

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis memilih judul “Kebijakan Pemerintah Indonesia terhadap Denmark dalam Kasus Pemuatan Karikatur Nabi Muhammad SAW oleh Harian Umum Denmark, Jyllands Posten.” Walaupun masih banyak topik lain yang dapat diangkat, tetapi penulis lebih tertarik untuk mengambil judul tersebut karena penulis menganggap bahwa tema pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW oleh harian umum terbesar di Denmark tersebut menarik untuk diangkat sebagai judul skripsi, karena pemuatan karikatur yang kontroversial itu telah memancing kemarahan seluruh umat Islam di dunia termasuk Indonesia. Indonesia memang bukan merupakan negara Islam, namun secara riil penduduk Indonesia mayoritas beragama Islam. Oleh karena itu, bangsa Indonesia mempunyai kewajiban melakukan penolakan baik melalui langkah diplomatik maupun berbagai kebijakan lain yang sesuai dengan prosedur. Pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW itu dianggap telah melecehkan dan menghina umat Islam. Selain itu, pemuatan karikatur itu merupakan sebuah tindakan anarkhis dan telah melanggar HAM.

Presiden RI, Susilo Bambang Yudhoyono dalam keterangan pers tanggal 4 Februari 2006 menyatakan bahwa Pemerintah Indonesia mengecam pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW oleh harian umum Denmark, Jyllands Posten pada tanggal 30 September 2005 dan penyebar luasannya oleh media-media Eropa

lainnya. Pemuatan karikatur tersebut jelas tidak sensitif terhadap pandangan dan keyakinan umat agama lain¹. Presiden juga menegaskan, bahwa pelecehan terhadap simbol-simbol agama tersebut telah menyakiti perasaan umat Islam. Pembeneran tindakan tersebut atas dasar kebebasan untuk menyatakan pendapat sulit diterima. Sesuai Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (1948) pasal 29, hak asasi bukanlah sesuatu yang mutlak dan dalam pelaksanaannya tidak boleh mengurangi hak, apalagi melecehkan keyakinan orang lain.

Menyikapi kasus tersebut, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menegaskan bahwa Indonesia mengecam pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW oleh harian umum Denmark, Jyllands Posten yang penyebarannya diikuti oleh sejumlah surat kabar lainnya di negara-negara Eropa. Presiden juga dapat memahami reaksi dan protes yang muncul di masyarakat dan berharap pemuatan serupa tidak terulang kembali².

Presiden juga menjelaskan, pemerintah telah mengambil langkah-langkah diplomatik baik bilateral maupun multilateral. Oleh karena itu, masyarakat diminta untuk tetap memelihara ketertiban umum, demi kepentingan Indonesia sendiri. Kejadian itu juga menguatkan pandangan Indonesia tentang perlunya dilakukan dialog dan kerjasama antar agama, tidak hanya di antara pemeluk agama di suatu negara tetapi juga antar kawasan. Lebih lanjut Presiden mengatakan, Pemerintah Indonesia bersama-sama dengan Organisasi Konferensi Islam (OKI) telah melakukan langkah bersama yang meminta kepada Pemerintah Denmark untuk mengambil langkah korektif atas kasus tersebut.

Indonesia mengecam keras terhadap pelecehan agama Islam, nilai-nilai luhur, dan terhadap simbol-simbolnya. Indonesia yang mayoritas penduduknya beragama Islam serta seluruh umat Islam sedunia, tentu saja terluka dalam sekali atas kasus tersebut. Selain itu, Pemerintah Indonesia juga menolak keras kampanye negatif terhadap agama dan nilai-nilai Islam (*Islamo Obiett*), meskipun hal itu dilakukan secara tidak sengaja maupun menggunakan pembenaran atas nama kebebasan berekspresi.

Pemerintah Indonesia juga mengakui bahwa kemarahan luar biasa atas fenomena ini bisa terjadi dimana-mana, sehingga pemerintah menghimbau siapapun agar menumpahkan kemarahannya dalam kerangka dan koridor penghormatan terhadap aturan hukum nasional maupun internasional. Salah satu implementasinya, jangan merusak kantor-kantor dan instalasi luar negeri yang ada di Indonesia. Dari kasus ini, bisa menjadi sarana yang baik untuk menunjukkan kepada dunia internasional tentang nilai baik dan keadaban sesungguhnya yang dimiliki Islam.

Kasus ini, diakui pemerintah bisa menimbulkan dua sisi efek, yaitu efek dari kemarahan publik kepada apapun yang berbau Denmark dan Barat. Serta efek kepada kepentingan hubungan multilateral dengan dunia Barat itu sendiri. Karena itulah, maka Presiden Susilo Bambang Yudhoyono terus-menerus melakukan pembicaraan jarak jauh dengan Sekretaris Jenderal OKI yaitu PM Abdullah Badawi, untuk mencegah efek negatif yang bisa merugikan banyak pihak. Hal ini dilakukan agar dapat dilakukan langkah-langkah bersama³.

³ *Gatra*, 04 Februari 2006.

Dari fenomena itulah, penulis melihat bahwa sangat menarik untuk menganalisa bagaimana kebijakan pemerintah Indonesia terhadap Denmark dalam menangani kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW yang dilakukan oleh harian umum Denmark, Jyllands Posten karena pemuatan karikatur tersebut telah menyakitkan hati seluruh umat Islam di seluruh dunia termasuk Indonesia. Meskipun Indonesia bukan merupakan negara Islam, tetapi mayoritas penduduknya adalah beragama Islam. Untuk itu, penulis merumuskan “Kebijakan Pemerintah Indonesia Terhadap Denmark dalam Kasus Pemuatan Karikatur Nabi Muhammad SAW oleh Harian Umum Denmark, Jyllands Posten” sebagai judul penelitian ini.

B. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penulisan skripsi ini adalah untuk memberikan gambaran, wawasan tentang sampai sejauh mana kebijakan Pemerintah Indonesia terhadap Denmark dalam kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW oleh harian umum Jyllands Posten. Selain itu, untuk mengetahui bagaimana implementasinya terhadap Denmark dengan dikeluarkannya kebijakan-kebijakan tersebut. Serta langkah-langkah diplomatik apa yang akan dilakukan Indonesia baik bilateral maupun multilateral terhadap negara pemuat karikatur tersebut. Selain itu, untuk mengetahui bagaimana jalinan hubungan diplomatik kedua negara tersebut selanjutnya.

Dengan karya ilmiah ini diharapkan dapat berguna sebagai media dalam

perkembangan hubungan kerjasama kedua negara selanjutnya pasca pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW oleh harian umum Denmark tersebut.

Tujuan lain dari penulisan ini yaitu dimaksudkan sebagai manifestasi dari penerapan teori yang pernah penulis dapatkan selama duduk dibangku kuliah. Serta untuk memenuhi salah satu syarat kelulusan untuk meraih gelar sarjana S1 pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan mudah-mudahan dapat berguna bagi semua pihak.

C. Latar Belakang Masalah

Hubungan bilateral antara RI dengan Denmark selama ini pada prinsipnya berjalan baik. Hubungan bilateral kedua negara tersebut menyangkut hubungan kerjasama diberbagai bidang yaitu kerjasama dibidang politik, ekonomi, maupun kerjasama dibidang sosial dan budaya. Komitmen kuat Pemerintah RI untuk menjunjung tinggi kehidupan demokrasi, perlindungan terhadap HAM, dan penyelesaian konflik-konflik internal secara damai, mendapat perhatian besar dan disambut secara positif oleh Pemerintah Denmark. Denmark mendukung sepenuhnya integritas wilayah NKRI dengan mengutamakan pemberian otonomi yang luas kepada propinsi-propinsi yang ingin melepaskan diri dari NKRI.

Dalam hubungan perdagangan RI dengan Denmark didasarkan pada suatu Persetujuan Dagang yang ditandatangani di Kopenhagen pada tanggal 9 Desember 1952. Perdagangan kedua negara sebagian besar masih dilakukan melalui negara-negara ketiga, seperti Belanda, Jerman, Singapura dan Hongkong. Neraca

perdagangan RI dengan Denmark selama tahun 2001 mencapai nilai US\$ 227,51 juta yang terdiri dari ekspor sebesar US\$ 159,59 juta dan impor sebesar US\$ 67,92 juta, atau surplus untuk Indonesia sebesar US\$ 91,67 juta.

Total investasi Denmark di Indonesia sejak tahun 1967 hingga Februari 2000 mencapai US\$ 149,8 juta terdiri dari 25 proyek. Sedangkan investasi dalam antara tahun 2000 sampai 2001 mencapai nilai US\$ 55,1 juta dengan pengembangan 9 proyek baru. Saat ini, Denmark menduduki peringkat ke-32 dalam daftar investor asing di Indonesia.

Sedangkan hubungan sosial dan budaya RI dengan Denmark belum didasarkan pada suatu perjanjian kerjasama, namun berbagai kegiatan pendidikan dan kesenian telah dilaksanakan oleh kedua negara. Hal ini dapat dilihat melalui kunjungan antara pejabat kedua negara di bidang terkait, wartawan atau pembuat film, peneliti, misi kesenian, olahraga, pramuka, dan pertukaran pelajar atau mahasiswa, serta kegiatan promosi pariwisata maupun kebudayaan melalui penerbitan buletin berbahasa Inggris, *Indonesian News*.

Sebanyak 47 *trainee* Indonesia telah mengikuti tugas belajar di Denmark atas biaya *World Bank* untuk program Ph.D di Universitas Teknologi Denmark dan 8 orang untuk program Master di Universitas Aarhus di bidang biologi kelautan atas biaya *EC-ASEAN Scholarship Program*. Indonesia juga telah memberikan kesempatan kepada mahasiswa Denmark untuk mempelajari kebudayaan dan bahasa Indonesia melalui Program Darmasiswa RI⁴.

Tetapi sejak adanya kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW oleh harian umum Denmark, Jyllands Posten, hubungan bilateral antara RI dan Denmark sempat memanas karena kasus tersebut telah menyulut kemarahan umat Islam di seluruh dunia termasuk di Indonesia. Meskipun Indonesia bukan merupakan negara Islam, tetapi mayoritas penduduknya adalah Muslim. Oleh karena itu, umat Islam di Indonesia beserta Pemerintah Indonesia merasa mempunyai kewajiban untuk ikut serta dalam menyelesaikan kasus keagamaan tersebut karena merasa agamanya telah dilecehkan oleh harian Denmark tersebut.

Indonesia memang bukan merupakan negara Islam, namun Indonesia termasuk salah satu negara yang berpenduduk mayoritas Muslim terbesar di dunia. Oleh sebab itu, Indonesia sangat keberatan serta menolak adanya kasus pemuatan 12 karikatur Nabi Muhammad SAW yang dilakukan oleh harian umum terbesar Denmark yaitu Jyllands Posten yang terbit di Kopenhagen itu, karena kasus tersebut merupakan suatu pelecehan terhadap agama Islam. Selain itu, kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW telah melanggar isi dari Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, khususnya pasal 19 yaitu tentang kebebasan dalam mempunyai dan mengeluarkan pendapat. Tetapi, kebebasan tersebut jangan sampai menyalahi batas, apalagi jika harus menyinggung keyakinan dalam beragama. Indonesia mengecam keras terhadap pelecehan agama Islam, nilai-nilai luhur, dan penodaan terhadap simbol-simbolnya. Indonesia sebagaimana negara-

Sebagai negara demokrasi, Indonesia sangat menghargai *freedom of expression*. Meskipun demikian, hal tersebut tidak membenarkan suatu pelecehan dari berbagai bentuk simbol keagamaan. Selain itu, isu ini tidak hanya merupakan masalah bilateral antara Indonesia dan Denmark, tetapi merupakan masalah yang lebih serius karena melibatkan masyarakat muslim di dunia *vis à vis Denmark* dan *trend of Islamophobia*. Untuk itu, Pemerintah Indonesia sudah mengkoordinasikan upaya yang akan dilakukan dalam konteks yang lebih luas ini. Deplu yakin bahwa upaya-upaya yang telah dilakukan dalam hal penanaman sikap pengertian mengenai kebutuhan akan memerangi trend negatif dari *Islamophobia* telah membawa hasil yang baik.

Adanya kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW itu telah memancing kemarahan seluruh umat Islam di seluruh dunia termasuk umat Islam di Indonesia. Di Indonesia, berbagai kelompok Muslim melakukan penolakan atas adanya kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW karena hal itu dianggap sebagai pelecehan terhadap agama Islam. Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengutuk keras pemuatan karikatur sosok Nabi Muhammad SAW oleh surat kabar Denmark, karena pemuatan karikatur tersebut merupakan pelecehan terhadap agama Islam. Menurut Ketua MUI Jawa Timur KH. Abdussomad Bukhori, selain merupakan bentuk pelecehan, pemuatan karikatur tersebut juga merupakan salah satu bentuk penghinaan terhadap Islam. Karena dalam karikatur itu sosok Nabi Muhammad SAW digambarkan sebagai seorang teroris⁵.

⁵ <http://www.jatim.go.id/news.php?id=6416>, di akses 15 Maret 2006.

seluruh umat Islam di seluruh dunia, khususnya di Indonesia melalui Duta Besar Denmark untuk Indonesia Neils Erik Andersen⁷.

Pemerintah dapat memahami reaksi dan protes yang muncul di masyarakat terhadap pemuatan karikatur tersebut. Namun, sebagai umat beragama kita patut menerima pernyataan maaf yang telah disampaikan oleh Pemerintah Denmark melalui duta besarnya di Jakarta dan oleh redaksi surat kabar tersebut. Diharapkan peristiwa seperti ini tidak terulang kembali. Sebagaimana disampaikan, Pemerintah telah mengambil langkah-langkah diplomatik baik bilateral maupun multilateral, oleh karena itu masyarakat diminta untuk tetap memelihara ketertiban umum, demi kepentingan kita sendiri⁸.

Terkait dengan kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW oleh harian Jyllands Posten, Pemerintah Indonesia telah melakukan berbagai tindakan penolakan atas kasus tersebut karena banyaknya tuntutan dari berbagai kalangan umat Muslim di Indonesia sehingga hal tersebut mendorong Pemerintah Indonesia untuk mengeluarkan beberapa kebijakan terhadap Pemerintah Denmark. Sebagai salah satu negara yang berpenduduk mayoritas Muslim terbesar di dunia, Indonesia tentu keberatan atas kasus tersebut. Meskipun karikatur yang kontroversial itu juga tampil di beberapa media cetak yang terbit di Eropa, tetapi protes resmi tetap ditujukan kepada Denmark. Sebab harian Denmark, Jyllands Posten itulah yang pertama kali memuatnya, hingga menyulut kemarahan serta gelombang aksi unjuk rasa besar-besaran komunitas Islam di berbagai belahan dunia, termasuk di Indonesia.

⁷ http://www.republika.co.id/koran_detail.asp?id=233677&kat_id=3, di akses 30 April 2006.

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menegaskan, Islam dan Barat tidak perlu berbenturan dan krisis yang diakibatkan penerbitan karikatur Nabi Muhammad SAW di sejumlah media Barat menekankan betapa pentingnya saling menghormati dan toleransi.

Dalam artikel yang terbit di sejumlah koran terbitan Barat, antara lain *International Herald Tribune* dan *The Age*, Kepala Negara menekankan pentingnya masyarakat internasional bekerjasama agar krisis yang diakibatkan penerbitan karikatur yang dianggap menodai Nabi Muhammad SAW itu mereda. Sebuah cara yang baik untuk memulainya yaitu dengan menghentikan justifikasi penerbitan karikatur itu sebagai kebebasan pers yang justru akan memperkeras reaksi umat Muslim. Langkah lain yang tak kalah vitalnya adalah tidak lagi melakukan reproduksi dan penerbitan ulang yang hanya akan memperpanjang kemarahan kaum Muslimin. Selama 14 abad terakhir, Muslim mentaati larangan untuk menggambar Nabi. Saat aturan ini dilanggar dan Nabi dijadikan bahan lelucon seperti karikatur-karikatur itu, kaum Muslimin merasakannya sebagai serangan langsung atas agama mereka⁹.

Dengan adanya kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW tersebut, Pemerintah Indonesia menyatakan bahwa menolak keras kampanye negatif terhadap agama dan nilai-nilai Islam, sekalipun hal itu dilakukan secara tidak sengaja ataupun menggunakan pembenaran atas nama kebebasan berekspresi¹⁰.

Atas nama kebebasan pers, koran Denmark *Jyllands Posten* yang berdiri tahun 1871, pada edisi 30 September 2005 silam, dengan berani memajang 12

⁹ <http://www.indonesia-ottawa.org/information/details.php?type=news&id=2159>, di akses 20 Mei 2006.

kartun Nabi Muhammad SAW. Junjungan umat Islam itu, antara lain digambarkan bersorban dengan aksesori bom bersumbu dan sebagai orang Badui dengan mata terbeliak menghunus pedang, ditemani dua wanita berbusana hitam.

Tapi ironisnya, terhadap persoalan amat krusial ini, awalnya Perdana Menteri Denmark Anders Fogh Rasmussen, mengaku tidak dapat bertindak apapun, karena pemuatan karikatur itu dijamin oleh undang-undang kebebasan pers. Pertanyaannya: begitu muliakah kebebasan pers bagi dunia Barat, hingga kebebasan yang menghantam keyakinan umat beragama lain pun dilindungi?

Memang di Eropa, terutama Eropa Barat, kebebasan pers sangat dijamin, negara pun tidak berhak mengintervensi penerbitan pers. Alasannya, jurnalisme merupakan bagian dari kebebasan berekspresi atau berpendapat yang “dilindungi” Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM). Pasal 19 DUHAM menyebutkan, “Setiap orang berhak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi. Hak ini termasuk hak untuk mempertahankan pendapat-pendapat tanpa intervensi dan mencari, menerima, memberikan informasi dan ide-ide melalui media apapun tanpa batas.”

Dalam Konvensi HAM Eropa juga disebutkan, kebebasan berpendapat adalah salah satu pondasi penting dalam masyarakat demokratis. Prinsip ini berlaku bagi media cetak maupun elektronik yang “menyebarkan informasi dan ide atas masalah bagi kepentingan publik”. Mutlakkah kebebasan ini? Pasal 10 Konvensi HAM Eropa menjelaskan, kebebasan itu bisa diterima sejauh tidak mengganggu penguasa publik atau memperhatikan batas negara. Jadi ternyata,

elektronik yang terbit disana. Harian Denmark yang memuat karikatur Nabi Muhammad SAW itu sebenarnya sudah meminta maaf secara terbuka mengenai hal tersebut.

Indonesia sangat memahami kebebasan berpendapat tetapi dalam konteks karikatur Nabi Muhammad SAW, hal itu merupakan pelecehan sekaligus penghinaan terhadap simbol-simbol agama. Selain itu, hal tersebut memunculkan pula trend *Islamophobia*. Surat kabar Denmark tersebut menampilkan 12 karikatur Nabi Muhammad SAW yang berjenggot dengan sorban bom, kemudian Nabi Muhammad SAW menghunuskan pedang bersama dua orang wanita berjubah hitam serta gambar lainnya yang terkesan sebagai penghinaan.

Hal itu juga diperkuat oleh pernyataan beberapa pejabat negara Barat. Perdana Menteri Denmark, Anders Fogh Rasmussen mengatakan bahwa kelompok radikallah yang telah memanfaatkan kasus karikatur itu sebagai bensin untuk mengobarkan api kemarahan kaum Muslim¹².

Perdana Menteri Denmark Anders Fogh Rasmussen sebelumnya selalu mengatakan bahwa pemerintahnya tidak dapat bertindak atas pemuatan karikatur tersebut karena Denmark menjamin kebebasan pers, namun pada akhirnya Rasmussen telah meminta maaf. Sedangkan Pemimpin Redaksi Jyllands Posten yaitu Carsten Juste juga menyatakan meminta maaf karena telah membuat umat Islam merasa tersinggung. Namun, Indonesia sendiri belum menyatakan apakah dapat menerima atau tidak pernyataan maaf yang disampaikan oleh pemimpin redaksi harian tersebut¹³.

¹² <http://www.hizbut-tahrir.or.id/ver/lowres/main.php?page=alislam&id=292>, di akses 27 April 2006.

D. Pokok Permasalahan

Dari latar belakang masalah yang telah dikemukakan diatas, ada beberapa hal yang kemudian menjadi pokok permasalahan yang menjadi fokus penelitian dengan pertanyaan yaitu:

“Bagaimana kebijakan Pemerintah Indonesia terhadap Denmark dalam kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW oleh harian umum Denmark, Jyllands Posten?.”

E. Kerangka Dasar Teori

Teori merupakan bentuk penjelasan paling umum yang memberitahu kita “mengapa” sesuatu terjadi dan “kapan” sesuatu itu diduga akan terjadi lagi. Dengan kata lain, teori dapat digunakan sebagai alat eksplanasi dan alat prediksi. Lebih jelasnya teori berfungsi untuk memahami, memberikan kerangka hipotesa secara logis, disamping menjelaskan maksud dari fenomena tersebut serta data-data yang ada sulit untuk dimengerti. Disamping itu teori juga dapat berubah menjadi pernyataan yang menghubungkan beberapa konsep secara logis dan sistematis¹⁴.

Dari definisi teori diatas, maka untuk menjelaskan fenomena yang terjadi, penulis menggunakan kerangka dasar pemikiran sebagai acuan yang akan digunakan yaitu:

Kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW oleh harian umum Denmark, Jyllands Posten itu merupakan suatu pelanggaran terhadap HAM, khususnya pasal 19 yang berisi tentang hak setiap orang atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat. Denmark memandang bahwa kasus pemuatan karikatur itu sebagai bentuk dari kebebasan dalam berekspresi dan kebebasan dalam mengeluarkan pendapat, tetapi umat Islam di seluruh dunia termasuk di Indonesia mempunyai sudut pandang yang berbeda dalam menyikapi kasus tersebut. Umat Islam mempunyai sudut pandang bahwa kebebasan tersebut jangan sampai menyentuh batas, apalagi jika harus menyinggung keyakinan dalam beragama.

Selain itu, Pemerintah Indonesia yaitu Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyatakan bahwa pembenaran tindakan tersebut atas dasar kebebasan untuk menyatakan pendapat sulit diterima. Sesuai Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (1948) pasal 29, hak asasi bukanlah sesuatu yang mutlak, dan dalam pelaksanaannya tidak boleh mengurangi hak, apalagi melecehkan keyakinan orang lain¹⁷.

Gelombang globalisasi, demokrasi dan HAM telah melahirkan kebebasan pers. Pers diberi kebebasan berekspresi (*freedom of expression*) secara terbuka, kreatif dan kritis. Ada sebagian pihak yang merasa "berat" untuk menindak media-media yang menerbitkan kartun Nabi, antara lain karena alasan kebebasan pers. Tapi alasan kebebasan pers ini, sebetulnya, mencederai kebebasan beragama (*freedom of religion*) dan dinilai tidak menjunjung nilai-nilai multikulturalisme

- c. Pernyataan keprihatinan yang terbuka dalam parlemen atau di tempat lain.
- d. Dukungan dari pembicaraan-pembicaraan dalam badan-badan seperti komisi PBB mengenai hak-hak asasi manusia untuk menyelidiki situasi.
- e. Dimulainya segera tindakan demikian dalam badan-badan internasional.
- f. Pembuatan atau penundaan kunjungan tingkat menteri.
- g. Pengekangan kontak-kontak budaya dan olahraga.
- h. Embargo penjualan senjata.
- i. Pengurangan program bantuan.
- j. Penarikan duta besar.
- k. Penghentian semua bantuan.
- l. Pemutusan hubungan diplomatik.
- m. Sangsi-sangsi perdagangan.

Teknik-teknik Politik Luar Negeri diatas juga beberapanya telah dijalankan Indonesia yang digunakan untuk menekan Denmark dalam menyelesaikan kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW oleh harian umum negara tersebut. Beberapa Teknik Politik Luar Negeri yang digunakan antara lain adalah: Protes kepada pemerintah negara yang bersangkutan, protes bersama yang dibuat dengan pemerintah-pemerintah lain, penarikan duta besar, dll. Hal ini akan penulis ungkapkan lebih jauh lagi pada bab selanjutnya.

Perumusan tujuan politik luar negeri yang diinginkan dan pelaksanaannya

bahwa kekuatan nasional setiap bangsa itu terbatas, baik negara kecil maupun besar. Oleh karenanya perumusan politik luar negeri yang realistis tergantung pada taksiran cadangan kekuatan dan sumber daya lain yang tersedia.

Ivo D. Duchacek mengakui pentingnya faktor-faktor ini dalam perumusan politik luar negeri. Oleh karenanya, menurutnya tugas utama politik luar negeri biasanya didefinisikan sebagai proses penilaian yang berkesinambungan dari kemampuan dan kehendak diri sendiri dan suatu bangsa, ini berarti:

1. Menentukan tujuan diri seseorang dengan memandang kekuatan diri sendiri dan sekutunya, yang benar-benar ada dan potensial bagi pencapaian tujuan-tujuan ini.
2. Menilai tujuan bangsa-bangsa lain yang tak bersahabat netral maupun yang bersahabat serta kapasitas mereka untuk mewujudkan tujuan-tujuan tersebut sekarang ini.

Kesalahan didalam salah satu atau kedua proses ini bisa membawa kepada bencana. Perang bisa muncul karena kekuatan lawan dianggap rendah atau terlalu tinggi menilai kekuatan sendiri. Beberapa perang bisa dihindarkan, atau dilakukan dengan kerugian yang lebih sedikit karena perkiraan atas bangsa lain tidak terjadi.

Telah terbukti bahwa kesalahan dalam menilai kekuatan atau kelemahan, tujuan, aspirasi bangsa lain, dan sebagainya bisa membawa kepada kesalahan yang besar dalam membentuk kerangka politik luar negeri suatu bangsa. Kesalahan dalam penilaian ini hanya bisa dihindarkan dengan pertolongan diplomasi. Unsur-unsur diplomatik bisa memperoleh penilaian kekuatan, kelemahan, dan aspirasi bangsa lain dengan mengumpulkan informasi tentang hal-

karikatur Nabi Muhammad SAW oleh harian umum Denmark, Jyllands Posten tersebut.

F. Hipotesa

Dari latar belakang masalah dan pokok permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka dapat diambil kesimpulan sementara tentang kebijakan-kebijakan Pemerintah Indonesia terhadap Denmark dalam kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW harian umum Denmark, Jyllands Posten yaitu:

1. Melakukan protes resmi kepada Pemerintah Denmark melalui perwakilan kedutaan besarnya di Jakarta.
2. Melakukan protes bersama dengan pemerintah negara-negara anggota OKI, serta mengajukan kasus tersebut ke Sidang Umum PBB.
3. Melakukan penutupan Kedutaan Besar Denmark serta menarik duta besarnya untuk sementara di pulangkan ke negaranya hingga situasi di dalam negeri kembali tenang.

G. Metode Penelitian

Dalam penulisan ini, untuk memperoleh data mengenai gambaran umum kebijakan Pemerintah Indonesia terhadap Denmark dalam kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW oleh harian umum terbesar Denmark, Jyllands Posten tersebut diperoleh penulis dengan cara studi literatur untuk mendapatkan

permasalahan yang ada, dan data-data yang mendukung fakta-fakta yang ada baik yang diperoleh melalui situs-situs internet, buku-buku, jurnal, maupun artikel-artikel dari koran atau majalah yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat dalam penulisan skripsi ini.

H. Jangkauan Penelitian

Dalam penelitian ini ruang lingkup atau jangkauan penelitiannya, penulis akan fokuskan pada kebijakan Pemerintah Indonesia terhadap Denmark dalam kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW oleh harian umum Denmark yaitu Jyllands posten. Dengan dikeluarkannya kebijakan-kebijakan tersebut, maka kita dapat mengetahui bagaimana hubungan diplomatik antara kedua negara tersebut selanjutnya setelah adanya kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW itu.

I. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan penelitian ini penulis akan memaparkan dalam beberapa bab, yaitu:

Bab I : Merupakan bab pendahuluan yang berisi mengenai hal-hal yang menyangkut tentang alasan pemilihan judul, tujuan penelitian, latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka dasar teori, hipotesa, metode

Bab II : Menjelaskan tentang dinamika hubungan antara Indonesia dengan Denmark yang mencakup hubungan Indonesia dengan Denmark di bidang politik, ekonomi, serta hubungan di bidang sosial dan budaya.

Bab III: Memaparkan tentang kontroversi yang ditimbulkan akibat adanya pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW yang kemudian menyulut gelombang kemarahan umat Islam di seluruh dunia termasuk di Indonesia serta meliputi asal mula adanya kasus pemuatan karikatur itu.

Bab IV: Menjelaskan tentang berbagai kebijakan yang di ambil oleh Pemerintah Indonesia terhadap Denmark dalam menyikapi kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW oleh harian umum Jyllands Posten. Kebijakan-kebijakan tersebut meliputi: Protes resmi Pemerintah Indonesia melalui perwakilan duta besarnya di Indonesia, pengajuan kasus tersebut ke Sidang Umum PBB oleh Pemerintah Indonesia bekerjasama dengan negara-negara anggota OKI, serta melakukan penutupan sementara Kedutaan Besar Denmark di Jakarta.

Bab V : Berupa bab penutup yang berisi tentang kesimpulan dari bab-bab

hal ini. Sesudah menilai hal-hal ini dengan semestinya, mereka bisa memberitahu kantor departemen luar negeri, yang kemudian merumuskan politik luar negeri yang efektif yang didasarkan pada informasi yang diterima. Dengan demikian dalam perumusan yang tepat suatu politik luar negeri, diplomasi mempunyai peranan penting untuk dimainkan.

Politik luar negeri dalam aspeknya yang dinamis adalah sebuah sistem tindakan suatu pemerintahan terhadap pemerintahan lain atau suatu negara terhadap negara lain. Ia termasuk jumlah keseluruhan hubungan luar negeri suatu bangsa dan bentuk tujuan dan kepentingan terbarunya. Penyusunan politik luar negeri mungkin merupakan fungsi politik paling tinggi dari suatu negara. Kesalahan dalam perumusannya bisa membawa ke akibat yang paling serius. Karena pentingnya, perumusan politik luar negeri telah menjadi hak prerogatif pimpinan Eksekutif suatu negara sepanjang waktu¹⁹.

Politik luar negeri suatu negara berhubungan dengan unsur-unsur kepentingan nasional dan kekuatan nasional negara tersebut. Dengan kata lain, politik luar negeri adalah penyeimbang atau pemenuhan selisih antara kualitas dan kuantitas dari kepentingan dan kekuasaan, dimana pengambil keputusan mempunyai tanggung jawab resmi dan pengaruh aktual dalam mengambil keputusan yang menyangkut keterlibatan negaranya dengan negara lain.

Dengan berdasar pada teori diatas, maka kita akan mengamati sejauh mana kebijakan Pemerintah Indonesia terhadap Denmark dalam kasus pemuatan

dan pluralisme agama. Pluralisme agama mengajarkan toleransi dan penghormatan pada pemeluk agama lain. Apa yang menjadi keyakinan pemeluk agama lain, harus dihormati sebagaimana setiap pemeluk agama ingin memberi penghormatan kepada apa yang diajarkan pada agamanya.

Sejak kedatangannya, Islam dipandang oleh Barat sebagai problematis, terutama bagi 'teodesis' Kristen, dan menjadi trauma bagi Eropa. Sehingga tumbuhnya kembali gejala *Islamophobia* tidak bisa dipersalahkan. Oleh karena itu perlu ada semacam dialog dan sikap saling memahami (*mutual understanding*).

Bila dicermati akhir-akhir ini, sikap saling memahami (*mutual understanding*) antara Islam dan Barat mengalami gangguan yang cukup berarti pasca 11 September 2001. Tragedi itulah yang membangkitkan "persepsi lama". Persepsi lama yang dimaksud adalah perspektif orientalisme klasik, dimana Barat memandang dan menilai Islam sebagai masyarakat yang tidak menghargai HAM, menyukai kekerasan, memasung kebebasan, diskriminatif, eksklusif dan lainnya (*Orientalisme, Edward Said*)¹⁸.

Evan Luard, dalam tulisannya tentang Hak Asasi Manusia dan Kebijakan Luar Negeri (1981) menyebutkan beberapa tipe tindakan utama yang dapat diambil oleh suatu negara guna mempengaruhi negara lain yang melanggar HAM, antara lain:

- a. Protes yang bersifat rahasia kepada pemerintah yang bersangkutan.
- b. Protes bersama yang dibuat dengan pemerintah-pemerintah lain.

Konsep Kebijakan Luar Negeri

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Jack C. Plano dan Roy Olton, kebijakan luar negeri dirumuskan sebagai berikut:

“Foreign Policy is a strategy of planned course of action developed by decision makers between state vis-à-vis, other state or international entities aimed at achieving specific goals defined international interest”¹⁵.

Dari penjelasan diatas dapat diartikan bahwa kebijakan luar negeri adalah suatu strategi atau rangkaian kegiatan yang direncanakan yang dikembangkan oleh para pembuat keputusan dari suatu negara terhadap negara lain atau terhadap entitas internasional, ditujukan untuk meraih tujuan spesifik yang terdefinisi intern bagi kepentingan nasional, dalam menganalisa pengambilan keputusan kebijakan luar negeri.

Untuk menjelaskan penerapan konsep kebijakan luar negeri Indonesia, kita harus melihat terlebih dahulu mengenai Teknik Politik Luar Negeri yang dilakukan oleh Indonesia.

Politik luar negeri dipandang bukan sebagai hasil dari proses intelektual yang menghubungkan tujuan dan sasaran secara rasional. Politik luar negeri adalah hasil proses interaksi, penyesuaian diri dari perpolitikan diantara permainan tawar-menawar (*bargainning games*) diantara pemain dalam birokrasi dan arena politik nasional. Dengan kata lain, politik luar negeri adalah proses sosial bukan proses intelektual¹⁶.

¹⁵ Jack C. Plano & Roy Olton, *The International Relations Dictionary*, Halt Rinehart Winston INC, Western Michigan University New York, 1973, hal. 127.

tidak ada kebebasan tanpa batas. Lebih tak bebas lagi, jika itu menyangkut keyakinan umat lain. Inilah ironi kebebasan pers.

Kebebasan yang ditaburkan pada wilayah sensitif, misalnya menyangkut keyakinan agama, dalam konteks ini pemuatan kartun Nabi, pertama-tama harus memperhatikan etika hubungan antar umat beragama. Kebebasan bisa ditolerir sejauh tidak melecehkan keyakinan pihak lain. Sebaliknya, jika kebebasan itu berakibat ketersinggungan pada pihak lain, saat itu juga ia telah menyentuh batas.

Ada pula penilaian, kesalahan pemuatan karikatur Nabi itu tidak terletak pada kebebasan berekspresinya, melainkan pada ketiadaan kearifan dalam memandang keyakinan umat beragama tertentu. Dalam Islam, visualisasi Nabi Muhammad SAW secara sadar jelas tidak bisa dibenarkan dengan dalih apapun. Apalagi visualisasi itu nyata-nyata melecehkan, baik secara fisik maupun teologis. Makanya, tidak bisa dinalar tatkala kebebasan tanpa kearifan itu justru muncul di negeri penjunjung tinggi HAM. Yang jelas, tidak ada asap tanpa api. Pemuatan karikatur Nabi atas nama kebebasan pers itulah apinya. Dan inilah cermin kebebasan berekspresi yang kehilangan makna, karena tanpa disertai kearifan¹¹.

Setelah harian Jyllands Posten memuat karikatur itu, beberapa media di Italia, Polandia, Perancis, Belanda dan Spanyol juga memuat karikatur serupa. Atas keberatan Indonesia, Dubes Denmark yaitu Neils Erik Andersen menjelaskan bahwa negaranya juga menganut sistem pers bebas seperti halnya Indonesia. Pemerintah Denmark sama sekali tidak bisa bertanggung jawab secara langsung atas apa saja yang ditayangkan oleh media massa, media cetak maupun media

Selain menolak keras terhadap pemuatan karikatur tersebut, MUI juga mendesak Pemerintah Indonesia agar melakukan tindakan-tindakan yang bijak, seperti melayangkan surat keberatan dan juga mengharapkan kasus tersebut dibahas di tingkat dunia melalui PBB. MUI juga mengakui bahwa Indonesia memang bukan merupakan negara Islam, tetapi karena secara riil penduduk Indonesia mayoritas beragama Islam, maka mempunyai kewajiban melakukan tindakan penolakan, baik itu melalui langkah diplomatik maupun melalui kebijakan lain sesuai dengan prosedur yang ada.

Ketua Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU) Masdar Farid Mas'udi mengatakan, memprotes keras pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW oleh surat kabar Denmark tersebut. PBNU memahami dan mendukung berbagai protes yang dilayangkan umat Islam terhadap kasus tersebut. Namun demikian, PBNU berharap pemuatan karikatur tersebut tidak membuat umat Islam melakukan tindakan yang berlebihan serta tidak terpancing untuk melakukan tindakan anarkhis dalam menanggapi kasus pelecehan terhadap agama Islam itu⁶.

Selain itu, serangkaian protes dilontarkan oleh berbagai kalangan umat Islam kepada Pemerintah Denmark agar menindak lanjuti kasus pemuatan karikatur Nabi Muhammad SAW yang dilakukan oleh medianya. Kedutaan Besar Denmark di Jakarta menjadi sasaran pengunjung rasa berbagai kelompok organisasi Islam di Indonesia seperti Majelis Mujahidin Indonesia (MMI) dan Front Pembela Islam (FPI) yang menuntut Pemerintah Denmark untuk meminta maaf kepada