**Tata Kelola Hubungan Luar Negeri**

Oleh Aleksius Jemadu

*Guru Besar Politik Internasional Universitas Pelita Harapan (UPH)*

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri membedakan hubungan luar negeri dan politik luar negeri dalam pasal 1. Hubungan luar negeri diartikan sebagai “*setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh Pemerintah di tingkat pusat dan daerah, atau lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, dan warga negara Indonesia*.” Politik luar negeri adalah “*kebijakan, sikap dan langkah Pemerintah Republik Indonesia yang dilakukan dalam hubungan dengan negara lain, organisasi internasional, dan subyek hukum internasional lainnya dalam rangka menghadapi masalah internasional guna mencapai tujuan nasional*.”

Dari kedua definisi di atas jelas terlihat hubungan luar negeri lebih luas daripada politik luar negeri. Selain itu hubungan luar negeri tidak hanya dilakukan oleh pemerintah tetapi juga aktor-aktor di luar pemerintah serta membawa implikasi yang luas terhadap sifat interaksi negara dengan lingkungan internasional. Apalagi dalam era globalisasi dan digitalisasi saat ini pemerintah tidak bisa mengabaikan begitu saja hubungan yang dilakukan oleh aktor-aktor di luar pemerintah. Dibutuhkan harmonisasi antara apa yang dilakukan oleh pemerintah melalui politik luar negerinya dan apa yang dilakukan oleh aktor non-pemerintah untuk mewujudkan kepentingan nasional secara optimal.

**Tata kelola**

Karena itu argumen yang hendak dibangun dalam tulisan ini adalah sudah saatnya pemerintah beralih dari pendekatan lama politik luar negeri (*foreign policy approach*) menuju tata kelola hubungan luar negeri (*the governing of foreign relations*). Contoh berikut memperlihatkan bagaimana dua pendekatan ini menghasilkan kebijakan yang berbeda. Pendekatan politik luar negeri akan mengatakan tujuan Indonesia di ASEAN adalah mempertahankan kepemimpinan tradisional agar kawasan Asia Tenggara tidak didominasi oleh AS maupun China. Pendekatan tata kelola hubungan luar negeri akan memberi prioritas bagaimana Indonesia menyiasati integrasi ekonomi ASEAN agar Indonesia mendapatkan keuntungan yang proporsional dengan ukuran ekonomi, potensi yang dimiliki dan jumlah penduduknya yang terbesar.

Tujuan ini terkait dengan fakta bahwa dalam konteks *ASEAN – China Free Trade Agreement* Indonesia jauh tertinggal dibanding ketiga negara ASEAN lainnya yaitu Singapura, Thailand dan Malaysia. Tidak hanya itu, dalam hal pariwisata kitapun tertinggal jauh padahal dari segi potensi melampaui semua negara yang disebutkan di atas. Tidak heran ketika Presiden Joko Widodo mengawali masa pemerintahannya yang pertama lebih cenderung untuk mengembangkan diplomasi yang lebih “membumi” atau “pro-rakyat”. Munculnya keputusan ini merupakan koreksi terhadap praktik pendekatan politik luar negeri sebelumnya di mana dimensi politik seakan-akan berjalan sendiri dan lepas dari dimensi kepentingan nasional lainnya.

Ada juga perbedaan dalam menjalankan prinsip bebas aktif. Pendekatan politik luar negeri berorientasi pada luaran (*output*) kebijakan di mana Indonesia menjaga jarak yang sama dengan AS dan China. Tata kelola hubungan luar negeri melihat kapasitas domestik Indonesia yang menjadi landasan untuk bertindak bebas dan aktif (*the* *capacity to be free and active in international politics*). Bebas dan aktif bersikap ditentukan oleh kemampuan dan sumberdaya domestik yang dimiliki. Ibarat seorang anak yang diberi uang jajan sangat minim oleh orang tuanya tidak bebas memilih restoran untuk makan. Dia juga tidak bisa aktif mentraktir teman-temannya karena uang tidak cukup.

**Jejaring kebijakan**

Pendekatan tata kelola hubungan luar negeri bukanlah hal baru karena sudah lama diwacanakan perlunya *total diplomacy*, tetapi konsep ini hanya menjadi seruan normatif tanpa ada tindakan nyata. Masalah utama yang dkeluhkan dalam mewujudkan tata kelola hubungan luar negeri adalah koordinasi. Pendekatan politik luar negeri selama ini selalu mengandalkan hirarkhi birokrasi Weberian di mana Kementerian Luar Negeri selalu menghadiri rapat koordinasi yang dilakukan oleh Menteri Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan. Kelemahannya adalah koordinasi selalu digerakkan dari luar dan bukan dari kesadaran internal lembaga itu sendiri.

Apa solusinya? Dalam literatur kebijakan publik dikenal adanya pendekatan jejaring kebijakan (*policy network approach*). Hasrat untuk berkoordinasi harus lahir dari kesadaran para pemangku kepentingan karena keniscayaan interdependensi mereka dalam mencapai tujuan masing-masing. Misalnya, Kementerian Luar Negeri sadar bahwa kemitraan strategis dengan China hanya akan berhasil jika Kementerian Perdagangan memberikan kemudahan kepada pelaku bisnis untuk melakukan ekspor ke negara itu. Sebaliknya, Kementerian Perdagangan hanya bisa meningkatkan ekspor ke China kalau Kementerian Luar Negeri memberikan informasi yang akurat tentang kondisi pasar di China.

Memasuki periode kedua pemerintahannya Presiden Jokowi perlu mempertimbangkan pentingnya pendekatan tata kelola hubungan luar negeri. Jika tidak, maka kita akan menyaksikan lebih banyak lagi paradoks akibat keterpisahan dimensi-dimensi penting dalam hubungan luar negeri kita.

**Kekuatan artikel ini:**

1. Aktual – Jokowi butuh masukan untuk masa pemerintahannya yang kedua
2. Mengandung solusi masalah yang dihadapi
3. Ada unsur kebaruan dalam argumennya
4. Logikanya kuat
5. Disajikan singkat tapi padat (tidak lebih dari 700 kata atau di bawah 5000 karakter)
6. Bahasanya sederhana dan muda dicerna dan mengalir tidak kaku.
7. Data yang mendukung cukup kuat meskipun lebih baik lagi kalau disertai data kuantitatif agar lebih meyakinkan.