



## Implikasi Gerakan Politik Islam dalam Kebijakan Luar Negeri Indonesia Era Presidensi Joko Widodo

Iskandar Hamonangan (Departemen Hubungan Internasional Universitas Indonesia),  
Ryan Muhammad Fahd (Departemen Hubungan Internasional Universitas Indonesia).

**Abstrak:** Tulisan ini akan membahas pertanyaan "Apakah gerakan politik Islam berpengaruh dalam kebijakan luar negeri Indonesia?". Tulisan ini juga akan secara spesifik membahas dinamika politik domestik Indonesia pada tahun 2018. Perdebatan dalam hubungan antara agama dan negara telah terlihat jelas sejak proses pembentukan negara sebelum deklarasi kemerdekaan pada bulan Agustus 1945, di mana para pendiri Republik Indonesia terlibat dalam debat yang intens dalam merumuskan dasar negara. Untuk menjelaskan analisis dan menjawab pertanyaan tersebut, artikel ini dibagi ke dalam tiga segmen, pertama, penjelasan konseptual, kedua pembahasan inti, dan ketiga kesimpulan dan refleksi. Kebijakan luar negeri merupakan salah satu faktor penting dalam menjaga serta mencapai kepentingan negara, termasuk ketahanan negara tidak hanya di tingkat nasional, namun juga di level internasional. Berangkat dari gagasan tersebut, guna memahami penentuan kebijakan luar negeri Indonesia, hal tersebut tentu tidak dapat dilepaskan dari kondisi politik domestik yang terjadi di Indonesia, hal ini juga termasuk dalam kebijakan luar negeri mengenai sikap Indonesia terkait isu di Palestina.

**Kata Kunci:** Analisis Kebijakan Luar Negeri, Indonesia, Kebijakan Luar Negeri, Islam

### 1.1 PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara dengan penduduk Muslim terbesar di dunia di mana Indonesia telah menjadi rumah bagi lebih dari 209 juta Muslim. Berangkat dari hal tersebut, banyak yang berasumsi bahwa Islam terikat untuk memainkan peran yang signifikan dalam politik negara dan pembuatan kebijakan sepanjang sejarah pasca-kolonialnya. Namun, pemeriksaan yang lebih dekat terhadap sejarah politik Indonesia pasca-kemerdekaan mengungkapkan suatu hal yang lain.

Perdebatan dalam hubungan antara agama dan negara telah terlihat jelas sejak proses pembentukan negara sebelum deklarasi kemerdekaan pada bulan Agustus 1945, di mana para pendiri Republik Indonesia terlibat dalam debat yang intens dalam merumuskan dasar negara. Perdebatan tersebut mencerminkan perbedaan pandangan ideologis dan politis yang duduk di antara kelompok kebangsaan (nasionalis sekuler) yang lebih menyukai bentuk negara non-teokratis dan kelompok Islam yang berargumen untuk membentuk suatu negara Islam. Kemerdekaan Indonesia dideklarasikan pada Agustus 1945 dengan negosiasi antara kedua kelompok tersebut bahwa Republik baru yang dibentuk tidak akan mengambil ideologi

sekuler maupun teokratis sebagai identitasnya. Hal tersebut didasarkan pada ideologi Pancasila (Lima Prinsip) yang memastikan perlakuan yang sama terhadap semua agama.

Rizal Sukma (2003) berpendapat bahwa "kompromi" semacam itu tidak menyelesaikan persoalan identitas negara. Namun sebaliknya, hal tersebut memperkuat dilema identitas ganda yang harus diperhitungkan oleh setiap pemerintah di Indonesia dalam proses pembuatan kebijakan. Di satu sisi, mayoritas penduduknya adalah Muslim.

Realitas ini tidak dapat diabaikan oleh negara, karena Islam berfungsi sebagai sumber nilai dan norma yang membimbing perilaku dan kehidupan masyarakat. Islam juga telah menjadi pusat legitimasi sosial dan politik dalam masyarakat. Di sisi lain, realitas pluralisme agama berfungsi sebagai kendala penting yang mencegah pemerintah mendefinisikan negara dalam satu agama. Identitas teokratis semacam itu akan bertentangan dengan cita-cita persatuan Indonesia sebagai sebuah bangsa. Oleh karena itu menurut Sukma (2003), setiap pemerintah di Indonesia berkewajiban untuk bergerak melampaui sekularisme dengan mempertimbangkan aspirasi Muslim tetapi tidak bergerak menuju pembentukan negara

Islam. Realitas politis yang kompleks ini membutuhkan pengelolaan urusan negara yang rumit.

Berangkat dari paparan di atas tulisan ini bertujuan untuk menganalisis gerakan politik Islam dan melihat keberpengaruhannya terhadap pembentukan dan sikap kebijakan luar negeri Indonesia di tingkat Internasional. Kebijakan luar negeri merupakan salah satu faktor penting dalam menjaga serta mencapai kepentingan negara, dan ketahanan negara di tingkat internasional.

## 1.2 GERAKAN POLITIK ISLAM: SEBUAH INSTRUMEN

Gerakan politik Islam atau diistilahkan dengan *Political Islam* (PI) didefinisikan sebagai instrumentasi Islam untuk mencapai tujuan politik tertentu (Ayoob, 2008). Ayoob juga menegaskan bahwa manifestasi dari gerakan politik Islam berbeda-beda, wajah gerakan politik Islam selalu heterogen dan bergantung pada konteks (Ayoob, 2008). Hubungan antara Islam dan negara di Indonesia tidaklah statis. Apa yang kita lihat dalam politik Indonesia, khususnya dalam hubungannya dengan politik Islam tidak selalu pasti, namun dapat berubah dari satu keadaan ke keadaan lain secara dinamis. Secara umum Ayoob (2008) membagi tiga jenis gerakan politik Islam. Pertama "kelompok senyap" atau *political quietism*, kelompok ini tidak mau ikut campur dalam urusan politik praktis. Kedua "kelompok *legal*", kelompok kedua mempunyai tujuan untuk menciptakan suatu bentuk pemerintahan yang dilandasi dengan interpretasi Islam tertentu. Kelompok ini berpartisipasi dalam politik praktis dan aktif menyuarakan pandangan mereka. Ketiga ekstremis, menolak cara-cara legal seperti pemilu dan memilih jalan kekerasan. Dalam esai ini, yang dimaksud dengan gerakan politik Islam adalah kelompok kedua. Dalam konteks tersebut, kelompok-kelompok yang dimaksud antara lain adalah Front Pembela Islam (FPI), Gerakan Nasional Pengawal Fatwa Majelis Ulama Indonesia (GNPF MUI), dan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI).

## 1.3 KEBIJAKAN LUAR NEGERI

Istilah kebijakan luar negeri telah didefinisikan dalam berbagai cara oleh para akademisi hubungan internasional. Namun, mereka yakin bahwa itu berkaitan dengan perilaku negara terhadap negara lain. Kebijakan luar negeri dapat diartikan sebagai suatu sistem kegiatan yang dikembangkan oleh masyarakat atau negara untuk mengubah perilaku negara lain dan untuk menyesuaikan kegiatan mereka sendiri dengan lingkungan internasional. Namun menurut Neack (2008), kebijakan luar negeri tidak hanya bertujuan untuk mengubah perilaku suatu negara, namun juga suatu rangkaian atau kelanjutan dari perilaku-perilaku dari waktu yang berbeda. Hal tersebut berkaitan dengan perubahan dan *status quo* sejauh mana kebijakan-kebijakan luar negeri tersebut sejalan dengan kepentingan nasionalnya.

Selain itu, kebijakan luar negeri juga didefinisikan sebagai tujuan, nilai dan instrumen yang dipergunakan negara dalam berhubungan dengan negara lain (Adnan, 2014). Dalam formulasi kebijakan luar negeri, politik domestik berperan dalam memberikan batasan-batasan tertentu. Terdapat banyak faktor domestik yang memberikan batasan, namun pembahasan dalam artikel ini dibatasi dengan menyoroti tiga faktor saja, yakni (1) opini publik (2) kelompok penekan (3) proses politik.

Hill (2003) berpendapat bahwa "kebijakan luar negeri bergantung pada politik domestik dan internasional". Ada juga konsensus di antara para sarjana bahwa kebijakan luar negeri berfungsi sebagai titik persimpangan politik domestik dan internasional. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa, kebijakan luar negeri setiap negara dipengaruhi terutama oleh dua faktor penentu; internasional atau eksternal dan domestik atau internal. Kedua faktor tersebut merupakan faktor yang membantu dalam membentuk kebijakan luar negeri.

Terakhir, kerangka analisis oleh Pepinsky, dkk akan digunakan untuk menganalisis pengaruh gerakan politik Islam dalam proses perumusan kebijakan di Indonesia. Pepinsky, dkk (2018) menaruh

"massa" atau "publik" di spektrum paling bawah dalam diagram mereka. Di tingkat dua, mereka menaruh "partai politik" dan "kelompok penekan" dan kemudian bermuara di spektrum formulasi kebijakan (Pepinsky, dkk., 2018)<sup>1</sup>.

#### 1.4 METODE Riset

Artikel ini menggunakan metode kualitatif dengan penulisan eksploratif analitis dalam proses penulisannya. Metode kualitatif dipilih karena dapat mencakup berbagai macam isu dan permasalahan, serta ditujukan untuk menjelaskan, melakukan analisis, dan memberikan pemahaman terhadap fenomena-fenomena sosial yang terjadi. Secara sederhana, John W. Creswell mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai berikut:

*"qualitative research begins with assumptions and the use of interpretive/theoretical frameworks that inform the study of research problems addressing the meaning individuals or groups ascribe to a social or human problem."* (Creswell, 2013:44)

Metode kualitatif digunakan juga karena pembahasan yang dilakukan dalam artikel ini merupakan bagian dari kajian ilmu sosial dalam studi hubungan internasional. Selain itu, terdapat berbagai artikel, literatur buku, dan jurnal akademik yang membahas mengenai politik Islam dan kebijakan luar negeri Indonesia. Atas dasar itulah mengapa metode kualitatif digunakan dalam menuliskan makalah ini. Melalui itu, artikel ini ditujukan untuk memberikan kontribusi, kebaruan, perspektif lain mengenai tema yang dibahas.

## 2. PEMBAHASAN

Agama mempunyai peran yang penting dalam politik praktis Indonesia, penelitian Aspinall, dkk. menunjukkan bahwa partai politik di Indonesia mempunyai kecenderungan untuk bersifat catch-all dan populis, mereka berbeda dalam satu hal, pandangan terhadap bagaimana agama berperan di Indonesia (Aspinall, dkk, 2018). Dengan demikian, opini publik tentang bagaimana harusnya Islam

berperan penting untuk dilihat. Peristiwa 212 pada tahun 2016 menjadi suatu fenomena yang signifikan soal gerakan politik Islam. Hal tersebut tentu tidak dapat dilepaskan dari demografi penduduk Indonesia yang mayoritas merupakan pemeluk agama Islam.

Menurut Fealy (2016), peristiwa gerakan 212 merupakan gerakan murni keagamaan, gerakan tersebut tidak mencerminkan perubahan yang fundamental dalam diskursus keislaman Indonesia yang majemuk. Senada dengan pendapat Fealy, seorang pembicara dalam Kelas Kolaborasi Internasional Universitas Indonesia dan Universitas Melbourne, juga menyatakan bahwa naiknya Islam konservatif hanya terlihat dipermukaan saja (Kuliah Umum Kedutaan Besar Australia, 2018). Namun, menurut Assyaukanie (2016) fenomena gerakan 212 adalah merupakan titik ledak sentimen dari kelompok Islam konservatif. Di sisi lain, penelitian dari Mietzner dan Muhtadi menemukan bahwa tidak ada kenaikan yang dalam dukungan terhadap agenda Islam yang konservatif dan radikal, malah justru mengalami penurunan. (Mietzner & Muhtadi, 2018). Klaim kedua peneliti ini didasarkan pada survei yang dilakukan oleh Lembaga Survei Indonesia (LSI) soal toleransi beragama. Indikator "konservatif" mereka tentukan dengan skor toleransi dalam survei LSI tersebut. Temuan menarik dari Mietzner & Muhtadi adalah bahwa dukungan terhadap Islam konservatif mengalami "naik kelas", dalam artian dukungan terhadap agenda konservatif bergeser dari masyarakat berstrata ekonomi dan pendidikan rendah ke strata ekonomi dan pendidikan yang lebih tinggi. (Mietzner & Muhtadi, 2018).

Sentimen konservatif yang naik kelas memungkinkan terjadi mobilisasi Islam konservatif dalam skala besar, yakni pada Gerakan 212. Menurut mereka, hal ini bisa terjadi karena ada eksklusi dari pemerintahan Joko Widodo. Kelompok ini, yang digawangi oleh FPI tidak merasa dilibatkan dalam proses politik (Mietzner & Muhtadi, 2018). Mietzner & Muhtadi melanjutkan bahwa yang seharusnya

<sup>1</sup> Lihat diagram pada tautan tulisan terkait (ada di bagian referensi)

dilakukan adalah menjadikan proses politik Indonesia lebih inklusif terhadap Islam konservatif. Dua peneliti tersebut mengacu dari Teori Moderasi yang menyatakan bahwa kelompok "garis keras" akan menjadi lebih lunak ketika diikutsertakan dalam proses politik oleh pihak yang berkuasa.

Penjelasan di atas tentu tidak dapat dilepaskan dari konteks Pemilu Presiden yang diadakan pada tahun 2019. Joko Widodo seakan menyadari kesalahan dari eksklusi ini, pada 10 Agustus 2018, Joko Widodo mengumumkan Maaruf Amin sebagai kandidat calon wakil presiden. Maaruf Amin merupakan seorang Kiai NU yang juga instrumental dalam Gerakan 212. Ia adalah ulama yang memberikan fatwa bahwa pernyataan Basuki Tjahaja Purnama terkait pernyataannya tentang surat Al-Maidah ayat 51 sebagai suatu penistaan agama ketika menjadi ketua Majelis Ulama Indonesia (MUI). Selain itu Maaruf Amin juga banyak mengisukan secara publik fatwa mengenai penyesatan yang dilakukan Ahmadiyah, ucapan hari Natal, dan juga fatwa lain soal kelompok LGBT. (Fealy, 2018). Dalam hal ini, Maaruf Amin dapat dilihat sebagai seorang aktor penting karena pernyataan-pernyataan dan gagasan-gagasan yang dinarasikan Maaruf Amin memiliki keberpengaruhan yang kuat di ruang publik, terutama bagi publik Islam. Menurut Pepinski, dkk (2018 :11) politik Islam dapat mempengaruhi opini publik dan massa dan oleh karena itu hal tersebut juga membentuk manuver politik elit dan strategi partai, karena di Indonesia merupakan negara demokratis strategi tersebut memiliki implikasi terhadap konteks politik yang lebih luas di mana politik partai berlangsung.

Keberpengaruhan politik Islam yang dilakukan oleh Maaruf Amin sebagai aktor, sebagaimana yang dinyatakan Pepinski, dkk, membentuk manuver politik elit dan strategi partai. Pendekatan Joko Widodo secara politis memberikan hasil yang baik bagi politiknya, terutama dalam konteks pemilu presiden. Manuver tersebut berhasil membuat Maaruf Amin melunak dalam mengeluarkan pendapat dan menyatakan gagasan. Hal tersebut terlihat dari tidak adanya pendapat dan sikap yang

dinyatakannya ketika Rachmawati Soekarnopoetri, membacakan puisi "Ibu Indonesia" yang dianggap sebagai "penistaan agama". Dalam analisisnya, Fealy menegaskan bahwa Maaruf Amin akan melunak seiring dengan kerjasamanya dengan Joko Widodo. (Fealy, 2018).

Aksi moderasi politik Joko Widodo juga merambah pada kebijakan luar negeri Indonesia. Presiden merupakan aktor utama dalam formulasi kebijakan luar negeri Indonesia, dengan Kementerian Luar Negeri (Kemlu) sebagai koordinator pelaksana dan badan yang bertugas memberikan pertimbangan ke Presiden (Kuliah Kelas Kolaborasi Internasional, Siswo, 2018). Peristiwa yang paling kental dengan nuansa moderasi adalah respon Indonesia terhadap pemindahan Kedutaan Besar Australia untuk Israel ke Yerusalem.

Dari bulan Oktober 2018, Indonesia sudah mulai mengecam lewat pernyataan Menteri Luar Negeri Retno Marsudi, yang menyatakan bahwa tindakan Australia yang memindahkan kedutaan besar untuk Israel ke Yerusalem melanggar hukum internasional, polemik ini berlanjut pada saat Indonesia mengumumkan menunda penandatanganan Perjanjian Perdagangan Bebas/ *Free Trade Agreement* (FTA) atas dasar pemindahan kedutaan. Enggartiasto Lukita, Menteri Perdagangan (Menteri Perdagangan) Indonesia menyatakan bahwa ditandatangani atau tidaknya FTA bergantung pada posisi Australia soal kedutaan. Begitu juga dengan Menteri Luar Negeri Retno Marsudi, yang mengeluarkan pernyataan senada dengan Menteri Perdagangan. Ini mengundang reaksi keras dari Eric Abetz, seorang senator Partai Liberal Australia, yang menyebut "Indonesia mendikte kebijakan luar negeri Australia". Dari respons Indonesia terhadap isu respons Australia terkait pemindahan Kedutaan Amerika ke Yerusalem, hal ini sejalan sebagaimana yang dikatakan oleh Donnelly, dkk (2018) bahwa gerakan politik Islam di Indonesia memiliki pengaruh tidak hanya terhadap manuver elit dan partai politik, namun juga dalam pembentukan kebijakan, dalam hal ini kebijakan luar negeri.

Jika perjanjian perdagangan antara Indonesia dan Australia gagal, maka konsekuensi yang mungkin ditanggung Indonesia adalah kehilangan kesempatan untuk peningkatan ekspor ke Australia oleh karena banyak tarif yang dipangkas. Indonesia juga dapat kehilangan peluang untuk mengembangkan industri otomotif elektrik, karena Australia banyak meringankan syaratnya. (IA-CEPA, 2018).

Namun demikian, di atas risiko ekonomi yang harus ditanggung terdapat signifikansi politik dari aksi ini. Untuk kalangan Islam konservatif, konflik Palestina - Israel dipersepsikan sebagai isu agama, dan bukan sebagai isu politik. Pembungkaiannya tersebut dapat dilihat ketika salah satu tokoh dalam Gerakan 212, Bachtiar Nasir, melalui organisasi bentukannya Spirit of Aqsa, membungkai konflik Israel - Palestina sebagai "konflik antara Muslim dan Yahudi". Pembungkaiannya serupa juga dapat terlihat dalam narasi "boikot terhadap kurma Israel sebagai panggilan keimanan". Hal yang serupa terlihat dalam isu demonstrasi menyusul pemindahan Kedutaan Besar AS ke Yerusalem, para demonstran mengunggulkan solidaritas Islam, alih-alih solidaritas terhadap bangsa terjajah. Sikap terhadap anti-Israel juga meluas menuju sentimen antisemitisme yang timbul tanpa interaksi langsung dengan orang Yahudi.

### 3. PENUTUP

Kasus pemindahan Kedutaan Australia ke Yerusalem menunjukkan pengaruh gerakan politik Islam pada kebijakan luar negeri Indonesia. Dalam kasus ini pula dapat dilihat bahwa kebijakan luar negeri dapat dijadikan instrumen politik untuk meraup suara pada tingkat domestik, dalam konteks ini melakukan moderasi terhadap kelompok Islam konservatif. Refleksi yang dapat ditarik dalam isu ini adalah apakah sebenarnya posisi Indonesia terhadap Palestina - Israel (yang juga menjadi isu sentral dalam tulisan ini) bersumber dari sebuah "nilai" atau "ide" rasa solidaritas terhadap bangsa terjajah. Atau posisi Indonesia terhadap Palestina ditentukan kepentingan politik (domestik ataupun luar negeri) pragmatis temporer?

Argumen yang dapat disimpulkan berdasarkan paparan di atas adalah bahwa penentuan kebijakan luar negeri Indonesia tidak dapat dilepaskan dari kondisi politik domestiknya, hal ini juga termasuk dalam sikap Indonesia terkait isu di Palestina. Dengan memahami situasi politik domestik secara menyeluruh, penentuan kebijakan luar negeri dapat lebih dipahami secara lebih menyeluruh pula. Penentuan kebijakan luar negeri merupakan hal yang sangat penting karena berkaitan dengan kepentingan dan ketahanan negara tidak hanya di level nasional, namun juga di tingkat internasional.

### DAFTAR PUSTAKA

- Adnan, M. 2014. *Foreign Policy and Domestic Constraints: A Conceptual Account*. South Asian Studies, vol. 29, no. 2, Juli-Desember 2014.
- Aspinall, Edward., et al. 2018. *Mapping the Indonesian Political Spectrum*. New Mandala. [\[Google Scholar\]](#)
- Aspinall, Edward., et al. 2019. *Elites, masses, and democratic decline in Indonesia*. Democratization DOI:10.1080/13510347.2019.168097.
- Assyaukanie, L. 2017. *Unholy Alliance: Ultra-Conservatism and Political-Pragmatism in Indonesia*. Thinking ASEAN, Januari 2017.
- Ayoob, M.. 2008. *The Many Faces of Political Islam: Religion and Politics in The Muslim World*. The University of Michigan Press.
- Bruinessen, Martin Van. 2013. *Contemporary Developments in Indonesian Islam: Explaining the "conservative turn"*. Singapore: ISEAS Publishing.
- Creswell, John W. 2013. *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*. Sage Publications.
- Dijk, Kees van., et al. 2016. *Islam, Politics and Change : the Indonesian Experience after the Fall of Suharto*. Leiden: Leiden University Press.
- Fealy, G. 2016. *Bigger than Ahok: Explaining the 2 December Mass Rally*. The University of Melbourne.
- Fealy, G. 2018. *Ma'ruf Amin: Jokowi's Islamic Defender or Deadweight?*. New Mandala. [\[Google Scholar\]](#)
- Hill, C. 2003. *The Changing Politics of Foreign Policy*. New York: Palgrave MacMillan.



- Mietzner, M. & Muhtadi, B. 2018. *Explaining the 2016 Islamist Mobilisation in Indonesia: Religious Intolerance, Militant Groups, and the Politics of Accommodation*. Asian Studies Review.
- Neack, Laura. 2008. *The New Foreign Policy: Power Seeking in a Globalized Era*. USA: Rowman & Littlefield Publishers.
- Pepinsky, T., dkk. 2010. *Indonesian Democracy and the Transformation of Political Islam*. Researchgate (daring), 21 Maret 2010. <<https://courses.cit.cornell.edu/tp253/docs/transformation.pdf>>
- Sukma, Rizal. 2003. *Islam in Indonesian Foreign Policy*. New York: Routledge, 2003.
- Warburton, E., Fossati., D. 2018. *Indonesia's Political Parties and Minorities*. ISEAS Yushof Ishak Institute Issue: 2018 No.37 ISSN 2335-6677.

#### TERBITAN RESMI PEMERINTAH

Department of Foreign Affairs and Trade of Australia. 2018. *IA-CEPA Key Outcomes*.

#### KULIAH

- Pramono, Siswo, *Indonesia's Foreign Policy*, Program Kelas Kolaborasi Internasional Universitas Indonesia – University of Melbourne, 9 November 2018.
- The Australian Embassy in Jakarta, *Managing Australia-Indonesia Relations*, Program Kelas Kolaborasi Internasional Universitas Indonesia – University of Melbourne, 9 November 2018.

#### BIOGRAFI

Iskandar Hamonangan, Mahasiswa Program Pascasarjana Departemen Hubungan Internasional, Universitas Indonesia. Keterarikan (*area of interest*) dalam studi Hubungan Internasional meliputi *Transnational Relations Studies, Foreign Policy Studies, Non-Traditional Security Studies, Globalization* dan *Human Rights & Democracy Studies*. ([iskandar.hamonangan91@alumni.ui.ac.id](mailto:iskandar.hamonangan91@alumni.ui.ac.id))

Ryan Muhammad Fahd, Mahasiswa Program Pascasarjana Departemen Hubungan Internasional, Universitas Indonesia. Keterarikan (*area of interest*) dalam studi Hubungan Internasional meliputi *International and National Security Studies, War Studies, Non-Traditional Security Studies*, dan *Human Rights & Democracy Studies*. ([ryanmf93@gmail.com](mailto:ryanmf93@gmail.com))