

FAKTOR-FAKTOR PENDORONG PEMERINTAH LAOS MENINGKATKAN KERJASAMA BILATERAL MELALUI *CROSS-BORDER TRANSPORT AGREEMENT* DENGAN PEMERINTAH THAILAND PADA TAHUN 2005

Nyoman Ayu Dian Andari¹⁾, Idin Fasisaka²⁾, A.A. Bagus Surya Widya Nugraha³⁾

¹²³⁾ Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: dianandari150@gmail.com¹⁾, idinfasisaka@yahoo.co.id²⁾, aabasuwinu@gmail.com³⁾

ABSTRACT

Lao PDR that previously had cooperation in terms of export and import trade with Thailand, took steps to increase bilateral cooperation with Thailand Government. This was done through meetings in international fora. The cooperation finally resulted with the signing of MoU (Memorandum of Understanding) on Cross-Border Transport Agreement (CBTA) between Savannakhet, Lao PDR and Mukdahan, Kingdom of Thailand in 2005. This research would like to analyze the factor that triggered the Lao government to increase bilateral cooperation through CBTA with Thai government. There are several concepts used in this research, such as rational model actor and internal-external factor, while the locus of this research during 1999 until 2005.

Key words: *Landlocked country, cooperation, CBTA, rational actor model, internal external factor.*

1. PENDAHULUAN

Laos adalah merupakan salah satu negara anggota ASEAN berbentuk Republik Demokratik. Secara geografis, Negara Laos terletak antara 14°LU - 22°LU dan 100°BT - 103°BT, dengan luas wilayah mencapai ±236.800 km² dan jumlah penduduk sekitar 6,8 Juta Jiwa. Laos secara geografis berbatasan dengan beberapa negara tetangga yaitu China dan Myanmar berada di sebelah barat laut, Vietnam yang berada di Timur dan Kamboja berada di sebelah selatan serta Thailand yang berada di sebelah barat.

Hal tersebut menjadi salah satu pendorong Pemerintah Laos untuk melakukan kerjasama dengan beberapa negara yang salah satunya adalah negara Thailand. Kerjasama antara Laos dengan Thailand bukanlah hal yang baru, akan

tetapi Laos dan Thailand belum melakukan kerjasama dalam bidang *cross-border* yang diwujudkan dengan adanya *Cross-border Transport Agreement (CBTA) of Goods and People* antara Pemerintah Laos dan Pemerintah Thailand pada tahun 2005 (*Ministry of Foreign Affairs of LAO PDR, 2005*).

Pemerintah Laos memilih Thailand sebagai partner kerjasama dikarenakan secara letak geografis Thailand memiliki batasan terpanjang dengan Laos, meskipun Vietnam juga memiliki batas yang panjang, akan tetapi secara ekonomi negara Thailand lebih maju dibandingkan dengan Vietnam (Worldbank, 2002).

Terbentuknya kerjasama *cross-border transport agreement* salah satu implementasinya diwujudkan dalam bentuk infrastruktur *land-transport*

jembatan *Thai-Lao Friendship* yang menjadi tonggak awal terbentuknya kerjasama lainnya dalam meningkatkan intensitas hubungan kedua negara di bidang kerjasama yang bersifat *reciprocal* saling timbal balik antar pihak yang melakukan perjanjian. Secara geografis perjanjian bilateral antara Laos dan Thailand adalah dalam bentuk kerjasama sub-regional (*International Trade Centre*, 2004).

Kerjasama sub regional merupakan bentuk kerjasama beberapa negara dalam sebuah kawasan yang terletak pada geografis berdekatan (*neighbouring country*). Kerjasama sub regional dalam penelitian ini bersifat resiprokal atau saling timbal balik antar pihak yang melakukan perjanjian (Abbot, 2000). Berdasarkan fenomena diatas, penulis akan membahas faktor-faktor yang mendorong pemerintah Laos meningkatkan hubungan kerjasama dalam bidang *cross-border* dengan pemerintah Thailand pada tahun 2005.

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kajian Pustaka

Berikut akan dipaparkan mengenai dua literatur yang memberikan kontribusi untuk penelitian ini. Kedua literatur tersebut digunakan sebagai kajian pustaka dalam membantu membangun kerangka pemikiran untuk dapat menelaah serta menjawab rumusan permasalahan pada penelitian ini.

Literatur pertama yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan contoh kasus pengambilan kebijakan negara Selandia

Baru dalam perjanjian ANZUS. Selandia Baru membuat keputusan pada 1980-an yang tampaknya menentang rasionalitas. Selandia Baru adalah negara demokratis dengan catatan kerja sama yang kuat dengan Amerika Serikat. Sejak Perang Dunia II, negara Selandia Baru dan Australia memfasilitasi sebagai pangkalan untuk pesawat dan kapal Amerika Serikat. Selandia Baru adalah anggota penuh aliansi Perjanjian Keamanan Australia (ANZUS) tripartit Australia, Selandia Baru dan Amerika Serikat.

Amerika Serikat menguji kebijakan baru pada awal 1985 dengan permintaan untuk mengizinkan kunjungan oleh USS Buchanan (Pugh 1989). Pemerintah Selandia Baru secara resmi menolak permintaan tersebut pada Februari 1985 karena Amerika Serikat (sesuai kebijakannya) tidak akan mengkonfirmasi atau menolak kemampuan nuklir. Selandia Baru memandang permintaan ini sebagai tidak masuk akal dan Perjanjian ANZUS segera mulai terurai.

Pada bulan Agustus 1986, Amerika Serikat memberi tahu Selandia Baru bahwa mereka tidak lagi menghormati komitmen pertahanan timbal baliknya (Pugh 1989, 2). Sebagai akibat dari krisis ANZUS, Inggris juga mundur dari komitmen keamanan Selandia Baru. Dengan demikian, keputusan untuk mencegah kunjungan nuklir merusak keamanan Selandia Baru selama Perang Dingin. Sebagai pelopor perdamaian internasional, Selandia Baru

diharapkan meningkatkan keamanannya dan menghemat uang yang mungkin seharusnya digunakan untuk sistem pertahanan yang mahal. Bagi pengamat luar, mungkin tampak tidak rasional bagi Selandia Baru untuk menjauh dari Perjanjian ANZUS dan dengan demikian menandakan bahwa ia tidak menganggap perlindungan Amerika Serikat penting bagi keamanannya. Tujuan Selandia Baru adalah menjadi negara yang ramah lingkungan, maka keputusan itu masuk akal atau rasional.

Secara substansi Pugh memberikan kontribusi dalam menyusun kerangka berpikir terkait *Foreign Policy Decision Making* atau pengambilan keputusan dalam kebijakan luar negeri khususnya mengenai model rasional. Selain itu model aktor rasional yang dipaparkan oleh Pugh memberikan preskripsi / pedoman pada penelitian ini, bahwa sesungguhnya sebagai aktor rasional, negara dalam mengambil kebijakan luar negeri memperhatikan kondisi dan situasi politik domestiknya serta melakukan proyeksi strategis diantara alternatif konsekuensi yang akan timbul dan pada akhirnya melakukan proses evaluasi kebijakan. Oleh sebab itu konsep ini akan digunakan sebagai acuan dalam menganalisa faktor-faktor Pemerintah Laos meningkatkan kerjasamanya dalam bidang *cross border* dengan Pemerintah Thailand.

Kajian pustaka kedua yang digunakan dalam penelitian ini adalah berjudul "*Analysis of Afghanistan Foreign Policy in Afghanistan Pakistan Transit*

Trade Agreement (APTTA)" yang ditulis oleh Vaqar Ahmed (2010). Afganistan yang notabene adalah negara *landlocked* ternyata memiliki lokasi yang sangat strategis dan menghubungkan tiga region besar yaitu negara India ke tenggara, Asia Tengah ke utara, dan dataran tinggi Iran di barat. Dengan latar belakang tersebut Afghanistan menjadi negara yang strategis secara geografis dan geopolitik di Asia Tengah dan memiliki ikatan bersama dengan enam negara perbatasan yakni Pakistan, Cina, Iran dan tiga bekas Republik Soviet, Tajikistan, Uzbekistan dan Turkmenistan (Rahimi,2011).

Faktor-faktor yang menyebabkan afganistan merumuskan kebijakan luar negerinya dalam APTTA adalah kurangnya transportasi dan sistem transit yang handal, lokasi geografis yang menjadi penghambat bagi arus barang dan produk antar negara-negara pesisir yang membutuhkan energi dan distribusi barang produk tersebut. Aliran barang dan jasa yang terkait dengan minyak, sumber daya gas, dan produk agrobisnis lainnya menuju dan dari negara-negara Asia Tengah khususnya Pakistan mengalami berbagai macam masalah salah satunya geografi yang bersifat *landlocked*, yang menghambat distribusi transportasi (APTTA,2010).

Kajian mengenai pertimbangan Afghanistan dalam merumuskan kebijakan luar negeri pada APTTA menggunakan teori Foreign Policy Decision Making dengan pendekatan model aktor rasional (Allison, 1971).

Menurut Allison (1971) dalam kajian tersebut, kebijakan luar negeri yang dirumuskan suatu negara memiliki dimensi rasionalitas yaitu berupa alasan yang rasional sesuai dengan fakta dan alasan yang logis. Pertimbangan terkait kalkulasi keuntungan dan kerugian yang diperoleh menjadi dasar dalam merumuskan kebijakan luar negeri. Secara substansi penelitian yang ditulis Vaqar Ahmed telah memberikan kajian terkait urgensi penyelesaian terhadap permasalahan lingkungan yang di bahas melalui studi kasus APTTA. Selain itu *Decision Making in Foreign Policy* yang digunakan dalam penelitian tersebut membantu dalam membangun kerangka berpikir dalam menganalisa tindakan yang dilakukan oleh suatu negara. Adapun keterkaitan penelitian tersebut dengan penelitian ini adalah menggunakan Faktor Internal pada negara landlocked dalam menganalisa pertimbangan suatu negara untuk merumuskan kebijakan luar negeri (Soltani, 2004). Hal ini yang memberikan kontribusi dalam penelitian penulis yang terletak pada fokus kajian geopolitik dan tindakan yang sesuai dengan konsep Faktor Internal yang digunakan dalam menganalisa pertimbangan suatu negara untuk merumuskan kebijakan luar negeri.

Namun subjek dalam penelitian tersebut adalah Negara Afghanistan dan dalam penelitian ini adalah Negara Laos. Selain itu penelitian tersebut menganalisa terkait isi perjanjian dimana perjanjian Afghanistan yang berisi

tentang goods and services yakni berupa minyak, gas alam dan produk-produk pertanian dari Asia Tengah dan perjanjian Laos berisi tentang *Facilitation of Cross-border Transport of Goods and People*.

Kajian pustaka ketiga adalah *“Myanmar’s Cross-border Economic Relations and Cooperation with the People’s Republic of China and Thailand in the Greater Mekong Subregion”* yang ditulis oleh Mya Than (2005). Jurnal ini mengevaluasi tentang kerjasama ekonomi di antara ketiga negara GMS yang berbagi perbatasan darat dalam hal perdagangan lintas batas, investasi, pariwisata, dan kerja sama lintas batas. Sebagai tambahan, Myanmar dan Thailand menandatangani nota kesepahaman pada bulan Mei 2005 tentang transportasi lintas batas sehingga truk dapat melewati pos pemeriksaan Myawaddy-Mae Sot untuk mengirimkan barang ke kota-kota di kedua negara tersebut. Pengaturan ini merupakan bagian dari inisiatif GMS (koridor ekonomi timur-barat). Peningkatan jalan di dekat perbatasan Myanmar-Yunnan telah dilakukan dengan bantuan Tiongkok, dan China, India, dan Myanmar sekarang berencana membangun jalan raya dari India ke China melalui Myanmar (Tin 2003).

Walaupun Myanmar secara geografis bukan merupakan negara landlocked namun memiliki kontribusi dengan penelitian penulis yang terletak pada faktor eksternal yang menjadi

pendorong atau menjadi motivasi untuk melakukan kebijakan luar negeri dalam bentuk kerjasama, yang dalam hal ini kerjasama antar negara di ASEAN dan juga tergabung dalam Great Mekong Subregion. Kerjasama ini juga menciptakan citra positif untuk meningkatkan investasi dan mampu meningkatkan daya saing perdagangan pada tingkat global serta meningkatkan infrastruktur sebagai penunjang perekonomian.

2.2. Kerangka Konseptual

Tulisan ini menggunakan konsep *Foreign Policy Decision Making* (FPDM) dan faktor internal-eksternal. Konsep ini dirasa cukup mampu untuk menjawab faktor-faktor yang dapat mendorong pemerintah Laos meningkatkan kerjasama bilateral melalui *cross-border transport agreement*.

2.2.1. Foreign Policy

Decision Making (FPDM)

Foreign Policy Decision Making atau Proses Pengambilan Keputusan dalam Kebijakan Luar Negeri adalah serangkaian tindakan yang diambil oleh berbagai pihak dalam pemerintahan suatu negara terkait hubungannya dengan lembaga-lembaga lain yang juga bertindak di kancah internasional untuk memajukan kepentingan nasional negaranya (Reynolds,1995). Selanjutnya Reynold juga menyatakan bahwa kebijakan luar negeri sebagai konsep yang “terdiri dari kebijakan eksternal yang diambil oleh pembuat keputusan dengan maksud mencapai tujuan jangka panjang

dan tujuan jangka pendek.” Dan juga Reynold mencatat “kebijakan luar negeri bukannya dibuat tanpa dasar, tetapi dibuat erat kaitannya dengan lembaga lain yang bertindak serupa di kancah global” (Reynolds,1995). Proses pengambilan keputusan dalam kebijakan luar negeri tergantung pada faktor-faktor yang berbeda. Melalui pertimbangan faktor pengambilan keputusan dalam kebijakan luar negeri, para pemimpin nasional menggunakan seperangkat aturan untuk diterapkan pada situasi yang berbeda ketika mereka berurusan dengan urusan internasional.

Pearson dan Rochester membagi keputusan kebijakan luar negeri menjadi tiga kategori: Keputusan Makro, Keputusan Mikro, dan Keputusan Krisis. Keputusan makro adalah jenis gagasan yang lebih luas sejalan dengan apa yang menjadi tujuan dari suatu kebijakan. Ini adalah keputusan yang sebagian besar dibuat atas dasar masalah yang terjadi dalam kurun waktu yang lebih lama yang melibatkan sejumlah besar actor dalam suatu negara. Keputusan mikro atau Keputusan "administratif" biasanya merupakan jenis tindakan yang "relatif sempit cakupannya, ancaman yang rendah, dan ditangani di tingkat birokrasi yang terendah". Jenis keputusan ketiga yakni keputusan krisis, yaitu yang “dicirikan oleh rasa ancaman tinggi (termasuk kemungkinan tindakan militer), dengan waktu yang terbatas, dan keterlibatan pejabat di tingkat tertinggi” (Pearson & Rochester,1998).

Pengambilan keputusan yang logis

membutuhkan “1) informasi tentang situasi; 2) pengetahuan substantif tentang hubungan sebab dan akibat yang relevan untuk menilai konsekuensi dari tindakan alternatif; 3) cara menerapkan nilai dan kepentingan dalam suatu permasalahan untuk mengambil tindakan mana yang efektif dan efisien (A.George, 1992).

Berdasarkan konsep *Decision Making in Foreign Policy* penelitian ini akan menganalisa mengenai faktor-faktor Pemerintah Laos meningkatkan kerjasama bilateral melalui *cross border transport agreement* dengan Pemerintah Thailand. Sebagai aktor rasional kebijakan luar negeri Laos yaitu dengan meningkatkan kerjasamanya dalam bidang *cross border* dengan pemerintah Thailand menjadi pilihan yang paling memungkinkan dalam mencapai kepentingan nasional Laos. Pada proses pembuatan keputusan tersebut, Laos tentunya telah mempertimbangkan keuntungan, kerugian yang ditimbulkan dan juga situasi politik domestic negaranya, sehingga ditemukan faktor-faktor yang mendorong kebijakan luar negeri Laos tersebut. Adapun faktor-faktor tersebut terdiri dari faktor internal-eksternal.

2.2.2. Faktor Internal-Eksternal

Kajian mengenai analisa politik luar negeri, dipahami sebagai serangkaian proses yang berkenaan dengan perumusan, perbandingan dan pengambilan keputusan yang menjadi landasan bagi tercapainya kepentingan negara dalam hubungan internasional. Kajian analisa politik luar negeri juga dipahami sebagai pendekatan dalam

menerjemahkan keseluruhan gejala dan proses politik antar negara baik yang memiliki kecenderungan untuk bertindak sendiri (*discord*), kerjasama (*cooperation*), konflik atau kompromi kepentingan dari aktor internasional. Disamping itu, kajian analisa politik luar negeri juga memaparkan mengenai situasi dan kondisi yang dapat mempengaruhi suatu pembuatan kebijakan luar negeri negara.

Adapun perkembangan definisi analisa politik luar negeri dipaparkan menurut Hudson (2008, hal. 26-27) sebagai pendekatan yang digunakan untuk melihat bagaimana interaksi antar aktor kepentingan di dalam konstelasi politik internasional. Setiap aspek dalam pengambilan keputusannya dilandasi atas analisa terlebih dahulu terhadap perubahan lingkungan pembuatan keputusan (*psycho milieu*) individu maupun kelompok pembuat keputusan. Harlord dan Magareth Sprout dalam Hara (2011) menambahkan pula pentingnya skema *setting*, berupa rangkaian analisa terkait bagaimana situasi internal dan eksternal yang turut memberikan kontribusi pada pilihan strategis kebijakan luar negeri. Skema *setting* tersebut menjadi salah satu aspek yang bersifat esensial dalam kajian analisa politik luar negeri.

Sejalan dengan Harold dan Margareth Sprout, Ricard Synder, H,W Burck, dan Burton Sapin (1962) mengemukakan bahwa kondisi dan situasi dalam pembuatan kebijakan luar negeri secara umum dijewantakan ke dalam dua faktor yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Kedua faktor tersebut dapat

mempengaruhi persepsi, tujuan serta perilaku para pembuat kebijakan luar negeri. Faktor internal merupakan faktor yang berasal dari internal suatu negara atau yang sering disebut sebagai determinan domestik dalam pembuatan suatu kebijakan luar negeri. Sementara faktor eksternal merupakan faktor yang berasal dari luar batas wilayah yang berkaitan dengan sistem internasional serta hubungan negara dengan aktor lainnya. Faktor internal dapat berupa letak geografis, kondisi sumber daya alam, struktur sosial masyarakat, ideologi yang dianut, aspek kepemimpinan, teknologi, serta opini masyarakat. Faktor eksternal dapat berupa sistem internasional, rezim internasional serta berbagai hubungan bilateral maupun multilateral dalam lingkungan internasional. (Soltani, 2004).

Berdasarkan konsep faktor internal dan eksternal penelitian ini akan menganalisa mengenai faktor-faktor Pemerintah Laos meningkatkan kerjasama bilateral melalui *cross border transport agreement* dengan Pemerintah Thailand. Aktor Negara sebagai unit pokok yang memainkan peranan sentral dalam pengambilan keputusan, dalam mengambil kebijakan harus memikirkan faktor-faktor seperti geografis, interaksi sosial dalam unit aktor, pandangan subjektif aktor dan preferensi pilihan strategis.

Laos mempertimbangkan faktor-faktor pandangan subjektif Laos dan posisi geografis Laos yang *Landlocked*, yang menjadikan Negara Laos ingin meningkatkan kerjasama bilateral melalui *cross border transport agreement* dengan

Thailand. Faktor tersebut dijabarkan menjadi dua faktor yakni faktor internal dan eksternal. Kedua faktor tersebut menjadi determinan yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Laos dalam peningkatan kerjasama di bidang *cross border*.

3. METODELOGI PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan analisa deskriptif. Hal ini dikarenakan penelitian ini berusaha menjelaskan realita yang terjadi di lapangan dengan memperhatikan proses, kejadian dan kebenarannya secara alamiah.

Pengumpulan dilakukan pula pada data-data yang berasal dari buku, buku elektronik atau *e-book*, artikel online, jurnal ilmiah, dokumen yang berasal dari akun resmi kementerian luar negeri Indonesia terkait *treaty* dan MoU, dan juga surat kabar online dan lain sebagainya yang memiliki keterkaitan dengan dengan permasalahan yang diteliti pada penelitian ini.

Unit analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah negara. Hal ini dikarenakan unit analisis negara tersebut yang paling dapat untuk menggambarkan kerjasama bilateral.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum Objek Penelitian

Sub bab ini memaparkan mengenai gambaran umum objek penelitian yang terdiri atas gambaran umum mengenai Pengambilan Keputusan dalam Kebijakan Luar Negeri Laos terhadap

Thailand, gambaran umum terjadi Peningkatan Kerjasama Bilateral Pemerintah Laos melalui Cross-border Transport Agreement dengan Pemerintah Thailand, dan gambaran umum mengenai faktor-faktor pendorong Pemerintah Laos melakukan kerjasama tersebut yaitu faktor internal dan faktor eksternal yakni Sub Regional Agreement and Infrastructure.

4.1.1. Pengambilan Keputusan dalam Kebijakan Luar Negeri Laos Terhadap Thailand

Laos merupakan negara dengan penduduk mayoritas yang dihuni oleh bangsa Lao, serta kaum minoritas Thai dan etnis Tiongkok yang bersatu untuk mengembangkan negara yang diwujudkan dengan terbentuknya *Lao People's Democratic Republic* pada tahun 1975. Laos merupakan negara komunis dengan sistem pemerintahannya yang dipimpin oleh seorang presiden dan dibantu oleh perdana menteri. Apabila ditinjau dari sudut pandang geografis, negara Laos termasuk dalam kawasan *land-locked*, hal ini dikarenakan Laos tidak memiliki wilayah laut atau pantai dan terkurung oleh perbatasan daratan negara lain (Lefebvre 1991).

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas ada beberapa pendekatan dalam foreign policy decision making untuk negara Laos salah satunya adalah rational actor model. Paul macdonald (2003,551) berpendapat bahwa rational actor model adalah kandidat yang paling masuk akal untuk teori universal tentang perilaku sosial politik, secara praktis menyatukan berbagai

bidang ilmu politik yang beragam. Pendekatan rasional dalam pengambilan keputusan ini berdasar pada mikroekonomi yang diasumsikan dapat menentukan peringkat berdasarkan tingkat kepuasan untuk mencapai tujuan dan sasaran negaranya dalam hal ini adalah keputusan negara Laos untuk meningkatkan kerjasama dalam bidang cross border dengan Thailand berdasar pada GDP Thailand berada di peringkat paling tinggi dibandingkan dengan negara tetangga Laos lainnya dan diharapkan memberi dampak peningkatan perdagangan komodite sumber daya alam Laos.

Adapun disini dapat dilihat bahwa Laos sebagai negara yang Landlocked menggunakan konsep analisis Foreign Policy Decision Making dengan pendekatan model actor rasional yang mengasumsikan aktor negara sebagai unit pokok yang memainkan peranan sentral dalam pengambilan kebijakan (Allison,1971). Aktor negara membangun proyeksi atas situasi disekitar pembuatan keputusan dan mendefinisikan beberapa pilihan yang diyakini mampu membawa kepentingan aktor pada keberhasilan yang paling memungkinkan pandangan subjektif aktor, geografis, interaksi internal dalam unit aktor beserta preferensi pilihan strategis lainnya seperti segi historisnya yaitu memanfaatkan aliran sungai Mekong dari abad ke-15 untuk melakukan kegiatan perdangan yang merupakan variabel yang membuat aktor rasional dalam hal ini adalah negara Laos memperhitungkan langkah yang akan diambil.

Dalam hubungan kerja sama luar

negeri, Laos terus membuka diri dan menjalin kerjasama dengan berbagai mitra pembangunan dan donor. Meski demikian, Laos tetap memprioritaskan hubungan politiknya dengan Vietnam yang merupakan political reference point dan dengan mitra tradisional lainnya seperti China, Rusia, Korea Utara. Sampai saat ini Laos telah menjalin hubungan diplomatik dengan 136 negara dan mempunyai perwakilan di 35 negara (Ministry of Foreign Affairs Laos, 2016).

Mengacu pada Konferensi Greater Mekong Subregion (GMS) tahun 2003 menyatakan bahwa kunci dari penyelesaian yang diharapkan dari koridor transportasi subregional adalah menekankan pada pentingnya implementasi awal dan dapat berlanjut ke implementasi atau perjanjian lainnya. Mengacu juga pada perjanjian perdagangan bilateral antara Laos dan Thailand pada tahun 1991, perjanjian transportasi darat pada tahun 1999 dan tambahan perjanjian yang menentukan pengaturan transportasi jalan antara Laos dan Thailand pada tahun 2001 yang selanjutnya disebut sebagai perjanjian bilateral transportasi dengan bertujuan untuk memfasilitasi transportasi lintas batas barang dan orang antara kedua belah pihak.

4.1.2. Hubungan Kerjasama Cross-Border antara Savannakhet (Laos) dan Mukdahan (Thailand)

Di Asia, mengingat pesatnya pertumbuhan kegiatan ekonomi

regional, perdagangan dan investasi, infrastruktur yang melintasi perbatasan antar negara telah menjadi pembangunan yang penting bagi integrasi ekonomi regional di era globalisasi ini. Banyak perdagangan dengan menggunakan jalur lintas batas atau *cross border* mendapatkan keuntungan dalam hal pengurangan biaya transportasi dan logistik. Ada juga banyak contoh dimana infrastruktur lintas batas telah membantu meningkatkan konektivitas di suatu negara dan mengubah struktur pasar dari sektor domestik. Adapun infrastruktur *cross-border* terdiri dalam tiga dimensi yakni: politik, ekonomi dan keuangan, serta kelembagaan dan perangkat lunak (*software*). Dimensi-dimensi ini menentukan keberhasilan hasil infrastruktur *cross-border* (*Asian Development Bank, 2009*).

Pemerintah Laos perlu memainkan peran yang semakin penting dalam infrastruktur lintas batas, bahkan ketika proyek berada di sektor swasta. Ini termasuk perencanaan di tingkat regional, koordinasi kebijakan dan prosedur, menciptakan rezim kebijakan hukum dan peraturan yang kredibel, memperkuat tata kelola infrastruktur (transparansi dan akuntabilitas dalam manajemen keuangan), dan pembagian risiko. Infrastruktur lintas batas membutuhkan harmonisasi aturan dan peraturan yang mencakup aspek lingkungan dan sosial, dan rezim kebijakan untuk partisipasi sektor swasta (Menon, 2009).

Proyek dan program untuk

infrastruktur lintas batas lebih lanjut diinisiasi oleh pemerintah Laos melalui menteriya saat itu Somphong Mongkhonvilay untuk meningkatkan perdagangan. Pada tahun 2001, pemerintah Laos berusaha mengimplementasikan strategi *land-linked* atau interkoneksi ke negara tetangga yang dalam penelitian ini adalah negara Thailand. Adapun hal ini adalah menindak lanjut dari inisiatif regional untuk integrasi ekonomi melalui proyek *Greater Mekong Subregion* (GMS) peta jalan Laos menuju pembangunan melalui peningkatan perdagangan (*International Trade Centre, 2004*). Strategi *Land-link* bertujuan untuk menghubungkan negara tetangga Laos melalui Koridor Timur – Barat (*East-West Corridor*). Kepemimpinan politik yang kuat diperlukan untuk mendukung infrastruktur lintas perbatasan yang adalah salah satu dari visi kerjasama bilateral antara Laos dan Thailand berdasarkan peningkatan efisiensi transportasi dan logistik serta perluasan pasar khususnya pada wilayah Mukdahan dan Savannakhet.

Hubungan kerjasama antara Laos dan Thailand dalam bidang *cross-border* atau lintas batas khususnya di wilayah *Savannakhet* (Laos) dan *Mukdahan* (Thailand) diwujudkan dengan adanya *MoU Cross-border Transport of Goods and People* atau Transportasi Lintas Batas Barang dan Orang pada tanggal 4 Juli 2005. Hubungan kerjasama antara Laos dan Thailand yang terhubung dengan jalur *East-West*

4.2. Faktor-Faktor Pendorong Pemerintah Laos

Meningkatkan Kerjasama Cross-Border Dengan Pemerintah Thailand

Laos memiliki tingkat pengiriman barang impor yang relatif rendah hanya 6,4% yang kurang dari dua tetangga transitnya Thailand dan Kamboja. Ini mencerminkan fakta bahwa lebih dari dua pertiga impor Laos berasal dari Thailand dan hanya 10% berasal langsung dari negara industri (sedangkan Thailand 52% bergantung pada negara-negara industri mengimpor barang impornya, setengah dari jumlah ini berasal dari negara Jepang).

Sebelum membandingkan negara-negara yang terkurung daratan dan transit tertentu, ada baiknya menetapkan kembali faktor-faktor utama yang mempengaruhi tingkat rasio angkutan barang impor seperti Komposisi impor menurut wilayah asal mereka akan memainkan peran penting dalam menentukan rasio pengangkutan ke-impor. Jika ketergantungan pada negara-negara industri yang jauh untuk impor lebih tinggi, maka rasio akan lebih tinggi; jika impor dari wilayah negara itu sendiri lebih tinggi, rasio kemungkinan akan lebih rendah. Selanjutnya, seperti yang ditunjukkan sebelumnya, jika impor dari negara-negara industri dijual kembali dari rak oleh negara-negara pantai besar ke negara-negara tetangga yang terkurung daratan, rasio pengangkutan yang terakhir akan diturunkan sebagai dibandingkan dengan impor langsung dari negara industri.

4.2.1. Faktor Internal

Faktor internal merupakan faktor yang berasal dari internal suatu negara

atau yang sering disebut sebagai determinan domestik dalam pembuatan suatu kebijakan luar negeri

4.2.1.1. Kondisi Geografis Negara Laos yang Landlocked

Dalam memetakan peningkatan hubungan kerjasama dalam sektor infrastruktur, Negara Laos menggunakan strategi dengan memanfaatkan wilayahnya yang Landlocked agar menjadi Landlinked terjadi interkonetivitas, pengambilan keputusan secara strategis berdasarkan kaidah geografis, mengacu pada ide-ide yang berhubungan dengan politik dan kondisi geografi yang dapat dijadikan dasar dalam perumusan sebuah kebijakan negara Laos (Tibold, A., & Cillesen, V., 2006).

Negara Laos yang secara geografis tidak memiliki batas laut atau disebut sebagai negara landlocked. Kondisi tersebut dapat dimanfaatkan dengan menerapkan prinsip geostrategis, menurut Mohammad Ismail Rahimi (2001) negara Landlocked menciptakan interdependensi atau hubungan saling ketergantungan antara negara yang berbatasan secara langsung dengan negara landlocked.

Dengan diterapkannya hal tersebut maka terjadi peningkatan jumlah orang dari Savannkhet Laos yang menyeberang ke Mukdahan, Thailand meningkat dari 30.334 pada 2005 menjadi 217.066 pada 2012 (Thai Immigration Bureau, 2014). PDB per kapita Savannakhet juga meningkat secara signifikan, dari US \$ 525 pada tahun fiskal 2005- 2006 hingga US \$ 653 pada tahun fiskal 2007- 2008 dan

menjadi US \$ 897 pada tahun fiskal 2009-2010 (Nolintha 2011, 193).

Oleh karena itu negara Laos memandang faktor internal geografisnya dapat menjadi faktor pendorong untuk meningkatkan kerjasama bilateral dengan negara Thailand sebagai negara tetangga dengan garis batas negara terpanjang yang dibatasi oleh sungai Mekong melalui *Cross-Border Transport Agreement of goods and people*.

4.2.1.2. Kondisi Perdagangan (Ekspor) Negara Laos Terendah Dibanding Dengan Negara-Negara Tetangganya

Adapun faktor internal Laos meningkatkan kerjasama bilateral melalui *cross-border* dengan negara Thailand adalah yang salah satunya berdasar pada nilai perdagangan ekspor dari Laos ke Thailand yang cenderung meningkat setiap tahunnya

Laos mengambil kebijakan politik untuk mengadakan MoU bilateral dengan Thailand melalui *cross-border transport agreement of goods and people* dengan tujuan untuk meningkatkan arus barang dan jasa, menekan biaya ekspor ke Thailand, mempermudah arus transportasi barang dan orang, mempersingkat waktu tunggu, mengurangi biaya transportasi, dan meningkatkan lingkungan distribusi serta menjamin kualitas logistic (JICA, 2003).

Untuk kesejahteraan ekonomi negaranya, Laos memandang perlu untuk mengetahui bahwa kesejahteraan

ekonomi dapat diperoleh melalui kerjasama dengan negara yang lain. Negara yang memiliki lokasi tidak strategis karena faktor geografis yang terkunci seperti Laos memerlukan strategi dalam melakukan hubungan kerjasama dengan negara tetangga yang dalam hal ini adalah Thailand. (UNESCAP, 2009).

4.2.2. Faktor Eksternal (Internasional)

Faktor eksternal merupakan faktor yang berasal dari luar batas wilayah yang berkaitan dengan sistem internasional serta hubungan negara dengan aktor lainnya.

4.2.2.1. Sub Regional Agreement and Infrastrucure

Perjanjian (*agreement*) dalam praktik hubungan internasional merupakan suatu hal yang tidak dapat dipisahkan dalam konstelasi hubungan antar negara. Salah satunya adalah adanya perjanjian sub regional yang menjadi pemicu sehingga adanya keinginan yang kuat atau faktor desirable yang kemudian menyebabkan suatu negara membentuk perjanjian trilateral dan atau bilateral. Terdapat berbagai macam perjanjian salah satunya adalah perjanjian sub regional yang berawal dari perjanjian internasional yang memiliki kaidah hukum atau peraturan yang telah dibuat secara resmi oleh pemegang kekuasaan, sifat dari perjanjian tersebut mengikat setiap pihak terbatas dalam suatu kawasan yang berdekatan. Perjanjian internasional sendiri adalah suatu persetujuan antarnegara yang menimbulkan hak dan kewajiban di antara

pihak-pihak yang mengadakannya (Oppenheimer-Leuterpacht, 2000).

Kerjasama sub regional merupakan bentuk kerjasama beberapa negara dalam sebuah kawasan yang terletak pada geografis berdekatan (neighbouring country). Kerjasama sub regional dalam penelitian ini bersifat resiprokal atau saling timbal balik antar pihak yang melakukan perjanjian. Dalam suatu perjanjian terdapat hard law dan soft law, hard law adalah persetujuan yang mengikat secara hukum dalam perjanjian atau kontrak dan telah memenuhi semua unsur sahnya perjanjian, dan atau telah dibuat sesuai dengan persyaratan formal sebagaimana ditentukan dalam perundang-undangan, sehingga dengan demikian kontrak itu mempunyai akibat hukum bagi para pihak yang membuatnya (Abbot, 2000).

Dalam penelitian ini sub regional agreement and Infrastructure menjadi faktor pendorong eksternal yang menjadikan pemerintah Laos meningkatkan kerjasama melalui cross-border dengan pemerintah Thailand karena perjanjian sub regional ini menjadi faktor pemicu sebagai motivasi untuk citra positif Negara Laos. Infrastruktur yang tertuang dalam SDG9 juga menjadi faktor pendorong eksternal dalam melakukan kerjasama yang lebih khusus dengan Thailand melalui cross-border Transport Agreement yang berbentuk MoU yang memiliki political binding, sesuai dengan SDG9 tentang inovasi dan infrastruktur dan bersifat resiprokal dengan perjanjian

sub regional tersebut.

5. KESIMPULAN

Berdasarkan pemaparan diatas, dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa faktor penting yang mendorong pemerintah Laos meningkatkan kerjasama bilateral melalui *Cross-Border Transport Agreement* dengan Thailand. Faktor-faktor tersebut diejawantahkan kedalam dua faktor yaitu faktor internal (domestik) dan faktor eksternal (internasional). Faktor internal dan eksternal merujuk pada kondisi negara Laos yang *landlocked* yang dikaitkan dengan kalkulasi untung (*benefit*) dan rugi (*cost*) dari tindakan Laos yang mengadakan perjanjian dalam bentuk MoU *Cross-Border Transport Agreement of Goods and People* dengan Thailand.

Dalam suatu perjanjian terdapat hard law dan soft law, hard law adalah persetujuan yang mengikat secara hukum dalam perjanjian atau kontrak dan telah memenuhi semua unsur sahnya perjanjian, dan atau telah dibuat sesuai dengan persyaratan formal sebagaimana ditentukan dalam perundang-undangan, sehingga dengan demikian kontrak itu mempunyai akibat hukum bagi para pihak yang membuatnya Adanya perjanjian sub regional yang menjadi pemicu sehingga adanya keinginan yang kuat atau faktor desirable yang kemudian menyebabkan suatu negara membentuk perjanjian trilateral dan atau bilateral. Terdapat berbagai macam perjanjian salah satunya adalah perjanjian sub regional yang berawal dari perjanjian internasional yang

memiliki kaidah hukum atau peraturan yang telah dibuat secara resmi oleh pemegang kekuasaan, sifat dari perjanjian tersebut mengikat setiap pihak terbatas dalam suatu kawasan yang berdekatan. Dalam penelitian ini adalah berawal dari kerjasama-kerjasama multilateral dan trilateral di negara-negara Greater Mekong Subregion (GMS) yang juga menjadi anggota di ASEAN yang menjadikan motivasi negara Laos untuk melakukan peningkatan perjanjian bilateral melalui *Cross-Border Transport Agreement* dengan Thailand.

Upaya Turki untuk menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia telah didorong oleh faktor domestik dan juga internasional. Faktor-faktor domestik seperti kondisi ekonomi Turki yang melemah, upaya untuk mencapai kembali kepentingan ekonominya yang terganggu akibat sanksi Rusia, dan ketakutan akan berkembangnya opini negatif publik akibat sanksi dan perselisihannya dengan Rusia, merupakan faktor-faktor domestik penting yang mendorong Turki untuk menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia. Selain itu, faktor-faktor internasional seperti *deterrence* dan *arm race*, formasi aliansi, *strategic surprise* dan faktor dari rezim Rusia, juga merupakan faktor-faktor yang mendorong Turki untuk menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Rusia. Selain itu, faktor-faktor lainnya yang dating.

6. DAFTAR PUSTAKA

- Allison, G. T. (1971). *Essence of decision*. Boston: Little, Brown Company.
- Anderson, J., and E. van Wincoop. 2004. Trade Costs. *Journal of Economic Literature* 42: 691–751.
- Asian Development Bank (ADB). 2006. *Regional Cooperation and Integration Strategy*.
- Bart Gaens, "Political Change in Myanmar : Filtering the Murky Waters of "Disciplined Democracy"," *Kruunuvuorenkatu 4, The Finnish Institute of International Affairs*, (Februari 2013) : hal 9
- Berthelon, M., and Freund, C. 2004. On the Conservation of Distance in International Trade. *World Bank Policy Research Paper* 3293.
- Brooks, D.H. 2005. Competition Policy, International Trade, and Foreign Direct Investment. In *Competition Policy and Development in Asia*. Edited by D.H. Brooks and S. Evenett. London: Palgrave Macmillan, pp. 27–46.
- Douglas H. (22 Oktober 2011). *Regional Cooperation, Infrastructure, and Trade Costs in Asia : dari Asia Development Bank*
- Ferismanda, M. R. (2016, January 11). *Sistem internasional sebagai analisis kebijakan luar negeri*.
- Fink, C., Matoo, A. and H.C. Neagu. 2002. Assessing the Impact of Telecommunication Costs on International Trade. *World Bank Policy Research Paper* 2552.
- Francois, J.F. and Manchin, M. 2007. *Institutions, Infrastructure and Trade*. Centro Studi Luca d'Agliano Development Studies Working Paper No. 224. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=964209>.
- Hara, A. E. (2011). *Pengantar analisis politik luar negeri : dari realisme sampai konstruktivisme*. Bandung: Nuansa. :http://www.edu.cn/introduction_1378/20060323/t20060323_158652.shtml
- Hudson, Valerie M. (2007). *Foreign policy analysis, classic and contemporary theory*. New York : Rowman & Littlefield 2nd edition, Ch.1, p. 1-35.
- Hummels, D. 2001. Time as a Trade Barrier. *GTAP Working Papers* 1152, Center for Global Trade Analysis. Purdue University.
- Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. (2014). *Diplomasi indonesia*. Jakarta: Direktorat Informasi dan Media, Direktorat Jenderal Informasi dan Diplomasi Publik, Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia.
- Limao, N., and A.J. Venables. 2001. Infrastructure, Geographical Disadvantage, Transport Costs and Trade. *World Bank Economic Review* 15: 451–479.
- Ma, L. and J. Zhang. Forthcoming 2009. Infrastructure Development in a Fast Growing Economy – the People's Republic of China. In *Infrastructure's Role in Lowering Asia's Trade Costs: Building for Trade*. Edited by D.H. Brooks and D. Hummels. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Maur, J-C. 2008. *Regionalism and Trade Facilitation: A Primer*. Policy Research Working Paper 4464, Washington, DC: The World Bank.
- Mas'ood, M. (1994). *Ilmu Hubungan Internasional : Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: Pustaka LP3S.
- Siddiqui, Abdul Qadir (29 November 2010). "Afghan-Pakistan chamber of commerce set up". *Pajhwok Afghan News*.
- The United Nations in Lao PDR. (2016, 27 Agustus). *The Sustainable Development Goals in the context of the Lao People's Democratic Republic The United Nations in Lao PDR: dari United Nations* www.la.one.un.org
- UN ESCAP, 2000. "A Review of Regional and Sub Regional Agreement on Land Transport Routes: Issues and Alternative Frameworks". New York: United Nations
- William David McIntyre, *Background to the Anzus Pact: Policy-Making, Strategy and Diplomacy, 1945-55* (1994)

