Bab I

Pendahuluan

1.1 Latar Belakang Masalah

Keamanan dunia siber mulai signifikan mempengaruhi hubungan internasional di abad ke-21, karena munculnya aktor-aktor baru seperti terorisme yang menggunakan perkembangan aplikasi teknologi informasi dan komunikasi menjadi medan pertempuran baru (Brown & Tullos, 2012). Kesadaran akan munculnya bentuk ancaman baru kemudian menyebabkan perlunya tindakan pencegahan, keamanan, perlindungan dan pertahanan tidak hanya mengenai kedaulatan dan teritori sebuah negara, tetapi juga terhadap dunia siber sebagai tantangan baru sehingga harus dihadapi di masa depan (Dolezal & Tamskova, 2018). Fenomena ini membuat banyak aktor termasuk negara, sadar dan berupaya untuk melakukan proteksi bahkan pengembangan teknologi, salah satunya dengan melakukan kerjasama di bidang siber.

Pada 26 Februari 2017 Indonesia dan Australia mulai melakukan pertemuan yang kemudian disebut sebagai *joint statement meeting,* yang membahas mengenai kerjasama di bidang siber. Selanjutnya, pada 4 Mei 2017 kedua negara kembali melakukan pertemuan yang kemudian disebut *Cyber Policy Dialogue* Pertama di Canberra. Pelaksanaan dialog ini membawa semangat kolaborasi, keterbukaan, dan penyamaan tujuan untuk menguatkan kerjasama dalam masalah siber. Perdana Menteri Malcoln Turnbull dari Australia dan Presiden Republik Indonesia Joko Widodo menyambut gagasan kerjasama ini yang diinisiasi oleh Menteri Luar Negeri Australia, Julie Bishop dan Menteri Luar Negeri Indonesia yaitu Retno Marsudi (Australian Goverment, 2017). Dalam pertemuan ini, Indonesia dan Australia berkomitmen membuka, membebaskan dan melindungi internet demi pertumbuhan ekonomi dan inovasi, serta bertekad semakin memperdalam kerjasama menghadapi ancaman siber. Kerjasama ini menerima kontribusi penting dari UN Group of Governmental Expert (UN-GGE) dalam

pengaturan norma saat ini dan berfokus kedepan untuk keberhasilan pencapaian GGE. Jangkauan pembahasan juga termasuk menghormati visi terhadap internet dan dunia siber, pertukaran pandangan mengenai ancaman siber, strategi dan kebijakan, regional dan pengembangan internasional (Australian Goverment, 2017).

Cyber Policy Dialogue Indonesia-Australia yang Pertama diketuai oleh Dr. Tobias Feakin selaku Duta Besar untuk Urusan Siber Australia, dan Indonesia oleh Duta Besar Destra Percaya, selaku Direktur Jenderal untuk urusan Asia Pasifik dan Afrika, Kementerian Luar Negeri. Dialog ini juga dihadiri oleh beberapa tokoh antara lain di pihak Australia yaitu perwakilan dari Departemen Urusan Perdagangan dan Luar Negeri, Departemen Perdana Menteri dan Kabinet, Departemen Komunikasi dan Seni, dan Agen Pusat Keamanan Siber Australia (meliputi Departemen Kejaksaan Agung, Departemen Pertahanan, Polisi Federal Australia, dan Komisi Intelijen Kriminal Siber). Sedangkan dari pihak Indonesia yaitu perwakilan dari Kementrian urusan Luar Negeri, Kementrian Komunikasi dan Teknologi Informasi, Menteri Kordinator Politik, Departemen Hukum dan Keamanan, dan Kepolisian Republik Indonesia (Australian Government, 2017).

Pada *second meeting, Cyber Policy Dialogue* secara resmi dilaksanakan di Jakarta, 3 Agustus 2018. Dialog kedua ini tidak jauh berbeda dengan dialog pertama yaitu mendemonstrasikan nilai-nilai dari kedekatan diskusi, kerjasama, dan kolaborasi dari isu siber. Dialog yang dilakukan merupakan pertemuan kedua setelah di Canberra, maka hal yang dibahas merupakan kelanjutan dan pendalaman hal-hal mengenai siber seperti pandangan mengenai diskusi multilateral kebijakan siber, respon terhadap aktivitas siber yang berbahaya dan pengembangan atas legislasi dan kebijakan nasional. Penegasan kembali komitmen antara Indonesia dan Australia untuk mempromosikan stabilitas internasional mengenai *cyberspace* sejalan dengan hukum internasional, patuh dan bertanggung jawab secara sukarela terhadap norma yang tidak mengikat, konsisten terhadap pembangunan kepercayaan diri yang praktis, dan

meningkatkan kapasitas kerjasama. Secara lebih lanjut, pada pertemuan ini, dialog membahas laporan 2013 dan 2015 UN-GGE mengenai perkembangan bidang informasi dan telekomunikasi dalam konteks keamanan internasional (Australian Government, 2018). Dialog kebijakan siber ini dipimpin Australia oleh Dr Tobias Feakin, Duta Besar untuk Urusan Cyber, dan di pihak Indonesia oleh Duta Besar Desra Percaya, Direktur Jenderal untuk Urusan Asia Pasifik dan Afrika, Kementerian Luar Negeri. Dalam Dialog tersebut terdapat beberapa tokoh lain yaitu di pihak Australia, perwakilan dari Departemen Luar Negeri dan Perdagangan, Departemen Perdana Menteri dan Kabinet, Pusat Keamanan Dunia Maya Australia dan Polisi Federal Australia. Di pihak Indonesia, Dialog ini mencakup perwakilan dari Kementerian Luar Negeri, Badan Siber dan Kripto Nasional, Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan, Kepolisian Republik Indonesia dan Kementerian Komunikasi dan Teknologi Informasi.

Kerjasama merupakan hal yang cukup umum dilakukan oleh berbagai negara, namun bagi Indonesia dan Australia sendiri terdapat latar belakang yang menarik untuk dibahas karena dinamika hubungan kedua negara tersebut cenderung pasang-surut. Pada tahun 2013, Australia diketahui melakukan penyadapan atau spionase kepada Indonesia (Malau & Yulika, 2013). Awal dari kasus penyadapan Australia terhadap Indonesia ini terungkap setelah dokumen rahasia yang berkaitan dengan Australia dan Indonesia dibocorkan oleh Edward Snowden pada 2013 yang merupakan mantan agen rahasia Amerika Serikat yang bekerja pada National Security Agency (NSA) dan membocorkan data dari Central Intelligence Agency (CIA). Kebocoran data ini kemudian menyebar secara masif ke seluruh dunia setelah dikutip pertama kali oleh oleh Australia Broadcasting Cooperation (ABC) dan The Guardian (Patnistik, 2013). Setidaknya terdapat beberapa tokoh penting yang menjadi daftar target penyadapan badan intelijen Australia antara lain Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono dan istrinya Kristiani Herawati,

Wakil Presiden Boediono, mantan Wakil Presiden Jusuf Kalla, Juru Bicara urusan luar negeri Dino Patti Djalal, dan beberapa tokoh penting lain (Patnistik, 2013).

Tindakan penyadapan atau spionase tersebut jelas menjadi ancaman bagi kedaulatan Indonesia terutama dalam bidang keamanan dan pertahanan sistem komunikasi dan informasi kenegaraan. Akibat dari adanya spionase tersebut, hubungan Indonesia dan Australia mengalami ketegangan, hingga pemerintah Indonesia memanggil pulang Duta Besar Indonesia untuk Australia untuk sementara waktu pada tanggal 19 November 2013. Hal ini dilakukan sebagai sikap protes atas aksi yang dilakukan oleh Australia yaitu sabotase kepada banyak petinggi politik Indonesia termasuk Presiden RI saat itu yaitu Susilo Bambang Yudhoyono (Dugis, 2015). Tindakan spionase atau penyadapan yang dilakukan Australia tersebut menjadi titik penting bagi Indonesia terutama dalam bidang keamanan dan pertahanan siber serta peran badan intelejen negara dalam mencegah dan menangkal berbagai kegiatan yang mengancam keamanan dan kedaulatan negara.

Hal yang menarik dibahas dalam penelitian ini adalah Indonesia dan Australia merupakan negara yang memiliki hubungan bilateral yang erat karena sejalan dengan kondisi geografisnya. Bahkan Indonesia dan Australia memiliki perjanjian mengenai keamanan kedua negara melalui *Lombok Treaty*/Traktat Lombok yang disetujui pada tahun 2006. Kasus spionase ini tentu saja mencederai perjanjian kerjasama yang telah disepakati bersama sekaligus membuat hubungan kedua negara tersebut menjadi renggang dan terancam. *Lombok treaty* ini bahkan diimplementasikan melalui kerjasama antara Kepolisian Republik Indonesia dengan Australian Federal Police (AFP) sebagai bentuk awal komitmen dalam menjalankan keamanan dan memerangi berbagai kejahatan siber yang dibentuk pada tahun 2010. Sehingga dengan terungkapnya kasus spionase pada tahun 2013 tersebut mencederai hubungan kerjasama yang telah ada. Namun daripada menjaga jarak, pada tahun 2017 Indonesia justru mencoba menjalin kerjasama dalam bidang keamanan siber dengan Australia. Oleh karena itu, terdapat pola

unik dari perilaku Indonesia sehingga penulis berusaha menemukan motif dari keputusan Indonesia untuk melakukan kerjasama siber dengan Australia melalui *Cyber Policy Dialogue* tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

Mengapa Indonesia menjalin Kerjasama di bidang siber dengan Australia melalui *Cyber Policy Dialogue* tahun 2017-2018, meskipun baru empat tahun sebelumnya (tahun 2013) Australia melakukan aktivitas spionase terhadap Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Kepentingan Nasional Indonesia dan Intensitas kepentingan nasionalnya dalam *Cyber Policy Dialogue* Indonesia-Australia tahun 2017-2018.

1.4 Tinjauan Literatur

Terdapat setidaknya tiga kategori literatur yang teridentifikasi sejalan dengan tema penelitian ini. Pertama, kategori literatur yang menjelaskan mengenai dinamika dan prospek hubungan Indonesia dan Australia sejak *Lombok Treaty* 2006 hingga normalisasi hubungan pasca spionase. Kedua, kategori literatur yang membahas mengenai kepentingan nasional yang memungkinkan terjadinya suatu kerjasama dengan negara lain terutama di bidang siber. Ketiga yaitu mengenai strategi Indonesia dalam mencapai kepentingannya.

Dalam ketegori pertama, karya pertama mengenai dinamika hubungan Indonesia dan Australia yaitu tulisan Jamie Mackie (2007). Australia memiliki kepentingan nasional terhadap Indonesia maupun sebaliknya yang membuat kedua negara

menjaga hubungan baik. Australia sendiri memiliki pemikiran bahwa Indonesia merupakan negara yang mengancam karena adanya kemungkinan serangan militer di masa depan yang berafiliasi dengan terroris, atau gelombang pengungsi yang berasal dari Papua atau beberapa wilayah indonesia yang datang ke Australia. Namun, kedua negara ini memiliki kepentingan yang sama dalam pandangannya untuk turut mempropagandakan '*war on terror'* sebagai langkah antisipatif suatu negara untuk mencegah aksi-aksi terorisme seperti yang pernah terjadi yaitu penyerangan kedutaan Australia di Jakarta pada tahun 2004. Dalam tulisannya, Makie (2007) menawarkan berbagai saran mengenai penguatan hubungan antar Indonesia dan Australia seperti penyelarasan kebijakan luar negeri yang berhubungan dengan masalah stabilitas dan kesejahteraan di wilayah masing-masing untuk dijaga, pemberat hubungan melalui program seperti Australia-Indonesia Institute (AII), dan pembangunan opini publik yang baik dantara satu sama lain seperti pertukaran pendidikan dan budaya.

Selain itu penulis juga merujuk tulisan Vinsensio M. A. Dugis (2015) berjudul Memperkokoh Hubungan Indonesia-Australia, bahwa dinamika hubungan yang terjalin antara Indonesia dan Australia dapat menengok sejak tahun 1980-an, yang mana mengawali hubungan bilateral melalui diplomasi pertemanan. Hubungan yang terjalin bahkan melalui komunikasi hotline tidak hanya diperluas namun juga diperkuat dan diperdalam. Hal ini tentu saja membawa dampak yang positif terhadap hubungan kedua negara karena dapat berupaya untuk mencapai kepentingan-kepentingan nasionalnya masing-masing. Sejalan dengan hal tersebut, maka meningkatkan potensi terbentuknya kerjasama-kerjasama yang berkualitas dan lebih berarti di masa depan. Selain itu, dalam jurnal ini Dugis (2015) memandang adanya prospek yang menjanjikan dari kerjasama yang terjadi antara Australia dan Indonesia terutama era Joko Widodo sebagai presiden Indonesia karena adanya konsep 'Diplomasi Blusukan' di dalam menjalin kerjasama antara Jakarta-Canberra. Tak jauh berbeda dengan Australia yang saat ini dipimpin oleh Malcoln Turnbull dengan gaya *Selfie Diplomacy*, maka dengan

optimis hubungan Indonesia-Australia dapat menjalani hubungan diplomatik yang stabil (Dugis, 2015).

Kategori literatur kedua membahas mengenai motif atau kepentingan yang mungkin dijadikan alasan untuk melakukan kerjasama. Dalam kasus kerjasama bidang keamanan siber, penulis merujuk pada tulisan **S**ofia Trisni, Rika Isnarti dan Abdul Halim (n.d) yang dimuat di Asian Studies Center Universitas Andalas berjudul "Peningkatan Keamanan Siber ASEAN Melalui Kerjasama Keamanan Siber Dengan Australia". Dalam tulisan ini, Trisni et. al., (n.d) menyatakan bahwa isu tradisional telah bergeser sehingga kemudian memunculkan isu-isu non-tradisional atau kontemporer yang juga menjadi fokus baru karena menjadi tantangan internasional atas dampak yang ditimbulkan tidak hanya berkaitan dengan *border* dan teritori suatu negara tetapi juga menyangkut kedaulatan suatu negara. Australia merupakan negara yang mengembangkan *cyber*nya secara serius dan Australia juga merupakan negara tetangga terdekat ASEAN yang memprioritaskan kerjasama dengan ASEAN, sehingga kerjasama siber ASEAN-Australia dirasa merupakan rekomendasi yang baik bagi ASEAN. Dengan bekerjasama dengan Australia diharapkan ASEAN akan mendapatkan keuntungan yaitu peningkatan *cyber security* di kawasan (Trisni et al., n.d).

Selain dengan ASEAN, Australia juga melakukan kerjasama di bidang siber melalui US-Australia Cyber Dialogue (Feakin, 2016). Tujuan dari kerjasama ini adalah untuk membentuk partner strategis dalam memprioritaskan pengembangan siber. Diskusi mengenai siber atau dunia maya sama pentingnya di antara para aliansi utuk menopang kesejahteraan ekonomi dan keamanan nasional. Selain itu, kerjasama ini merupakan tanggapan atau respon praktis atas dilema digital dalam proyek pengembangan kapasitas dunia siber. Dengan adanya kolaborasi antara Amerika Serikat dan Australia maka perluasan kesempatan untuk membangun kapasitas terutama dalam bisnis digital akan semakin besar dan luas (Feakin, 2016). Adanya ancaman multi-dimensi yang ditimbulkan oleh dunia siber, memerlukan pendekatan gabungan untuk melindungi pemerintah, bisnis swasta,

ataupun masyarakat dalam kepentingan strategis dan ekonominya. Dari beberapa literatur tersebut, terdapat motif dari dilakukannya sebuah kerjasama siber mulai dari upaya *capacity building* atau pengembangan kapasitas, *defence activities* atau aktivitas pertahanan, respon untuk menangani adanya *cyber threats* seperti *cyber crime/ terorrism,* dan bahkan digunakan sebagai kerjasama untuk melindungi kepentingan strategis dan ekonomi.

Kategori kelompok literatur ketiga, mengenai strategi yang dilakukan Indonesia dalam perjanjian serupa (*cyber-cooperation)* yaitu tulisan Bambang Supriyadi (2017) berjudul Persepsi Bersama Indonesia-Australia dalam Hibah Dana dan Peralatan Investigasi *Cyber Crime* dari Australia kepada Indonesia. Indonesia dan Australia memiliki ancaman bersama yaitu mengenai kejahatan siber atau *cyber crime*. Dengan adanya kesamaan pandangan berupa *cyber crime*, yang menjadi ancaman sebagai kejahatan transnasional sekaligus menjadi ancaman bagi keamanan nasional. Menurut Supriyadi (2017) adanya kesamaan persepsi antara Indonesia dan Australia ini, membuat suatu identitas kolektif untuk memerangi *cyber crime* sehingga membuat kedua negara tersebut terlibat kerjasama demi terwujudnya *cyber securiy*. Salah satu bentuk kerjasama yang berhasil dilakukan adalah melakukan pelatihan personel kepolisian dari kedua negara, melakukan hibah dana sebagai bentuk kerjasama, dan adanya pemberian peralatan investigasi *cyber crime* dari Australia kepada Indonesia bahkan membangun CCIC (*Cyber Crime Investigation Centre)* dan CCISO (*Cyber Crime Investigation Satellite Office)* (Supriyadi, 2017).

Selain itu, merujuk tulisan Hidayat Chusnul Chotimah (2019) yang berusaha menganalisis tata kelola keamanan siber dan diplomasi siber Indonesia di bawah kelembagaan Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN). BSSN sebagai lembaga baru yang dijadikan model institusi *cybersecurity* di Indonesia memiliki tugas penting yaitu untuk mengoordinasikan tugas-tugas dari berbagai lembaga, khususnya yang berhubungan dengan masalah siber. Mengingat bahwa dampak dari serangan siber (*cyber attack*) yang begitu luas, tidak hanya masalah kerugian

ekonomi semata, tetapi juga hak individu sampai pada keutuhan dan kedaulatan negara, maka pembangunan pertahanan dan keamanan siber adalah sebuah kebutuhan dan keharusan guna menjaga keamanan nasional di Indonesia. Penulis juga menggunakan tulisan Paterson (2019) yang menyoroti tentang usaha Indonesia untuk melakukan ekspansi dalam bidang siber. Menurut Paterson (2019) interkonektivitas digital di Indonesia menciptakan banyak peluang dalam berbagai bidang terutama bidang ekonomi. Namun, hal ini juga memunculkan berbagai ancaman seperti *cyber crime*, intoleransi dan disinformasi agama, kemudian ditambah dengan lemahnya lingkungan legislatif Indonesia yang cenderung lambat dan kurang memadai dalam menangai berbagai kasus mengenai masalah siber. Oleh karena itu Indonesia perlu mempersiapkan strategi yang transparan dan implementasi yang tepat untuk memitigasi ancaman akan keamanan siber. Terdapat berbagai strategi dan cara yang dilakukan oleh Indonesia untuk menyelesaikan masalah keamanan siber yaitu diantaranya yaitu mengesahkan Undang-Undang ITE (Informasi dan Transaksi Elektronik), membentuk kembali Lembaga Sandi Negara menjadi badan baru bernama BSSN (Badan Siber dan Sandi Negara), serta *new cyber-tools* yaitu sensor Honeynet yang berfungsi sebagai suatu sistem yang didesain untuk melacak dan mengumpulkan informasi terkait adanya serangan siber.

Berbeda dengan yang dibahas dalam sejumlah literatur yang dirujuk di atas, skripsi ini berfokus pada motif dan strategi Indonesia melakukan *cyber policy dialogue* dengan Australia yang terjalin pada tahun 2017-2018. Penulis melihat adanya motif Indonesia untuk melakukan penguatan *cyber security* karena siber atau dunia maya menjadi peluang sebagai arena baru dalam peningkatan keamanan dan pertahanan negara.

1.5 Kerangka Berpikir

1.5.1 Teori Kepentingan Nasional (*National Interest*)

Konsep kepentingan nasional dan politik luar negeri merupakan dua hal yang saling terkait. Hal ini karena politik luar negeri merupakan suatu *tools* atau instrumen dari interaksi negara yang didorong atau dikendalikan oleh kepentingan nasional suatu negara (Wicaksana, 2017). Kepentingan nasional sering dijadikan alasan utama sebuah negara untuk terlibat dalam hubungan internasional dan menjalin kerjasama dengan negara lain. Dalam Hubungan Internasional, seringkali terjadi kesamaan maupun perbedaan *national interest* (kepentingan nasional) dalam tiap negara. Hal itu mengakibatkan munculnya berbagai aliansi-aliansi dan kubu-kubu politik untuk mewujudkan *interest* negara-negara tersebut. Sementara bagi yang memiliki perbedaan pandangan ataupun *national interest* yang berbeda juga bergabung menjadi aliansi-aliansi untuk melawan kubu atau aliansi yang tidak sejalan dengan mereka (Goldstein & Pevehouse, 2013). Namun kembali lagi perlu diketahui bahwa kepentingan harus dipahami dengan benar untuk politik internasional, hal itu karena kepentingan nasional berhubungan satu sama lain dengan warga negara (Clinton, 1986).

Kepentingan nasional menjadi salah satu acuan atau pedoman dalam merumuskan kebijakan luar negeri dalam pemecahan masalah yang diambil oleh suatu negara (Rochester, 1978). Jadi, kepentingan nasional atau *national interest* penting untuk dimiliki oleh suatu negara, hal itu karena dalam perumusan kebijakan luar negeri yang berkaitan dengan negara lain perlu dasar yang kuat untuk membuat kebijakan-kebijakan tersebut. Menurut Oppenheim (1987) dalam kepentingan nasional erat kaitannya dengan kebijakan luar negeri, ada dua hal yang perlu diperhatikan dalam merumuskan kebijakan tersebut yaitu rasionalitas dan moralitas. Maksudnya adalah kebijakan yang diambil haruslah masuk akal (logis) dan tidak bertentangan dengan nilai-nilai moralitas. Alasan atau motivasi mengapa setiap negara memiliki dan membentuk kepentingan nasional menurut

Clinton (1986), dilakukan untuk mencapai kebaikan bersama seluruh masyarakat. Setiap negara membuat suatu kepentingan yang merujuk pada kesejahteraan pada rakyat atau warga negaranya, apabila negara tersebut mampu sejahtera dan menjalankan pemerintahannya sesuai dengan kebijakannya maka tercapailah tujuan dari kepentingan nasionalnya. Selain itu menurut Oppenheim (1987) dalam kepentingan nasional terdapat *motivation maker* yaitu individu atau seorang pemimpin yang berpengaruh, organisasi atau sebagai salah satu sarana dalam mewujudkan kepentingan nasional, ideologi atau prinsip dasar suatu paham di sebuah negara, dan strategi atau rencana yang dibuat suatu negara dalam mengupayakan kepentingan nasionalnya.

Kepentingan nasional menurut Nuechterlein (1976), memiliki empat dimensi yaitu dimensi ekonomi, dimensi keamanan, dimensi internasional dan dimensi ideologi. Pertama, dimensi ekonomi yaitu kepentingan suatu negara mengenai kerjasama internasional dalam meningkatkan ekonomi di masing-masing negara. Kedua, dimensi pertahanan atau keamanan yaitu dimensi kepentingan nasional dimana suatu negara mengedepankan keamanan dan perlindungan kepada setiap warga negaranya dari setiap ancaman. Dalam dimensi ini kepentingan yang berusaha dilakukan oleh suatu negara adalah untuk melindungi negara dan warga negaranya dari berbagai ancaan seperti serangan fisik dari negara lain atau yang menggagu sistem pemerintahan. Ketiga, dimensi internasional atau tatanan dunia yaitu kepentingan nasional dalam menjalankan hubungan internasional. Dalam dimensi tatanan dunia internasional ini kepentingan negara yang dibawa adalah untuk memelihara sistem politik dan ekonomi internasional agar negara merasa aman, dan berbagai aktivitas warga negara ataupun perdagangan dapat berjalan damai meskipun berada di luar kedaulatan negara. Keempat, dimensi ideologi yaitu dimensi kepentingan nasional yang menyangkut suatu paham dasar prinsip suatu negara. Kepentingan yang berdimensi ideologi biasanya berusaha melindungi dan meluaskan nilai-nilai ideologinya ke berbagai negara lain dan menganggap bahwa ideologinya merupakan suatu nilai universal yang baik.

Selain mengidentifikasi kepentingan nasional melalui empat dimensi yang telah disebutkan di atas, Nuechterlein (1976) mengidentifikasi empat dasar elemen yang diupayakan oleh berbagai negara berdaulat untuk menentukan seakurat mungkin intensitas faktor pemimpin dalam membuat kebijakan berdasarkan kepentingan nasionalnya. Pertama, *Survival Issue*, dalam definisi bahwa suatu masalah tersebut mengancam secara langsung dan bahkan dapat mengakibatkan kerusakan fisik yang besar dan parah oleh satu negara ke negara lain. Sehingga apabila keberadaan negara dalam bahaya dengan alasan survivalitas inilah yang membuat pemerintah akan dibenarkan atas dasar rasional apa pun dalam menggunakan senjata apapun bahkan nuklir untuk melawan musuh. Dalam masalah kelangsungan hidup atau survivalitas ini, dimensi yang biasanya digunakan adalah dimensi pertahanan.

Kedua, *Vital Issues*, yang mana masalah serius akan terjadi apabila negara tidak secara cepat dan keras bertindak, termasuk menggunakan kekuatan militer konvensional, untuk menyerang balik lawan, atau bahkan untuk bertahan atas serangan provokasi. Masalah vital yang muncul jangka panjang dapat membawa ancaman serius bagi kesejahteraan politik dan ekonomi suatu negara seperti halnya masalah survivalitas. Namun dalam *vital issues* tidak jarang membutuhkan jangka waktu, sehingga dapat memberi negara waktu yang cukup untuk membentuk aliansi, bernegosiasi dengan lawan, atau bahkan melakukan tindakan agresif sebagai bentuk pengacaman terhadap musuh. Dalam masalah vital ini tidak hanya menyangkut dimensi pertahanan, tetapi juga ekonomi, tatanan dunia melalui pembentukan aliansi dan prestise nasional, atau bahkan berhubungan dengan dimensi ideologi.

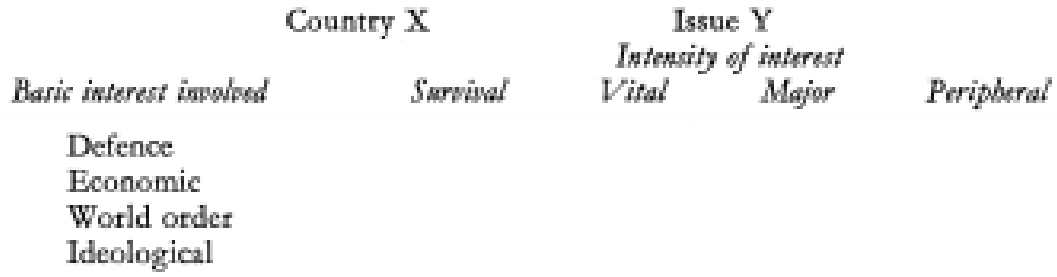
Ketiga, *Major Issues*, yang mana tren yang terjadi di lingkungan internasional akan mempengaruhi kesejahteraaan politik, ekonomi, maupun ideologis negara. Oleh karena itu, dibutuhkan tindakan kolektif untuk mencegah masalah yang ada agar tidak menjadi ancaman serius. Pada *major issues*, masalah yang muncul biasanya diselesaikan melalui perundingan atau negosiasi-diplomasi. Namun

apabila solusi atas permasalahan yang ada tidak dapat tercapai melalui aktivitas tersebut, kemudian pemerintah harus memutuskan seberapa dalam kepentingan mereka dipengaruhi oleh peristiwa atau tren tersebut. Jika dalam analisis akhir suatu pemerintah tidak mau atau tidak dapat berkompromi, maka secara implisit dapat dipastikan bahwa masalah tersebut menjadi masalah vital. Sedangkan apabila masalah tersebut dapat dikompromikan maka akan menjadi *major issues. Major issues* biasanya merupakan masalah yang muncul dari dimensi ekonomi, namun tidak menutup kemungkinan adanya dimensi lain seperti ideologi. Namun *major issues* ini kurang tepat digunakan oleh dimensi tatanan dunia karena akan mempengaruhi peraasaan keamanan suatu negara sehingga sulit mencapai kompromi.

Keempat, *Peripheral Issues*, dalam masalah periferal yang menjadi masalah dalam kesejahteraan negara adalah kepentingan warga negara dan perusahaan swasta yang beroperasi di negara lain terancam punah. Dalam *peripheral issues*, perusahaan multinasional memiliki perhatian yang cukup penting di beberapa negara karena pendapatan dan pajak mereka memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kesejahteraan ekonomi negara-negara tersebut. Setiap negara-bangsa menetapkan prioritasnya sendiri pada seberapa besar nilai untuk menghargai perusahaan komersial yang beroperasi di luar negeri. Namun, pada beberapa negara bagian, ini merupakan masalah besar kepentingan nasional, tetapi bagi yang lain mereka hanya merupakan kepentingan sampingan.

Berdasarkan berbagai pernyataan di atas dapat penulis simpulkan bahwa kepentingan nasional suatu negara merupakan suatu keinginan atau tujuan yang ingin dicapai oleh suatu negara demi mewujudkan kesejahteraan bagi warga negara atau untuk meningkatkan bahkan mempertahankan kekuasaannya di dunia internasional. Pada penelitian ini, konsep kepentingan nasional akan digunakan penulis untuk menjawab kepentingan nasional Indonesia dalam *Cyber Policy Dialogue* Indonesia-Australia pada tahun 2017-2018 melalui empat dimensi kepentingan yaitu dimensi ekonomi, pertahanan-keamanan, tatanan dunia, dan

dimensi ideologi. Penulis akan menganalisis berbagai kepentingan yang dimiliki Indonesia dengan indikator keakuratan intensitas kepentingan seperti yang dijelaskan oleh Nuechterlein (1976) yaitu *survival issues, vital issues, major issues,*dan *pheripheral issues*, sebagaimana dalam bagan berikut:



Sumber :Nuechterlein (1976)

1.5.2 Teori Kerjasama Internasional

Konsep kerjasama sebagai perilaku yang telah terkoordinasi dari aktor independen dan egois mulai dikaji secara mendalam pada awal 1980-an (Taylor, 1976). Meskipun aktor negara merupakan aktor yang independen dan egois, namun hubungan kerjasama mungkin terjadi karena ada konsep saling ketergantungan, dimana kesejahteraan satu individu dipengaruhi oleh perilaku aktor lain. Hubungan Internasional sebagai suatu bidang studi yang berdasar pada semua hal yang terjadi antara suatu negara dan lintas negara sebagai landasan pembuat kebijakan untuk bertindak sendiri ataupun dalam suatu kelompok. Kerjasama dalam hubungan internasional tidak dapat terhindarkan, karena seperti yang diketahui bahwa setiap negara tidak akan bisa untuk memenuhi kebutuhan di dalam negaranya sendiri. Kerjasama internasional diartikan sebagai proses di mana kebijakan yang sebenarnya diikuti oleh pemerintah dianggap oleh mitranya sebagai fasilitas realisasi tujuan mereka sendiri, sebagai hasil dari koordinasi kebijakan (Keohane, 1984). Kerjasama melibatkan penyesuaian timbal balik dan hanya dapat muncul dari adanya potensi konflik atau kekhawatiran atas konflik.

Robert Keohane (1984) mencoba mendefinisikan kerjasama dan membedakannya dengan istilah harmoni. Harmoni sendiri lebih mengacu pada situasi di mana kebijakan aktor untuk mencapai kepentingannya dapat juga secara otomatis memfasilitasi pencapaian tujuannya aktor lain. Di sisi lain, kerjasama mensyaratkan bahwa tindakan individu atau organisasi yang terpisah diselaraskan satu sama lain melalui proses negosiasi, yang sering disebut sebagai koordinasi kebijakan. Koordinasi kebijakan yang dilakukan berpotensi untuk menghasilkan suatu keuntungan bersama, namun untuk mencapai hasil tersebut diperlukan upaya aktif dalam mengakomodasi kepentingan para aktor yang tidak harmonis. Dalam sistem internasional yang anarki kemudian menjadi tantangan tersendiri untuk mencapai kerjasama tersebut. Pemahaman pilihan pemimpin negara untuk membentuk perjanjian kerjasama dan berkomitmen pada koordinasi kebijakan, perlu dipahami juga mengenai harapan mereka terkait kepatuhan terhadap ketentuan perjanjian (Leeds, 1999).

Dalam memahami kerangka kerjasama internasional, tidak boleh ditafsirkan sebagai suatu alternatif atau antonim dari istilah konflik internasional. Realitasnya, konflik akan selalu hadir dalam hubungan antarmanusia, dalam apapun bentuk hubungan tersebut sebagai suatu fenomena ko-eksistensi individu dan kelompok (Sato, 2010). Keberadaan kerjasama menunjukkan bahwa mungkin ada poin-poin yang bertentangan, secara nyata atau potensial, tetapi para pihak bersedia mendengarkan argumen mengenai kepentingan pihak lain dan mencari solusi yang dirundingkan agar sejauh mungkin dapat dianggap memuaskan bagi semua pihak. Dalam hal ini kerjasama hanya terjadi apabila para aktor yang terlibat memandang bahwa terdapat kebijakan yang bertentangan diantara mereka, sehingga dibutuhkan penyesuaian. Kerjasama tidak dilihat sebagai ketiadaan konflik, melainkan sebagai respon atas suatu potensi konflik atau konflik itu sendiri, sehingga tanpa adanya ketakutan atas konflik maka kerjasama juga tidak akan diperlukan. Selaras dengan hal tersebut, kerjasama dapat juga dilakukan dengan tujuan untuk mempromosikan, menciptakan, meningkatan interaksi atau

meningkatkan kualitas interaksi. Negara dapat mengambil inisiatif kerjasama untuk memulai atau meningkatkan interaksi dengan negara dan wilayah lain dengan tujuan dari inisiatif tersebut dapat bersifat ekonomi, politik dan sosial maupun budaya.

Menurut Milner (1992) konsepsi kerjasama pada dasarnya memiliki dua elemen penting yaitu pertama, mengasumsikan bahwa perilaku masing-masing aktor untuk mengarah pada suatu tujuan tertentu. Kedua, kerjasama yang dilakukan akan memberi keuntungan atau penghargaan. Keuntungan yang dimaksud disini tidak selalu sama besar atau sama jenisnya, namun tetap dalam kerangka yang saling menguntungkan. Sehingga dengan kata lain, aktor yang bekerja sama akan membantu satu sama lain untuk mewujudkan tujuannya dengan saling menyesuaikan kebijakannya untuk mengantisipasi hasilnya masing-masing. Kerjasama memungkinkan pembangunan dunia hubungan global di mana pengetahuan bersama dan penggunaan standar bersama dan kompatibel dalam banyak kegiatan teknis memainkan peran sentral (Sato, 2010). Dalam masalah keamanan, kerjasama sendiri memainkan peran penting terutama dalam hal membangun sistem pengawasan dan pelacakan serta pendidikan para spesialis dalam banyak disiplin ilmu yang dibutuhkan oleh angkatan bersenjata dan organisasi pertahanan yang terlibat dalam perlindungan individu dan masyarakat. Kemajuan mekanisme kerjasama berarti peluang baru dan masalah baru yang pada gilirannya mulai menuntut dari masyarakat untuk membangun sistem yang lebih koheren dan kompatibel dalam praktik produksi dan institusi politik dan sosialnya.

Pada akhirnya teori kerjasama internasional memiliki implikasi kebijakan mengenai cara mempromosikan kerjasama internasional melalui kebijakan yang lebih baik dengan perencanaan suatu institusi atau kelembagaan yang lebih terstruktur serta untuk menemukan solusi atas masalah umum tata kelola internasional dan global. Pada penelitian ini, konsep kerjasama internasional akan

digunakan penulis untuk menjawab pola interaksi Indonesia dan Australia dalam *Cyber Policy Dialogue* Indonesia-Australia pada tahun 2017-2018.

1.6 Hipotesis

Terdapat sejumlah alasan yang memengaruhi Indonesia untuk mengadakan kerjasama *cyber* dengan Australia.

(1) Kepentingan untuk memenuhi urgensi kebutuhan keamanan siber terutama dalam berbagai bidang seperti politik, ekonomi, hingga sosial. Sejalan dengan hadirnya *major issues,* yaitu ancaman *cyberterrorism* dan disintegrasi bangsa, serta *pheriperal Issues,* yaitu peningkatan ekonomi digital mendorong pemerintah Indonesia dalam bekerjasama dengan Australia melalui Cyber Policy Dialogue 2017-2018.
(2) Dinamika pola interaksi antara kedua negara tersebut terjadi karena adanya kesamaan preferensi atas ancaman, kebutuhan atas koordinasi kebijakan, peningkatan kapabilitas antar negara, dan kedekatan teritori.

1.7 Metodologi Penelitian

1.7.1 Definisi dan Operasionalisasi Konsep

1.7.1.1 Keamanan Siber (Cyber-Security)

Saat ini, terjadi pergeseran ancaman yang mana sebelumnya media yang digunakan merupakan bentuk konvensional mulai beralih pada dunia maya (*cyberspace).* Dalam dunia maya, tidak ada batasan yang jelas antar negara sehingga sangat mudah di akses dan bersifat *borderless*. Keberadaan dunia maya kemudian menjadi media ancaman baru bagi suatu negara, karena tidak hanya terbatas pada teritori saja tetapi juga mengancam kedaulatan suatu negara. Ancaman yang muncul ini disebut sebagai ancaman siber (*cyber threats),* yang

mana setiap negara harus memiliki rancangan keamanan yang sesuai dengan ancaman tersebut dalam mengatasinya (*cyber security)*. *Cyber security* adalah sebuah badan teknologi, proses, dan desain pelatihan yang merupakan jaringan pelindung, komputer, program, dan data dari serangan, kerussakan atau akses tidak bertanggung jawab pihak lain (Tawde et. al., 2013). Adanya pertahanan siber yang lemah dapat menyebabkan tensi antar negara dan mengganggu stabilitas keamanan, pembentukan sosial, ekonomi, dan dampak lingkungan, yang mana hal ini dapat mengganggu hubungan antar negara (Rizal & Yanti, 2016). Sejalan dengan penelitian ini, keamanan siber merupakan prioritas Indonesia karena banyaknya kasus kejahatan siber mulai dari serangan siber, hingga berkembangnya paham radikal melalui ruang siber yang mengancam ideologi bangsa bahkan merusak integrasi bangsa. Melalui kerjasama *cyber policy dialogue* dengan Australia, Indonesia dapat mencapai keamanan siber yang mapan, sehingga mampu meminimalisir berbagai ancaman siber yang ada.

1.7.1.2 Terorisme Siber (Cyberterrorism)

Istilah *cyberterrorism* atau terorisme siber muncul seiring dengan perkembangan internet dan perdebatan mengenai masyarakat informasional pada awal tahun 1990-an. Dorothy Denning (dalam Weimann, 2004) mendefinisikan terorisme siber sebagai pertemuan antara terorisme dan dunia siber yang mengacu pada tindakan penyerangan yang melanggar hukum melalui komputer, jaringan dan informasi untuk mengintimidasi pemerintah atau rakyatnya untuk memajukan tujuan politik atau sosialnya. Adapun syarat tindakan yang disebut sebagai terorisme siber yaitu penyerangan yang dilakukan mengakibatkan kekerasan terhadap properti atau orang-orang, menyebabkan kerugian yang cukup besar hingga menimbulkan ketakutan, tindakan penyerangan menyebabkan adanya kematian atau cedera tubuh, upaya peledakan, atau kerugian ekonomi parah. Serangan parah yang menyebabkan rusaknya infrastruktur dan mengganggu

jalannya layanan pemerintah juga dapat dikategorikan sebagai *cyberterrorism*, bergantung pada besar dampak yang ditimbulkan. Aspek utama yang mengkhawatirkan dari adanya terorisme siber yaitu peretasan sistem komputer baik pemerintah atau swasta yang mampu melumpuhkan sektor militer, keuangan atau bahkan keamanan sehingga dapat memperoleh akses informasi sensitif dan layanan data penting (Weimann, 2004). Kaitan dengan penelitian ini, istilah *cyberterrorism* menjadi ancaman berbagai negara terutama Indonesia, sebagaimana banyaknya kasus bom bunuh diri mulai dari Bom Bali I dan II, hingga Bom Gereja dan lain sebagainya. Banyaknya aksi terorisme ini dianggap karena penyebaran propaganda radikal melalui ruang siber, sehingga penting bagi Indonesia untuk meingkatkan kapabilitas sibernya untuk menyediakan lingkungan siber yang aman salah satunya adalah bekerja sama dengan Australia.

1.7.2 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian ekplanatif yang mana bertujuan untuk menjelaskan dan menganalisis alasan terjadinya suatu fenomena (Bhattacherjee, 2012). Dalam hal ini, peneliti bertujuan untuk menganalisis motif atau kepentingan Indonesia dalam keterlibatannya pada program *Cyber Policy Dialogue* dengan Australia.

1.7.3 Jangkauan Penelitian

Jangkauan penelitian ini dimulai sejak Traktat Lombok tahun 2006 sebagai bentuk kerjasama Indonesia dan Australia dalam bidang pertahanan dan keamanan. Beberapa kerjasama Indonesia dan Australia juga dibahas dalam penelitian ini terutama yang berhubungan dengan pertahanan dan keamanan seperti kerjasama Polri dengan Australian Defence Forces pada tahun 2010. Kemudian konflik yang

terjadi dalam bidang keamanan siber dengan peristiwa spionase tahun 2013 hingga upaya normalisasi hubungan terutama mengenai keamanan siber. Pada tahun 2017 Indonesia melakukan kunjungan ke Canberra, Australia dalam membahas kerjasama siber. Sebagai kelanjutan dari kunjungan tersebut, tahun 2018 Indonesia dan Australia mengadakan *cyber policy dialogue* untuk membahas mengenai kerjasama siber secara lebih lanjut dan menghasilkan MOU (*Memorandum of Understanding*). Dalam rentang waktu 2006-2018, penulis hanya akan membahas beberapa peristiwa penting yang berhubungan dengan topik yang dibahas yaitu kepentingan nasional Indonesia dalam pertahanan dan keamanan bidang siber.

1.7.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini berbentuk *library research* atau studi kepustakaan yang mana berasal dari sumber primer berupa dokumen resmi pemerintah seperti buku putih pertahanan dan laman resmi pemerintah negara bersangkutan yang mana dalam hal ini peneliti menggunakan sumber primer yaitu Buku Putih Pertahanan atau *Defense White Paper* Indonesia dan Australia, laman website pemerintah (seperti kemenlu.com atau Australia.gov.au), dan berbagai laporan tahunan dari organisasi Internasional seperti UN, World Bank, ASEAN, dan lain sebagainya. Selain itu, peneliti juga menggunakan sumber data sekunder yang berasal dari berbagai jurnal ilmiah, laporan penelitian sebelumnya, buku, berita, website, maupun laporan dari berbagai instansi yang terkait dengan topik penelitian ini seperti mengenai kerjasama siber, *cyber security*, dinamika politik luar negeri Indonesia dan Australia, *cyber defense*, dan lain sebagainya.

1.7.5 Teknik Analisis Data

Metode analisis yang digunakan oleh penulis untuk menjawab rumusan masalah dan membuktikan hipotesis adalah kualitatif. Dalam konteks penelitian ini, penulis melakukan intepretasi mendalam terhadap data yang tersedia kemudian digunakan sebagai konsep yang menjelaskan fenomena yang terjadi yaitu kerjasama siber dalam *cyber policy dialogue* Indonesia-Australia melalui beberapa teori seperti Teori Kepentingan Nasional dan Teori Kerjasama Internasional.

1.7.6 Sistematika Penulisan

Pada Bab I, berisi pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah hingga metodologi penelitian. Selanjutnya pada Bab II berisi mengenai dinamika hubungan Indonesia dan Australia dalam bidang pertahanan dan keamanan kedua negara sejak disepakatinya Traktat Lombok 2006 hingga berlangsungnya *Cyber Policy Dialogue* Indonesia-Australia tahun 2018. Pada Bab III, berisi analisis dari teori kepentingan nasional dalam keterkaitannya dengan hubungan kerjasama antara Indonesia dan Australia. Pada Bab IV, berisi analisis teori kerjasama internasional dalam menjelaskan dinamika pola interaksi antara Indonesia dan Australia, dan berbagai strategi dalam pelaksanaan dan implementasi dari *cyber policy dialogue.* Kemudian Bab V yaitu berisi kesimpulan.