

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pertahanan negara merupakan instrumen penting bagi sebuah negara dalam mempertahankan kedaulatan, menjaga keutuhan, dan melindungi warga negaranya dari berbagai ancaman dan gangguan baik dari dalam maupun luar negeri. Dalam studi hubungan internasional, kajian mengenai pertahanan dan keamanan menjadi salah satu fokus utama studi ini. Berbagai konflik di dunia yang melibatkan aktor negara seperti konflik Israel-Palestina, perang Rusia-Ukraina, konflik di Timur Tengah, hingga ketegangan di Semenanjung Korea dikhawatirkan dapat menimbulkan ancaman terhadap stabilitas keamanan dan perdamaian internasional. Dinamika konflik dan perubahan konstelasi politik internasional yang semakin rumit mendorong negara-negara untuk meningkatkan kemampuan pertahanan guna menjaga kedaulatan dan kepentingan nasional, termasuk Indonesia.

Berdasarkan data dari website databoks dan dokumen laporan Kemenko Marves, Indonesia memiliki total luas wilayah mencapai 8,3 juta km². Dari jumlah tersebut, luas wilayah perairan sebesar 6,4 juta km², sedangkan 1,9 juta km² merupakan luas daratan (Databoks, 2023; Kemenko Marves, 2020). Dengan luas wilayah sebesar ini, Indonesia memiliki tantangan geografis dan strategis yang kompleks dalam menjaga kedaulatan wilayahnya. Posisi geografis Indonesia yang terletak di antara dua benua dan dua samudra menjadikan negara ini memiliki berbagai potensi ancaman, yang terbagi menjadi: ancaman militer, terutama ancaman yang menggunakan kekuatan pertahanan yang dipersiapkan misalnya

agresi; ancaman non-militer yang berupa ideologi, politik, hingga sosial-budaya; serta ancaman hibrida yang memadukan antara ancaman tradisional, asimetris, dan teroris (Shadrina & Riyanto, 2023). Oleh karena itu, Indonesia memerlukan kemampuan pertahanan yang mumpuni guna mencegah potensi ancaman yang mengganggu stabilitas keamanan nasional.

Dalam menghadapi berbagai ancaman tersebut, pemerintah Indonesia perlu mengambil langkah antisipatif dan melaksanakannya melalui kebijakan yang disesuaikan dengan ancaman yang dihadapi. Langkah ini salah satunya ialah dengan mengalokasikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebesar Rp 139 triliun pada tahun 2024 di bidang pertahanan (Kemenkeu, 2024). Sebagian besar alokasi anggaran APBN di bidang pertahanan digunakan oleh pemerintah Indonesia untuk kebijakan modernisasi alat utama sistem senjata (alutsista) Tentara Nasional Indonesia (TNI). Tujuan modernisasi alutsista guna meningkatkan kemampuan pertahanan Indonesia, memperkuat daya tangkal, serta menjaga kedaulatan dan keutuhan wilayah nasional, terutama karena adanya ancaman keamanan yang berasal dari dalam maupun luar negeri.

Selain itu, modernisasi alutsista bertujuan untuk mengganti komponen alutsista yang sudah berusia tua dan perlu dilakukan peremajaan. Salah satu fokus utama dalam modernisasi alutsista berada pada sektor pertahanan udara. Hal ini dikarenakan kondisi geografis Indonesia yang terdiri dari ribuan pulau serta ruang udara yang luas. Selain itu, letak Indonesia di kawasan Indo-Pasifik yang merupakan kawasan rentan terjadinya konflik yang melibatkan kekuatan-kekuatan besar turut menjadi pendorong utama modernisasi pertahanan udara. Keberadaan

armada angkatan udara yang andal menjadi tuntutan guna memastikan mobilitas antarpulau dapat dilakukan dengan cepat dan efisien, serta untuk mengamankan ruang udara Indonesia yang luas dalam menghadapi ancaman (Hastami & Abidin, 2023). Di sisi lain, modernisasi alutsista udara menjadi prioritas utama karena armada pesawat tempur yang dimiliki oleh TNI Angkatan Udara masih didominasi oleh pesawat tempur generasi lama yang telah beroperasi selama puluhan tahun dan telah dipensiunkan, salah satunya pesawat F-5 Tiger II buatan Amerika Serikat.

Pemerintah Indonesia membutuhkan pesawat tempur terbaru untuk menggantikan pesawat F-5 Tiger II yang telah beroperasi selama lebih dari 30 tahun, sejak tahun 1980-an dan sudah dipensiunkan di tahun 2016 (Widyatmoko et al., 2023). Oleh karena itu, pemerintah melalui Kementerian Pertahanan menjajaki beberapa opsi pesawat tempur generasi keempat dari berbagai negara produsen alutsista dunia sebagai pengganti pesawat F-5 Tiger II guna memperkuat kemampuan pertahanan udara nasional. Upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam mencari pengganti pesawat F-5 yaitu dengan melakukan perencanaan pengadaan pesawat tempur baru yakni Sukhoi Su-35 Flanker buatan Rusia (Kemhan RI, 2017).

Indonesia sempat merencanakan pengadaan pesawat tempur Sukhoi Su-35 Flanker dari Rusia. Pengadaan ini merupakan bentuk kebijakan pemerintah Indonesia dalam memperkuat pertahanan udaranya sekaligus memperkuat kerja sama pertahanan dengan Rusia. Perencanaan pembelian Sukhoi Su-35 Flanker dimulai dengan disepakatinya *Memorandum of Understanding* (MoU) yang ditandatangani pada tanggal 10 Agustus 2017, dalam kesempatan kunjungan misi

dagang delegasi Indonesia ke Rusia yang dipimpin oleh Menteri Perdagangan RI Enggartiasto Lukita (Widyatmoko & Almubaraq, 2022). Perjanjian MoU ini melibatkan pemerintah Indonesia dan Rusia dengan kesepakatan pembelian Su-35 sebanyak 11 unit. Sementara itu, pada tanggal 14 Februari 2018, pembahasan lanjutan kontrak pembelian pesawat tempur ini secara resmi ditandatangani pada tanggal 14 Februari 2018. Kontrak pengadaan 11 pesawat Sukhoi Su-35 mencapai US\$1,14 miliar dengan melibatkan kesepakatan skema imbal beli. Sebanyak 2 unit pesawat tempur tersebut diperkirakan akan tiba di Indonesia bertepatan dengan hari ulang tahun TNI, pada bulan Oktober 2019 (Kemhan RI, 2017, 2018).

Akan tetapi, situasi menjadi lebih rumit ketika Amerika Serikat menerbitkan kebijakan *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act* (CAATSA) yang ditandatangani oleh Presiden Donald Trump pada tahun 2017. Kebijakan ini bertujuan untuk memberikan sanksi kepada negara atau pihak yang dianggap mengancam kepentingan AS. Selain itu, kebijakan tersebut juga diberlakukan oleh AS sebagai undang-undang atas dasar untuk menjatuhkan sanksi kepada negara-negara yang memiliki hubungan kerja sama atau terlibat dalam kegiatan pengadaan alutsista dengan Rusia (Jeydel et al., 2017). Sanksi CAATSA mencakup berbagai pembatasan perdagangan dan investasi, larangan ekspor dan impor, serta investasi di sektor-sektor ekonomi utama. Selain itu, sanksi ini juga mencakup pembekuan aset, larangan perjalanan bagi individu yang melakukan pelanggaran, pembatasan akses ke sektor keuangan, serta penerapan sanksi terhadap industri energi (Hasnita et al., 2024).

Keberadaan kebijakan sanksi CAATSA berfungsi sebagai daya tekan untuk menjaga kepentingan nasional AS. Kebijakan ini menjadi instrumen diplomasi koersif yang ditujukan kepada negara-negara mitra pertahanan AS yang menjalin hubungan dengan negara-negara yang dianggap sebagai musuh oleh AS (Ariani, 2024). Hal ini berdampak kepada negara-negara yang memiliki kerja sama pertahanan dengan Rusia, termasuk Indonesia yang memiliki kontrak pengadaan Sukhoi Su-35. Indonesia dihadapkan pada posisi yang sulit saat melanjutkan rencana pembelian alutsista buatan Rusia, di tengah ancaman kebijakan sanksi CAATSA. Hal tersebut berdampak pada keberlanjutan program pertahanan negara dan menjaga hubungan baik dengan Amerika Serikat. Pemerintah Indonesia tentunya tidak ingin hubungan bilateral dengan AS menjadi terhambat karena kebijakan sanksi CAATSA.

Setelah kebijakan sanksi CAATSA mulai diberlakukan, negara-negara yang berencana melakukan pengadaan produk-produk alutsista buatan Rusia, termasuk Indonesia dihadapkan pada kenyataan bahwa ruang dalam kebijakan pertahanannya menjadi terbatas. Akibatnya, keputusan seperti pengadaan alutsista tidak hanya didasarkan pada pertimbangan kebutuhan militer, tetapi juga kalkulasi politik internasional dan geopolitik, termasuk penerapan sanksi internasional seperti CAATSA. Kebijakan sanksi tersebut menempatkan Indonesia dalam posisi yang kompleks karena sebagian besar alutsista yang dimiliki oleh TNI berasal dari AS, termasuk pesawat tempur F-16 Fighting Falcon yang menjadi salah satu andalan TNI-AU. Ancaman sanksi CAATSA berupa embargo suku cadang dan dihentikannya proses perawatan alutsista yang dimiliki oleh TNI berdampak pada

kesiapan operasional TNI-AU serta efektivitas kemampuan pertahanan udara yang dimiliki oleh Indonesia (Jayadi & Pratama, 2023). Situasi ini memaksa pemerintah Indonesia untuk segera mencari alternatif lain dalam memenuhi kebutuhan modernisasi alutsista udara tanpa harus terkena konsekuensi dari sanksi CAATSA.

Sebagai respons atas situasi tersebut, Menteri Pertahanan Republik Indonesia, Prabowo Subianto melakukan kunjungan ke beberapa negara produsen pesawat tempur untuk mencari alternatif pengganti Sukhoi Su-35 (Mardin et al., 2024). Salah satu dari upaya tersebut ialah keputusan pemerintah Indonesia memilih pesawat tempur Dassault Rafale dari Prancis sebagai pengganti rencana akuisisi Sukhoi Su-35. Melalui serangkaian pertimbangan, Dassault Rafale dipilih karena pesawat tempur ini merupakan buatan Prancis, yang mana negara ini merupakan negara anggota NATO. Dengan demikian, pesawat Rafale memiliki kompatibilitas dengan sistem persenjataan buatan negara-negara Barat lainnya yang telah digunakan oleh Indonesia, termasuk alutsista buatan AS (Basundoro, 2023). Di sisi lain, langkah ini dapat berpotensi memperkuat hubungan pertahanan Indonesia dengan negara-negara mitra di kawasan Eropa. Upaya tersebut menjadi bagian dari diplomasi pertahanan, yang memainkan peranan penting dalam memperkuat hubungan bilateral dengan negara-negara lain serta membangun kerja sama di bidang pertahanan dan militer. Diplomasi pertahanan juga tidak hanya digunakan sebagai alat penguatan kerja sama militer, tetapi juga dapat digunakan sebagai instrumen dalam memperkuat stabilitas regional (Abbas et al., 2023).

Dinamika ini mencerminkan bahwa pengadaan alutsista tidak hanya persoalan militer, melainkan juga berkaitan erat dengan aspek politik luar negeri,

hubungan bilateral, hingga melibatkan rivalitas kekuatan besar. Kebijakan pertahanan Indonesia dalam menghadapi situasi seperti ini menjadi objek kajian penting, khususnya terkait dengan bagaimana pemerintah Indonesia merespons ancaman sanksi internasional tanpa mengorbankan kepentingan nasional, dalam hal ini peningkatan kemampuan pertahanan. Kondisi ini menjadi lebih penting untuk dikaji karena Indonesia memiliki kebutuhan mendesak untuk melakukan modernisasi alutsista. Dengan mempertimbangkan ancaman, kebutuhan modernisasi alutsista, serta dinamika geopolitik global, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran komprehensif mengenai posisi Indonesia dalam menghadapi tekanan internasional.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dijabarkan, penulis memiliki ketertarikan yang mendalam untuk melakukan penelitian mengenai kebijakan pertahanan Indonesia dalam menghadapi sanksi internasional, khususnya sanksi CAATSA. Ketertarikan ini didorong oleh dinamika perubahan keputusan pemerintah Indonesia yang membatalkan pembelian pesawat tempur Rusia, Sukhoi Su-35 akibat adanya ancaman sanksi CAATSA. Dalam penelitian ini, penulis akan menganalisis pengaruh kebijakan CAATSA terhadap Indonesia, khususnya dalam kebijakan pengadaan alutsista dan hubungan pertahanan. Selain itu, penelitian ini akan menganalisis strategi pemerintah Indonesia dalam merespons kebijakan sanksi CAATSA yang diberlakukan oleh AS. Dengan demikian, penelitian skripsi ini mengangkat judul **“Kebijakan Pertahanan Indonesia Dalam Menghadapi *Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act* (CAATSA).**

1.2 Batasan dan Rumusan Masalah

Penelitian ini berfokus pada respons pemerintah Indonesia dalam menghadapi sanksi CAATSA melalui kebijakan pertahanan, dengan batasan kebijakan pada pembelian pesawat tempur Dassault Rafale dari Prancis. Batasan kebijakan tersebut dipilih karena terdapat perubahan signifikan dalam proses pengadaan alutsista pesawat tempur TNI-AU. Seperti yang dipaparkan dalam bagian latar belakang, pada awalnya Indonesia mengeluarkan kebijakan untuk memodernisasi alutsista melalui pengadaan pesawat tempur Sukhoi Su-35. Akan tetapi, Amerika Serikat mengeluarkan kebijakan CAATSA sehingga rencana pemerintah Indonesia dalam melakukan pengadaan pesawat tempur Sukhoi Su-35 terkendala karena adanya ancaman sanksi tersebut. Pemerintah Indonesia kemudian memilih alternatif lain agar terhindar dari sanksi CAATSA.

Selain itu, penelitian ini juga bermaksud untuk memahami pengaruh yang ditimbulkan dari adanya sanksi CAATSA terhadap Indonesia. Dengan mengacu pada uraian yang telah penulis jelaskan di bagian latar belakang, untuk membatasi penelitian ini, penulis hanya membatasi penelitian pada periode tahun 2017 sampai 2024. Berdasarkan pemaparan tersebut, berikut ini rumusan masalah penelitian yang akan terbagi dalam dua pertanyaan yaitu:

1. Bagaimana pengaruh tekanan kebijakan sanksi CAATSA terhadap kebijakan pengadaan alutsista dan hubungan pertahanan Indonesia?
2. Bagaimana strategi pemerintah Indonesia dalam menghadapi tekanan kebijakan sanksi CAATSA?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang diuraikan sebelumnya, penelitian ini memiliki tujuan dan manfaat sebagai berikut:

1.3.1 Tujuan Penelitian

Adapun hasil dari penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui pengaruh tekanan kebijakan sanksi CAATSA terhadap kebijakan pengadaan alutsista dan hubungan pertahanan Indonesia.
- b. Untuk mengetahui strategi pemerintah Indonesia dalam menghadapi tekanan kebijakan sanksi CAATSA.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat secara teoritis dan praktis sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi masyarakat, mahasiswa, hingga akademisi untuk dijadikan sebagai sumber informasi dan referensi terkait dengan kebijakan pertahanan Indonesia dalam menghadapi sanksi internasional seperti CAATSA.

b. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih dan kontribusi dalam pengambil dan pelaksana kebijakan di bidang pertahanan dan keamanan di masa yang akan datang.

1.4 Kerangka Konseptual

Mengacu pada penjelasan di bagian latar belakang, Indonesia dihadapkan pada kebutuhan untuk melakukan modernisasi alutsista sebagai langkah penting dalam meningkatkan kemampuan pertahanan, serta untuk menggantikan alutsista yang berusia tua, khususnya alutsista pertahanan udara. Salah satu upaya pemerintah Indonesia yakni dengan memperkuat kekuatan armada udaranya melalui kebijakan pengadaan pesawat tempur Sukhoi Su-35. Namun, rencana tersebut mengalami kendala akibat adanya kebijakan CAATSA yang diterapkan oleh Amerika Serikat. Kebijakan ini berdampak pada keputusan Indonesia dalam menentukan negara mitra pengadaan pesawat tempur baru, di mana pemerintah harus menyesuaikan strategi dalam menjaga keamanan nasional sekaligus menghindari risiko terkena sanksi yang dapat merugikan. Untuk menganalisis dinamika tersebut, penelitian ini menggunakan tiga konsep yakni *defense policy*, diplomasi pertahanan serta *strategic hedging*. Penjelasan lebih lanjut mengenai ketiga konsep ini akan diuraikan sebagai berikut.

1.4.1 Konsep *Defense Policy*

Perspektif realisme memandang bahwa dunia adalah anarkis tanpa adanya otoritas global yang mampu memberikan jaminan keamanan bagi negara-negara berdaulat. Ketidakadaan otoritas ini menimbulkan masalah keamanan yang menjadi tantangan utama bagi setiap negara. Kekhawatiran terhadap keamanan nasional mendorong negara untuk memprioritaskan aspek pertahanan dan keamanan sebagai langkah melindungi diri, terutama mengingat dinamika dalam aspek ini yang terus berubah. Pertahanan dan keamanan muncul dari upaya

menciptakan perdamaian dan mencegah terjadinya perang. Dengan demikian, negara-negara berusaha untuk merumuskan kebijakan pertahanan yang bertujuan untuk mencapai keamanan nasional, serta membangun kekuatan dalam menghadapi ancaman dan berusaha untuk menciptakan stabilitas keamanan (Viotti, 1994).

Konsep kebijakan pertahanan (*defense policy*) mengacu pada upaya pemerintah suatu negara dalam merumuskan strategi dan menerapkannya dalam bentuk kebijakan yang bertujuan demi melindungi kedaulatan, keutuhan, dan keamanan nasional negara dari ancaman yang berasal dari internal maupun eksternal. Berdasarkan definisi dari Geneva Centre for Security Sector Governance (2024) konsep kebijakan pertahanan adalah serangkaian pedoman, prinsip, dan kerangka kerja yang menghubungkan teori (*national security policy*) dengan tindakan (perencanaan, manajemen, dan implementasi pertahanan).

Salah satu elemen krusial dalam kebijakan pertahanan adalah alokasi sumber daya, yang mana keputusan mengenai anggaran pertahanan dan pengadaan persenjataan militer memiliki dampak besar terhadap kesiapan dan kapabilitas pertahanan suatu negara. Selain itu, kebijakan pertahanan juga dipengaruhi oleh faktor domestik dan internasional, seperti faktor geopolitik, aliansi, dan ancaman yang mendorong penyesuaian pada adaptasi strategi dan prioritas yang berkelanjutan (Sarjito, 2024). Kebijakan pertahanan meliputi berbagai aspek, seperti pengembangan dan pembinaan angkatan bersenjata, perencanaan strategis, upaya modernisasi persenjataan, serta kerja sama dengan negara lain di tingkat internasional (Sarjito, 2023a).

Upaya modernisasi persenjataan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia menjadi salah satu aspek utama dari kebijakan pertahanan. Tujuan dari modernisasi ini yakni untuk meningkatkan kemampuan militer, menjaga kedaulatan, serta memberikan daya tangkal bagi Indonesia dalam menghadapi berbagai ancaman. Namun, proses modernisasi ini terhalang oleh adanya penerapan CAATSA. Kebijakan ini menimbulkan tantangan bagi pemerintah Indonesia yang berkeinginan untuk membeli persenjataan dari Rusia. Kebijakan CAATSA memberikan peluang bagi Amerika Serikat untuk menjatuhkan sanksi kepada Indonesia. Adanya ancaman sanksi ini menimbulkan dilema bagi pemerintah Indonesia. Di satu sisi, Indonesia memiliki kebutuhan untuk memodernisasi alutsista demi meningkatkan kemampuan pertahanan. Di sisi lain, kebijakan CAATSA mengakibatkan Indonesia perlu mempertimbangkan kembali pengadaan alutsista buatan Rusia. Oleh sebab itu, diperlukan kebijakan pertahanan yang adaptif dan tepat dalam merespons sanksi tersebut.

Selanjutnya penelitian ini akan membahas penjelasan dari konsep diplomasi pertahanan. Konsep tersebut digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini yang bertujuan untuk menilai langkah-langkah strategis yang ditempuh pemerintah Indonesia dalam menghadapi ancaman sanksi CAATSA. Adapun penjelasan lebih mendalam mengenai konsep tersebut akan diuraikan sebagai berikut.

1.4.2 Konsep Diplomasi Pertahanan

Sanksi CAATSA yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat memunculkan tantangan bagi negara-negara yang ingin membeli alutsista dari Rusia, termasuk

Indonesia yang berkeinginan untuk membeli pesawat tempur Sukhoi Su-35 yang digunakan untuk memodernisasi alutsista udara. Ancaman sanksi ini memaksa Indonesia mencari cara agar terhindar dari sanksi, salah satu cara yaitu melalui diplomasi pertahanan. Diplomasi pertahanan dapat memainkan peranan yang krusial dalam merumuskan strategi negosiasi atau kerja sama yang memungkinkan Indonesia terhindar dari ancaman kebijakan sanksi CAATSA. Melalui diplomasi ini, Indonesia diharapkan tetap mendapatkan alutsista yang diperoleh dari negara-negara mitra tanpa terkena ancaman sanksi.

Sebelum mendalami konsep diplomasi pertahanan, penting untuk memahami terlebih dahulu makna dari diplomasi serta aspek-aspek yang terkait dengan istilah tersebut. Diplomasi digunakan sebagai sarana dan upaya dari suatu negara untuk mencapai kepentingan nasionalnya. Tujuan utama dari diplomasi yakni mengejar dan mempertahankan kepentingan negara dalam mencapai tujuan kebijakan luar negeri melalui negosiasi serta kerja sama bilateral dan multilateral, tanpa menggunakan propaganda, kekerasan, atau hukum (Berridge, 2010). Konsep diplomasi didefinisikan oleh Martin Griffiths dan Terry O'Callaghan sebagai proses menyeluruh yang dilakukan oleh negara dalam pelaksanaan hubungan internasional. Berdasarkan definisi tersebut, pada konteks yang lebih luas, proses diplomasi yang dilakukan oleh sebuah negara tidak hanya melalui jalur negosiasi, tetapi juga mencakup seluruh perilaku dan tindakan negara tersebut dalam interaksi internasional (Martin Griffiths & Terry O'Callaghan, sebagaimana dikutip dalam Utomo et al., 2023). Diplomasi tidak hanya digunakan

untuk kepentingan ekonomi dan politik, tetapi juga dapat digunakan pada aspek pertahanan dan keamanan melalui diplomasi pertahanan.

Konsep diplomasi pertahanan didefinisikan sebagai serangkaian usaha dan kegiatan yang melibatkan hubungan dengan negara lain di bidang pertahanan, dengan memanfaatkan sumber daya dan kapabilitas yang dimiliki, yang bertujuan untuk mencapai target yang telah ditetapkan dalam kebijakan pertahanan (Anwar, 2014). Diplomasi pertahanan juga disebut sebagai diplomasi militer, yang pelaksanaannya melibatkan penggunaan angkatan bersenjata secara damai guna meningkatkan hubungan diplomatik suatu negara dan memajukan kepentingan nasionalnya. Dalam konteks politik internasional, diplomasi pertahanan digunakan untuk mencapai sasaran kebijakan luar negeri dengan memanfaatkan kemampuan dan sumber daya pertahanan melalui cara damai (Utomo et al., 2023). Demi mencapai tujuannya, diplomasi pertahanan yang dijalankan oleh suatu negara sangat dipengaruhi oleh upaya diplomatik di tingkat global, regional, hingga bilateral. Dari ketiga tingkatan tersebut, diplomasi dalam tingkatan bilateral memiliki peranan yang sangat krusial.

Tujuan utama dari diplomasi pertahanan adalah membentuk dan mengimplementasikan kebijakan pertahanan negara, dan tugasnya ialah mewujudkan hubungan internasional yang stabil dan berjangka panjang di bidang pertahanan (Styawati et al., 2023). Konseptualisasi dari konsep ini menjadi titik awal untuk memahami perannya sebagai salah satu instrumen terpenting dalam kebijakan pertahanan negara serta kebijakan luar negeri. Diplomasi pertahanan dimaksudkan untuk membangun hubungan kerja sama dengan negara-negara lain

dan mendukung mereka dalam membangun kekuatan angkatan bersenjata mereka (Cottey & Forster, 2013). Esensi dari diplomasi pertahanan adalah menjaga perdamaian dan keamanan dunia, bukan untuk memenangkan perang. Selain itu, diplomasi pertahanan berperan dalam membangun dan mengembangkan angkatan bersenjata yang akuntabel, serta berkontribusi dalam pencegahan dan penyelesaian konflik (Supriyatno, sebagaimana dikutip dalam Waluyo, 2023). Diplomasi pertahanan juga menjadi instrumen untuk mewujudkan kepentingan nasional di bidang pertahanan.

Laksmana (2012) mengklasifikasikan diplomasi pertahanan ke dalam tiga fungsi yakni: peningkatan kemampuan militer, *confidence-building measures* (CBM), peningkatan kemampuan pertahanan dan pengembangan industri pertahanan; yang masing-masing dilaksanakan melalui berbagai bentuk kegiatan. Diplomasi pertahanan sangat penting guna meningkatkan CBM agar dapat menjaga hubungan antarnegara yang terlibat (Wilujeng, sebagaimana dikutip dalam Styawati et al., 2023). Diplomasi pertahanan diselenggarakan dengan berlandaskan prinsip-prinsip utama. Salah satu prinsip utamanya yakni diplomasi pertahanan harus berada dalam kerangka kebijakan pertahanan dan kebijakan luar negeri yang ditetapkan oleh pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa diplomasi pertahanan tidak hanya mendukung tujuan kebijakan pertahanan, tetapi juga menjadi bagian sub-sistem dari diplomasi yang dikelola oleh Kemlu. Implementasinya dapat beragam, misalnya dalam kerja sama bilateral, penyusunan perjanjian pertahanan (*Defence Cooperation Agreement*) harus mengikuti aturan yang diatur dalam peraturan mengenai perjanjian internasional

dan penandatangannya memerlukan persetujuan dari Menteri Luar Negeri (Anwar, 2014).

Salah satu kegiatan yang melibatkan diplomasi pertahanan ialah akuisisi peralatan militer. Dalam konteks penelitian ini, pembelian jet tempur Rafale oleh Indonesia dari Prancis merupakan tonggak penting dalam kolaborasi pertahanan yang melibatkan kedua negara. Rafale merupakan pesawat tempur serbaguna yang dikenal dengan teknologi canggih dan kemampuan tempurnya. Akuisisi ini memungkinkan Indonesia dapat memodernisasi angkatan udaranya, melindungi kedaulatannya, dan memastikan integritas teritorial. Diplomasi pertahanan antara Indonesia dan Prancis juga berfungsi sebagai acuan untuk stabilitas regional di Asia Tenggara (Styawati et al., 2023). Kerja sama yang lebih erat antara kedua negara dapat menangkal ancaman dan berkontribusi terhadap keamanan regional. Selain itu, diplomasi pertahanan juga digunakan oleh pemerintah Indonesia sebagai pendekatan strategi melalui cara dialog dan lobi ke AS dalam merespons kebijakan sanksi CAATSA. Dengan demikian, diplomasi pertahanan memainkan peran penting dalam memperkuat kemitraan militer dan meningkatkan kemampuan pertahanan selama masa damai.

1.4.3 *Strategic Hedging*

Rivalitas kekuatan-kekuatan besar di tengah dinamika politik internasional mengakibatkan negara-negara berkembang atau non-blok kerap dihadapkan dengan dilema strategis dalam menjaga hubungan internasional. Sebagai negara non-blok yang memiliki prinsip politik luar negeri bebas aktif, Indonesia juga dihadapkan dengan permasalahan ini. Salah satu contoh yang

relevan ialah penerapan CAATSA oleh Amerika Serikat, yang memberikan ancaman sanksi bagi negara-negara yang menjalin kerja sama dengan industri pertahanan Rusia. Tekanan ini menimbulkan dilema bagi Indonesia sebab menempatkannya dalam posisi sulit antara tetap melakukan kerja sama dengan industri pertahanan Rusia atau menjaga hubungan baik dengan AS. Agar dapat memahami respons Indonesia dalam menghadapi tekanan ini, *strategic hedging* digunakan sebagai kerangka konseptual yang relevan dalam penelitian ini.

Pendekatan *strategic hedging* berakar dari konsep *hedging*. Istilah *hedging* merupakan strategi yang dilakukan oleh negara untuk menghadapi ketidakpastian dan risiko dalam sistem internasional, termasuk ketika menghadapi kekuatan besar yang bersaing dengan tidak mengambil posisi ekstrem antara *balancing* dan *bandwagoning*. Pada dasarnya, *hedging* mengacu pada tindakan tertentu yang dilakukan oleh suatu negara untuk menemukan keseimbangan yang memadai antara kepentingan-kepentingan yang saling bertentangan (Pujol, 2024).

Cheng-Chwee Kuik (2008) mendefinisikan *hedging* sebagai suatu strategi negara untuk mengurangi risiko dengan mengejar beberapa opsi kebijakan yang ditujukan untuk menghasilkan efek yang saling mengimbangi, dalam situasi yang penuh ketidakpastian dan risiko yang tinggi. Dalam ranah politik internasional, risiko ini dapat dikategorikan menjadi tiga jenis utama: keamanan, ekonomi, dan politik. Beberapa risiko ini (misalnya agresi militer atau intervensi politik) berasal dari tindakan yang disengaja oleh *state* atau *non-state actors*. Namun, terdapat juga risiko yang bersumber dari kekuatan struktural atau impersonal, seperti krisis ekonomi global, kemunduran politik di dalam negeri,

dan perubahan sistematis dalam keseimbangan kekuatan internasional (Kuik, 2008).

Evelyn Goh (2006), telah mendefinisikan *hedging* sebagai seperangkat strategi untuk menghindari situasi dimana negara tidak dapat memilih strategi *balancing*, *bandwagoning*, dan netral. Menurut Goh, *hedging* mencakup praktik *soft balancing* yang dilakukan melalui pendekatan ekonomi dan politik, dengan melibatkan kekuatan besar di suatu kawasan guna mempertahankan stabilitas keamanannya (Goh, 2005). Goh menyimpulkan bahwa *hedging* adalah strategi yang menggabungkan kebijakan penyeimbangan tidak langsung (*indirect balancing*) dengan kebijakan keterlibatan (*engagement*) (Kusumadewi & Wiswayana, 2024). Pendefinisian *hedging* menurut Kuik dan Goh menegaskan bahwa konsep ini digunakan oleh negara sebagai strategi untuk merespons ketidakpastian dan risiko dalam politik internasional. Seiring perkembangannya, *hedging* melandasi munculnya pendekatan *strategic hedging* yang berfungsi sebagai kerangka analisis sistematis untuk menjelaskan strategi yang digunakan negara dalam merespons tekanan dari *major powers* tanpa harus memilih posisi antara *balancing* atau *bandwagoning*.

Pendekatan *strategic hedging* sangat relevan digunakan sebagai kerangka analisis dalam memahami kebijakan pertahanan Indonesia dalam menghadapi sanksi CAATSA dari Amerika Serikat. Keinginan Indonesia untuk membeli pesawat tempur Su-35 dari Rusia, menjadi batal akibat adanya tekanan yang ditimbulkan oleh kebijakan sanksi tersebut. Sebagai langkah alternatif, Indonesia mengambil langkah mendiversifikasi alutsista dengan mengalihkan

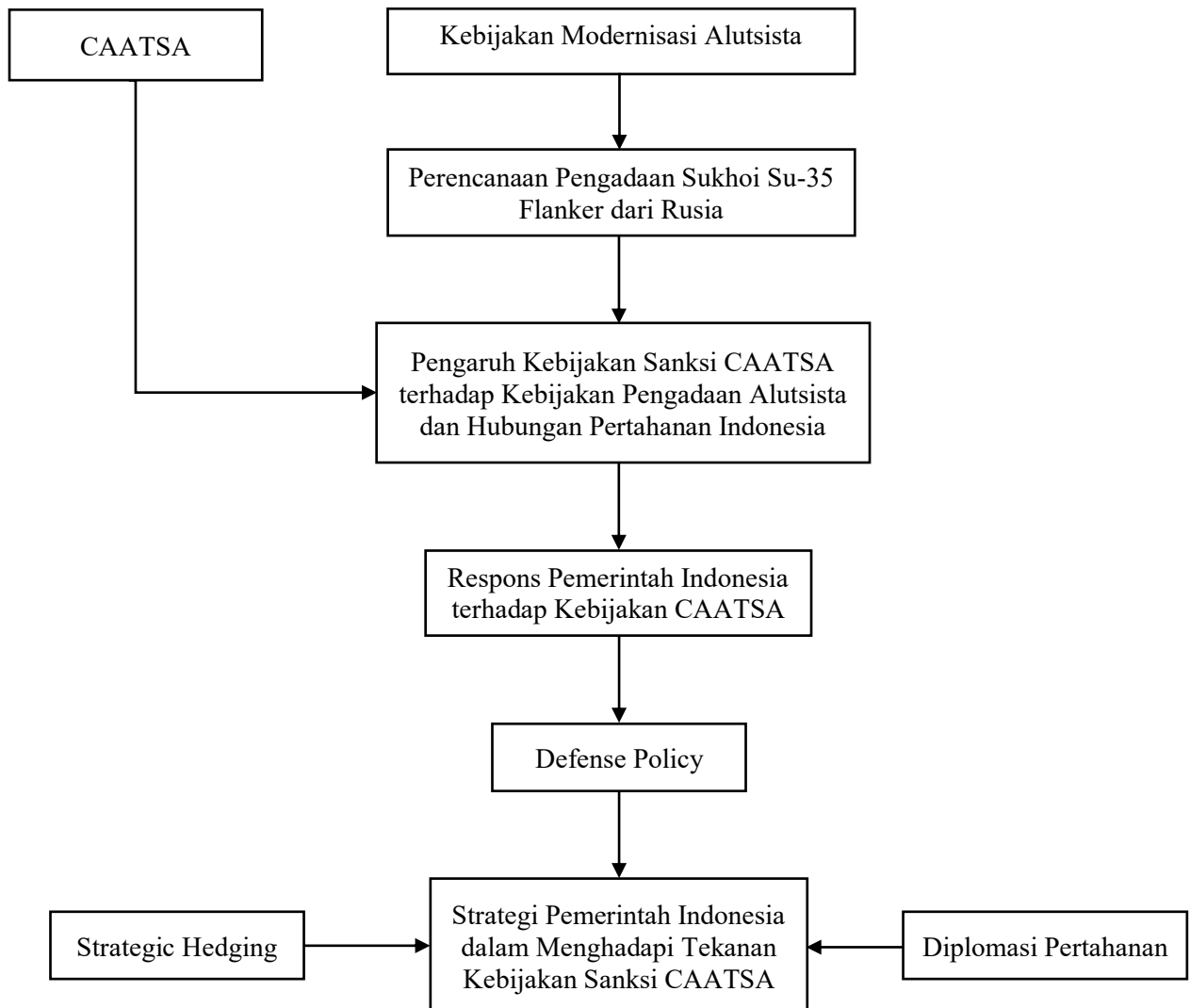
pembelian ke pesawat tempur Dassault Rafale buatan Prancis (Yahya & Prabowo, 2021). Langkah tersebut mencerminkan bahwa Indonesia tidak memilih sikap ekstrem dengan memihak (*bandwagoning*) ataupun menantang (*balancing*) tekanan dari AS. Sebaliknya, Indonesia lebih memilih strategi “jalan tengah” dalam merespons atas dilema tersebut, yang sejalan dengan prinsip-prinsip dasar *strategic hedging*.

Selain itu, pendekatan *strategic hedging* menjadi pilihan strategis yang paling rasional bagi Indonesia dengan mempertimbangkan tekanan geopolitik, keterbatasan sumber daya, dan prinsip politik luar negeri bebas aktif yang dianutnya (Basundoro, 2023). Prinsip ini menekankan sikap tidak memihak serta menghindari keterikatan pada salah satu kekuatan besar. Dalam situasi kebijakan CAATSA, prinsip ini diuji ketika Indonesia dihadapkan pada pilihan antara tetap mempertahankan kerja sama pertahanan dengan Rusia atau menjaga hubungan baik dengan Amerika Serikat.

Pemerintah Indonesia kemudian mengambil langkah untuk membatalkan rencana akuisisi Su-35 dan memilih alternatif dari Prancis. Strategi ini tidak hanya sesuai dengan *strategic hedging*, tetapi juga mencerminkan konsistensi Indonesia dalam menjalankan politik yang bebas dalam menentukan sikap serta aktif dalam menyelesaikan permasalahan internasional. Dengan demikian, *strategic hedging* memberikan alat analisis yang relevan untuk mengkaji respons Indonesia dalam menghadapi tekanan eksternal yang kompleks seperti CAATSA dalam kerangka kebijakan pertahanannya.

1.5 Skema Pembahasan

Bagan 1.1. Alur Kerangka Konseptual



Sumber: Diolah oleh penulis.

Bagan di atas berfungsi guna memperlihatkan operasionalisasi konsep yang digunakan dalam penelitian ini. Berdasarkan bagan di atas, pada awalnya Indonesia melakukan kebijakan modernisasi alutsista dengan merencanakan pengadaan pesawat tempur Sukhoi Su-35 dari Rusia. Kebijakan ini mendorong upaya

peningkatan kemampuan pertahanan udara Indonesia dan menjaga kedaulatan wilayah udara. Akan tetapi, kebijakan CAATSA yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat menjadi tantangan bagi Indonesia untuk melakukan pengadaan alutsista dari Rusia sebab kebijakan ini memberikan ancaman sanksi terhadap negara-negara yang melakukan transaksi pembelian alutsista dengan Rusia.

Dampak utama dari CAATSA dapat dirasakan pada dua aspek. Pertama, kebijakan ini berpotensi menghambat kerja sama pertahanan Indonesia dengan Amerika Serikat, terutama di bidang peralatan persenjataan dan transfer teknologi militer. Terhambatnya kerja sama pertahanan kedua negara dapat merugikan Indonesia, sebab TNI memiliki beberapa persenjataan dan peralatan militer yang merupakan buatan Amerika Serikat. Lalu yang kedua, terdapat risiko terkena sanksi ekonomi seperti yang dialami oleh Tiongkok karena melakukan transaksi pembelian persenjataan dari Rusia. Sanksi ekonomi ini juga dapat mengganggu hubungan perdagangan Indonesia dengan Amerika Serikat yang berdampak pada stabilitas ekonomi Indonesia serta memengaruhi kemampuan pemerintah untuk meningkatkan kemampuan pertahanan.

Skripsi ini menggunakan tiga konsep yakni *defense policy* dan diplomasi pertahanan, serta *strategic hedging*. Ketiganya digunakan sebagai landasan analitis untuk mengkaji respons Indonesia dalam menghadapi kebijakan CAATSA yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat. Konsep *defense policy* digunakan dalam penelitian ini untuk menganalisis respons pemerintah Indonesia terhadap sanksi internasional seperti CAATSA melalui perumusan kebijakan pertahanan. Sementara itu, diplomasi pertahanan berperan dalam mengkaji strategi pemerintah

Indonesia dalam menghadapi tekanan sanksi tersebut melalui jalur diplomasi, salah satunya melalui upaya negosiasi pengadaan pesawat tempur Dassault Rafale. Sedangkan, *strategic hedging* digunakan sebagai analisis untuk menjelaskan strategi Indonesia yang cenderung fleksibel, memilih jalan tengah, dan berusaha mempertahankan kepentingan nasional di tengah tekanan sanksi dari *major power* (AS). Implementasi *strategic hedging* ini tercermin dari langkah Indonesia dalam membatalkan pengadaan pesawat Sukhoi Su-35 dan mendiversifikasi pengadaan alutsista melalui pengadaan pesawat tempur Dassault Rafale.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah jenis deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk menggambarkan secara mendetail fenomena yang sedang diteliti. Fenomena yang dimaksud yakni kebijakan pertahanan Indonesia dalam menghadapi kebijakan sanksi CAATSA. Metode ini merupakan teknik penelitian yang intuitif dan sistematis dalam membantu peneliti menghasilkan pengetahuan dengan cara yang efisien dan koheren. Tujuan dari metode penelitian ini untuk meningkatkan pemahaman mengenai aktivitas-aktivitas, proses-proses, dan fenomena yang sedang diteliti. Melalui pendekatan kualitatif, penulis berupaya menganalisis dinamika pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam merespons kebijakan CAATSA melalui strategi yang digunakan oleh pemerintah dalam menghadapi kebijakan sanksi ini dan pengaruhnya terhadap Indonesia.

1.6.2 Jenis dan Sumber Data

Penulis menggunakan jenis data sekunder dalam penelitian ini. Data sekunder diperoleh melalui studi literatur dari berbagai sumber tertulis yang berkaitan dengan penelitian. Pada jenis data ini, penulis mengumpulkan temuan dari sumber informasi dan referensi seperti buku-buku dan thesis yang membahas mengenai konsep yang penulis gunakan, jurnal ilmiah terkait dengan kebijakan CAATSA, website pemerintah dan berita online yang berkaitan dengan dinamika proses pengadaan pesawat tempur Dassault Rafale, dan dokumen dari kementerian terkait kebijakan pertahanan Indonesia.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Penulis mengumpulkan data dengan menggunakan teknik pengumpulan data melalui telaah pustaka atau *library research* dalam mencari dan mengumpulkan data dan sumber referensi terkait dengan kebijakan pertahanan Indonesia. Sumber data penulis peroleh dari berbagai literatur yang relevan seperti buku, jurnal, artikel berita, dokumen resmi pemerintah, dan publikasi yang berkaitan dengan penelitian.

1.6.4 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan oleh penulis yakni analisis kualitatif. Teknik ini memfokuskan pada menggunakan fakta yang telah ada dan menghubungkannya satu sama lain untuk mencapai kesimpulan dan analisis yang tepat. Penulis menganalisis isi dokumen dan sumber data lainnya yang relevan dengan topik penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 *Defense Policy*

Istilah pertahanan atau *defense* merupakan instrumen yang sangat penting bagi negara untuk menciptakan keamanan nasional demi mewujudkan rasa aman (*secure*) dan bebas dari perasaan takut atau terancam (*freedom from fear*). Dalam konteks negara, pertahanan bertujuan untuk melindungi seluruh penduduk serta menjaga kepentingan nasional. Maka dari itu, negara memiliki kewajiban dan kewenangan dalam menciptakan keamanan nasional melalui pertahanan, yang merupakan salah satu elemen krusial dalam sektor publik (Mardhani et al., 2020). Pertahanan negara merupakan komponen vital bagi suatu negara karena berkaitan dengan perlindungan terhadap wilayah, sistem politiknya dan warga negaranya dari ancaman yang datang dari negara lain. Hal tersebut selaras dengan pandangan K.J. Holsti yang menyatakan bahwa pertahanan merupakan kepentingan nasional yang dianggap sebagai nilai dari *core value* atau sesuatu yang dianggap paling vital bagi negara yang menyangkut eksistensi suatu negara (Holsti, sebagaimana dikutip dalam Indrawan, 2015).

Sejalan dengan pentingnya pertahanan sebagai komponen vital bagi suatu negara, kebijakan pertahanan yang diimplementasikan oleh pemerintah menjadi krusial dalam upaya menciptakan keamanan nasional. Kebijakan pertahanan (*defense policy*) merupakan seperangkat rencana, tindakan, strategi yang dirancang untuk melindungi suatu negara atau wilayah dari ancaman internal atau eksternal. Kebijakan pertahanan dapat mencakup berbagai hal, mulai dari persenjataan dan

peralatan militer hingga diplomasi dan strategi perdagangan internasional dalam bidang pertahanan.

Seperti halnya dengan kebijakan luar negeri, kebijakan pertahanan juga memiliki cara, sarana, dan tujuan. Kebijakan pertahanan juga dipengaruhi oleh bagaimana suatu negara memandang lingkungan keamanan yang mungkin terdiri dari risiko, ancaman dan tantangan (Tagarev, 2006). Secara umum, tujuan utama dari kebijakan pertahanan ialah untuk mempertahankan kedaulatan, integritas teritorial, dan keamanan nasional suatu negara dari ancaman eksternal. Kebijakan ini biasanya mencakup tiga aspek utama, yaitu strategi, doktrin, dan anggaran pertahanan (Riantoko & Prasajo, 2023).

Strategi pertahanan mengacu pada rencana umum untuk menghadapi ancaman yang mungkin dihadapi oleh suatu negara, termasuk pengembangan dan penggunaan kekuatan militer dan non-militer. Doktrin pertahanan adalah seperangkat prinsip dan aturan yang mengatur bagaimana dan kapan suatu negara akan menggunakan kekuatan militer. Sedangkan, anggaran pertahanan mencakup alokasi dana untuk membiayai semua aspek kebijakan pertahanan, termasuk pengembangan dan pembelian senjata serta pelatihan personel militer (Riantoko & Prasajo, 2023).

Setiap negara memiliki kebijakan pertahanan yang berbeda tergantung pada kebutuhan dan kondisinya masing-masing. Negara-negara dapat mengembangkan strategi pertahanan yang efektif sehingga diharapkan mampu mengatasi tantangan keamanan yang terus berkembang dan sekaligus melindungi kepentingan nasional

mereka. Beberapa negara seperti Amerika Serikat dan Inggris dianggap memiliki kebijakan pertahanan terkuat di dunia.

Istilah “kebijakan pertahanan” (*defense policy*) merujuk pada serangkaian kebijakan dan keputusan yang diambil oleh pemerintah demi melindungi wilayah dan warganya dari ancaman eksternal. Berbagai sarjana dan ahli dalam studi hubungan internasional serta keamanan internasional telah membahas definisi kebijakan pertahanan. Menurut Stephen J. Cimbala, kebijakan pertahanan adalah suatu pendekatan komprehensif yang mencakup tindakan ekonomi, politik, diplomasi, dan militer yang ditunjukkan untuk menjaga kepentingan nasional. Cimbala juga berpendapat bahwa kebijakan pertahanan harus disesuaikan dengan ancaman yang berubah atau muncul, dan harus cukup fleksibel untuk memungkinkan perbaikan dalam menanggapi kondisi keamanan yang berkembang (Sarjito, 2023b). Sejalan dengan pandangan Cimbala, Aris Sarjito menekankan bahwa kebijakan pertahanan merupakan pendekatan komprehensif yang bertujuan untuk menjaga keamanan negara melalui pendekatan yang melibatkan diplomatik, politik, dan ekonomi. Selain itu, aspek non-militer seperti intelijen, keamanan perbatasan, keamanan siber, dan keamanan dalam negeri juga sangat penting (Sarjito, 2023b).

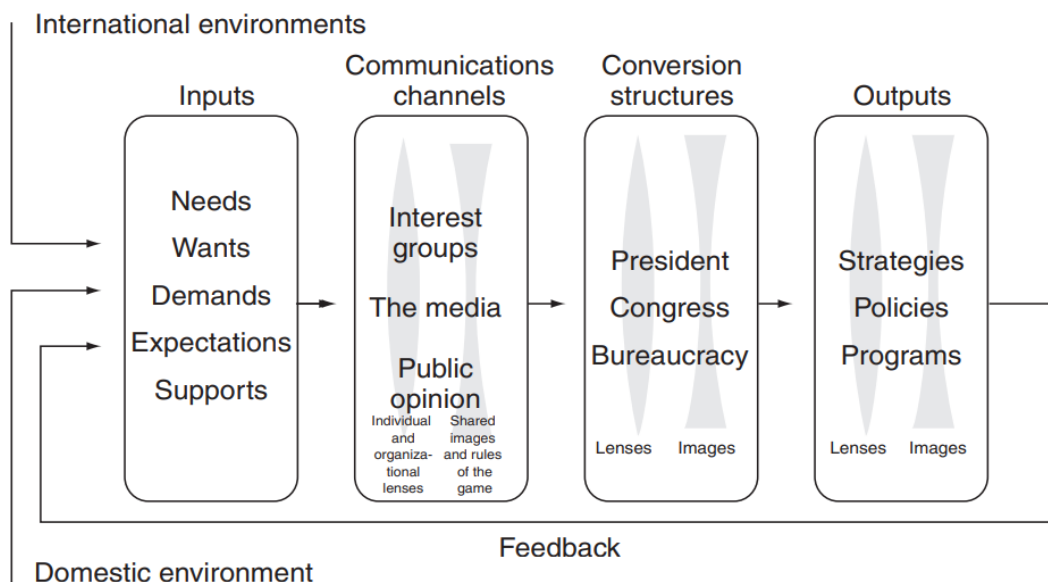
Menurut Bakken (2003) dalam *Handbook on Long Term Defence Planning* menyatakan bahwa pengembangan kebijakan pertahanan dimulai dengan menilai kondisi strategis di masa depan, kemudian menghubungkan penilaian strategis ini dengan kepentingan nasional demi melindungi serta mempertahankan warga negara, wilayah, kepentingan dan nilai-nilai vital lainnya. Dalam membangun

kaitan ini, kebijakan tersebut mengidentifikasi tanggung jawab dan harapan yang harus ditempatkan pada sektor pertahanan. Pertahanan terhadap wilayah teritori serta warga negara seringkali menjadi prioritas utama di bidang pertahanan. Oleh karena itu, kebijakan pertahanan memetakan ancaman-ancaman yang harus diantisipasi.

Lebih lanjut, menurut Archuleta dalam artikel yang berjudul *Rediscovering Defence Policy: A Public Call to Arms* menjelaskan bahwa kebijakan pertahanan melibatkan berbagai aspek, seperti pengerahan pasukan, struktur kekuatan militer, hierarki kepemimpinan, anggaran dan pengeluaran di bidang pertahanan, rencana strategis dan kebijakan, evaluasi kebijakan, *research and development*, akuisisi persenjataan, kemajuan dan koordinasi, hubungan antara militer dan sipil, serta kesiapan personel militer. Kebijakan pertahanan awalnya berfokus pada masalah-masalah militer atau angkatan bersenjata, akan tetapi dalam dunia modern, kebijakan pertahanan juga mencakup aspek-aspek lain seperti hubungan internasional dan ekonomi yang berasal dari kebijakan luar negeri (Archuleta, 2016). Selanjutnya, Martin Neill menilai kebijakan yang diterapkan pada sektor pertahanan suatu pemerintahan negara merupakan bagian dari kebijakan publik. Hal tersebut menyiratkan bahwa kebijakan itu dirumuskan melalui proses yang mempertimbangkan pertimbangan politik (Neill et al., 2017). Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kebijakan pertahanan terdiri dari ringkasan peraturan, prinsip, dan arahan yang ditetapkan oleh kementerian atau lembaga pemerintahan suatu negara melalui kebijakan publik dengan tujuan untuk menjaga keamanan dan pertahanan teritorial, penduduk, dan kepentingan nasionalnya. Tujuan utama dari

kebijakan pertahanan adalah untuk melindungi diri dari tindakan agresi baik dari luar maupun dari dalam, dan dengan demikian negara dapat menegakkan kedaulatannya.

Seiring dengan kompleksitas dinamika kebijakan pertahanan, penting untuk memahami bagaimana proses kebijakan pertahanan dapat diimplementasikan. Dalam konteks ini, pendekatan yang diuraikan oleh Hays Peter dalam buku yang berjudul *American Defense Policy* memberikan kerangka analitis mengenai proses perumusan kebijakan pertahanan. Hays Peter menjelaskan proses perumusan kebijakan pertahanan dimulai dengan *inputs*, yang terdiri dari *needs*, *wants*, *demands*, *expectations*, dan *supports*. *Inputs* ini berasal dari tiga sumber yaitu lingkungan domestik, lingkungan internasional, dan *outputs* yang terdiri dari strategi, kebijakan, dan program (Hays et al., 1997). Proses perumusan kebijakan pertahanan ini digambarkan pada gambar berikut ini:



Gambar 2.1 Alur Proses Kebijakan Pertahanan

Sumber: (Hays et al., 1997)

Berdasarkan gambar tersebut, proses kebijakan pertahanan menurut Hays Peter dijelaskan melalui sebuah alur sistematis yang mencakup beberapa tahapan. Tahap pertama yakni masukan (*inputs*), di mana berbagai kebutuhan (*need*), keinginan (*wants*), tuntutan (*demands*), ekspektasi (*expectations*), dan dukungan (*supports*) menjadi pendorong awal terbentuknya kebijakan. Sumber *inputs* ini berasal dari lingkungan internasional maupun lingkungan domestik. Setelah proses *inputs*, proses berlanjut ke tahap *communication channels*, yang terdiri dari aktor individu dan organisasi seperti kementerian atau Lembaga negara. Menurut Hays, proses ini memiliki peranan yang penting dalam proses kebijakan pertahanan (Hays et al., 1997). Dalam tahapan ini, kelompok kepentingan, media, dan opini publik memainkan peran penting dalam membentuk persepsi dan menyuarakan isu-isu strategis. Seperti misalnya, media berperan sebagai sarana informasi dan pembentukan opini masyarakat. Sementara itu, kelompok kepentingan seperti industri pertahanan dapat memberikan masukan atau tekanan langsung kepada pembuat kebijakan.

Proses selanjutnya adalah *conversion structures*, yang melibatkan institusi formal seperti presiden, kongres, dan birokrasi. Institusi ini berperan sebagai aktor yang menilai, menyaring, dan merumuskan kebijakan yang selanjutnya menghasilkan *outputs*, di mana kebijakan yang telah dirumuskan diwujudkan dalam bentuk strategi, kebijakan, atau program tertentu. Kebijakan pertahanan yang telah diimplementasikan akan dievaluasi dan hasil dari evaluasi tersebut kemudian menjadi *feedback* yang kemudian digunakan sebagai masukan untuk kebijakan pertahanan di masa mendatang (Hays et al., 1997).

Dalam kerangka kajian ini, pendekatan yang disampaikan oleh Hays dapat memberikan kerangka analitis yang relevan dalam memahami proses perumusan kebijakan pertahanan Indonesia dalam menghadapi sanksi internasional, seperti CAATSA. Keputusan Indonesia untuk melakukan modernisasi alutsista merupakan upaya yang menjadi salah satu *inputs* yang memengaruhi kebijakan. Salah satu *input* utama yakni *needs*, yang mana hal tersebut mencerminkan kebutuhan Indonesia dalam mempertahankan kedaulatan. Kebutuhan tersebut mendorong Indonesia untuk memodernisasi alutsista, yang menjadi salah satu faktor pendorong dalam pengambilan kebijakan. Selain itu, *inputs* ini juga bersumber dari lingkungan domestik, seperti kebutuhan strategis militer, dan juga dari lingkungan internasional yang berasal dari dinamika geopolitik.

Melalui *channels of communication*, yang melibatkan Kementerian Pertahanan dengan mitra internasional dan berbagai pemangku kepentingan, pemerintah Indonesia dapat merumuskan strategi baru. *Feedback* dari rencana sebelumnya, seperti terhambatnya akuisisi pesawat tempur Sukhoi Su-35 akibat adanya ancaman kebijakan CAATSA, menjadi masukan penting dalam penyusunan kebijakan yang lebih adaptif. Dengan itu, menghasilkan *output* kebijakan pertahanan Indonesia yang dihasilkan melalui langkah strategis pemerintah dalam memutuskan untuk memilih pesawat tempur Dassault Rafale dari Prancis sebagai upaya modernisasi alutsista. Diversifikasi mitra alutsista ini dapat mengurangi ketergantungan Indonesia pada alutsista buatan Amerika Serikat dan Rusia.

Perumusan kebijakan pertahanan Indonesia merupakan tanggung jawab Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan, yang berada di bawah Kementerian

Pertahanan. Direktorat ini mencakup berbagai dimensi kebijakan pertahanan, termasuk kebijakan umum pertahanan yang menyeluruh, kebijakan organisasi pertahanan, strategi pertahanan, postur pertahanan, dan doktrin pertahanan (Supriyatno, dalam Brahmana et al., 2024). Kebijakan dan strategi pertahanan Indonesia disusun berdasarkan pertimbangan penting yang selaras dengan tujuan dan kepentingan nasional. Kebijakan pertahanan Indonesia berlandaskan visi dan misi pemerintah yang diterapkan secara proporsional, terkoordinasi, dan seimbang. Untuk merealisasikan visi dan misi tersebut dalam pembangunan pertahanan, strategi pertahanan dirumuskan mencakup tujuan, sasaran strategis, cara pencapaian, serta penggunaan sumber daya pertahanan. Hal ini bertujuan untuk mencapai kekuatan dan kemampuan pertahanan yang tangguh, efektif, dan berdaya tangkal tinggi (Kemhan RI, 2015). Agar dapat mewujudkan pembangunan kekuatan pertahanan, diperlukan upaya pengadaan alutsista bagi TNI yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pertahanan selaku pihak yang memiliki otoritas dalam kebijakan pertahanan. Kementerian Pertahanan juga menerima permintaan dari TNI mengenai alutsista yang perlu dimodernisasi (Hariyanto et al., 2022).

2.2 Diplomasi Pertahanan

Beberapa ahli memberikan definisi yang beragam mengenai istilah diplomasi. Menurut Sir Ernest Satow, diplomasi didefinisikan sebagai penggunaan dari kebijaksanaan dan kecerdasan dalam melakukan hubungan resmi antara pemerintah negara-negara berdaulat, yang kadangkala diperluas dengan hubungan dengan negara-negara jajahannya (Satow, 1922). Sejalan dengan definisi yang

dikemukakan oleh Satow, Barston mendefinisikan diplomasi sebagai bentuk manajemen hubungan antarnegara dengan adanya aktor-aktor hubungan internasional lainnya. Dari perspektif negara, diplomasi berkaitan dengan pemberian nasihat, penyusunan, dan pelaksanaan kebijakan luar negeri. Menurut Barston, diplomasi merupakan sarana yang digunakan oleh negara melalui perwakilan resmi dan berbagai aktor lainnya, untuk menyampaikan, mengoordinasikan, serta melindungi kepentingan nasional tertentu atau yang lebih luas. Hal ini dilakukan melalui komunikasi tertulis, diskusi informal, penyampaian pandangan, upaya lobi, kunjungan, serta berbagai kegiatan lain yang terkait (Barston, 2013). Dari kedua definisi ini, dapat diidentifikasi bahwa diplomasi melibatkan hubungan antara dua negara atau lebih untuk mendukung kepentingan masing-masing, sehingga hubungan yang dibangun adalah hubungan positif yang saling menguntungkan.

Keterlibatan aktor dalam diplomasi antarnegara dalam hal ini yakni pemerintah memiliki peran sebagai juru bicara dan negosiator dalam mengamankan dan memperjuangkan kepentingan nasional negaranya. Diplomasi pada umumnya dilakukan pada masa damai, namun diplomasi juga dapat diterapkan pada masa konflik atau perang, dimana diplomasi menjadi salah satu cara untuk menyelesaikan permasalahan tersebut (Riyadi & Dewi, 2022). Diplomasi membawa pesan atau kepentingan yang ingin disampaikan kepada pihak lawan. Hal ini sejalan dengan definisi diplomasi yang dikemukakan oleh Djelantik (2008), dimana diplomasi merepresentasikan tekanan atau kepentingan politik, ekonomi, dan militer terhadap negara yang berinteraksi untuk melakukan diplomasi.

Salah satu bentuk diplomasi yang seringkali digunakan oleh negara dalam proses hubungan luar negerinya ialah diplomasi pertahanan. Konsep diplomasi pertahanan belum banyak dibahas dalam literatur mengenai studi hubungan internasional atau politik antarbangsa. Konsep diplomasi pertahanan pertama kali mulai berkembang pada tahun 1990-an setelah runtuhnya komunisme di Eropa Timur (Winger, 2014). Dalam praktik hubungan internasional saat ini, diplomasi pertahanan merupakan salah satu bentuk kegiatan kebijakan luar negeri yang paling penting bagi sebagian besar negara. Sebagai komponen kebijakan luar negeri, diplomasi pertahanan berfokus pada upaya dalam mengejar kepentingan kebijakan luar negeri suatu negara di bidang kebijakan pertahanan dan keamanan (Pajtinka, 2016).

Beberapa pihak memiliki pandangan yang berbeda mengenai bentuk diplomasi ini. Akan tetapi, diplomasi pertahanan dapat dipahami secara umum yaitu sebagai pencapaian tujuan kebijakan luar negeri melalui penggunaan sumber daya dan kemampuan pertahanan secara damai (Anwar, 2014). Merujuk penjelasan ini, dapat diketahui bahwa diplomasi pertahanan merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari diplomasi yang dilakukan oleh pemerintah. Hal yang membedakan bentuk diplomasi pertahanan dengan diplomasi yang lain ialah menggunakan sumber daya dan kemampuan pertahanan untuk digunakan sebagai alat berdiplomasi.

Gregory Winger dalam karyanya *The Theory of Defense Diplomacy* menjelaskan diplomasi pertahanan merupakan “suatu cara penggunaan kekuatan militer tanpa kekerasan melalui kegiatan seperti pertukaran perwira, kunjungan

kapal perang, dan latihan militer bersama dalam rangka mencapai kepentingan internasional suatu negara” (Winger, 2014). Martin Edmons memperkuat pandangan ini dengan mendefinisikan diplomasi pertahanan sebagai penggunaan militer dalam operasi non-perang, memanfaatkan pengalaman pelatihan dan disiplinnya untuk mencapai kepentingan nasional baik di dalam negeri maupun di luar negeri (Sudarsono et al., 2018). Di sisi lain, Cottey dan Forster mendefinisikan diplomasi pertahanan sebagai penggunaan angkatan bersenjata dan infrastruktur terkait di masa damai (terutama oleh Kementerian Pertahanan) yang berfungsi sebagai alat kebijakan pertahanan dan kebijakan luar negeri, serta dapat berperan penting dalam instrumen kerja sama pertahanan dan pencegahan konflik antarnegara (Cottey & Forster, 2013).

Dalam beberapa tahun terakhir, pemerintah Indonesia telah mengadopsi praktik kontemporer diplomasi pertahanan. Dengan beranggapan bahwa diplomasi merupakan garis pertahanan pertama negara, hal tersebut menyiratkan bahwa diplomasi pertahanan adalah sarana utama pencegahan konflik. Buku Putih Pertahanan tahun 2003 dan 2008 lebih lanjut menyoroti tingkatan-tingkatan diplomasi pertahanan Indonesia. Tingkatan pertama adalah hubungan militer ke-militer dengan negara-negara ASEAN. Tingkatan kedua melibatkan kerja sama pertahanan dan militer dengan kekuatan eksternal, termasuk Australia, Tiongkok, Rusia, Korea Selatan, dan Amerika Serikat. Dalam buku putih ini juga mempertimbangkan pengerahan militer Indonesia dalam operasi pemeliharaan perdamaian yang digagas oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sebagai bagian dari diplomasi pertahanan Indonesia (Gindarsah, 2016).

Melihat agendanya, diplomasi pertahanan Indonesia bertujuan untuk mencapai tiga tujuan strategis (i) membangun kepercayaan, (ii) memanfaatkan kekuatan militer, dan (iii) membangun landasan industri pertahanan (Kemhan RI, 2008). Dalam rangka membangun kepercayaan, diplomasi ini mencakup berbagai aktivitas seperti kunjungan resmi yang dilakukan oleh pemerintah, berbagi informasi, serta pertukaran personel militer. Diplomasi pertahanan terkait peningkatan kekuatan militer mencakup latihan dan pelatihan bersama, dukungan teknis, dan operasi yang terkoordinasi. Untuk mengembangkan industri pertahanan dalam negeri, praktik ini berkisar dari penjualan senjata, pertukaran teknologi dan usaha patungan hingga program *research and development*. Dengan cara ini, diplomasi pertahanan Indonesia mempromosikan kemitraan dan kerja sama regional sekaligus mendukung pengembangan kemampuan pertahanan nasional (Gindarsah, 2016).

Diplomasi pertahanan Indonesia menunjukkan kecenderungan perubahan dalam pengadaan alutsista. Perubahan ini mengarah pada diversifikasi pengadaan alutsista, yang sebelumnya bergantung pada Amerika Serikat sebagai negara mitra strategis untuk pemasok senjata utama bagi Indonesia. Salah satu pertimbangannya ialah untuk menghindari risiko embargo senjata dari negara besar sekaligus melakukan diversifikasi kerja sama dalam mengembangkan industri pertahanannya (Riyadi & Dewi, 2022). Menurut Gindarsah (2016), kebijakan pengadaan senjata baru yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia mengacu pada kemandirian pembelian. Pertama, Indonesia memperluas sumber peralatan militer untuk menghindari ketergantungan hanya pada satu negara pemasok. Kedua, Indonesia

mewajibkan program alih teknologi atau ToT untuk impor senjata utama dan mendorong kontraktor asing untuk membangun kemitraan industri dengan industri pertahanan nasional. Kondisi tersebut sejalan dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2012 tentang Industri Pertahanan Nasional.

Kemampuan diplomasi pertahanan yang dikembangkan oleh Menteri Pertahanan Indonesia saat ini, Prabowo Subianto, berfokus pada prioritas pembelian senjata dengan menekankan *transfer of technology* (ToT), perjanjian imbal beli serta kerja sama dengan industri pertahanan dalam negeri. Selain itu, diplomasi ini juga bertujuan untuk memperkuat kerja sama pertahanan guna menghadapi ancaman non-tradisional. Menurut Suoneto & Evander (2021), manuver diplomasi pertahanan yang dilakukan oleh Prabowo Subianto dapat memperkuat posisi non-aliansi Indonesia dengan banyak mitra pertahanan sehingga Indonesia tidak terjebak pada satu kelompok pemasok senjata saja. Oleh karena itu, diplomasi pertahanan yang dilakukan oleh pemerintah menjadi instrumen yang efektif untuk mendorong pengembangan kemampuan pertahanan nasional (Riyadi & Dewi, 2022).

Carlson dan Herbst menyatakan bahwa diplomasi pertahanan melibatkan berbagai kegiatan di mana pelatihan militer, pendidikan kolektif, dan penjualan peralatan militer menjadi bagian dari diplomasi pertahanan (Carlson & Herbst, sebagaimana dikutip dalam Styawati et al., 2023). Sebagai contoh nyata diplomasi pertahanan Indonesia dalam kegiatan jual beli peralatan militer yakni pada kerja sama yang melibatkan Indonesia dan Prancis dalam akuisisi pesawat tempur Dassault Rafale. Melalui akuisisi jet tempur ini, memungkinkan Indonesia untuk

meningkatkan kemampuan militernya, khususnya pada armada angkatan udara. Selain itu, kesepakatan pembelian Rafale juga menawarkan peluang untuk *transfer of technology* (ToT), berbagi pengetahuan, dan kerja sama industri pertahanan yang melibatkan Indonesia dan Prancis. Keunggulan Prancis dalam teknologi kedirgantaraan dapat berkontribusi pada industri pertahanan dalam negeri Indonesia, dan mendorong pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja di kedua negara. Di sisi lain, diplomasi pertahanan antara Indonesia dan Prancis berfungsi sebagai model untuk stabilitas regional di Asia Tenggara. Lokasi strategis Indonesia sangat penting dalam menjaga keseimbangan kekuatan dan secara efektif merespons tantangan keamanan. Kerja sama yang lebih erat antara kedua negara dapat menangkal potensi ancaman dan berkontribusi terhadap keamanan regional (Styawati et al., 2023).

2.3 Strategic Hedging

Dalam kajian hubungan internasional, istilah *strategic hedging* berakar dari konsep dasar *hedging*. Oleh karena itu, untuk memahami *strategic hedging* secara menyeluruh, terlebih dahulu akan membahas pengertian mendasar dari konsep *hedging*. Secara konseptual, istilah “*hedging*” merupakan sebuah terminologi yang berasal dari ilmu ekonomi, yang didefinisikan sebagai tindakan manajemen risiko atau strategi untuk mengurangi potensi kerugian (Boon, 2016). *Hedging* mulai digunakan dalam studi hubungan internasional pada akhir abad ke-20 dan menjadi lebih umum digunakan di abad ke-21. Selama beberapa dekade terakhir, *hedging* telah tersebar luas dalam penelitian hubungan internasional. Pendekatan ini membantu mengatasi reduksionisme dalam teori neorealisme, yang secara

sederhana menjelaskan strategi *small powers* dan *middle powers* dalam hal strategi penyeimbangan (*balancing*) dan bergabung dengan kekuatan besar (*bandwagoning*) dengan *major power* (Shlykov, 2023). Sebaliknya, negara-negara tersebut cenderung berupaya memperluas ruang gerak diplomatik mereka dalam berinteraksi dengan negara-negara adidaya, serta menunjukkan kecenderungan untuk mendiversifikasi arah kebijakan luar negeri mereka (Kuik, 2016).

Bagi sebagian besar akademisi, konsep *hedging* muncul sebagai respons terhadap sejumlah pertanyaan kunci dalam teori dan praktik hubungan internasional kontemporer. Pertanyaan-pertanyaan tersebut antara lain mencakup: bagaimana suatu negara merespons kemunculan kekuatan baru yang berpotensi mengancam kepentingan keamanannya? Bagaimana negara mengantisipasi risiko ditinggalkan oleh aliansi dengan kekuatan besar? Dan yang terpenting, bagaimana para pengambil kebijakan luar negeri menghadapi ketidakpastian dalam tatanan internasional?

Pendekatan tradisional seperti *balancing* dan *bandwagoning* dinilai belum cukup memadai untuk menjawab persoalan-persoalan tersebut, karena cenderung hanya berfokus pada respons terhadap ancaman yang jelas teridentifikasi (Walt & David, sebagaimana dikutip dalam Ciorciari & Haacke, 2019). Akibatnya, pendekatan ini menawarkan dikotomi yang tidak sepenuhnya mencerminkan kompleksitas praktik kebijakan luar negeri negara-negara pada periode pasca-Perang Dingin. Dalam kondisi yang penuh ketidakpastian strategis, banyak negara justru memilih untuk meminimalkan risiko melalui strategi yang lebih fleksibel dan

adaptif, yang dalam hal ini direpresentasikan oleh *hedging* (Ciorciari & Haacke, 2019).

Hedging dipandang oleh para ahli sebagai alternatif yang menempati posisi diantara dua pendekatan ekstrem dalam hubungan internasional, yakni *balancing* (mengimbangi kekuatan lawan) dan *bandwagoning* (tunduk pada kekuatan lawan). *Balancing* mengharuskan suatu negara untuk memperkuat kapasitas militernya secara signifikan dan membentuk aliansi strategis guna menghadapi kekuatan yang dianggap sebagai ancaman (Basundoro, 2023). *Balancing* terdiri dari dua bentuk yakni *internal balancing* dan *eksternal balancing*. *Internal balancing* merupakan upaya suatu negara untuk meningkatkan kapabilitas pertahanannya sendiri seperti misalnya, dengan mengembangkan ekonomi guna membangun kekuatan militer, meningkatkan anggaran pertahanan, serta memajukan teknologi dan peralatan pertahanan. Sementara itu, *eksternal balancing* merupakan upaya negara untuk merumuskan penyelarasan atau aliansi demi keamanannya sendiri (Waltz, sebagaimana dikutip dalam Koga, 2018). Dengan demikian, pendekatan ini seringkali mendorong terjadinya *arms race* yang terus-menerus berlangsung dan tentunya kian sulit untuk diimbangi (Basundoro, 2023). Sementara itu, *bandwagoning* justru menekankan negara untuk menyesuaikan diri dan tunduk pada kekuatan besar, termasuk dalam mengikuti kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh pihak lawan. *Bandwagoning* didefinisikan sebagai “penyelarasan dengan sumber ancaman” untuk memperoleh keuntungan dan menjamin keamanan dengan mengorbankan otonomi serta kesempatan untuk bekerja sama dengan kekuatan lain (Koga, 2018; Walt, 1987).

Baik *balancing* maupun *bandwagoning* memiliki risiko dan konsekuensi strategis yang tidak pasti. Misalnya, *internal balancing* berisiko menyebabkan misdistribusi sumber daya domestik yang dapat mengganggu stabilitas infrastruktur sosial dalam negeri. Sedangkan, *eksternal balancing* melibatkan risiko “jebakan” dan “pengabaian”. Di sisi lain, *bandwagoning* berisiko menyebabkan hilangnya otonomi karena dominasi politik negara-negara yang lebih kuat (Koga, 2018; Snyder, 1984).

Seiring perkembangan *hedging* dalam studi hubungan internasional, beberapa ahli telah mengemukakan definisi untuk menjelaskan pendekatan *hedging*. Menurut Ciorciari dan Haacke (2019), *hedging* umumnya merujuk pada strategi keamanan nasional atau strategi penyesuaian yang dilakukan oleh suatu negara terhadap negara lain, yang mencerminkan perpaduan antara elemen kooperatif dan konfrontatif. Pandangan serupa juga dikemukakan oleh Korolev (2016), yang menekankan bahwa *hedging* merupakan strategi yang menggabungkan elemen *balancing/containment* dengan *engagement*; mencerminkan dinamika kerja sama sekaligus persaingan; serta bertujuan untuk mengantisipasi risiko sambil tetap berupaya memaksimalkan keuntungan strategis.

Selain itu, Stiles (2018) juga memberikan kontribusi penting untuk memperluas pemahaman tentang *hedging* yang mendefinisikannya sebagai upaya suatu negara untuk membatasi komitmen terhadap sesuatu (yakni tingkat kepercayaan), sekaligus sebagai langkah untuk melindungi diri dari risiko melalui diversifikasi komitmen yang dimiliki. Sebagian besar akademisi menyimpulkan bahwa *hedging* merupakan strategi yang umumnya digunakan oleh negara-negara

kecil atau *middle powers* (Kusumadewi & Wiswayana, 2024). Secara garis besar, ketiga pandangan tersebut menekankan bahwa *hedging* merupakan strategi yang digunakan oleh negara-negara *small* dan *middle powers* sebagai respons strategis terhadap ketidakpastian, dengan menggabungkan elemen kerja sama dan antisipasi terhadap risiko, yang kemudian berkembang sebagai *strategic hedging*.

Agar dapat memahami bagaimana negara-negara *small* dan *middle powers* menjalankan *strategic hedging*, Cheng-Chwee Kuik (2008) mengidentifikasi lima komponen utama *strategic hedging*, yakni: *limited bandwagoning*, *economic pragmatism*, *binding engagement*, *dominance denial*, dan *indirect balancing*. Penjelasan terkait lima komponen-komponen ini akan dijelaskan sebagai berikut:

1. Limited Bandwagoning

Bandwagoning mengacu pada suatu kebijakan di mana sebuah negara, didorong oleh keinginan untuk memperoleh keuntungan saat ini atau di masa depan. Strategi ini memilih untuk bersekutu dengan sebuah kekuatan besar yang menunjukkan prospek untuk mencapai posisi dominan. *Bandwagoning* terbagi dalam dua bentuk: *pure bandwagoning* (PB) dan *limited bandwagoning* (LB). *Pure bandwagoning* ditandai oleh pembentukan aliansi politik dan militer penuh dengan kekuatan besar, sedangkan *limited bandwagoning* hanya melibatkan kemitraan politik terbatas yang diwujudkan dengan menjalin kerja sama dalam isu-isu tertentu dan pemberian penghormatan secara sukarela terhadap mitra yang lebih besar.

Limited bandwagoning dalam kerangka *strategic hedging* memberikan ruang bagi negara-negara *middle power* untuk tetap memperoleh keuntungan ekonomi, politik, maupun keamanan dari hubungan dengan kekuatan besar, tanpa sepenuhnya tunduk pada kepentingan kekuatan tersebut. Dalam konteks hubungan Indonesia dengan AS, strategi ini sangat penting karena Indonesia memiliki hubungan ketergantungan strategis dengan AS, strategi ini sangat penting karena Indonesia memiliki ketergantungan strategis pada berbagai kerja sama keamanan, bantuan teknologi, dan dukungan diplomatik dari AS. Melalui *limited bandwagoning*, Indonesia dapat tetap menjalin kerja sama pertahanan dengan AS dalam beberapa hal seperti program latihan militer bersama, peningkatan keamanan maritim, transfer teknologi, dan kerja sama dalam industri pertahanan.

2. Economic Pragmatism

Dalam kerangka *strategic hedging*, *economic pragmatism* menurut Kuik merujuk pada kebijakan di mana negara berusaha untuk memaksimalkan keuntungan ekonomi dari hubungan perdagangan dan investasi langsung dengan kekuatan besar, tanpa mempertimbangkan atau terpengaruh oleh masalah politik yang mungkin ada. Komponen *economic pragmatism* ini mengacu pada kecenderungan sebuah negara untuk memprioritaskan kepentingan ekonomi nasional di atas pertimbangan geopolitik atau ideologi kekuatan besar tertentu. Negara-negara *middle power* cenderung bersikap fleksibel dan menjaga hubungan dagang, investasi, serta kerja sama

ekonomi dengan berbagai kekuatan besar secara simultan guna memastikan stabilitas ekonomi domestik dan menjaga kelangsungan Pembangunan nasional.

Dalam konteks Indonesia, *economic pragmatism* tercermin dalam keputusan pemerintah untuk tetap menjaga hubungan ekonomi dengan AS sebagai mitra dagang yang strategis, sembari mempertahankan hubungan perdagangan dengan Rusia, dan memperluas kerja sama ekonomi dengan negara-negara lain seperti Prancis, Korea Selatan, serta Tiongkok. Meskipun terdapat tekanan sanksi melalui kebijakan CAATSA yang berimplikasi pada sektor pertahanan, Indonesia tetap mengedepankan kepentingan ekonomi domestiknya dengan memastikan bahwa kerja sama perdagangan, investasi, dan proyek infrastruktur dengan berbagai negara tetap berjalan tanpa gangguan, termasuk negara-negara yang menjadi sasaran kebijakan sanksi CAATSA. *Economic pragmatism* memiliki keunggulan seperti kemampuannya menjaga stabilitas ekonomi nasional, melindungi proyek-proyek strategis, dan membuka peluang diversifikasi pasar dan mitra investasi. Akan tetapi, penerapan *economic pragmatism* juga memiliki risiko, karena negara bisa dicurigai tidak memiliki konsistensi geopolitik atau dituduh memanfaatkan persaingan kekuatan besar demi keuntungan ekonomi sesaat. Oleh karena itu, komponen ini membutuhkan keseimbangan antara kalkulasi keuntungan ekonomi dan pengelolaan persepsi politik internasional agar Indonesia tetap dipandang sebagai mitra kredibel dan konsisten oleh berbagai kekuatan besar.

3. Binding Engagement

Salah satu komponen utama yang digunakan oleh negara-negara kecil dan *middle powers* dalam pendekatan *strategic hedging* adalah melalui *binding engagement*. Menurut Kuik, *engagement* mengacu pada kebijakan di mana sebuah negara secara aktif membangun dan mempertahankan saluran komunikasi dengan kekuatan besar, dengan tujuan meningkatkan kesempatan untuk menyuarakan kepentingannya dan mempengaruhi pilihan kebijakan kekuatan tersebut. Sementara itu, *binding* merujuk pada tindakan di mana sebuah negara berupaya untuk menginstitusionalisasikan hubungan tersebut melalui keterlibatan dalam aktivitas diplomatik yang teratur dan formal. Dengan mengkombinasikan *binding* dan *engagement*, keduanya berfungsi untuk mendorong kekuatan besar tersebut agar menerima dan beradaptasi dengan tatanan internasional yang sudah ada, sehingga diharapkan dapat mengurangi kecenderungan perilaku yang ingin mengubah sistem tersebut.

Komponen ini membuat negara *middle power* secara aktif menjaga keterlibatan dan komunikasi strategis dengan kekuatan besar, baik yang bersahabat maupun yang berpotensi menjadi rival, guna menciptakan lingkungan politik eksternal yang stabil dan memitigasi potensi ancaman keamanan. Negara yang menerapkan pendekatan ini akan terus terlibat dalam berbagai forum diplomasi bilateral, regional, dan multilateral untuk memastikan bahwa kepentingan nasionalnya tetap terakomodasi dan hubungan antarnegara tetap terjaga meskipun diwarnai persaingan

geopolitik. Dalam konteks Indonesia, *binding engagement* terlihat dari kebijakan pemerintah yang aktif berpartisipasi dalam forum-forum seperti ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus (ADMM-Plus), East Asia Summit, dan dialog bilateral dengan Amerika Serikat, Rusia, serta negara-negara Eropa di sektor pertahanan. Pendekatan ini memberikan keuntungan bagi Indonesia dalam hal menjaga ruang manuver politik luar negeri, dan menghindari isolasi diplomatik.

4. Dominance Denial

Menurut Kuik, *dominance denial* merujuk kebijakan yang bertujuan untuk untuk mencegah dan menolak kekuatan dominan yang dapat memberikan pengaruh berlebihan terhadap negara-negara kecil atau *middle powers*. Kebijakan ini memungkinkan negara untuk mempertahankan fleksibilitas politik tanpa harus terlibat dalam konfrontasi langsung. *Dominance denial* merupakan strategi untuk mencegah dominasi satu kekuatan besar terhadap kebijakan luar negeri dan pertahanan nasional.

Negara *middle power* biasanya menolak untuk bergabung dengan aliansi militer untuk menghindari ketergantungan politik-keamanan, serta berupaya menjaga otonomi strategis di tengah rivalitas kekuatan besar. Dalam konteks kasus CAATSA, meskipun mendapat tekanan dari AS, Indonesia tidak menghentikan seluruh kerja sama pertahanan dengan Rusia, dan tetap melakukan diversifikasi kemitraan alutsista dengan negara-negara non-AS. Indonesia juga mengembangkan kebijakan industri pertahanan dalam negeri untuk mengurangi ketergantungan pada kekuatan besar. Hal ini

mencerminkan bahwa Indonesia menolak dan mencegah agar kebijakannya tidak dipengaruhi secara berlebihan oleh kekuatan besar.

5. Indirect Balancing

Indirect balancing merupakan salah satu komponen utama dalam *strategic hedging* yang berperan penting dalam memperkuat kapasitas pertahanan negara tanpa menciptakan konfrontasi terbuka. Menurut Kuik, *indirect balancing* merujuk pada kebijakan di mana suatu negara melakukan upaya dalam meningkatkan kemampuan militernya dan membangun kerja sama pertahanan dengan pihak lain untuk menghadapi ketidakpastian yang tersebar luas. *Indirect balancing* memungkinkan negara untuk mempertahankan opsi pertahanan strategis, sekaligus tetap konsisten dengan prinsip dasar *hedging* dalam mengelola risiko dan menjaga otonomi strategis di tengah kompetisi antarkekuatan besar.

Penerapan *indirect balancing* oleh Indonesia yakni dengan meningkatkan kapasitas pertahanan melalui meningkatkan anggaran pertahanan, memodernisasi alutsista, serta penguatan hubungan strategis dengan negara-negara ketiga yang tidak secara langsung terlibat dalam rivalitas kekuatan besar.

Komponen-komponen tersebut menunjukkan bahwa *strategic hedging* pada dasarnya merupakan pendekatan dua arah. Hal ini dikarenakan *strategic hedging* dilakukan dengan menjalankan dua serangkaian kebijakan yang saling bertolak belakang, yang dapat disebut sebagai opsi “*return-maximizing*” dan “*risk-contingency*” (Kuik, 2008). Opsi *return-maximizing* berfokus pada upaya meraih

keuntungan maksimal, baik dari segi ekonomi, diplomasi, maupun politik, dengan cara membangun hubungan yang konstruktif saat situasi regional relatif stabil. Sementara itu, strategi *risk-contingency* diterapkan untuk mengurangi potensi risiko dan mempersiapkan langkah antisipatif apabila kondisi kawasan memburuk atau tingkat ketidakpastian meningkat (Prihartadi et al., 2023).

Dalam opsi *return-maximizing*, terdapat beberapa bentuk kebijakan, antara lain *economic pragmatism*, *binding engagement*, dan *limited bandwagoning*. *Economic pragmatism* merujuk pada pendekatan yang berfokus pada optimalisasi peluang ekonomi dari kekuatan-kekuatan besar dengan menjalin hubungan dagang secara pragmatis. Sementara itu, *binding engagement* merupakan strategi yang bertujuan memperluas keuntungan diplomatik dengan melibatkan kekuatan besar dalam kerja sama bilateral maupun multilateral. Adapun *limited bandwagoning* mengacu pada langkah menjalin kemitraan dalam isu-isu tertentu dengan kekuatan besar, namun tanpa menempatkan diri sebagai pihak yang sepenuhnya bergantung atau tunduk pada dominasi mereka (Prihartadi et al., 2023). Melalui ketiga pendekatan ini, opsi *return-maximizing* memungkinkan negara yang mengimplementasikan *hedging* untuk memperoleh keuntungan ekonomi, politik, dan diplomatik selama situasi geopolitik masih stabil dan kondusif (Kuik, 2008).

Kebijakan yang bersifat *return-maximizing* juga diimbangi oleh opsi pendekatan *risk-contingency* melalui strategi *dominance denial* dan *indirect balancing*. *Dominance denial* merupakan pendekatan non-militer yang bertujuan menghambat dominasi satu kekuatan besar dengan mendorong keseimbangan kekuatan politik antar aktor utama. Di sisi lain, *indirect balancing* dilakukan

melalui langkah-langkah militer seperti peningkatan kemampuan pertahanan dan kerja sama keamanan, namun dapat dilakukan secara hati-hati tanpa menysar negara tertentu secara langsung. Dengan menggabungkan dua pendekatan tersebut, opsi *risk-contingency* memungkinkan negara untuk mengurangi dampak negatif apabila kondisi regional berubah menjadi tidak menguntungkan. Oleh karena itu, *strategic hedging* merupakan strategi yang berusaha mengoptimalkan peluang yang tersedia, sekaligus mempersiapkan diri untuk menghadapi skenario terburuk. Sebuah kebijakan yang hanya berfokus pada pencapaian keuntungan tanpa mempertimbangkan risiko, atau sebaliknya, tidak dapat dikategorikan sebagai *strategic hedging* (Kuik, 2008; Prihartadi et al., 2023).

Strategic hedging dalam studi hubungan internasional ditandai oleh kecenderungan negara untuk mempertahankan posisi yang ambigu, mendiversifikasi kemitraan dengan kekuatan besar, serta menjaga fleksibilitas kebijakan dalam menentukan arah kebijakan luar negeri. Negara-negara yang menerapkan *strategic hedging* mempertahankan ambiguitas strategis mereka dengan menjaga hubungan omnidirectional dengan berbagai aktor. Dengan demikian, mereka mengurangi risiko ketergantungan dan dapat mempertahankan pengambilan keputusan kebijakan luar negeri yang otonom (Gerstl, 2024). Pendekatan ini melibatkan keterlibatan multi vektor secara proaktif untuk mempertahankan fleksibilitas diplomatik dan mengamankan posisi strategis yang menguntungkan (Korolev, 2024).

Di tengah rivalitas kekuatan besar yang semakin kompleks antara AS, Rusia, dan Tiongkok, *strategic hedging* digunakan oleh negara untuk menghadapi

ketidakpastian dan risiko dalam sistem internasional tanpa harus mengambil pendekatan ekstrem. Dengan karakteristik dan komponen yang dimilikinya, *strategic hedging* menawarkan alternatif yang lebih fleksibel dibandingkan pendekatan tradisional seperti *balancing* dan *bandwagoning*. Untuk menghadapi rivalitas negara-negara *big powers*, negara *middle power* seperti Indonesia perlu menerapkan strategi yang komprehensif dan adaptif, dalam hal ini menggunakan *strategic hedging* (Prihartadi et al., 2023). Strategi ini sejalan dengan prinsip polugri bebas aktif karena menunjukkan fleksibilitas Indonesia dengan berbagai negara dan kelompok kepentingan tanpa harus memihak salah satu blok kekuatan. Indonesia menerapkan *strategic hedging* dalam merespons rivalitas kekuatan besar yang semakin rumit dengan menekankan pentingnya menjaga keseimbangan hubungan antara dua kekuatan besar, terutama Amerika Serikat dan Rusia. Strategi ini dimaksudkan untuk mencegah ketergantungan yang terlalu besar pada salah satu pihak, sekaligus mempertahankan hubungan baik dengan keduanya.

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, *strategic hedging* menekankan pentingnya diversifikasi kemitraan strategis dan fleksibilitas kebijakan sebagai respons terhadap ketidakpastian global serta dinamika politik internasional yang kompleks. Strategi ini bertujuan untuk mengoptimalkan peluang kerja sama internasional sekaligus mempersiapkan diri menghadapi berbagai skenario terburuk yang mungkin timbul dari rivalitas kekuatan besar. Pendekatan ini sejalan dengan sikap pemerintah Indonesia dalam menghadapi penerapan kebijakan sanksi CAATSA oleh AS. Kondisi ini mendorong pemerintah Indonesia mengambil langkah-langkah strategis yang fleksibel, salah satunya dengan membatalkan

perencanaan akuisisi pesawat tempur Sukhoi Su-35 dari Rusia dan beralih kepada alternatif lain yaitu Dassault Rafale buatan Prancis. Keputusan ini mencerminkan penerapan konsep *strategic hedging* yang memungkinkan Indonesia tetap menjaga berbagai opsi kebijakan melalui diversifikasi mitra strategis di sektor pertahanan. Langkah ini juga dipandang sebagai pilihan yang paling rasional dalam menjelaskan respons kebijakan pertahanan Indonesia di tengah rivalitas kekuatan besar. Dengan demikian, *strategic hedging* menjadi landasan konseptual yang relevan digunakan untuk menganalisis langkah-langkah Indonesia dalam menghadapi tekanan eksternal seperti CAATSA melalui kebijakan pertahanan.

2.4 Penelitian Terdahulu

Dalam proses penyusunan penelitian skripsi ini, penulis melakukan observasi dan telaah pustaka dari berbagai penelitian terdahulu yang memiliki tema terkait. Penelitian terdahulu berperan sebagai acuan dan bahan perbandingan penelitian ini yang berkaitan dengan penelitian-penelitian sebelumnya. Pada bagian ini, penulis akan menguraikan beberapa penelitian yang memiliki topik relevan dengan skripsi ini, baik yang secara langsung membahas tentang CAATSA, kebijakan pertahanan, dan diplomasi pertahanan. Dengan menelusuri hasil penelitian terdahulu, penulis dapat menemukan celah penelitian yang belum banyak diangkat dan menjadikannya sebagai dasar untuk memperkuat fokus kajian dalam penelitian ini. Maka dalam sub bab ini, peneliti mencantumkan hasil observasi dan telaah pustaka dari penelitian terdahulu sebagai berikut:

Penelitian pertama yang berjudul “Analisis Kebijakan *Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act* (CAATSA)” yang ditulis oleh Kevin

Kennedy di tahun 2021. Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif yang berfokus secara mendalam pada kebijakan *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act* (CAATSA). Penulis menggunakan konsep diplomasi koersif yang menjelaskan tiga indikator yakni permintaan, ancaman, dan tenggat waktu untuk menguraikan kebijakan CAATSA. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa AS menggunakan tiga indikator diplomasi koersif terhadap negara-negara yang ingin membeli persenjataan Rusia. Pertama yaitu permintaan, dimana AS memberikan permintaan agar negara-negara tersebut mempertimbangkan ulang keinginannya untuk membeli persenjataan Rusia. Kedua yakni ancaman dalam bentuk tekanan jika permintaan tidak dipenuhi. Ketiga yaitu tenggat waktu yang diberikan kepada negara bersangkutan untuk meninjau kembali rencana pembelian persenjataan tersebut (Kennedy, 2021)

Penelitian kedua yang berjudul “Analisis Keputusan Amerika Serikat dalam Mengeluarkan Kebijakan *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act* (CAATSA) terhadap Rusia” yang disusun oleh Jihan Annisa Fortunada, Mala Madialina, dan Khairur Rizki. Ketiga penulis menggunakan konsep kepentingan nasional dan realisme neo-klasik sebagai landasan analisis penelitian. Dalam Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa latar belakang Amerika Serikat memberlakukan kebijakan CAATSA terhadap Rusia ialah untuk melindungi kepentingannya pada kawasan-kawasan yang “diganggu” oleh Rusia. Dapat diketahui bahwa AS memberlakukan sanksi ini sebagai kebijakan ofensif yang didasarkan pada sentimen anti-Rusia (Fortunada et al, 2021)

Penelitian ketiga yang ditulis oleh Dian Naren Budi Prastiti (2019) yang berjudul “*Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA): Studi Kasus Pembelian Senjata S-400 India*”. Penelitian tersebut menganalisis kegagalan kebijakan CAATSA terhadap India dengan menggunakan konsep diplomasi koersif sebagai alat analisis. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan sanksi embargo ekonomi tidak bisa diterapkan secara kolektif karena akan berbenturan dengan kepentingan-kepentingan yang lebih besar. Selain itu, efektivitas penerapan sanksi menjadi tidak efektif karena adanya pengecualian bagi beberapa negara (Prastiti, 2019).

Penelitian keempat yang berjudul “Pengaruh *Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA)* terhadap Modernisasi Alutsista Udara Indonesia” yang ditulis oleh Muhammad Farrel Anggaraksa di tahun 2023. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode teknik analisis data kualitatif serta menggunakan perspektif realisme dan konsep diplomasi koersif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dampak dari kebijakan CAATSA adalah Indonesia membatalkan pembelian 11 pesawat tempur Su-35 dari Rusia dengan alasan untuk menghindari sanksi, dan Indonesia kemudian beralih membeli 36 pesawat Dassault Rafale dari Prancis untuk memperkuat sistem pertahanan tempur utamanya. Keputusan ini menjadi manuver kebijakan luar negeri Indonesia dalam upaya modernisasi alutsista pertahanan nasional (Anggaraksa, 2023).

Penelitian kelima adalah penelitian yang dilakukan oleh Merci Herdiana Laubase pada tahun 2021 yang berjudul “Strategi Pembangunan Kekuatan Pertahanan Udara Indonesia di Tengah Penerapan Kebijakan *Countering America’s*

Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA) Studi Kasus: Rencana Indonesia dalam Pembelian Pesawat Rusia Sukhoi (SU-35)". Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif, dengan menggunakan teori strategi keamanan dan konsep keamanan nasional sebagai alat analisis. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa strategi Indonesia dalam merealisasikan pesawat Su-35 di tengah sanksi CAATSA dapat dilakukan dengan dua cara, yakni meminta *waiver* dari AS dan menyetujui kesepakatan antara Indonesia dan Rusia terkait sistem barter atau imbal dagang dengan skala yang menguntungkan kedua belah pihak (Laubase, 2021)

Penelitian keenam berjudul "Indonesia's Decision to Cancel the Procurement of Su-35 from Russia 2019-2022" yang ditulis oleh Annisa Shadrina dan Sugeng Riyanto pada tahun 2023. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi elemen-elemen pertahanan Indonesia yang sejalan dengan kebijakan pertahanannya, serta menilai tingkat rasionalitas dalam pengambilan keputusan yang dilakukan oleh Indonesia. Metode penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan jenis penelitian eksplanatori. Adapun konsep yang digunakan yakni konsep kebijakan luar negeri. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemicu nyata bagi Indonesia untuk membatalkan pengadaan Su-35 dari Rusia yaitu sejak penerapan sanksi CAATSA kepada Tiongkok dan Turki. Penulis menemukan bahwa Indonesia merupakan negara dengan pendekatan pengambilan keputusan yang rasional, yang mempertimbangkan antara manfaat dan kerugian dari setiap keputusan. Penelitian ini juga menemukan fakta bahwa alasan utama Indonesia membatalkan pengadaan Su-35 dari Rusia adalah karena posisi Rusia

yang kontroversial di tengah perang Rusia-Ukraina, serta tekanan dari sanksi CAATSA oleh AS (Shadrina & Riyanto, 2023).

Penelitian ketujuh oleh Wirandita Gagat Widyatmoko dan Hikmat Zakky Almubaraq tahun 2022 yang berjudul “Counter Adversaries America Through Sanction Act as Indonesia’s Barriers in Purchasing Sukhoi Su-35”. Tujuan dari penelitian tersebut yakni untuk mengetahui keberadaan kebijakan CAATSA sebagai pendekatan sanksi yang diambil oleh Amerika Serikat terhadap kerja sama pertahanan yang terkait dengan Rusia, serta bagaimana kebijakan tersebut menjadi hambatan dalam realisasi kerja sama pengadaan pesawat tempur Su-35 antara Indonesia dan Rusia. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan mengkaji strategi yang diambil oleh pemerintah Indonesia dalam merespons kerangka kebijakan sanksi tersebut. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan sanksi CAATSA sebagai penggunaan kekuasaan melalui diplomasi koersif AS telah berhasil mempengaruhi kebijakan luar negeri Indonesia, terutama untuk tidak melanjutkan hubungan kerjasama pertahanan dalam akuisisi Sukhoi Su-35 dengan Rusia (Widyatmoko & Almubaraq, 2022).

Penelitian kedelapan dengan judul “Pembelian Pesawat Tempur Dassault Rafale sebagai Implementasi Strategic Hedging Indonesia di Indo-Pasifik” oleh Alfin Febrian Basundoro di tahun 2023. Penelitian tersebut berfokus pada akuisisi pesawat tempur Dassault Rafale sebagai tindakan yang rasional untuk memperkuat pertahanan udara Indonesia. Dalam menganalisis permasalahan tersebut, penulis menggunakan konsep *strategic hedging* sebagai landasan teoritis. Penelitian ini menunjukkan bahwa keputusan Indonesia dalam akuisisi pesawat tempur Dassault

Rafale merupakan langkah substantif dari *strategic hedging* dalam menghadapi peningkatan tensi geopolitik di Indo-Pasifik. Selain itu, hasil penelitian tersebut menemukan bahwa pemilihan pesawat Dassault Rafale sebagai upaya untuk menghindari tekanan kebijakan sanksi CAATSA (Basundoro, 2023).

Penelitian kesembilan yang ditulis oleh Tommi Amin Santoso berjudul “Strategi Diplomasi Pertahanan Indonesia dalam Menghadapi Undang-Undang *Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act* (CAATSA). Dalam penelitian ini, peneliti menyoroti strategi diplomasi pertahanan Indonesia dalam menghadapi sanksi CAATSA. Adapun hasil dari penelitian tersebut menemukan bahwa terdapat strategi diplomasi pertahanan yang dapat diterapkan Indonesia untuk merespons ancaman dari CAATSA. Strategi ini diklasifikasikan ke dalam tiga komponen utama yaitu *means*, *ways*, dan *ends*. Pada aspek *means*, Indonesia mengandalkan prinsip polugri serta keberadaan atase pertahanan yang ditempatkan di dua negara kunci, yaitu Rusia dan Amerika Serikat. Sementara pada aspek *ways*, strategi dapat diwujudkan melalui upaya meningkatkan daya tawar Indonesia, seperti dengan memainkan peran aktif dalam penyelesaian konflik kawasan ASEAN, khususnya di Laut China Selatan serta melalui optimalisasi kunjungan bilateral. Adapun *ends*, atau tujuan akhir dari strategi ini, adalah untuk memastikan Indonesia mampu menghindari potensi ancaman di masa depan yang mungkin timbul akibat penerapan kebijakan sanksi CAATSA (Santoso, 2023).

Penelitian-penelitian terdahulu telah memberikan kontribusi mengenai isu-isu yang berkaitan dengan CAATSA. Namun demikian, kajian-kajian tersebut belum sepenuhnya membahas konteks spesifik yang dihadapi oleh Indonesia. Hal

tersebut menunjukkan adanya kesenjangan penelitian yang signifikan, baik dari aspek empiris maupun teoritis. Pertama, dari sisi empiris, studi mengenai CAATSA lebih banyak berfokus pada negara-negara yang terdampak langsung oleh sanksi, seperti Rusia, Korea Utara, Iran, Tiongkok, dan Turki. Sementara itu, Indonesia meskipun belum terkena sanksi secara langsung, negara ini telah mengalami tekanan tidak langsung melalui penyesuaian strategi dan kebijakan pertahanannya. Hingga saat ini, belum banyak ditemukan studi yang secara komprehensif membahas respons Indonesia terhadap ancaman sanksi CAATSA dalam kerangka kebijakan pertahanan nasional, termasuk dalam hal modernisasi alutsista dan strategi diplomasi pertahanan.

Kedua, dari sisi teoritis, sebagian besar penelitian sebelumnya cenderung menggunakan pendekatan kebijakan luar negeri, diplomasi koersif, kepentingan nasional, dan realisme sebagai kerangka analisis. Sementara itu, penggunaan konsep *defense policy*, diplomasi pertahanan, dan *strategic hedging* dalam konteks Indonesia masih sangat terbatas. Padahal, ketiga konsep ini relevan digunakan untuk menganalisis bagaimana negara merespons tekanan eksternal melalui kebijakan pertahanannya. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya mengisi kekosongan tersebut dengan menawarkan analisis yang lebih terfokus pada kebijakan pertahanan Indonesia, sekaligus mengintegrasikan pendekatan-pendekatan teoritis yang relevan untuk memahami kompleksitas dinamika hubungan internasional dan pertahanan nasional dalam menghadapi tekanan eksternal, dalam hal ini kebijakan sanksi CAATSA.