyakini memberikan banyak keuntungan di masa depan, khususnya bagi iklim perekonomian Indonesia.

Dari segi industri peternakan sapi, Indonesia sendiri masih belum mampu memenuhi kebutuhan nasional akan konsumsi daging sapi. Oleh karena itu, Indonesia masih harus terus melakukan impor baik sapi hidup maupun daging sapi dari luar negeri. Australia merupakan salah satu mitra

Indonesia dalam impor daging sapi, bahkan sejak sebelum adanya perjanjian IA-CEPA. Dalam rentang waktu 2015-2018, Indonesia menjadi salah satu pasar ekspor utama daging dan sapi ternak Australia dengan pertumbuhan rata-rata 14% per tahunnya.

Dalam kerangka IA-CEPA, kerjasama yang dapat dilakukan antara lain penurunan tarif bea masuk bagi beberapa produk Indonesia hingga 0% oleh Australia, diiringi oleh peningkatan standar Indonesia untuk produk-produk tersebut sehingga dapat memenuhi persyaratan standar Australia dan mendapat akses pasar terutama di bidang ekspor impor daging sapi. Pembebasan tarif akan diberlakukan secara bertahap dalam beberapa tahun. Selain dari sisi tarif, kuota impor sapi bakalan akan meningkat secara bertahap hingga mencapai 700 ribu ekor pada 2026.

Diyakini, dengan hilangnya tarif masuk impor sapi dari Australia akan mempengaruhi harga beli yang murah bagi pelaku usaha olahan daging sapi di Indonesia. Adanya keringanan dari harga produksi terhadap bahan baku yang memiliki kualitas berstandar tinggi tersebut kemudian menghasilkan harga jual hasil olahan menjadi lebih murah dan dapat bersaing di dalam maupun luar negeri. Bagi Indonesia sendiri, tidaklah menutup kemungkinan untuk terjadi proses selanjutnya, yaitu re-ekspor produk atau berarti penjualan kembali produk yang diimpor.

Dari hal tersebut penulis merasa tertarik untuk mengetahui lebih lanjut mengenai pengaruh perjanjian kerja sama IA-CEPA terhadap impor sapi Australia ke Indonesia setelah diratifikasi oleh kedua negara. Penulis

juga merasa topik ini penting, dikarenakan ingin membuktikan bagaimana IA-CEPA kemudian benar-benar mendukung serta berpengaruh bagi peningkatan kekuatan ekonomi Indonesia, secara khusus melalui industri ternak sapi.

1.2 Rumusan Masalah

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki pertumbuhan ekonomi secara pesat dari tahun ke tahun. Hal tersebut didukung oleh besarnya jumlah populasi masyarakat Indonesia yang menduduki peringkat ke 4 di dunia. Pada tahun 2022 total populasi Indonesia mencapai 276 juta, dengan tingkat pertumbuhan rata-rata 1,00% per tahunnya.⁶ Padatnya penduduk Indonesia lantas membuat kebutuhan konsumsi daging nasional juga semakin tinggi setiap tahun. Akan tetapi hal tersebut tidak sejalan dengan tingkat produksi ternak, dalam hal ini secara khusus ialah daging sapi.

Dalam memenuhi kebutuhan tersebut, pemerintah Indonesia berusaha untuk melakukan kebijakan meng-impor daging sapi dari beberapa negara mitra. Tercatat beberapa negara seperti Brazil, India, Spanyol, Selandia Baru serta Australia telah menjadi mitra impor sapi Indonesia selama ini. Australia dan Selandia Baru khususnya, merupakan pemasok sapi utama untuk Indonesia. Hal tersebut didukung

⁶ CNN Indonesia, "10 Negara Paling Padat, Salah Satunya Indonesia" diakses melalui <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20220719113449-118-823271/10-negara-paling-padat-di-dunia-salah-satunya-indonesia/2> pada 28 Juli 2022.

oleh kedekatan secara geografis kedua negara yang memudahkan terjadinya perdagangan internasional.

Menurut catatan *Australia Government Department of Agriculture, Fisheries, and Forestry (DAFF)*, Australia telah melakukan ekspor daging sapi ke Indonesia sejumlah 58.213 ton pada periode 2017 hingga 2018. Jumlah tersebut mengalami peningkatan dari periode sebelumnya, yang mencapai 50.800 ton.⁷ Impor sapi yang dilakukan sejatinya merupakan suatu kepentingan nasional bagi Indonesia dalam memenuhi kebutuhan konsumsi nasional. Perjanjian Kemitraan IA-CEPA yang telah diratifikasi pada tahun 2020 juga mengandung kebijakan dalam perdagangan sapi antara Australia dan Indonesia. Kebijakan tersebut cukup menguntungkan kedua belah pihak dalam meningkatkan perekonomiannya. Meskipun demikian, pada saat perjanjian IA-CEPA secara resmi di implementasikan oleh kedua negara, situasi dihadapkan oleh pandemi COVID-19 yang melanda seluruh belahan dunia.

Momen tersebut dapat diyakini sebagai tahun yang cukup genting bagi perekonomian dunia, tak terkecuali hubungan ekonomi antara Australia dan Indonesia. Keefektifitasan implementasi perjanjian IA-CEPA pada tahun 2020-2021 yang merupakan selang satu tahun periode perjanjian tersebut diresmikan. Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis mengambil rumusan masalah yang akan dibahas dalam

⁷ Hadi, T. K. (2020). *Implementasi Indonesia-Australia Partnership on Food Security in the Red Meat and Cattle Sector di Indonesia* (Doctoral dissertation, Universitas Muhammadiyah Malang), hal.29.

penelitian yaitu: **“Bagaimana pengaruh perjanjian kerja sama *Indonesia Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement (IA-CEPA)* terhadap impor sapi Australia ke Indonesia periode 2020-2021?”**

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari dilakukannya penelitian ini ialah:

1. Untuk menjelaskan perjanjian kerja sama IA-CEPA serta dampaknya bagi kedua negara.
2. Untuk mengetahui pengaruh perjanjian kerja sama IA-CEPA terhadap industri ternak sapi Indonesia dan Australia.
3. Untuk mengetahui ada atau tidaknya peningkatan impor sapi Australia ke Indonesia setelah IA-CEPA diratifikasi.

1.4 Kegunaan Penelitian

Dilaksanakannya penelitian tersebut dapat memiliki beberapa manfaat atau kegunaan, antara lain yaitu:

a. Kegunaan Bagi Penulis

Penelitian ini dilaksanakan guna memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Sosial di Universitas Nasional. Penelitian ini juga dapat menambah pengetahuan serta wawasan penulis dalam pengaruh kerja sama bilateral terhadap perdagangan internasional suatu negara.

b. Kegunaan Bagi Instansi Pendidikan

Penelitian ini dapat memiliki kegunaan untuk memberikan pandangan serta informasi mengenai bagaimana pengaruh perjanjian kerja sama bilateral *Indonesia-Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement (IA-CEPA)* terhadap impor sapi Australia ke Indonesia sejak tahun 2020-2021.

c. **Kegunaan Bagi Masyarakat**

Penelitian ini memiliki kegunaan terhadap masyarakat untuk memberikan informasi mengenai perjanjian kemitraan yang terjalin antara Indonesia dan Australia serta pengaruhnya terhadap impor sapi Australia ke Indonesia secara jelas dan menyeluruh. Masyarakat juga dapat mengetahui bagaimana dinamika politik yang terjadi di antara kedua negara, sebelum maupun sesudah perjanjian IA-CEPA dilaksanakan.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang penulis gunakan dalam penelitian ini akan ditulis dalam satu bab dengan pembahasan seperti berikut:

1. Bab I berisi tentang latar belakang masalah serta pokok masalah yang akan diteliti oleh penulis. Selanjutnya terdapat tujuan penelitian, kegunaan penelitian serta sistematika penulisan pada penelitian ini berdasarkan kasus yang akan penulis angkat.
2. Bab II berisi tentang kajian pustaka yang mendukung penulisan penelitian ini seperti penelitian terdahulu yang relevan beserta kerangka teori yang akan penulis gunakan.

3. Bab III berisi metode serta jenis penelitian yang akan penulis gunakan untuk menelaah penelitian ini, teknik pengumpulan data, teknik pemeriksaan keabsahan data, hingga jadwal penelitian yang telah penulis rangkai sehingga penulisan penelitian dapat sesuai dengan yang diharapkan.

4. Bab IV berisi tentang runtutan hasil penelitian penulis terkait topik yang diangkat yaitu pengaruh *Indonesia-Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement (IA-CEPA)* terhadap impor sapi Australia ke Indonesia 2020-2021. Pada bab ini juga, penulis akan mencoba untuk menganalisa hasil temuan penelitian dengan teori yang relevan.

5. Bab V sebagai bab terakhir, berisi tentang kesimpulan dan saran yang penulis susun berdasarkan hasil penelitian serta Analisa pada bab sebelumnya.

