

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/344311617>

PENGANTAR STUDI POLITIK LUAR NEGERI

Book · January 2017

CITATIONS

0

READS

227

2 authors:



Asep Setiawan

Universitas Muhammadiyah Jakarta

27 PUBLICATIONS 9 CITATIONS

SEE PROFILE



Endang Sulastris

Universitas Muhammadiyah Jakarta

12 PUBLICATIONS 0 CITATIONS

SEE PROFILE

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Indonesian Maritime Diplomacy Toward China in Natuna Islands [View project](#)



People Orientation Indonesian Foreign Policy [View project](#)

Pengantar Studi Politik Luar Negeri

Asep Setiawan
Endang Sulastri

UMJ PRESS
2017

PENGANTAR STUDI
POLITIK LUAR NEGERI

Asep Setiawan dan Endang Sulastri

UMJ PRESS

2017

Pengantar Studi Politik Luar Negeri

Penulis

Asep Setiawan dan Endang Sulastri

Hak Cipta @ Asep Setiawan dan Endang Sulastri, 2017

Desain Cover: UMJ Press

ISBN: 978-602-6301-16-9

UMJ Press

2017

KATA PENGANTAR

Pengantar Studi Politik Luar Negeri yang berada di tangan Anda ini merupakan salah satu buah hasil riset mengenai politik luar negeri Indonesia berkaitan dengan apa yang disebut politik luar negeri pro rakyat dari pemerintahan Joko Widodo – Jusuf Kalla. Dalam berbagai paparan lebih dikenal sebagai politik luar negeri berbasis kepentingan rakyat yang kemudian diterjemahkan dalam diplomasi rakyat oleh Kementerian Luar Negeri Indonesia.

Sejumlah konsep dalam studi politik luar negeri diuraikan dalam buku ini meskipun masih dalam tahap pengantar dan belum terlalu mendalam. Selain konsep yang sudah dikenal dalam studi politik luar negeri juga dijelaskan sejumlah pendekatan dan bahkan dalam tingkat tertentu model-model dalam mengkaji politik luar negeri.

Studi politik luar negeri diakui sudah berkembang pesat sehingga disebut sebagai salah satu sub bidang Ilmu Hubungan

Internasional yang cukup maju seperti halnya Studi Keamanan, Ekonomi Politik Internasional dan Studi Kawasan. Oleh karena itu uraian dalam buku ini belumlah cukup lengkap dan mendalam namun hanya menjelaskan bagian-bagian yang utama yang menjadi perhatian para pengkaji politik luar negeri.

Buku yang sederhana ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih dalam kajian politik luar negeri di Indonesia dan dapat menjadi rujukan awal ketika melakukan kajian mengenai politik luar negeri pada umumnya. Tidak ada gading yang retak maka buku dihadapan ini juga tidak lepas dari kekurangan. Oleh karena itulah masukan dan saran diharapkan untuk pengembangan buku ini selanjutnya. Wallahu'alambissawab.

Asep Setiawan

Endang Sulastri

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
DAFTAR GAMBAR	iii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
BAB II PARADIGMA STUDI POLITIK LUAR NEGERI	22
BAB III KERANGKA STUDI POLITIK LUAR NEGERI	29
BAB IV SUMBER SUMBER POLITIK LUAR NEGERI	45
BAB V MODEL PENGAMBILAN KEPUTUSAN POLITIK LUAR NEGERI	54
BAB VI FOREIGNPOLICY DECISION MAKING	61
BAB VII INSTRUMEN POLITIK LUAR NEGERI: DIPLOMASI	72
BAB VIII INSTRUMEN POLUGRI: PROPAGANDA	91
BAB IX MEDIA AND POLITIK LUAR NEGERI	103
BAB X PERUBAHAN DALAM POLITIK LUAR NEGERI	113
DAFTAR PUSTAKA.....	133

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Politik Luar Negeri	2
Gambar 2 Politik Internasional.....	3
Gambar 3 Paradigma Studi Politik Luar Negeri	23
Gambar 4. Pendekatan terhadap Studi Politik Luar Negeri	25
Gambar 5 Matriks Orientasi Individual	42
Gambar 6 Sumber Politik Luar Negeri.....	50
Gambar 7 Model Pengambilan Kebijakan Luar Negeri.....	55
Gambar 8 Pengambilan Keputusan Politik Luar Negeri.....	63
Gambar 9 Multi-Track Diplomacy	87
Gambar 10 Public Diplomacy	88
Gambar 11 Model Proganda Tidak Langsung	94
Gambar 12 Model Propaganda Interaksi	95
Gambar 13 Model Perubahan Politik Luar Negeri	124
Gambar 14 Perubahan Politik Luar Negeri Dinamis.....	130

BAB I

PENDAHULUAN

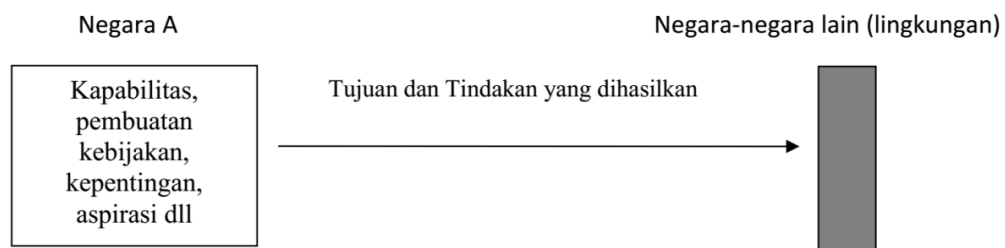
Studi politik luar negeri (foreign policy study) sudah dianggap menjadi salah satu bidang dari Ilmu Hubungan Internasional. Bahkan bidang studi politik luar negeri ini sudah cukup berkembang karena aspek-aspeknya sudah meluas dari ilmu sosial sampai disiplin ilmu lain seperti ilmu komunikasi dan ilmu administrasi publik dan studi keamanan. Bahkan dalam kajian yang lebih dalam lagi teori tentang pengambilan kebijakan juga menjadi salah satu fokus studi politik luar negeri.

Untuk mempelajari perilaku sebuah negara dalam konteks hubungan internasional KJ Holsti memberikan penjelasan yang menarik. Holsti menjelaskan bahwa ketika sebuah negara berinteraksi maka disebutnya sebagai politik internasional. Namun ketika sebuah negara melakukan kebijakan terhadap negara lain atau lingkungan internasional maka itulah porsi studi politik luar negeri. Penjelasan ini memberikan gambaran bahwa studi politik

luar negeri lebih dekat studi kebijakan atau studi aksi sebuah negara terhadap lingkungannya dan juga respons negara itu terhadap lingkungannya baik berupa negara atau unit analisis lainnya, baik dalam bentuk kelompok politik, bisnis atau organisasi non pemerintah.

K.J Holsti kemudian menggambarkan studi politik luar negeri itu dalam bentuk gambar berikut¹.

Gambar 1 Politik Luar Negeri



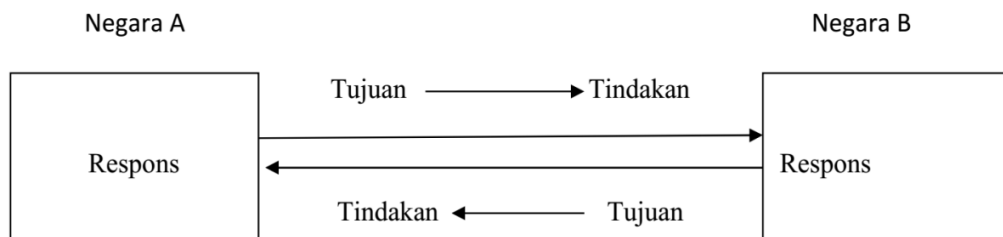
Sumber: Holsti (1992)

Dari gambaran itu jelas bahwa ketika sebuah negara A melakukan tindakan kepada lingkungan internasional termasuk di dalamnya negara dan sekumpulan negara serta unsur lainnya, maka itulah yang disebut dengan politik luar negeri. Sedangkan jika studi itu

¹ K.J. Holsti. 1992. *International Politics: A Framework for Analysis*. New Jersey: Prentice Hall.

fokus kepada interaksi negara serta unit social, politik dan bisnis maka itu disebut sebagai politik internasional seperti dalam gambaran KJ Holsti berikut.

Gambar 2 Politik Internasional



Sumber: Holsti (1992)

Gambaran klasik mengenai bidang studi politik luar negeri yang dibedakan dengan politik internasional karena hubungan internasional pada umumnya membahas interaksi politik, maka jelas bahwa studi politik luar negeri bagaikan studi aksi, studi kebijakan dan bagaimana proses pengambilan keputusan sebuah negara serta bagaimana instrument yang digunakan dalam menjalankan kebijakan itu dan bagaimana pula respons terhadap kebijakan negara lain atau lingkungan.

Untuk mengetahui bagaimana subyek studi politik luar negeri perlu diketahui berbagai pandangan mengenai politik luar negeri

yang dalam bahasa Inggris disebut foreign policy. Ada beberapa definisi tentang kebijakan luar negeri dengan tekanan yang berbeda-beda. Berikut ini akan diberikan definisi yang sering digunakan oleh akademisi maupun praktisi.

Sebelum membahas bagaimana studi ini berkembang ada baiknya memahami terlebih dahulu pengertian dari politik luar negeri yang dalam bahasa Inggris disebut sebagai foreign policy atau foreign policy analysis dan bahkan bisa diterjemahkan sebagai kebijakan luar negeri. Di Indonesia lebih umum disebut politik luar negeri sebagai pengertian yang lebih luas sedangkan kebijakan luar negeri adalah bagian dari politik luar negeri.

Politik luar negeri menurut pendapat Sumpena

Prawirasaputra ialah² :

“Kumpulan kebijakan suatu negara untuk mengatur hubungan-hubungan luar negerinya. Ia merupakan bagian dari kebijakan nasional dan semata-mata dimaksudkan untuk mengabdikan kepada tujuan-tujuan yang telah ditetapkan khususnya tujuan untuk sesuatu kurun waktu yang sedang dihadapi – lazim disebut kepentingan nasional. Pada hakekatnya ia merupakan pola sikap atau respons terhadap lingkungan ekologisnya. Respons tersebut mempunyai latar belakang yang berinteraksi dengan persepsi, pengalaman, kekayaan

² Sumpena Prawirasaputra.1984 *Politik Luar Negeri Republik Indonesia*. Bandung: Remadja Karya CV.

alam serta kebudayaan politik yang biasanya diamanifestasikan sebagai falsafah bangsa dan diakomodasikan dalam konstitusi”.

Secara implisit Lloyd Jensen membatasi pengertian politik luar negeri sebagai ³:

“Perhitungan-perhitungan yang dibuat para pengambil keputusan sebagai respons terhadap lingkungan luar masyarakat”.

Sementara Rosenau seorang pakar dalam teori politik luar negeri, seperti yang dikutip Patric J. McGowan mendefinisikan istilah tersebut, yaitu :

“All the attitudes and activities through which organized national societies to cope with and benefit from their international environments”.⁴

Menurut Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochamad Yani, politik luar negeri pada dasarnya merupakan *action theory*, yang berarti kebijaksanaan suatu negara yang ditujukan ke negara lain untuk mencapai suatu kepentingan tertentu. Konsep politik luar negeri dipahami dengan jalan memisahkannya ke dalam dua komponen: ⁵

³ Lloyd Jensen. 1982. *Explaining Foreign Policy*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall Inc. Hal. x

⁴ James N. Rosenau (ed). 1974. *Comparing Foreign Policies: Theories, Findings and Methods*, New York, John Willey and Sons. Hal. 27.

⁵ Anak Agung Banyu & Yanyan Mochamad Yani. 2005. *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung: Remaja Rosdakarya. Hal.47

Kebijakan luar negeri mempunyai tiga konsep untuk menjelaskan hubungan suatu negara dengan kejadian dan situasi diluar negaranya, yaitu ⁶ :

a. Kebijakan luar negeri sebagai sekumpulan orientasi (as a cluster of orientation). Politik luar negeri sebagai sekumpulan orientasi merupakan pedoman bagi para pembuat keputusan untuk menghadapi kondisi-kondisi eksternal yang menuntut pembuatan keputusan dan tindakan berdasarkan orientasi tersebut. Orientasi ini terdiri dari sikap, persepsi, dan nilai-nilai yang dijabarkan dari pengalaman sejarah, dan keadaan strategis yang menentukan posisi negara dalam politik internasional.

b. Politik luar negeri sebagai seperangkat komitmen dan rencana untuk bertindak (as a set of commitments to and a plan for action). Dalam hal ini kebijakan luar negeri berupa rencana dan komitmen konkret 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 atau tantangan dari luar negeri.

3. Kebijakan luar negeri sebagai bentuk perilaku atau aksi (as a form of behaviour). Pada tingkat ini kebijakan luar negeri berada dalam tingkat yang lebih empiris, yaitu berupa langkah-langkah nyata yang diambil oleh para pembuat keputusan yang berhubungan dengan kejadian serta situasi di lingkungan eksternal.

Dari beberapa uraian itu dapat diringkaskan bahwa politik luar negeri suatu negara merupakan respons aktif terhadap lingkungan

⁶ K.J. Holsti. 1992. *International Politics: A Framework for Analysis*. New Jersey: Prentice Hall.

eksternalnya untuk memenuhi kepentingan nasionalnya. Didalam mengatur kebijakan luar negeri tersebut sebuah negara memiliki pula orientasi, *national role, objective* dan *action* ⁷. Atau dengan pengertian lain: *cluster orientation, set of commitments to and plans for action* dan *a from of behaviour* .

Mark R. Amstutz mendefinisikan kebijakan luar negeri sebagai explicit and of governmental officials designed to promote national interests beyond a country's territorial boundries. Dalam definisi ini ada tiga tekanan utama yaitu tindakan atau kebijakan pemerintah, pencapaian kepentingan nasional dan jangkauan kebijakan luar negeri yang melawati batas kewilayahan negara. Dengan demikian semua kebijakan pemerintah yang membawa dampak bagi aktor lain dari luar batas wilayahnya secara konseptual merupakan bagian dari kepentingan kebijakan luar negeri.

Definisi yang diberikan Kegley dan Wittkopf menekankan kebijakan luar negeri sebagai decisions governing authorities make to realize international goals. Dalam hal ini kebijakan luar negeri

⁷ Ibid. Hal 108.

harus memperhatikan nilai-nilai yang mendasari perumusan tujuan suatu negara serta alat untuk mencapai tujuan tersebut.

Kebijakan luar negeri juga bisa diartikan sebagai seperangkat rencana dan komitmen yang menjadi pedoman bagi perilaku pemerintah dalam berhubungan dengan aktor-aktor lain di lingkungan eksternal. Akhirnya rencana dan komitmen tersebut diterjemahkan ke dalam langkah dan tindakan yang nyata berupa mobilisasi sumber daya yang diperlukan untuk menghasilkan suatu efek dalam pencapaian tujuan.

Politik luar negeri (foreign policy) merupakan seperangkat pedoman untuk memilih tindakan yang ditujukan ke luar wilayah suatu negara. K.J. Holsti memberikan tiga kriteria untuk mengklasifikasikan tujuan-tujuan politik luar negeri suatu negara, yaitu:

- a. Nilai (values) yang menjadi tujuan dari para pembuat keputusan.
- b. Jangka waktu yang dibutuhkan untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan. Dengan kata lain ada tujuan jangka pendek (short-

term), jangka menengah (middle-term), dan jangka panjang (long-term).

c. Tipe tuntutan yang diajukan suatu negara kepada negara lain.

Selain itu menurut Holsti (1992), paling sedikit ada empat kondisi atau variabel yang mampu menopang pertimbangan elit pemerintah dalam pemilihan strategi politik luar negeri, yaitu:

1. Struktur sistem internasional, yaitu suatu kondisi yang di dalamnya terdapat pola-pola dominasi, sub ordinasi, dan kepemimpinan.
2. Strategi umum politik luar negeri berkaitan erat dengan sifat kebutuhan sosial-ekonomi domestik dan sikap domestik.
3. Persepsi elit pemerintah (pembuat UU) terhadap tingkat ancaman eksternal.
4. Lokasi geografis, karakteristik, topografis, dan kandungan sumber daya alam yang dimiliki negara.

Lebih lanjut politik luar negeri memiliki sumber-sumber utama yang menjadi input dalam perumusan kebijakan luar negeri (Rosenau, 1976) yaitu:

1. Sumber sistemik (systemic sources), yaitu sumber yang berasal dari lingkungan eksternal seperti hubungan antar negara, aliansi, dan isu-isu area.
2. Sumber masyarakat (societal sources), merupakan sumber yang berasal dari lingkungan internal suatu negara seperti faktor budaya dan sejarah, pembangunan ekonomi, struktur sosial, dan perubahan opini publik.
3. Sumber pemerintahan (governmental sources), merupakan sumber internal yang menjelaskan tentang pertanggung jawaban politik dan struktur dalam pemerintahan.
4. Sumber idiosinkretik (idiosyncratic sources), merupakan sumber internal yang melihat nilai-nilai pengalaman, bakat serta kepribadian elit politik yang mempengaruhi persepsi, kalkulasi, dan perilaku mereka terhadap kebijakan luar negeri.

Selain empat sumber di atas terdapat pula hirauan akan faktor ukuran wilayah negara dan ukuran jumlah penduduk, lokasi geografis, serta teknologi yang dapat terletak pada sumber sistemik atau masyarakat.

Fungsi Politik Luar Negeri

Secara analitis, kebijakan luar negeri melayani fungsi politik tertentu untuk negara, dan fungsi yang paling umum adalah:

1. Melindungi keamanan nasional, misalnya, dengan mengembangkan kekuatan militer dan masuk ke aliansi keamanan dengan negara lain;
2. Menjaga dan meningkatkan kekuatan ekonomi nasional dan kesejahteraan, misalnya, dengan membuka pasar luar negeri untuk ekspor dan investasi asing;
3. Membina pembangunan daerah strategis penting dan negara melalui bantuan pembangunan bilateral dan multilateral, dan
4. Mendukung martabat manusia melalui, misalnya, bantuan kemanusiaan dan hak asasi manusia strategi.

Mengidentifikasi fungsi-fungsi politik luar negeri tidak berarti bahwa negara gagal untuk mencapai tujuan lain (misalnya, menyebarkan ideologi politik atau agama), atau bahwa setiap negara bergerak di bidang kebijakan luar negeri di bawah setiap fungsi, atau bahwa setiap negara diberikan mengejar fungsi-fungsi ini koheren atau efektif.

Menggambarkan fungsi dasar membantu, namun, untuk analisis pusat pada apa negara berusaha untuk mencapai melalui kebijakan luar negeri mereka. Umumnya, negara apa yang di slot kebijakan luar negeri mereka ke dalam salah satu fungsi tersebut. Secara tradisional, fungsi-fungsi kebijakan luar negeri telah ada dalam hirarki, dengan keamanan nasional dan kekuatan ekonomi dan kesejahteraan menerima bagian terbesar dari perhatian.

Selama Perang Dingin, keamanan nasional dan kekuatan ekonomi yang erat terhubung, terutama untuk kekuatan besar, yang menerangi mengapa para pembuat kebijakan luar negeri dilihat hampir segala sesuatu melalui lensa keamanan dan kekuasaan materi. Oleh karena itu, penyediaan bantuan pembangunan, bantuan kemanusiaan, dan dukungan untuk hak asasi manusia sebagian besar terperangkap dalam persaingan geopolitik untuk keamanan dan kekuasaan dipupuk oleh sistem internasional bipolar. Dalam lingkungan ini, masalah kesehatan pada dasarnya tidak berpengaruh independen pada pembuatan kebijakan luar negeri.

Tujuan Kebijakan Luar Negeri

Istilah kepentingan nasional kadang-kadang disalahgunakan sebagai alat untuk menganalisis tujuan bangsa. Kenyataannya terjadi perebatan ilmiah yang berkepanjangan mengenai arti konsep ini, namun hanya sedikit kesepakatan yang dicapai. Kelemahan utamanya adalah kekaburan konsep tersebut. Seperti yang dituliskan oleh Paul Seabury Ide kepentingan nasional mungkin mengacu pada serangkaian tujuan ideal yang seharusnya diusahakan untuk diwujudkan dalam tindak hubungan luar negerinya. Dengan istilah yang lebih baik, kita mungkin dapat menyebutkannya konsep kepentingan nasional yang bersifat normatif dan kewarganegaraan.

Lalu apa kepentingan nasional itu? Dari model itu jelas bahwa kepentingan nasional merupakan satu pijakan yang penting dalam penentuan kebijakan luar negeri. Apa itu kepentingan nasional? Sejumlah ahli telah menjelaskan apa yang disebut kepentingan nasional. Kepentingan nasional merupakan tujuan fundamental dan factor penentu akhir yang mengarahkan para pembuat keputusan dari suatu Negara dalam merumuskan kebijakan luar negerinya. Kepentingan nasional ini merupakan unsur yang membentuk

kebutuhan Negara yang paling vital seperti pertahanan, keamanan, militer dan kesejahteraan ekonomi.

Menurut E.H Carr, kepentingan nasional merupakan bentuk dari tujuan kebijakan luar negeri negara atau sebagai suatu bentuk kekuatan strategis. Sedangkan menurut T. May Rudy , kepentingan Nasional (National Interest) adalah tujuan-tujuan yang ingin dicapai sehubungan dengan kebutuhan bangsa/negara atau sehubungan dengan hal yang dicita-citakan. Dalam hal ini kepentingan nasional yang relatif tetap dan sama diantara semua negara/bangsa ialah keamanan (mencakup kelangsungan hidup rakyatnya dan kebutuhan wilayah) serta kesejahteraan. Kedua hal pokok ini, yaitu keamanan (security) dari kesejahteraan (prosperity), pasti terdapat serta merupakan dasar dalam merumuskan atau menetapkan kepentingan nasional bagi setiap negara.

Menurut Morgenthau, "Kepentingan nasional adalah kemampuan minimum negara untuk melindungi, dan mempertahankan identitas fisik, politik, dan kultur dari gangguan negara lain. Dari tinjauan ini para pemimpin negara menurunkan

kebijakan spesifik terhadap negara lain yang sifatnya kerjasama atau konflik”⁸.

Mochtar Masoed mengutip Coulombis dan Wolfe menjelaskan apa yang disebut kepentingan nasional oleh Morgenthau yakni “Konsep kepentingan nasional itu dalam dua hal mirip dengan ‘konsep umum’ dalam Konstitusi (Amerika) seperti kesejahteraan umum dan hak perlindungan hukum. Konsep itu memuat arti minimum yang inheren di dalam konsep itu sendiri tetapi di luar pengertian minimum itu konsep tersebut bisa diartikan dengan berbagai macam hal yang secara logis berpadanan dengannya. Isi konsep itu ditentukan oleh tradisi politik dan konteks kultural keseluruhan di dalam mana suatu negara merumuskan politik luar negerinya.

Menurut Mochtar Masoed, ketika mengomentari konsep kepentingan nasional dari Morgenthau, arti minimum dalam konsep kepentingan nasional adalah kelangsungan hidup (survival). Dalam pandangan Morgenthau, jelas Masoed, kemampuan minimum negara bangsa adalah melindungi identitas fisik, politik dan kulturalnya dari

⁸ Hans J Morgenthau. 1955. *Politics Among Nations*. New York: Alfred A. Knopf. Hal 51.

gangguan negara bangsa lain. Artinya, negara harus bisa mempertahankan integritas teritorialnya, mempertahankan politiknya serta menjaga norma-norma etnis, religious, lingusitik dan sejarahnya. Dari tujuan umum inilah pemimpin pemerintahan menerjemahkannya dalam bentuk kebijakan dan tentu saja di dalamnya juga kebijakan luar negeri. Kepentingan nasional didefinisikan sebagai konsep abstrak yang meliputi berbagai kategori/keinginan dari suatu negara yang berdaulat. Kepentingan nasional terbagi ke dalam beberapa jenis, yakni

1. Core/basic/vital interest; kepentingan yang sangat tinggi nilainya sehingga suatunegara bersedia untuk berperang dalam mencapainya. Melindungi daerah-daerah wilayahnya merupakan contoh dari core/basic/vital interest ini.
2. Secondary interest; meliputi segala macam keinginan yang hendak dicapai masing masing negara, namun mereka tidak bersedia berperang dimana masih terdapat kemungkinan lain untuk mencapainya melalui jalan perundingan misalnya. Arti kedua yang sama pentingnya mungkin dapat disebut kepentingan yang bersifat

deskriptif. Dalam arti kepentingan nasional mungkin dapat dianggap sebagai tujuan yang ingin dicapai melalui kepemimpinannya dengan perjuangan yang gigih. Bila kita bicara tentang kepentingan nasional dalam arti deskriptif ini, kita keluar dari bidang metafisika ke alam kenyataan.

Dapat juga dikatakan bahwa kepentingan nasional adalah apa yang dikatakan pembuat kebijakan luar negeri sebagai kepentingan nasional. Definisi ketiga dapat membuat arti kepentingan nasional agak lebih jelas. Kepentingan nasional Amerika sering menjadi arena konflik antarindividu dan kelompok masing-masing yang mempunyai konsepsi yang sangat berbeda. Ketidaksepakatan mengenai kebijakan dan tindakan mungkin timbul diantara mereka yang pada dasarnya setuju akan tujuan umum negara mereka di dunia. Namun ketidaksepakatan kebijakan biasanya disebabkan perbedaan pendapat diantara pembuat kebijakan mengenai konsepsi tentang apakah Amerika Serikat dan apa peranannya dalam politik dunia, bahkan bagaimana seharusnya misi yang diembannya.

Walaupun mungkin terdapat kepentingan nasional yang bersifat tetap seperti pemeliharaan diri yang disepakati setiap orang

namun tidak seorangpun dapat mengkalim dengan pasti bahwa setiap tujuan khusus dan tujuan lainnya merupakan serangkaian kepentingan nasional.

Dalam hal ini untuk menghindari istilah tersebut maka digunakan konsep tujuan yang sebenarnya adalah gambaran atau keadaan peristiwa masa depan dan rangkaian kondisi yang dikemudian hari yang ingin diwujudkan pemerintah melalui pembuat kebijakan luar negeri dengan menggunakan pengaruh di luar negeri dan dengan mengubah atau mendukung sikap negara lain.

Ada tiga tujuan dalam kebijakan luar negeri yaitu:

1. Tujuan kepentingan dan nilai inti

Kepentingan dan nilai inti dapat digambarkan sebagai sejenis kepentingan yang untuk mencapainya kebanyakan orang bersedia melakukan pengorbanan yang sebesar-besarnya. Nilai dan kepentingan ini biasanya dikemukakan dalam bentuk asas-asas pokok kebijakan luar negeri dan menjadi keyakinan yang diterima masyarakat tanpa sikap kritis. Kepentingan dan nilai inti seringkali dihubungkan dengan pemeliharaan diri suatu unit politik.

Kepentingan dan nilai inti merupakan tujuan jangka pendek, karena tujuan lain jelas tidak dapat dicapai apabila unit politik yang mengejanya tidak mempertahankan eksistensinya sendiri. Definisi yang tepat dari nilai atau kepentingan inti di negara tertentu tergantung pada sikap mereka yang membuat kebijakan.

2. Tujuan Jangka Menengah

Terdapat beberapa tujuan jangka menengah yaitu: Mencakup usaha pemerintah memenuhi tuntutan dan kebutuhan perbaikan ekonomi melalui tindakan internasional. Kesejahteraan sosial dan pembangunan ekonomi adalah tujuan utama semua pemerintah pada zaman ini tidak dapat dicapai dengan kekuatan sendiri. Karena terdapat keterbatasan yang dimiliki oleh satu negara misalnya keterbatasan sumber daya alam, sumber daya manusia, teknologi maka perlu adanya interaksi dengan negara lain. Hal ini dapat dilakukan melalui perdagangan, bantuan luar negeri, akses informasi yang dapat juga meningkatkan kesejahteraan. Jenis yang kedua dari tujuan jangka menengah adalah meningkatkan prestise negara dalam sistem itu. Pada saat ini, prestise dapat diukur melalui tingkat perkembangan industri dan keterampilan ilmiah serta teknologi.

Tujuan jangka menengah ini tidak mempunyai unsur waktu khusus, tetapi sebagian pemimpin masa kini dan negara berkembang berharap dapat mulai mengejar negara-negara yang ekonominya lebih maju. Negara industri dan negara maju dapat meningkatkan gengsi internasionalnya melalui sejumlah kebijakan dan tindakan, termasuk ekspansi kemampuan militer, pembagian bantuan luar negeri, jalur diplomatik serta kunjungan balasan oleh kepala negara serta pameran industri.

Tujuan jangka menengah yang ketiga mencakup banyak bentuk perluasan diri atau imperialism. Beberapa negara mengklaim wilayah tetangga sekalipun wilayah itu tidak memenuhi persyaratan militer atau kesatuan etnis yang penting. Perluasan wilayah menjadi tujuan dalam dirinya sendiri terlepas apakah ia memenuhi atau tidak memenuhi kebutuhan strategis, ekonomis atau sosial.

3. Tujuan Jangka Panjang

Tujuan jangka panjang adalah rencana, impian, pandangan, mengenai organisasi politik atau ideologi terakhir sistem internasional, aturan yang mengatur hubungan dalam sistem itu dan peran negara tertentu di dalamnya. Perbedaan antara tujuan

jangka menengah dan jangka panjang tidak hanya berhubungan dengan unsur waktu yang berlainan yang inheren di dalamnya., juga terdapat perbedaan penting dalam lingkup. Dalam rangka mengejar tujuan jangka menengah, negara melakukan tekanan tertentu pada negara tertentu untuk mengejar tujuan jangka panjang, negara biasanya melancarkan tuntutan universal karena tujuannya tidak kurang dari membangun kembali sistem internasional menyeluruh menurut rencana atau pandangan yang secara internasional dapat diterapkan.

BAB II

PARADIGMA STUDI POLITIK LUAR NEGERI

Sebelum membahas bagaimana studi politik luar negeri memiliki berbagai pendekatan, ada baiknya mengetahui paradigm yang sedang berkembang dengan studi politik luar negeri yang dalam berbagai kajian disebut juga foreign policy analysis. Robert Jackson dan Georg Sorensen (2013), menyebutkan bahwa ada sejumlah pendekatan dalam studi politik luar negeri mulai dari pendekatan tradisional sampai dengan pendekatan konstruktivisme.

Valerie M. Hudson (2008) menjelaskan paradigma studi politik luar negeri setidaknya ada tiga. Paradigma itu berbasiskan kepada tiga tokoh yang dianggap sebagai pionir dari studi politik luar negeri.

Gambar 3 Paradigma Studi Politik Luar Negeri

Richard Snyder	James Rosenau	Harold and Margareth Sprout
<i>Decision-making as an Approach to the Study of International Politics</i> oleh Richard C. Snyder, H.W. Bruck and Burton Sapin (1953)	<i>Pre-theories and Theories of Foreign Policy</i> oleh James N. Rosenau (1964)	<i>Man-Milieu Relationship Hypotheses in the Context of International Politics</i> oleh Harold and Margaret Sprout (1956)
Kontribusi fokus kepada proses pengambilan keputusan sebagai bagian dari eksplanasi bukan hanya hasil dari politik luar negeri	Pengembangan teori spesifik-aktor yang mengarah kepada pengembangan generalisasi proposisi pada tingkat teori middle-range (menengah)	Politik luar negeri dapat hanya dijelaskan dengan rujukan kepada psycho-milieu (psikologis, konteks situasional, politik dan sosial)

Sumber: Valerie M. Hudson (2008)

Karya Richard Snyder memberikan inspirasi untuk mengkaji di bawah dari analisis tingkat negara atau state. Dalam pendekatan ini Snyder menekankan studi politik luar negeri sebagai foreign policy decision-making bukan hanya hasilnya. Pendekatan ini dipandang sebagai “perilaku organisasional” dimana determinan dasar politik

luar negeri adalah kompetensi aktor pengambil kebijakan, aliran komunikasi dan informasi serta motivasi berbagai aktor.

Sementara pendekatan Rosenau yang disebut pra teori mendorong para peminat studi untuk secara sistematis dan saintifik membuat generalisasi mengenai perilaku negara. Teori umum ini diperlukan namun tingkatnya bukan teori besar tetapi teori menengah atau middle-range theory.

Menurut Valerie, Harold and Margaret Sprout memberikan kontribusi kepada pembentukan studi politik luar negeri yang mengakui pentingnya lingkungan. Apa yang disebut psycho-milieu merupakan lingkungan internasional dan operasional atau konteks yang dipersepsikan dan diinterpretasikan oleh para pengambil keputusan. Dari tiga karya pemikir studi politik luar negeri berkembang berbagai pendekatan.

Robert Jackson dan Georgg Sorensen (2013) menjelaskan pendekatan yang bermunculan dalam studi politik luar negeri. Gambaran evolusi studi yang sekarang disebut sub bidang ilmu Hubungan Internasional adalah sebagai berikut:

Gambar 4. Pendekatan terhadap Studi Politik Luar Negeri

1	Pendekatan tradisional: fokus terhadap pengambil keputusan
2	Perbandingan politik luar negeri : perilaku dan 'pra-teori'
3	Struktur-struktur dan proses-proses birokrasi : pengambilan keputusan selama krisis
4	Proses-proses kognitif dan psikologi
5	'Multilevel, multidimensional'; teori-teori umum
6	Konstruktivisme : identitas sebelum kepentingan

Sumber: Jackson (2014)

Pendekatan tradisional terhadap politik luar negeri memfokuskan kepada kebijakan eksternal pemerintahan dengan mengetahui sejarah atau setidaknya latar belakangnya, memahami kepentingan dan masalah yang mendorong adanya kebijakan dan

memikirkan berbagai cara dalam menangani dan membela kepentingan dan tanggung jawabnya.

Mengenai pendekatan terhadap studi politik luar negeri Robert Jackson memberikan perspektif lain.

1. Pendekatan tradisional yang melibatkan pengetahuan terhadap kebijakan eksternal pemerintahan dengan melihat sejarah serta latar belakang, memahami kepentingan dan perhatian yang mengantarkan kebijakan predeliksi (kegemaran) para pemimpin terhadap ideologi serta para pembuat dan pelaksana politik mempunyai pengaruh tertentu terhadap hasil politik. tersebut, dan memikirkan berbagai cara dalam mempertahankan kepentingan-kepentingan tersebut. Dalam menganalisa kebijakan menggunakan pendekatan ini dibutuhkan kemampuan untuk mengenali keadaan yang membuat pemerintah harus menjalankan politik luar negerinya dan menggunakan penilaian dalam menaksir cara terbaik dan tindakan-tindakan yang dapat digunakan dalam menjalankan kebijakan. Pendekatan ini memperjelas perbedaan kebijakan domestik dan aktifitas kedaulatan bangsa yang didefinisikan sebagai high politics.

2. Pendekatan komparasi, di mana James Rosenau (1966) mengidentifikasi sumber-sumber yang relevan dan memungkinkan dalam pembuatan keputusan luar negeri, yaitu: variabel-variabel idiosinkratik, peran, pemerintah, masyarakat, dan sistem.

3. Pendekatan struktur dan proses birokrasi yang berfokus pada pembuatan keputusan organisasi, yang dilihat dari perintah dan tuntutan tata cara birokrasi di mana keputusan dibuat.

4. Pendekatan psikologi dan proses kognitif. Pendekatan ini melihat aspek psikologi dan persepsi dari aktor-aktor politik secara individu. Menurut Robert Javis, aktor politik cenderung melihat apa yang mereka inginkan bukan apa yang sebenarnya sedang terjadi dikarenakan mereka dituntun oleh kepercayaan yang telah ada dan berakar dalam diri mereka. Pendekatan ini membutuhkan perhatian terhadap karakteristik pembuat keputusan dalam hal pengalaman akan isu luar negeri, gaya politik, sosial politik, dan pandangannya terhadap dunia untuk memahami bagaimana pemimpin menjalankan politik luar negeri.

5. Pendekatan multidimensi, yang telah berkembang selama 2 hingga 3 dekade, menekankan bahwa tidak terdapat satu teori besar yang dapat mencakup keseluruhan aktifitas politik luar negeri.

6. Pendekatan yang fokus terhadap peranan wacana dan idealisme, dikarenakan identitas mengakar pada idealisme dan wacana yang menjadi dasar definisi dari kepentingan yang kemudian terbentang menjadi kebijakan politik luar negeri.

BAB III

KERANGKA STUDI POLITIK LUAR NEGERI

Studi politik luar negeri kerap kali melibatkan tinjauan domestik dan internasional. Banyak anggapan bahwa faktor-faktor domestik sama kuatnya mempengaruhi output politik luar negeri. Kerangka teoritis pun selalu mengambil dua pertimbangan yakni unsur domestik dan elemen eksternal.

Sebuah daftar kerangka teoritis yang dicatat Lyod Jensen (1982) memaparkan lima model dalam pembuatan kebijakan politik luar negeri⁹. Pertama, model strategis atau rasional. Pendekatan ini sering digunakan oleh sejarawan diplomatik untuk melukiskan interaksi politik luar negeri berbagai negara atau tindakan para pemimpin negara-negara itu dalam merespon negara lainnya. Negara dan pengambil keputusan dipandang sebagai aktor terpencil

⁹ Lyod Jensen. 1982. *Explaining Foreign Policy*. New Jersey: Prentice Hall. Inc. Hal. 5-11.

yang memaksimalkan tujuannya dalam politik global. Pendekatan ini memiliki kelemahan adalah asumsi kalkulasi rasional yang dilakukan para pengambil kebijakan dalam situasi ideal yang jarang terjadi. Dengan kata lain apa yang disebut rasional oleh peneliti sering dianggap rasional oleh yang lainnya. Bahkan ada kelemahan lainnya bahwa model seperti ini menyandarkan pada intuisi dan observasi. Model Rasional akan dibahas lebih rinci dalam bab selanjutna.

Model kedua adalah pengambilan keputusan. Penulis terkenal kerangka analisa ini adalah Richard C Snyder, HW Bruck dan Burton Sapin. Ia menggambarkan modelnya dalam kerangka yang kompleks dengan meneropong jauh kedalam "kotak hitam" pengambilan kebijakan luar negeri. Salah satu keuntungan pendekatan ini yakni membawa dimensi manusia kedalam proses politik luar negeri secara lebih efektif.

Jensen juga menyebutkan adanya model lain yakni politik birokratik. Pendekatan ini menekankan pada peran yang dimainkan birokrat yang terlibat dalam proses politik luar negeri. Menurut Jensen, karena peralihan yang signifikan dalam pemerintahan dan partai-partai politik di banyak negara, maka politik luar negeri

tergantung kepada pelayanan pegawai negeri yang lebih permanen untuk informasi dan nasihat. Oleh sebab itu birokrat - termasuk di jajaran Departemen Luar Negeri - mampu mempengaruhi pembentukan politik luar negeri. Namun demikian peran biokrat ini tak bisa dibesar-besarkan karena keterbatasan pengaruhnya juga. Ketiga model tersebut diperkenalkan oleh Graham T Allison ketika menguraikan bagaimana pengambilan keputusan Amerika Serikat ketika menghadapi Uni Soviet yang menempatkan peluru kendali nuklir di Kuba.

Keempat, model adaptif menekankan pada anggapan bahwa perilaku politik luar negeri seyogyanya difokuskan pada bagaimana negara merespon hambatan dan peluang yang tersedia dalam lingkungan internasional. Disinilah pilihan politik luar negeri tidak dalam kondisi terbatas namun sangat terbuka terhadap segala pilihan.

Model kelima disebut Jensen sebagai pengambilan keputusan tambahan. Karena adanya ketidakpastian dan tidak lengkapnya informasi dalam masalah-masalah internasional, disamping banyaknya aktor-aktor publik dan privat yang terkait dengan isu-isu

politik luar negeri, maka keputusan tak bisa dibuat dalam pengertian kalkulasi rasional komprehensif. Model pengambilan keputusan ini akan diuraikan dalam beberapa bab selanjutnya.

Kerangka Studi Politik Luar Negeri Negara Berkembang

Sementara itu studi politik luar negeri negara-negara sedang berkembang disebut-sebut "kurang berkembang" atau "tidak berkembang". Namun demikian studi terhadap negara berkembang, untuk membedakan dari negara maju seperti Amerika Serikat atau Inggris, tetap menarik untuk disimak.

Sejauh ini seperti dikatakan Ali E Hilla Dessouki dan Bghat Korany¹⁰, ada tiga pendekatan yang mendominasi studi politik luar negeri di negara-negara berkembang baik di Asia, Afrika maupun Amerika Latin. Pertama, pendekatan psikologis. Pendekatan ini menilai politik luar Negeri sebagai fungsi impuls dan idiosinkratik seorang pemimpin. Menurut pandangan ini, raja-raja dan presiden

¹⁰ Ali E Hillal Dessouki and Baghat Korany. 1991. "A Literature Survey and a Framework for Analysis " dalam *The Foreign Policies of Arab States*. Bouleder: Westview Press. Hal. 8.

merupakan sumber politik luar negeri. Oleh karena itu perang dan damai merupakan selera pribadi dan pilihan individual.

Dalam hal ini politik luar negeri dipersepsikan bukan sebagai aktivitas yang dirancang untuk mencapai tujuan-tujuan nasional atau sosial melainkan seperti ditulis Edward Shill tahun 1962 sebagai "bagian dari hubungan masyarakat. Tujuannya, memperbaiki citra negara, meningkatkan popularitas pemimpin dan mengalihkan perhatian dari kesulitan-kesulitan domestik kepada ilusi-ilusi kemenangan eksternal.

Terhadap pendekatan ini sedikitnya terdapat tiga kritik. Pertama, pendekatan ini membuat politik luar negeri tampak seperti sebuah kegiatan irasional, bukan masalah analisis sistematis. Kritik kedua, pendekatan ini mengabaikan konteks (domestik, regional dan global) dimana politik luar negeri diformulasikan dan dilaksanakan. Ketiga, pendekatan seperti ini mengabaikan fakta bahwa karena kepentingan mereka dalam survival politik, sebagian besar pemimpin menepiskan sifat eksentriknya yang berlawanan dengan sikap dominan, perasaan publik dan realitas politik.

Memang sulit mengesampingkan variabel idiosinkretik di kebanyakan negara berkembang namun yang lebih penting dianalisa bagaimana konteks pembuatan kebijakan mendorong tipe-tipe kepemimpinan tertentu dan bukan tipe yang lainnya. Atau bagaimana faktor idiosinkratik pemimpin mungkin mengubah konteks, mempengaruhi orientasi politik luar negeri pemimpin lainnya.

Kedua, pendekatan negara-negara besar yang dominan di kalangan pakar-pakar realis seperti Hans J Morgenthau. Pendekatan ini memandang politik luar negeri sebagai fungsi konflik Timur-Barat. Singkatnya, politik luar negeri negara-negara berkembang dipandang lemah otonominya. Negara berkembang dipengaruhi rangsangan eksternal, mereka bereaksi terhadap prakarsa dan situasi yang diciptakan kekuatan eksternal. Kelemahan utama pendekatan ini mengabaikan sumber-sumber dalam negeri dalam politik luar negeri.

Ketiga, pendekatan reduksionis atau model-builders. Pendapatnya, politik luar negeri negara berkembang ditentukan oleh proses yang sama dan perhitungan keputusan yang membentuk

politik luar negeri negara-negara maju. Perbedaan dasarnya adalah kuantifikasinya. Negara berkembang memiliki sumber-sumber dan kemampuan yang kecil. Oleh sebab itu, melaksanakan politik luar negeri dalam skala yang lebih kecil. Pandangan ini berdasarkan asumsi bahwa perilaku semua negara (besar dan kecil, kaya atau miskin, berkembang atau maju) mengikuti model pengambilan keputusan aktor rasional.

Dikatakan pula, semua negara berusaha meningkatkan kekuasaan dan semua negara juga dimotivasi oleh faktor-faktor keamanan. Oleh karena itulah, politik luar negeri negara-negara berkembang persis sama seperti negara maju namun dalam level lebih rendah. Pendekatan ini tidak memperhitungkan karakter khusus seperti modernisasi, pelembagaan politik yang rendah dan status ketergantungan dalam stratifikasi sistem global.

Salah satu ciri-ciri kajian baru, berbeda dengan tiga pendekatan tadi, menekankan kepada sumber-sumber politik luar negeri dan bagaimana proses modernisasi dan perubahan sosial mempengaruhi perilaku eksternal negara-negara berkembang.

Misalnya karya Weinstein tentang politik luar negeri Indonesia yang menghasilkan pandangan adanya tiga tujuan politik luar negeri¹¹. Pertama, mempertahankan kemerdekaan bangsa melawan ancaman yang dipersepsikan. Kedua, mobilisasi sumber-sumber eksternal untuk pembangunan dalam negeri. Dan ketiga, mencapai sasaran-sasaran yang berkaitan dengan politik dalam negeri seperti mengisolasi salah satu oposisi politik dari dukungan luar negeri, memanfaatkan legitimasi untuk tuntutan-tuntutan politik domestik dan menciptakan simbol-simbol nasionalisme dan persatuan nasional.

Contoh lain kajian baru politik luar negeri negara berkembang menekankan sumber-sumber domestik dan bagaimana proses modernisasi dan perubahan sosial mempengaruhi perilaku eksternal. East dan Hagen menggaris bawahi faktor sumber-sumber untuk membedakan dengan ukuran-ukuran faktor itu berupa jumlah absolut sumber-sumber yang tersedia dengan faktor modernisasi yang artinya kemampuan memobilisasi, mengontrol dan menggunakan sumber-sumber ini. Modernisasi itu sendiri dipandang

¹¹ Franklin B Weinstein. 1976. *Indonesian Foreign Policy and the Dilemma of Dependence: From Sukarno to Soeharto*. Ithaca: Cornell University Press.

sebagai proses dimana negara-negara meningkatkan kemampuannya untuk mengontrol dan menggunakan sumber-sumbernya. Ini berarti, negara yang modern punya kemampuan yang lebih besar dalam bertindak.

Unsur penting lainnya kajian politik luar negeri negara berkembang menekankan pada posisi ekonomi politik aktor dalam stratifikasi sistem global. Johan Galtung seperti dikutip Marshall R Singer melukiskan dengan jelas tentang stratifikasi dalam sistem internasional ini¹². Galtung memaparkan bahwa sistem politik internasional mirip dengan sistem feodal yang terdiri dari negara besar alias "top dog", negara menengah dan regional serta negara berkembang atau negara "underdog" yang lebih kecil.

Dalam konteks ini, ketidaksederajatan menjadi fokus utama. Negara berkembang eksis dalam tatanan dunia ini dicirikan dengan ketidaksederajatan antara negara dalam level pembangunan sosial ekonomi, kemampuan militer dan stabilitas politik dan prestise. Akibatnya, penetrasi luar terada proses pengambilan keputusan

¹² Marshall R Singer. 1980. " The Foreign Policies of Small Developing States" dalam *World Politics : An Introduction* oleh James N Rosenau, Kenneth W Thompson dan Gavin Boyd. New York: The Free Press. Hal. 275.

negara-negara berkembang. Aktor eksternal berpartisipasi secara otoritatif dalam alokasi sumber-sumber dan determinasi sasaran-sasaran nasional. Dalam hal ini banyak karya ilmiah sudah ditulis tentang peranan Dana Moneter Internasional (IMF), perusahaan multinasional dan bantuan luar negeri negara-negara besar.

Dari berbagai pendekatan yang ada, tulis Hillal dan Korany, analisis yang memadai terhadap politik luar negeri negara-negara berkembang semestinya mempertimbangkan bahwa politik luar negeri adalah bagian dan paket situasi umum Dunia Ketiga dan merefleksikan evolusi situasi ini. Dengan demikian, proses politik luar negeri tak dapat dipisahkan dari struktur sosial domestik atau proses politik domestik.

Menurut Hillal dan Korany, untuk memahami politik luar negeri negara Dunia Ketiga perlu membuka "kotak hitam". Dunia Ketiga ini banyak dipengaruhi stratifikasi internasional. Meskipun negara berdaulat namun negara-negara Dunia Ketiga, dapat dirembesi, dipenetrasi dan bahkan didominasi. Oleh sebab itu

penting pula melihat struktur global yang mempengaruhi proses pembuatan kebijakan luar negeri.

Sedikitnya ada tiga persoalan besar yang dihadapi negara berkembang dalam melaksanakan politik luar negerinya. Pertama, dilema bantuan dan independensi. Negara Dunia Ketiga mengalami dilema anara memiliki bantuan luar negeri atau mempertahankan independensi nasional.

Kedua, dilema sumber-sumber dan tujuan yang lebih menekan di negara berkembang dibandingkan negara maju. Dilema ini menyangkut kemampuan para pengambil kebijakan mengejar tujuan di tengah realisme kemampuan negaranya.

Keempat, dilema keamanan dan pembangunan yang merupakan versi modern dari debat lama "senjata atau roti". Sejumlah pakar menilai politik luar negeri terutama merupakan proses atau aktivitas yang tujuan utamanya adalah mobilisasi sumber-sumber eksternal demi pembangunan masyarakat.

Dari paparan teoritis tentang berbagai pendekatan untuk memahami politik luar negeri sebuah negara dan spesifik lagi untuk mengetahui lebih jauh politik luar negeri negara berkembang,

penulis menyusun sebuah kerangka analisis sendiri. Kerangka analisis yang diajukan dalam penelitian politik luar negeri Presiden BJ Habibie terdiri dari empat pilar yakni, lingkungan domestik, orientasi politik luar negeri, proses pengambilan keputusan dan perilaku politik luar negeri.

Ada baiknya unsur-unsur ini diuraikan untuk mengetahui bobot dan rangkaiannya dalam meneliti input dan outputs politik luar negeri BJ Habibie. Pertama, dalam unsur lingkungan domestik sejumlah faktor dianalisa untuk mengetahui apakah yang memperkuat dan menghambat politik luar negeri seperti geografi, struktur sosial, kemampuan ekonomi, kemampuan militer dan struktur politik. Dalam kajian struktur politik dibahas sejauh mana elemen ini memberikan peluang atau menghambat para pengambil keputusan. Menyangkut struktur politik diantaranya stabilitas, legitimasi, tingkat institusionalisasi dan tingkat dukungan publik. Faksionalisasi politik dan instabilitas domestik biasanya menghambat pelaksanaan sebuah politik luar negeri.

Tingkat yang rendah dalam institusionalisasi dan tingginya instabilitas politik di sebagian besar negara berkembang

menghasilkan sejumlah hal. Salah satunya adalah keutamaan eksekutif, khususnya dalam pengembangan pusat presiden yang mendominasi proses pengambilan keputusan. Kelembagaan presiden biasanya menikmati kebebasan relatif karena tiadanya kebebasan pers atau oposisi yang kuat. Di negara-negara seperti ini hubungan antara kebijakan domestik dan luar negeri lebih langsung daripada negara maju yakni politik luar negeri dikerahkan untuk mencapai tujuan domestik.

Orientasi politik luar negeri menyangkut salah satu komponen output politik luar negeri. Komponen lainnya adalah keputusan dan tindakan. Orientasi adalah cara elit politik luar negeri sebuah negara mempersepsikan dunia dan peran negaranya di dunia. Holsti mendefinisikan orientasi sebuah negara sebagai "sikap umum (sebuah negara) dan komitmen terhadap lingkungan eksternal, strategi fundamental untuk mencapai tujuan domestik dan tujuan serta aspirasi eksternal dan untuk menghadapi ancaman yang ada." Ia mendefinisikan tiga orientasi yakni isolasi, nonblok dan koalisi. Orientasi ini biasanya stabil. Perubahan berlangsung jika terjadi

peralihan radikal struktur politik domestik, keseimbangan regional dan sistem global.

Llyod S Ethredge seperti dikutip Jensen melihat adanya dua orientasi individual terhadap sistem politik internasional yakni introvert dan ekstrovert. Kemudian ia membuat matriks dengan mengkaitkannya dengan unsur dominasi.

Gambar 5 Matriks Orientasi Individual

	Introvert	Ekstrovert
Dominasi tinggi (pembentukan ulang)	Pemimpin blok	Pemimpin (penyatuan)
Dominasi rendah (memelihara)	Mempertahankan	Konsiliasi

Sumber: Jensen (1990)

Selanjutnya unsur proses pengambilan keputusan yang menekankan personalisasi karakter proses pengambilan keputusan dan lemahnya institusionalisasi di negara-negara berkembang. Sebenarnya pengambilan keputusan tidak sesedehana itu. Seorang pemimpin mungkin mengambil kata akhir untuk menentukan beberapa alternatif namun ia harus mempertimbangkan banyak

variabel dan harus mengingat respon berbagai kelompok domestik yang berpengaruh. Dalam banyak contoh unit utama pengambilan keputusan bukanlah presiden secara individual melainkan presiden sebagai lembaga.

Perilaku politik luar negeri yang merupakan kerangka analisis berikutnya berisi tindakan dan posisi konkret serta keputusan negara yang diambil atau disahkan dalam melaksanakan politik luar negeri. Tindak-tanduk politik luar negeri merupakan ekspresi konkret orientasi dalam tindakan spesifik. Pada umumnya perilaku politik luar negeri dicirikan dengan dukungan dari PBB.

Sementara itu studi politik luar negeri Indonesia juga sudah banyak dilakukan baik oleh akademisi dalam negeri maupun kalangan peneliti asing. Leo Suryadinata mengkategorikan kajian politik luar negeri dalam dua pendekatan yakni studi makro dan mikro¹³. Ia menyebutkan mereka yang studi makro antara lain Franklin Weinstein, Anak Agung Gde Agung dan Michael Leifer.

Sedangkan studi skala mikro misalnya dilakukan John M Reinhardt, JAC Mackie, David Mazingo dan Dewi Fortuna Anwar.

¹³ Leo Suryadinata. 1996. *Indonesia's Foreign Policy Under Suharto*. Singapura: Times Academic Press. Hal. 1.

Perlu ditambahkan pula studi mutakhir bersifat mikro terhadap politik luar negeri Indonesia dilakukan Rizal Sukma¹⁴.

Studi terhadap politik luar negeri juga biasanya membaginya berdasarkan periode Sukarno dan Soeharto. Sebagian besar studi politik luar negeri era Soeharto diterbitkan tahun 1970-an dan awal 1980-an. Studi yang dilakukan Rizal selesai dalam bentuk disertasi tahun 1997. Jadi tergolong baru dibandingkan studi terakhir yang dilaksanakan Leo yang terbit tahun 1996.

Studi politik luar negeri berkembang dengan negara maju memiliki perbedaan signifikan. Unsur birokrasi dan kelembagaan di negara maju sudah memiliki mekanisme pengambilan keputusan politik luar negeri yang relatif ajeg. Sedangkan studi politik luar negeri di negara berkembang banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor karakter pemimpin dan sistem politiknya.

¹⁴ Disertasi Rizal Sukma, *Indonesia's Restoration of Diplomatic Relations with China: A Study of Foreign Policy Making and the Function of Diplomatic Ties*. Department of International Relations. The London School of Economics and Political Science, University of London, United Kingdom, 1997.

BAB IV

SUMBER SUMBER POLITIK LUAR NEGERI

Kajian politik luar negeri memperhatikan aspek domestic dan internasional sebagai sumber para pengambil keputusan. Sumber dari politik luar negeri ini merupakan kajian tersendiri karena dari studi ini muncul berbagai pendapat yang pada intinya perilaku negara ketika berinteraksi dengan lingkungannya dipengaruhi faktor-faktor fisik dan non fisik, faktor yang terlihat dan tidak terlihat.

Faktor domestik menjadi salah satu kajian penting mengenai politik luar negeri karena bagi mereka yang berpendapat bahwa politik luar negeri merupakan kelanjutan dari politik domestik maka dengan cepat dapat disebutkan bahwa faktor sistem politik serta bagaimana tingkat demokrasinya sangat mempengaruhi perilaku negara. Demikian juga faktor internasional yang akan kita lihat

bagaimana sistem internasional juga mempengaruhi perilaku sebuah negara.

Tingkat Analisis

Sebelum menyentuh sumber-sumber yang menjadi masukan bagi para pengambil keputusan kebijakan luar negeri, tingkat analisis politik luar negeri juga merupakan bagian penting. Artinya, ketika terdapat kajian politik luar negeri sebuah negara maka tingkat analisis seperti apakah yang akan dilakukan. Mengenai tingkat analisis ini berbagai pakar sudah mengajukan konsepnya.

Robert Jackson menyebutkan bahwa pendekatan level analisis diperkenalkan oleh Kenneth Waltz dalam penelitian mengenai penyebab perang.¹⁵ Waltz berpendapat bahwa penyebab terjadinya perang terdapat pada tiga level analisis yang berbeda yakni level individual (apakah manusia bersifat agresif), level negara (apakah negara lebih cenderung berkonflik daripada negara lain? Dan level sistem (apakah ada kondisi dalam sistem internasional yang

¹⁵ Jackson. Hal 448.

mengarah kepada perang?). Jackson kemudian menjelaskan bahwa kebijakan luar negeri dapat dipelajari dari tiga level:¹⁶

1. Level sistemik (misalnya, distribusi kekuasaan diantara negara-negara, saling ketergantungan ekonomi dan politiknya)
2. Level negara bangsa (misalnya, tipe pemerintah, demokratis atau otoriter; hubungan diantara alat negara dan kelompok dalam masyarakat; birokrasi yang menyusun alat negara)
3. Level pembuat keputusan individual (cara berfikirnya, keyakinan dasar, prioritas pribadi).

Sementara Alex Mintz menjelaskan bahwa tingkat analisis dalam politik luar negeri terbagi kepada tiga tingkat. Pertama, individual dengan premis bahwa para pemimpin penting dalam menjelaskan keputusan politik luar negeri karena merekalah yang menafsirkan lingkungan dalam domain politik.

Kedua, level kelompok dimana diasumsikan bahwa keputusan politik luar negeri dibuat dalam tingkat kelompok tidak oleh individual. Kemudian muncul istilah seperti groupthink, polythink,

¹⁶ Jackson, Hal 449.

group polarization dan advisory group yang mempengaruhi politik luar negeri sebuah negara.

Ketiga, level koalisi yang mewakili tingkat ketiga dalam pengambilan keputusan satu negara. Individu dalam satu koalisi tidak dapat mengambil keputusan sendiri sehingga terjadi tingkat tawar menawar dalam kelompok. Dalam tingkat analisis ini setiap individu tidak dapat mengambil keputusan sendiri.

Sumber Politik Luar Negeri

Mengenai variabel-variabel yang mempengaruhi kebijakan luar negeri, James Rosenau menjelaskan kerangka analisis untuk mengetahui bagaimana faktor yang mempengaruhi kebijakan luar negeri. Rosenau menyebutkan adanya tiga konsepsi mengenai kebijakan luar negeri "as cluster of orientations, as a set of communication to and plans for action and as a form of behavior." (Rosenau, 1976: 16). Sebagai kluster orientasi kebijakan luar negeri merujuk kepada tendensi dan prinsip-prinsip yang menjadi rujukan perilaku Negara dalam masalah internasional. Sebagai set of communication to and plans for action adalah dimana sebuah Negara menghubungkan diri kepada lingkungan eksternal dalam rencana

dan komitmen yang konkret untuk mempromosikan dan melindungi diri di luar negeri yang sesuai dengan orientasi dasar Negara itu. Konsep ini sering disebut sebagai strategi, keputusan atau kebijakan. Sedangkan pengertian ketiga kebijakan luar negeri sebagai kegiatan yang menerjemahkan orientasi dan pengembangan serta artikulasi tujuan dan komitmen spesifik. Konsep ini menjadikan kebijakan luar negeri merupakan perilaku eksternal dari Negara.

Menurut Rosenau sumber yang relevan untuk kebijakan luar negeri dapat dibagi dalam dua kontinum waktu yakni yang lambat berubah dan yang cepat berubah. Selain kontinum waktu Rosenau menyebutkan sumber lainnya berdasarkan kontinum agregasi sistemik (*systemic aggregation*). Seperti tampak dalam Gambar 3, Rosenau memasukkan kontinum agregasi sistemik terdiri dari sumber-sumber sistemik, sumber-sumber societal, sumber-sumber pemerintahan dan sumber-sumber idiosinkretik.

Matriks sumber yang menjadi masukan bagi kebijakan luar negeri dan cenderung lambat berubah adalah luas dan geografi negara yang disebutnya juga sumber sistemik. Budaya yang sejarah juga sumber sistemik yang lambat berubah. Sumber sistemik lainnya

adalah struktur negara besar dan aliansi serta teknologi. Pembangunan ekonomi, struktur social dan opini publik masuk kedalam sumber sosial yang berada diantara sumber yang lambat dan cepat berubah. Rosenau juga memasukan sumber-sumber pemerintahan yakni akuntabilitas politik dan struktur pemerintah.

Sumber yang cepat berubah untuk kebijakan luar negeri adalah faktor eksternal, masalah-masalah kawasan dan krisis yang dimasukkan kedalam sumber-sumber sistemik. Sedangkan faktor situasional yang berasal dari internal negara dikategorikan dalam sumber sosial. Sumber yang cepat berubah, dalam matriks yang disusun Rosenau, adalah sumber idiosinkretik yang terdiri dari nilai-nilai, talent, pengalaman dan kepribadian pemimpin.

Gambar 6 Sumber Politik Luar Negeri

Systemic aggregation continuum	Time continuum	
	Sources that tend to change slowly	Sources that tend to undergo rapid change
Systemic sources	Size Geography	Great power structure Alliances Technology Situational factors: external Issues Areas Crisis
Societal sources	Economic Development Culture and history	Situational factors: internal
Governmental sources		Social structure Moods of Opinion Political accountability Governmental structure
Idiosyncratic sources		Values, talents experiences and personalities of leaders

Sumber: James N. Rosenau (1976)

Dari tabel yang disusun oleh Rosenau tersebut tampak bahwa kebijakan luar negeri sebagai orientasi, komitmen dan perilaku tergantung kepada faktor internal dan eksternal Negara tersebut. Sumber di dalam negeri ada yang bersifat dinamis, cepat berbuah dan juga hampir disebutkan ajeg seperti luas dan geografi. Namun

sumber eksternal juga memiliki dinamika sendiri seperti struktur kekuasaan Negara-negara besar dan aliansinya.

Dari konsep yang dikemukakan Rosenau tampak bahwa kebijakan Negara tidak lepas dari masukan domestik negara itu dan juga situasi eksternal. Dalam proses terjadinya perubahan itu Hermann (1990) menyebutkan adanya tujuh tahapan dalam perubahan kebijakan luar negeri yakni

1. Initial policy expectations
2. External actor/environmental stimuli
3. Recognition of discrepant information
4. Postulation of a connection between problem and policy
5. Development of alternatives
6. Building authoritative consensus for choice
7. Implementation of new policy

Ketujuh proses itu dipengaruhi agen perubahan yakni leader driven, bureaucratic advocacy, domestic restructuring dan external shock. Aspek pemimpin yang mengambil keputusan atas kebijakan baru karena pertimbangan politik kemudian birokrasi yang memberikan dukungan atas kebijakan pimpinan pemerintah

merupakan elemen penting dalam perubahan kebijakan luar negeri. Selain itu adanya tekanan dalam negeri mengharuskan adanya penyesuaian kebijakan luar negeri yang juga mempertimbangkan tekanan eksternal. Dengan pertimbangan itu maka aspek domestik dan internasional menjadi bahan masukan untuk kebijakan yang dari satu titik berubah kepada titik lain meskipun tingkat perubahannya hanya berupa pergeseran saja.

BAB V
MODEL PENGAMBILAN KEPUTUSAN
POLITIK LUAR NEGERI

Dalam berbagai kajian mengenai politik luar negeri, tidak lepas dari model yang dibuat oleh Graham T Allison untuk pengambilan keputusan.¹⁷ Model yang diajukan Allison ini memberikan kerangka dasar dalam melakukan analisis dalam politik luar negeri. Model ini dapat diterapkan dalam satu kasus tertentu tetapi juga dapat digabung dengan model-model yang ada bahkan dengan model lainnya.

Setidaknya dalam konsep yang diajukan Allison terdapat tiga model utama. Allison sendiri menyebutkan dalam bukunya model pertama sebagai Rational Actor, model kedua sebagai Organizational Behaviour dan model ketiganya Governmental Politics. Gambaran mengenai model yang dikembangkan oleh Allison dapat disimak dari tabel berikut.

¹⁷ Graham T Allison and Philip Ze,ikow. 1999. *Essence Of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. New York: Longman.

Gambar 7 Model Pengambil Kebijakan Luar Negeri

	1 Model Aktor Rasional	2. Model Perilaku Organisasi	3. Model Politik Birokratik
Kebijakan ditentukan oleh:	Kepentingan Nasional	Kemampuan dan kekuatan lembaga	Perundingan yang kompleks antar individu dan lembaga
Aktor kunci :	Pemerintah yang bertindak seolah-olah pengambil keputusan tunggal dan rasional	Kelembagaan, bertindak atas dasar prosedur standar operasi	Individu, dipandu oleh peran dan kepentingan sendiri
Proses keputusan :	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kepentingan nasional 2. Pilihan kebijakan 3. Analisis untung dan rugi 4. Pemilihan kebijakan yang terbaik demi kepentingan nasional 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kehandalan dan kepentingan lembaga menentukan kebijakan 2. Mengikuti prosedur standar 3. Kekuatan lembaga menentukan pilihan kebijakan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Horisontal: kepentingan ditentukan oleh peran dan cara kerja lembaga 2. Vertikal: kepentingan ditentukan oleh hirarki yang lebih tinggi 3. Tawar menawar dan maneuver politik menentukan pilihan kebijakan

Sumber: Marijke Breuning (2008)

Seperti diuraikan dalam bab sebelumnya, Rational Actor Model (RAM) atau model pengambilan keputusan rasional adalah salah satu kerangka analisa politik luar negeri yang diperkenalkan oleh Graham T Allison dengan rujukan nyata terhadap Krisis Misil Kuba (Cuban Missile Crisis) tahun 1962. Saat karyanya diterbitkan *Essence of Decision Making: Explaining Cuban Missile Crisis* tahun 1971, RAM menjadi ciri dari Allison.

RAM merupakan upaya menjelaskan peristiwa internasional dengan memperhitungkan tujuan dan kalkulasi negara atau pemerintahan. RAM ini mengungkap antara keputusan dan pilihan yang bisa diambil oleh pengambil keputusan. Manusia diasumsikan bertindak secara rasional diantara sejumlah pilihan yang dapat diambilnya. Individu yang memegang keputusan dalam pemerintahan dianggap bertindak dengan niat rasional.

Konsep RAM terdiri dari empat inti yakni : Goals & Objectives, Alternatives, Consequences dan Choice. Yang disebut Goal and Objectives menyangkut "kepentingan dan nilai dari seseorang yang diterjemahkan kedalam kemanfaatan atau keuntungan yang mewakili keinginan yang dikehendaki dari serangkaian konsekuensi bila diambil sebuah tindakan"

Sedangkan "alternatives" ditafsirkan sebagai "seseorang yang rasional harus memilih diantara serangkaian alternatif di hadapannya dalam situasi tertentu" Ketiga, consequences merupakan akibat dari aktor rasional yang harus dipertimbangkan dalam mengambil keputusan bahwa setiap alternatif mengandung akibat/konsekuensi/hasil yang akan muncul jika alternatif tertentu diambil. Keempat, choice dijelaskan oleh Allison secara eksplisif. "Pilihan rasional merupakan pemilihan alternatif yang konsekuensi positifnya/keuntungannya menempati ranking tertinggi diantara pengambil keputusan. Pilihan dengan nilai maksimal diantara kondisi yang sulit".

Allison juga menjelaskan unit dasar analisis. Yang dimaksud adalah aksi pemerintah yang akan memaksimalkan tujuan dan sasaran strategis. Konsep ini terbagi menjadi tiga faktor:

- unified national actor dimana bangsa atau pemerintah dianggap sebagai pengambil keputusan yang rasional dan bersatu.
- Masalah dimana tindakan itu dipilih untuk menanggapi situasi strategis yang mengancam atau peluang di pentas internasional.
- Tindakan sebagai pilihan rasional

Semuanya melibatkan empat konsep inti :objectives, options, consequences and choice. Model RAM ini menghubungkan antara niat dengan aksi. Dalam bahasa Allison, jika kita tahu tujuan seorang aktor, saya memiliki gambaran besar tindakan apa yang akan diambilnya. Dengan memperhatikan perilaku dan mempertimbangkan kira-kira apa tujuan aktor itu, saya memiliki hipotesis kuat mengenai mengapa dia melakukannya dan apa yang dilakukannya. Sasaran, kalkulasi, pilihan, ancaman, peluang merupakan kata-kata kunci yang terkait dengan formula RAM.

Model ini bisa menjelaskan bagaimana Amerika Serikat dalam Cuban Missile Crisis memilih aksi Blokade, Ultimatum, Serangan Udara dan Karantina. Pilihan ini diyakni Amerika sesuai dengan keuntungannya. Dalam kalimat Allison, model RAM tidak hanya mengenai tujuan kebijakan tetapi juga kalkulasi situasi dimana aktor itu sendiri berada. Konteks ini mewakili ancaman dan peluang yang harus diambil seseorang dengan pro dan kontra nya. Aktor memilih alternatif yang terbaik bagi kepentingannya. Oleh sebab itu menjelaskan apa yang aktor lakukan atau membuat perkiraan yang mungkin akan diambilny. Analisis harus mempertimbangkan tidak hanya objektif aktor namun juga pilihan yang diidentifikasinya, risiko dan untung yang diperkirakannya setelah satu pilihan diambil dan kesiapannya dan ketidakyakinannya untuk mengambil risiko.

Model Politik Birokrasi

Menurut Marjike, model ini menekankan pada peranan (roles) yang dilakukan banyak birokrat yang terlibat dalam proses politik luar negeri, dan tidak memfokuskan perhatiannya hanya pada pusat pembuat keputusan politik luar negeri suatu negara. Dengan

demikian, para birokrat memiliki banyak pengaruh dalam merumuskan politik luar negeri. Para birokrat juga bertanggungjawab pada pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan sehingga mereka dapat mempengaruhi implementasi politik luar negerinya.

Pada model ini pemerintah dianggap terdiri dari sekian banyak individu dan organisasi. Konsekuensi yang muncul adalah keputusan tidaklah dipandang sebagai produk rasionalitas melainkan produk dari proses interaksi dan penyesuaian dari berbagai individu dan organisasi. Dengan kata lain, politik luar negeri merupakan proses politik yang meliputi rundingan-rundingan (bargaining), kompromi (compromise), dan penyesuaian-penyesuaian (adjustment).

BAB VI

FOREIGN POLICY DECISION MAKING

Para pemimpin politik di berbagai negara mengambil keputusan untuk melakukan perang, menjalin perdamaian, membentuk aliansi dan menjalin hubungan diplomatik, menentukan sikap dalam soal non proliferasi nuklir, menjatuhkan sanksi ekonomi atau melakukan ratifikasi terhadap masalah lingkungan global.

Untuk memahami proses pengambilan keputusan itu bisa dipahami dalam jenis keputusannya (one-shot, sequential, interactive group), tingkat analisa pengambilan keputusan polugri (individu, group, koalisi), proses dan dinamika yang mengarah kepada keputusan, bias, kesalahan dan tentu saja model pengambilan keputusan (rational actor, cybernetic, bureaucratic

politics, organizational politics, poliheuristic theory and prospect theory). Di bab sebelumnya telah disinggung beberapa model utama dalam pengambilan keputusan untuk kebijakan luar negeri.

Bagian ini juga mengkaji faktor penentu keputusan pengambilan keputusan (lingkungan keputusan, faktor psikologis, faktor internasional dan pengaruh domestik). Faktor psikologis yang membentuk keputusan seperti citra dan sistem keyakinan, emosi, analog, personality pemimpin, gaya kepemimpinan, miskalkulasi dan mispersepsi serta faktor lingkungan seperti tenggar waktu, ambiguitas, stress a risiko.

Kemudian kita melihat faktor efek internasional dan domestik seperti deterense, arms race, tipe regim adversary, strategic surprise, kondisi ekonomi, opini publik, siklus pemilu dalam pengambilan keputusan polugri.

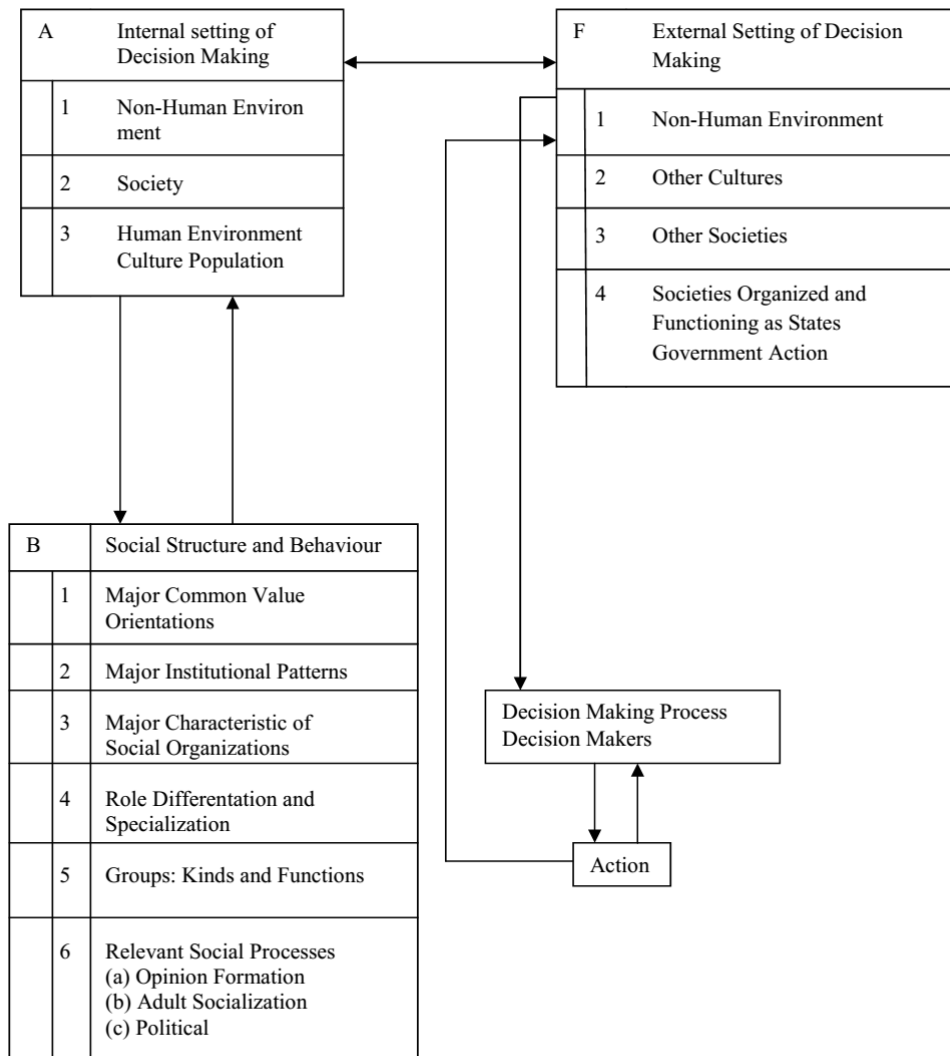
Foreign Policy decision making (FPDM) merujuk kepada pilihan individual, kelompok dan koalisi yang mempengaruhi tindakan sebuah bangsa di panggung internasional. Keputusan

polugri dikategorikan dengan high stakes, enormous unvertainty dan substantial risk.

FPDM merupakan pintu penting bagi penelitian karena cara pengambilan keputusan dibuat dapat membentuk pilihan aktor. Dengan itu, aktor pengambil keputusan dapat memberikan hasil berbeda tergantung proses pengambilan keputusan. Lebih dari itu, keterbatasan pengetahuan sering membuat distorsi informasi. Sebagian pengambilan keputusan diperhitungkan secara hati-hati sedangkan sebagian lain hanya berdasarkan intuisi. Jalannya world politik dibentuk oleh keputusan para pemimpin. Ketidakpastian juga terjadi dalam polugri. Oleh karena itu Richard Snyder dkk membuat prosedur perumusan politik luar negeri yang sifatnya kompleks untuk meneliti proses perumusan politik luar negeri.¹⁸

Gambar 8 Pengambilan Keputusan Politik Luar Negeri

¹⁸ Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochamad Yani. 2014. *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung:Remaja Rosdakarya. Hal 65.



Sumber: Yani (2014)

Menurut perspektif ini bahwa faktor internal dan eksternal mempengaruhi perilaku politik luar negeri. Perspektif ini memberikan tekanan utamanya pada analisis jaringan birokrasi organisasi yang kompleks.

Sementara itu Alex Mintz menyebutkan adanya beberapa jenis dalam pengambilan keputusan untuk kebijakan luar negeri.

One-shot (single) decisions

Interactive decisions

Sequential decisions

Sequential-interactive decisions

Group decisions

Satu pengambilan keputusan untuk menjelaskan politik luar negeri tidaklah realistis. Oleh karena itu, sejumlah pakar melihat kepada tata urutan dalam pengambilan keputusan. Keputusan yang berurutan (sequen) terdiri dari serangkaian keputusan yang berkaitan seperti apakah menyerang Irak, menduduki Irak, meningkatkan atau menurunkan jumlah tentara, apakah menarik pasukan atau tetap tinggal dan akhirnya apakah operasi harus dihentikan.

Pembuatan kebijakan polugri terdiri dari banyak keputusan yang melibatkan satu sekuen, misalnya perlombaan senjata antara

AS dan Soviet merupakan proses yang beraturan dan interaktif setidaknya dua negara yang saling merespon keputusan.

Keputusan politik luar negeri dipengaruhi oleh kelompok yang dinamis (Maoz 1990). Krisis Misil Kuba menjadi contoh utama. Kelompok (Grup) bisa merupakan kombinasi individu, lembaga birokrasi atau koalisi. Kelompok pengambilan keputusan grup bisa menjadi kompleks karena anggotanya mungkin memiliki agenda, kepentingan, rujukan berbeda dalam menentukan pilihan kebijakan.

Oleh karena itu proses keputusan melalui grup melibatkan tawar menawar antar anggota grup. Ada perbedaan mencolok antara dinamika pengambilan keputusan melalui individu dan grup. Contoh grup adalah grup penasihat presiden, anggota Dewan Keamanan PBB atau Dewan Keamanan Nasional AS.

Keputusan juga dapat dikonseptualisasn sebagai “impulse-driven (emotional) actions, ends-means (instrumental) actions, or interaction-oriented (strategic) actions” (Walker and Schafer). Dalam politik luar negeri sama

dengan dengan keputusan politik, ada dua jenis keputusan: impulse-driven (the psychological approach) and ends-means (the rational choice approach).

Kadang kadang keputusan diambil secara sepihak (unilateral) seperti keputusan Muammar Khadafy dari Libya untuk meninggalkan program nuklir Libya tahun 2003, Keputusan yang dirundingkan hasil dari interaksi antara dua aktor dan lebih, seperti keputusan Korea Utara setelah perundingan multilateral untuk meninggalkan program nuklir dengan imbalan bantuan besar-besaran. Terdapat keputusan yang struktural, semi struktural dan tidak terstruktur. Keputusan struktural berulang, rutin dan melibatkan prosedur yang baku.

Keputusan semistruktural melibatkan lebih banyak risiko dan satu atau lebih faktor tidak terstruktur. Keputusan tidak terstruktur melibatkan sesuatu yang kompleks dan tidak memberikan solusi yang siap. Fitur struktural seperti sasaran dan pilihan dapat ditentukan atau hilang, meletakkan pengambil kebijakan dalam situasi yang tidak pasti. Herbert Simon (1960) menyebutkan bahwa proses keputusan terdiri dari tahap sbb:

1. Intelligence (mengumpulkan informasi dan identifikasi masalah)
2. Design (mengidentifikasi alternatif, dan pemilihan kriteria),
3. Choice (penggunaan kriteria untuk mengevaluasi alternatif dan pengambilan keputusan)
4. Implementation (mewujudkan keputusan menjadi nyata dan alokasi sumber daya)

Keputusan dapat dilakukan berdasarkan pencarian holistic, heuristic, or wholistic (Sage 1990, 239–242). Pencarian holistic yakni kajian menyeluruh semua alternatif, dimensi dan implikasi dari keputusan. Keputusan Heuristic dilakukan saat menggunakan kognitif.

Keputusan Wholistic dilakukan dengan tidak mempedulikan komponen dalam keputusan. Keputusan seperti ini bersifat intuitif, melibatkan SOP dan atau penggunaan analogi. Heuristic and wholistic searches lebih berorientasi proses daripada holistik. Misalnya, dalam pengambilan keputusan tingkat bunga Bank Sentral AS biasanya mengevaluasi alternatif secara komprehensif

terhadap banyak kriteria secara holistik. Keputusan menginvasi Teluk Babi merupakan contoh proses non holistik karena memiliki implikasi setiap alternatif yang tidak dikaji secara hati-hati (Neustadt and May 1986).

Berapa keputusan terkait Perang Irak 2003 menyandarkan diri pada analog historis - wholistic search - berasal dari Perang Teluk 1991.

Para pemimpin menghadapi dilema sulit dalam pengambilan keputusan karena sejumlah putusan polugri mengakibatkan trade-off antara berbagai pilihan. Contohnya, karena berulang kali ancaman Presiden Mahmoud Ahmadinejad terhadap Israel termasuk ancaman langsung Iran untuk menghaouskan ISrael dari peta dunia, para pemimpin Israel dihadapkan dengan dilema apakah mereka menggunakan kekuatan untuk menghentikan program nuklir Iran.

Disebabkan oleh jumlah sumber daua, pengambil kebijakan juga harus memutuskan apakah mengalokasikan sumber daya untuk "guns" (anggaran pertahanan) atau "butter" (program kesejahteraan) dengan segala akibatnya.

Peran Kelompok Kepentingan dalam Pembuatan Kebijakan Luar Negeri

Kelompok Kepentingan dalam analisis politik luar negeri merupakan kelompok yang menyalurkan kepentingan dalam proses kebijakan luar negeri sebuah negara. Kelompok Kepentingan yang berusaha mempengaruhi politik luar negeri suatu negara terdapat lima kategori:

1. Economic groups
2. Identity groups
3. Political issue groups
4. State and local governments
5. Foreign governments

Kelompok ini memiliki kebijakan dan teknik khusus yang mereka gunakan dalam upaya mempengaruhi politik luar negeri. Banyak perdebatan mengenai peran kelompok kepentingan yang terlibat dalam pengambilan keputusan politik luar negeri dan seberapa besar pengaruh mereka. Untuk mengetahui tentang peran kelompok kepentingan dapat dijelaskan dalam kasus yang dipaparkan Erica S, Downs tentang *New Interest Groups in Chinese Foreign Policy*

Ekspansi bisnis Tiongkok di dunia membuat negeri ini campur tangan kedalam urusan negara lain.

1. Aktivitas global perusahaan Tiongkok menekan pemerintahan Tiongkok agar meningkatkan upayanya untuk melindungi warganya di luar negeri. Jumlah warga Tiongkok yang bekerja diluar negeri sekitar 3, 5 juta tahun 2005 dan meningkat lebih dari 5, 5 juta sekarang ini. Evakuasi 36.000 warga Tiongkok dari Libya menjadi contoh betapa Tiongkok sangat memperhatikan keselamatan warganya.

2. Perluasan bisnis portofolio perusahaan-perusahaan Tiongkok mendorong Beijing untuk mempengaruhi kebijakan ekonomi negara lain untuk melindungi investasinya yang dilakukan perusahaan Tiongkok dan menjamin pinjaman yang diberikan bank-bank Tiongkok terbayar. Bank Pembangunan Tiongkok memberi pinjaman ke Venezuela. Tahun 2010, Bank tersebut menyetujui pinjaman senilai USD 20,6 miliar kepada pemerintah Venezuela. Implikasinya, Mei 2010, delegasi Tiongkok beranggotan 30 orang membantu menyusun kebijakan perbaikan ekonomi Venezuela.

BAB VII

INSTRUMEN POLITIK LUAR NEGERI: DIPLOMASI

Diplomasi merupakan salah satu instrument dalam melaksanakan politik luar negeri. Diplomasi adalah seni dan praktek bernegosiasi oleh seseorang (disebut diplomat) yang biasanya mewakili sebuah negara atau organisasi. Kata diplomasi sendiri biasanya langsung terkait dengan diplomasi internasional yang biasanya mengurus berbagai hal seperti budaya, ekonomi, dan perdagangan. Biasanya, orang menganggap diplomasi sebagai cara mendapatkan keuntungan dengan kata-kata yang halus.

Diplomasi yang paling sederhana dan tertua adalah diplomasi bilateral antara dua pihak dan biasanya merupakan misi dari kedutaan besar dan kunjungan kenegaraan. Contohnya adalah Persetujuan Perdagangan Bebas Kanada-

Amerika antara Amerika Serikat dan Kanada. Jenis lainnya adalah diplomasi multilateral yang melibatkan banyak pihak dan bisa ditelusuri dari Kongres Wina. PBB adalah salah satu institusi diplomasi multilateral. Beberapa diplomasi multilateral berlangsung antara negara-negara yang berdekatan atau dalam satu region dan diplomasi ini dikenal sebagai diplomasi regional.

Diplomasi telah menjadi salah satu bagian yang vital dalam kehidupan negara dan merupakan sarana utama guna menangani masalah-masalah internasional agar dapat dicapai suatu perdamaian dunia. Dengan sarana diplomasi itu pemerintah menjalankannya dalam rangka mencapai tujuannya dan mendapatkan dukungan dari prinsip-prinsip yang dianutnya. Diplomasi yang merupakan proses politik itu terutama dimaksudkan untuk memelihara kebijakan luar negeri suatu pemerintah dalam mempengaruhi kebijakan dan sikap pemerintah negara lainnya. Sebagai sebuah proses politik, diplomasi juga merupakan bagian dari usaha saling mempengaruhi yang sifatnya sangat luas dan berbelit-belit dalam kegiatan internasional yang dilakukan oleh pemerintah maupun organisasi internasional untuk meningkatkan sasarannya melalui saluran diplomatik.

Secara etimologis, kata “diplomasi” berasal dari kata Yunani “diploun” berarti melipat. Hal ini merujuk kepada fenomena yang ada pada masa Kekaisaran Romawi dimana semua paspor yang melewati jalan negara dan surat-surat jalan dicetak pada piringan logam dobel, dilipat dan dijahit jadi satu. Surat jalan logam ini disebut “diplomas”.

Pada zaman Pertengahan, semua surat resmi negara yang dikumpulkan, disimpan di arsip, yang berhubungan dengan hubungan internasional dikenal dengan nama “diplomaticus” atau “diplomatie”. Siapapun yang berhubungan dengan surat-surat tersebut dikatakan sebagai milik “res diplomatie” atau “bisnis diplomatik”. Dari masa ke masa kata “diplomasi” dihubungkan dengan manajemen hubungan internasional dan siapapun yang ikut mengaturnya dianggap sebagai “diplomat”.

Menurut Ernest Satow : kata diplomasi pertama kali dipakai Burke untuk menunjukkan keahlian atau keberhasilan dalam melakukan hubungan internasional dan perundingan di tahun 1796. Burke juga menggunakan istilah pertama kali

“lembaga diplomatik” pada tahun yang sama. Istilah “jasa diplomatik” dalam arti cabang pelayanan negara yang menyediakan personil-personil misi tetap di luar negeri dijumpai dalam “Annual Registrar tahun 1787”.

Pengertian Diplomasi.

Istilah diplomasi seringkali digunakan dalam pembicaraan sehari-hari, namun diplomasi memiliki banyak arti. Berikut ini adalah beberapa definisi diplomasi yang dikemukakan oleh para ahli diantaranya :

Menurut “Random House Dictionary” diplomasi diartikan sebagai “Tindakan pejabat pemerintah untuk mengadakan perundingan-perundingan dan hubungan lainnya antara negara-negara; seni atau pengetahuan untuk melakukan perundingan-perundingan tersebut; kepandaian untuk mengatur atau melakukan perundingan, menghadapi orang-orang, dengan demikian ada sedikit atau tidak adanya kebijakan yang bersifat dendam”

Dalam Bahasa Inggris di·plo·ma·cy yang dibaca də'plōməsē/ merupakan kata benda yang artinya : the profession, activity, or skill

of managing international relations, typically by a country's representatives abroad, at the government should assign an ambassador-at-large to oversee diplomacy in the region.

Sinonimnya: statesmanship, statecraft, negotiation(s), discussion(s), talks, dialogue. Bisa juga dikatakan sebagai the art of dealing with people in a sensitive and effective way. Sinonim dalam Bahasa Inggris diplomasi adalah tact, tactfulness, sensitivity, discretion, subtlety, finesse, delicacy, savoir faire, politeness, thoughtfulness, care, judiciousness dan prudence.

Diplomacy (from the Greek δῖπλωμα, meaning making a deal with other countries) is the art and practice of conducting negotiations between representatives of states. It usually refers to international diplomacy, the conduct of international relations through the intercession of professional diplomats with regard to issues of peace-making, trade, war, economics, culture, environment, and human rights. International treaties are usually negotiated by diplomats prior to endorsement by national politicians. In an informal or social sense, diplomacy is the employment of tact to gain strategic advantage or to find mutually acceptable solutions to a common challenge, one set of tools being the phrasing of statements in a non-confrontational, or polite manner. The scholarly discipline of diplomatics, dealing with the study of old documents, derives its name from the same source, but its modern meaning is quite distinct from the activity of diplomacy.

Menurut Sir Ernest Satow “Diplomacy is the application of intelligence and tact to the conduct of official relations between governments of independent states. Yang bermakna diplomasi adalah penggunaan dari kecerdasan dan kebijaksanaan untuk melakukan hubungan resmi antar pemerintah negara-negara merdeka. Kadang-kadang juga dilakukan dalam hubungan negara-negara pengikutnya atau lebih singkat lagi, pelaksanaan urusan tersebut dilakukan antara negara-negara dengan cara damai”.

Menurut Harold Nicholson, Diplomacy is the management of international relations by means of negotiations; the method by which these relations are adjusted and managed by ambassadors and envoys the business or art of the diplomats.

Menurut Ian Brownlie, “Diplomasi merupakan setiap cara yang diambil untuk mengadakan dan membina hubungan dan berkomunikasi satu sama lain atau melaksanakan transaksi politik maupun hukum yang didalam setiap hal dilakukan melalui wakil-wakilnya yang mendapat otorisasi”.

R.P Barston, menyatakan bahwa “ diplomasi itu menyangkut pengelolaan dari hubungan-hubungan antar negara termasuk hubungan negara-negara dengan pelaku-pelaku lainnya”.

Ivo D. Duchacek : “Diplomasi biasanya didefinisikan sebagai praktek pelaksanaan politik luar negeri suatu negara dengan cara negosiasi dengan negara lain”

Clausewitz : Perang merupakan kelanjutan diplomasi melalui sarana lain;

Hans J. Morgenthau mengatakan Diplomacy is the promotion of the national interest by peaceful means. Morgenthau juga memberikan arti diplomasi dalam arti luas dan arti sempit :

1. Pengertian dalam arti luas

Diplomacy is formation and execution of foreign policy on all levels, the highest as well as the sub-ordinate. (Diplomasi adalah pembentukan dan pelaksanaan politik luar negeri dalam segala tingkatnya, dari yang tertinggi hingga yang terendah). Jadi dalam hal

ini menyangkut perumusan dan pelaksanaan politik luar negeri dalam segala tingkatnya.

2. Pengertian dalam arti sempit

Diplomasi adalah suatu medium, channel, atau cara dimana hubungan resmi antara pemerintah itu terjadi; Menurut S.L. Roy dari berbagai definisi diplomasi yang dijelaskan di atas tampak jelas:

Pertama : bahwa unsur pokok diplomasi adalah negosiasi;

Kedua : negosiasi dilakukan untuk mengedepankan kepentingan negara;

Ketiga : tindakan-tindakan diplomatik diambil untuk menjaga dan memajukan kepentingan nasional sejauh mungkin bisa dilaksanakan dengan sarana damai. Karenanya : pemeliharaan perdamaian tanpa merusak kepentingan nasional adalah tujuan utama diplomasi.

Keempat : teknik-teknik diplomasi sering dipakai untuk menyiapkan perang dan bukan untuk menghasilkan perdamaian.

(Tetapi apabila cara damai gagal untuk menjaga kepentingan nasional, kekuatan biasanya digunakan, sehingga terdapat keterkaitan antara diplomasi dan perang).

Kelima : diplomasi dihubungkan erat dengan tujuan politik luar negeri suatu negara.

Keenam : diplomasi modern dihubungkan erat dengan sistem negara;

Ketujuh : diplomasi juga tak bisa dipisahkan dari perwakilan negara.

Ruang Lingkup Diplomasi

Dalam prakteknya diplomasi harus dibedakan dengan politik luar negeri, oleh karena itu diperlukan adanya batasan diantara kedua konsep tersebut. Dimana, “ diplomasi bukanlah merupakan kebijakan, tetapi merupakan lembaga untuk memberikan pengaruh terhadap kebijakan tersebut. Namun diplomasi dan kebijakan keduanya saling melengkapi karena seseorang tidak akan dapat bertindak tanpa kerjasama satu sama lain. Diplomasi tidak dapat dipisahkan dari politik luar negeri, tetapi keduanya bersama-sama merupakan kebijakan eksekutif-kebijakan untuk menetapkan strategi, diplomasi dan taktik”. Disatu pihak, kebijakan atau politik luar negeri memiliki perhatian pada substansi dan kandungan dari

hubungan luar negeri, dan dipihak lain, perhatian diplomasi dipusatkan kepada metodologi untuk melaksanakan kebijakan luar negeri.

Diplomasi merupakan cara-cara yang dilakukan dalam hubungan internasional melalui perundingan, cara mana dilaksanakan oleh para duta besar ; yang merupakan pekerjaan atau seni dari diplomat. Diplomasi merupakan suatu cara berkomunikasi yang dilakukan antara berbagai pihak termasuk negosiasi antara wakil-wakil yang sudah diakui. Praktek-praktek negara semacam itu sudah melembaga sejak dahulu dan kemudian menjelma sebagai aturan-aturan hukum internasional. Dengan demikian diplomasi juga merupakan cara-cara yang dilakukan oleh pemerintah suatu negara untuk mencapai tujuannya dan memperoleh dukungan mengenai prinsip-prinsip yang diambalnya.

Tujuan Diplomasi

Kautilya, seorang diplomat kawakan India Kuno, dalam bukunya “Arthashastra” menyatakan bahwa pencapaian “Kebijaksanaan” (naya) secara tepat akan memberikan hasil yang menguntungkan.

Kautilya menekankan empat tujuan utama diplomasi yaitu :

1. Acquisition (perolehan);
2. Preservation (pemeliharaan);
3. Augmentation (penambahan);
4. Proper distribution (pembagian yang adil).

Disamping itu tujuan diplomasi Kautilya yakni “kebahagiaan” (siddhi) dan selama tujuan tersebut hanya bisa diperoleh melalui pemilikan kekuatan (power), seorang raja harus selalu berupaya untuk menambah kekuatannya sendiri dan mengangkat kebahagiaannya. Apabila gagal, sang raja, harus berusaha mencoba mengingkari hal yang sama kepada musuhnya.

Ratusan tahun yang lalu Kautilya menyimpulkan tujuan utama diplomasi untuk “pengamanan kepentingan negara sendiri”. Jadi tujuan diplomasi menurut Kautilya yaitu “untuk menjamin keuntungan maksimum negara sendiri” dan kepentingan utama nampaknya adalah “pemeliharaan keamanan”.

Tujuan vital lainnya antara lain :

- Memajukan ekonomi;
- Perdagangan dan kepentingan komersil;

- Perlindungan warganegara sendiri di negara lain;
- Mengembangkan budaya dan ideologi;
- Peningkatan prestise nasional;
- Memperoleh persahabatan dengan negara lain, dsb.

Secara luas tujuan ini bisa dibagi menjadi empat yaitu : Tujuan Politik; Tujuan Ekonomi; Tujuan Budaya; Tujuan Ideologi.

Tujuan Politik Dari Diplomasi

Tujuan Diplomasi bagi setiap negara adalah “pengamanan kebebasan politik dan integritas teritorialnya”. Hal ini bisa dicapai dengan cara :

- Memperkuat hubungan dengan negara sahabat;
- Memelihara hubungan erat dengan negara-negara sehaluan;
- Menetralisir negara yang memusuhi.
- Kesemuanya dapat dilakukan melalui negosiasi.

Tugas dan Fungsi Diplomasi.

Jika berbicara mengenai tugas dari diplomasi sebenarnya tidak dapat dilepaskan dari tugas para pelakunya maupun institusinya, terutama adalah para diplomat dengan perwakilan diplomatiknya yang berada di suatu negara sebagaimana yang tercantum dalam

“konvensi Wina 1961 Mengenai Hubungan Diplomatik”. Menurut Hans J Morgenthau tugas diplomasi dibagi dalam empat pokok :

Diplomasi harus membentuk tujuan dalam rangka kekuatan yang sebenarnya untuk mencapai tujuan tersebut. Suatu negara yang ingin menciptakan tujuan-tujuan yang belum dicapai haruslah berhadapan dengan suatu resiko untuk perang. Karena itu diperlukan suksesnya diplomasi untuk mencoba mendapatkan tujuannya tersebut sesuai dengan kekuatannya.

Disamping melakukan penilaian tentang tujuan-tujuannya dan kekuatannya sendiri, diplomasi juga harus mengadakan penilaian tujuan dan kekuatan dari negara-negara lainnya. Dalam hal ini, suatu negara haruslah menghadapi resiko akan terjadinya peperangan apabila diplomasi yang dilakukannya itu salah dalam menilai mengenai tujuan dan kekuatan dari negara-negara lain.

Diplomasi haruslah menentukan dalam hal apa perbedaan yang ada pada tujuan-tujuan itu dapat cocok satu

sama lain. Diplomasi harus dilihat kepentingan negaranya sendiri dengan negara lain cocok. Jika jawabannya “tidak” maka harus dicari jalan keluar untuk merujuk kepentingan-kepentingan tersebut.

Diplomasi harus menggunakan cara-cara yang pantas dan sesuai seperti kompromi, bujukan bahkan kadang-kadang ancaman kekerasan untuk mencapai tujuan.

Pengertian tentang tugas diplomasi, tidak lain hal itu menyangkut pekerjaan-pekerjaan yang dilakukan didalam melakukan diplomasi yang menurut R.P Barston dapat digolongkan dalam enam bidang yang cukup luas, yaitu : Bidang pertama yang dianggap sangat penting adalah mengenai keterwakilan yang meliputi keterwakilan murni termasuk penyerahan surat-surat kepercayaan, protokol dan keikutsertaan di dalam kegiatan-kegiatan diplomatik yang dilakukan di ibu kota atau lembaga-lembaga pemerintahan setempat. Jika kita melihat kembali, sebenarnya aspek yang paling penting adalah keterwakilan yang bersifat substantif, yaitu mencakup bukan saja usaha-usaha untuk menjelaskan dan mempertahankan kebijakan nasional yang disalurkan melalui perwakilan-perwakilan diplomatik dan saluran-saluran luar lainnya,

tetapi juga untuk melaksanakan perundingan dan penafsiran tentang kebijakan dalam dan luar negeri dari pemerintah negara penerima.

Tugas untuk melakukan tindakan sebagai tempat untuk mendengarkan atau memantau merupakan kelanjutan dari keterwakilan yang bersifat substantif. Jika berfungsi dengan benar maka, kedutaan besar sebuah negara harus dapat mengidentifikasi permasalahan-permasalahan kunci, pola-pola dalam dan luar negeri yang muncul termasuk implikasinya agar dapat memberikan informasi terkait dengan saran maupun peringatan kepada negara pengirim.

Meletakkan dasar kerja atau mempersiapkan dasar bagi suatu kebijakan atau prakarsa-prakarsa baru. Dalam hal terjadinya konflik bilateral yang meluas dan potensial maka diplomasi diupayakan untuk mengurangi ketegangan atau melicinkan roda dalam rangka memelihara hubungan secara bilateral maupun multilateral.

Untuk memperluas tujuan-tujuan tersebut, diplomasi juga berfungsi untuk menyumbang kepada perubahan-

perubahan yang aman dan tertib. Pada tingkat lebih umum, tugas penting dari diplomasi adalah untuk menciptakan, merumuskan, dan mengadakan perubahan-perubahan terhadap peraturan internasional yang luas mengenai jenis peraturan dan norma-norma yang dapat memberikan bentuk dalam sistem internasional.

Jenis Diplomasi

Pada umumnya terdapat dua jenis diplomasi yakni track one diplomacy dan track two diplomacy. Jalur pertama disebut juga sebagai diplomasi yang dilakukan para pejabat pemerintah yang berhubungan dengan para pejabat pemerintah lainnya. Jenis diplomasi ini sangat tergantung kepada kekuasaan politik. Diplomasi jenis ini lebih banyak terlibat dalam apa yang disebut power politics dalam hubungan internasional.

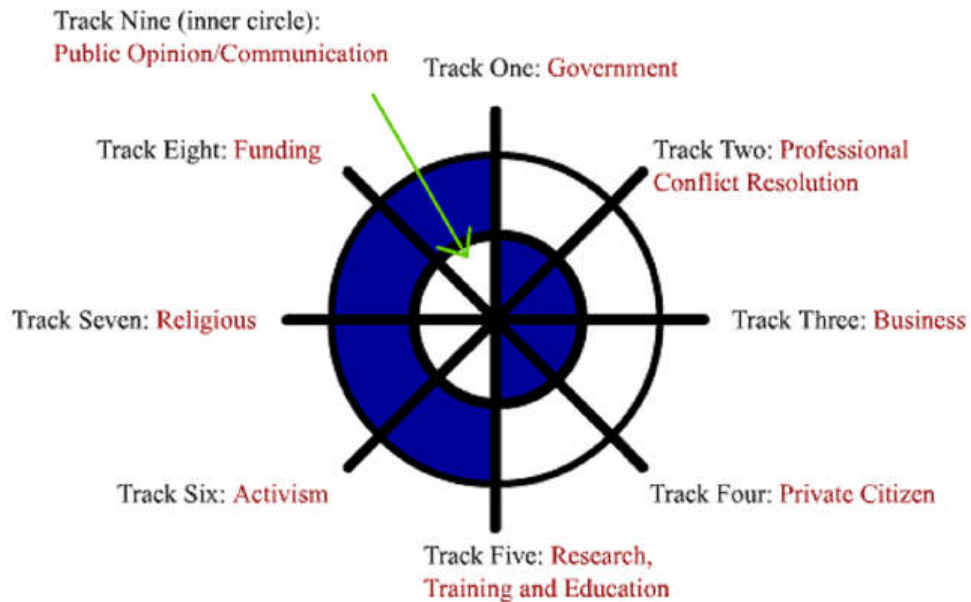
Dalam diplomasi seperti ini diplomat adalah perpanjangan dari lembaga eksekutif. Para diplomat akan mewakili pemerintahannya sehingga dia juga akan melakukan perundingan atau pertemuan serikat pernyataan sikapnya sesuai dengan sikap pemerintahannya. Oleh karena itu diplomasi track one ini biasanya berlangsung formal, kaku dan penuh dengan protokoler.

Jenis diplomasi lainnya disebut sebagai second track diplomacy yang dilakukan diplomat non pemerintah. Biasanya perundingan berlangsung secara informal dan tidak mewakili pemerintahan meskipun bisa saja para pejabat dan pejabat senior hadir dalam pertemuan tersebut. Pada umumnya second track diplomacy dilakukan untuk mencari solusi dari kebekuan pada first track diplomacy.

Dalam perkembangan selanjutnya muncul pula apa yang disebut multi track diplomacy. Dalam gambar berikut diperlihatkan bahwa multi track bisa melingkupi semua aspek kehidupan sebuah bangsa. Diplomasi tidak hanya dilakukan para pejabat tapi juga seniman dan akademisi serta pengusaha.

Gambar 9 Multi-Track Diplomacy

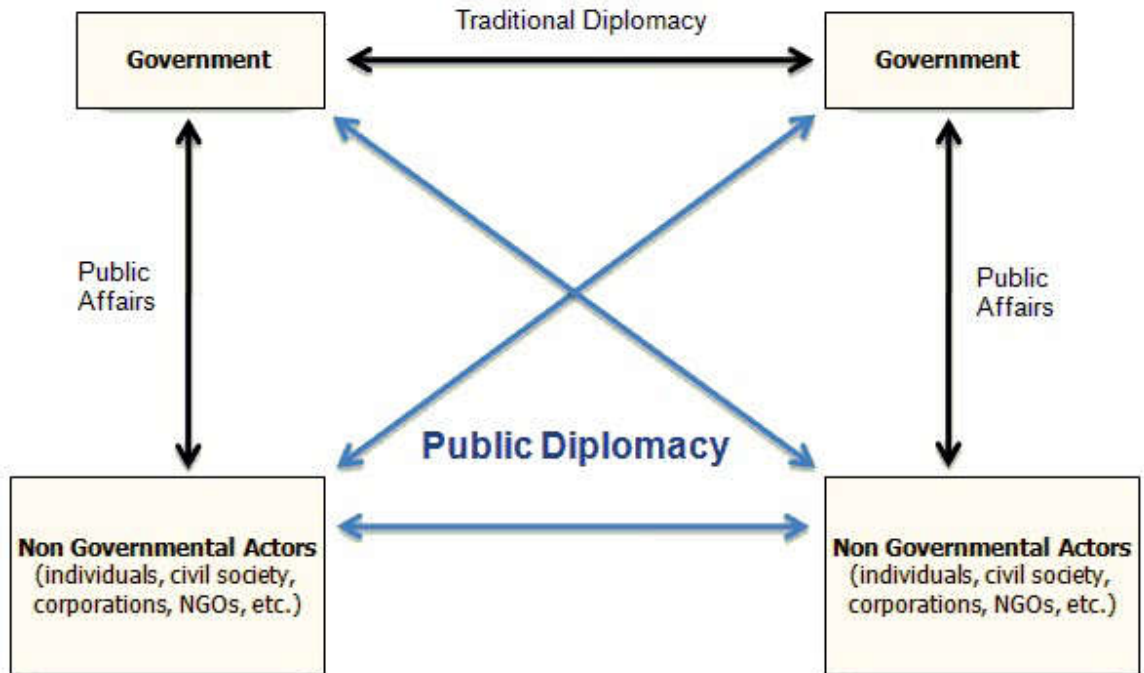
The Nine Tracks of Multi-Track Diplomacy



Source: Diamond and McDonald, The Institute for Multi-Track Diplomacy (IMTD)

Gambar selanjutnya memperlihatkan bahwa dalam dunia yang sudah terbuka, diplomasi dapat berlangsung bersamaan baik di jalur satu atau multi. Public Diplomacy dilakukan ketika era keterbukaan sudah menjadi bagian kehidupan dari hubungan antar bangsa.

Gambar 10 Public Diplomacy



BAB VIII

INSTRUMEN POLUGRI: PROPAGANDA

Setiap hari masyarakat menerima informasi dari berbagai saluran media, baik itu milik swasta maupun pemerintah. Informasi yang diterima kadang-kadang tidak diperiksa lagi sehingga langsung diserap sebagai bagian dari kebenaran. Masyarakat kadang-kadang tidak memiliki waktu untuk mencerna kebenaran informasi tersebut sehingga apa yang telah beredar dalam media massa diterima sebagai satu kebenaran.

Namun demikian kalau dilihat secara seksama, mereka yang melepas informasi itu memiliki sejumlah tujuan dan motivasi yang belum diketahui penerima informasi. Jika masyarakat tidak mengetahui fakta sebenarnya tentang informasi itu maka sulit sekali akan mendapatkan gambaran yang utuh.

Misalnya, pemerintah sering menyiarkan berita yang bertujuan untuk menutupi kesalahannya dalam kebijakan ekonomi maupun

politik. Akibat upaya itu maka masyarakat tidak mengetahui secara menyeluruh apa yang sedang terjadi dalam negaranya. Krisis ekonomi yang terjadi tahun 1997 setelah didahului penegasan pemerintah tentang sehatnya fundamental ekonomi telah membawa bencana nasional. Berbagai kalangan saat itu meminta pemerintah menjelaskan tentang fundamental ekonomi yang riil. Permintaan itu tidak ditanggapi serius tetapi dibalas dengan berbagai informasi yang membenarkan sikap pemerintah bahwa krisis ekonomi Thailand takkan menular ke Indonesia.

Bab ini akan mengulas salah satu istilah penting dalam dunia lalu lintas informasi yakni propaganda. Pertama-tama akan disentuh tentang definisi dalam arti longgar apa yang disebut propaganda. Kedua, bagaimana cara bekerja atau mekanisme sebuah propaganda dalam makan antar negara. Ketiga, bagaimana pula teknik-teknik atau bahasa yang digunakan dalam propaganda.

Definisi

Propaganda, tulis Bruce L Smith dalam Encyclopaedia Social Science sebagai "manipulasi relatif secara sengaja dengan

menggunakan simbol (kata-kata, sikap, bendera, citra, monumen atau musik) terhadap pikiran atau tindakan orang lain dengan sasaran terhadap kepercayaan, nilai dan perilakunya.

Unsur kesengajaan dan manipulasi membedakan propaganda dari komunikasi biasa atau pertukaran ide secara bebas. Ini juga membedakan aliran informasi melalui pendidikan. Propagandis menyajikan argumentasi yang sudah diatur atau satu set simbol tunggal, sedangkan pendidik memberikan "semua" sisi dari sebuah isu dan membiarkan pendengarnya memutuskan tentang kebenaran atas apa yang dipresentasikan .

Propaganda seperti ditulis pula oleh Encyclopedia Britanica (1997) dalam pengertian modern muncul Congregatio de Propaganda Fide (Perkumpulan untuk Mengajak kepada Keimanan), komite tetap kardinal yang bertanggung jawab atas aktivitas misionairs Katolik Roma sejak 1622.

Komunis memberikan pengertian lain tentang propaganda ini. Dalam koleksi tulisan Lenin yang terbit tahun 1929 berjudul Agitation und Propaganda. Dalam buku yang ditujukan untuk basis argumentasi dan praktek komunis atas hal itu, Lenin membedakan

antara (1) propaganda yang didefinisikan sebagai argumentasi akal pikiran dari filsafat, sejarah dan ilmu pengetahuan untuk mempengaruhi orang terdidik dan yang cukup cerdas dan (2) agitasi yang diartikan penggunaan slogan-slogan emosional, setengah kebenaran, ungkapan-ungkapan untuk mempengaruhi orang yang tidak terdidik, setengah terdidik dan kurang cerdas.

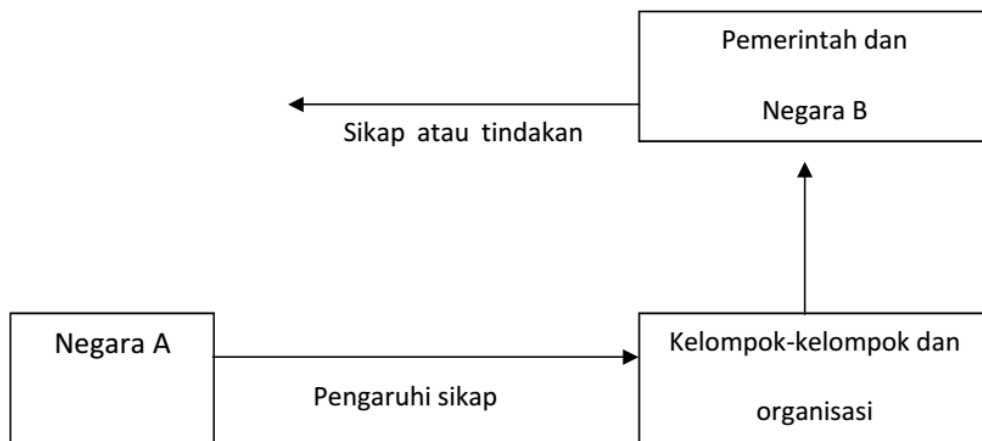
Mekanisme Propaganda

Propaganda itu adalah suatu tindakan yang sulit diraba. Untuk melihat mekanisme propaganda dalam tingkat negara (state) KJ Holsti dalam *International Politics: A Framework for Analysis* (1992) menguraikan dua model dari sebuah propaganda.

Sebuah negara dalam interaksi dengan negara lain melancarkan propaganda. Untuk mempengaruhi negara lain, sebuah negara melakukan propaganda melalui kelompok-kelompok sosial atau organisasi di negara yang jadi sasaran. Dengan propaganda itu maka kelompok masyarakat dapat mendesak kepada pemerintahnya untuk mengubah kebijakan yang dikehendaki oleh negara yang melakukan propaganda. Mekanisme ini memperlihatkan sebuah proses propaganda secara tidak langsung dimana sebuah tim propaganda

negara tertentu membidik sasaran kelompok atau organisasi masyarakat untuk menjadi medium bagi tujuan propagandanya. Hal ini dapat digambarkan dalam skema sebagai berikut :

Gambar 11 Model Proganda Tidak Langsung

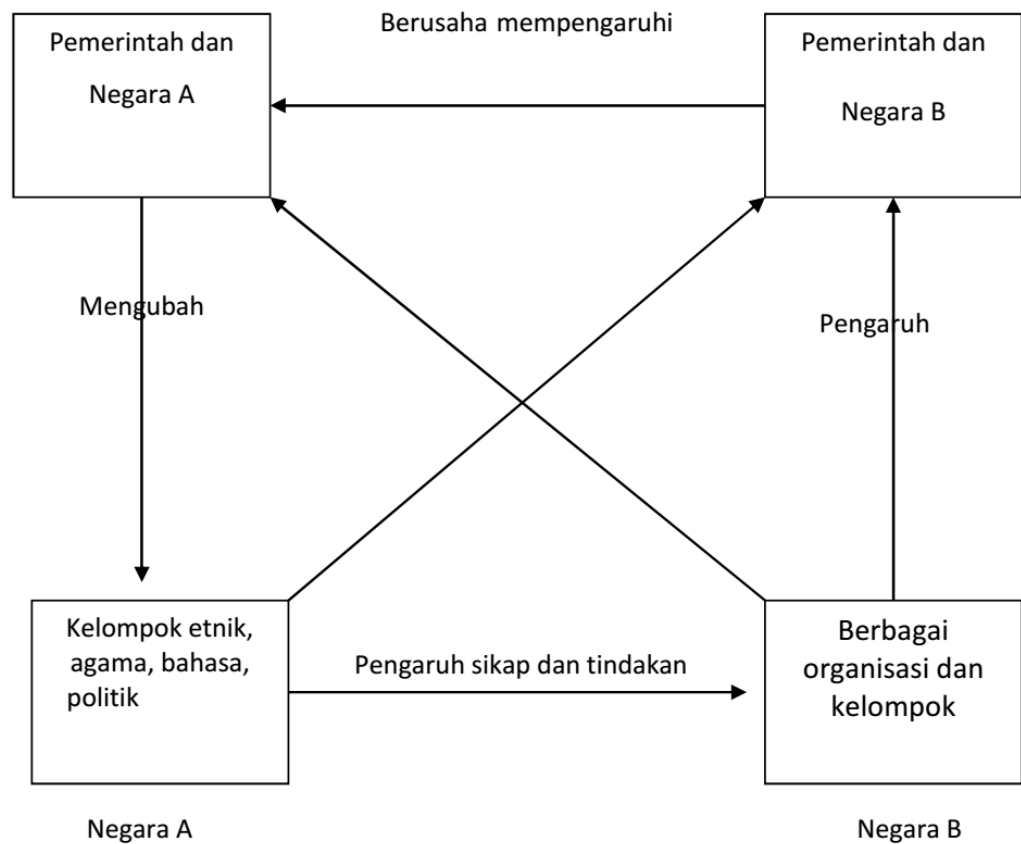


Sumber: Holsti (1992)

Proses propaganda antar negara itu mengandaikan tidak adanya tindakan dari negara B terhadap propaganda yang dilakukan negara B. Dalam prakteknya negara atau masyarakat B akan melakukan tindakan sebaliknya terhadap negara A. Atau mungkin pula masyarakat A melakukan propanda langsung terhadap negara

B. Holsti melukiskan proses propaganda model kedua ini sebagai berikut:

Gambar 12 Model Propaganda Interaksi



Sumber: Holsti (1992)

Dalam model kedua itu diandaikan bahwa berbagai kelompok sosial negara A ingin mempengaruhi negara B melalui kelompok dan

organisasi di negara B. Diharapkan dengan mempengaruhi berbagai kelompok B itu dapat mendorong pemerintah B mengubah kebijakannya terhadap negara A. Jika pemerintah B mendorong perubahan di negara A maka negara dan pemerintah A diharapkan pula akan mengubah kebijakannya terhadap berbagai kelompok dan organisasi di negara sendiri.

Bahkan dalam kasus tertentu kelompok di negara A langsung melakukan propaganda kepada negara dan pemerintah B untuk mengajak agar kebijakan kepada negara A berubah. Hal yang sama dilakukan kelompok organisasi negara B ikut mendorong proses propaganda kepada negara A.

Model kedua ini berangkat dari kasus di Afrika Selatan dimana kelompok-kelompok etnik berkulit hitam mendorong kelompok negara B memihaknya untuk menekan pemerintah B menekan negara A yang menganut apartheid. Bahkan kelompok kulit hitam langsung melakukan propaganda kepada negara B seperti juga dilakukan kelompok sosial yang dipengaruhi kelompok negara A ikut mendorong langsung negara dan pemerintah A.

Teknik-teknik Propaganda

Untuk melakukan proses itu, sejumlah teknik propaganda dikerahkan agar tepat sasaran. K.J Holsti mencatat sejumlah teknik untuk menyampaikan pesan.

1. Name-Calling.

Propagandis menyentuh simbol-simbol emosional kepada seseorang atau sebuah negara. Targetnya diharapkan merespon sesuai yang dikehendaki propagandis tanpa perlu memeriksa lagi atau mencari bukti-bukti. Dengan demikian propagandis melancarkan semacam stereotipe kepada sasarannya. Dalam hal ini muncul istilah komunis menjadi "merah", pemimpin buruh menjadi "bos serikat buruh" dan pemerintah konstitusional menjadi klik pemerintah.

2. Glittering Generality

Ini mirip dengan teknik nomor pertama namun digunakan untuk melukiskan sebuah gagasan atau kebijakan bukannya individu. Istilah "dunia bebas" (free world) adalah generalitas favorit propagandis Barat. Sedangkan "solidaritas sosialis" dipakai dunia komunis untuk menggambarkan hubungan kompleks diantara

negara dan partai komunis. Sementara itu "jiwa Afrika" (the African soul) diharapkan mencipta citra kekuatan dan persatuan.

3. Transfer

Propagandis berusaha mengidentifikasikan sebuah gagasan, pribadi, negara atau kebijakan dengan hal lain untuk membuat sasaran propaganda setuju atau tidak setuju. Salah satu caranya adalah membangkitkan kebencian sikap rakyat beragama terhadap komunis yang menyamakan dengan ateisme. Komunis biasanya menyamakan kapitalis dengan dekadensi (kemerosotan) dan anti semit dengan harapan menciptakan dukungan publik karena menyamakan yahudi dengan komunis.

4. Plain Folks

Propagandis sadar bahwa masalah mereka terhambat jika mereka tampak di mata audiensnya sebagai "orang asing". Oleh sebab itu mereka berusaha mengidentifikasikan sedekat mungkin dengan nilai dan gaya hidup sasaran propaganda dengan menggunakan slang, aksen dan idiom lokal.

5. Testimonial

Di sini propagandis menggunakan pribadi atau lembaga yang dapat dipercaya untuk mendukung atau mengkritik sebuah gagasan atau kesatuan politik. Variasi dari propaganda ini adalah "mengkaitkan dengan yang memiliki wibawa/kekuasaan" dimana sasaran propaganda akan mempercayai sesuatu karena sesuatu yang memiliki "otoritas" mengatakan hal itu.

6. Selection

Hampir semua propagandis bahkan ketika menggunakan teknik lain seperti diulas sebelumnya tergantung pada seleksi fakta, meskipun jarang sangat spesifik dalam isi faktanya. Ketika presentasi rinci diberikan, propagandis menggunakan hanya fakta-fakta yang tersedia untuk "membuktikan" sasaran yang telah ditentukannya.

7. Bandwagon

Teknik ini memainkan perasaan audiens untuk sesuai dengan massa. Teknik ini mirip testimonial namun masalah yang jadi cara untuk menarik perhatian. Misalnya propagandis komunis

sering menggunakan ungkapan "seluruh dunia tahu bahwa"
Atau "semua rakyat yang cinta damai mengakui bahwa" Atau
"semua masyarakat progresif menuntut bahwa" . Teknik ini
menempatkan sasaran sebagai minoritas sehingga bila mereka
menolak harus bergabung dengan mayoritas. Atau jika
sasarannya simpati maka akan menguatkan sikap mereka dengan
mendemonstrasikan bahwa mereka sudah ada di pihak yang
"benar" beserta orang lainnya.

8. Frustration Scapegoat

Salah satu cara mudah untuk menciptakan kebencian atau
menyalurkan frustrasi adalah menciptakan kambing hitam.
Rejim-rejim revolusioner yang berhadapan dengan ketidakpastian
ekonomi dan sosial internal serta frustrasi rakyat sering
menciptakan "hantu" internal atau eksternal untuk menyalurkan
penderitaan rakyat. Salah satu contoh populer adalah mitos yang
diciptakan Hitler bahwa masalah dalam negeri dan luar negeri
Jerman disebabkan yahudi yang disamakan dengan komunis.

9. Fear

Kesadaran dapat bangkit dan sikap berubah manakala audiens dibuat sadar akan hambatan atau ancaman terdekat terhadap hidup dan kesejahteraan mereka. Pada masa krisis internasional, pemerintah aktif dalam memobilisasi rakyatnya mengekspresikan solidaritas ketika mereka berhadapan dengan musuhnya. Ancaman nuklir digunakan untuk mendorong pengawasan dan perlucutan persenjataan. Sedangkan kekhawatiran kerusakan ekologi membangkitkan kesadaran akan isu-isu lingkungan.

Secara singkat dapat diketahui bahwa propaganda merupakan sebuah tindakan manipulatif untuk mempengaruhi keputusan atau perilaku individu atau negara lain. Dalam percaturan internasional mekanisme propaganda berlangsung dalam sebuah proses yang kompleks. Berkembangnya teknologi informasi menyebabkan propaganda semakin sering terjadi dengan berbagai saluran. Demikian pula teknik-teknik propaganda dikembangkan lagi dari dasar-dasar yang sudah biasa dilakukan oleh kaum propagandis.

BAB IX

MEDIA AND POLITIK LUAR NEGERI

Media merupakan lingkungan yang jadi bagian integral dalam pembuatan kebijakan negara di negara-negara demokrasi liberal. Publik menggunakan media sebagai medium dalam menyampaikan aspirasi terhadap para pengambil kebijakan luar negeri. Kajian mengenai relasi antara media massa dan politik luar negeri sebagian besar berasal dari pengaruh media terhadap intervensi militer khususnya yang dilakukan Amerika Serikat.

Sejauh ini ada dua pandangan besar melihat hubungan media dan politik luar negeri yakni CNN Effect dan Manufacturing Consent. Kedua pandangan ini mengajukan kerangka analisisnya mengenai dampak media pemberitaan terhadap politik luar dan juga sebaliknya. Bagian ini akan mengkaji studi literatur relasi media dan politik luar negeri.

CNN Effect

Dalam kerangka CNN Effect, media memainkan peran untuk mempercepat kebijakan luar negeri dibandingkan dengan memperlambatnya. Dalam kasus CNN Effect ini terutama mengenai intervensi militer terhadap satu kasus. Namun demikian dari kasus CNN Effect ini juga terungkap media dapat memperlambat kebijakan luar negeri sebuah negara karena mengungkapkan bahaya yang akan datang, dalam kasus ini terkait kebijakan Amerika di Irak.

Teori CNN Effect berkembang sebagai respons dalam mengidentifikasi arah Politik Luar Negeri Amerika Serikat pasca Perang Dingin. Literatur pertama berkaitan dengan pengaruh media berasal dari kajian mengenai tujuan Amerika dalam humanitarian intervention di luar negeri. CNN Effect dapat dipahami dalam berbagai cara dengan “shaping the political agenda” (Gowing(1996); Livingston and Eachus (1995) atau liputan real time dalam mempercepat keputusan pemerintah dalam satu kasus tertentu.

Livingston misalnya mencatat fungsi setting media sebagai yang “emotional, compelling coverage of atrocities of humanitarian crisis

reorder foreign policy priorities.” Contoh yang digunakan untuk menarik kerangka CNN Effect ini antara lain keterlibatan Amerika Serikat di Bosnia, Haiti dan Somalia. Dengan tampilnya gambaran di media seperti anak-anak menderita, kelaparan di Somalia dan pengulangan di media dianggap menyebabkan pemerintah Amerika melakukan intervensi militer di Yugoslavia. Demikian juga ketika berita di media massa mengenai kematian tentara Amerika Serikat yang dimainkan para pemberontak di Somalia menyebabkan publik mendesak pemerintah menarik pasukannya.

CNN Effect tidak dapat dilepaskan dari dari kebijakan luar negeri pasca Perang Dingin. Namun media tidak dapat mempengaruhi kebijakan Amerika Serikat sebagai negara demokrasi liberal yang kontroversial yakni serangan ke Irak dan Afghanistan serta apa yang disebut sebagai “War against Terrorism”. Peristiwa tertentu seperti di Yugoslavia, Somalia dan Rwanda mengangkat isu bagaimana pemberitaan mengenai krisis internasional dapat mempengaruhi politik luar negeri. Dengan kata lain CNN Effect mengangkat pentingnya hubungan antara media dan institusi pengambil kebijakan luar negeri. CNN Effect juga menggaris bawahi kegagalan

masyarakat internasional termasuk Amerika Serikat dalam kebijakan intervensi tahun 1990-an di Rwanda, Kongo dan Bosnia sebelum 1995.

Perdebatan masih ada mengenai terbatasnya perspektif CNN Effect memberikan pandangan mengenai interaksi antara politik luar negeri dan media massa. Sebagian pihak masih sedikit meyakini baik bagi para jurnalis, pakar dan pembuat kebijakan bahwa media mempengaruhi proses politik luar negeri (Livingston, 1997; McCombs & Shaw 1972), penelitian mengenai dampak News Media on Western Liberal Democracies terhadap intervensi kemanusiaan “have failed to clarify whether or not the news media has triggered humanitarian intervention.” (Robinson 1999).

Livingstone mengidentifikasi tiga cara bagaimana media berita mempengaruhi politik luar negeri dan intervensi yakni “a policy agenda-setting agent, or an impediment to the achievement of desired policy decision making and an accelerant to policy decision making.”

Oleh sebab itu dalam hal mendekonstruksi CNN Effect, Livingstone menentukan bahwa media berita mungkin secara terbatas memiliki pengaruh tertentu yang memaksa pemerintah dan pengambil kebijakan untuk bertindak namun tidak menciptakan kebijakan baru.

Manufacturing Consent

The Manufacturing Consent merupakan kajian yang sudah ada dalam 30 tahun ini bahwa posisi utama politik dan ekonomi media besar refleksi dari perspektif dominan diantara elit politik dan pembuat kebijakan. Pendapatnya bahwa pemerintah mempengaruhi media berita dan bukan sebaliknya seperti disebutkan dalam CNN Effect.

Bennett (1990) berpendapat bahwa liputan media berita diindeks untuk membingkai rujukan elit politik. Para peneliti juga sudah melakukan kajian mengenai hubungan media berita dan pemerintah. Premis dasar dari pandangan Manufacturing Consent adalah media merupakan alat propaganda untuk pemerintah ketika perang (Herman And Chomsky, Entman(1993), Bennett,Robinson 1999, Hallin 1986, Wolsfeld (1997) et al).

Media massa mungkin tidak mampu mengakses berita terkait dengan kebijakan luar negeri tanpa tergantung kepada sumber berita dari para pejabat seperti penjelasan dari kementerian, jumpa pers, pidato di parlemen, rilis dari kementerian pertahanan dan lainnya. Media massa memiliki ketergantungan ketika perang karena mengikuti pola *embedded journalism* dan logika dari media berita itu sendiri yakni motif maksimalisasi keuntungan ekonomi. Media massa bertanggung jawab untuk mengangkat isu-isu utama melalui banyaknya pemberitaan di berita utama dan framing.

Media massa merupakan bagian dari proses demokrasi mulai dari kampanye pemilu, berperan sebagai *watchdog* pemerintah namun bagaimana media bias terhadap pemberitaan luar negeri ? Gadi Wolsfeld (1997) melukiskan fungsi media dengan politik. Dia mengembangkan model yang disebut *Political Contest Model* yang menjelaskan “*competition over the news media*” dimana “*each antagonist attempts to promote its own frames of the conflict to the news media in an attempt to mobilize political support for its cause.*” Model ini menunjukkan bahwa pers bertindak sebagai “*powerful*

catalyst for political processes.”. Argumentasi dasar dari Manufacturing Consent adalah proses politik kemungkinan mempengaruhi media massa dan sebaliknya juga.

Hallin (1986) melukiskan hubungan media berita dengan pembuatan kebijakan menyangkut tipe pengaruh dalam proses politik internal. Proses identifikasi, legitimasi dan memutuskan kebijakan mana yang akan diambil tidak terjangkau oleh berita. “The news media does constitute the central area of the public space devoted to politics they are hardly the only place that politics occurs. Politics happens in the legislature, the courts, in the streets, on the battlefield and in discourse among elites, journalists and the public.”

Tesis The Manufacturing Consent lebih memiliki implikasi kuat bagaimana lingkungan media dalam proses pengambilan kebijakan. Keterbatasan struktural media berita menghambat kapasitasnya untuk secara kritis mengkaji kebijakan dan strategi luar negeri. Komersialisasi media pemberitaan, akses terbatas kepada sumber berita, sensasionalisasi dan profesionalisme jurnalisme menjadi karakter dari model media liberal.

Logika dasar dibalik berita bagi pers adalah apa yang lebih menjual bagi publik yang disebut sebagai nilai berita. Newsworthiness atau nilai berita antara lain terkait dengan the impact, the timeliness, prominence, proximity, the bizarre, conflict, currency and human interest.

Sejumlah kerangka teoritis dan riset mengenai media dan politik luar negeri tidak secara eksplisit menyebutkan dalam situasi seperti apa media berita dapat mempengaruhi dan mengapa media berita hanya memilih aspek tertentu dalam isu politik luar negeri menyangkut keterlibatan militer. Maka berkembang kemudian relasi antara media dan pemerintah terkait kebijakan luar negeri.

Kerangka teoritis media dan pemerintah seperti dipaparkan di atas terkait dengan kondisi demokrasi dimana fungsi media sudah sangat independen dan dimana masyarakat sudah terlibat secara mendalam dalam pembentukan publik opini. Di Indonesia kondisi dimana kebebasan media terbentuk baru dimulai tahun 1998 ketika terjadi reformasi system politik. Meluasnya ruang demokrasi di Indonesia pasca 1998 membuka peran baru bagi media massa. Kebijakan

pemerintah di dalam negeri berangsur mendapat masukan dari public melalui media. Pakar, akademisi, aktivis dan juga masyarakat umum tidak jarang memberikan pendapat dalam satu isu yang kemudian mengubah kebijakan pemerintah.

Selama satu setengah dasa warsa telah terjadi perubahan fundamental dalam politik Indonesia yang mempengaruhi banyak aspek dari kehidupan masyarakat. Perubahan mendasar dalam lanskap politik Indonesia ini telah menyebabkan restrukturisasi hubungan antara negara dan masyarakat, antara pemerintah pusat dan daerah serta diantara berbagai institusi negara. Salah satu aspek yang terpengaruh adalah pembuatan dan implementasi politik luar negeri yang sebelumnya dikendalikan hanya oleh lembaga eksekutif.

Perubahan politik domestik ini telah mempengaruhi cara-cara pengambilan keputusan termasuk dalam pengambilan keputusan kebijakan luar negeri. Pada era Orde Baru keputusan strategis dipegang oleh eksekutif yang didominasi Presiden Soeharto dan didukung elit militer-birokrat. Dewan Perwakilan rakyat saat itu dianggap sebagai pembuat stempel kebijakan pemerintah. Politik

luar negeri tidak selalu mewakili kepentingan publik lebih luas seperti terjadi di negara-negara yang demokratis.

BAB X

PERUBAHAN DALAM POLITIK LUAR NEGERI

Salah satu aspek menarik dalam studi politik luar negeri adalah mengenai penyebab adanya perubahan dalam orientasi, strategi, taktik bahkan pelaksanaan politik luar negeri sebuah negara. Pada umumnya diketahui bahwa penyebab adanya perubahan itu berasal dari faktor domestik dan faktor internasional. Kajian mengenai perubahan kebijakan luar negeri sekecil apapun telah menjadi perhatian berbagai penstudi politik luar negeri. Mereka ingin mengetahui dari kerangka teori yang ada bagaimana pergeseran itu bisa terjadi dan bagaimana kelanjutannya. Bahkan para penstudi juga bisa mengidentifikasi faktor apa saja yang masih

ajeg dalam politik luar negeri sebuah negara meskipun terdapat serangkaian perubahan.

Pergeseran kebijakan luar negeri terjadi karena sejumlah faktor. Secara garis besar terdapat dua faktor yakni faktor domestik dan faktor internasional. Dari dua faktor inilah berkembang sejumlah kajian yang menunjukkan bahwa politik luar negeri tidak dapat dilepaskan dari perkembangan di dalam negeri sebuah negara dan bisa pula disebabkan oleh faktor-faktor internasional. Artinya kedua faktor tersebut saling berkaitan yang disebut juga sebagai intermestik.

Putman (1998) berpendapat bahwa dalam masyarakat demokratis keputusan atas kebijakan luar negeri harus mendapatkan "ratifikasi" oleh kepentingan-kepentingan domestik. Milner (1992) juga berpendapat bahwa kelompok-kelompok kepentingan di dalam negeri mempengaruhi keputusan dalam pengambilan kebijakan luar negeri. Hill (2003:6) menambahkan bahwa pengambilan kebijakan luar negeri yang berpusat kepada state sebagai sesuatu yang ironis karena menyebut negara sebagai

aktor tunggal dalam pengambilan kebijakan untuk mewujudkan kepentingan nasional.

Dalam menganalisa perubahan politik luar negeri, Andriole et al menawarkan lima level analisis untuk mengkaji perilaku politik luar negeri. Kelima level analisis itu adalah individual, group, negara, inter atau multistate dan global atau sistemik. Menurut Andriole, pemicu perubahan itu bisa berasal dari kelima level tersebut.

Perilaku dari politik luar negeri menurut Andriole ada lima komponen. Pertama, komponen psikologis yang berkaitan dengan nilai, keyakinan, sikap, persepsi dan pengetahuan para pegnambil kebijakan. Komponen lainnya adalah politik yang terkait dengan kinerja politik negara seperti struktur konstitusional, komposisi partai politik, faktor institusional dan birokratis, kegiatan kelompok dan opini publik. Komponen societal termasuk berbagai faktor ekonomi, seperti kinerja ekonomi dan tingkat pertumbuhan ekonomi. Komponen interstate terkait dengan realitas eksternal seperti blok, keanggotaan aliansi dan organisasi antar neagra. Yang

lainnya adalah komponen global yang terdiri dari faktor sistem internasional yang mempengaruhi politik luar negeri seperti hubungan antar negara dan lingkungan fisik seperti posisi geografis, status ranking sistemik, tingkat sistemik konflik dan stratifikasi kekuasaan internasional seperti multipolar dan bipolar.

Ikenberry et al menjelaskan tiga pendekatan utama dalam pembuatan kebijakan luar negeri. Pertama, pendekatan yang berpusat kepada sistem atau internasional. Secara teoritis, ada tiga elemen utama yang menentukan politik luar negeri suatu negara: sistem internasional, sistem politik domestik, dan aktor pengambil keputusan politik luar negeri. Ketiga elemen tersebut merupakan input yang menentukan output (kebijakan) dan outcome (implementasi) politik luar negeri. Dalam kasus Indonesia, dengan dukungan kapabilitas nasional (politik-ekonomi militer) yang relatif lemah, bargaining position Indonesia di dunia internasional pun cenderung menurun. Dalam kondisi seperti ini, politik luar negeri Indonesia sulit menyentuh, apalagi mempengaruhi sistem internasional.

Charles Hermann (1990) menyebutkan adanya empat jenis analisis perubahan kebijakan luar negeri. Pertama, pergeseran dalam upaya dan metode untuk mencapai tujuan tertentu yang disebut *adjustment changes*. Kedua perubahan dalam program *changes* yang merujuk kepada perubahan kualitatif dalam metode dan instrumen diplomasi. Ketiga perubahan arah tujuan dan aspirasi mesin kebijakan luar negeri yang disebutnya sebagai perubahan masalah atau tujuan. Yang keempat, perubahan orientasi internasional yang merupakan pergeseran fundamental dalam arah politik luar negeri dan terlibat dalam perubahan arah seluruh orientasi aktor terhadap masalah-masalah internasional.

Ikenberry (2011) mengajukan tiga pendekatan utama dalam perumusan kebijakan luar negeri. Pertama, pendekatan yang berpusat kepada *international* atau sistem. Kedua pendekatan yang berusat kepada *society* yang memandang pemerintah sebagai aktor pasif merespon kepentingan kelompok yang mendominasi kebijakan.

Politik luar negeri sendiri dapat diartikan sebagai perangkat formula nilai, sikap, arah serta sasaran untuk mempertahankan, mengamankan dan memajukan kepentingan national di dalam percaturan internasional (Perwita dan Yani, 2014: 63). Pengertian ini sejalan dengan apa yang dijelaskan Robert Jackson dan Georg Sorensen (2013) sebagai studi manajemen hubungan luar negeri dan kegiatan negara yang dibedakan dengan kebijakan di dalam negeri. Politik luar negeri melibatkan sasaran, strategi, metoda, panduan, arahan, kesepakatan dimana pemerintahan melakukan hubungan internasional satu sama lain dan serta melakukan hubungan internasional dengan organisasi internasional dan actor non-pemerintahan.

Dengan kehadiran aktor non-negara ini, semua negara disebut oleh Michael Clarke and Brian White (1995: 71) rawan terhadap penetrasi kekuatan non negara. Media sebagai aktor non-negara juga memiliki daya penetrasi terhadap aktor negara dalam memformulasikan dan melaksanakan politik luar negeri. Aktor non-negara ini berusaha mempengaruhi jalannya peristiwa yang berlangsung baik dengan berhubungan langsung kepada para

pengambil keputusan luar negeri. Bahkan dalam beberapa kasus aktor non-negara ini mampu melakukan input secara efektif dari lingkungan luar negeri yang dianggap sebagai tuntutan dari dalam negeri.

Dari pengertian tersebut jelas bahwa politik luar negeri juga berinteraksi dengan aktor non-negara yang jumlahnya saat ini berkembang pesat. Perwita dan Yani (2014) menyebutkan actor non-negara pada tahun 1909 jumlahnya mencapai 37 International Governmental Organizations (IGOs) dan 176 International non Governmental Organizations (INGOs). Tahun 2003 jumlahnya menjadi 243 IGOs dan 28.775 NGOs. Selain jumlah yang meningkat peran aktor non-negara ini dalam beberapa kasus lebih penting dari aktor negara (Clarke and Whites, 1995: 71).

KJ Holsti dalam menjelaskan faktor non-negara di tingkat domestik menjelaskan bahwa relasinya dengan politik luar negeri dapat dibedakan dari “who is expressing opinion concerning, what issues in, which situations.” Ini berarti bahwa unsure domestik itu terkait dengan siapa yang menyatakan, isu-isunya

serta bagaimana situasi ketika isu itu diangkat. Karakter dari tiga hal ini memiliki dampak penting bagi opini publik yang dimuat di media massa terhadap formulasi sasaran dan tindakan dalam kebijakan luar negeri (Holsti, 1992:80).

Paparan di atas memperlihatkan bahwa formulasi dan pelaksanaan politik luar negeri suatu negara ditentukan pula oleh aktor non-negara. Dalam beberapa kasus peran aktor non-negara ini sangat signifikan. Media sebagai aktor non-negara berperan besar di negara-negara yang sistem politiknya sudah demokratis. Media menjadi faktor *in put* kedalam kebijakan luar negeri dari dalam negeri tetapi media juga sebagai aktor transnasional dapat mempengaruhi kebijakan luar negeri negara lain.

Dalam proses formulasi kebijakan luar negeri, Brech menjelaskan bahwa faktor domestic dan internasional menjadi lingkungan operasional dimana keputusan itu diambil. Artinya di dalam negeri terdapat actor-aktor yang perlu dipertimbangkan sebelum diambil keputusan yang sama halnya di sistem internasional juga terdapat actor yang menjadi masuk bagi para perumus kebijakan luar negeri. Masukan dari dalam dan luar negeri ini kemudian disalurkan dan

diolah media komunikasi. Media menjadi faktor yang signifikan karena akan menjadi masukan bagi para pengambil kebijakan. Kebijakan yang sudah dirumuskan itu kemudian diimplementasikan yang akhirnya akan mendapatkan respons dari actor-aktor di dalam dan luar negeri. Sumber-sumber untuk kebijakan luar negeri yang disebut dengan Civil Society menyangkut academia, media, organisasi non pemerintah dan elit keagamaan.

Paradigma realis merupakan salah satu perspektif untuk mengkaji bagaimana kebijakan luar negeri suatu negara dipengaruhi oleh struktur internasional. Sebuah negara tidak akan lepas dari isu-isu perimbangan kekuatan negara besar dan isu strategis seperti nuklir. Dalam menghadapi isu-isu strategis itulah pertimbangan global menjadi penting. Namun demikian sejalan dengan karakter negara itu yang sudah demokratis tidak lepas dari elemen dalam negeri dimana sumber-sumber domestic juga dipertimbangkan oleh para pengambil kebijakan luar negeri.

Perubahan kebijakan (foreign policy change) ini merupakan bagian dari kajian politik luar negeri (foreign

policy analysis) yang menekankan kepada berbagai teknik, perspektif teoritis, pendekatan integrative, tingkat analisis bertingkat dan eksplanasi mengenai berbagai penyebab terjadinya keanekaragaman dalam kebijakan luar negeri.

Namun demikian kajian mengenai perubahan politik luar negeri menjadi sesuatu yang belakangan ini mendapatkan perhatian karena terjadinya dinamika internasional bahkan yang sulit diperkirakan sebelumnya. Studi perbandingan politik luar negeri yang berkembang pesat pada tahun 1970-an mendapatkan sorotan dari Rosenau. Konsep perbandingan politik, tulis Rosenau, akan bermanfaat jika konsep perubahan dapat menjadi variable yang operasional. (Rosenau, 1976b: 371). Rosenau meyakini bahwa pengembangan konsep perubahan dalam politik luar negeri menjadi variable independen akan memberikan nilai tambah kepada perbandingan politik luar negeri.

Studi tentang perubahan dalam kebijakan luar negeri memiliki beberapa alasan penting. Pertama, studi perubahan kebijakan luar negeri memberikan peluang untuk menggabungkan multi perspektif dan mengintegrasikan berbagai pendekatan daripada hanya sekedar

analisis politik luar negeri. Pendekatan yang biasa dilakukan misalnya model dalam proses pengambilan kebijakan sebagai variabel antara yang berlaku karena fenomena domestik dan internasional.

Kedua, perubahan kebijakan luar negeri sering tidak hanya mengejutkan tetapi juga mengganggu. Perubahan dalam kebijakan luar negeri terutama sesuatu yang sangat drastis akan mempengaruhi kepada sistem regional dan internasional. Perubahan ini akan sangat terasa ketika terjadi konflik dalam kebijakan luar negeri Negara besar yang menyebabkan ketegangan internasional dan bahkan menyebabkan respons pemaksaan, pembalasan dan kekerasan (Holsti, 1982).

Alasan lain mengenai pentingnya studi perubahan politik luar negeri karena dapat memberikan pemahaman lebih luas mengenai politik luar negeri dan hubungan internasional dengan memperkaya fokus teoritis mengenai studi politik luar negeri. Dengan perhatian kepada perubahan kebijakan luar negeri maka dapat memberikan tambahan seperti disebutkan

Hermann (1978) tentang penjelasan soal variabel dependen politik luar.

Menurut K.J. Holsti (1982) studi perubahan kebijakan luar negeri masih kurang mendapatkan perhatian. Holsti menyebutkan,

An aspect of foreign policy that has received little attention in the theoretical literature...(is) foreign policy change. A review of current writings reveals that the sources of foreign policy...have received more attention than actually policies...and even where policy is reviewed, rather static pictures emerge; continuity of the major powers' foreign policy orientation seems to be the norm (Holsti, 1982: ix)

Holsti menyebutkan beberapa dari tipe perubahan kebijakan luar negeri yakni restrukturisasi yakni perubahan dramatis dari pola hubungan eksternal sebuah Negara. Tipe ini berbeda dari perubahan kebijakan luar negeri yang normal yang biasanya berjalan lamban dan adanya hubungan yang lemah antara sector geografis dan fungsional. Holsti menyebut bahwa restrukturisasi ini biasanya berlangsung cepat dan meneguhkan sebuah niat untuk perubahan yang fundamental. Perubahan cepat ini disebutnya sebagai reorientasi.

Holsti membedakan antara reorientasi dan restrukturisasi jika didasarkan kepada perubahan signifikan. (1) the levels of external

involvement, (2) policies regarding types and sources of external penetration, (3) the direction of the external involvement, and (4) military or diplomatic commitments. Berdasarkan empat karakteristik ini, Holsti mengembangkan empat tipe dari politik luar negeri yakni isolation, dependence, self-reliance and nonalignment/diversification. Dari empat tipe inilah kemudian Holsti mengembangkan 12 kemungkinan tipe restrukturisasi perubahan politik luar negeri.

Dari kajian Holsti inilah kemudian memberikan dampak dalam penerapan secara sistematis perubahan kebijakan luar negeri. Jakob Gustavsson (1999) menjelaskan adanya lima model untuk mengetahui adanya perubahan kebijakan luar negeri. Model yang dikembangkan Holsti (1982) tentang restrukturisasi kebijakan luar negeri, Goldmann (1988) model stabilisator di dalam sistem pengambilan keputusan, Hermann (1990) model sistem syaraf dalam pengambilan kebijakan sebagai variabel antara, Carlsnaes (1992) model diakronis interaksi antara agensi dan struktur, model Skidmore yang menjelaskan perubahan dikondisikan oleh kondisi dalam

negeri dan kekuatan eksternal, model Rosati (1994) mengenai periode stabilitas yang berhasil oleh periode transisi. Setelah menjelaskan adanya enam model perubahan kebijakan luar negeri, Gustavsson mengembangkan model ketujuh.

Gambar 13 Model Perubahan Politik Luar Negeri

Models Developed for the Study of Foreign Policy Change

	Checklist models		Structural constraints models		Cyclical models	
	Holsti (1982)	Hermann (1990)	Goldmann (1988)	Skidmore (1994)	Carlsnaes (1993)	Rosati (1994)
Foreign policy	Programme: intended and actual	Programme	Programme verbalized and non-verbalized	Programme	Programme and outcomes	Programme
Change	Typology	Graduated levels	Definition	Evolutionary vs sporadic	No specification	Graduated levels
Explanatory logic	Independent and intervening variables	Independent variables and intervening decision-making process	Intervening stabilizers in policy-making system	Systemic and domestic combinations of power	Cyclical interplay between agency and structure	Cyclical shifts of stability and transition
Implications from empirical studies	Difficult to follow	Fails to capture subjective interpretation and capacity to anticipate	Certain variables in need of reconceptualization	Only superficial empirical application	No empirical application	Risk for oversimplification of historical data
View of theory	Induction	Induction	Deduction	Deduction	Induction	Deduction
	Unclear about future prospects	Unclear about future prospects	Defends weak theory and weak tests		Advocates contingent generalizations	

Sumber: Gustavsson (1997)

Dalam gambar tersebut mengenai enam model perubahan kebijakan luar negeri Gustavsson menjelaskan variabel yang digunakan untuk memetakan model dalam perubahan kebijakan luar negeri yakni politik luar negeri, perubahan, eksplanatori logis, implikasi bagi studi empiris pandangan teoritis. Gustavsson

mengklasifikasikan Holsti dan Hermann sebagai Checklist Model, Goldmann dan Skidmore sebagai Structural Constrains Model dan Carsnaes dan Rosati sebagai Cyclical Model.

Checklist Model didasarkan pada tiga langkah analitis. Pertama, identifikasi faktor latar belakang yang berpotensi penting. Kedua, langkah segera dalam bentuk faktor kognitif dan faktor pemjilikan kedalam proses pengambilan kebijakan. Ketiga, mengkoneksikan kedalam sebuah hasil dalam bentuk tiologi perubahan politik luar negeri. Model yang dikembangkan oleh Kalevi Holsti dan Charles Hermann ini tidak berisi elemen teoritis mengenai elemen yang penting yang satu dari yang lainnya. Kedua scholar ini menyediakan alat analisis yang berguna untuk studi empiris dengan asumsi bahwa teori akan muncul dalam cara induktif melalui generalisasi.

Kekuatan dari model pertama ini adalah memiliki perspektif luas yang berisi deskripsi empiris variabel independen dan mekainsme variabel itu masuk dan berhubungan dengan proses di dalam pemerintahan.

Kelemahannya menurut Gustavsson, Holsti terlalu banyak memasukkan faktor eksplanatori. Diakui oleh Holsti sendiri ketika mengevaluasi sejumlah kasus studi empiris. Model Hermann, jelas Gustavsson, berasal dari status yang tidak jelas para pengambil kebijakan secara individual. Model Hermann menyebutkan “leaders” sebagai variabel independen. Namun karena menjadi posisi sentral dalam proses pengambilan kebijakan maka akan muncul risiko langkah analitis yang tumpang tindih.

Mengenai Model Structural Constraint yang dikembangkan Kjell Goldmann dan David Skidmore, fokusnya lebih kuat terhadap langkah yang cepat, identifikasi faktor yang mungkin menstabilkan kebijakan yang ada dan mencegah tekanan akan perubahan dari pengambil kebijakan utama. Kelebihan model ini dibandingkan yang pertama adalah menggarisbawahi berbagai bentuk kekuatan institusional.

Menurut Gustavsson, Model Cyclical yang dikembangkan Walter Carlsnaes dan Jerel Rosati membuka kesempatan untuk melakukan studi periode lebih awal untuk mendeteksi pola yang ada dalam proses yang menyebabkan terjadinya perubahan kebijakan

luar negeri. Meskipun adanya kesamaan namun diantara keduanya terdapat perbedaan. Carlsnaes menaruh perhatian kepada masalah agensi-struktur dalam perubahan kebijakan luar negeri. Alasannya, perubahan kebijakan luar negeri harus dipahami dari gabungan antara studi sejarah dan kerangka analisis sendiri berdasarkan metode sendiri. Sedangkan Rosati menempatkan pandangan yang dialektika atas perubahan kebijakan luar negeri dengan menjelaskan bahwa periode panjang stabilitas secara berkala diinterupsi oleh periode transisi jangka pendek.

Kelebihan dari model Cyclical, tulis Gustavsson, adalah adanya elemen dinamis yang tidak ditemukan dalam dua model lainnya. Namun kelemahannya adalah model agensi-struktur dari Carlsnaes sifatnya kompleks dan sulit diaplikasikan sehingga belum ada bukti empirisnya. Model yang dikembangkan Rosati disebut masih sangat umum karena untuk menemukan bukti empiris, konsep-konsep utama harus disusun secara khusus dan menyediakan indikator yang operasional.

Dari enam model itu kemudian Gustavsson mengembangkan model ketujuh yang dengan terlebih dahulu menempatkan “foreign policy” seperti yang ditafsirkan Cohen and Harris (1975: 3831) sebagai “ a set of goals, directives or intentions, formulated by persons in official; or authoritative positions, directed at some actor or condition in the environment beyond the sovereign state, for the purpose of affecting the target in the manner desired by the policy-makers”. Perubahan juga seperti dijelaskan Goldmann (1988:10) merujuk kepada “either a new act in a given type of situation or a given act in a situation previously associated with a different act”.

Seperti dijelaskan oleh Hermann (1990:5) perubahan kebijakan luar negeri terdiri dari empat level yakni adjustment change, program change, problem/goal change dan international orientation change. Perubahan pertama yakni adjustment change sifatnya minor sedangkan tiga perubahan lainnya dalam kadar yang lebih besar.

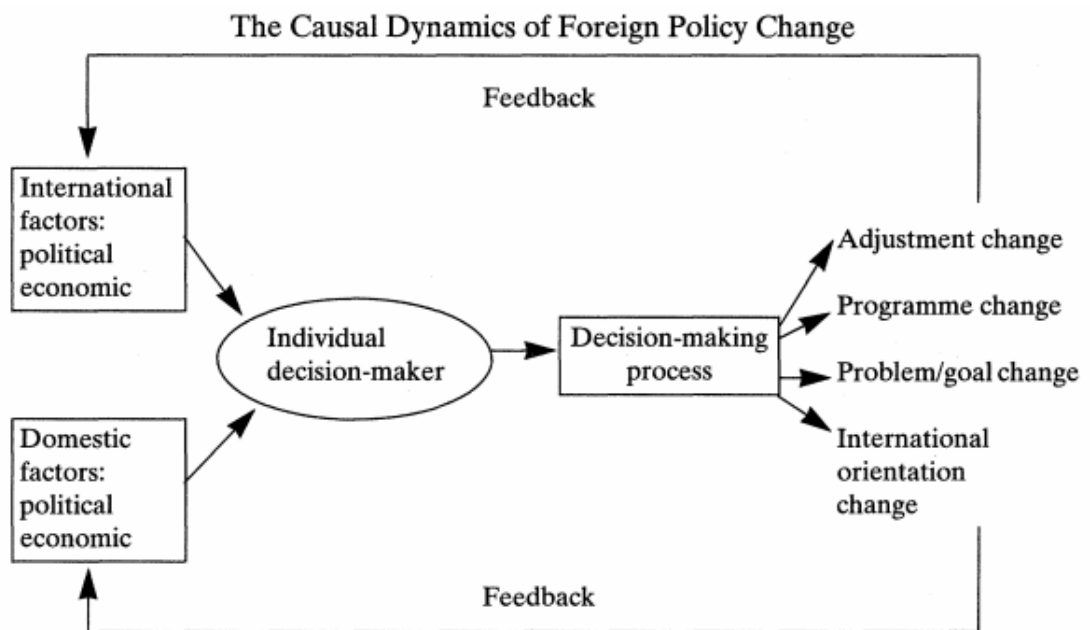
Menurut Gustavsson, model yang dikembangkannya terdiri dari tiga langkah yakni identifikasi sejumlah sumber yang dimediasi oleh individual para pengambil kebijakan yang bertindak dalam

proses pengambilan kebijakan yang akan membawa kedalam perubahan kebijakan luar negeri. Sumbernya terdiri dari dua yakni faktor internasional dan domestic.

Sumber internasional dari model Gustavsson antara lain faktor politik dan ekonomi. Faktor politik di tingkat internasional menyangkut kepada aspek hubungan kekuasaan antar Negara dan hubungan yang menyangkut aspek militer dari keamanan nasional seperti ditafsirkan oleh perspektif realis. Sedangkan faktor ekonomi mengenai ekonomi internasional berkaitan dengan transaksi lintas batas dan lintas kelembagaan.

Faktor domestik dalam model Gustavsson terkait dukungan para pemilih, partai politik dan actor masyarakat. Faktor ini menjelaskan bagaimana hasil pemilu, opini publik dan koalisi antara aktor politik utama. Faktor ekonomi tingkat domestic menyangkut antara lain pertumbuhan ekonomi, tingkat inflasi dan tingkat pengangguran.

Gambar 14 Perubahan Politik Luar Negeri Dinamis



Sumber: Gustavsson (1999)

Daftar Pustaka

- Baum, M.A. and Potter, P.B. 2008. "The Relationships between Mass Media, Public Opinion, and Foreign Policy: Toward a Theoretical Synthesis." *Annu. Rev. Polit. Sci.*, 11, pp.39-65.
- Berry, N.O., 1990. *Foreign Policy and the Press: An Analysis of the New York Times' Coverage of US foreign policy (Vol. 20)*. New York: Praeger Pub Text.
- Buckley, B. 1998. *The News Media and Foreign Policy: An Exploration*. Halifax, NS: Centre for Foreign Policy Studies, Dalhousie University.
- Chong, Alan. 2007. *Foreign Policy in Global Information Space: Actualizing Soft Power*. New York: Macmillan.
- Chanan Naveh. 2002. "The Role of Media in Foreign Policy Decision Making", *Conflict & Communication Online*, 10(2) 2002.
- Coulombis, Theodore and James H Wolfe. 1978. *Introduction to International Relations: Power and Justice*. New Jersey, Prentice Hall..

- Entman, R.M., 2004. *Projections of Power: Framing News, Public Opinion, and US Foreign Policy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gans, H.J., 2004. *Democracy and the News*. Oxford: Oxford University Press on Demand.
- Gadi Wolsfeld. 1997. *Media and Political Conflict: News from Middle East*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hein, G.R., 1986. *Soeharto's Foreign Policy: Second-Generation Nationalism in Indonesia*. Berkeley: University of California.
- Holsti, KJ. 1992. *International Politics: A Framework for Analysis*. New Jersey, Prentice Hall.
- Malek, A., 1997. *News Media and Foreign Relations: A Multifaceted Perspective*. New York: Greenwood Publishing Group.
- Miller, D.B., 2007. *Media Pressure on Foreign Policy: The Evolving Theoretical Framework*. New York: Macmillan.
- Mintz, A. and DeRouen Jr, K. 2010. *Understanding Foreign Policy Decision Making*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mukrimin. 2013. *The Influence of Mass Media in Political Change in Indonesia*. POLITIKA: Jurnal Ilmu Politik, 3(2), pp.57-67.
- Msengwa, M.A., 1981. *The News Media and Foreign Policy in International Relations*. Washington: Centre for Foreign Relations.
- Nacos, B.L., Shapiro, R.Y. and Isernia, P. 2000. "Old or New Ball Game? Mass Media, Public Opinion, and Foreign Policy in the post-Cold War world." *Decisionmaking in a Glass House: Mass Media, Public Opinion, and American and European Foreign Policy in the 21st Century*. Oxford: Rowman & Littlefield.
- Nicholas O. Berry. *The Media and Foreign Policy in the post-Cold War World*. New York: Freedom Forum Media Studies Center.

- Norris, P., 1995. "The Restless Searchlight: Network News Framing of the Post-Cold War World." *Political Communication*, 12(4).
- Nugroho, Y., Putri, D.A. and Laksmi, S., 2012. *Mapping the Landscape of the Media Industry in Contemporary Indonesia*. Jakarta: Creative Common.
- Hallin and Mancini. 2004. *Comparing Media Systems; Three Models of Media and Politics*. New York: Macmillan.
- Ladan, B.M., 2015. *The Impact of Mass Media on Nigeria's Foreign Policy From 1999 to 2007*. Thesis.
- Livingston S. 1997. *Clarifying the CNN Effect, An Axplanation of Media Effects According to Type of Military Intervention*. New York: Press Politics Public Policy.
- Palloshi, S. 2015. "The Influence of the CNN Effect and the Al Jazeera Effect on American Foreign Policy." *ILED*, 2(2), pp.43-67.
- Priatna. P.L.E. (Direktur Informasi dan Media Kementerian Luar Negeri RI). 2012. "Media, Opini, dan Hubungan Luar Negeri: Sinergi Informasi." Forum Bakohumas, Bogor.
- Robert Entman, "Framing: Clarification Toward a Fractured Paradigm" *Journal of Communication*, 43:4 (1993), 51-58.
- Robinson, P., 1999. *The CNN Effect: Can the News Media Drive Foreign Policy?*. *Review of International Studies*, 25(02), pp.301-309.
- Robinson, Piers. 2002. *The CNN Effect: The Myth of News, Foreign Policy and Intervention*. London: Routledge.
- Serfaty, S., 1990. *The Media and Foreign Policy* (pp. 1-16). Oxford: Palgrave Macmillan UK.
- Sen, K. and Hill, D.T., 2006. *Media, Culture and Politics in Indonesia*. Jakarta: Equinox Publishing.
- Shaw and McCombs, *The Agenda-Setting Function of Mass Media*, *Public Opinion Quarterly* 1972.
- Soderlund, W.C., Nelson, R.C. and Briggs, E.D., 2003. *Mass Media and Foreign*

- Policy: Post-Cold War Crises in the Caribbean. Greenwood: Publishing Group.
- Shaw and McCombs, The Agenda-Setting Function of Mass Media, *Public Opinion Quarterly* 1972
- Vatikiotis, M.R., 1993. Indonesia's Foreign Policy in the 1990s. *Contemporary Southeast Asia*, pp.352-367.
- Wirajuda, Hassan. 2008. Beyond the CNN Effect. Speech at At the Third Global Inter-Media Dialogue Nusa Dua, Bali, 7 May 2008
- Desouki, Ali E Hillal and Baghat Korany. 1991. "A Literature Survey and a Framework for Analysis". *The Foreign Policies of Arab States*, Boulder : Westview Press, 1991.
- Jensen, Loyd. 1982. *Explaining Foreign Policy*. New Jersey: Prentice Hall. Inc.
- Singer, Marshall R. " The Foreign Policies of Small Developing States" .*World Politics : An Introduction* oleh James N Rosenau, Kenneth W Thompson dan Gavin Boyd. New York, The Free Press, 1980.
- Sukma, Rizal. *Indonesia's Restoration of Diplomatic Relations with China: A Study of Foreign Polici Making and the Function of Diplomatic Ties*. London, London School of Economics and Political Science, University of London, United Kingdom, 1997.
- Suryadinata, Leo. 1996. *Indonesia's Foreign Policy under Suharto*. Singapore: Times Academic Press.
- Weinstein, Franklin B. 1976. *Indonesian Foreign Policy and the Dilemma of Dependence: From Sukarno to Soeharto*, Ithaca: Cornel University Press

Penulis

Asep Setiawan adalah pengajar di Program Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Jakarta. Asep meraih gelar S1 Ilmu Hubungan Internasional dari Jurusan Hubungan Internasional, FISIP, Universitas Padjadjaran Bandung. Kemudian melanjutkan ke Postgraduate School of International Studies di Universitas Birmingham, Inggris. Asep kini sedang mengikuti program S3 di Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, FISIP Unpad.

Endang Sulastri adalah Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Jakarta. Gelar S1 Ilmu Politik diraihinya

di FISIP Universitas Gadjah Mada. Kemudian melanjutkan S2 Ilmu Politik di Universitas Indonesia. Tahun 2017 Endang Sulastrri meraih gelar Doktor Ilmu Politik dari Universitas Gadjah Mada.

Pengantar Studi Politik Luar Negeri

Sebagai bagian dari studi bidang Ilmu Hubungan Internasional, studi politik politik luar negeri telah berkembang pesat. Sejumlah konsep dan teori juga sudah banyak dikaji bahkan menggunakan pendekatan multidisiplin. Setidaknya terdapat tiga paradigma dalam melakukan studi politik luar negeri. Sejumlah pendekatan juga disusun untuk mengetahui perilaku sebuah negara dengan level analisis individual, kelompok dan sistem. Sejumlah model politik luar negeri juga menjadi bagian dari studi politik luar negeri yang memanfaatkan ilmu-ilmu sosial lainnya seperti psikologi dan ilmu politik.

UMJ Press
2017

ISBN 978-602-6301-16-9

