

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Dalam konteks hubungan internasional, pembangunan dalam negeri suatu negara tidak akan lepas dari pengaruh perkembangan dunia internasional. Hal ini akan semakin terasa bagi negara-negara yang sedang berkembang seperti halnya Indonesia. Oleh karena itu negara berkembang harus mengadakan penyesuaian-penyesuaian tertentu terhadap negara-negara maju.

Penyesuaian tersebut juga merupakan tuntutan dari pemerintah Indonesia dalam rangka meningkatkan pembangunan serta berkecimpung di dunia internasional. Pemerintah Indonesia harus peka terhadap perkembangan negara-negara di dunia terutama yang memiliki potensi untuk membangun hubungan strategis dengan Indonesia di masa depan.

Hubungan strategis Indonesia dengan negara-negara maju khususnya di kawasan Asia akan berpengaruh terhadap laju perkembangan dalam negeri. Oleh karena itu pemerintah Indonesia harus mengkaji ulang dan bila perlu memperbaiki hubungan dengan negara di Asia terutama apabila terdapat sejarah hubungan yang buruk dengan negara tersebut demi kepentingan nasional Indonesia sendiri.

Salah satu negara yang dulu sempat terjadi hubungan yang buruk

dan Republik Rakyat Cina (RRC) telah mengalami dialektika yang sangat menarik. Pada masa pemerintahan Orde Lama (Orla) di bawah kepemimpinan Presiden Soekarno, hubungan kedua negara terasa erat dan hangat. Para pejabat tinggi pemerintah dari kedua negara saling berkunjung satu sama lain, sebagai upaya membangun komitmen kerja sama yang kuat di bidang politik khususnya. Klimaks upaya tersebut menghasilkan apa yang dinamakan Poros Jakarta-Peking (di samping Pyongyang-Hanoi), sebagai simbol kekuatan dan solidaritas politik negara berkembang untuk menghadapi kekuatan politik imperialisme-kolonialisme negara-negara Barat (Amerika Serikat bersama sekutu-sekutunya) di tengah berkecamuknya Perang Dingin. Sebaliknya, hubungan RI-Cina berubah menjadi dingin bahkan beku di era pemerintahan Orde Baru (Orba).

Negara China sekarang ini merupakan negara yang mengalami peningkatan perekonomian yang pesat dan pengaruhnya semakin kuat dalam hubungan internasional. Sejak diberlakukannya embargo terhadap China, perekonomian negara tersebut justru mengalami peningkatan yang sangat pesat dan usulan Uni Eropa tentang pencabutan embargo senjata terhadap China membuktikan bahwa negara China semakin mempengaruhi kebijakan-kebijakan negara maju lainnya, terutama negara-negara barat.

Dalam sektor perdagangan, ekspor Indonesia baik migas maupun non migas ke China semakin meningkat. Hal tersebut diikuti dengan semakin banyaknya produk-produk otomotif dari China masuk dipasaran Indonesia sejak tahun 1998. Peningkatan volume perdagangan ini menandakan semakin

pentingnya hubungan Indonesia dengan China. Secara otomatis peningkatan di sektor ekonomi ini semakin membuka peluang terbentuknya kerjasama di sektor lain seperti politik, keamanan bersama, budaya dan sebagainya. Perbaikan hubungan Indonesia-China merupakan kepentingan nasional Indonesia karena sangat terbuka peluang untuk meningkatkan kemajuan Indonesia dengan memanfaatkan hubungan tersebut.

Dari uraian diatas penulis tertarik untuk mengangkat tema Upaya pemerintah Indonesia, dengan judul **“Upaya Pemerintah Indonesia dalam Memperbaiki Hubungan Indonesia - China” (Studi kasus: Pemerintahan Abdurahman Wahid).**

B. Latar Belakang Permasalahan

Sebagai negara yang berdaulat, Indonesia menerapkan politik luar negeri bebas aktif. Hal ini berarti bahwa Indonesia ingin secara aktif berperan dalam hubungan internasional tanpa tekanan dari negara manapun. Dengan maksud tersebut, pemerintah Indonesia harus secara aktif pula mengamati laju perkembangan dunia dengan segala dinamikanya, termasuk didalamnya pengertian negara sebagai aktor yang berpengaruh dalam hubungan internasional.

Dewasa ini, dunia tengah menyaksikan sebuah negara dengan laju perekonomian yang sangat pesat yang disinyalir oleh banyak pengamat akan menggantikan posisi Amerika Serikat sebagai negara adidaya, negara tersebut

adalah China. Indikasi akselerasi perekonomian China dapat diamati dari GNP yang semakin meningkat.¹

Meskipun China adalah salah satu negara yang terkena embargo oleh Amerika Serikat sebagai akibat dari peristiwa Tiananmen, namun posisi tersebut tidak begitu berpengaruh terhadap laju perekonomian China, bahkan sebaliknya terus menunjukkan angka-angka yang sangat fantastis. Negara-negara Uni Eropa bahkan telah mengusulkan pencabutan embargo penjualan senjata menuju China pada bulan April 2004, meskipun mendapat tentangan Amerika Serikat. Pencabutan embargo senjata tersebut praktis mempengaruhi hubungan Uni Eropa dengan Amerika Serikat, hal ini merupakan bukti bahwa China semakin berpengaruh dalam dunia internasional.²

Pertumbuhan ekonomi nasional China sedang mengalami pertumbuhan sebesar 11 persen sejak tahun 1988. Hingga pemberontakan tahun 1989, China menempati ranking ke tujuh di dunia dalam tingkat pertumbuhan ekonomi potensial, yang membangkitkan visi kemajuan ekonomi di Asia Timur selain Jepang, Korea Selatan dan Hongkong.³ China tengah mempersiapkan diri menuju tatanan baru yang terbuka terhadap dunia luar dan tidak lagi tertarik dengan isolasi dan tidak lagi terpacu pada gagasan ideologis yang mengakibatkan tersendat-sendatnya pendidikan dan kemajuan pra-industri. China mulai menata sistem pendidikannya untuk membangkitkan kembali

¹ Bob Widyahartono, *Bangkitnya Naga Besar Asia*, : Peta Politik, Ekonomi, Dan Sosial China Menuju China Baru, Andi Offset, Yogyakarta, hal. 25

² *Hubungan Indonesia-China Semakin Erat*, Senin, 24 Desember 2001, dalam : <http://www.kompas.com/berita-terbaru/0112/24/headline/021.htm>

potensi ilmiahnya dengan menerima ilmuwan-ilmuwan asing sebagai peninjau dan penasehat. China juga merangsang produktivitas di berbagai bidang antara lain mengundang perusahaan raksasa Coca-Cola untuk mendirikan pabriknya di China, serta menyemarakkan kehidupan budayanya.⁴

Tidak bisa dipungkiri bahwa dibalik kehebatan China secara historis memiliki sejarah hubungan yang kurang baik dengan sejumlah negara di Asia, termasuk salah satu di dalamnya adalah Indonesia. Indonesia pernah memiliki catatan sejarah hubungan yang buruk dengan China. Dimulai pada masa kedatangan kolonialisme barat. Politik *divide et impera* dan sistem seegrasi telah menciptakan kesenjangan yang besar antara kedua komunitas yang dulunya rukun tersebut. Pemerintah kolonial membatasi ruang gerak komunitas etnis Tionghoa dengan mengharuskan tinggal diwilayah tertentu, wajib memiliki surat jalan apabila bepergian, dan terutama di Jawa, hanya boleh bergerak di bidang perekonomian saja. Pada masa-masa kemudian pemerintah kolonial menempatkan golongan Tionghoa pada kategori Timur Asing dalam klasifikasi sosial di Hindia Belanda.

Kebijakan kolonial ini antara lain telah menimbulkan berbagai akibat negatif dalam hubungan antar kedua komunitas, antara lain timbulnya rasa saling mencurigai, generalisasi yang membawa ke sikap stereotipisme naik dari pihak pribumi terhadap non pribumi dan sebaliknya. Sikap itu juga yang membawa ke sikap diskriminatif dengan memandang bahwa masyarakat Tionghoa bukan bagian dari masyarakat Indonesia. Dari sikap tersebut sering

⁴ Walter S. Jones, *Logika Hubungan Internasional, Kekuasaan, Ekonomi-Politik Internasional dan*

muncul istilah “masalah China” yang memberikan citra buruk bahwa orang China selalu membuat masalah.⁵

Sayangnya rangkaian pemerintahan pasca kolonialisme yang mengambil alih kekuasaan di Indonesia dari tangan kolonial juga mewarisi semua kebijakan yang diberlakukan pemerintah kolonial. Sebagai akibatnya segregasi terus berlanjut khususnya dalam bidang lapangan kerja, dimana golongan etnis Tionghoa mendominasi kegiatan ekonomi dan bidang-bidang profesi, sedangkan kaum pribumi lebih menguasai birokrasi, pertanian, dan sektor-sektor informal lainnya.

Pemberlakuan peraturan diskriminatif tersebut sangat terasa khususnya terhadap warga Tionghoa sejak awal Orde Baru, warga keturunan China di Indonesia mendapat perlakuan yang negative dikarenakan persepsi bahwa China berperan kuat dalam gerakan PKI. Keadaan tersebut membekukan hubungan Indonesia-China hingga pasca reformasi di Indonesia. Huruf Kanji dilarang diperlihatkan kepada umum, bahan bacaan berbahasa mandarin dan penggunaan bahasa Tionghoa dibatasi dengan ketat, sedangkan praktek agama Kong Hu Cu hanya boleh dalam kalangan terbatas dan berbagai perayaan yang bernuansa kebudayaan China dilarang sama sekali, bahkan dengan program asimilasi golongan minoritas Tionghoa ditekan untuk menanggalkan identitas mereka dan membaaur kedalam masyarakat mayoritas.⁶

⁵Peraturan Diskriminatif Masih Jerat Etnis Tionghoa, Jumat, 8 Juni 2001, dalam : <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0106/08/nasional/pera07.htm>

⁶A. Dahana, *Keynote Speech* pada Seminar Nasional Peran Ekonomi-Politik Tionghoa Indonesia, 2001

Sebaliknya, hubungan RI-Cina berubah menjadi dingin bahkan beku di era pemerintahan Orde Baru (Orba). Akhir Maret 1966 pemerintah Cina menutup kantor konsulatnya di Medan, Banjarmasin dan Ujungpandang. Setahun berikutnya, tepatnya awal Maret 1967, Presiden Soeharto selaku penguasa baru RI waktu itu secara resmi menutup atau membekukan kantor Kedutaan Besar Cina di Jakarta, menandai putusnya hubungan diplomatik RI-Cina.

Pembekuan hubungan RI-Cina itu adalah akibat (efek samping) adanya prasangka politik dan ideologis RI terhadap Cina, terutama terkait dengan Gerakan 30 September 1965 yang dilancarkan oleh Partai Komunis Indonesia (PKI). Menurut pemerintah Orba, juga sebagian rakyat Indonesia, pemerintah Cina membantu PKI untuk melancarkan Gerakan 30 September yang menewaskan sejumlah Jenderal Angkatan Darat RI.

Pemerintah Orba memandang Negeri Tirai Bambu itu sebagai negara yang berbahaya dan perlu diwaspadai karena berambisi memperluas *sphere of influence* ideologi komunismenya ke negara-negara lain, termasuk Indonesia.

Efek samping lainnya, pemerintah Orba membatasi segala hal ihwal yang berbau Cina, dengan mengeluarkan empat keputusan ataupun instruksi. Pertama, Keputusan Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan RI Nomor 016 Tanggal 6 Juli 1966 tentang Tindak Lanjut dari Penutupan Sekolah Asing. Akibat dikeluarkannya keputusan ini, semua sekolah maupun kursus-kursus berbahasa pengantar Cina terpaksa dibubarkan. Kedua, Keputusan Presidium Kabinet Nomor 127 Tanggal 27 Desember 1966 tentang

melakukan upaya normalisasi “ke luar” pada 23 Februari 1989 tepatnya ketika menghadiri pemakaman Kaisar Hirohito di Tokyo. Pada saat itu Suharto mengumumkan bahwa Jakarta dan Baijing mungkin dapat memulihkan hubungan diplomatik. Peningkatan hubungan RI- RRC dapat dirasakan setelah mencairnya hubungan kedua negara pada tanggal 8 Agustus 1990. Upaya Normalisasi hubungan kedua negara terus berlangsung, salah satu yang diupayakan pemerintah Suharto dengan membentuk Lembaga Kerjasama Ekonomi, Sosial dan Budaya Indonesia-China (LIC) pada tahun 1992.⁸ upaya ini terus berlangsung dan semakin lancar semenjak Indonesia memasuki orde reformasi, menyusul berakhirnya pemerintahan Orba pimpinan Soeharto 21 Mei 1998.

Di era reformasi, baik RI maupun Cina tampak punya keinginan serius untuk membangun kemitraan strategis melalui kerja sama saling menguntungkan di segala bidang. Kunjungan kenegaraan Presiden Abdurrahman 'Gus Dur' Wahid ke Cina, 1-3 Desember 1999, serta kunjungan kerja Perdana Menteri Zhu Rongji ke Indonesia, 7-10 November 2001, mengisyaratkan keseriusan keinginan RI-Cina membangun kemitraan strategis.

Keseriusan ini ditunjukkan oleh Presiden Abdurrahman Wahid diantaranya dengan mencabut Inpres No.14 tahun 1967 yang cenderung mendiskriminasi warga Tionghoa di Indonesia. Pencabutan Inpres No.14 tahun 1967 setidaknya memberikan kebebasan bagi masyarakat keturunan

China untuk merayakan tahun baru *Imlek*, melakukan atraksi *Barongsai*, *liong-liong*, dan melakukan berbagai upacara dan perayaan lainnya. Tetapi, surat-surat keputusan lainnya belum dicabut sehingga masyarakat keturunan China masih merasakan belenggu diskriminasi. Dalam kehidupan sehari-hari mereka masih mendapatkan perlakuan khusus, misalnya pada saat melamar untuk mendapatkan paspor mereka harus menyertakan surat kewarganegaraan.⁹

Dengan mempertimbangkan kepentingan-kepentingan Indonesia di masa mendatang, khususnya dalam hubungan Indonesia-China, pemerintah Indonesia dituntut untuk mengkaji ulang kebijakan-kebijakan yang dapat mempengaruhi hubungan kedua negara tersebut demi kepentingan nasional Indonesia sendiri.

C. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan penelitian skripsi ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan secara empiris upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia terutama pada masa Pemerintahan Abdurrahman Wahid dalam memperbaiki hubungannya dengan China.

⁹ *Tempo*, 1 April 2002

Sehubungan dengan hal tersebut di atas maka penulis mengajukan suatu konsep Politik Luar Negeri memecahkan permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan upaya Indonesia untuk memperbaiki hubungan dengan China agar terjalin kerja sama diantara dua negara.

Konsep Politik Luar Negeri.

Dalam menjalin hubungannya dengan negara lain suatu negara mempunyai politik luar negeri, yang meliputi semua kebijakan yang diambil oleh suatu negara dengan negara lain.¹⁰ Untuk memahami tingkah laku atau tindakan suatu negara dilakukan dengan mengamati politik luar negerinya, sedangkan menganalisa politik luar negeri pada hakekatnya mengacu pada upaya untuk memahami tindakan suatu negara yang ditujukan terhadap lingkungan eksternalnya dengan dukungan pemahaman terhadap faktor-faktor yang memengaruhinya baik internal maupun eksternal. Dalam merencanakan politik luar negerinya, suatu negara bukan saja melihat tujuan yang akan dicapai tetapi juga mempertimbangkan fakta-fakta yang ada di lingkungan yang dapat mempengaruhi pembentukan politik luar negeri.

Output politik luar negeri dapat berupa kebijakan, sikap atau tindakan negara, yang merupakan tindakan atau pemikiran yang disusun oleh pembuat kebijaksanaan untuk memecahkan suatu masalah, Pada dasarnya politik luar negeri mengandung tujuan dan strategi untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut sesuai dengan kepentingan nasionalnya.

Politik luar negeri merupakan sintesa dari (kepentingan nasional) dan sarana (kemampuan) dari suatu negara. Dalam politik luar negeri ada dua elemen, tujuan nasional (*national objectives*) yang hendak dicapai serta sarana-sarana (*means*) untuk mencapainya.¹¹

Elemen pertama mengenai konsep tujuan, K.J. Holsti menyebutkannya sebagai suatu gambaran masa depan dan rangkaian kondisi dikemudian hari yang ingin diwujudkan pemerintah melalui pembuat kebijaksanaan luar negeri. Dengan menggunakan pengaruh di luar negeri dan dengan mengubah atau mendukung sikap negara lain.

Tujuan nasional ini pula yang mendorong suatu bangsa, terutama negara besar, mencari peranan yang signifikan baik secara global maupun regional. Lebih lanjut Holsti menyatakan bahwa negara besar dengan jumlah penduduk, teritorial, kekuatan militer dan ekonomi yang besar sebagai hasil pembangunan yang dilakukan merasa memiliki tujuan nasional yang lebih kompleks untuk dicapai atau dipertahankan demi eksistensinya dibandingkan dengan negara kecil.¹²

Sementara itu elemen kedua politik luar negeri adalah sarana yang digunakan untuk mencapai tujuan nasional ada beberapa teknik dalam perilaku politik luar negeri, salah satunya yaitu yang bersifat verbal, misalnya diplomasi. Diplomasi yang sangat erat dihubungkan dengan

¹¹ Cecil V. Crabb, Jr. (Kutipan) dalam Theodore A. Columbus dan James H. Wlfe, *Introduction To International Relations "Power And Justice"*, Prentice Hall. New Jersey, hal. 87

hubungan antar negara, adalah seni mengedepankan kepentingan suatu negara melalui negosiasi dengan cara-cara damai.¹³

Apabila cara-cara damai gagal untuk memperoleh tujuan yang diinginkan, diplomasi mengizinkan penggunaan ancaman atau kekuatan nyata sebagai cara untuk mencapai tujuan-tujuannya. Bagi negara manapun, tujuan diplomasinya adalah pengamanan kebebasan politik dan integritas teritorialnya. Ini bisa dicapai dengan memperkuat hubungan dengan negara sahabat, memelihara hubungan erat dengan negara-negara yang sehaluan dan menetralsir negara yang memusuhi.¹⁴

Sarana lain yang dalam bentuk apapun digunakan untuk menjalankan politik luar negeri adalah *power* (kekuasaan). Kekuasaan pada umumnya diartikan sebagai kemampuan suatu aktor dalam panggung internasional untuk menggunakan segenap sumber daya yang berwujud atau tidak berwujud serta seluruh asetnya sedemikian rupa untuk mempengaruhi aktor lain atau peristiwa internasional agar membawa hasil yang memuaskan¹⁵. Adapun sumber kekuasaan meliputi militer, ekonomi dan politik. Dimilikinya sumber-sumber kekuasaan itu pada gilirannya akan menyebabkan besarnya kekuatan (*power*) negara yang bersangkutan.

Posisi dominan Cina di Asia ini sangat disadari oleh para pemimpin di negara Indonesia, sehingga menimbulkan dorongan bagi

¹³ J. Framcel, *Hubungan Intemasional*, terjemahan: Dra. Laila H. Hasyira, Jakarta; Bumi Aksara, 1991, hal. 98.

¹⁴ S. L. Roy. *Diplomacy*, terjemahan; Harwanto dan Musa'wat., PT Raja Graflndo Persada, Jakarta, 1995, hal. 6

¹⁵ Walter.S. Jones, *Logika Hubungan Intenasionai, Kekuasaan, Ekonomi-Politik. Intenasionai dan*

Indonesia untuk memperbaiki kerjasama secara bilateral setelah sekian lama terputus.

Salah satu tantangan utama yang dihadapi Indonesia dalam memperbaiki hubungan dengan China adalah diskriminasi terhadap warga Tionghoa yang dilakukan oleh pemerintah Orde Baru. Diskriminasi ini salah satunya dalam bentuk diskriminasi politik. Diskriminasi dalam bidang politik menyebabkan warga Tionghoa di Indonesia tidak memiliki hak berpolitik. Diskriminasi ini ternyata juga berpengaruh terhadap hubungan bilateral antara Indonesia dengan China.

Dengan latar belakang hubungan yang tidak harmonis ini, pemerintah Indonesia Dalam memperbaiki hubungannya dengan China menggunakan sarana teknik dalam politik luar negerinya, yaitu bebas dan aktif melalui upaya peningkatan hubungan melalui kerja sama disegala bidang dengan China.

F. Hipotesis

Dari pokok permasalahan yang dikemukakan di atas untuk sementara penulis dapat mengambil hipotesa bahwa Pemerintah Abdurrahman Wahid memperbaiki hubungan RI-RCC dengan mengupayakan sarana diplomasi ke arah pemulihan ekonomi dan perbaikan citra

G. Jangkauan Penelitian

Penulisan ini memiliki batasan waktu era Pemerintahan Presiden Abdulrahman Wahid. Namun tidak menutup kemungkinan menggunakan data-data dari tahun-tahun sebelumnya sepanjang masih relevan.

H. Metodologi Penelitian

Metodologi yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode "Penerapan Teori" atau metode deduktif yaitu kerangka teoritik yang telah disusun dideduksikan secara logis dalam hipotesa. Selanjutnya isi dari penulisan ini merupakan upaya memverifikasikan hipotesa dengan fakta-fakta yang berupa data sekunder dari literatur (buku, jurnal ilmiah, majalah, makalah yang tidak diterbitkan dan harian).

I. Sistematika Penulisan

Dalam penulisannya ini penulis menerapkan sistematika penulisan dengan menuliskan pokok-pokok pembahasan sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini, akan dikemukakan tentang alasan pemilihan Judul, latar belakang masalah, tujuan penulisan, pokok permasalahan, kerangka dasar pemikiran, hipotesis, jangkauan penelitian, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II DINAMIKA HUBUNGAN INDONESIA-CHINA

Bab ini membahas tentang segregasi antara masyarakat pribumi dan warga Tionghoa hubungan Indonesia-China

BAB III PERKEMBANGAN PEREKONOMIAN CHINA

Bab ini berisi tentang sukesi kepemimpinan China, perkembangan perekonomian China dan hubungan luar negeri China.

BAB IV UPAYA PEMERINTAH ABDURRAHMAN WAHID DALAM MEMPERBAIKI HUBUNGAN RI-RRC

Bab ini menjelaskan bagaimana upaya pemerintah Abdurrahman Wahid dalam memperbaiki hubungannya dengan China.

BAB V KESIMPULAN

Bab ini berisi penutup yang mana penulis mencoba menyimpulkan atas semua yang dikaji sebelumnya