

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Consultative Group on Indonesia merupakan gabungan sejumlah negara dan lembaga internasional yang secara rutin sejak 1992 memberikan bantuan pembangunan kepada Indonesia. Keberadaannya menggantikan IGGI (*Intergovernmental Group on Indonesia*) yang didirikan tahun 1967 namun kemudian dibubarkan pada bulan Maret 1992. Lalu kemudian dibentuklah CGI (*Consultative Group on Indonesia*) sebagai pengganti IGGI pada tahun 1992 di kota Paris, dengan Bank Dunia sebagai ketuanya.

Sebelumnya, selama lebih dari 20 tahun, pemerintah Indonesia melakukan kerjasama internasional dengan IGGI, yang merupakan sumber terbesar pinjaman asing untuk Indonesia, tepatnya mulai tahun 1967 sampai pertengahan tahun 1992. Selama kurun waktu tersebut, IGGI menjadi salah satu sumber pinjaman bagi Indonesia dalam melaksanakan pembangunan disamping dana yang berasal dari hasil ekspor dan pajak dalam negeri. Donor IGGI memberikan bantuan kepada Indonesia baik berbentuk program maupun proyek. Bantuan program dalam kerangka IGGI berupa bantuan pangan dan bonus ekspor. Sedangkan bantuan proyek mulai diberikan tahun 1968.¹

¹ G. A. B. Adams, *Intergovernmental Group on Indonesia*, *Buletin of Indonesian*

Pada tahun 1992, pemerintah Indonesia memutuskan untuk menolak bantuan dari IGGI, dan kemudian meminta Bank Dunia untuk mengambil alih kepemimpinan serta mengkoordinir negara-negara donator dan lembaga-lembaga internasional. Hal ini karena adanya sikap beberapa negara yang ingin mengaitkan pemberian bantuan mereka dengan insiden Dili, 12 Nopember 1991. Dengan adanya insiden tersebut mereka menuduh Indonesia melakukan pelanggaran HAM. Negara-negara itu adalah Kanada, Denmark, dan khususnya Belanda yang merupakan tuan rumah sekaligus ketua IGGI. Ketua IGGI, J.P Pronk, yang berasal dari Belanda, dinilai terlalu jauh mencampuri urusan dalam negeri Indonesia.

Penolakan pemerintahan Indonesia terhadap pinjaman IGGI tersebut, dibuktikan dengan pernyataan pemerintah kita untuk membubarkan sidang IGGI yang tertuang dalam Surat Menteri Koordinator (Menko), Ekuin dan pengawasan Pembangunan (Wasbang) yang disampaikan melalui Duta Besar RI untuk Kerajaan Belanda pada tanggal 25 Maret 1992.² Isi surat tersebut antara lain adalah sebagai berikut :³

1. Penghentian pencairan (disbursement) semua bantuan Belanda kepada Indonesia baik berupa pinjaman maupun hibah.
2. Tidak lagi menyiapkan bantuan baru untuk Indonesia.
3. Tidak lagi menyelenggarakan sidang IGGI.

² Zulkarnaen Djamin, *Pinjaman Luar Negeri serta Prosedur Administratif dalam Pembiayaan Pembangunan di Indonesia*. (Jakarta : UI-Press, 1993), hlm. 6-7

³ *Kompas*, 26 Maret 1992

Sikap tegas Indonesia terhadap pemerintah Belanda itu didasarkan atas pengamatan pemerintah Indonesia bahwa pemerintah Belanda selaku tuan rumah atau ketua IGGI, selalu menggunakan forum IGGI untuk melakukan intimidasi dan mengancam akan mengurangi jumlah pinjaman kepada Indonesia melalui badan tersebut. Sidang IGGI berakhir pada Maret 1992 tepatnya setelah kurang lebih 25 tahun lamanya dan 34 kali forum ini bersidang.

Pembangunan ekonomi Indonesia tidak bisa lepas dari sistem kapitalisme internasional. Secara ekonomis, pilihan untuk berintegrasi dengan sistem kapitalisme internasional tersebut cukup menguntungkan. Faktor ketersediaan danalah yang menjadi pertimbangan utama.⁴

Oleh karena itu, setelah forum IGGI dibubarkan, pemerintah Indonesia kemudian meminta Bank Dunia untuk membentuk sekaligus mengetuai suatu konsorsium pinjaman bagi Indonesia, yaitu CGI.

Pertemuan CGI diadakan di Paris pada tanggal 16 dan 17 Juli 1992 yang dihadiri oleh 18 negara donor dan 13 organisasi internasional. Negara-negara donor yang hadir pada waktu itu adalah Amerika Serikat, Australia, Austria, Belgia, Denmark, Finlandia, Inggris, Italia, Jepang, Jerman, Kanada, Korea Selatan, Norwegia, Perancis, Selandia Baru, Spanyol, Swiss, Swedia. Sedangkan badan internasional yang hadir yaitu IMF, Bank Dunia, ADB (Asian Development Bank), UNDP (United Nation Development Programe), OECD

⁴ Ria Susiani Undiasih 96510126, *CGI (Consultative Group on Indonesia) dalam Krisis*

(Organization for Economic Cooperation and Development), European Commission, UNICEF (United Nations Children's Fund), IFAD (International Fund Agricultural Development), IFC (International Finance Corporation), IDB (Islamic Development Bank), SFD (Saudi Fund for Development), KFACD (Kuwait Fund for Arab Economic Development) dan NIB (Nordic Investment Bank).⁵ Negara-negara donor yang tergabung dalam CGI sebelumnya merupakan Negara-negara anggota IGGI kecuali Belanda. Persyaratan pinjaman CGI pun tidak jauh berbeda dengan pola pinjaman IGGI antara lain mengenai tingkat bunga, masa pinjaman, masa tenggang waktu (*grace periode*) ataupun persyaratan pinjaman lainnya.

Kelahiran CGI merupakan babak baru kerjasama internasional bagi Pemerintah Indonesia setelah lebih dari 20 tahun melakukannya dengan IGGI. Secara konsisten, dana pinjaman yang diberikan ke Indonesia terus mengalir dengan jumlah yang semakin besar dari tahun ke tahun. Bila dihitung dari bantuan pertama yang diberikan IGGI (tahun 1967) sampai bantuan-bantuan dana yang diteruskan CGI hingga tahun 1999, maka jumlah hutang Luar Negeri Indonesia yang berasal dari kedua badan itu mencapai US\$ 92.470.8 juta untuk tahun 1992, 1993, 1994, ..., 1997 adalah berturut-turut (dalam juta \$) 4.949; 5.112; 5.203; 5.360; 5.261, 5.299. Sidang CGI tahun 2001 memutuskan memberikan pinjaman kepada Indonesia sebesar US\$ 3,5 miliar.⁶

Sejak tahun 1992, CGI telah memberikan bantuan finansialnya kepada Indonesia. Bantuan program Keluarga Berencana di Indonesia, Program Pengentasan kemiskinan, penyediaan prasarana fisik, perlindungan terhadap lingkungan, pembangunan pembuatan DAM/waduk, dan bantuan cepat cair. CGI selalu meloloskan pinjamannya pada Indonesia, bahkan bisa memberikan pinjaman lebih besar dari pada yang direkomendasikan para anggotanya. Tahun 1998/1999 bantuan dana CGI untuk Indonesia sejumlah US\$ 5,30 miliar.⁷

Bantuan CGI itu akan ditujukan untuk tiga keperluan: (1) Pengembangan SDM, (2) Pengentasan masyarakat miskin dan pembangunan daerah, dan (3) Pengembangan prasaranan, terutama di daerah-daerah terbelakang yang tidak bisa dilakukan swasta.

Di akhir tahun 2003, anggota CGI yaitu Asian Development Bank memberikan bantuan teknis sebesar US\$ 3 juta untuk membiayai 4 riset bidang pertanian di 14 negara, termasuk Indonesia. Total dana riset sebesar US\$ 8,4 juta ini dimaksudkan untuk memerangi kemiskinan, memperbaiki kehidupan petani dan memperbaiki sistem ketahanan pangan di negara-negara tersebut. Pemerintah Jepang berkomitmen menyediakan pinjaman 880 juta dolar AS bagi Indonesia melalui forum CGI. Komitmen pinjaman Jepang itu terbagi dua, yaitu US\$ 660 juta merupakan pembiayaan melalui CGI yang diambil dari fasilitas Official Development Assistance (ODA) Pemerintah Jepang. Sisanya, US\$ 220 juta

⁷ "The Asian Development Bank's Role in Indonesia's Economic Growth", October

merupakan pembiayaan non-CGI dalam bentuk kredit ekspor.⁸ Selain itu, Pemerintah Jepang juga menyediakan pinjaman yen (yen loan) sebesar 104,6 miliar yen (US\$ 967 juta) yang akan dimanfaatkan untuk membiayai tujuh proyek infrastruktur di Indonesia, antara lain pembangkit tenaga listrik, jalur rel kereta api ganda, dan sarana penunjang pelabuhan laut. Bantuan Jepang bagi Indonesia tidak dapat dilepaskan dari kerangka kerjasama Jepang dan ASEAN. Kepentingan Jepang terhadap Indonesia terletak pada posisi Indonesia sebagai salah satu jalur transportasi laut bagi produk-produk Jepang dan sebagai salah satu sumber terpenting dalam memenuhi kebutuhan energi Jepang, terutama dalam impor gas.

Negara-negara dan lembaga donor yang tergabung dalam CGI memberikan komitmen pinjaman untuk tahun 2003 sebesar 2,7 milyar dollar AS. Jumlah tersebut lebih besar dari yang diharapkan pemerintah Indonesia 2,65 milyar dollar AS.

Asian Development Bank tahun 2004-2006 juga memberikan bantuan teknis senilai US\$ 12-14 juta per tahun dan disetujui oleh Dewan Direktur ADB yang dilaksanakan untuk 30 proyek yang mencakup 4 bidang utama, yaitu:⁹

1. Pertanian dan sumber daya alam, meliputi pengembangan budidaya air, rehabilitasi lahan, manajemen banjir di Jawa, manajemen sumber daya air, perikanan dan sumber daya pesisir, serta pembangunan sektor perdesaan.

⁸ <http://www.tempointeraktif.com/hg/ekbis/2007/01/25/brk,2070125-91965,id.html>, diakses pada tanggal 25 januari 2007

⁹ inf@ayn.co.id, diakses pada tanggal 20 Oktober 2007

2. Energi dan transportasi, meliputi rehabilitasi jalan, transportasi antar pulau, rehabilitasi bandar udara, dan perbaikan kualitas udara.
3. Infrastruktur sosial, antara lain meliputi penyediaan air bersih dan infrastruktur perkotaan.
4. Industri dan keuangan, meliputi bantuan untuk BUMN, pembiayaan bagi pemerintah daerah, pengembangan jaminan sosial, serta usaha kecil menengah.

Di akhir tahun 2005, Jepang masih menandatangani kontrak bantuan hibah senilai US\$ 243.00 untuk mendanai proyek pengadaan air bersih di Kabupaten Sleman (Yogyakarta) dan rehabilitasi dua waduk kecil di Pulau Madura. Ketiga proyek ini bertujuan untuk meningkatkan mata pencaharian penduduk dan memperluas akses terhadap air bersih yang kini menjadi terbatas. Proyek ini merupakan proyek yang langsung ditangani pelaksanaannya oleh dinas di daerah dan tidak lagi melalui pusat¹⁰.

Di tahun 2006, sebagai anggota tetap CGI, ada dua pinjaman yang diberikan Australia kepada Indonesia, yakni pinjaman senilai 250 juta dolar Australia untuk program pembangunan sekolah-sekolah dan pinjaman senilai 300 juta dolar Australia untuk program rekonstruksi jalan-jalan di Indonesia. Namun pinjaman itu tanpa bunga, tidak perlu ada pembayaran selama sepuluh tahun, dan dapat dilunasi selama 40 tahun. Dari pihak CGI hadir Kepala Perwakilan Bank

Dunia untuk Indonesia Andrew Steer dan Kepala Perwakilan Bank Pembangunan Asia (ADB) Edgar A Cua. Kedua lembaga keuangan asing tersebut telah memberikan komitmen berupa pengalihan utang yang sudah dijanjikan ke program penanggulangan bencana alam di Yogyakarta dan Jawa Tengah, masing-masing antara 40-50 juta dollar AS dan 50-60 juta dollar AS.¹¹

Sidang Consultative Group for Indonesia (CGI) tahun 2006 ini merupakan pertemuan ke-15 yang dilatarbelakangi dengan semangat untuk mendukung Indonesia mengatasi musibah bencana gempa bumi Jogja-Jateng. Identifikasi awal atas total kerusakan dan kerugian sebagai akibat bencana gempa bumi Jogja-Jateng menghasilkan angka sebesar US\$ 3,1 miliar. Lebih dari 150.000 rumah dan berbagai sarana dan prasarana produksi perlu direhabilitasi. Jalinan kerjasama untuk melakukan indentifikasi tingkat kerusakan dan kerugian gempa bumi Jogja-Jateng, dan kontinuitas melakukan rekonstruksi NAD dan Nias, serta Jogja-Jateng pasca gempa bumi merupakan bukti kuat komitmen negara donor CGI mendukung pertumbuhan ekonomi Indonesia.¹²

Demikian banyaknya bantuan CGI untuk Indonesia, baik itu berupa bantuan dana maupun bantuan pemikiran dan ide-ide demi membantu Indonesia. Akan tetapi pada bulan Januari 2007, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono

¹¹ <http://www.kbri-canberra.org.au/brief/2007/020907-15.htm>, diakses pada tanggal 25 Januari 2007

¹² <http://www.kbri-canberra.org.au/brief/2007/020907-15.htm>, diakses pada tanggal 20 Juli

secara mengejutkan, mengatakan bahwa mulai tahun 2007 ini Indonesia tidak akan lagi meminta bantuan kepada CGI. Presiden memutuskan untuk membubarkan forum CGI. Padahal kenyataannya selama ini CGI banyak membantu proses pemulihan perekonomian Indonesia dari masa krisis. Secara teknis CGI bisa dikatakan lembaga yang efisien karena bisa menghimpun para kreditor untuk memberikan bantuan dana kepada Indonesia.

B. Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang ingin disampaikan adalah *“Mengapa Presiden Susilo Bambang Yudoyono akhirnya memutuskan untuk membubarkan lembaga donor dan kreditor CGI (Consultative Group on Indonesia)?”*

C. Kerangka Dasar Teori

Untuk menjawab permasalahan diatas diperlukan adanya teori. Teori adalah bentuk penjelasan paling umum yang memberitahu kita mengapa sesuatu terjadi dan kapan sesuatu bisa diharapkan akan terjadi. Dengan demikian selain dipakai untuk eksplanasi, teori juga merupakan dasar dari sebuah prediksi dari pengertian ini, singkatnya teori juga dapat dikatakan sesuatu yang terjadi atau akan terjadi.¹³

Sedangkan konsep adalah abstraksi yang mewakili suatu objek atau suatu fenomena tertentu.¹⁴ Konsep juga dapat diartikan sebagai istilah dan definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak, yakni kejadian, keadaan, kelompok, atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial.¹⁵

Untuk menjawab pokok permasalahan di atas, maka penulis akan mencoba menjawabnya dengan menggunakan Teori Pengambilan Keputusan Luar Negeri (*Decision Making Theory*) oleh William D.Coplin dan Teori Persepsi.

Teori Pengambilan Keputusan Luar Negeri (*Decision Making Theory*)

Kajian mengenai Teori Pengambilan Keputusan Luar Negeri (*The Decision Making Process*) menjelaskan bahwa politik luar negeri dipandang sebagai hasil berbagai pertimbangan rasional yang berusaha menetapkan sebagai pilihan atas berbagai alternatif yang ada, dengan keuntungan sebesar-besarnya ataupun kerugian sekecil-kecilnya (optimalisasi hasil). Para pembuat Keputusan juga diasumsikan biasa memperoleh informasi yang cukup banyak, sehingga bisa melakukan penelusuran tuntas terhadap semua alternatif kebijakan yang mungkin dilakukan dan semua sumber yang bisa dipakai untuk mencapai tujuan yang mereka tetapkan.

¹⁴ *ibid*

¹⁵ M. Farid Sidiqin dan Saifan Effendi, *Metode Penelitian Survei* (Jakarta: UPPS, 1990)

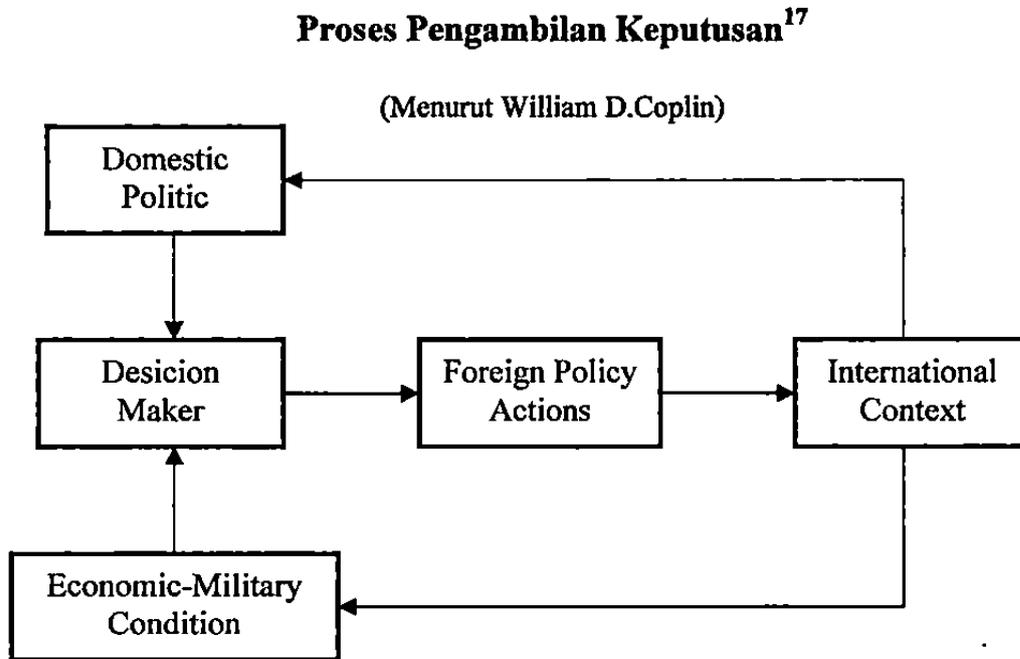
Kebijakan luar negeri merupakan strategi dan taktik yang digunakan oleh suatu negara dalam berhubungan dengan negara lain dan secara luas dapat diartikan sebagai perilaku sebuah negara ketika memperjuangkan kepentingan nasionalnya. Adanya kerjasama ataupun hubungan dengan bangsa lain berarti bahwa kebijakan dalam negeri suatu bangsa berhubungan dengan kepentingan negara lain atau disebut proses pembuatan keputusan terhadap luar negeri. Maka kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah Indonesia harus diabdikan demi kepentingan nasional Indonesia.

Menurut William D. Coplin, Teori Pengambilan Keputusan Luar Negeri atau *Foreign Policy*, yaitu¹⁶:

“Apabila kita akan menganalisa kebijakan luar negeri suatu Negara, maka kita harus mempertanyakan para pemimpin negara dalam membuat kebijakan luar negeri. Dan salah besar jika menganggap bahwa para pemimpin negara (para pembuat kebijakan luar negeri) bertindak tanpa pertimbangan (konsiderasi). Tetapi sebaliknya, tindakan politik luar negeri tersebut dipandang sebagai akibat dari tiga konsiderasi yang mempengaruhi para pengambil kebijakan luar negeri: *pertama*, kondisi politik dalam negeri, termasuk faktor budaya yang mendasari tingkah laku manusianya. *Kedua*, situasi ekonomi dan militer dinegara tersebut, termasuk faktor geografis yang selalu menjadi pertimbangan utama dalam pertahanan dan keamanan. *Ketiga*, konteks internasional (situasi dinegara yang menjadi tujuan politik luar negeri serta pengaruh dari negara-negara lain yang relevan permasalahan yang dihadapi)”.

¹⁶ William D. Coplin, *Teori Politik Luar Negeri Indonesia Dan Dimadhi M Si* 2005, hal 50

Untuk lebih jelasnya penulis akan menjelaskan interaksi faktor-faktor yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan luar negeri menurut William D.Coplin sebagai berikut :



Gambar 01. Proses Pengambilan Keputusan¹⁸

Berdasarkan teori tersebut, dapat kita ketahui bahwa keputusan politik luar negeri Indonesia dipengaruhi oleh tiga faktor, diantaranya:

1. Kondisi Politik Dalam Negeri (Domestic Politic)

Situasi dalam negeri Indonesia mengalami krisis yang berkepanjangan serta mempengaruhi stabilitas politik dalam negeri. Komplektivitas permasalahan di tanah air dinilai buruk dimata Internasional, karena pemerintah dianggap kurang mampu dalam menyelesaikan permasalahan didalam negeri, terutama

¹⁷ Djumadi M.Anwar, *Diktat Politik Luar Negeri Indonesia : Pengantar Untuk Mahasiswa* Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2004, hlm. 58

masalah utang luar negeri. Hutang luar negeri Indonesia tersebut sudah terlalu banyak (*over borrowing*) dan sudah membahayakan perkembangan jangka panjang ekonomi Indonesia. Kondisi stabilitas politik dan keamanan selalu diwarnai konflik politik, kekerasan kolektif, kerusuhan sosial dan disintegrasi.¹⁹ Berbagai permasalahan yang terjadi di Indonesia, bisa mempengaruhi para donator untuk memberikan bantuannya kepada Indonesia. CGI selalu saja mencampuri urusan internal Indonesia, sebagai akibat dari keadaan dan situasi dalam negeri Indonesia, kondisi di tanah air ini di bahas di dalam forum, dikaji, dikritik, dan kemudian baru diberi suntikan dana. CGI juga selalu meloloskan permintaan Indonesia, permintaan itu datang dari negara-negara donator, dan selalu memberlakukan sejumlah persyaratan kepada Indonesia. Intervensi CGI terhadap urusan dalam negeri Indonesia, membuat Indonesia semakin didikte oleh lembaga ini. Desakan dari publik dan juga desakan-desakan dari para menteri dan anggota DPR/MPR agar presiden segera membubarkan CGI disebabkan karena ketergantungan Indonesia terhadap CGI bukan saja dalam hal pendanaan melainkan juga pada aspek kebijakan politik dalam negeri. Akibat ketergantungan pada bantuan CGI ini, maka secara faktual seakan kedaulatan Indonesia sudah berada di tangan forum keuangan tersebut. Berbagai kebijakan mendasar dalam sistem pemerintahan Indonesia harus mendapat persetujuan dari CGI. Sebagai bangsa

¹⁹ Odi Sholahudin dan Joko Utomo (compiling), *Indonesia Berkeaja : Refleksi Kritis Atas*

yang berdaulat, kita tidak bisa terima kalau terus menerus dijajah oleh CGI. Hal tersebut kemudian mempengaruhi pemerintah Indonesia dalam hal ini presiden Susilo Bambang Yudhoyono sebagai aktor pengambil keputusan untuk mengambil kebijakan atau tindakan agar bangsa ini bisa lepas dari pemasungan pihak CGI dan ingin lebih mandiri dalam menentukan arah kebijakan politik dalam negeri Indonesia tanpa adanya campur tangan dari pihak CGI dan lembaga donator lainnya.

2. *Kondisi Ekonomi (Economic Conditions)*

Perekonomian bangsa Indonesia sedang dalam proses pemulihan ekonomi yang belum tuntas setelah mengalami berbagai krisis multidimensi. Indonesia mulai bangkit dalam keterpurukan ekonomi dengan membina hubungan kerjasama dengan negara lain maupun negara tetangga yang dikhususkan pada bidang ekonomi guna memperbaiki taraf kehidupan bangsa Indonesia. Dalam beberapa tahun terakhir ini, pertumbuhan ekonomi dan pembangunan di Indonesia dinilai sudah cukup baik oleh masyarakat internasional, ditandai oleh kebutuhan pembangunan yang dibiayai pinjaman CGI makin lama makin berkurang.²⁰ Indonesia telah berangsur-angsur pulih dari krisis ekonomi, sehingga sudah saatnya untuk Indonesia mengurangi ketergantungannya pada CGI.

²⁰ http://www.kemlu.go.id/pressroom/press_data/1007/02/15/0026.html, diakses pada tanggal

3. *Kondisi Militer (Military Conditions)*

Kondisi militer di Indonesia saat ini jauh lebih ideal. Angin reformasi yang bergulir di negeri ini turut memperbaiki citra militer di tanah air. Konsep dwi fungsi TNI yang salah diaplikasikan selama masa orde baru kini mulai diluruskan. Proses perbaikan sistem militer di tanah air terus di tingkatkan oleh pemerintah, agar terciptanya stabilitas keamanan di tanah air. Dalam hal ini, kondisi militer tidak begitu berpengaruh terhadap keputusan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono untuk mengakhiri kerjasama dengan pihak CGI.

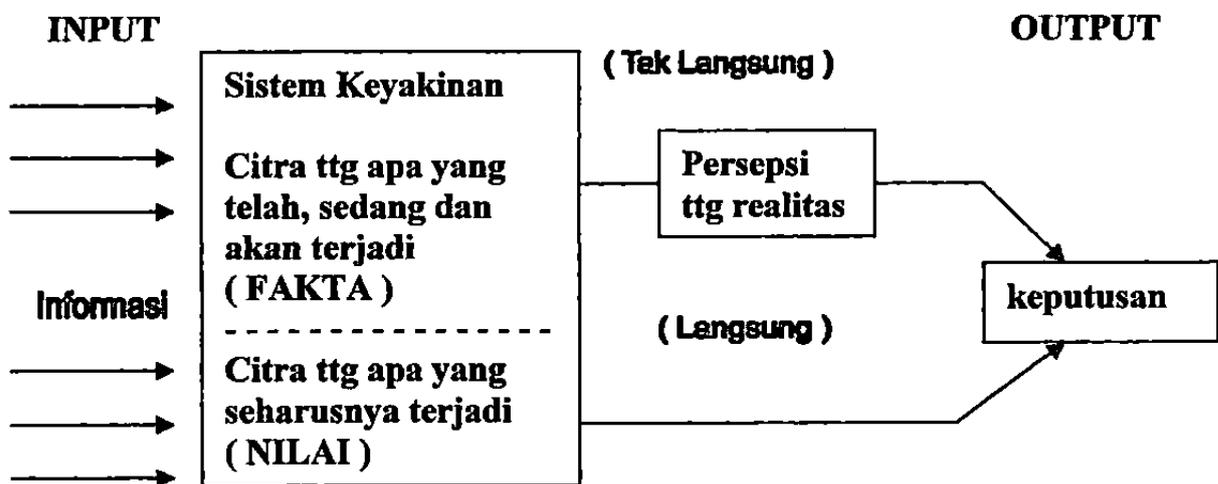
4. *Konteks Internasional (International Context)*

Konteks internasional berdasar kondisi global yang berlaku pada saat ini harus dipertimbangkan oleh para pembuat keputusan, sehingga kebijakan politik luar negeri Indonesia pada pelaksanaannya dapat memulihkan kondisi perekonomian bangsa Indonesia. Kondisi perekonomian suatu Negara yang tidak sehat tentu saja dapat mempengaruhi ekonomi politik regional bahkan dunia. Bank Dunia sebagai mendukung Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) membubarkan Consultative Group on Indonesia (CGI). Pernyataan World Bank, Indonesia dinilai telah membangun ekonomi yang kuat. Namun Bank Dunia melihat, Indonesia masih perlu mempertahankan dialog yang terbuka dan profesional dengan masyarakat internasional mengenai akses Indonesia terhadap modal, perdagangan, dan teknologi internasional.²¹

²¹ <http://www.kompas.com/kompas/indonesia/1119.php> di akses pada tanggal 14 Agustus

Jadi, orang melakukan tindakan berdasarkan apa yang mereka “ketahui”. Tanggapan seseorang pada suatu situasi tergantung pada bagaimana ia mendefinisikan situasi itu.

Namun sebelum sebuah persepsi terbentuk, ada proses tentang bagaimana persepsi itu terjadi. Bagaimana persepsi mempengaruhi perilaku, ini diawali dengan adanya nilai-nilai dan keyakinan seseorang yang membantunya menentukan suatu stimulus atau rangsangan. Kemudian berdasarkan sikap dan citra yang telah dipegang selama ini, stimulus tersebut diinterpretasikan. Setiap orang memiliki serangkaian citra yang berbeda-beda untuk menginterpretasikan informasi yang masuk. Persepsi, yang didasarkan pada citra yang sudah ada sebelumnya, adalah proses seleksi.²⁵



Gambar. 02

Hubungan antara Sistem Keyakinan dengan Pembuatan Keputusan Politik Luar Negeri²⁶

²⁵ Mas'oed, Op.cit., hal.21

²⁶ Ole R. Holsti, "The Belief System and National Images : A Case Study", dikutip dalam

Menurut Holsti, “*sistem keyakinan terdiri dari serangkaian citra yang membentuk keseluruhan kerangka acuan atau sudut pandang (universe) seseorang. Citra-citra itu meliputi realitas masa lalu, masakini dan realitas yang diharapkan di masa depan, dan preferensi nilai tentang apa yang ‘seharusnya terjadi’*”. Jadi, sistem keyakinan menjalankan peranan penting bagi seseorang, karena membantunya berorientasi terhadap lingkungan, mengorganisasikan persepsi sebagai penuntun tindakan, menentukan tujuan dan bertindak sebagai saringan dalam menyeleksi informasi dalam setiap situasi.²⁷ Sebagaimana juga dikatakan oleh Walter S. Jones bahwa *keyakinan* adalah sikap bahwa suatu deskripsi realitas adalah benar, terbukti atau telah diketahui. Keyakinan sering didasarkan pada penerimaan informasi yang sebelumnya dari lingkungan, meskipun hal itu tidak sama dengan data itu sendiri. Ini adalah suatu pernyataan analisis yang menghubungkan satuan-satuan data ke dalam suatu pola yang telah teruji.²⁸

Citra atau *Image* diartikan sebagai produk pesan yang diterima dari masa lalu, yang tidak sekedar merupakan kumpulan pesan-pesan, melainkan sebagai “*bentuk informasi-informasi utama yang dirangkum secara kompleks*”²⁹. Citra terbagi menjadi dua, yaitu citra terbuka dan citra tertutup. Citra yang terbuka menerima semua informasi yang baru, walaupun mungkin bertentangan dengan

²⁷ Ibid, hal. 21-22

²⁸ Walter S Jones, *Logika Hubungan Internasional Persepsi Nasional I*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1992, hal. 276-277

²⁹ James E. Dougherty and Robert Pfaltzgraff Jr, *Contending Theories of International Relations*, 4 Cambridgeif Some Harvord College Publishers Inc, New York, 1990, hal. 224

citra yang dipegang selama ini, dan menggabungkannya dengan citra yang telah dipegang itu, bahkan kalau perlu merubah citra yang sudah dianut itu agar cocok dengan kenyataan. Sedangkan citra tertutup, karena alasan-alasan psikologik, menolak perubahan dan karenanya mengabaikan saja informasi yang bertentangan dan memilih-milih bagian-bagian tertentu dari informasi yang masuk, yang bisa dipakai untuk mendukung citra yang telah ada.

Berdasarkan teori tersebut, ada nilai-nilai dan keyakinan yang menyebabkan pemerintah Indonesia dalam hal ini Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono membentuk sebuah persepsi. Bahwa Pemerintah memandang forum kreditor ini tidak lagi membawa kebaikan bagi bangsa Indonesia karena sistem yang diterapkan CGI terlalu dipaksakan kepada Indonesia dan hal tersebut tidak bisa diterima oleh Indonesia. Presiden menyatakan sekaligus memutuskan bahwa pada tahun 2007 ini keberadaan CGI harus dibubarkan. Lembaga itu dinilai banyak melakukan campur tangan dalam perumusan kebijakan politik dan ekonomi Indonesia melalui persyaratan-persyaratan yang mereka tetapkan ketika memberi pinjaman. Lembaga ini menetapkan sejumlah persyaratan yang harus dijalankan Indonesia. Mulai dari persyaratan politik, hak asasi manusia, niaga, hingga urusan BUMN.

C. Hipotesa

Dari permasalahan diatas dapat ditarik kesimpulan awal bahwa Presiden

Soesilo Bambang Yudhoyono melaksanakan keputusan untuk membubarkan

lembaga donor dan kreditor CGI karena presiden Susilo Bambang Yudhoyono ingin mengurangi intervensi politik yang dilakukan oleh CGI terhadap Indonesia, dan lebih mandiri dalam menentukan arah kebijakan politik dalam negeri Indonesia tanpa adanya campur tangan dari pihak CGI.

D. Jangkauan Penelitian

Obyek penelitian yang dilakukan oleh penulis meliputi latar belakang yang mengakibatkan *Consultative Group on Indonesia (CGI)* di bubarkan oleh Presiden Indonesia Soesilo Bambang Yudhoyono. Dan jangkauan penelitian dimulai dari tahun 1992 sampai tahun 2007, akan tetapi memungkinkan pula penulis mengambil sampel data dari sebelum tahun 1992, agar penelitian yang dihasilkan menjadi lebih sempurna.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini akan dibagi dalam lima bab sebagai berikut :

Bab I : Merupakan pendahuluan yang berisi alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, latar belakang masalah, perumusan masalah, kerangka dasar pemikiran, hipotesis, jangkauan penulisan, teknik pengumpulan data, dan sistematika penulisan.

Bab II : Dilanjutkan membahas permasalahan hutang luar negeri Indonesia mulai dari jenis dan pola hutang luar negeri hingga

akumulasi hutang luar negeri Indonesia, kemudian dilanjutkan dengan sejarah berdirinya Consultative Group on Indonesia (CGI).

Bab III : Membahas mengenai Hasil Pertemuan CGI dengan Indonesia, Bantuan CGI dalam pembangunan Indonesia, Bantuan CGI dan Tuntutan Clean Government, Nilai Tukar Rupiah dan Komitmen CGI, CGI dan mentalitas pengutang.

Bab IV : Dilanjutkan dengan pembahasan mengenai Beban Pembayaran hutang Luar Negeri, Ketergantungan Hutang Luar Negeri Indonesia pada CGI, Intervensi CGI di Indonesia, Sikap nasionalisme Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Bab V : Kesimpulan

J. Kerangka Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang Masalah
- B. Rumusan Masalah
- C. Kerangka Dasar Teori
- D. Hipotesa
- E. Metodologi Penelitian
- F. Jangkauan Penelitian
- G. Sistematika Penulisan

BAB II : CGI DAN DINAMIKA HUTANG LUAR NEGERI INDONESIA

A. Hutang Luar Negeri Indonesia

A.1 Jenis dan Pola Hutang Luar Negeri

A.2 Akumulasi Hutang Luar Negeri Indonesia

B. Beralihnya IGGI menjadi CGI

BAB III : BANTUAN CGI DALAM PEMBANGUNAN INDONESIA

A. Hasil dari Pertemuan CGI dengan Indonesia

B. Bantuan CGI dalam Pembangunan Indonesia

C. Bantuan CGI dan Tuntutan “Clean Government

D. Nilai Tukar Rupiah dan Komitmen CGI

E. CGI dan Mentalitas Pengutang

BAB IV : KEPUTUSAN PEMBUBARAN CGI OLEH PRESIDEN SUSILO

BAMBANG YUDHOYONO

A. Beban Pembayaran Hutang Luar Negeri

B. Ketergantungan Hutang Luar Negeri Indonesia pada CGI

C. Intervensi CGI di Indonesia

D. Sikap nasionalisme Presiden Susilo Bambang Yudhoyono