

PENGARUH *PERSONALITY DOCTRINE* ABDURRAHMAN WAHID
TERHADAP POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA

S K R I P S I



Dijadikan untuk memenuhi Salah Satu Syarat Ujian
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu (SI)
Jurusan Ilmu Hubungan Internasional
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional
Pada
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Jember

Oleh

Erwin Nur Rif'ah

NIM. 970910101232

Dosen Pembimbing :

Drs. A. Habibullah, M.Si

Asa:	Hadiah	Klass
Terima :	25 JUN 2002	327.598
No. Ind :	1060	NUR
KLASIR / PE-YALIN :		P

dan c.i

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER

2002

LEMBAR PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa skripsi ini, dengan judul: “Pengaruh Personality Politics Abdurrahman Wahid terhadap Politik Luar Negeri Indonesia “ adalah hasil karya asli saya dan semua bahan atau data-data yang digunakan berasal dari sumber yang sah dan diketahui.

Penulis,

Erwin Nur Rif'ah
NIM. 97-1232

PENGESAHAN

Skripsi dengan Judul:
**PENGARUH PERSONALITY POLITICS ABDURRAHMAN WAHID
TERHADAP POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA**

Telah diterima dan dipertahankan di depan panitia penguji guna memenuhi
Salah satu syarat untuk memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu (S-1)
JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL,
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER

Pada Hari : Senin,
Tanggal : 18 Februari 2002
Pukul : 10.00 WIB

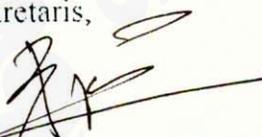
Panitia Penguji

Ketua,

Sekretaris,



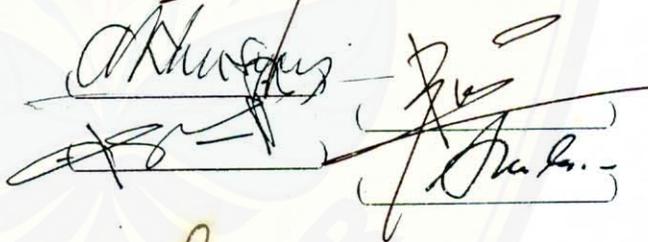
(Prof. Dr. A. Khusyairi)



(Drs. A. Habibullah, Msi)

Susunan Panitai Penguji :

1. Prof. Dr. A. Khusyairi
2. Drs. A. Habibullah
3. Drs. Agung Purwanto, Msi
4. Drs. Sjoekron Syah, SU



Mengetahui,
Dean

Drs. M. Toerki

LEMBAR PERSEMBAHAN

*Kepada jiwa yang mendekap jiwaku
Kepada hati yang mensucikan rahasia-rahasianya ke dalam hatiku,
Kepada tangan yang mengobarkan api emosiku,
Ingin aku persembahkan karya tulusku ini kepada:*

*Sebuah nama yang sedang gelisah dan dilanda masalah,
Negeriku Indonesia*

*Pemilik berjula kasih dan sayang,
Ayah bundaku yang mulia*

*Tempat berlabuhnya hati dan cinta, teman berbagi suka dan duka, dan tempat sebuah
harapan lentang masa depan yang lebih bahagia aku gantungkan,
Suamiku tercinta serta putra-putriku kelak
Semoga kebersamaan kita akan menghasilkan karya-karya lain yang lebih
spektakuler dan bermakna*

MOTTO

*Dunia dewasa ini mungkin memiliki banyak pemimpin,
tetapi mereka berada di bawah bayang-bayang selebriti.*

*Pemimpin dikenal karena prestasi mereka,
sedangkan kaum selebriti dikenal karena ketenaran mereka.*

*Pemimpin mencerminkan kemungkinan hakikat manusia,
sedangkan kaum selebriti mencerminkan kemungkinan pers dan
media, kaum selebriti adalah orang-orang yang membuat
berita, namun
pemimpin adalah orang yang membuat sejarah*

Daniel Boorstin

* Disadur dari Emmett C. Murphy, 1998, *IQ Kepemimpinan*, PT Gramedia Jakarta

KATA PENGANTAR

Kajian tentang politik luar negeri Indonesia merupakan suatu topik yang tetap aktual, bahkan kontroversial. Apalagi Indonesia kini sedang banyak menghadapi masalah yang berkaitan dengan politik luar negeri, lebih-lebih bila dikaitkan dengan sosok Abdurrahman Wahid yang dinilai banyak kalangan sebagai sosok yang kontroversial.

Penelitian yang dilakukan hampir satu tahun ini, pada awalnya sempat mengalami stagnasi dan kebuntuan karena sulitnya topik penelitian kami. Namun Alhamdulillah, setelah masukan dan bimbingan dari banyak pihak kami terima, akhirnya kesulitan tersebut teratasi.

Sebagai rasa bahagia kami atas selesainya penulisan karya tulis ini, kami sampaikan terimakasih sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Drs. Ahmad Habibullah M.Si. selaku pembimbing. Terimakasih atas kesabaran, motivasi dan masukannya hingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini;
2. Ayah, Ibu tersayang, A. Muzayyin dan Maisyaroh, atas kasih sayang motivasi dan do'a-nya, semoga nanda diberi kekuatan oleh Allah sehingga mampu membahagiakanmu;
3. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember, Bapak Drs. H. Mohammad Toerki, dan seluruh dosen Hubungan Internasional;
4. Seluruh staf Akademik dan kemahasiswaan FISIP yang telah membantu memberikan fasilitas dan kemudahan-kemudahan;
5. Saudara-saudaraku tercinta, mbak Eli, mas Bahri terimakasih atas spiritnya, dik Aang, dan dik Aik, yang membuat mbak ingin selalu menjadi mbak yang baik buat kalian dan si kecil fadia, semoga benar-benar bisa jadi pejuang agama dan bangsa;

6. Suamiku tercinta, Mas Honest Dody Moelasy, kesabaranmu sering membuatku terharu;
7. Mama dan Bapak, atas doa, motivasi dan pengertiannya, serta adik-adik baruku, Dyah, Intan, Lalu, Vita, Dian, Gita, dan dik (mbak)-Yatik, semoga kita semakin kompak
8. Guruku, KH Muhyiddin Abdusshomad, yang selama ini memberikan dorongan dan do'a.
9. Mas Sastro (Al-Zastrow Al-Ngatawi), dan Bapak alwi Shihab, terimakasih atas masukan, informasi, data, dan kesempatan berdiskusinya;
10. Teman-temanku Hubungan Internasional angkatan '97, Rina, Maya, Farid, "Om" Andika, Nunuk, Heni, winnie, Arie-Air, Sari, dan semuanya yang tidak mungkin aku sebut satu persatu, kekompakan dan kehangatan kita bila kita lestarikan akan mampu damaikan dunia
11. Semua pihak, yang tidak mungkin aku sebutkan satu persatu, terimakasih atas segala bantuan dan dukungannya;
12. Wadyabala PRIMA, dan rekan-rekanita IPNU-IPPNU, atas motivasi dan kesempatan yang diberikan padaku untuk beraksi dan berkreasi;

Besar harapan kami, karya ini dapat memberikan sumbangan yang berguna bagi terwujudnya Indonesia jaya.

Jember, 9 Februari 2002

Penulis

Erwin Nur Rif'ah
NIM: 97 - 1232

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Lembar Pernyataan	ii
Lembar Pengesahan	iii
Lembar Persembahan	iv
Motto	v
Kata Pengantar	vi
Daftar Isi	viii
I. PENDAHULUAN	
1.1 Alasan Pemilihan Judul	1
1.2 Ruang Lingkup Pembahasan	5
1.3 Permasalahan	7
1.4 Kerangka Dasar Teori	7
1.5 Hipotesa	18
1.6 Metode Penelitian	19
1.6.1 Metode Pengumpulan Data	20
1.6.2 Metode Analisa Data	20
1.7 Pendekatan	21
II. BIOGRAFI DAN PANDANGAN ABDURRAHMAN WAHID	
2.1 Riwayat Hidup Abdurrahman Wahid	22
2.1.1 Latar Belakang Keluarga	22
2.1.2 Latar Belakang pendidikan	25
2.1.3 Pengalaman Organisasi	27
2.2 Pemikiran dan Pandangan Abdurrahman Wahid	28
2.2.1 Pandangan Keagamaan	30
2.2.2 Ideologi, Faham kebangsaan dan nasionalisme	33
2.2.3 Konsep Negara, Kekuasaan dan masyarakat	36
2.2.4 Pandangan tentang Demokrasi	39
2.3 Personality Politics Abdurrahman Wahid	44
III. Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia	
3.1 Politik Luar Negeri Indonesia Masa Orde Lama	48
3.1.1 Periode Revolusi	48
3.1.2 Periode Demokrasi Parlementer	52

3.1.3 Periode Demokrasi Terpimpin	54
3.2 Politik Luar Negeri Indonesia Orde Baru	55
3.3 Politik Luar Negeri Indonesia di era Abdurrahman Wahid	60
3.3.1 Politik Luar Negeri Indonesia dan HAM	64
3.3.2 Lingkungan Strategis Eksternal Indonesia	68
3.3.3 Kondisi Sosial-Ekonomi Indonesia	70
3.3.4 Kondisi Militer Indonesia	74
3.3.5 Kebijakan Politik Luar Negeri Abdurrahman Wahid	77
IV. PENGARUH PERSONALITY POLITICS ABDURRAHMAN WAHID TERHADAP POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA	
4.1 Kunjungan Gus Dur ke Luar Negeri	80
4.2 Hubungan Indonesia-Israel	82
4.3 Hubungan Indonesia-Australia dan Timor-Timur	83
4.4 Hubungan Indonesia- Portugal	85
4.5 Hubungan Indonesia –Amerika	86
4.6 Pengaruh Personality politics Abdurrahman Wahid Terhadap Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia	90
V. KESIMPULAN	99
Daftar Pustaka	101
Lampiran:	
1. Geneologi Keluarga Gus Dur	
2. Sketsa Perjalanan Sosial Gus Dur	

• BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Alasan Pemilihan Judul

Perjalanan diplomasi Indonesia dalam memperjuangkan kepentingan politik luar negeri telah melalui masa yang cukup panjang. Secara garis besar, perkembangan politik luar negeri Indonesia terbagi dalam tiga orde yaitu orde lama, orde baru, dan orde reformasi.¹

Orde lama di bawah kepemimpinan Soekarno, Politik Luar Negeri Indonesia (PLNI) mendapatkan bentuk awalnya. Dalam periode ini, Politik Luar Negeri Indonesia diwarnai usaha untuk memperoleh pengakuan Internasional guna mencegah kembalinya kekuasaan kolonial. Dasar pelaksanaan PLNI saat itu untuk mencapai kemerdekaan dengan proses diplomasi. Model perjuangan diplomasi menjadi pilihan utama karena karena perjuangan bersenjata melawan Belanda sulit dilakukan untuk mencapai tujuan. Sebagaimana Pidato Presiden Soekarno pada peringatan Hari Ulang Tahun Proklamasi Kemerdekaan ketiga : “Bangsa Indonesia telah memasuki dunia Internasional. Cepat atau lambat dunia pasti akan ikut serta dalam menyelesaikan konflik Indonesia-Belanda. Hal inilah yang menjadi dasar Politik luar Negeri Republik”.²

Karena rezim Soekarno berlangsung pada saat Indonesia berjuang mempertahankan kemerdekaan dan berusaha memperkuat identitas nasionalisme bangsa Indonesia, maka PLNI pada waktu itu bercirikan sikap agresif, revolusioner, dan konfrontatif³. PLNI pada waktu itu yang nasionalistik menjadi anti-Barat dan curiga akan kekuatan Barat. Soekarno menentang basis militer Barat di Asia

¹Orde lama mengacu pada rezim yang berlangsung sebelum pemerintahan Soeharto, orde baru adalah pemerintahan Soeharto, dan orde reformasi dimulai sejak pemerintahan Soeharto tumbang.

² Michael Leifer (1986), *Politik Luar Negeri Indonesia*, Gramedia , Jakarta, hal xii

Tenggara. Soekarno mempunyai pandangan bahwa Indonesia bukan hanya sebagai negara penting di Asia Tenggara, tetapi juga sebagai pemimpin diantara negara-negara Asia dan Afrika⁴.

Berbeda dengan rezim sebelumnya, Politik Luar Negeri yang dijalankan Soeharto ditandai oleh pragmatisme yang disertai sikap hati-hati, namun tetap menunjukkan ambisi regional⁵. Jika Soekarno menempatkan Politik di depan ekonomi, Soeharto tidak mengabaikan politik, tetapi berusaha mencapai tujuan politiknya dengan meningkatkan dasar ekonomi yang berarti. Hal ini bisa dilihat dari orientasi politik dalam negeri yaitu Pembangunan Ekonomi sebagai Panglima. Soeharto juga menolak gaya kepemimpinan Soekarno yang *heroik* dan menampilkan kualitas-kualitas personal dengan menjadi tokoh publik (sehingga memungkinkan Soekarno mendominasi kehidupan politik). Soeharto lebih memilih gaya kepemimpinan yang hati-hati, tenang tapi penuh harga diri⁶.

Gaya kepemimpinan yang demikian, banyak dipengaruhi oleh tradisi Jawa. Sebagai keturunan Jawa, Soeharto percaya bahwa seorang penguasa harus mengikuti tradisi Jawa. Sebagai seorang penguasa yang sangat kuat, ia melihat negara sebagai istananya dan setiap orang adalah pembantu yang selayaknya melayaninya. Ia adalah pusat kekuasaan sehingga setiap orang harus mematuhi perintahnya⁷. Nilai-nilai yang ia yakini sangat berpengaruh terhadap proses pembuatan kebijakan politik luar negeri pada masa itu sehingga menempatkannya pada posisi dominan dalam pembuatan kebijakan.

Orde selanjutnya adalah kepemimpinan Abdurrahman Wahid (untuk selanjutnya akan ditulis Gus Dur) di era reformasi. Rezim Gus Dur dibangun di atas puing-puing kehancuran pemerintah sebelumnya. Paradigma pembangunan “ekonomi sebagai panglima” yang dikembangkan Soeharto ternyata berakhir dengan

³ Ibid, hal xiii

⁴ Leo Suryadinata, 1998, *Politik Luar Negeri Indonesia di bawah Soeharto*, LP3ES Jakarta hal. 11

⁵ Michael Leifer, 1986, *Op.Cit*, hal. xiii

⁶ Ibid, hal. 163

⁷ Suryadinata, 1998, *op.cit*. hal 24

kekacauan, krisis ekonomi, krisis kepercayaan, krisis moral, krisis hukum, dan sebagainya. Kesemuanya itu tidak hanya berpengaruh pada memburuknya konstelasi politik dalam negeri, tetapi juga mempengaruhi hubungan dan kepercayaan luar negeri terhadap Indonesia⁸. Dengan demikian, terpilihnya Gus Dur dalam Sidang Umum MPR 1999, memiliki tugas yang berat untuk segera menuntaskan agenda besar Indonesia, seperti pemulihan ekonomi, penanganan kasus disintegrasi nasional dan mengembalikan kepercayaan luar negeri dan lain sebagainya. Untuk menyelesaikan berbagai agenda tersebut dibutuhkan energi dan kemampuan yang luar biasa.

Jika PLNI masa Soeharto lebih berorientasi kepada Amerika Serikat dan negara-negara Barat, maka Gus Dur mengisyaratkan dilakukannya pergeseran orientasi dengan mengutamakan hubungan dengan Cina, Jepang, dan India. Pernyataan Presiden Gus Dur menyiratkan ketiga negara itu akan menjadi jaringan inti pelaksanaan PLNI. Banyak kalangan yang menilai langkah baru Presiden Abdurrahman Wahid itu sebagai langkah untuk mengoreksi pelaksanaan politik luar negeri sebelumnya. Hal ini dilakukan untuk mengimbangi kekuatan Amerika Serikat dan Negara-negara Barat dengan membangun poros Cina-Jepang-India di satu sisi dan menyeimbangkan negara-negara Islam radikal dengan menjalin kontak terbuka dengan Israel di sisi lain. Disamping pergeseran orientasi tersebut, pemerintah baru Indonesia agaknya juga mencoba mengedepankan komponen Hak Azasi Manusia dalam politik luar negerinya⁹.

Beralihnya perhatian atau fokus PLNI dari negara-negara Barat di era Soeharto ke negara-negara Asia pada era Gus Dur adalah tindakan politik yang sama sekali baru. Apa yang dilakukan oleh pemerintahan Gus Dur ini merupakan refleksi dari upaya Indonesia untuk beradaptasi dengan lingkungan internal dan eksternal yang berubah sebagai bagian dari sistem internasional. Langkah diplomasi *ofensif*

⁸ Anas Urbainingrum, 1999, *Ranjau-Ranjau Reformasi: Potret Konflik Politik Pasca Kejatuhan Soeharto*, Raja Grafindo Persada Jakarta, hal 29

Gus Dur dinilai berhasil membangun *sense of common identity* dalam persoalan-persolan nasional, terutama bagaimana menata kembali posisi internasional Indonesia¹⁰. Pergeseran orientasi Politik Luar Negeri, penekanan pada komponen Hak Azasi Manusia dan langkah diplomasi *ofensif* PLNI yang dilakukan Gus Dur merupakan terobosan baru dalam sejarah politik luar negeri Indonesia. Kebijakan itu pula yang kemudian banyak dinilai sebagai cermin pemikiran yang menempatkan Gus Dur pada posisi dominan dalam menentukan kebijakan¹¹. Sebagaimana telah dikenal sebelum menjabat sebagai presiden, Gus Dur merupakan salah satu tokoh di tanah air yang sangat gigih memperjuangkan tegaknya sistem demokrasi. Hal ini bisa dilihat dari pemikiran-pemikiran dalam tulisan-tulisannya. Sehingga menjadi wajar jika menjabat sebagai presiden, ia membuat kebijakan yang menempatkan hak azasi manusia sebagai komponen penting dalam politik luar negeri Indonesia.

Dari perjalanan panjang PLNI, mengindikasikan bahwa individu memainkan peran yang dominan. Berkaitan dengan hal tersebut **Rosenau**¹² telah mengklasifikasikan negara-negara dalam kategori negara berkembang dan negara maju. Untuk negara berkembang, variabel individu menempati rangking tertinggi dan paling berpengaruh dalam pembuatan kebijakan (politik luar negeri) suatu negara. Lebih lanjut dia menjelaskan bahwa variabel “idiosinkratik”¹³ (*idiosyncratic*) sangat berpengaruh terhadap pembuatan kebijakan politik luar negeri suatu negara. Indonesia sebagai negara berkembang mengindikasikan mengalami kecenderungan yang sama, di mana faktor kepribadian individu mempengaruhi pembuatan kebijakan

⁹ Bantarto Bandoro, 1999, *Politik Luar Negeri Pemerintahan Abdurrahman Wahid: Sebuah Refleksi ke Depan*, CSIS Jakarta hal 393

¹⁰ Ibid, hal. 391

¹¹ Lebih lanjut Baca Greg Barton, 1997, *Gagasan Islam Liberal di Indonesia*, Pustaka Antara, Jakarta, hal. 334.

¹² James N. Rosenau, 1971, *The Scientific Study of Foreign Policy*, The Free Press, New York Collier-Macmillan Limited, London. Hal. 113

¹³ Faktor Idiosinkratik yaitu faktor kepribadian dalam politik luar negeri, yang berkaitan dengan image dan karakter pribadi pembuat keputusan, meliputi ketenangan lawan ketergesaan, kemarahan lawan prudensi, ketakutan lawan percaya diri sendiri. Lebih lanjut baca Rosenau, 1967, dan R. Soeprapto, 1997, *Hubungan Internasional; Sistem, Interaksi dan Perilaku*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 189

luar negeri. Hal ini bisa kita lihat dari politik luar negeri Indonesia masa Soeharto, dimana nilai-nilai Jawa sangat mempengaruhi pemikiran dan kepribadian Soeharto. Begitupun dalam pemerintahan Gus Dur. Pemikiran-pemikirannya tentang agama, demokrasi serta nilai-nilai pesantren banyak mempengaruhi perilakunya. Dan hal itu diimplementasikan dalam menjalankan politik luar negeri Indonesia.

Sebenarnya terdapat beberapa tulisan yang mengkaji tentang politik luar negeri Indonesia, seperti tulisan Michael Leifer, Leo Suryadinata, Bantarto Bandoro, Muchtar Kusuma Atmadja dan lainnya. Namun dari sekian banyak tulisan tersebut hampir tidak ada yang mengkaji politik luar negeri Indonesia kaitannya dengan personality pimpinan negara. Oleh karena itu, penulis sangat tertarik untuk mengkaji dan meneliti pengaruh personality terhadap politik luar negeri di Indonesia di masa pemerintahan Gus Dur. Studi ini diharapkan dapat menjadi contoh kasus yang membantu untuk memahami keterkaitan antara politik luar negeri dan personality sebagai suatu fakta.

Berdasarkan alasan dan uraian tersebut, penulis ingin mengkaji politik luar negeri Indonesia masa Gus Dur serta bagaimana faktor kepribadian politik (personality politics) Gus Dur mempengaruhi politik luar negeri Indonesia dalam sebuah skripsi dengan judul:

**PENGARUH *PERSONALITY POLITICS* ABDURRAHMAN WAHID
TERHADAP POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA**

1.2 . Ruang Lingkup Pembahasan

Membatasi pembahasan dalam suatu ruang lingkup penulisan merupakan suatu hal yang sangat penting. Karena dengan adanya ruang lingkup akan mempermudah penulis dalam menjawab permasalahan dan juga untuk menghindari timbulnya bias dalam pembahasan. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Sutrisno Hadi:

“Sekali suatu penelitian telah ditetapkan, maka langkah selanjutnya adalah membatasi luasnya dan memberikan formulasi-formulasi yang tegas terhadap

pokok permasalahan ini bagi penyelidik sendiri. Penegasan batas-batas ini akan menjadi pedoman kerja dan untuk mencegah timbulnya kerincuhan pengertian dan kekaburan wilayah persoalan¹⁴.

Ruang lingkup pembahasan dalam tulisan ini kami bagi dalam dua bagian, yaitu batasan materi dan waktu.

a. Batasan materi

Batasan materi menunjukkan ruang sebuah peristiwa yang cakupan kawasan dan gejala studi sesuai dengan judul yang penulis angkat. Sesuai dengan judul yang sekaligus menjadi tema utama dalam studi ini yang berusaha mengkaji sejauh mana keterkaitan *personality* politik Abdurrahman wahid terhadap arah kebijakan politik luar negeri Indonesia. Studi ini merupakan pengembangan kajian personaliti politik yang memang merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan walaupun selama ini kajian dengan tema tersebut mulai ditinggalkan oleh para penstudi hubungan internasional. Penulis akan membatasi pembahasan dalam tulisan ini pada faktor apa saja yang mempengaruhi *personality* politik Gus Dur, dan bagaimana implikasi dari *personality* politic Gus Dur terhadap politik luar negeri Indonesia, dengan menekankan pada seputar pesan Gus Dur yang berupa tindakan-tindakan nyata (kegiatan) atau statemen (inisiatif), dan bukan untuk menilai berhasil tidaknya pemerintahan tersebut. Dalam konteks tersebut, penulis akan menganalisa pemikiran dan pandangan Gus Dur untuk memberikan gambaran tentang pengaruh pemikiran dan pandangan Gus Dur yang merupakan manifestasi *personality*- nya.

b. Batasan Waktu

Batasan ini dimaksudkan bahwa dalam setiap tulisan ilmiah hendaknya terdapat pembatasan masa berlakunya aspek materi yang dibahas. Berdasarkan batasan waktu, maka pembahasan tulisan ini dimulai sejak Gus Dur terpilih menjadi Presiden, bulan Oktober 1999, sampai akhir pemerintahannya, juli 2001, namun

¹⁴ Sutrisno Hadi, 1984, *Metodologi Riset*, Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM Yogyakarta, hal.8

data-data yang ada di luar batasan waktu tersebut tidak akan diabaikan selama data tersebut relevan dan mampu memperjelas uraian dan analisa dalam skripsi ini.

1.3. Permasalahan

Titik tolak suatu penelitian bersumber pada permasalahan. Dengan munculnya suatu permasalahan maka seorang penulis dapat melakukan penelitian yang terarah.

Menurut The Liang Gie:

“Masalah adalah kejadian atau keadaan yang menimbulkan pertanyaan dalam hati kita tentang kedudukannya. Kita tidak puas dengan hanya melihat saja melainkan kita ingin mengetahuinya dengan lebih dalam. Masalah menimbulkan soal yang harus diterangkan oleh ilmu. Ilmu senantiasa mengemukakan pertanyaan: "Bagaimana (duduknya) dan apa sebabnya.”¹⁵

Sementara menurut Dr. Winarno Surachmad, yang dimaksud dengan permasalahan adalah: "...setiap kesulitan yang menggerakkan manusia untuk memecahkannya".¹⁶

Berdasarkan pengertian di atas, maka permasalahan yang relevan dengan tema utama tulisan ini adalah: *Bagaimanakah pengaruh personality politics Gus Dur terhadap Politik Luar Negeri Indonesia ?*

1.4. Kerangka Dasar Teori

Untuk mencari solusi terhadap permasalahan di atas diperlukan suatu teori yang dapat memberikan dukungan atas hipotesis yang diajukan. Teori memiliki fungsi sebagai landasan berfikir yang menunjukkan dari sudut mana masalah yang telah dipilih akan disoroti.¹⁷ Jack C Plano memberikan pengertian teori secara umum sebagai :

¹⁵ The Liang Gie, 1984, *Ilmu Politik : suatu pembahasan tentang pengertian, kedudukan, lingkup dan metodologi*, FISIP UGM, Yogyakarta, hal.49.

¹⁶ Winarno Surachmad, 1975, *Dasar dan Teknik Research: Pengantar Metodologi Ilmiah*, CV. Tarsito, Bandung, hal. 33

¹⁷ Hadari Nawawi, 1985, *Metode penelitian Bidang sosial*, Gajah mada University Press, hal. 43

“...suatu gagasan atau kerangka berpikir yang mengandung penjelasan ramalan atau anjuran setiap bidang penelitian. Dalam ilmu pengetahuan empiris, teori mengacu pada kaidah yang logis pada perangkat preposisi yang memastikan adanya hubungan antara variabel-variabel dengan maksud menjelaskan atau meramalkan keduanya.”¹⁸

Dengan demikian teori dibutuhkan untuk mencari hubungan antara satu variabel dengan variabel lainnya sehingga suatu permasalahan dalam penelitian dapat dijawab. Sebagaimana dinyatakan oleh Hadari Nawawi, kerangka teori adalah hasil berpikir rasional yang dituangkan secara tertulis meliputi aspek-aspek yang terdapat di dalam masalah atau sub-masalah dan semua aspek itu harus diuraikan secara sistematis. Dengan adanya kerangka teori, kita akan punya landasan berpikir yang menunjukkan dari sudut mana masalah yang telah dipilih akan disoroti.¹⁹

Berangkat dari pengertian tersebut, maka yang harus dilakukan pertamakali oleh peneliti hubungan internasional adalah menemukan sasaran analisa yang tepat, yaitu: persoalan memilih dari berbagai kemungkinan tingkat analisa. Dalam proses memilih tingkat analisa, kita menetapkan ‘unit analisa’, yaitu yang perilakunya hendak kita deskripsikan, jelaskan, ramalkan (karena itu disebut “variabel dependen”); dan “unit eksplanasi”, yaitu yang dampaknya terhadap unit analisa hendak kita amati (Variabel independen).²⁰

Perlu diperjelas di sini bahwa dasar politik luar negeri Indonesia sejak rezim Soekarno sampai Gus Dur tetap sama, yaitu bebas aktif, namun mengalami perbedaan implementasi kebijakan sehingga disebutkan dalam skripsi ini bahwa politik luar negeri Indonesia mengalami pergeseran orientasi²¹. Pergeseran orientasi politik luar

¹⁸ Jack C. Plano, Robert E. Riggs and Helena S. Robin, 1985, *Kamus Analisa Politik*, Rajawali Press, Jakarta, hal. 226.

¹⁹ Hadari Nawawi, 1985, *Op.Cit.*, hal. 40

²⁰ Mohtar Mas'ood, 1990, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, LP3ES, Jakarta, hal. 39

²¹ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, orientasi didefinisikan sebagai peninjauan untuk menentukan sikap (arah, sikap, dsb) yang tepat dan benar. Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1994, Edisi ke-2, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, Jakarta; dalam K.J. Holsti, 1988, *Politik Internasional: Kerangka untuk Analisa*, edisi ke-4 jilid 1, diterjemah oleh M. tahir Azhary, Airlangga, Jakarta, hal. 108, orientasi diartikan sebagai sikap dan komitmen umum suatu negara terhadap lingkungan eksternal dan strategi fundamentalnya untuk mencapai tujuan dalam dan luar negeri, serta untuk menanggulangi ancaman yang berkesinambungan.

negeri Indonesia ini tampak dari perbedaan arah kebijakan dan gaya²² kepemimpinan dari masing-masing rezim, meskipun sama-sama berdasarkan prinsip politik luar negeri bebas aktif. Masa soekarno, yang dikenal bergaya agresif,²³ kebijakan luar negerinya banyak diarahkan ke negara-negara Timur khususnya Cina. sedangkan masa Soeharto, bandul politik luar negeri Indonesia mulai bergerak ke kanan. Kebijakan politik luar negeri Indonesia juga berbeda ketika Indonesia di bawah pemerintahan Gus Dur. Di awal pemerintahannya, Gus Dur menyatakan akan membuka hubungan dagang dengan Israel, selain itu, ia juga berkeinginan membuat Forum Pasifik Barat, serta menjadikan Cina, Jepang, dan India sebagai jaringan inti dalam hubungan luar negeri Indonesia. Pergeseran orientasi ini, selain karena perubahan konteks internasional dan kondisi politik dalam negeri juga karena pengaruh faktor perilaku individu pembuat keputusan, dalam hal ini presiden, karena keterlibatan seseorang tertentu dalam situasi tertentu akan menimbulkan akibat yang berbeda.²⁴ Hal ini perlu dipertegas untuk menghindari kesalahan dalam pemberian penekanan terhadap variabel-variabel *independent* yang dipakai untuk menjelaskan fenomena yang dibahas. Dengan kata lain, penelitian ini bukan untuk memberikan penjelasan terhadap pertanyaan bagaimana pengaruh personality Gus Dur terhadap keberhasilan politik luar negeri Indonesia, tetapi lebih ditekankan pada bagaimana kebijakan Gus Dur - karena pengaruh personality-nya - terhadap politik luar negeri

²² Gaya atau sering disebut langgam (*style*) adalah suatu cara bertindak, suatu pola perilaku, suatu cara bagaimana presiden menjalankan peranan wajibnya. Mochtar Mas'ood, 1989, *Op.Cit.*, hal. 16

²³ Keputusan dan tindakan politik luar negeri yang agresif lebih mungkin untuk diambil dan diperintahkan oleh mereka yang mempunyai ciri karakter: (a) introversi/dominasi, (b) kecenderungan tinggi untuk mengambil resiko, (c) tendensi untuk mendikotomi para pelaku politik luar negeri sebagai baik/buruk, layak dipercaya/tidak, dan sebagainya, (d) kegelisahan pribadi yang bercampur dengan keadaan seperti frustrasi seksual, dan kebutuhan akan penghargaan. Lebih lanjut lihat K.J. Holsti, 1988, *Politik Internasional: Kerangka untuk Analisa*, edisi ke-4 jilid 2, diterjemah oleh M. tahir Azhary, Airlangga, Jakarta, hal. 98. Ciri karakter ini tampaknya memang dimiliki Soekarno yang dapat memperjelas politik luar negeri Indonesia yang agresif. Pencanaan politik konfrontasi, pandangan yang mendikotomikan OLDEFOS sebagai negara-negara kapitalis yang buruk dengan NEFOS, keberaniannya mengambil resiko dengan mengatakan "*go to hell with your aid*".

²⁴ Mohtar Mas'ood, 1989, *Studi Hubungan Internasional; Tingkat Analisa dan Teorisasi*, PAU – Studi Sosial UGM, Yogyakarta, hal. 2

Indonesia. Sehingga variabel *explanatory* yang ditekankan untuk memperjelas fenomena tersebut berbeda.

Kajian dalam tulisan ini ditekankan pada *personality* (kepribadian) Gus Dur, tingkat analisa yang paling relevan adalah individu. Asumsi awal dari tingkat analisa individu adalah bahwa negara sebenarnya tidak bisa menetapkan politik luar negeri tetapi para individu pembuat keputusanlah yang melakukan itu. Merekalah yang mendefinisikan tujuan, memilih alternatif tindakan untuk mencapainya dan memanfaatkan kemampuan nasional untuk mencapai tujuan itu atas nama negara. Karena itu untuk memahami fenomena hubungan internasional dari tingkat analisa individu, harus mempelajari ideologi, motivasi, ideal, persepsi, nilai, sikap, perilaku atau kebiasaan tokoh-tokoh utama pembuat keputusan, seperti kepala pemerintahan, menteri luar negeri, penasehat keamanan dan sebagainya.²⁵ Sejak awal memerintah, Gus Dur membuat kebijakan-kebijakan politik luar negeri yang dinilai kontroversi oleh banyak kalangan. Apabila dilihat dari perjalanan panjang politik luar negeri Indonesia, mengindikasikan masing-masing rezim memiliki gaya yang berbeda dalam mengimplementasikan kebijakan politik luar negerinya, meskipun dalam koridor politik luar negeri –bebas aktif– yang sama. Sehingga dalam tulisan ini disebut politik luar negeri Indonesia masa Gus Dur sebagai unit analisa (variabel dependen) akan lebih bisa dijelaskan dengan menggunakan variabel *personality* politik Gus Dur sebagai unit eksplanasi (variabel independent). Karena unit eksplanasinya “lebih rendah” daripada unit analisisnya, perspektif ini disebut analisa reduksionis.²⁶

Guna menganalisa dan menjawab permasalahan tentang bagaimana pengaruh *personality* politik Abdurrahman Wahid terhadap politik luar negeri Indonesia, penulis menggunakan konsep politik luar negeri, untuk memudahkan pemahaman

²⁵ Mohtar Mas'ood, 1990, *Op.cit.* hal. 53-54. Menurut K.J. Holsti, 1988, jilid 2, *Op.Cit.*, hal. 86-94, ideologi didefinisikan sebagai seperangkat keyakinan yang jelas yang dimaksudkan untuk menjelaskan realitas dan biasanya menentukan sasaran bagi tindakan politik; Sikap merupakan penilaian yang umum tentang tujuan, fakta atau keadaan tertentu; Nilai menunjukkan arah umum yang menjadi tujuan tindakan kita (kekayaan, kekuasaan, prestise, kebahagiaan, isolasi) dan bagi pembuat kebijakan, semua itu digunakan sebagai alasan dan pembenaran untuk sasaran, keputusan, dan tindakan.

²⁶ *Ibid*, hal. 42

tentang proses pembuatan kebijakan politik luar negeri, dan dijelaskan pula bagaimana alur kebijakan luar negeri itu dibuat. Selain itu juga menggunakan teori personality, untuk mempermudah menganalisa personality Gus Dur dan mengetahui pengaruh personalitynya terhadap politik luar negeri Indonesia.

Politik luar negeri, menurut Jack C. Plano, adalah suatu strategi atau rencana tentang tindakan-tindakan yang dikembangkan atau diambil oleh para pembuat keputusan (decision makers) yang dimiliki suatu negara untuk berhadapan dengan bangsa-bangsa lain dalam pergaulan internasional.²⁷ Dalam Garis Besar Kebijakan Luar Negeri dan Diplomasi RI disebutkan bahwa politik luar negeri suatu negara sesungguhnya merupakan hasil perpaduan dan refleksi dari politik dalam negeri suatu negara yang dipengaruhi oleh perkembangan situasi regional maupun internasional.²⁸

Lebih lanjut Mochtar Masoed,²⁹ menyatakan bahwa politik luar negeri merupakan suatu bentuk kebijaksanaan atau tindakan yang diambil dalam hubungan dengan situasi atau aktor yang ada di luar batas wilayah negara. Dengan demikian, politik luar negeri Indonesia adalah tindakan yang dilakukan "Indonesia" yang berkenaan dengan situasi atau aktor di luar batas wilayahnya. Indonesia dalam penggunaan kata di atas menunjukkan pada individu yang mempunyai wewenang membuat kebijakan politik luar negeri Indonesia dalam hal ini pemimpin negara, presiden Gus Dur.

Selain faktor di luar wilayah Indonesia, politik luar negeri Indonesia juga dipengaruhi kondisi dalam negeri, antara lain, posisi geografis yang strategis, yaitu posisi silang antara dua benua dan dua samudra; potensi sumber daya alam dan manusia berikut susunan demografinya; serta sistem sosial politik Indonesia. Semua faktor tersebut sangat mempengaruhi sikap, cara pandang pembuat kebijakan (decision maker) dalam membuat kebijakan dan keputusan politik luar negeri Indonesia.

²⁷ Jack C. Plano, 1985, Op. Cit., hal 266

²⁸ Dr. Alwi Shihab, 2000, *Garis Kebijakan Luar Negeri dan Diplomasi RI Memasuki Abad Ke-21*, Departemen Luar Negeri Indonesia

tentang proses pembuatan kebijakan politik luar negeri, dan dijelaskan pula bagaimana alur kebijakan luar negeri itu dibuat. Selain itu juga menggunakan teori personality, untuk mempermudah menganalisa personality Gus Dur dan mengetahui pengaruh personalitynya terhadap politik luar negeri Indonesia.

Politik luar negeri, menurut Jack C. Plano, adalah suatu strategi atau rencana tentang tindakan-tindakan yang dikembangkan atau diambil oleh para pembuat keputusan (decision makers) yang dimiliki suatu negara untuk berhadapan dengan bangsa-bangsa lain dalam pergaulan internasional.²⁷ Dalam Garis Besar Kebijakan Luar Negeri dan Diplomasi RI disebutkan bahwa politik luar negeri suatu negara sesungguhnya merupakan hasil perpaduan dan refleksi dari politik dalam negeri suatu negara yang dipengaruhi oleh perkembangan situasi regional maupun internasional.²⁸

Lebih lanjut Mochtar Masoed,²⁹ menyatakan bahwa politik luar negeri merupakan suatu bentuk kebijaksanaan atau tindakan yang diambil dalam hubungan dengan situasi atau aktor yang ada di luar batas wilayah negara. Dengan demikian, politik luar negeri Indonesia adalah tindakan yang dilakukan "Indonesia" yang berkenaan dengan situasi atau aktor di luar batas wilayahnya. Indonesia dalam penggunaan kata di atas menunjukkan pada individu yang mempunyai wewenang membuat kebijakan politik luar negeri Indonesia dalam hal ini pemimpin negara, presiden Gus Dur.

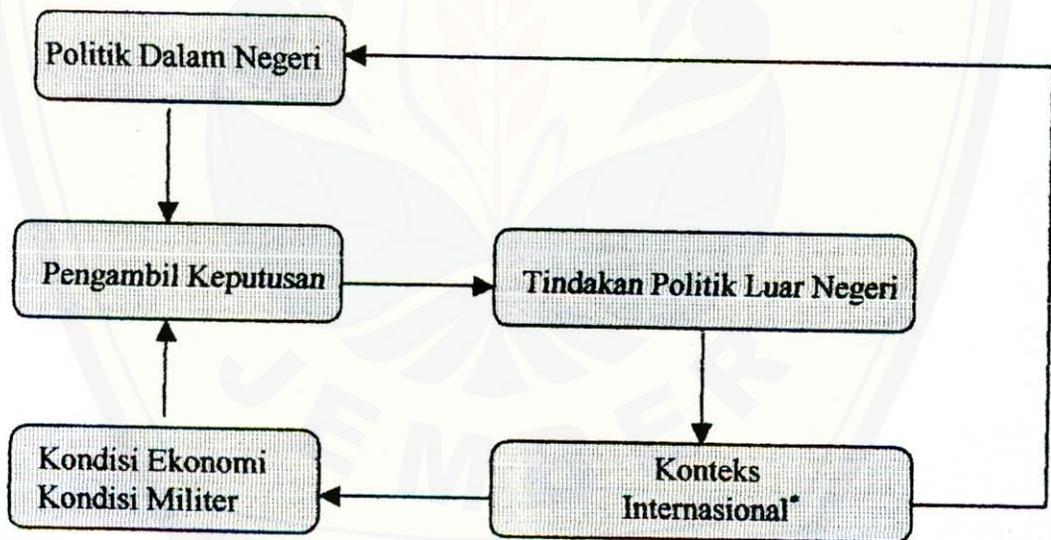
Selain faktor di luar wilayah Indonesia, politik luar negeri Indonesia juga dipengaruhi kondisi dalam negeri, antara lain, posisi geografis yang strategis, yaitu posisi silang antara dua benua dan dua samudra; potensi sumber daya alam dan manusia berikut susunan demografinya; serta sistem sosial politik Indonesia. Semua faktor tersebut sangat mempengaruhi sikap, cara pandang pembuat kebijakan (decision maker) dalam membuat kebijakan dan keputusan politik luar negeri Indonesia.

²⁷ Jack C. Plano, 1985, *Op. Cit.*, hal 266

²⁸ Dr. Alwi Shihab, 2000, *Garis Kebijakan Luar Negeri dan Diplomasi RI Memasuki Abad Ke-21*, Departemen Luar Negeri Indonesia

Berkaitan dengan proses pembuatan keputusan (decision making process), menurut Richard C Snyder³⁰ adalah proses yang menyangkut pemilihan dari sejumlah masalah yang terbentuk secara sosial, pemilihan sasaran-sasaran alternatif yang ingin diterapkan dalam urusan negara yang dipikirkan oleh para pembuat keputusan. Pemilihan sasaran tersebut tidak lepas dari pengaruh faktor eksternal (luar negeri) dan faktor internal (dalam negeri), yang oleh William D Coplin³¹ dijelaskan terdapat empat faktor yang mempengaruhi proses pembuatan keputusan, yaitu: *pertama*, faktor pengambil keputusan; *kedua*, kondisi politik dalam negeri; *ketiga*, kemampuan ekonomi dan militer; *keempat*, konteks internasional, sebagaimana yang tergambar dalam skema arus kebijakan politik luar negeri berikut:

Skema Arus Kebijakan Politik Luar Negeri*



³⁰ Richard c Snyder, 1962, *Foreign Policy Decision Making : an Approach to Study International Politics*, The Free Press, New York, hal 90

³¹ William D. Coplin, 1992, *Pengantar Politik Internasional; Suatu Telaah Teoritis*, edisi Ke-2, diterjemah oleh Marsedes Marbun, Sinar Baru, Bandung, hal 33

* Diadopsi dari William D Coplin, 1992, *Pengantar Politik Internasional*, Sinar Baru, Bandung, hal. 30

* yang dimaksud dengan konteks internasional adalah suatu produk tindakan politik luar negeri seluruh negara pada masa lampau, sekarang dan masa mendatang yang mungkin dan atau yang diantisipasi

A Perilaku Pengambil Keputusan

Para perumus kebijakan luar negeri adalah orang-orang yang dihadapkan kepada situasi-situasi tertentu, yang bertanggung jawab kepada orang lain, yang ditekan oleh beragam kondisi, dan dipaksa untuk mengambil keputusan. Perilaku penyusun kebijakan dibentuk dan dipengaruhi oleh faktor-faktor intelektual, psikologi dan organisasional. Dalam hal ini terdapat tiga jenis keputusan politik luar negeri yang berkaitan dengan perilaku pembuat keputusan, yaitu:

1. Keputusan-keputusan politik luar negeri yang bersifat umum (General Foreign Policy); terdiri dari serangkaian keputusan yang diekspresikan melalui pernyataan-pernyataan kebijakan,
2. Keputusan-keputusan yang bersifat administratif (Foreign policy decisions on the administrative level); keputusan ini dibuat oleh anggota-anggota birokrasi pemerintah yang bertugas melaksanakan hubungan luar negeri negaranya.
3. Keputusan-keputusan politik luar negeri yang bersifat krisis (Crisis foreign policy); merupakan kombinasi dari kedua tipe politik luar negeri. Keputusan yang bersifat krisis merupakan keputusan politik luar negeri yang bisa berdampak luas terhadap kebijakan umum suatu negara.

B Politik Dalam Negeri

Politik domestik membawa dampak besar terhadap politik luar negeri setiap negara. Dalam hal ini, aktor-aktor politik dalam negeri (policy influencer) berupaya mempengaruhi perilaku pengambil keputusan politik luar negeri (decision maker). *Policy influencer*³² terdiri dari: kelompok birokrat, partai politik, dan kelompok kepentingan.

³² *policy influencer* adalah aktor-aktor politik dalam negeri seperti kelompok birokrat, partai politik, dan kelompok kepentingan (seperti LSM, organisasi sosial kemasyarakatan dan sebagainya) yang

C Ekonomi dan Militer

Para decision maker dalam mengambil keputusan politik luar negeri juga harus mempertimbangkan kekuatan ekonomi dan militer serta kelemahan negaranya ketika ia menyusun politik luar negeri. Dia harus menyeimbangkan komitmen dan kemampuan negaranya dengan memahami keterbatasan-keterbatasan dalam bidang ekonomi dan militer.

D Konteks Internasional

Konteks internasional merupakan posisi khusus negara dalam hubungannya dengan negara lain dalam suatu sistem internasional. Kondisi internasional sebagai suatu perangkat faktor yang mempengaruhi aktivitas politik luar negeri terdiri atas lokasi yang didudukinya, dalam kaitannya dengan negara-negara lain dalam sistem itu; dan juga hubungan ekonomi dan politik antara negara itu dengan negara lain.

Empat faktor tersebut saling mempengaruhi tindakan politik luar negeri. Dalam konteks internasional, perubahan-perubahan mendasar dalam dinamika internasional dan globalisasi saat ini membawa perubahan sistem politik global dari bipolar ke multipolar; menguatnya interlinkages antara forum global, interregional, regional, subregional dan bilateral; meningkatnya peranan aktor-aktor non-negara dalam hubungan internasional seperti HAM, demokratisasi, lingkungan hidup, yang berdampak pada semakin kaburnya batas dan kedaulatan negara dalam pergaulan antar bangsa. Sedangkan kondisi dalam negeri, seperti tekanan dari kelompok kepentingan dan elit-elit politik serta krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak paruh tahun 1998 dan perubahan struktur dalam tubuh TNI-POLRI, juga mempengaruhi perilaku pengambil keputusan (dalam hal ini presiden Gus Dur) dalam menentukan alternatif tindakan politik luar negrinya. Dalam skripsi ini, faktor konteks internasional dan kondisi politik dalam negeri tidak diabaikan namun lebih ditekankan pada perilaku pengambil keputusan.

berupaya mempengaruhi proses pembuatan kebijakan luar negeri oleh pemerintah. Lebih lanjut bisa

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, berangkat dari asumsi primitif bahwa politik seringkali dipengaruhi oleh suatu faktor penting, yang secara sederhana disebut sebagai "personality", dimana aktor politik tampak lebih menonjol secara individual dan mempengaruhi jalannya kehidupan politik. Menurut **Heinz Eulau**³³ bahwa perilaku politik adalah akibat dari sifat-sifat manusia yang sangat dasar, yaitu yang disebut **kepribadian**, yang terbentuk sejak masa kanak-kanak. Ia juga berpendapat bahwa, kepribadian tidak bisa diamati secara langsung, tapi hanya bisa dilihat dari inferensi tentang pola dan substansi kepribadian seseorang dengan mengamati perilakunya, karena kepribadian adalah suatu hal yang abstrak sehingga sulit untuk menilai dan menganalisisnya, maka untuk menganalisa kepribadian, cukup dengan menganalisa perilaku yang diakui sebagai wujud dari kepribadian itu sendiri.

Istilah kepribadian dalam bahasa metodologi disebut "construct", karena arti yang diberikan pada istilah kepribadian atau "personality" itu dibangun dari penafsiran kita tentang manifestasinya dalam bentuk perilaku. Perilaku manusia merupakan akibat dari cirri-ciri kepribadian si pelaku politik yang terbentuk sejak masa kanak-kanak. Dan biasanya, kepribadian tersebut dipengaruhi oleh pengalaman masa lalu, pendidikan, dan lingkungan sekitar dimana ia tinggal.

Dalam hal ini penulis menggunakan teori personality politic, yang menurut Greenstein³⁴ pada dasarnya terbagi atas tiga bentuk, yaitu:

1. Single case (kasus aktor tunggal) yaitu analisa psikologis terhadap aktor tunggal secara individual
2. Multi case (tipologikal), yaitu analisa psikologis terhadap beberapa aktor tunggal
3. Agregation, yaitu analisa mengenai pengaruh diri berbagai individu dan tergantung pada fungsionalisasi lembaga-lembaga politik

Untuk keperluan penulisan ini, penulis menggunakan alat analisa yang pertama, yaitu *single case*. Single case meliputi pendalaman studi terhadap anggota

dibaca dalam Wiliam D. Coplin, 1992, *Op. Cit.*, hal 32-40

³³ Heinz Eulau dalam Mohtar Mas'ood, 1989, *Op. Cit.*, hal. 11

bagian masyarakat, biografi psikologis *public figure*. Dalam studi ini, terdapat pula lima variabel yang sangat relevan:

1. Sistem sosial-politik yang ada dalam lingkungan aktor tunggal
2. Dasar terbentuknya personality aktor tunggal seperti informasi mengenai pengaruh lingkungan terdahulu yang dapat membentuk aktor tunggal secara psikis
3. Ciri-ciri psikologis yang meliputi sikap dan personality
4. Lingkungan terdahulu yang dapat mempengaruhi perilaku
5. Fokus perilaku itu sendiri

Perilaku diamati dalam konteks situasional agar kaitannya dengan personality dapat dijelaskan. Begitu pula analisa terhadap latar belakang yang membentuk personality tidak dapat diabaikan. Sementara itu, pengamatan terhadap aktor tunggal secara operasional dapat menggunakan tiga pendekatan yang saling melengkapi yaitu:

1. Phenomenology, merupakan pengamatan terhadap fenomena perilaku seorang aktor yang terjadi dalam situasi tertentu,
2. Dynamics, merupakan tahap balik dari perilaku seorang aktor, terutama dalam kaitannya terhadap proses pembentukan personality,
3. Genesis, analisa ini mengamati aspek bakat, kedewasaan atau kematangan dan pengalaman yang mengkulminasi dalam bentuk pengamatan yang menampilkan hal-hal menarik dari seorang aktor. Analisa ini sekaligus mendasari analisa dinamik.

Untuk melengkapi teori personality di atas, penulis juga menggunakan hasil penelitian **James Barber**³⁵ tentang 13 presiden AS. Ia berasumsi bahwa perilaku presiden itu bukan hasil dari perhitungan rasional, tetapi akibat dari upaya pemenuhan kebutuhan kepribadian yang terletak jauh di dala dirinya. Karena itu ia

³⁴ Fred I. Greenstein, 1969, *Personality and Politics: problem of evidence, inference, and conceptualization*, Markham Publishing Company, Chicago, hal 14-20

³⁵ Mochtar Mas'oed, 1989, *Op.Cit.*, hal. 15

mencoba mengidentifikasi basis personal perilakupolitik mereka secara tidak langsung dan secara induktif, yaitu, dengan mengabstraksikan kepribadian mereka dari perilaku mereka. Dari studi tersebut, Ia berhasil mengkategorikan tipologi kepribadian dalam empat kategori.

Pertama, tipologi **aktif-positif**. Seseorang yang bertipologi aktif-positif adalah orang yang pada masa kanak-kanak memperoleh kasih sayang dan dorongan; karena itu ia tumbuh sebagai anak yang puas pada dirinya sendiri dengan mengembangkan kebanggaan dan harga diri yang tinggi, sementara pada waktu yang sama memperoleh pelajaran bahwa mengejar prestasi adalah sesuatu yang memuaskan. Implikasi perilaku terhadap orang bertipologi semacam ini adalah, ia memandang jabatan sebagai sarana untuk menyelesaikan masalah, dan politik tingkat tinggi bukan alasan untuk hidup. Sehingga orang tipe ini bisa mempertahankan humor sehatnya pada saat krisis dan mampu tetap luwes, serta mencari kompromi dalam menghadapi lawan.

Kedua, **Aktif-negatif**. Mereka yang aktif-negatif ketika kecil tidak menikmati kasih sayang dan perhatian yang cukup, akibatnya mereka memiliki kebanggaan dan harga diri yang rendah. Ini membuat mereka merasa mempunyai kebutuhan besar untuk mencari cara bagaimana meningkatkan kebanggaan diri itu. Sikap orang yang bertipe ini adalah selalu serius, tanpa humor, selalu merasa terlalu banyak beban kerja dan berperilaku politik sangat kaku dan tidak mau kompromi. Pusat perhatiannya bukanlah menyelesaikan masalah tapi mendominasi lawan.

Ketiga, tipe kepribadian **pasif-positif**, ditandai oleh adanya kebutuhan akan penghormatan, bukan karena kesengsaraan dimasa kanak-kanak, tetapi justru karena terlalu banyak kasih sayang yang ia terima. Sehingga jabatan politik dianggapnya sebagai sarana yang efektif untuk memenuhi kebutuhannya akan penghormatan. Dan karena masa kana-kanak tidak didorong untuk berprestasi, maka mereka tidak menangani pekerjaan dengan mentalitas yang aktif dan berusaha mengejar tujuan.

Keempat, pasif-negatif. Orang bertipe ini tidak menikmati jabatan yang ia miliki dan karenanya ia tidak aktif. Jabatan yang ia terima itu dianggap sebagai tugas dan kesetiaan, bukan karena dorongan untuk memperoleh kekuasaan, bukan karena ingin berprestasi besar, juga bukan karena ingin dihormati oleh orang banyak. Ia cenderung tidak luwes, memandang rendah kehidupan politik dan tidak suka konflik. Karena itu sedikit sekali keinginannya untuk aktif dan berpengaruh kuat.³⁶

Kategorisasi kepribadian ini digunakan untuk mengetahui kepribadian Gus Dur, sehingga diharapkan akan mempermudah menjelaskan bagaimana perilaku politiknya dapat mempengaruhi politik luar negeri Indonesia. Untuk mengkategorisasikan tipologi kepribadian Gus Dur, penulis mencoba menelusuri asal dan perkembangan kepribadian dengan menelaah biografi, yang menurut Barber terdapat model kausal tiga tahap yaitu: tipe-tipe pengalaman masa kecil dan awal masa dewasa tertentu mendorong timbulnya serangkaian kebutuhan psikologik tertentu, atau singkatnya suatu kepribadian tertentu akan mewarnai sifat dan kualitas pembuatan keputusan presiden,³⁷ dan juga menggunakan pendekatan sebagaimana telah disebutkan di atas.

1.5. Hipotesa

Hipotesa disusun untuk memberikan jawaban sementara yang dalam pembahasan akan dibuktikan kebenarannya. Dalam proses selanjutnya, hipotesa akan diverifikasi untuk mendapatkan kesimpulan yang sebenarnya.. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Winarno Surachmad³⁸, bahwa hipotesa amat dibutuhkan untuk menemukan alternatif dari berbagai dugaan yang mendekati kebenaran.

Dari uraian di atas, penulis mencoba membuat hipotesa berkaitan dengan judul dan permasalahan sebagai berikut:

³⁶ *ibid*, hal 18

³⁷ *Ibid*, hal. 16

³⁸ Winarno Surachmad, *Op. Cit.*, hal 33

Personality Politik Gus Dur banyak dipengaruhi oleh latar belakang pendidikan, baik formal terutama informal. Latar belakang pendidikannya (terutama informal) tersebut banyak mempengaruhi pemikirannya dan pandangan-pandangannya, seperti nilai-nilai yang ditanamkan oleh ibunya, motivasi untuk terus berprestasi yang diajarkan oleh ibu guru Rubiah, serta kesabaran dan keihlasan yang dipelajari dari pamannya. Selain latar belakang pendidikan, lingkungan tempat ia berkembang juga mempengaruhi kepribadiannya. Dimana telah diketahui, ia berkembang di lingkungan pesantren Sunni, sehingga nilai-nilai sunni banyak mempengaruhi sikapnya. Faktor-faktor tersebut, membentuk Gus Dur cenderung bertipologi kepribadian aktif-positif. Dengan tipologi yang demikian membawa pengaruh pada gaya Gus Dur dalam berpolitik sehingga dinilai berbeda dengan rezim-rezim sebelumnya. Dan personality politik-nya tersebut sangat mempengaruhi alternatif-alternatif kebijakan politik luar negeri Indonesia yang diambilnya.

1.6. Metode Penelitian

Dengan ditetapkannya suatu metode akan mendapatkan kerangka berpikir dan data-data yang dibutuhkan secara memadai dan terarah, agar karya tulis memiliki bobot ilmiah yang tinggi. Pengertian metode menurut The Liang Gie³⁹ adalah : ... cara atau langkah yang berulang kembali sehingga menjadi pola untuk menggali pengetahuan tentang suatu gejala. Pada ujung awalnya ini merupakan cara atau langkah untuk memeriksa kebenaran yang dibuat menjadi gejala tersebut.

Berdasarkan pengertian ini, maka penggunaan metode sangat penting sebagaimana pendapat Husin Sayuti⁴⁰ bahwa metode riset memberikan garis-garis yang sangat cermat dan menganjurkan syarat-syarat yang keras. Maksudnya adalah, untuk menjaga pengetahuan yang dicapai suatu penelitian dapat menyamai harga ilmiah yang setinggi-tingginya. Dengan demikian metode yang benar adalah hal yang esensial dalam setiap penulisan ilmiah.

³⁹ the Liang Gie, op.cit hal. 83

Dalam hal ini metode penelitian dibagi kedalam dua bagian, yaitu metode pengumpulan data dan metode analisa data.

1.6.1 Metode Pengumpulan Data

Mengenai teknik penelitian yang penulis gunakan sesuai judul yang diajukan maka bentuk penelitiannya adalah melalui metode observasi, yaitu studi literatur (library research). Dalam kaitannya dengan metode ini, Soekarno⁴¹ berpendapat bahwa suatu cara dimana pengumpulan data atau bahan dilakukan dengan jalan membaca dan mempelajari buku-buku atau karya tulis yang bersifat ilmiah. Adapun pengumpulan data, akan dilakukan oleh penulis di perpustakaan dan lembaga yang terkait :

1. Badan Penelitian dan Pengembangan (LITBANG) Departemen Luar Negeri RI di Jakarta.
2. Centre for Strategic of International Studies (CSIS) di Jakarta.
3. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) di Jakarta.
4. Perpustakaan Pusat Universitas Jember di Jember.
5. Perpustakaan FISIP Universitas Jember.
6. Perpustakaan FISIPOL Universitas Gajah Mada Yogyakarta
7. Perpustakaan Fakultas Psikologi Universitas Gajah Mada Yogyakarta

1.6.2 Metode Analisa Data

Mengingat data yang diperoleh adalah data yang tidak bisa diukur secara langsung, maka analisa data yang digunakan adalah analisa data kualitatif. Sedangkan tehnik analisa data, menggunakan deskriptif analitis yaitu penelitian yang bertujuan mendiskripsikan suatu fenomena yang nantinya akan digunakan untuk menjelaskan atau memprediksikan kemungkinan logis yang akan terjadi. Dan agar hasil analisa

⁴⁰ Husin Sayuti, 1989, *Pengantar Metode Riset*, Fajar Agung, Jakarta, hal. 41.

⁴¹ Soekarno K, 1982, *Petunjuk Singkat Membuat Karya Ilmiah Skripsi*, Miswar, Jakarta, hal. 19.

datanya baik, maka menggunakan cara berfikir reflektif yang merupakan gabungan antara cara berfikir induktif dan deduktif.

1.7 Pendekatan

Untuk mencapai suatu sasaran bagi terwujudnya satu karya ilmiah diperlukan adanya pendekatan (approach). Menurut Vernon Van Dyke⁴² pendekatan adalah kriteria untuk menyeleksi masalah dan data yang relevan, dengan kata lain pendekatan mencakup standar atau tolak ukur yang dipakai untuk memilih masalah dan untuk menentukan data mana yang dikesampingkan.

Sehubungan dengan hal diatas, penulisan karya ilmiah ini akan menggunakan *historical approach*, karena realita politik yang hidup dan berkembang saat ini merupakan rangkaian kesinambungan sejarah masa lalu. Oleh karena itu, apabila ingin mengkaji kepribadian seseorang, maka pertimbangan faktor sejarah perjalanan hidupnya dapat dijadikan data yang kondusif bagi analisa penelitian. Sebagaimana Mirriam Budiarjo⁴³ menyebutkan bahwa pendekatan sejarah ini diperlukan karena merupakan alat yang paling penting bagi ilmu politik.

Selain pendekatan sejarah, dalam penelitian ini juga menggunakan pendekatan perilaku (*behavior approach*), yaitu suatu pendekatan yang memusatkan pada tingkah laku karena konsentrasi kajian tulisan ini adalah *personality politic* dimana *personality* tersebut tercermin dalam perilaku aktor politik.

⁴²Mirriam Budiarjo, 1997, *Pendekatan-pendekatan Ilmu Politik II*, dalam *Jurnal Ilmu Politik I*, PT Gramedia, Jakarta, hal. 4

⁴³Mirriam Budiarjo, 1982, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia, Jakarta, hal. 30.



BAB II

BIOGRAFI DAN PANDANGAN ABDURRAHMAN WAHID

2.1. Riwayat Hidup Abdurrahman Wahid

2.1.1 Latar Belakang Keluarga

Abdurrahman Wahid atau yang lebih akrab dipanggil dengan sebutan Gus Dur, dilahirkan di kompleks Pondok Pesantren Tebuireng Jombang pada tanggal 14 Agustus 1940. Dia adalah keturunan tokoh besar umat Islam, khususnya NU¹. Ayahnya, KH. Wahid Hasyim adalah putera KH Hasyim Asy'ari, sedangkan ibunya, Sholichah adalah puteri sulung KH. Bisri Syamsuri.²

KH. Wahid Hasyim³ adalah seorang pejuang aktifis kemerdekaan yang terlibat dalam berbagai organisasi baik organisasi pemerintah maupun keagamaan. Sejak berusia 24 tahun, beliau menjabat sebagai Ketua NU cabang Jombang. Kepergiannya ke Jakarta membuat karimnya cepat menanjak. Setelah menggantikan ayahandanya sebagai wakil ketua Masyumi yang dibentuk pemerintah Jepang, tak lama kemudian ia terpilih sebagai Ketua Muda Masyumi dan pemegang kendali NU. Selain itu ia juga terlibat aktif dalam Badan Persiapan Kemerdekaan (BPUPKI) dan ikut menandatangani piagam Jakarta. Dan sejak Belanda mengakui kedaulatan bangsa

¹ Al zastrow Ng, 1999, *Gus Dur Siapa Sih Sampeyan ?; Tafsir teoritis atas tindakan dan pernyataan Gus Dur*, Erlangga Jakarta, hal 13.

² KH. Bisri Syamsuri adalah kakek Gus Dur juga, disamping KH. Hasyim Asy'ari_ keduanya adalah mantan Rais Aam NU. Dalam sejarah NU, Kyai Hasyim (pemimpin Pesantren Tebuireng), adalah Rois Aam pertama sedangkan Kyai Bisri (pemimpin pesantren Denanyar), adalah Rois Aam ketiga. Adapun Rois Aam kedua adalah KH. Wahab Hasbullah (pemimpin Pesantren Tambak Beras)

³ KH. Wahid Hasyim lahir di Jombang, 1 Juni 1914. Pendidikannya antara lain: Pesantren Tebuireng, Pesantren Siwalan, Panji Sidoarjo, Pasantren Lirboyo, Makkah, Saudi Arabiyah. Jabatan resmi di NU, dimulai sebagai sekretaris cabang NU Cukir (1937), Ketua cabang Jombang (1938), Ketua Departemen Ma'arif PBNU, dan sejak 1952 sampai akhir hayatnya menjadi ketua umum PBNU. Sementara jabatan di luar NU, diantaranya menjabat Ketua MIAI, Ketua Masyumi, perintis pendirian sekolah Hizbullah, pendiri Sekolah Tinggi Islam Jakarta, Kepala Jawatan Agama Pusat (*Sumubucho*), anggota termuda BPUPKI, penasihat Jenderal Sudirman, Menteri Agama sejak Desember 1949 - April 1952. KH Wahid termasuk Pahlawan Nasional, lihat lebih lanjut dalam Syaifullah Maksud (ed), 1994, *Menapak Jejak Mengenal Watak : Sekilas Biografi 26 Tokoh NU*, yayasan Syaifudin Zuhri, Jakarta,

Indonesia pada tanggal 27 Desember 1949, Beliau terpilih sebagai Menteri Agama RI pada kabinet Hatta, Natsir dan Sukiman Suwiryo 1953. Kyai Wahid adalah kyai yang dikenal memiliki jiwa toleransi yang tinggi terhadap perbedaan paham dan bersikap proporsional dalam menyikapi setiap persoalan yang dihadapi, dan juga memiliki kepedulian yang tinggi terhadap peningkatan kualitas hidup umat Islam, selain itu ia juga memiliki sikap kritis, termasuk menyangkut umat Islam sendiri. Dan watak Kyai wahid inilah nantinya tampak sangat membekas pada Gus Dur.⁴

Kakek Abdurrahman Wahid, Hasyim Asy'ari⁵ adalah seorang ulama besar. Sebagai pejuang nasional, beliau telah berjuang mempertahankan kemerdekaan bersama Bung Tomo pada tanggal 10 Nopember 1945 di Surabaya. Ia adalah pengasuh pondok pesantren Tebuireng Jombang, sekaligus sebagai pendiri NU, sebagai Rais Akbar NU, dan juga sebagai komandan laskar pejuang Hisbullah. Ibunda Gus Dur, Nyai Shalihah adalah putri seorang ulama besar pengasuh pondok pesantren Denanyar Jombang, KH Bisri Syamsuri⁶ yang ahli fiqih. Kyai Bisri adalah

hal 309-330; Martin Van Bruinessen, 1994, *NU Tradisi Relasi-relasi Kuasa dan Pencarian Wacana Baru*, LKiS, Yogyakarta, hal. 299.

⁴ Lihat Ma'mun Murod Al-Brebesy, Op. Cit. hlm. 110

⁵ KH. Muhammad Hasyim Asy'ari lahir di Nggedang (sekarang Tambakberas) Jombang tanggal 14 Februari 1871. Pendidikan: Pesantren Wonokoyo, Pesantren Langitan Tuban, Pesantren Trenggilis Semarang, Pesantren Siwalan Panji Sidoarjo, dan Makkah Saudi Arabiyah. Kyai Hasyim merupakan guru dari hampir semua Kyai di Jawa dan sebagian luar Jawa. Kyai Hasyim termasuk pendiri NU, dan satu-satunya yang menyandang gelar Rais Akbar Syuriah PBNU. Dia dalah pengasuh Pesantren Tebuireng, pemrakarsa *Komite Hijaz*, Kepala Jawatan Agama Pusat (Sumubuch). Kyai Hasyim termasuk Pahlawan Nasional. Tentang Kyai Hasyim lihat berturut-turut dalam Imron Arifin, 1993, *Kepemimpinan Kyai: Kasus Pondok Pesantren Tebuireng*, Kalimasahada Press, Malang, hlm 51-128; Syaifulloh Ma'shum(ed), *Menapak Jejak....Op.Cit* hlm53-71; Khairul Fathoni, Mohammad Zen, 1992, *NU Pasca Khittah: Prospek Ukhuwah dengan Muhammadiyah*, Media widya Mandala Yogyakarta hlm 1-11

⁶ KH. Bisri Syamsuri lahir di Pati Jawa Tengah, 18 September 1886, wafat di Denanyar Jombang. pendidikannya ditempuh di Pesantren Kajen Pati Pesantren Kasingan Rembang, Pesantren Bangkalan Madura, Pesantren Tebuireng Jombang dan Di Makkah Al- Mukarromah. kyai Bisri merupakan pendiri Pesantren Mambaul Ma'arif, Denanyar Jombang. Semas hidupnya pernah aktif di KNPI, anggota Dewan Konstituante, anggota DPR mewakili Partai NU, untuk kemudian mewakili PPP. Dia juga duduk sebagai Ketua majelis Syuro DPP PPP, dan pernah menjabat sebagai Rais Aam PBNU sepeninggal Kyai Wahab Hasbullah. Semasa menjadi anggota DPR Fraksi FPP, dia terkenal sebagai Kyai yang vokal. Lebih lanjut lihat Saifullah Ma'shum (ed) Op. Cit, hlm 111-130, Humaidi abussami, Ridwan Fakla AS., 1995, *Biografi Lima Rais Aam Nahdlatul Ulama'*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 95-104

2.1.2. Latar Belakang Pendidikan

Dimasa kanak-kanak melalui didikan orang tuanya, Gus Dur tidak hanya disosialisasikan dengan lingkungan pergaulan islam khususnya ulama NU, bahkan juga diperkenalkan dengan kehidupan politisi dan tokoh dari berbagai kelompok sosial lainnya. Secara periodik ia dititipkan orang tuanya kepada seorang warga Jerman, teman baik ayahnya yang telah masuk islam. Dari situlah ia mulai berkenalan dengan seni dan musik klasik Eropa, yang kemudian digemarinya.¹¹

Pendidikan Gus Dur banyak diperoleh dari pesantren, namun sebagian pendidikan formal Gus Dur ditempuh di sekolah-sekolah non-pesantren seperti SMEP (Sekolah Menengah Ekonomi Pertama) yang dikelola oleh Gereja Katolik Roma, yang berkurikulum sekuler. Sewaktu itulah dia banyak berinteraksi dengan orang-orang sekuler, komunis, sosialis dan non- NU (Muhammadiyah).

Sebagai anak seorang pejabat, Gus Dur dididik secara intensif dengan mengundang guru les privat, terutama les bahasa asing seperti bahasa Arab, Inggris, Belanda dan Jerman langsung dari warga negara asing, sahabat-sahabat ayahnya. Sejak itu pula Gus Dur mengenal dan akhirnya mencintai musik-musik klasik Eropa, dan mulai menggemari sepak bola¹².

Ketika Gus Dur berusia 13 tahun, ayahanda yang sangat dikaguminya meninggal dalam kecelakaan ketika melakukan perjalanan ke Sumedang Jawa Barat untuk menghadiri rapat NU. Sejak saat itu, ia belajar di Sekolah Menengah Ekonomi Pertama (SMEP) dan tinggal di rumah Kiai Haji Junaid, seorang Kiai Muhammadiyah dan anggota Majelis Tarjih Muhammadiyah. Ketika tinggal di SMEP Yogyakarta inilah Gus Dur banyak membaca buku-buku yang sulit dipahami, bahkan oleh orang dewasa yang terpelajar sekalipun, seperti *What is to be Done ?* karya

¹¹ Laode Ida, A. Thantowi Jauhari, 1999, *Gus Dur Diantara Keberhasilan dan Kenestapaaan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 64-65

¹² Greg Fealey, Greg Barton (ed), 1997, *Tradisionalisme Radikal: Persinggungan NU - Negara*, Lkis, Yogyakarta. Hal 164

2.1.2. Latar Belakang Pendidikan

Dimasa kanak-kanak melalui didikan orang tuanya, Gus Dur tidak hanya disosialisasikan dengan lingkungan pergaulan islam khususnya ulama NU, bahkan juga diperkenalkan dengan kehidupan politisi dan tokoh dari berbagai kelompok sosial lainnya. Secara periodik ia dititipkan orang tuanya kepada seorang warga Jerman, teman baik ayahnya yang telah masuk islam. Dari situlah ia mulai berkenalan dengan seni dan musik klasik Eropa, yang kemudian digemarinya.¹¹

Pendidikan Gus Dur banyak diperoleh dari pesantren, namun sebagian pendidikan formal Gus Dur ditempuh di sekolah-sekolah non-pesantren seperti SMEP (Sekolah Menengah Ekonomi Pertama) yang dikelola oleh Gereja Katolik Roma, yang berkurikulum sekuler. Sewaktu itulah dia banyak berinteraksi dengan orang-orang sekuler, komunis, sosialis dan non- NU (Muhammadiyah).

Sebagai anak seorang pejabat, Gus Dur dididik secara intensif dengan mengundang guru les privat, terutama les bahasa asing seperti bahasa Arab, Inggris, Belanda dan Jerman langsung dari warga negara asing, sahabat-sahabat ayahnya. Sejak itu pula Gus Dur mengenal dan akhirnya mencintai musik-musik klasik Eropa, dan mulai menggemari sepak bola¹².

Ketika Gus Dur berusia 13 tahun, ayahanda yang sangat dikaguminya meninggal dalam kecelakaan ketika melakukan perjalanan ke Sumedang Jawa Barat untuk menghadiri rapat NU. Sejak saat itu, ia belajar di Sekolah Menengah Ekonomi Pertama (SMEP) dan tinggal di rumah Kiai Haji Junaid, seorang Kiai Muhammadiyah dan anggota Majelis Tarjih Muhammadiyah. Ketika tinggal di SMEP Yogyakarta inilah Gus Dur banyak membaca buku-buku yang sulit dipahami, bahkan oleh orang dewasa yang terpelajar sekalipun, seperti *What is to be Done ?* karya

¹¹ Laode Ida, A. Thantowi Jauhari, 1999, *Gus Dur Diantara Keberhasilan dan Kenestapaan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 64-65

¹² Greg Fealey, Greg Barton (ed), 1997, *Tradisionalisme Radikal: Persinggungan NU - Negara*, Lkis, Yogyakarta. Hal 164

untuk kembali ke Indonesia setelah terilhami berita-berita yang menarik sekitar perkembangan dunia pesantren.¹⁵

2.1.3. Pengalaman Organisasi

Karier Gus Dur sebagai pendidik dimulai sejak 1959 dengan mengajar di Madrasah Muallimat Pondok Pesantren Bahrul Ulum Tambak Beras Jombang. Sekembali dari Timur Tengah, ia mengajar di Pesantren Tebuireng. Antara tahun 1972-1974, Gus Dur menjadi Dekan Fakultas Ushuluddin Unuversitas Hasyim Asy'ari, dan lima tahun berikutnya ia menjadi sekretaris pesantren Tebuireng hingga ia hijrah ke Jakarta, pada tahun 1979. Ketika di Jakarta, karier pendidikannya tidak berakhir. Disamping mengajar antara lain IAIN Syarif Hidayatullah, ia juga mendirikan sekaligus memimpin sebuah pesantren di Ciganjur Jakarta Selatan. Selain itu ia juga aktif di LSM, seminar-seminar dan menjadi kolumnis di berbagai surat kabar. Dan di tahun yang sama, ia terpilih sebagai Khatib Awal Suriah, dan ini merupakan awal kiprahnya di Pengurus Besar Nahdlatul 'Ulama' (PB NU).

Bersamaan dengan itu, Gus Dur juga mulai melibatkan dirinya di kalangan intelektual yang lebih luas di Jakarta. Dari tahun 1982-1985, ia menjadi Ketua Dewan Kesenian Jakarta (DKJ), dan dua kali terpilih sebagai Ketua Dewan Juri Festifal Film Nasional, menjadi anggota Badan Sensor Film, sehingga tidak mengherankan jika pada waktu itu Gus Dur lebih dikenal sebagai Budayawan dari pada seorang politikus atau Ulama'. Di samping itu, Gus Dur juga pernah menjadi Penasehat Koperasi di bawah Departemen Koperasi.

Di tahun 1980 hingga 1983 Gus Dur dipilih sebagai salah seorang yang turut serta memberikan pertimbangan atas penerimaan penghargaan Agha Khan Award untuk arsitektur Islam di Indonesia. Dan sejak tahun 1994 ia menjadi penasehat untuk

¹⁵ seperti dalam beberapa buku yang menulis tentang Gus Dur seperti *Metamorfosis NU dan Politisasi Islam Indonesia* tulisan Gaffar Karim, 1995, LKiS Yogyakarta; *Menyingkap Pemikiran Politik Gus Dur dan Amien Rais tentang Negara*, tulisan Ma'mun Murod, 1999, Raja Grafindo Persada; Laode Ida dan A. Thantowi Jauhari, 1999, *Gus Dur diantara Keberhasilan dan Kenestapaan*; Tulisan Greg Barton, 1997, *Gagasan Islam Liberal di Indonesia*, Pustaka Antara.

The International Dialogue Foundation Project on Prospective Studies and Secular Law (Proyek Pembinaan Dialog Internasional untuk Kajian-Kajian Wawasan dan Hukum Sekular) di Den Haag.¹⁶ Selain itu ia juga mendapat penghargaan Magsaysay dari Filipina, pada tanggal 31 Agustus 1993, karena dinilai telah berhasil memainkan penting sebagai integrator bangsa, membangkitkan semangat kerukunan antar umat beragama, dan mempunyai komitmen yang tinggi terhadap demokrasi. Ia juga duduk sebagai Presiden pada Konferensi Dunia untuk Agama dan Perdamaian, *World Council for Religion and Peace (WCRP)*, dan menjadi Dewan Pembina *Institute Simon Perez*.

Pada bulan Desember 1984, Gus Dur terpilih sebagai Ketua Umum PB Syuriah NU untuk yang pertama kali dan akhirnya berturut-turut sampai tiga periode dia memimpin NU. Sampai akhirnya ia mendeklarasikan berdirinya Partai Kebangkitan Bangsa pada tanggal 23 juli 1999.

2.2 Pemikiran dan Pandangan Abdurrahman Wahid

Greg Barton,¹⁷ seorang sarjana Universitas Deakin, Australia, dalam tulisannya *Liberalisme: Dasar-dasar Pemikiran Abdurrahman Wahid*, mengemukakan Gus Dur merupakan seorang intelektual yang mewakili perpaduan (sintesis) dua tradisi: kesarjanaan Islam tradisional dan pendidikan Barat Modern. Menurut Barton, salah satu hasil sintesa itu adalah perhatiannya yang sangat kuat untuk reformasi pemikiran dan praktek Islam, suatu perhatian yang juga ditekankan oleh modernisme Islam pada fase-fase awal.

Barton yang mencoba menelusuri tulisan-tulisan Gus Dur untuk memahami pemikirannya, menemukan bahwa tema humanitarianisme liberal merupakan tema dominan dalam pemikirannya.¹⁸ Tema liberal secara fundamental itulah yang mendapat tempat besar dalam pemikiran Islam Gus Dur tanpa harus meninggalkan

¹⁶ Greg Barton, 1997, *Op. Cit.*, hlm. 329

¹⁷ Lihat Greg Barton, *Liberalisme: "Dasar-dasar Progresivitas Pemikiran Abdurrahman Wahid"*, dalam Greg Barton dan Greg Falley, *Op. Cit.* hlm. 166-167

prinsip Islam tradisional, tetapi mensintesakan keduanya. Adapun prinsip Islam tradisional yang dimaksud adalah faham *Ahlussunah Wal Jama'ah* yang diwujudkan dalam sikap *tawwasuth* (moderat) / *i'tidal* (adil), *tasamuh* (toleran), dan *tawazun*¹⁹ ketika berinteraksi dengan orang lain.

Karena tumbuh dan berkembang ditengah keluarga santri-sunni, maka paradigma pemikiran Gus Dur pun banyak dipengaruhi oleh tradisi sunni. Seperti tradisi kaum intelektual Sunni tradisional pada umumnya, Gus Dur membangun pemikirannya melalui paradigma kontekstualisasi khazanah pemikiran sunni klasik. **Greg Barton, Fachri Ali dan Bachtiar Effendi**²⁰ memasukkan Abdurrahman Wahid dalam kategori neo-Modernisme Islam. Barton sendiri menyebut lima ciri yang menonjol dari aliran neo-modernis.

Pertama, neo-modernis adalah gerakan pemikiran yang progresif yang mempunyai sikap positif terhadap modernitas, perubahan dan pembangunan. Hal ini bukan berarti neo-modernisme tidak bersikap kritis terhadap pembangunan. Aliran ini justru sangat kritis terhadap aspek-aspek tertentu dari pembangunan, misalnya ketidakadilan.

Kedua, tidak seperti aliran fundamentalisme, neo-modernisme tidak melihat Barat sebagai ancaman atas Islam. Dalam konteks ini, neo-modernisme tidak hanya membela ide-ide liberal Barat seperti demokrasi dan hak-hak asasi manusia, tetapi

¹⁸ Ibid. hlm.167

¹⁹ Ahl al-sunnah wa al-jama'ah (Sunni) menurut versi NU adalah faham yang dalam bidang aqidah mengikuti Abu al Hasan al Asy'ari dan Abu Mansur al Maturibi. Dalam bidang fiqh mengikuti salah satu mashab empat, hanafi, Maliki, Hambali, Syafi'i. Namun dalam prakteknya lebih dekat pada mashab Syafi'i. Dalam bidang Tasawuf mengikuti imam Junaid al Baghdadi dan Imam al Ghazali. Sikap *Tawasuth*, *I'tidal*, yaitu sikap tengah yang menjunjung tinggi keadilan dan berusaha menghindari segala bentuk pendekatan yang bersifat *tatharuf* (ekstrim), *Tasamuh*, yaitu sikap toleran terhadap perbedaan pendapat, pandangan dan pemikiran. *Tawazun*, yaitu seimbang dalam berkhidmat baik dalam konteks vertikal maupun horisontal. Ketiganya bahkan dipuituskan sebagai sikap kemasyarakatan NU dalam Mukhtar Situbondo tahun 1984. Lebih lanjut lihat Khoirul Fathoni, Muhammad Zein, op. cit. hal. 11-12 ; Kacung Maridjan, 1992, *Quo Vadis NU Setelah Kembali ke Khittah*, Penerbit Erlangga, Jakarta, hal. 21-22.

²⁰ Greg Barton, Fachri Ali dan Bachtiar Effendi dalam tulisan Umaruddin Masdar, *Membaca Pikiran Gus Dur dan Amin Rais tentang Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999 hal121

juga mengajukan argumentasi bahwa Islam mempunyai kepedulian yang sama dengan Barat tentang hal ini.

Ketiga, neo-modernisme Islam mengafirmasi semangat 'sekularisasi' dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sebagai salah satu upaya membangun titik temu antar Islam dan negara. Preferensi ini didasarkan pada asumsi bahwa Al-Qur'an dan sunnah bukan saja tidak memuat 'cetak biru' (*blue print*) untuk sebuah negara Islam, tetapi juga tidak menentukan bahwa negara Islam merupakan suatu keharusan.

Keempat, neo-modernisme sangat mengedepankan pemahaman Islam yang terbuka, inklusif dan liberal, utamanya dalam menerima dan mengafirmasi pluralisme masyarakat dan menekankan signifikansi toleransi dan harmoni dalam hubungan antar komunal.

Kelima, neo-modernisme banyak mewarisi semangat Muhammad Abduh dalam rasionalisme ijtihad secara kontekstual, yang berusaha membuat suatu sintesis antara khazanah pemikiran Islam Tradisional dengan keharusan berijtihad, serta gagasan-gagasan Barat dalam ilmu-ilmu sosial dan humaniora. Dalam hal ini, paradigma pemikiran Gus Dur secara substantif mendekati paradigma pemikiran Muhammad Abduh dalam menangkap esensi Islam yang mendahulukan kemaslahatan atau kebutuhan aktual masyarakat.

Perpaduan antara aplikasi (metodologi) pemikiran Islam tradisional dan pemikiran Islam modern melalui suatu proses ijtihad kreatif akan menghasilkan konstruk pemikiran yang lebih inklusif, rasional, responsif dan mapan. Perpaduan antara dua metode pemikiran itu akan menghindarkan seseorang dari pemikiran yang sektarian, ekstrim dan eksklusif.

2.2.1 Pandangan Keagamaan

Cetusan-cetusan ideatif Gus Dur tentang Islam adalah sisi pemikiran yang paling rawan dan sangat rentan terhadap kontroversi. Di sudut inilah ia kerap mendapat serangan sebagai pro-kristen, agen zionis, dan berbagai tuduhan yang

minor lainnya. Persoalannya adalah karena ia sangat menentang penempatan Islam dalam pagar yang eksklusifistik. Ia selalu mengajak umat Islam untuk mengembangkan sikap eklektik, daya serap positif yang tinggi terhadap budaya luar yang dimungkinkan memberikan manfaat bagi diri umat Islam pada umumnya. Selain itu ia sering mengejutkan kaum muslimin, bahwa dengan strategi perjuangan mereka yang sekarang maka kemegahan Islam hanya akan ada dalam utopia tanpa pernah lahir dalam wujud riil.

Gus Dur sering mengkritik pemikiran tokoh-tokoh yang kukuh dalam idealisme menjadikan Islam sebagai alternatif politik universal yang mengabaikan konteks, seperti Abul A'la Al Maududi, Khomeini, Zia Ul Haq, dikritik karena idealisme mereka begitu tinggi sehingga tidak bisa membumi dalam kehidupan masyarakat. Gagasan tentang pribumisasi Islam merupakan konsep yang sangat membumi, dimana ia mengajak agar Islam dipahami sampai ke inti nilai-nilai dasarnya untuk kemudian diaplikasikan secara kontekstual.²¹

Untuk meletakkan pemikiran Gus Dur tentang Islam dalam perspektif, sebelumnya harus dilihat lebih dahulu pendekatan yang digunakannya. Gus Dur sendiri membagi pendekatan yang digunakan oleh umat Islam dalam usaha menampilkan citra Islam ke dalam kehidupan kemasyarakatan dalam tiga varian.²² *pertama*, pendekatan sosial-politik yang menekankan perlunya keikutsertaan dalam sistem kekuasaan yang ada. Tendensinya adalah untuk menampilkan watak ideologis Islam serta menonjolkan sifat eksklusifistik Islam terhadap agama, paham dan ideologi lain. "Kepentingan Islam adalah kredonya dan solidaritas Islam adalah tali pengikatnya. Sikap sektarian sangat mudah berkembang dalam pendekatan seperti ini". *Kedua*, Pendekatan kultural semata-mata, yang berkehendak untuk mewujudkan Islam dalam kesadaran hidup sehari-hari, tanpa keterkaitan dengan kelembagaan apapun, kecuali dalam konteks penyebaran Islam secara budaya itu sendiri. Meskipun

²¹ A.Gaffar Karim, 1995, *Metamorfosis NU dan Politisasi islam Indonesia*, LkiS, Yogyakarta, hal 109

lebih menekankan wawasan universal Islam sebagai sebuah peradaban dunia, namun sering terjadi mutasi watak pendekatan ini ke dalam kehidupan ketika sejumlah proponennya berubah menjadi penuduh pihak lain mengganggu sistem kekuasaan, manakala mereka mengambil sikap hendak memasukinya. Coraknya yang semula inklusif bisa berubah menjadi pandangan historis yang menuding kelompok-kelompok agama lain sebagai penyebab ketertinggalan umat Islam. Sikap ini akhirnya serupa dengan yang ditunjukkan oleh pendekatan pertama.

Ketiga, pendekatan sosio-kultural, yang mengutamakan sikap mengembangkan pandangan dan perangkat kultural yang dilengkapi oleh upaya membangun sistem kemasyarakatan yang sesuai dengan wawasan budaya yang ingin dicapai itu. Pendekatan ini lebih mementingkan aktifitas budaya dalam konteks pengembangan lembaga-lembaga yang dapat mendorong transformasi sistem sosial secara evolutif dan gradual. Disini tidak dipentingkan sikap untuk masuk ke dalam sistem kekuasaan atau tidak. Dalam pendekatan ini dapat dengan mudah dimasukkan “agenda Islam” ke dalam “agenda nasional” bangsa secara inklusifistik. Kalaupun hendak melakukan perubahan, sarannya bukan pada sistem pemerintahan atau sistem politik tetapi pada sub-sub sistemnya. Aksentuasinya pada perubahan perilaku tanpa merubah bentuk-bentuk lahiriah lembaga pemerintahan.²³ Pemikiran Gus Dur berada dalam kategori ketiga, yang menginginkan Islam menjadi kekuatan komplementer bagi kehidupan bangsa secara keseluruhan. Ia secara konsisten menolak Islam dijadikan sebagai ideologi dan sistem alternatif, apalagi sebagai faktor tandingan yang bersifat disintegratif terhadap kehidupan bangsa. Dengan demikian jelaslah bahwa bagi bangsa Indonesia secara keseluruhan dan secara obyektif, agama akan lebih berfungsi positif jika dilepaskan dari masalah-masalah ideologis. Upaya-upaya legislasi Islam ke dalam formal kenegaraan akhirnya juga akan merupakan

²² lihat Abdurrahman Wahid, 1993, *NU, Pluralisme dan Demokratisasi Jangka Panjang* dalam M Imam Aziz, et. Al. (eds) *Agama, Demokrasi dan Keadilan*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal 222.

²³ Lihat Abdurrahman Wahid, 1989, *Pribumisasi Islam* dalam Muntaha Azhari dan Abdul Mun'im Saleh (ed.), *Islam Indonesia Menatap masa Depan*, P3M, Jakarta, hal. 93

pengingkaran terhadap hakekat demokrasi yang ingin ditegakkan di negeri ini, karena akan menjadikan mereka yang tidak memeluk agama mayoritas menjadi warga negara kelas dua. Dalam keadaan demikian, persamaan kedudukan semua warga negara di muka hukum tidak tercapai.

Bagi umat Islam sendiri, penekanan berlebihan terhadap sisi legal formalistik yang membawa Islam kepada sikap sangat ideologis dalam pengaturan masyarakat telah menyebabkan menyempitnya ruang gerak bagi refleksi kontemplatif yang mengembangkan arti manusia sebagai subyek kehidupan. Setiap pengaturan masyarakat secara berlembagakan senantiasa cenderung untuk memperlakukan masyarakat sebagai obyek kehidupan. Oleh karena itu, menurut Gus Dur, perlu kehati-hatian untuk membedakan dan memilih secara tepat antara peran politis dan peran moral dari agama dalam upaya memberi warna proses kenegaraan dan kemasyarakatan. Sebuah sikap dewasa dari kehidupan beragama dalam kaitannya dengan kedua alternatif tersebut adalah kebijaksanaan untuk paling jauh meletakkan diri pada sikap berhati-hati untuk menekankan diri pada alternatif moral. Terhadap alternatif politik, kehidupan beragama sebaiknya menahan diri untuk tidak langsung menceburkan diri sepenuhnya. Kalaupun nanti terjadi perubahan dalam struktur politik dari masyarakat, hendaknya itu terjadi dalam kewajarannya sendiri, tanpa terlalu didorong oleh kehidupan beragama.

2.2.2 Ideologi, Faham Kebangsaan dan Nasionalisme

Pemikiran Gus Dur tentang ideologi muncul secara kontroversial menjelang pengasas tunggal Pancasila. Ideologi diletakkan pada neraca penilaian yang sangat pragmatis dan tidak terlalu diagungkan sebagai suatu 'benda suci', meskipun tetap dipandang sangat sentral dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Baginya fungsi utama ideologi adalah sebagai faktor pemersatu bangsa serta pemberi arah bagi penyelenggaraan pemerintah negara. Penggunaan ideologi untuk kepentingan yang lebih sempit dari fungsi tersebut, misalnya sebagai landasan legitimasi bagi

otoriterisme suatu regim terhadap masyarakat, hanya akan mendorong kehancuran ideologi itu.

Pragmatisme inilah yang juga melandasi pola pemikiran Gus Dur bahwa pemerintahan negara ditilik dan dinilai dari fungsionalisasinya, bukan dari norma formal ekstensinya. Lebih jauh, dalam fungsinya sebagai faktor pemersatu bangsa, maka ideologi harus mampu menjadi perisai dari serangan terhadap kesatuan serta penahan bagi tarikan ke arah perpecahan bangsa. Untuk mencapai kapabilitas ini, ideologi nasional seyogyanya merupakan sintesa dari berbagai pemikiran yang beragam, yang sudah dapat dipastikan eksistensinya dalam heterogenitas masyarakat. Karena itu, ideologi nasional yang kuat pada umumnya adalah merupakan hasil pencarian titik temu dari berbagai ideologi universal yang sebenarnya, pada sisi-sisi tertentu, satu sama lain saling konfliktual.

Gus Dur mencoba menempatkan Pancasila dalam predisposisi ini. Ia berpendapat bahwa berbagai ideologi universal yang masing-masing memiliki pandangan berbeda mengenai berbagai hal seperti kemasyarakatan, perekonomian, dan lain-lain, telah masuk ke Indonesia sejak sebelum kemerdekaan. Olehnya ideologi-ideologi itu dibagi dalam dua kategori umum, yakni ideologi sekuler dan ideologi yang teokratis. **Ideologi sekuler** menghendaki agar agama tidak turut menjadi faktor penentu dalam kehidupan kenegaraan, sehingga negara harus netral dalam soal agama, dan agama dipandang semata-mata sebagai urusan pribadi setiap individu. Nasionalisme, sosialisme, kapitalisme, dan komunisme termasuk dalam kelompok-kelompok ideologi sekuler ini. Sedangkan Ideologi teokrasi menginginkan agar agama (dalam kasus Indonesia agama Islam) menjadi kekuatan penentu utama dalam kehidupan bernegara, sehingga terbentuk negara teokratis. Jadi negara turut bertanggung jawab atas terlaksananya syariat agama dalam segala aspek kehidupan masyarakat dan individu. Silang polemik antara tokoh-tokoh pergerakan satu dekade menjelang kemerdekaan adalah terpola sebagai perdebatan antara dua kubu penganut masing-masing kategori ideologi universal di atas.

Akan tetapi perdebatan itu akhirnya terbentur pada kenyataan bahwa tak satupun dari mereka yang dapat mengharapkan kemenangan atas yang lainnya. Sekularisme sudah pasti tidak akan dapat diterima oleh bangsa Indonesia yang religius dengan keyakinan bahwa agama bagaimana pun tetap berperan dalam kehidupan negara. Sementara teokratis (sekalipun teokratis berlandaskan Islam yang dianut oleh mayoritas rakyat) juga sulit diwujudkan mengingat masyarakat Indonesia sudah terlanjur terbentuk dalam suatu model yang terkotak-kotak. Dengan demikian perumusan ideologi nasional lalu didorong ke arah pencarian suatu titik temu. Dari sinilah lahir kesepakatan untuk menjadikan Pancasila sebagai ideologi nasional yang dimaksudkan untuk menyimpulkan semua ideologi besar dunia dalam pelaksanaannya di Indonesia.²⁴ Lebih lanjut Gus Dur menulis:

...Pancasila juga bersumber dari Islam, dari nasionalisme, dari komunisme. Memang PKI-nya dilarang, paham Marxisme dilarang, tapi semangat egalitarian (persamaan)-nya ada dalam Pancasila. Semangat keadilan sosial itu miliknya komunis (Marxisme). Sebab tidak ada istilah "keadilan Sosial" sebelum lahirnya paham komunis. Istilah *Social Justice* itu tidak ada sebelumnya. Jadi Pancasila itu hasil rangkuman dari macam-macam ideologi dunia.

Dari ideologi yang teokratik (Islam) diambil sila yang pertama, ini sudah merupakan kearifan dari Bapak-bapak kita, kearifan beliaulah yang akhirnya membentuk nation yang merdeka, dan bebas dari komunisme (pertentangan kelompok yang berlebihan)...²⁵

Ideologi akan kehilangan makna, bukan lagi sebagai faktor pemersatu bangsa serta pemberi arah bagi penyelenggaraan pemerintah negara, apabila ideologi hanya dimaknai sebagai pemberi legitimasi kepada sistem pemerintahan yang ada. Artinya, ideologi hanya berfungsi sebagai justifikasi kebijaksanaan para pemegang kekuasaan, dan sangat kurang berfungsi sebagai alat pelestari persatuan dan kesatuan bangsa.

²⁴ Lihat A. Gaffar Karim, Op. Cit. Hal 102

²⁵ *Ibid.* hal 103

2.2.3 Konsep Negara, Kekuasaan dan Masyarakat

Fungsionalisasi negara dalam konteks yang terbatas, akan melebarkan kawasan kosong bagi rakyat untuk mengembangkan hak-hak individu warga negara yang menjadi kebutuhan obyektif seluruh bangsa. Bagi Gus Dur, negara hanya akan bermakna sejauh ia tidak mengabaikan kepentingan individual rakyatnya. Pengabaian terpenuhinya hak-hak individual warganegara secara tuntas pada gilirannya akan menghilangkan kepercayaan rakyat kepada sistem pemerintahan yang ada, sebab negara lalu akan tampak sebagai kekuasaan pihak yang memerintah, bukan sebagai pelaksanaan sistem pemerintahan yang berdasarkan kedaulatan hukum. Pada sisi ini, Gus Dur mengkritik paham integralistik yang menempatkan negara sebagai sentrum secara berlebihan, sebagaimana diterapkan di Indonesia. Yang dipersoalkan adalah bagaimana paham integralistik itu menjadi argumen yang selalu dikemukakan untuk menolak keabsahan gagasan kebebasan politik penuh bagi rakyat dihadapan kekuasaan pemerintah.

Jadi permasalahannya terletak pada penggunaan paham itu sebagai justifikasi peneguhan kekuasaan negara *vis a vis* rakyat dengan simultanitas pengabaian pemenuhan hak-hak individual rakyat itu. Jika ditilik cara pandanganya, bahwa pemerintahan negara tidak perlu dinilai dari norma formal eksistensinya melainkan dari fungsionalisasinya, bisa jadi Gus Dur tidak mempersoalkan pemilihan paham integralistik itu *an sich*. Apalagi ia percaya bahwa corak normatif suatu negara lebih ditentukan oleh struktur masyarakat di mana negara itu didirikan.

Karakteristik Gus Dur adalah selalu menghindarkan visinya dari titik ekstrem di antara dua kutub yang tarik menarik. Demikian pula pemikirannya tentang negara. Ia mengkritik penempatan negara sebagai sentrum, sama seperti ia menolak pemberian bobot yang berlebihan terhadap rakyat, dan lebih suka memilih titik moderat di antara keduanya. Itulah sebabnya, jika di satu sisi ia menilai negara akan kehilangan maknanya jika terjadi pengabaian terhadap hak-hak individual rakyat, maka di sisi lain dari keping uang yang sama, ia meyakini bahwa negara memegang

kunci penataan masyarakat.²⁶ Yang tidak kalah pentingnya adalah fungsi negara sebagai penyerap heterogenitas masyarakat dan kepentingannya. Oleh karenanya Gus Dur secara konsisten menolak formalisasi agama sebagai ideologi negara, sekalipun agama itu adalah anutan mayoritas rakyat, seperti Islam di Indonesia, sebab hal itu akan dapat berarti tidak terserapnya bagian-bagian tertentu dari heterogenitas masyarakat-masyarakat itu. Di sini ia menyatakan persetujuannya terhadap Ibnu Khaldun, ketika pemikir Islam itu menyatakan bahwa,

.....Agama saja tidak cukup untuk dapat membentuk negara. Pembentukan negara, di samping paham keagamaan juga diperlukan rasa *ashabiyah* (perasaan keterikatan). Tujuannya adalah membentuk ikatan sosial-kemasyarakatan. Dan alasan berdirinya sebuah negara karena adanya perasaan kebangsaan.²⁷

Terlebih lagi, Gus Dur tidak yakin bahwa Islam memang memiliki konsep pemerintahan yang definitif,²⁸ sehingga pemaksaan diterapkannya Islam sebagai tatanan tunggal penyelenggaraan negara secara konseptual tidak beralasan. Ia membuktikan bahwa dalam satu aspek kenegaraan yang paling pokok tentang persoalan suksesi kepemimpinan, Islam ternyata tidak menunjukkan konstanta tertentu. Akibatnya, hanya 13 tahun setelah meninggalnya Nabi Muhammad SAW, para sahabat telah menerapkan tiga model yang berbeda: *Istikhlaf*, *Bai'at* dan *Ahlul Halli Wal Aqdi*²⁹ bagi mekanisme suksesi kekhalifahan. Dan menurut Gus Dur, jika Islam memiliki konsep tentang negara, maka hal-hal demikian tidak akan terjadi. Islam memang tidak mengatur konsep kenegaraan, yang ada hanya 'komunitas agama'.

²⁶ Lihat antara lain; Abdurrahman Wahid, *Mencari Nilai-nilai Baru dalam Paham Keagamaan*, dalam A. Gaffar Karim, Op. Cit.. Kesimpulan atas pandangan Abdurrahman ini dapat diekstraksikan dari bagaimana ia mencontohkan bahwa hubungan antara sesama umat beragama juga merupakan akibat saja dari penataan hubungan agama dan ideologi negara

²⁷ Abdurrahman Wahid, *Merumuskan Hubungan Ideologi Nasional dan Agama*, dalam A. Gaffar Karim, Op. Cit, hal 105

²⁸ *Ibid*, hal 105

²⁹ Setelah Nabi Muhammad wafat, suksesi kepemimpinan sesudahnya dilakukan dengan cara yang berbeda. Abu Bakar menjadi pemimpin melalui kesepakatan para sahabat pada waktu itu, sedangkan

Bagi Gus Dur, yang terpenting suatu negara ditegakkan diatas banyak pilar yang mengindahkan keragaman masyarakat di mana negara itu dibangun. Bersama-sama dengan ide penyeimbangan antara pemberian kekuasaan terhadap negara dan pemenuhan secara baik akan kebebasan dan hak-hak individual rakyat, hal itu adalah butir terpenting dari pemikiran Gus Dur tentang negara. Dan jika diperhatikan dengan cermat, maka sentra pemikiran Gus Dur adalah rakyat. Kekuasaan negara dipahaminya sebagai operasionalisasi kekuasaan rakyat, yang disimpulkannya dari ketentuan Al-Qur'an yang secara eksplisit menyatakan bahwa prinsip utama pemerintahan adalah adanya permusyawaratan antara pemimpin dan yang dipimpin. Dengan ini Gus Dur mengkritik karya-karya para pemikir Islam tentang negara yang kebanyakan terlalu ditekankan pada aspek legal dari negara dan unsur-unsur pendukungnya, serta justru bukan dari sudut keabsahan negara yang dikaitkan dengan kekuasaan rakyat.

Menurutnya, hak-hak dan kewajiban seorang pemimpin negara memang dirumuskan secara teliti, namun tidak diberikan perhatian cukup besar pada bagaimana hak-hak dan kewajiban-kewajiban itu terkait secara organik dengan hak-hak dan kewajiban-kewajiban warga negara, baik secara individual maupun kolektif. Dengan kata lain, pemikiran negara selalu berurusan dan berhubungan dengan pembagian kekuasaan antara yang memerintah dan yang diperintah.³⁰

Selanjutnya, masyarakat yang menjadi sentra pemikirannya, oleh Gus Dur selalu dieja sebagai pemilik wujud dimensional yang terbilang, tidak tunggal. Sehingga heterogenitas adalah fakta yang *inheren* dalam eksistensi masyarakat. Wacana politik suatu negara dengan demikian seharusnya mampu menjadi medan penyerapan yang sebaik-baiknya bagi heterogenitas tersebut. Itulah sebabnya ia menolak penyekatan sosial-politik berdasarkan agama sebagai salah satu variabel heterogenitas masyarakat.

Umar bin Khattab melalui penunjukan langsung dari Abu Bakar ketika menjelang wafat, dan Utsman bin Affan melalui pemilihan. Lebih lanjut lihat Gaffar Karim, Op. Cit, hal 78

2.2.4 Pandangan tentang Demokrasi

Gagasan Islam sebagai etika sosial dalam kehidupan negara bangsa dan pribumisasi Islam yang ditawarkan Abdurrahman Wahid, membuka peluang yang cukup besar baginya untuk masuk dalam diskursus demokrasi kontemporer yang bercorak liberal. Prinsip-prinsip universal hak-hak asasi manusia (HAM) sebagaimana yang tertuang dalam Deklarasi Universal HAM yang dirumuskan oleh Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) dan telah diterima oleh hampir seluruh kawasan geo-politik global. Prinsip kedaulatan rakyat, persamaan di depan hukum atau undang-undang (*equality before the law, al-musawah amam al-qanun*), kebebasan individu yang meliputi kebebasan berpikir, berorganisasi dan beragama, serta aspek-aspek fundamental lain yang ada dalam sistem demokrasi diterima secara terbuka dan positif oleh Gus Dur.³¹

Gus Dur juga menunjukkan sikap apreseatifnya terhadap paham liberal yang menempatkan manusia sebagai makhluk yang bebas dan berdaulat. Dengan kebebasan penuh yang dimilikinya, manusia akan berkembang menjadi manusia yang kreatif dan produktif sehingga mampu mengemban tugas mulianya sebagai kholifah di muka bumi. Namun Gus Dur juga menolak secara tegas masyarakat tanpa aturan atau norma, karena hal itu bisa menimbulkan anarki dan situasi yang penuh kerusakan.

Menurut Gus Dur, liberalisme adalah filsafat hidup yang mementingkan hak-hak dasar manusia atas kehidupan. Ia juga memiliki keyakinan akan perlunya secara mutlak ditegakkan kedaulatan hukum, perlakuan sama di depan hukum atas semua warga negara tanpa memandang asal etnis, budaya, dan agama. Liberalisme bahkan melindungi mereka yang berpendapat dari kelompok minoritas. Dengan ungkapan lain, liberalisme memiliki nilai-nilai yang mendukung peradaban tinggi.³²

³⁰ Abdurrahman Wahid, *Beberapa Aspek Teoritis dari Pemikiran Politik dan Negara Islam*, Makalah yang disampaikan pada acara Dies Natalis XX/Lustrum IV Universitas Islam Tribakti Kediri

³¹ Abdurrahman Wahid, *UUD 1945, HAM, Kedaulatan Hukum dan SDM* dalam Umaruddin Masdar, Op. Cit., hal 131

³² Abdurrahman Wahid, *Pancasila dan Liberalisme*, dalam Umaruddin Masdar, Op. Cit., hal 144

Demokrasi menjadi suatu keharusan yang harus dipenuhi bukan saja karena demokrasi sangat memungkinkan terbentuknya pola interaksi dan relasi politik yang *equal*, tidak eksploitatif, dan mendukung tegaknya pluralisme bangsa. Dalam demokrasi pluralisme tidak semata-mata sebagai sesuatu yang humanis, tetapi juga karunia Tuhan yang bersifat permanen (*sunnatullah*), karena tanpa pluralisme sejarah dan peradaban manusia akan tidak produktif, bahkan kehilangan perspektifnya yang bersifat dinamis dan dialektis.

Minat Abdurrahman Wahid yang sangat tinggi terhadap demokrasi didorong oleh cita-cita untuk menegakkan pluralisme itu. Dalam dunia modern, demokrasi-lah yang dapat mempersatukan beragam arah kecenderungan kekuatan-kekuatan bangsa. Demokrasi dapat mengubah ketercerai-beraian arah masing-masing kelompok menjadi berputar bersama-sama menuju arah kedewasaan, kemajuan dan integritas bangsa.³³ Demokrasi menjadi sedemikian penting dalam sebuah negara yang pluralistik karena ternyata perikehidupan kebangsaan yang utuh hanya bisa tercapai dan tumbuh dalam suasana demokratis.³⁴

Bagi Gus Dur, tegaknya pluralisme masyarakat bukan hanya terletak pada suatu pola hidup berdampingan secara damai, karena hal demikian masih sangat rentan terhadap munculnya kesalahpahaman antar kelompok masyarakat yang pada saat tertentu bisa menimbulkan disintegrasi. Lebih dari itu penghargaan terhadap pluralisme berarti adanya kesadaran untuk saling mengenal dan berdialog secara tulus sehingga kelompok yang satu dengan kelompok yang lain memberi dan menerima (*take and give*).³⁵ Karena salah satu substansi demokrasi adalah kebebasan untuk saling memberi dan menerima.³⁶

³³ Abdurrahman Wahid, *Islam, Pluralisme dan Demokratisasi*, dalam Arif Afandi (Ed.), 1997, *Islam Demokrasi Atas Bawah: Polemik Strategi Perjuangan Umat Model Gus Dur dan Amie Rais*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal 117-118

³⁴ Abdurrahman Wahid, *Sekali Lagi Tentang Forum Demokrasi*, dalam Umaruddin Masdar hal 144

³⁵ Lihat Abdurrahman Wahid, *Pluralisme Agama dan Masa Depan Indonesia*, makalah pada seminar Agama dan Masyarakat, Universitas Kristen Satya Wacana, Salatiga 20 Nopember 1992

³⁶ Abdurrahman Wahid, *Islam, Pluralisme*, Op. Cit., hal 118

Kondisi yang harus ada bagi demokratisasi yang memungkinkan tegaknya HAM dan pluralisme menurut Gus Dur adalah sebuah negara hukum yang menegakkan supremasi hukum dan dipenuhinya persyaratan *the rule of law*.³⁷ Supremasi hukum ini bisa tegak jika ada tiga unsur yang berfungsi secara efektif, yaitu konstitusi peradilan bebas dan hak uji peraturan perundang-undangan.³⁸ Hukum atau Konstitusi dalam sebuah negara demokrasi adalah buatan manusia yang direpresentasikan dalam lembaga perwakilan rakyat. Dalam hal demikian, proses pengambilan keputusan hukum harus didasarkan pada mekanisme demokratis, pelaksanaan keputusan hakim di lapangan harus didukung oleh lembaga peradilan yang bebas, dan untuk menghindari lahirnya keputusan hukum yang bersifat represif harus ada lembaga yang memiliki wewenang untuk menguji keputusan hukum yang dihasilkan oleh lembaga perwakilan rakyat.³⁹

Konstitusi pada hakekatnya mengatur tentang kekuasaan dan hubungan kekuasaan di dalam negara. Konstitusi memberi batas yang tegas pada wewenang kekuasaan negara dan sekaligus meneguhkan hak-hak warga negara, berikut menjamin perlindungan baginya. Konstitusi dibuat untuk menjamin warga negara dari kemungkinan kesewenang-wenangan kekuasaan negara.⁴⁰

Efektivitas konstitusi bagi kepentingan warga negara hanya akan tercapai jika ditopang oleh suatu lembaga peradilan yang bebas (*independent judiciary*) yang pada saat bersamaan berwenang mengadili gugatan pelanggaran hak konstitusi warga negara dan menciptakan suatu instansi penguji kesesuaian peraturan perundang-undangan dengan konstitusi (*judicial review*), apakah itu Mahkamah Agung (MA) atau suatu Mahkamah Konstitusi tersendiri.⁴¹

Dengan adanya ketiga unsur tersebut, maka kedaulatan hukum, yang berarti kedaulatan rakyat, akan berfungsi efektif sesuai dengan yang dicita-citakan dan

³⁷ Abdurrahman Wahid, *Sekali Lagi tentang Forum Demokrasi*, Editor, No. 36, th. IV, 25 Mei 1991

³⁸ *Ibid*

³⁹ Di Indonesia fungsi legislatif dipegang secara bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Lembaga Eksekutif (presiden) atau pemerintah.

⁴⁰ Abdurrahman wahid, *Sekali... Op. Cit.*, hal. 93

kepentingan aktual negara. Menurut Gus Dur, kedaulatan hukum merupakan kunci bagi tegaknya HAM. Keadaulatan hukum sendiri memerlukan pelaksanaan yang tuntas atas kebebasan berbicara, berserikat dan berkeyakinan (agama) yang merupakan bagian esensial dari deklarasi universal HAM, di mana tanpa penerapan isi deklarasi tersebut, mustahil didirikan suatu pemerintahan demokratis.⁴²

Perjuangan menegakkan HAM, demokrasi dan kedaulatan hukum, menurut Gus Dur, merupakan perjuangan kemanusiaan universal. Menyuarakan hal-hal fundamental ini merupakan otonomi masyarakat terhadap negara. Karena bersifat universal dan merupakan hak otonomi masyarakat *vis a vis* negara, perjuangan itu bersifat inklusif atau melintasi batas-batas geografis, kultural etnis, ras dan agama.

Pemikiran demokrasi Gus Dur tersebut secara eksplisit menunjukkan bahwa ia telah menerima konsep demokrasi liberal atau parlementer dan secara tegas menolak pemikiran atau paham “kedaulatan Tuhan” atau pemikiran yang berusaha mengawinkan kedaulatan Tuhan dengan kedaulatan rakyat, seperti yang dirumuskan oleh *Dhiya' ad-Din Rais*.⁴³

Gagasan pribumisasi Islam dan implementasi Islam sebagai etika sosial dalam kehidupan negara pluralistik, jelas mengandung implikasi bahwa dalam konteks demokrasi, Islam tidak ditempatkan sebagai ideologi alternatif seperti memosisikan syariah dalam posisi yang berhadapan dengan kedaulatan rakyat. Kontribusi Islam terhadap demokrasi dapat dicapai apabila dari ajaran Islam ditarik sejumlah prinsip universalnya seperti persamaan, keadilan (Adlu), musyawarah (syura), Kebebasan (hurriyah), dan *rule of Law*, karena Islam dalam salah satu aspeknya merupakan agama hukum.

⁴¹ *Ibid*

⁴² Abdurrahman Wahid, *UUD, Op. Cit.*, hal 4

⁴³ Menurut Dhiya' ad-Din Rais, Islam tidak menganut sistem otokrasi, di mana kepala negara adalah pemegang kedaulatan tunggal, bukan teokrasi, di mana kedaulatan ada di tangan elit agama atau syariah secara mutlak, bukan pula demokrasi dimana kedaulatan berada di tangan rakyat secara penuh. Dalam Islam, kedaulatan dimiliki bersama oleh Tuhan (syariah) dan Rakyat. Lihat Umaruddin Masdar, *Op. Cit.*, hal. 147

Salah satu ajaran yang dengan baik menampilkan universalisme Islam adalah lima buah jaminan dasar yang diberikan agama Islam kepada masyarakat. Kelima jaminan dasar yang merupakan esensi dari tinjauan syariah meliputi: *pertama*, jaminan keselamatan fisik warga negara dari tindakan badani di luar ketentuan hukum, *kedua* keselamatan keyakinan agama masing-masing, tanpa ada paksaan untuk berpindah agama, *ketiga*, keselamatan keluarga dan keturunan, *keempat*, keselamatan harta benda dan hak milik pribadi di luar prosedur hukum, *kelima*, keselamatan profesi. Jaminan akan keselamatan fisik warga negara mengharuskan adanya pemerintahan berdasarkan hukum, dengan perlakuan adil kepada semua warga negara tanpa kecuali, sesuai dengan hak masing-masing. Hanya dengan kepastian hukumlah sebuah masyarakat mampu mengembangkan wawasan persamaan hak dan derajat antara sesama warganya, sedangkan kedua jenis persamaan itulah yang menjamin terwujudnya keadilan sosial dalam arti yang sebenar-benarnya.⁴⁴

Hubungan Islam dan demokrasi, dengan demikian, lebih bersifat substantif daripada simbolis. Revitalisasi atau kebangkitan Islam dalam konteks ini harus dipresepsikan sebagai upaya atau kebangkitan untuk menegakkan masyarakat baru yang lebih adil, demokratis dan berkedaulatan hukum serta santun terhadap pluralitas. Kebangkitan Islam bukan merupakan gairah baru untuk menegaskan identitas primordial berdasarkan label atau simbol-simbol keislaman secara vulgar. Esensi kebangkitan adalah upaya pencapaian cita-cita Islam yang sebenarnya yaitu keadilan dan kemakmuran serta kesamaan di antara sesama manusia. Cita-cita ideal Islam adalah terbentuknya suatu masyarakat egaliterian, yang di dalamnya ada kebebasan dan tanggung jawab publik dalam kerangka mekanisme musyawarah dan prinsip persamaan yang menjunjung tinggi toleransi.

Namun demikian, demokrasi telah menjadi preferensi terbaik dan paling rasional. Gus Dur menegaskan bahwa demokrasi, sebagaimana halnya dengan negara,

⁴⁴ *Ibid*, hal. 147-148

tidaklah pernah sempurna dan memuaskan. Kerelaan untuk menerima kenyataan ini justru membangkitkan tekad untuk selalu mengusahakan perbaikan terus-menerus, agar mendekati kesempurnaan, sekaligus menjaga agar tidak terjadi degradasi dan stagnasi. Dengan demikian, demokrasi akan senantiasa diperbarui sesuai dengan kebutuhan jaman. Dan di sinilah sebenarnya letak keunggulan sistem demokrasi.

2.3. Personality Politics Abdurrahman Wahid

Beberapa teoritis menyebutkan bahwa kepribadian (personality) atau karakter merupakan orientasi seseorang terhadap kehidupan. Personality itu sendiri banyak dipengaruhi oleh pendidikan, lingkungan masa kanak-kanak atau pengalaman masa lalu, dan cara pandang terhadap nilai-nilai yang diyakininya. Oleh karena itu, untuk mengetahui personality seseorang harus melakukan identifikasi basis personal perilaku politik orang tersebut secara tidak langsung dan induktif, yaitu dengan mengabstraksikan kepribadian mereka dari perilakunya. Dari hasil telaah terhadap masa lalu, pendidikan, paradigma pemikiran Gus Dur, ia termasuk dalam kategori tipe personality **aktif-positif**, karena dia dipandang sebagai orang yang pada masa kanak-kanak memperoleh kasih sayang dan juga dorongan (motivasi) yang cukup. Sehingga implikasi perilakunya adalah terbuka, toleransi, tetap luwes dan humoris meski di saat yang kritis.

Sebagai anak pejabat dia serba berkecukupan baik itu dari segi materi dan kasih sayang. Selain itu ia juga keturunan tokoh besar NU. Ia besar di lingkungan pesantren dengan dikelilingi para santri-santri. Sebagaimana kultur pesantren, yang berlaku adalah hubungan *patron-klien* antara kyai-santri yang terkesan unik dan feodal. Segala apa yang menjadi dinamika kehidupan pesantren nyaris tidak lepas dari figur kyai yang selalu dijadikan titik sentral dalam segala hal, sehingga peran kyai terasa sangat dominan. Salah satu dasar perilaku yang sangat mempengaruhi

hubungan kyai-santri adalah kitab *Ta'limu al-muta'allim*, karangan Syaikh al-Zarnuji.⁴⁵

Kedudukannya sebagai anak pejabat dan tokoh besar yang serba berkecukupan dan penuh kasih sayang sebenarnya akan menjadikan ia sebagai seorang anak yang manja, dan tidak mandiri karena tergantung pada fasilitas yang selama ini dengan mudah bisa ia dapatkan. Namun kehidupan Gus Dur tidak mencerminkan kehidupan seorang ningrat. Dia berproses dan hidup sebagaimana layaknya masyarakat kebanyakan. Pada masa kanak-kanak, tidak seperti kebanyakan anak-anak seusianya, Gus Dur tidak memilih tinggal bersama ayahnya, tetapi ikut bersama kakeknya di Pondok Pesantren Tebuireng Jombang. Disaat serumah dengan kakeknya itulah, Gus Dur kecil mulai mengenal politik dari orang-orang yang tiap hari hilir mudik di rumah kakeknya. Keadaan itu dan ditambah dengan peristiwa kematian ayahandanya dalam kecelakaan pada saat ia berusia 13 tahun, mampu membuat ia lebih bertanggung jawab dan mandiri. lebih-lebih ia sebagai anak tertua.⁴⁶

Faktor lain yang mempengaruhi perkembangan personality Gus Dur adalah pluralitas teman, lingkungan bergaul dan pendidikan. Sejak kecil Gus Dur secara periodik dititipkan pada orang Jerman, Willem Buhl, untuk mengikuti les Bahasa Belanda. ketika sekolah di SMEP ia tinggal dengan kyai Muhammadiyah, dan dia sudah terbiasa dengan bacaan aliran 'kiri' seperti tulisan Marx dan Lenin ketika diusia belia, sehingga meskipun ia dibesarkan dilingkungan pesantren dan tetap memegang teguh nilai pesantren bukan berarti ia tidak terbuka terhadap nilai-nilai lain.

Pada masa kanak-kanak, selain ayahnya, terdapat tiga orang yang sangat mempengaruhi kepribadian Gus Dur, yaitu ibunya, Ibu Guru Ruffah dan pamannya,

⁴⁵ Dalam kitab ini dijelaskan bahwa salah satu cara menghormati guru, jangan berjalan di depannya, jangan banyak bicara di dekatnya, jangan menanyakan sesuatu ketika sedang kelelahan, dan menghormati guru berarti menghormati anaknya. Tentang budaya Pesantren, lihat Zubaidi Habibullah Asy'ari, 1996, *Moralitas Pendidikan Pesantren*, LKPSM-NU DIY, Yogyakarta him 31-45

⁴⁶ Tim INCREs (Institute of Culture and Religion Studies), 2000, *Beyond The Symbols: Jejak Antropologis Pemikiran dan Gerakan Gus Dur*, INCREs dan PT Remaja Rosdakarya, Bandung, hal. 6-8

KH. Abdul Fatah Hasyim yang sangat sabar dan sangat menyayangi Gus Dur. Didikan ayahnya berpengaruh kuat terhadap Gus Dur. Kiai Wahid dikenal sebagai orang yang memiliki jiwa toleransi yang tinggi terhadap perbedaan paham dan bersikap proporsional dalam menyikapi setiap persoalan yang dihadapi. Namun ia juga dikenal sangat kritis, meskipun menyangkut masalah umat Islam sekalipun. Selain itu ia juga memiliki kepedulian terhadap peningkatan kualitas umat Islam. Watak Kiai Wahid ini tampaknya sangat membekas pada diri Gus Dur. Dalam berbagai perilakunya, Gus Dur tampak mencerminkan perilaku bapaknya yang toleran, peduli dan kritis. Perilaku yang toleran, kritis dan peduli ini digambarkan oleh Greg Barton bahwa Gus Dur adalah sosok yang liberal, moderat dan progresif.⁴⁷ Dari tulisan-tulisannya menunjukkan bahwa dia memiliki kepedulian yang tinggi terhadap kemajuan pesantren, umat Islam, demokrasi serta humanitarisme liberal.

Ibu Gus Dur, Sholichah memainkan peran informal yang sangat vital dalam menjalankan NU. Ibunya selalu menyadarkan dan mengingatkan akan tanggung jawab terhadap NU. Perasaan tanggung jawab itu semakin menguat terutama setelah kematian ayahnya, tahun 1953, beberapa bulan sebelum kelulusannya dari Sekolah Dasar.⁴⁸ Setelah tamat dari Sekolah Dasar di Jakarta, Gus Dur melanjutkan ke SMEP Tanah Abang, namun satu tahun kemudian dia dipindah ke SMEP Gowongan Yogyakarta dengan harapan agar bisa melepaskan diri dari lingkungan Jakarta dan kembali pada latar belakangnya sebagai anak Kiai, bisa dekat dengan Pondok Pesantren. Wafatnya Kiai Wahid memperkuat tekad ibu Gus Dur agar putra sulungnya kelak mampu menggantikan posisi *alamarhum* ayahnya sebagai ketua umum PBNU.

Gus Dur mengenal Ibu Guru Rufi'ah ketika ia sekolah di SMEP. Ibu Rufi'ah adalah guru bahasa Inggris yang juga seorang aktivis Gerwani. Ia selalu memotivasi Gus Dur untuk terus membaca dan belajar bahasa asing. Satu pesannya yang selalu

⁴⁷ Kacung Marijan, Ma'mun Murod Al-Brebesy (Ed), 1999, *Abdurrahman Wahid Mengurai Hubungan Agama dan Negara*, Grasindo Jakarta, hal. 32-33

⁴⁸ Greg Barton, 1997, *Liberalisme...*, Op.Cit., hal. 163

diingat Gus Dur adalah: "jangan kamu belajar di sekolah saja, tidak cukup. Belajar sendiri di rumah." Ibu guru Rofi'ah sering meminjami buku-buku dengan tulisan bahasa Inggris, dan kemudian diminta menjelaskan kembali hasil bacaannya. Ibu Rofi'ah juga memperkenalkan Gus Dur pada pengarang besar, Andre Gide, yang mengarang novel *La Porte Etroit*. Novel inilah yang beberapa tahun kemudian menjadi inspirasi Gus Dur untuk memberi nama pada putrinya yang pertama, Alissa.

Setamat dari SMEP tahun 1957, Gus Dur 'mondok' di Pesantren Tegalrejo asuhan KH. Chudori. Gus Dur mengenang Kiai Chudori sebagai sosok yang sangat humanis, saleh dan guru yang dicintai. Kiai Chudori inilah yang menariknya dalam ritus-ritus sufi dan menanamkan praktik-praktik ritual mistik secara mendalam dalam Islam Jawa. Setelah dua tahun 'mondok' di Pesantren Tegalrejo, pada tahun 1959, KH. Abdul Fatah Hasyim, pamannya, meminta Gus Dur, yang waktu itu berusia 19 tahun, untuk membantu mengurus Sekolah Mu'allimat di Pondok Pesantren Tambak Beras Jombang, dan di sinilah ia mengenal muridnya, Shinta Nuriyah, yang kemudian menjadi istrinya.

Pluralitas teman dan sikap Gus Dur yang toleransi, membentuk sosok Gus Dur yang terbuka. Sebagaimana pendapat Lance Castle bahwa keistimewaan Gus Dur terletak pada keterbukaannya terhadap golongan lain, namun karena sebagai tokoh lintas golongan inilah Gus Dur sering dikecam oleh umat Islam sendiri. Pendapat senada juga disampaikan oleh Franz Magnis Suseno. Dia menyatakan bahwa Gus Dur bukan saja orang yang terbuka dalam bersikap tapi juga dalam berpendapat. Gus Dur adalah orang yang independen dan berani mengatakan apa yang dipikirkannya. Dia orang yang mantap dan percaya dirinya tinggi; apakah orang lain setuju atau tidak pada dirinya, ia tidak peduli. Namun sayangnya Gus Dur kurang memperhatikan keterbatasan publik dalam menerima pemikiran-pemikirannya.⁴⁹

⁴⁹ Tim INCREs, 2000, Op.Cit hal. 73-143



BAB III

KEBIJAKAN POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA

3.1 Politik Luar Negeri Indonesia Masa Orde Lama

Politik luar negeri Indonesia masa orde lama dimulai sebelum pemerintahan Soekarno hingga Soekarno menjadi presiden. Politik luar negeri Indonesia pada masa itu dilaksanakan dengan dua cara yaitu cara diplomasi dan cara perjuangan.¹ Kedua cara tersebut ditempuh sebagai upaya untuk mempertahankan kedaulatan Indonesia yang baru saja terbebas dari penjajahan.² Oleh karena itu Politik Luar Negeri Indonesia masa orde lama dapat dibagi menjadi tiga periode yaitu: periode revolusi (1945-1949), Periode Demokrasi Parlementer (1950-1958), dan periode Demokrasi terpimpin (1959-1965).

3.1.1 Periode Revolusi

Politik Luar Negeri dalam periode revolusi berlangsung sejak Indonesia memperoleh kemerdekaannya. Indonesia memperoleh pengakuan kedaulatan dari pemerintah Belanda pada tanggal 27 Desember 1949 sebagai hasil Konferensi Meja Bundar (KMB) di Den Haag Belanda. Empat tahun sebelumnya, tepatnya tanggal 17 Agustus 1945, kemerdekaan Indonesia telah diproklamasikan dua hari setelah Jepang menyerah kepada sekutu. Sejak pernyataan kemerdekaan tersebut, eksistensi republik muda ini mendapat tantangan dari Belanda. Dan mulai saat itu, politik luar negeri Indonesia mendapatkan bentuk awal dari usaha-usaha Indonesia untuk memperoleh pengakuan Internasional guna mencegah kembalinya kekuasaan kolonial.

¹ Michael Leifer, 1986, *Op. Cit.*,

² Beberapa pengamat masih banyak yang memperdebatkan tentang kapan Indonesia merdeka, apakah setelah bulan Desember 1949 ketika Belanda memberikan kedaulatan Indonesia ataukah setelah proklamasi kemerdekaan, 17 Agustus 1945. Dalam hal ini penulis lebih setuju bahwa kemerdekaan RI yaitu terhitung sejak proklamasi 17 Agustus 1945, dengan alasan karena pada waktu itu Indonesia telah memenuhi syarat sebagai negara berdaulat, karena dalam hal ini yang dimaksud dengan negara adalah pemerintahan yang merdeka (republik), mempunyai batas-batas wilayah yang jelas (wilayah Hindia-Belanda), dan memiliki warga negara yaitu masyarakat yang tinggal di Hindia-Belanda. Lebih lanjut lihat Leo Suryadinata, 1998, *Politik Luar Negeri Indonesia di bawah Soeharto*, LP3ES, Jakarta

Dasar pelaksanaan politik luar negeri Indonesia adalah suatu pendekatan unik untuk mencapai kemerdekaan yang merupakan hasil perhitungan para pemimpin nasionalis, bahwa perjuangan bersenjata melawan Belanda tak akan berhasil mencapai sasaran. Karena menurut mereka kemerdekaan akan lebih dapat dicapai dan dipertahankan melalui proses diplomasi yang melibatkan mediasi pihak ketiga.³

Di awal kemerdekaannya, pemerintahan Republik Indonesia (RI) pertama kali dibentuk di Jakarta dengan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) sebagai parlemen. Soekarno ditunjuk sebagai Presiden, sedangkan Mohammad Hatta sebagai Wakil Presiden. Namun Soekarno dan Hatta bukanlah satu-satunya aktor dalam politik Indonesia. Ada dua kelompok lain, yaitu kelompok Sjahrir dan kelompok Tan Malaka, yang juga berpengaruh dalam perkembangan politik nasional. Kenyataan menunjukkan bahwa kehadiran kelompok-kelompok ini berimplikasi terhadap hubungan luar negeri Indonesia. Para pemimpin ini relatif memiliki kesamaan, yakni mereka dipengaruhi ideologi sayap-kiri (*left-wing*). Soekarno menyatakan dirinya sebagai seorang Marxis dan mengembangkan marxis menjadi Marhaenisme. Hatta adalah aktivis dalam gerakan yang berorientasi sosialis (misalnya Perhimpunan Indonesia di Belanda), dan Sjahrir serupa dalam orientasi politiknya. Tan Malaka adalah seorang komunis. Sehingga tidaklah mengherankan jika Soekarno, Hatta dan Sjahrir saling memahami selama masa revolusi dan bersatu dalam perjuangan menghadapi kelompok Tan Malaka.

Dua kelompok tersebut juga memiliki perbedaan dalam pendekatan untuk memperoleh kemerdekaan Indonesia. Soekarno, Hatta dan kelompok Sjahrir setuju cara diplomasi, yakni menggunakan diplomasi dan tekanan internasional untuk memaksa Belanda memberikan kemerdekaan bagi Indonesia, sedangkan kelompok Tan Malaka memilih jalan perjuangan. Mereka berharap dengan memobilisasi rakyat akan dapat melawan kekuasaan kolonial. Karena kabinet Soekarno pernah berkolaborasi dengan Jepang, pada awalnya kekuatan Sekutu dan Belanda tidak bisa

³ lihat Michael Leifer, 1986, Op. Cit., hal.xi

menerima. Namun ketika Sjahrir mengambil alih dan membentuk suatu pemerintahan, Belanda setuju untuk berunding dengannya karena ia pernah mempunyai sikap anti-Jepang.

Kelompok Tan Malaka yang menolak cara diplomasi untuk mencapai kemerdekaan Indonesia, memperoleh dukungan dari kelompok pemuda radikal dan Tentara Keamanan Rakyat (TKR) di bawah pimpinan Jendral Soedirman. Kelompok Tan Malaka pada akhirnya membentuk Persatuan Perjuangan dan berhasil memaksa Sjahrir mengundurkan diri. Soekarno kemudian mengambil alih pemerintahan dan memilih kembali Sjahrir sebagai Perdana Menteri, dengan demikian perundingan dapat dilanjutkan. Persatuan Perjuangan kembali lagi mengupayakan penggulingan pemerintahan tetapi tidak berhasil.

Pada bulan Nopember 1946, di bawah kepemimpinan Sjahrir, sebuah perjanjian (Perjanjian Linggajati) disepakati antara RI dengan Belanda. Dalam perjanjian ini, Belanda mengakui keberadaan Republik dengan meliputi wilayah Jawa, Madura dan Sumatera. Perjanjian ini juga menetapkan bahwa Republik dan Belanda akan bergabung bersama membentuk suatu pemerintahan baru dengan bentuk federasi. Tetapi perjanjian ini melemahkan pemerintahan Sjahrir. Sjahrir terlibat dalam perselisihan dengan Menteri Pertahanannya, amir Sjarifuddin, yang memperoleh dukungan dari banyak menteri dalam kabinet. Kabinet Sjahrir akhirnya berakhir karena ditentang oleh Amir dan simpatisannya yang radikal dan komunis.

Amir kemudian ditunjuk sebagai Perdana Menteri oleh Soekarno, dan perundingan dengan Belanda kembali dilanjutkan, di bawah pengawasan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Namun ternyata Amir tidak mampu mendapatkan lebih banyak konsesi dari Belanda. Perjanjian Renville yang ditandatangani lebih tidak menguntungkan Indonesia karena di bawah perjanjian Renville, tahun 1948, wilayah RI semakin berkurang menjadi hanya sebagian Jawa dan sebagian Sumatera. Akhirnya partai-partai politik yang dominan di Indonesia menentang perjanjian

tersebut, dan sebagai konsekuensinya Amir terlempar dari kabinet. Hatta yang moderat, akhirnya dipilih Soekarno untuk menggantikan posisinya.

Hatta melanjutkan diplomasi Sjahrir. Selama periode Sjahrir, beberapa kontak telah dilakukan antara Indonesia dan komunitas Internasional guna memperoleh dukungan atas kemerdekaan Indonesia. Haji Agus Salim dikirim ke Timur Tengah dan Afrika dan negara-negara lain untuk menggalang dukungan dari negara-negara Islam. Tahun 1947, Liga Negara-Negara Arab (termasuk Mesir, Siria, Irak dan lainnya) mengakui Indonesia.

Uni Soviet pun antusias mendukung kemerdekaan Indonesia. Soviet menghendaki RI mematuhi perjanjian dengan tukar menukar perwakilan. Namun Hatta yang sadar adanya Perang Dingin tidak ingin menciptakan kesan bahwa Indonesia berdampingan dengan Uni Soviet. Pada tanggal 2 September 1948, sebelum pecah pemberontakan PKI di Madiun, Hatta berpidato di depan kelompok kerja KNIP yang isinya kemudian dikenal sebagai awal dari politik luar negeri Indonesia yang "bebas dan aktif". Keputusan Hatta untuk tidak bersandar pada blok Soviet menimbulkan kemarahan kelompok masyarakat yang berhaluan kiri, yang akhirnya memicu timbulnya pemberontakan PKI di Madiun. Setelah Peristiwa Madiun, Amerika Serikat (AS), di tengah-tengah suasana Perang Dingin, mulai secara terbuka mendukung kemerdekaan Indonesia. Dan AS melakukan *pressure* terhadap Belanda untuk berunding dengan Indonesia.

Belanda mencari penyelesaian yang menguntungkan mereka sendiri. Mereka melakukan konfrontasi militer terhadap Republik sehingga Yogyakarta jatuh ke tangan mereka, Soekarno dan Hatta ditangkap. Namun demikian, perang gerilya tetap berjalan karena tentara Indonesia menolak untuk menyerah. Perundingan kembali dilanjutkan di PBB, dan dukungan Internasional terhadap Indonesia berdatangan. Amerika Serikat mendesak Belanda untuk mencapai persetujuan dengan Republik dan mengancam mereka tidak akan memberi bantuan. Konferensi Meja Bundar (KMB) akhirnya diadakan dan tercapai suatu perjanjian antara Republik dengan

negara-negara dukungan Belanda, yang telah didirikan Belanda di Indonesia. Republik Indonesia Serikat sendiri meliputi seluruh wilayah Hindia Belanda, kecuali Irian Barat. Kedaulatan politik secara resmi diberikan kepada Indonesia pada bulan Desember 1949. Berdasarkan KMB tahun 1949, Indonesia menjadi negara federasi bukan negara kesatuan. Kalangan nasionalis menganggap bahwa Belanda berupaya mengontrol Indonesia melalui negara-negara bagian bergaris etnis yang mereka dukung.

3.1.2 Periode Demokrasi Parlementer

Setelah penandatanganan perjanjian KMB antara Belanda dan Indonesia, yang menghasilkan Republik Indonesia Serikat (RIS), situasi politik masih belum stabil. Hal ini ditunjukkan dengan munculnya kecenderungan beberapa negara bagian untuk memperoleh kemerdekaannya sendiri. Pemberontakan bersenjata mulai berlangsung. Tantangan yang paling serius berasal dari Maluku yang memproklamasikan kemerdekaannya sendiri pada bulan Mei 1950. Hal ini menandakan RIS berakhir, dan akan muncul negara kesatuan, di mana kekuasaan ada di tangan kalangan Republik. Akhirnya perjanjian KMB dibatalkan secara sepihak oleh kalangan nasionalis Indonesia. Kemudian Indonesia memasuki sejarah periode demokrasi parlementer di mana partai-partai menjadi aktor utama dan perumus politik luar negeri Indonesia.

Sedikitnya ada empat partai politik utama: Partai Nasionalis Indonesia (PNI), Partai Komunis Indonesia (PKI), Nahdlatul Ulama (NU), dan Masyumi.⁴ PKI yang memperoleh 16,4% suara dalam Pemilu 1955 tidak pernah menjadi bagian dari pemerintahan. Tidak satupun dari tiga partai politik yang ada dapat memperoleh jumlah pemilih terbanyak, akibatnya mereka harus mendirikan suatu kabinet koalisi.

⁴ PNI merupakan partai kelas pejabat atau priyayi Jawa yang memperoleh dukungan dari pegawai negeri dan beberapa jawa *abangan*; PKI memperoleh dukungan dari Jawa, baik *priyayi* atau petani *abangan*, NU memperoleh dukungan dari santri Jawa dan para pedagang/pengusaha di kota-kota kecil di Jawa Tengah dan Jawa Timur, dan Masyumi atau Partai Islam Modern, sebagian besar pendukungnya adalah kalangan Islam dari pulau-pulau di luar Jawa.

Kabinet pertama (Desember 1949-September 1950) dipimpin oleh Mohammad Hatta yang seringkali dianggap sebagai arsitek utama politik luar negeri Indonesia. Ia menginginkan suatu pengakuan, baik dari negara Barat maupun negara Komunis dalam rangka untuk melindungi kepentingan nasional Indonesia. Ia percaya bahwa demi kepentingan nasional, Indonesia dapat bersahabat dengan kedua blok yang ada dan tetap tidak terlibat dalam perang dingin. Dengan demikian, Indonesia membina hubungan diplomasi, baik dengan negara komunis dan negara-negara non-komunis.

Setelah Hatta, kabinet-kabinet Indonesia selanjutnya adalah Natsir (September 1950-April 1951) dan Sukiman (April 1951-April 1952) didominasi oleh Masyumi. Kebijakan nonblok Indonesia secara bertahap berubah, dan Indonesia mulai condong ke Barat. Kemudian Kabinet Sukiman digantikan oleh kelompok yang didominasi PNI di bawah pimpinan Ali Sastroamidjojo (Juli 1953-Agustus 1955; Maret 1956-April 1957). Ali dikenal sebagai seorang nasionalis yang kukuh sehingga politik luar negeri Indonesia masa itu dikenal sangat nasionalistik. Pada masa-masa itu gerakan separatis masih berlangsung, kondisi politik belum stabil, kabinet koalisi tidak pernah berlangsung lama. Sehingga mengakibatkan kabinet Ali Sastroamidjojo jatuh. Dan kemudian Soekarno menunjuk kabinet nonpartai, tetapi juga tidak berhasil menangani masalah ekonomi dan politik.

3.1.3 Periode Demokrasi Terpimpin

Selama periode Demokrasi Terpimpin, Soekarno, PKI dan militer adalah aktor politik utama. Politik luar negeri Indonesia lebih militan, anti kolonial dan anti-Barat. Di akhir periode ini, Indonesia secara tidak resmi bersekutu dengan negara-negara komunis dan sosialis. Dalam pidatonya di Hari Nasional tahun 1959, yang kemudian dikenal sebagai Manipol (*manifesto politik Soekarno*), mengidentifikasi kekuatan kolonialis dan imperialis sebagai musuh utama Indonesia, dan ia menyatakan bahwa perjuangan Indonesia menentang kolonialis dan imperialis Barat harus dilanjutkan.

Karena Soekarno gagal mengatasi masalah-masalah ekonomi dan politik dalam negeri, untuk mempersatukan bangsa ia melancarkan politik luar negeri yang militan dengan tujuan membebaskan Irian Barat.

Kebijakan Indonesia mengenai Irian Barat menjadi semakin militan. Lepas dari Barat atau Amerika Serikat, Indonesia bergerak lebih dekat ke Blok Timur, bahkan militer Indonesia memperoleh bantuan militer dari Moskow. Dalam kondisi seperti ini konfrontasi militer tidak dapat dielakkan lagi. Indonesia didukung oleh Uni Soviet, bertekad untuk mendapatkan kembali wilayah yang "hilang". Amerika Serikat, melihat bahwa kepentingannya bukan terletak pada Indonesia yang pro-Soviet, mulai menekan Belanda agar "mengembalikan" Irian Barat kepada Indonesia sebagai sikap untuk menghindari malu (*a face-saving gesture*). Akhirnya diusulkan suatu referendum yang akan diadakan di Irian Barat untuk menentukan status dari bekas koloni ini.

Setelah masalah Irian Barat selesai, politik luar negeri Indonesia tetap militan. Soekarno membagi dunia menjadi dua, yaitu Nefos (*New Emerging Forces*) dan Oldefos (*Old Established Forces*), di mana Barat adalah bagian dari Oldefos.⁵ Ia secara implisit meletakkan Indonesia sebagai tokoh dari kekuatan-kekuatan yang baru muncul.

Segera setelah pengambilalihan Irian Barat sebagai bagian dari Indonesia, Soekarno melakukan kampanye untuk mencegah pembentukan Federasi Malaysia pada tahun 1963. Hal ini dikenal sebagai *Konfrontasi*. Soekarno merasa sebagai pemimpin negara besar seharusnya dimintai pendapat mengenai pembentukan ini. Ia tetap curiga terhadap kekuatan militer asing di Asia Tenggara.

Amerika Serikat menaruh perhatian terhadap politik luar negeri Indonesia dan menginginkan Soekarno meninggalkan politik luar negeri yang agresif sebagai imbalan kembalinya bantuan Amerika Serikat. Namun Soekarno menolak tekanan

⁵ Sebenarnya konsep Nefos diartikan oleh Soekarno sebagai bangsa-bangsa Asia Afrika, "negara-negara sosialis", yang lebih baru lagi, Amerika Latin dan negara-negara kapitalis yang memiliki

Amerika. Pada tahun 1965 Indonesia keluar dari keanggotaan PBB sebagai protes menentang masuknya Malaysia di Dewan Keamanan Sebagai anggota tidak tetap. Di saat Indonesia keluar dari PBB, Soekarno mengajukan dibentuknya CONEFO (*Conference of New Emerging Force*) untuk menandingi PBB. Ide CONEFO secara kuat didukung oleh Beijing, dan markas besarnya didirikan di Jakarta dengan bantuan RRC. Negara-negara komunis yang lain seperti Korea Utara dan Vietnam Utara tertarik untuk bergabung dengan kelompok baru ini. Dengan demikian poros Peking-Pyongyang-Hanoi-Jakarta terbentuk dengan aksi dan orientasi anti-Barat.

Politik luar negeri Indonesia yang militan dalam periode Demokrasi dipimpin memboroskan sumber-sumber yang dimiliki Indonesia, terutama cadangan devisanya. Inflasi tidak terkontrol, dari bulan Desember 1962-Desember 1965, laju inflasi berkisar antara 500%-900%. Awal tahun 1961, Soekarno memperkenalkan konsep "NASAKOM" (Nasionalisme, Agama dan Komunis) dalam rangka untuk mempersatukan berbagai kekuatan sosial-politik. Namun hal itu ditolak oleh militer yang mengakibatkan situasi politik semakin panas. Dan akhirnya kekuasaan Soekarno runtuh dengan adanya kudeta 1965.

3.2 Politik Luar Negeri Indonesia Masa Orde Baru

Jatuhnya pemerintahan Soekarno pertengahan tahun 1960-an merupakan tanda berakhirnya politik luar negeri Indonesia yang bercorak konfrontatif. Politik luar negeri dengan corak ini diganti dengan politik bertetangga baik. Sejak itu konsentrasikan pemimpin Orde Baru difokuskan pada pembangunan kembali ekonomi dalam negeri dan hubungan dengan negara-negara luar. Langkah utama yang diambil oleh pemerintah Orde Baru adalah menjadwalkan kembali hutang-hutang luar negeri Indonesia dan mencari kesempatan yang baik untuk mendapatkan bantuan ekonomi and penanaman modal luar negeri. Orientasi politik konservatif pemimpin Orde Baru menentukan pencarian afiliasi eksternal untuk menunjang pembangunan ekonomi

elemen "progresif", sedangkan Oldefos adalah elemen-elemen negara-negara kapitalis Amerika

dalam negeri. Hubungan yang buruk dengan Cina, karena dituduh terlibat dalam percobaan kudeta yang gagal, dan hubungan yang dingin dengan Uni Soviet (sekarang Rusia) menghapuskan pilihan Indonesia dalam mencari sumber bantuan. Satu-satunya sumber bantuan yang tersedia adalah negara-negara kapitalis Barat dan Jepang. Bantuan dan pinjaman dari negara-negara itu memainkan peranan penting dalam pembangunan ekonomi Indonesia.⁶

Usaha pemerintah Orde Baru yang memfokuskan pada pencarian sumber bantuan menentukan isi politik luar negeri Indonesia yang dikategorikan sebagai *low politics*, suatu politik luar negeri yang berorientasi pada pembangunan dan kesejahteraan rakyat. Dalam upaya memajukan perekonomian Indonesia terlihat adanya perubahan karakteristik utama politik luar negeri Indonesia saat itu, yaitu mengutamakan kerjasama daripada konflik dengan tujuan mencari kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, bukan lagi mencari kekuatan dan posisi.

Petunjuk awal adanya perubahan dalam karakteristik dan tujuan politik luar negeri Indonesia terlihat dari pernyataan Adam Malik dalam keterangan persnya, beberapa hari setelah ia dilantik menjadi menteri luar negeri. Ia mengatakan bahwa pemerintah Indonesia akan mengevaluasi kembali kebijaksanaan luar negeri yang dilaksanakan oleh pemerintah sebelumnya dan menjamin kerjasama internasional seluas mungkin. Pernyataan yang lebih tegas disampaikan oleh Jenderal Soeharto dalam pesan tahun baru tanggal 31 Desember 1966. Ia menyatakan:

“Dalam rangka menciptakan solidaritas antar bangsa di dunia ini pada umumnya dan Asia Afrika pada khususnya, sikap sombong, kepemimpinan Indonesia yang mencolok, peranan berlaga sebagai pioner, juara dan sebagainya telah kita tinggalkan..... dan kebijaksanaan luar negeri pada masa akan datang akan diarahkan untuk memperbaiki hubungan-hubungan internasional.....”

Konsekuensi dari perubahan yang dilakukan Indonesia sendiri adalah keharusan menjalankan diplomasi yang bertujuan memulihkan perekonomian dalam

Serikat, Eropa Barat dan termasuk Australia yang non-progresif.

⁶ Bantarto Bandoro, 1994, *Hubungan Luar Negeri Indonesia Selama Orde Baru*, CSIS, Jakarta hal. 1

negeri. "Diplomasi pembangunan" suatu istilah yang dipakai untuk menunjukkan sifat *low politics* dari politik luar negeri Indonesia, mewarnai kebijaksanaan dan diplomasi Indonesia dalam tahun-tahun pertama Orde Baru.⁷

Prioritas utama dari diplomasi pembangunan adalah mendapatkan bantuan dari Amerika Serikat, Jepang dan mitra perdagangan mereka untuk memulihkan perekonomian Indonesia. Kebijakan ekonomi luar negeri yang diimplementasikan melalui diplomasi ini diarahkan untuk menunjang tujuan-tujuan dalam negeri. Tujuan-tujuan domestik ini adalah rehabilitasi dan stabilisasi ekonomi yang dianggap mempunyai hubungan saling bergantung dengan tujuan-tujuan internasional Indonesia.⁸

Setelah jatuhnya Soekarno oleh kudeta militer tahun 1965, peran "sosial-politik" militer semakin besar. Dalam seminar Angkatan Darat II di Bandung pada bulan Agustus 1966, dirinci keterlibatan militer dalam seluruh aspek kehidupan di Indonesia. Ini merupakan awal dari proses "militerisasi" (*militarization*) dalam skala besar. Posisi pemerintah dalam tingkat nasional maupun subnasional diambil alih oleh para perwira militer.

Dalam hal ini militer yang direpresentasikan oleh oleh Jenderal Soeharto, menjadi pengambil keputusan yang paling penting, baik dalam politik dalam negeri ataupun politik luar negeri Indonesia. Tidak seperti Soekarno, Soeharto lebih menaruh perhatian pada masalah pembangunan ekonomi dan mempertahankan hubungan persahabatan dengan pihak Barat. Pemerintah baru ini, memperkenalkan kebijakan pintu terbuka, di mana investasi asing ditingkatkan, dan bantuan pinjaman dibutuhkan untuk merehabilitasi ekonomi Indonesia. Ia dengan segera menghentikan konfrontasi dengan Malaysia.

Dalam periode ini, Indonesia juga menaruh perhatian pada masalah regionalisme. Indonesia secara aktif mendukung pendirian ASEAN di tahun 1967 untuk mempromosikan kerjasama ekonomi dan politik. Karena para pemimpin

⁷ Ibid, hal 2

Indonesia menyadari pentingnya stabilitas regional untuk menjamin keberhasilan rencana pembangunan Indonesia.

Meskipun demikian, seperti selama masa Soekarno, Indonesia menaruh perhatian terhadap peran dan keamanannya, seperti terbukti dalam deklarasi Bangkok tahun 1967 (Deklarasi ASEAN) yang meliputi, atas permintaan Indonesia, pernyataan bahwa pangkalan militer asing pada dasarnya harus bersifat sementara. Selain itu, sebagaimana Malaysia, Indonesia juga menginginkan adanya suatu Zona Damai, bebas dan Netral (ZOPFAN-*Zone of Peace, Freedom and Neutrality*, 1971).

Intervensi Pemerintahan Soeharto di Timor-Timur dapat dikaitkan dengan kepedulian Indonesia atas stabilitas dan kemandirian. Pada awalnya, sikap pemerintah Soeharto sangat kritis terhadap RRC yang mengakibatkan adanya “kebekuan” (*frozen*) atau putus di tahun 1967. Proses normalisasi baru mulai lagi 22 tahun kemudian, setelah RRC berjanji tidak akan mendukung aktivitas komunis di Indonesia.

Politik luar negeri Indonesia setelah Soeharto menduduki kekuasaan, mengalami perubahan secara drastis dibandingkan ketika di bawah Soekarno. Pada awalnya ada kecenderungan untuk bergerak mendekati Barat, dan ini terbukti melalui hubungan Indonesia dengan Amerika Serikat dan sikapnya terhadap negara-negara komunis. Hubungan dengan negara-negara sosialis/komunis, Uni Soviet, dan sampai pada derajat tertentu, Korea Utara, sangat menurun. Setelah isu Timor Timur kehilangan gemanya, dan khususnya segera sesudah pemilihan umum tahun 1983, Soeharto menjadi lebih percaya diri, dan politik luar negeri Indonesia berorientasi keluar (*outward-looking*). Indonesia secara sengaja merancang suatu citra nonblok dalam rangka untuk memperoleh kesempatan menjadi pemimpin Gerakan Non-Blok. Jelas bahwa Indonesia ingin memainkan peran dominan dalam masalah-masalah

⁸ Ibid, hal 2-3

regional dan ekstra-regional.⁹ Membicarakan masalah peran dominan Indonesia, hal ini tidak lepas dari peran pemimpinnya, Soeharto.¹⁰

Sebagai figur utama dalam politik luar negeri Indonesia selama Orde Baru, pemikiran Soeharto sangat mempengaruhi perjalanan politik luar negeri Indonesia. Soeharto yang lahir pada tanggal 8 Juni 1921, adalah anak dari pegawai desa rendahan di Jawa tengah. Didikannya orang tuanya dan perkawinannya dengan Siti Hartinah, yang merupakan anak perempuan dari seorang pejabat Mangkunegaran (kerajaan kecil di solo), sangat mempengaruhi pemikiran dan tingkah lakunya. Soeharto sangat bangga dengan asal-usul Jawanya. Ia menyatakan dalam otobiografinya bahwa kebatinan dan agama adalah sama karena keduanya mengajarkan manusia untuk dekat dengan Tuhan. Kepercayaannya adalah suatu persenyawaan antara ide-ide pra-Islam dengan Islam, namun unsur pra-Islam tampak lebih dominan.

Latar belakang *abangan* dan Jawanisme yang kuat dari presiden mewarnai sikapnya pada politik luar negeri Indonesia. Hal ini nampak dalam kebijaksanaannya, seperti: *pertama*, politik luar negeri Soeharto, terutama awal tahun 1990-an, tidak didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan Islam; *kedua*, perasaan Jawanisme yang kuat mendorongnya untuk memandang dunia dari pandangan Jawa: "Jawa adalah pusat dari dunia, dan Indonesia ditakdirkan untuk memainkan peranan penting dan dominan dalam masalah-masalah dunia; *ketiga*, ia mewarisi tradisi Jawa yang menyebabkan ia memerintah Indonesia dengan warna kental tradisi kejawaan.¹¹

⁹ Leo Suryadinata, Op. Cit., hal43-46

¹⁰ Beberapa keterangan menunjukkan bahwa pada masa Orde Baru, yang memiliki peran dominan dalam politik luar negeri Indonesia adalah militer dan Soeharto. Pada awal kepemimpinannya, Soeharto relatif menunjukkan sikap pasif, dan keputusan politik luar negeri Indonesia banyak dipengaruhi oleh pihak militer, baru kemudian setelah pemilu 1983, Soeharto memiliki peranan yang relatif dominan. Lebih lanjut lihat leo Suryadinata, 1998, *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto*, LP3ES, Jakarta. Dan Michael Leifer, 1986, *Politik Luar Negeri Indonesia*, PT. Gramedia Jakarta

¹¹ *Ibid*, hal 11-20

3.3 Politik Luar Negeri Indonesia Masa Abdurrahman Wahid

Krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak paruh kedua tahun 1997 menimbulkan beban yang sangat berat bagi masyarakat Indonesia. Ekonomi Indonesia yang selama lebih dari tiga dekade terakhir tumbuh dengan cepat, secara tiba-tiba pada tahun 1998 yang lalu mengalami kontraksi yang sangat dalam, yaitu tumbuh negatif lebih dari 13 persen. Indonesia yang sebelum krisis tergolong pada negara berpendapatan menengah, secara tidak diduga terpuruk dan sempat kembali pada golongan negara berpendapatan rendah.¹²

Sebagai akibat dari krisis ekonomi yang berkepanjangan, tidak sedikit anggota masyarakat yang beranggapan bahwa para pembuat kebijakan telah kehilangan akal dalam mengatasi krisis ekonomi yang melanda Indonesia Tapi untungnya anggapan tersebut tidak berumur panjang. Dengan berhasilnya Indonesia menciptakan pemerintahan yang *legitimate* di bawah pimpinan Abdurrahman wahid optimisme di kalangan masyarakat mulai pulih.

Sesuai dengan ketentuan yang berlaku, segera setelah terpilih sebagai pimpinan negara, presiden membentuk kabinet. Kabinet yang telah dibentuk dan diumumkan pada tanggal 26 oktober 1999 dengan jelas menunjukkan bahwa presiden mengedepankan kompromi dengan kekuatan politik utama hasil pemilihan umum Pekatnya unsur kompromi dengan sendirinya mengurangi tajamnya pertimbangan profesionalisme dalam menentukan fungsionaris kabinet.¹³

Reaksi positif masyarakat terhadap terpilihnya Gus Dur dan Megawati sebagai pimpinan pemerintahan ternyata tidak dapat diimbangi oleh reaksi yang muncul setelah presiden dan wakil presiden mengumumkan susunan kabinetnya. Banyak anggota masyarakat dengan mengemukakan berbagai alasan, secara khusus merasa ragu akan kemampuan tim ekonomi mengemban tugas yang sangat berat. Alasan yang mengemuka antara lain adalah latar belakang keahlian yang dimiliki oleh para

¹² Pande Radja Silalahi, 1999, *Agenda Ekonomi Pemerintahan Baru RI*, dalam Analisis CSIS tahun XXVIII/1999, NO.4 hal. 324

¹³ *Ibid*, hal 325

fungsionaris di bidang ekonomi kurang sesuai dengan tugas yang diembannya.¹⁴ Selain itu, karena masing-masing fungsionaris berasal dari partai yang berbeda, masyarakat menjadi bertanya-bertanya, apakah tim ekonomi akan dapat bekerja secara kompak dan saling mendukung. Oleh karena itu, beberapa waktu kemudian terjadi penggantian anggota kabinet.

Selain itu, salah satu agenda penting yang sedang dilakukan oleh pemerintah baru adalah mengusahakan para investor melakukan penanaman modal di Indonesia. Kunjungan Presiden ke beberapa negara di Asia, Amerika dan Jepang tampaknya berhasil meyakinkan para pelaku bisnis dan investor bahwa Indonesia akan di bawah pimpinan Gus Dur akan bersifat ramah kepada para pelaku bisnis dan investor.¹⁵

Di samping agenda ekonomi yang harus segera diselesaikan, masalah lain yang dihadapi pemerintahan Gus Dur adalah upaya mengembalikan citra dan posisi internasional Indonesia dalam hubungan antar negara. Karena hubungan dan politik luar negeri merupakan bagian penting dari instrumen negara untuk memajukan kepentingan nasionalnya.

Semula banyak orang khawatir bahwa corak politik luar negeri Indonesia akan kembali pada corak politik luar negeri yang pernah diperlihatkan oleh Soekarno, jika Megawati menjadi presiden. Tetapi kekhawatiran itu hilang ketika Abdurrahman wahid terpilih menjadi presiden RI keempat. Meskipun demikian pada waktu itu masih banyak orang yang berspekulasi tentang apa yang akan dilakukan Gus Dur terhadap politik luar negeri Indonesia. Karena dari setiap pergantian pemerintahan di Indonesia selalu menunjukkan adanya perubahan kebijakan yang membawa konsekuensi-konsekuensi penting dalam hubungan dan politik luar negeri Indonesia, baik itu masalah orientasi ataupun substansi politik luar negeri Indonesia.¹⁶

¹⁴ Latar belakang pendidikan formal menteri Keuangan, Menteri Perindustrian dan Perdagangan, Menko EKUIN adalah ekonomi mikro. Banyak pengamat yang menilai bahwa lebih tepat bila tim ekonomi terdiri dari orang yang mengerti ekonomi mikro dan ekonomi makro

¹⁵ *Ibid*, hal 330

¹⁶ Bantarto Bandoro, 1999, *Politik Luar Negeri Pemerintahan Abdurrahman Wahid: Sebuah Refleksi Ke Depan*, CSIS tahun XXVIII, NO. 4 hal 393

Indikasi adanya pergeseran orientasi politik luar negeri Indonesia di era Gus Dur, terlihat beberapa minggu setelah Gus Dur terpilih sebagai presiden. Ia mengeluarkan pernyataan yang menimbulkan sikap pro dan kontra, yaitu membuka hubungan dagang dengan Israel, dengan alasan bahwa hubungan itu selain membantu perekonomian Indonesia, juga akan meningkatkan *leverage* diplomatik Indonesia di kawasan Timur Tengah, khususnya dalam konteks penyelesaian masalah Israel-Palestina.¹⁷

Indikasi lain adanya 'pergeseran' orientasi adalah ketika Presiden Abdurrahman Wahid menyebut Cina, Jepang dan India sebagai bagian penting dari hubungan luar negeri Indonesia.¹⁸ Pernyataan presiden ini menyiratkan bahwa ketiga negara itu akan menjadi jaringan inti pelaksanaan politik luar negeri Indonesia. Meskipun mungkin kebijakan itu tidak dimaksudkan untuk meninggalkan Barat (Amerika Serikat), dan ini bahkan telah dijelaskan kembali oleh Gus Dur kepada Presiden Clinton ketika ia berkunjung ke Amerika Serikat. Perhatian kepada ketiga negara besar Asia, merupakan sinyal bahwa Indonesia bersama kekuatan-kekuatan Asia lainnya akan menjadi faktor strategis dalam pembentukan tatanan hubungan internasional di Asia Pasifik, khususnya dalam bidang keamanan. Bisa jadi, perhatian terhadap ketiga negara besar Asia itu ditafsirkan sebagai penguatan langkah lanjutan mereka untuk melakukan semacam Asianisasi tatanan regional.¹⁹

Banyak yang menilai langkah baru Presiden Abdurrahman Wahid itu sebagai koreksi terhadap pelaksanaan politik luar negeri Indonesia sebelumnya dan untuk mengimbangi kekuatan Amerika Serikat dan Barat dengan membangun poros Cina-India-Jepang di satu sisi dan menyeimbangkan negara-negara Islam radikal dengan menjalin kontak terbuka dengan Israel di sisi lain.²⁰ Proses mencari keseimbangan baru ini memang merupakan gejala era pasca Perang Dingin. Kebijakan Gus Dur ini

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ Lihat Media Indonesia, 9 Nopember 1999

¹⁹ Upaya negara-negara Asia untuk mengatur tatanan regional di kawasan Asia muncul pada tahun-tahun pertama era pasca Perang dingin. Mereka berpendapat bahwa hanya negara-negara Asia yang memiliki insentif yang paling besar untuk mengatur tatanan baru Asia.

bukan semata-mata untuk membangun 'kemitraan staregis' dengan negara-negara kunci Asia guna mengimbangi Barat, tetapi menciptakan perubahan-perubahan di negara-negara kunci Asia agar mereka lebih responsif terhadap kebutuhan Indonesia.²¹

Berakhirnya era Perang Dingin memang telah mendorong negara-negara di Asia Pasifik untuk menata kembali hubungan internasional mereka dan menciptakan lingkungan strategis dan keamanan yang lebih stabil dan konstruktif. Hingga kini upaya-upaya ke arah itu tetap berlangsung dan negara-negara Asia, termasuk Indonesia dan ASEAN, adalah kelompok negara yang memiliki insentif paling besar untuk mempertahankan stabilitas dan keamanan kawasan. Oleh karena itu bisa dipahami jika ASEAN merintis dan melansir langkah-langkah, membangun pengaturan-pengaturan regional. Jadi apa yang dilakukan oleh ASEAN sesungguhnya adalah Aseanisasi tatanan kawasan, termasuk dalam masalah-masalah keamanan. Jika dilihat dari perspektif demikian, maka langkah Presiden Abdurrahman Wahid untuk membentuk tatanan regional yang berpusat pada hubungan Indonesia-Cina-Jepang dan India bisa ditafsirkan sebagai bagian dari proses Asianisasi tatanan regional. Kunjungan Gus Dur ke negara-negara ASEAN juga harus dilihat dalam konteks penguatan hubungan Indonesia dengan negara-negara Asia Tenggara.²²

Meskipun Indonesia dan negara-negara ASEAN lainnya mengambil sikap sama, bahwa mereka tidak menghendaki satupun dari negara besar, baik itu Cina, Jepang maupun amerika Serikat, mendominasi kawasan,²³ dan adalah kepentingan mereka untuk tetap melibatkan negara-negara besar itu dalam hubungan regional yang lebih konstruktif. Dilihat dari segi ini, perubahan-perubahan politik dalam negeri Indonesia yang kemudian memunculkan tuntutan-tuntutan akan perbaikan di

²⁰ Lihat Suara Pembaruan, 26 Oktober 1999

²¹ Lihat KOMPAS, 31 Oktober 1999

²² Bantarto Bandoro, 1999, *Op. Cit.*, hal 394

²³ Presiden Abdurrahman Wahid tidak percaya/tidak setuju pada teori hegemonic, dan oleh karena itu, menurutnya Indonesia harus menjalin hubungan dengan semua negara besar. Lihat Media Indonesia, 9 Nopember 1999

bidang ekonomi memberi pembenaran yang kuat pada pemerintah baru Indonesia untuk membangun hubungan yang lebih dekat dengan Cina, Jepang dan India, yang berarti melibatkan mereka lebih jauh dalam urusan kawasan, bukan saja dalam bidang ekonomi, tetapi juga dalam bidang keamanan dalam arti luas. Pendekatan baru politik luar negeri Indonesia ini selain dibentuk oleh tekanan-tekanan dalam negeri, dan perubahan-perubahan yang terjadi di negara-negara di dunia, juga mungkin dibangun atas dasar pemikiran-pemikiran dan cara pandang pembuat kebijakan, yang dalam hal ini Presiden Abdurrahman Wahid.

3.3.1 Politik Luar Negeri Indonesia dan Hak Azasi Manusia

Merupakan suatu hal yang lazim dalam setiap perubahan kepemimpinan akan membawa konsekuensi pada perubahan dalam penekanan politik luar negeri. Sebagaimana politik luar negeri Indonesia di bawah kepemimpinan Abdurrahman Wahid yang memberi perhatian lebih besar kepada kekuatan-kekuatan kunci Asia daripada Barat, dapat dilihat dalam konteks semangat Indonesia untuk melakukan inovasi dalam hubungan luar negerinya. Banyak yang meyakini ini sebagai komponen baru politik luar negeri Indonesia di era Gus Dur, dan ini yang membedakan politik luar negeri Indonesia era Gus Dur dengan era Soeharto.

Pada saat serah terima jabatan menteri luar negeri Ali Alatas ke Alwi Shihab, Alwi Shihab mengatakan bahwa politik luar negeri Indonesia akan diprioritaskan pada penghormatan terhadap hak azasi manusia.²⁴ Pernyataan tersebut mungkin didasari oleh asumsi bahwa demokrasi di Indonesia yang mulai tumbuh akan menghasilkan komitmen terhadap penghormatan hak azasi manusia baik di dalam ataupun di luar negeri. Jadi sebenarnya sudah ada niat dari Indonesia untuk menggunakan instrumen politik luar negerinya guna memajukan hak azasi manusia. Pernyataan inipun muncul pada saat yang tepat terutama ketika Indonesia sedang menyelesaikan pelanggaran-pelanggaran terhadap hak azasi manusia di dalam negeri.

Tetapi pernyataan itu juga sebenarnya mengingkari kenyataan bahwa Indonesia adalah salah satu negara Asia yang terbesar pelanggaran hak azasi manusianya. Oleh karena itu, meskipun memberi visi baru pada politik luar negeri Indonesia, pernyataan itu, kelihatannya sulit diterjemahkan dalam diplomasi hak azasi.

Meskipun Indonesia telah menandatangani beberapa konvensi internasional mengenai hak azasi manusia, diplomasi Indonesia dalam bidang itu belum mampu mengubah pandangan internasional yang negatif mengenai pelaksanaan hak azasi manusia di dalam negeri. Selain itu karena Indonesia dinilai sebagai salah satu negara dengan pelanggaran hak azasi manusia terbesar, maka sudah tentu Indonesia tidak akan menggunakan isu hak azasi manusia untuk memajukan sasaran politik luar negerinya, apalagi untuk memajukan hak azasi di luar negeri. Dengan demikian, diplomasi hak azasi yang aktif, dilakukan dengan tujuan untuk mencapai perubahan-perubahan positif yang kongkret terhadap situasi hak azasi manusia di luar negeri. Sebagaimana pernyataan Alwi Shihab bahwa:

“...para diplomat RI diharapkan bertindak secara pro-aktif...dan...penghormatan terhadap hak azasi manusia” dan bahwa”...para diplomat RI diharapkan menjelaskan upaya RI dalam menegakkan hak azasi manusia”.

Hal itu bisa ditafsirkan sebagai langkah serius pemerintah Indonesia untuk mengedepankan komponen hak azasi dalam politik luar negerinya dan mengurangi dampak isu hak azasi manusia dalam hubungan dan negosiasi perdagangan bilateral Indonesia dengan negara-negara lain. Tetapi jika dikaitkan dengan respon negatif masyarakat internasional selama ini terhadap pelaksanaan hak azasi manusia di Indonesia dan sikap Indonesia yang selalu defensif dalam masalah ini, maka sesungguhnya Indonesia berada dalam posisi yang sangat terpojok.

Keputusan bagaimana dan kapan Indonesia harus melindungi hak azasi, akan menimbulkan persoalan ketika pada saat yang sama Indonesia juga harus

²⁴ lihat *Press Release* Menteri Luar Negeri pada acara serah terima jabatan menteri luar negeri RI dari Ali Alatas kepada Alwi Shihab, 2 Nopember 1999

menjalankan politik luar negerinya. Indonesia seakan dihadapkan pada pilihan apakah menekankan pada penghargaan terhadap hak azasi manusia dengan mengorbankan hubungan baiknya dengan negara-negara lain, atau memajukan hubungan baik dengan mengorbankan penghargaan terhadap hak azasi manusia. Persoalan demikian umumnya dihadapi oleh negara yang memiliki rekor kurang baik dalam penghormatan terhadap hak azasi manusia. Pernyataan Alwi Shihab tersebut di atas mungkin dimaksudkan untuk menciptakan keseimbangan antara penghormatan Hak Asasi Manusia dan hubungan bersahabat dengan negara lain. Tetapi kenyataannya bahwa Indonesia memiliki catatan yang kurang baik dalam masalah Hak Asasi Manusia, sehingga kurang tepat bila Indonesia menggunakan isu Hak Asasi Manusia untuk memajukan politik luar negerinya.

Meskipun Indonesia mulai mengedepankan komponen Hak Asasi Manusia dalam politik luar negerinya, namun penekanan pada komponen Hak Asasi Manusia hanyalah sebuah strategi simbolik, strategi yang bertujuan hanya untuk menarik perhatian internasional bahwa proses demokrasi di Indonesia telah dimulai dan diharapkan akan mendorong Indonesia untuk memberi penghormatan yang lebih besar terhadap Hak Asasi Manusia. Harapan realistis Indonesia adalah bahwa kepedulian Indonesia terhadap Hak Asasi Manusia akan mengurangi tekanan-tekanan yang mungkin dihadapi Indonesia dalam perundingan-perundingan bilateral maupun multilateral.²⁵

Dikedepankannya komponen Hak Asasi Manusia dalam politik luar negeri Indonesia, maka ada beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh Indonesia, antara lain: *pertama*, menjaga keseimbangan antara dukungan terhadap penghormatan Hak Asasi Manusia dan pelaksanaan hubungan luar negeri, sehingga tidak timbul pertentangan mana yang harus didahulukan; *kedua*, memberi perhatian lebih besar kepada faktor kepedulian terhadap Hak Asasi Manusia dalam proses pembuatan keputusan sehingga Hak Asasi Manusia tidak selalu menjadi pihak yang dikalahkan;

²⁵ Bantarto Bandoro, 1999, *Op.Cit.*, hal. 401

ketiga, menghapuskan asumsi bahwa dengan demokrasi dan penghormatan Hak Asasi Manusia negara akan menjadi stabil, karena itu diperlukan kebijakan-kebijakan nasional yang berfungsi sebagai rambu-rambu penegakan Hak Asasi Manusia dan tatanan domestik dan pembentukan institusi-institusi politik yang berfungsi sebagai pilar stabilitas domestik.

Selain itu, faktor domestik juga dapat merambah pada sistem internasional dan secara langsung dapat mempengaruhi negara lain. Demikian juga isu-isu internasional semakin punya kemampuan untuk mnerobos kedaulatan negara, dan Hak Asasi Manusia adalah salah satu isu internasional yang secara konstan bergerak dan dapat mempengaruhi hubungan antarnegara. Di samping itu, isu Hak Asasi Manusia juga dapat mempengaruhi pembangunan internal suatu negara serta dapat memberi dampak yang negatif dan positif terhadap hubungan internasional dan masyarakat suatu negara. Oleh karena itu, Indonesia tidak bisa mengabaikan isu Hak Asasi Manusia baik dalam kebijakan nasional maupun politik luar negeri Indonesia. Dilihat dari perspektif demikian, penekanan faktor Hak Asasi Manusia dalam politik luar negeri Indonesia harus dilihat sebagai upaya Indonesia untuk menjaga, bukan saja stabilitas domestik, tetapi juga stabilitas hubungan luar negeri Indonesia.

Diplomasi Hak Asasi Manusia yang aktif dan terampil memang dibutuhkan oleh Indonesia untuk beradaptasi dengan perubahan-perubahan yang terjadi di lingkungannya. Sebagai konsekuensi dimasukkannya komponen Hak Asasi Manusia dalam politik luar negeri, maka pemerintahan Gus Dur harus mampu dan konsekuen menerjemahkan kebijakan itu secara konkret. Oleh karena itu, para diplomat Indonesia harus dibekali dengan pengetahuan yang luas dan keterampilan untuk menangani isu-isu nasional dan internasional yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia.

3.3.2 Lingkungan Strategis Eksternal Indonesia

Perubahan-perubahan dalam tata hubungan internasional yang kini dihadapi politik luar negeri Indonesia diwarnai oleh sejumlah kecenderungan global yang fundamental, yaitu tampilnya Amerika Serikat (AS) sebagai negara adidaya politik-militer satu-satunya di dunia dan dalam waktu yang bersamaan timbul pula multipolarisme yang bersumbu pada kekuatan politik-ekonomi di Amerika Utara, Eropa dan Asia Timur; seiring dengan arus globalisasi yang membawa dampak pada menguatnya kondisi saling ketergantungan (interdependensi) antar negara dan saling keterkaitan antara berbagai masalah global, baik dalam bidang politik, ekonomi, sosial, keamanan, lingkungan hidup dan sebagainya; semakin menguatnya peranan aktor non-pemerintah dalam percaturan internasional atau dapat digambarkan sebagai *multi-track diplomacy* dalam hubungan internasional; semakin menonjolnya masalah-masalah transnasional, seperti Hak Asasi Manusia, demokrasi, *good governance*, dan lingkungan hidup dalam agenda internasional.²⁶

Sejak runtuhnya Blok Timur telah menempatkan Blok Barat pada posisi sebagai satu-satunya kekuatan yang dapat mendominasi berbagai organisasi dan forum internasional. Pengaruh pihak Barat atas masyarakat dunia kini dipertahankan melalui dua cara utama. *Pertama* melalui upaya penentuan topik pembahasana agenda (agenda setting) dalam seluruh organisasi/forum internasional yang masih dapat dipengaruhinya. Hal ini berarti bahwa dunia internasional sedikit banyak akan membahas topik-topik yang dianggap penting oleh pihak Barat dan kurang dianggap penting oleh pihak lain. *Kedua*, melalui kekuatan ekonomi-perdagangan dan pengaruh dalam sistem moneter dunia, pihak Barat mampu mengupayakan agar negara-negara lain yang bergantung kepada kekuatan ekonomi-perdagangan tersebut dapat dipengaruhi agar bersikap sesuai dengan yang diinginkan oleh pihak Barat, baik

²⁶ *Garis Besar Kebijakan luar negeri dan Diplomasi RI Memasuki Abad Ke-21*, disampaikan oleh Alwi Shihab pada acara Curah Pendapat "Perkembangan Dunia dan Kebijakan luar negeri RI", Jakarta, 22 November 2000

dalam memenuhi agenda internasional yang ditentukan sendiri oleh pihak Barat maupun dalam kaitannya dengan negara donor.

Selain itu, doktrin politik luar negeri negara-negara Barat, seperti: *democratic peace* (AS), *ethical foreign policy* (Inggris), dan *humanitarian intervention*, mencerminkan gejala intervensionis yang kuat dan cenderung meremehkan faktor kedaulatan nasional. Indonesia sendiri dewasa ini sering 'bersenggolan' dengan gejala internasionalisme baru ini dalam segala bentuk dan berbagai gradasi tekanan, terutama dalam dalam praktek demokrasi dan Hak Asasi Manusia. Pengaruh internasionalisme baru ini tidak hanya dijumpai oleh negara-negara Barat di forum-forum multilateral, namun juga dalam menghadapi masalah-masalah khusus dalam negeri suatu negara seperti Myanmar, Irak, Timor-timur dan sebagainya.

Bagi Indonesia, kawasan Asia-Pasifik, khususnya Asia Tenggara tetap menjadi sasaran utama bagi politik luar negeri Indonesia karena negara-negara di kawasan tersebut merupakan tetangga terdekat Indonesia. Selain itu, karena perkembangan kawasan ini cukup cepat dan kondisi keamanan Asia Pasifik pada umumnya cukup stabil, walaupun kadang terganggu oleh gejolak-gejolak yang bersifat insidental. Setidaknya terdapat empat negara yang menentukan dinamika perkembangan keamanan (security) kawasan ini, yaitu: AS, Cina, Jepang, dan Rusia. Meskipun pada waktu ini Rusia belum dapat memainkan peranannya, keempat negara ini mempunyai kepentingan strategis di kawasan ini. Equilibrium di antara keempat kekuatan ini akan dapat menjalin perdamaian dan stabilitas kawasan.²⁷

Berakhirnya Perang Dingin memberi implikasi terhadap tingkat kompleksitas isu-isu internasional. Isu-isu yang sebelumnya kurang mendapat perhatian akibat tenggelam dalam Perang Dingin, kini mendapat porsi perhatian yang cukup signifikan dalam agenda internasional. Konsekuensi bagi setiap negara, termasuk Indonesia, dan organisasi internasional dituntut agar mampu beradaptasi terhadap

²⁷ *Ibid*

perubahan tersebut dengan melakukan evaluasi orientasi agar negara mereka tetap diakui dimata dunia.

3.3.3 Kondisi Sosial-Ekonomi Indonesia

pemerintah baru di bawah kepemimpinan Presiden Gus Dur dan wakil presiden Megawati diwarisi berbagai persoalan nasional yang rumit, bahkan sudah dalam taraf akut. Permasalahan tersebut baik dari sisi pertumbuhan ekonomi, maupun kesempatan kerja, serta kemerosotan taraf kehidupan masyarakat dan tingginya tingkat kemiskinan yang menimbulkan eksese negatif di bidang sosial politik. Lebih parah lagi, kondisi institusi-institusi ekonomi dan pelaku ekonomi yang rapuh. Hal ini menimbulkan kesulitan ganda dimana seharusnya institusi ekonomi menjadi pemecah persoalan ekonomi, namun yang terjadi justru mereka menjadi bagian bahkan ikut menyumbang rumitnya persoalan ekonomi yang dihadapi.

Di bidang ekonomi akibat terjadinya krisis, kerjasama dan keterikatan pemerintah dengan pihak internasional yang diwakili oleh lembaga multilateral IMF (international monetary Fund) yang tertuang dalam bentuk *Letter of Intent* (LOI) dan suplemennya, sudah terjadi sejak sebelum jatuhnya soeharto. Meskipun demikian, pemahaman partai peserta pemilu dan pimpinannya mengenai masalah tersebut minim sekali. Oleh karena itu pada tahap awal pemerintah Gus Dur dan Mega masih diisi dengan proses pemahaman awal yang sering muncul dalam berbagai sikap ambivalen dalam menyikapi program ekonomi tersebut. Upaya presiden dengan membentuk lembaga ekstra kabinet seperti Dewan Ekonomi Nasional (DEN) dan Dewan Pengembangan Usaha Nasional (DPUN), Timor Asisten, Lembaga Penasehat Presiden dan juga Timor Monitoring untuk mengisi dan membantu proses pembelajaran awal tidak berjalan seperti yang diharapkan. Gagalnya upaya tersebut dikarenakan antara lain: proses pembentukan yang kurang tranparan, kualitas dan kualifikasi pemilihan anggota tidak berdasarkan tolok ukur yang jelas, anggota berasal dari partai politik yang berbeda-beda sehingga tidak kompak. Dengan

demikian, pembentukan lembaga-lembaga tersebut justru menjadi bagian dari masalah nasional yang sebelumnya memang sangat rumit. Dan akhirnya terjadilah *reshuffle* kabinet dan pembubaran berbagai Timor dan dewan-dewan.

Visi dan orientasi kebijakan ekonomi Presiden Gus Dur dalam banyak kesempatan disampaikan bahwa landasan kebijakan ekonomi tetap menghormati prinsip perdagangan bebas internasional yang berlandaskan pada mekanisme pasar dan kompetisi, dan tetap menghormati peranan dan hubungan baik Indonesia dengan lembaga multilateral seperti Bank Dunia dan IMF. Selain itu juga dijelaskan keinginannya agar perekonomian rakyat dan sektor pertanian mendapat prioritas utama. Meskipun demikian, presiden tidak ingin terlalu terikat dengan IMF. Pemikiran ini mungkin dilandasi oleh rasa nasionalisme yang tinggi, yang digabungkan dengan kesadaran terhadap kenyataan bahwa globalisasi dan hubungan internasional yang adil dan tanpa hegemoni belum terwujud.²⁸

Oleh karena itu, pembangunan perekonomian Indonesia ditujukan untuk menciptakan keseimbangan antara pertumbuhan dan keadilan, efisiensi dan pemberdayaan, efektifitas dan kualitas kehidupan. Untuk mencapai tujuan itu Presiden dalam pidato kenegaraan di depan sidang Dewan Perwakilan Rakyat 16 Agustus 2002 menyampaikan empat pilar program pemulihan ekonomi. Pertama, menjaga stabilitas makro yang kondusif bagi pemulihan ekonomi. Pemerintah akan tetap berpegang pada prinsip kehati-hatian yang selaras dengan dinamika pemulihan itu sendiri. Kedua, memperkuat dan membangun kembali institusi ekonomi. Ketiga, meneruskan kebijakan struktural dengan meletakkan kelengkapan aturan-aturan yang diperlukan agar mekanisme pasar dapat berjalan secara efisien dan adil. Keempat, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil, termasuk memberantas kemiskinan dan melindungi kelompok miskin dan pemberdayaan ekonomi lemah. Landasan demokrasi ekonomi yang diartikan sebagai kemakmuran

²⁸ Sri Mulyani Indrawati, *reformasi Ekonomi di Bawah Gus Dur*, dalam Gus Dur di istana Rakyat, Op. Cit. hal.239-241

secara adil, memiliki dua elemen penting, yakni kemakmuran dan kesempatan bagi seluruh warga masyarakat untuk menikmatinya.

Dari sisi indikator ekonomi selama 12 bulan masa pemerintahan Presiden Gus Dur menunjukkan perkembangan yang beragam. Pada sisi makro ada empat bagian penting yang harus dianalisa yaitu : neraca output, neraca pembayaran, kondisi fiskal serta kondisi moneter dan perbankan. Dari sisi pertumbuhan output terjadi perbaikan ekonomi yang terus membaik dengan rata-rata pertumbuhan 5 %. Pertumbuhan ini merupakan kontribusi hampir seluruh sektor yang mengalami perbaikan cukup merata. Sektor manufaktur merupakan sektor terbesar penyumbang Produk Domestik Bruto (PDB) mengalami pertumbuhan diatas 5 %, diikuti oleh sektor perdagangan dan konstruksi yang diperkirakan tumbuh antara 4,5 hingga 5 %. Bahkan sektor keuangan (perbankan) mulai menunjukkan perbaikan baik dari sisi pertumbuhan (3%) maupun indikator mikro seperti membaiknya rasio kecukupan modal, dan mulai menurunnya kredit macet. Namun pada sisi mikro perbankan masih tidak sehat, karena kondisi neraca yang masih didominasi oleh obligasi pemerintah dengan tingkat likuiditas yang terbatas dengan tingkat resiko yang masih tinggi. Dengan kondisi ini, fungsi perantara perbankan masih jauh dari normal dan membutuhkan perbaikan kondisi pertumbuhan ekonomi serta stabilitas makro yang terus terjaga agar perekonomian dapat bergerak kembali.

Dari sisi neraca pembayaran, sumbangan terpenting berasal dari peningkatan ekspor pada tahun 2000. Baik neraca perdagangan maupun transaksi berjalan mencatat surplus yang cukup baik. Meskipun demikian neraca modal masih menunjukkan kerapuhan tinggi. Hal ini bisa dilihat dari arus modal keluar dari pelaku swasta mencapai diatas 11 milyar dolar AS sepanjang tahun. Kondisi ini menjadi faktor penekan bagi nilai tukar rupiah bersama-sama dengan faktor regional dan global.

Kondisi paling rawan dalam pemulihan ekonomi Indonesia terletak pada instrumen fiskal yaitu kondisi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Situasi ekonomi yang sangat buruk sepanjang krisis mengharuskan pemerintah melakukan intervensi. Program restrukturisasi dan rekapitulasi perbankan dengan program pemberian penjaminan menyeluruh (blanket guarantee) bagi perbankan nasional telah menghabiskan biaya kotor (gross) diatas 650 triliun dalam bentuk obligasi pemerintah. Total biaya bersih (netto) akan sangat tergantung pada penjualan aset dibawah BPPN yang menguasai seluruh aset sebagai pengganti obligasi tersebut. Beban obligasi dalam bentuk bunga sangat besar yaitu sekitar 55 triliun yang ditanggung APBN.

Selain obligasi pemerintah yang merupakan utang dalam negeri, pemerintah juga masih memiliki utang luar negeri sebesar 66 milyar dolar AS. APBN juga masih menanggung biaya subsidi bahan bakar dan listrik yang mencapai 42 triliun. Sedang mulai 2001 seiring dengan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, pemerintah pusat juga harus menjaga alokasi dana bagi daerah dalam bentuk Alokasi Dana Umum maupun bagi hasil dari sumber daya alam termasuk pertambangan dan perhutanan. Beban yang sangat berat pada APBN menggambarkan bahwa persoalan sustainabilitas anggaran pemerintah akan menjadi persoalan serius dan prioritas dalam jangka 10 tahun mendatang. Ini akan menjadi penghambat utama dalam peranan pemerintah untuk ikut mempengaruhi atau mengatasi permasalahan ekonomi nasional termasuk yang terpenting dalam program penanggulangan kemiskinan.

Di balik prestasi dan permasalahan tingkat mikro, persoalan ekonomi di tingkat mikro institusi juga tidak kalah peliknya. Krisis telah menyebabkan rusaknya institusi ekonomi yang sangat strategis. Institusi publik mencakup birokrasi, Bank Indonesia (BI) sebagai Bank Sentral, Bank BUMN, dan lembaga-lembaga BUMN/publik penting lainnya seperti Bulog, Pertamina, PLN mengalami hilangnya kepercayaan publik dengan berbagai kritikan terhadap berbagai kasus KKN dan penyelewengan lainnya menyebabkan berbagai program dan kebijakan pemerintah lamban bahkan gagal dijalankan.

Pemerintahan Gus Dur diwarisi berbagai permasalahan masa lalu yang mengakibatkan berbagai kendala dan kompleksitas dalam pembuatan kebijakan publik. Bahkan karena krisis yang telah 'memaksa' Indonesia untuk mengundang institusi multilateral seperti IMF untuk mengatasi krisis. Keberadaan IMF memberikan implikasi yang sangat serius dalam proses pembuatan kebijakan publik di Indonesia. Kehadiran IMF sangat membatasi pilihan kebijakan yang dapat diambil pemerintah, dan mengharuskan pemerintah melakukan kebijakan sesuai dengan instruksi IMF walaupun hal itu kurang relevan. Akibatnya banyak target kebijakan yang dijanjikan dengan IMF tidak dapat dipenuhi, selain karena sebab di atas juga karena pemahaman para pejabat baru yang kurang.²⁹

3.3.4 Kondisi Militer Indonesia

Sepanjang perjalanan sejarah Bangsa Indonesia, kiprah dan peran tentara tidak bisa dilepaskan begitu saja. Tentara Indonesia –yang telah mengubah nama dari ABRI menjadi TNI—diakui secara luas, baik empirik, politis maupun akademis, merupakan salah satu kekuatan utama dalam perjalanan sejarah nasional Indonesia.

Tahun pertama pemerintahan Gus Dur, terdapat banyak peristiwa penting yang berkaitan dengan eksistensi TNI. Peristiwa tersebut diantaranya pergiliran pucuk pimpinan TNI dan sejumlah posisi vital lainnya kepada angkatan lain di luar angkatan darat (AD), penguatan peran sipil atas institusi militer, likuidasi Badan Koordinasi Stabilitas Nasional (Bakorstanas) beserta perangkat Penelitian Khusus (Litsus) hingga-mutasi perwira-perwira TNI. Hal lain adalah tinjau ulang keberadaan fraksi TNI/Polri di lembaga tinggi dan tertinggi negara dalam Sidang Tahunan MPR pada Agustus 2000 serta ide pembentukan Kepala Staf Gabungan (Kasgab) sebagai pengganti institusi Panglima TNI. Selain itu juga statemen-statemen Gus Dur yang berkaitan dengan TNI, seperti isu akan ada kudeta, pertemuan Jenderal

²⁹ *Ibid*, hal. 245

di Lautze, Pangdam yang merongrong kekuasaannya hingga sinyalemen 10 persen prajurit yang tidak loyal serta likuidasi jabatan Wakil Panglima TNI.

Di awal masa pemerintahan, Gus Dur melakukan suatu gebrakan, yakni memilih Panglima TNI yang bukan dari kalangan perwira senior TNI-AD, seperti selama ini menjadi tradisi. Untuk pertama kalinya dalam sejarah militer Indonesia, seorang perwira tinggi TNI-AL mendapat kesempatan memimpin sekitar 500.000 personel TNI. Tentunya hal ini merujuk pada dipilihnya Laksamana TNI Widodo AS sebagai Panglima TNI yang baru, menggantikan Jenderal Wiranto yang dipercaya Presiden menjadi Menkopolkam dalam Kabinet Persatuan Nasional. Presiden telah mempertimbangkan kemungkinan pejabat Panglima TNI akan dipegang bergiliran oleh ketiga angkatan (darat, laut, udara), seperti sistem yang berlaku di negara maju. Ketidaklaziman lainnya yang tidak pernah dilakukan oleh rezim sebelumnya selain Gus Dur adalah menempatkan figur sipil untuk memimpin Departemen Pertahanan (Dephan). Penunjukan Prof. Dr. Juwono Sudarsono sebagai Menhan—kendati ia bukan orang baru di kalangan militer karena sebelumnya ia pernah menjabat Wagub Lemhanas—dinilai banyak kalangan sebagai titik awal penguatan sipil atas institusi militer.³⁰ Konsistensi juga masih terlihat ketika Gus Dur melakukan perombakan Kabinet Persatuan Nasional pasca Sidang Tahunan MPR 2000, dimana jabatan Menhan tetap dikuasai kalangan sipil yakni Prof. Dr. Moh. Mahfud MD.

Komitmen demokratisasi kembali ditunjukkan pemerintahan Gus Dur ketika presiden memutuskan untuk membubarkan dua lembaga yang semasa Orde Baru amat ditakuti, yakni Bakorstanas, Bakorstanasda (daerah) dan Litsus melalui pencabutan Keputusan Presiden (Kepres) no 29/1988 tentang Bakorstanas dan Keppres no 16/1990 tentang Litsus. Salah satu pertimbangan pemerintah menghapus dua lembaga tersebut adalah karena kondisi zaman yang sudah jauh berubah dan perlunya memutus rantai sistem pemerintahan yang militeristik.

³⁰ Mohammad Sobary, et. Al., 2000, Op. Cit., hal.263

Seiring dengan derasnya tuntutan reformasi pasca orde baru, gugatan atas peran sosial-politik TNI kian menguat. Kalangan sipil menuntut agar militer mulai mengurangi atau bahkan mundur dari percaturan politik nasional. Masyarakat sipil, mahasiswa, aktivis LSM, serta sejumlah politisi menuntut adanya penegasan bahwa tugas utama militer adalah sebagai kekuatan Hankam, penjaga keselamatan dan kedaulatan negara, oleh karena itu, intervensinya di bidang non Hankam bisa ditolerir sewaktu negara dalam keadaan darurat. Dengan demikian, politik TNI adalah politik negara, sebagaimana yang diharapkan Panglima Besar Jenderal Soedirman. TNI merespon tuntutan ini. Secara internal institusi militer telah meneguhkan komitmen turut dalam reformasi sesuai paradigma baru yang didengung-dengungkan.

Pasca seminar bertema *Peran ABRI di Abad 21* yang digelar Mabes ABRI pada tanggal 22-24 September 1998 di Sekolah Staf dan Komandan (Sesko) ABRI Bandung, telah tersirat munculnya kesadaran internal militer Indonesia untuk melakukan perubahan mendasar pada institusinya. Penjabaran reformasi TNI kemudian dituangkan dalam buku berjudul *ABRI Abad XXI: Redefinisi, Reposisi, Reaktualisasi Peran ABRI dalam Kehidupan Bangsa*, yang merupakan kristalisasi hasil seminar tersebut dan diterbitkan oleh Mabes TNI bertepatan pada peringatan hari jadinya ke-53, tanggal 5 Oktober 1998. Salah satu reformasi internal yang dituangkan dalam buku itu adalah tentang motivasi reformasi militer yang menyangkut rasa tanggung jawab dan kepedulian TNI. Disebutkan bahwa ABRI (TNI) secara proaktif memeriksa segala keberhasilan maupun kekurangan yang pernah terjadi di masa lalu (h. 1). Namun itikad baik itu diabaikan oleh kalangan sipil dengan terus menyudutkan dan menghujat perwira tinggi TNI berkaitan dengan sejumlah kasus, seperti Timtim, Tanjung Priok dan sebagainya.

Setahun pertama pemerintahannya, Gus Dur telah melakukan suatu perubahan dalam hubungan sipil-militer di Indonesia. Saat Sidang Tahunan MPR 2000 pada 7-18 Agustus 2000, salah satu agenda pentingnya adalah penghapusan peran politik TNI di lembaga legislatif. Sidang Tahunan tersebut menghasilkan suatu keputusan bahwa

keberadaan militer di DPR berakhir pada tahun 2004 dan di MPR hingga tahun 2009. Mengenai jumlah perwakilan militer di lembaga tertinggi negara hingga 2009 masih akan dibahas lagi dalam revisi UU No. 4/1999 tentang Susunan dan Kedudukan (Susduk) MPR/DPR/DPRD. Keputusan ini mengejutkan kalangan TNI, karena dalam Rapim yang dihadiri 146 perwira tinggi pada tanggal 19-20 April di Mabes TNI, disepakati bahwa mengenai keberadaan tentara di lembaga legislatif dan Majelis, TNI akan meninggalkan gelanggang sosial-politik di DPR dan MPR hingga tahun 2004. Di atas kertas, mereka sepakat untuk hanya berfungsi sebagai alat pertahanan negara dan masalah keamanan akan menjadi tugas kepolisian negara.³¹

3.3.5 Kebijakan Politik Luar Negeri Abdurrahman Wahid

Berdasarkan beberapa perubahan yang terjadi, maka Departemen Luar Negeri telah menetapkan Kebijakan Politik dan hubungan luar negeri yang disebut *Ecumenical Diplomacy* yaitu diplomasi dengan cara merangkul semua negara untuk memperluas persahabatan dan kerjasama yang saling menguntungkan, dengan prioritas:

1. Pemulihan citra Indonesia di mata masyarakat dunia;
2. Pemulihan ekonomi nasional dan kesejahteraan umum;
3. Pemeliharaan keutuhan wilayah nasional, persatuan bangsa serta stabilitas nasional, dan mencegah terjadinya disintegrasi bangsa;
4. Peningkatan hubungan bilateral dengan prioritas negara-negara yang dapat membantu percepatan pemulihan ekonomi, perdagangan, investasi dan pariwisata;
5. Memajukan kerjasama internasional dalam rangka pemeliharaan perdamaian dunia.

Melihat realitas tersebut, maka upaya yang Indonesia untuk mencapai berbagai kepentingan nasional di fora internasional perlu ditopang melalui

³¹ *Ibid*, hal. 266-270

pengerahan segenap potensi dan sumber daya yang ada untuk mendukung sepenuhnya pelaksanaan diplomasi di fora global, inter-regional, regional, sub-regional dan bilateral. Sejalan dengan krisis ekonomi yang menimpa Indonesia, maka dari segi ekonomi, upaya-upaya diplomasi Indonesia diarahkan pada usaha memanfaatkan peluang dan mengatasi tantangan yang timbul dari arus globalisasi untuk kepentingan pembangunan nasional melalui cara mengembangkan perluasan akses pasar untuk meningkatkan ekspor non-migas, mengupayakan meningkatnya arus investasi asing dan kerjasama keuangan, serta mengembangkan kerjasama teknik dan jasa ekonomi untuk mendukung upaya pembangunan dan pemulihan ekonomi nasional.

Dari segi politik, Indonesia menjalankan politik luar negeri yang rasional dan moderat dengan memegang prinsip-prinsip kerjasama internasional, saling menghormati kedaulatan nasional, dan *non-interference*. Diplomasi masa Gus Dur dilaksanakan dengan menjauhi sikap konfrontatif dan melaksanakan peranan aktif dalam diplomasi preventif serta penyelesaian konflik. Selain itu Indonesia perlu mewadai kiprah negara-negara Barat yang makin cenderung memaksakan agenda politiknya terhadap negara-negara berkembang, termasuk Indonesia dengan menggunakan tekanan-tekanan ekonomi dan politik dengan berbagai bentuk sanksi. Melalui berbagai isu, seperti isu kemanusiaan, demokrasi dan lingkungan hidup, mereka melakukan intervensi. Oleh karena itu, untuk mengurangi tekanan-tekanan pihak Barat, Indonesia menggalang solidaritas Asia, termasuk Asia Timur, dan menjadikan negara-negara ASEAN, RRC, Jepang dan Korea Selatan sebagai komponen utama.

Konteks nasional, politik luar negeri Indonesia ditujukan untuk menjaga keutuhan wilayah nasional, persatuan bangsa serta stabilitas nasional dalam menghadapi permasalahan dalam negeri. Dalam konteks bilateral, Indonesia berupaya meningkatkan hubungan baik dengan negara-negara tetangga terutama yang berbatasan langsung dengan Indonesia seperti Australia, Timor Loro Sae. Konsep ini

dikenal sebagai diplomasi *good neighbour policy*³². Konteks regional, Indonesia berusaha memainkan *leadership role* di ASEAN serta menjaga kekompakan (cohesion) sesama negara ASEAN. Dalam Konteks Global, Indonesia berharap pada PBB dan tetap meyakini keabsahan institusi ini sebagai satu-satunya lembaga multilateral yang paling kompeten dalam pengambilan keputusan-keputusan penting yang bersifat mendunia dengan catatan, PBB melakukan program-program restrukturisasi hingga tercapai suatu kondisi yang dapat menampung aspirasi seluruh negara anggota.³³



³² Garis Besar Kebijakan Luar Negeri dan Diplomasi RI Memasuki Abad ke-21, disampaikan oleh Alwi Shihab dalam acara Curah Pendapat Perkembangan Dunia dan Kebijakan Luar Negeri RI, Jakarta, 22 November 2000

³³ *Ibid*



BAB V

KESIMPULAN

Manilik sejarah perjalanan Politik Luar Negeri Indonesia, nampak peran individu (presiden) sangat dominan. Hal ini sesuai dengan pendapat Rosenau bahwa di negara berkembang, pembuat kebijakan Politik Luar Negeri sangat dipengaruhi oleh peran individu yang oleh Rosenau disebutkan faktor idosinkratik (faktor kepribadian). Demikian juga dengan kasus Indonesia, sejak masa Presiden Soekarno hingga Presiden Abdurrahman Wahid.

Politik Luar Negeri Indonesia masa Abdurrahman Wahid, tetap berpegang pada prinsip politik bebas aktif, namun pelaksanaannya memiliki *style* (gaya) yang berbeda dengan pemerintahan sebelumnya. Jika pada masa Soekarno, Politik Luar Negeri Indonesia banyak di bawa ke negara bagian Timur, dan masa socharto ke negara-negara barat, maka pada masa Abdurrahman Wahid, Politik Luar Negeri Indonesia ditujukan untuk membangun hubungan baik dengan semua negara terutama negara – negara tetangga, termasuk Timor Loro Sae, dan Australia. Konsep membangun hubungan baik dengan semua negara tetangga atau dikenal sebagai diplomasi *good neighbour policy*, menjadi pilihan kebijakan Politik Luar Negeri Abdurrahman Wahid, selain karena perubahan strategis kondisi eksternal Indonesia, kondisi dalam negeri, sosial ekonomi, juga karena besarnya pengaruh *personality* politik Abdurrahman Wahid.

Pengaruh *personality* Abdurrahman Wahid yang sangat kuat itu disebabkan tipologi Abdurrahman Wahid yang **aktif positif**, yaitu tipologi yang mengedepankan sikap kompromis, dalam arti tidak ekstrim, dan toleransi, tetapi masih tetap menjunjung tinggi harga diri, aktif menelorkan gagasan, tetap humoris meskipun di saat kritis .

Pengaruh kuat *personality* Gus Dur terhadap PLNI itu dapat ditunjukkan antara lain sikap kompromis, toleransi dan tidak ekstrim Gus Dur dalam politik Luar Negeri terlihat secara nyata dalam gagasan Gus Dur untuk menjalin kerjasama ekonomi dengan Israel, Negara yang selama ini dianggap “musuh” diplomasi Indonesia, selain itu, rencana kunjungan Gus Dur ke Australia, Negara yang paling bertanggung jawab terhadap lepasnya Timor Timur dari Indonesia. Bahkan Gus Dur lebih dari sekali mengadakan pertemuan dengan Perdana Menteri Australia John Howard.

Pembukaan Hubungan Diplomatik antara Indonesia – Portugal, yang sebelumnya terputus selama 24 tahun, dengan ditandatanganinya komunikasi bersama antara Duta Besar Indonesia untuk PBB dengan Duta besar Portugal untuk PBB pada tanggal 28 Desember 1999 di New York. Kasus Timor-Timur juga menunjukkan bahwa Abdurrahman Wahid toleran, dan kompromis, yaitu dengan membuka lebar peluang bagi Timor Loro sae untuk masu menjadi anggota ASEAN selama memiliki misi dan visi sama dengan negara-negara lain anggota ASEAN. Selain itu, pembebasan Xanana Gusmao sebagai Tahanan Politik, dan penerimaan Gus Dur terhadap kunjungan kenegaraan Presiden CNRT pada tanggal 30 Nopember 1999. Juga menunjukkan sikap Gus dur yang kompromis dan toleran, karena sebelumnya, Xanana dianggap sebagai musuh negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Abussami, Humaidi dan Ridwan Fakla AS. 1995. *Biografi Lima Rais Aam Nahdlatul Ulama'*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Afandi, Arif (Ed.).1997. *Islam Demokrasi Atas Bawah: Polemik Strategi Perjuangan Umat Model Gus Dur dan Amie Rais*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Al-Brebesy, Ma'mun Murod. 1999. *Menyingkap pemikiran Politik Gus Dur dan Amien Rais tentang Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Asy'ari, Zubaidi Habibullah. 1996. *Moralitas Pendidikan Pesantren..* Yogyakarta: LKPSM-NU DIY
- Azhari, Muntaha dan Abdul Mun'im Saleh (ed.) 1989. *Islam Indonesia Menatap masa Depan*. Jakarta: P3M
- Aziz, M. Imam. 1993. *NU, Pluralisme dan Demokratisasi Jangka Panjang*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Bandoro, Bantarto. 1994. *Hubungan Luar Negeri Indonesia Selama Orde Baru*. Jakarta: CSIS
- Barton, Greg. 1997. *Gagasan Islam Liberal di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Antara
- Bruinessen, Martin Van. 1994. *NU Tradisi Relasi-relasi Kuasa dan Pencarian Wacana Baru*. Yogyakarta: LKiS,
- Budiarjo, Mirriam. 1982. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. PT Gramedia
- Coplin, William D. 1992. *Pengantar Politik Internasional: Suatu Telaah Teoritis*. edisi Ke-2, diterjemah oleh Marsedes Marbun. Bandung: Sinar Baru
- Fathoni, Khairul. Mohammad Zen.1992. *NU Pasca Khittah: Prospek Ukhuwah dengan Muhammadiyah*. Yogyakarta: Media Widya Mandala

- Fealey, Greg dan Greg Barton (ed).1997. *Tradisionalisme Radikal: Persinggungan NU – Negara*. Yogyakarta: LKiS
- Ghozali, Abdurrahim (ed). 1999. *Gus Dur dalam Sorotan Cendekiawan Muhammadiyah*. Bandung: Mizan
- Gie, The Liang. 1984. *Ilmu Politik: suatu pembahasan tentang pengertian, kedudukan, lingkup dan metodologi*. Yogyakarta: FISIP UGM
- Greenstein, Fred I. 1969. *Personality and Politics: problem of evidence, inference, and conceptualization*. Chicago: Markham Publishing Company
- Hadi, Sutrisno. 1984. *Metodologi Riset*. Yogyakarta: Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM
- Hatta, Mohammad. 1953. *Dasar Politik Luar Negeri Republik Indonesia*. Jakarta: Tintamas
- Holsti, K.J. 1988. *Politik Internasional: Kerangka untuk Analisa*. edisi ke-4 jilid 1. diterjemah oleh M. tahir Azhary. Jakarta: Erlangga
- 1988. *Politik Internasional: Kerangka untuk Analisa*. edisi ke-4 jilid 2. diterjemah oleh M. tahir Azhary. Jakarta: Airlangga
- Ida, Laode. A. Thantowi Jauhari. 1999. *Gus Dur Diantara Keberhasilan dan Kenestapaan*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Indrawati, Sri Mulyani. 2000. *Reformasi Ekonomi di Bawah Gus Dur*. dalam Mohammad Sobari et.al,(Ed.) *Gus Dur di Istana Rakyat: Catatan Tahun Pertama*. Jakarta: LKBN Antara dan Bright Communication
- Isrie, M. Saleh (ed). 1998. dalam Abdurrahman Wahid, *Tabayyun Gus dur; Pribumisasi Islam Hak minoritas Reformasi Kultural*. Yogyakarta: LkiS
- Karim, A. Gaffar. 1995. *Metamorfosis NU dan Politisasi Islam di Indonesia*. Yogyakarta: LkiS
- Leifer, Michael.1986. *Politik Luar Negeri Indonesia*. Jakarta. Jakarta: PT. Gramedia
- Ma'mun Murod Al-Brebesy (Ed). 1999. *Abdurrahman Wahid Mengurai Hubungan Agama dan Negara*. Jakarta: Grasindo

- Maksum, Syaifullah (ed). 1994. *Menapak Jejak Mengenal Watak: Sekilas Biografi 26 Tokoh NU*. Jakarta: yayasan Syaifudin Zuhri
- Maridjan, Kacung. 1992. *Quo Vadis NU Setelah Kembali ke Khittah*. Jakarta: Erlangga
- Mas'ood, Mohtar. 1989. *Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisa dan Teorisasi*. Yogyakarta: PAU – Studi Sosial UGM
- 1990. *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: LP3ES.
- Masdar, Umaruddin. 1999. *Membaca pikiran Gus Dur dan Amien Rais tentang Demokrasi*. Jakarta: Pustaka pelajar
- Masdar, Umaruddin. 1999. *Membaca Pikiran Gus Dur dan Amin Rais tentang Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Nawawi, Hadari. 1985. *Metode penelitian Bidang sosial*. Yogyakarta: Gajah mada University Press
- Ng, Al zastrow. 1999. *Gus Dur Siapa Sih Sampeyan?:Tafsir Teoritis atas Tindakan dan Pernyataan Gus Dur*. Jakarta: Erlangga
- Plano, Jack C., Robert E. Riggs and Helena S. Robin. 1985. *Kamus Analisa Politik*. Jakarta: Rajawali Press
- Rosenau, James N. 1971. *The Scientific Study of Foreign Policy*. London: The Free Press New York Collier-Macmillan Limited
- Sayuti, Husin. 1989. *Pengantar Metode Riset*. Jakarta: Fajar Agung
- Snyder, Richard c. 1962. *Foreign Policy Decision Making : an Approach to Study International Politics*. New York: The Free Press
- Sobary, Mohammad dkk,(Ed.). 2000. *Gus Dur di Istana Rakyat: Catatan Tahun Pertama*. Jakarta. LKBN ANTARA dan Bright Communication
- Soekarno K. 1982. *Petunjuk Singkat Membuat Karya Ilmiah Skripsi*. Jakarta: Miswar
- Soeprpto,R. 1997. *Hubungan Internasional: Sistem, Interaksi dan Perilaku*. Jakarta: Raja Grafindo Persada

- Surachmad, Winarno. 1975. *Dasar dan Teknik Research: Pengantar Metodologi Ilmiah*. Bandung: CV. Tarsito
- Suryadinata, Leo. 1998. *Politik Luar Negeri Indonesia di bawah Soeharto*. Jakarta: LP3ES
- Tim INCReS (Institute of Culture and Religion Studies). 2000. *Beyond The Symbols: Jejak Antropologis Pemikiran dan Gerakan Gus Dur*. Bandung: INCReS dan PT Remaja Rosdakarya
- Urbainingrum, Anas. 1999. *Ranjau-Ranjau Reformasi: Potret Konflik Politik Pasca Kejatuhan Soeharto*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Walter, James. 1980. *The Leader: A Political Biography of Gough Whitlam*. Queensland: University of Queensland Press

Dokumen:

- Garis Besar Kebijakan Luar Negeri dan Diplomasi RI Memasuki Abad Ke-21*, disampaikan oleh Alwi Shihab pada acara Curah Pendapat "Perkembangan Dunia dan Kebijakan luar negeri RI", Jakarta, 22 November 2000: Departemen Luar Negeri Indonesia
- TAP MPR No. IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1999-2004
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1994, Edisi ke-2, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, Jakarta
- Transkrip wawancara Alwi Shihab dengan TVRI News, 4 November 1999
- Transkrip wawancara Menteri Luar Negeri Alwi Shihab dengan Nancy Amelia dari *Agencia EFER*, Spanyol, 2 November 1999
- Press Release* Menteri Luar Negeri pada acara serah terima jabatan menteri luar negeri RI dari Ali Alatas kepada Alwi Shihab, 2 November 1999

Jurnal:

- Bantarto Bandoro, 1999, *Politik Luar Negeri Pemerintahan Abdurrahman Wahid: Sebuah Refleksi ke Depan*, CSIS Jakarta tahun XXVIII, NO 4
- Pande Radja Silalahi, 1999, *Agenda Ekonomi Pemerintahan Baru RI*, dalam Analisis CSIS tahun XXVIII/1999, NO.4
- Budiarjo, Mirriam. 1997, *Pendekatan-pendekatan Ilmu Politik II*, dalam *Jurnal Ilmu Politik I*, PT Gramedia, Jakarta

Koran:

- Kompas, 17 Februari 2000
- Kompas, 2 Nopember 1999
- Kompas, 31 Oktober 1999
- Media Indonesia, 9 Nopember 1999
- Suara Karya, 9 Nopember 1999
- Suara Pembaruan, 26 Oktober 1999

Makalah:

- Wahid, Abdurrahman. *Pluralisme Agama dan Masa Depan Indonesia*, makalah pada seminar Agama dan Masyarakat, Universitas Kristen Satya Wacana, Salatiga 20 Nopember 1992
- Sekali Lagi tentang Forum Demokrasi*, Editor, No. 36, th. !V, 25 Mei 1991
- Beberapa Aspek Teoritis dari Pemikiran Politik dan Negara Islam*, Makalah yang disampaikan pada acara Dies Natalis XX/Lustrum IV Universitas Islam Tribakti Kediri

SKETSA SINGKAT PERJALANAN SOSIAL GUS DUR¹

PERJALANAN PENDIDIKAN GUS DUR

1. Belajar di Sekolah Dasar (SD) Jakarta, 1947-1953
2. Belajar di SMEP (Sekolah Menengah Ekonomi Pertama) di Jakarta dan di Yogyakarta, 1953-1957
3. Belajar di Pondok Pesantren Krapyak, Yogyakarta, 1954 – 1957.
4. Belajar di Pondok Pesantren Tegalrejo, Magelang, Jawa Tengah 1957 – 1959.
5. Belajar di Pondok Pesantren Tambakberas, sambil mengajar di Madrasah Mu'alimat Tambakberas, Jombang 1959 – 1963.
6. Belajar di Ma'had al-Dirasat al-Islamiyah (Departement of Higher Islamic and Arabic Studies) Al-Azhar Islamic University, Cairo Mesir, 1964 – 1969.
7. Belajar di Fakultas Sastra Universitas Baghdad Irak, 1970-1972.
8. Menjadi Dekan dan Dosen Fakultas Ushuluddin Universitas Hasjim Asy'ari (UNHAS) Tebuireng Jombang, 1972 – 1974.
9. Sekretaris Pondok Pesantren Tebuireng, Jombang, 1974 – 1979.
10. Pengasuh Pondok Peantren Ciganjur, Jakarta Selatan, 1979 sampai sekarang.
11. Pengasuh Yayasan Pondok Pesantren Denanyar Jombang, 1966 sampai sekarang.
12. Anggota Kehormatan Universitas Saddam Hussein Baghdad.
13. Manggala BP 7

PERJALANAN SOSIAL POLITIK DAN KEAGAMAAN GUS DUR

1. Ketua Persatuan Pelajar Islam Indonesia (PPI) di Mesir, 1964-1970.
2. Konsultan Departemen Koperasi, Departemen Agama, dan Departemen Hankam, sejak tahun 1976.
3. Wakil Katib Awal Syuriah PBNU tahun 1981-1984.
4. Ketua Umum PB NU tahun 1981-1999.
5. Anggota MPR, Fraksi Karya Pembangunan, di Jakarta, 1987-1992.
6. Presiden *World conference on Religion and peace* (WCRP) sejak 1994-1999
7. Anggota Dewan Internasional *Perez Centre for Peace* (PCP) atau institut Shimon Perez untuk perdamaian di Tel Aviv, Israel.
8. Anggota Komisi Agama-agama Ibrahimi di Madrid Spanyol.
9. Deklarator Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) di Ciganjur Jakarta, 1988, bersama KH Ilyas Ruhyat, KH Muchit Muzadi, KH Munasir Ali, KH Mustofa Bisri.
10. Anggota MPR, utusan golongan, 1999.
11. Presiden Republik Indonesia, 1999-2004

PERJALANAN KEBUDAYAAN GUS DUR

1. Konsultan LP3ES Jakarta, 1973

¹ Tim INCReS (Institute of Culture and Religion Studies), 2000, *Beyond The Symbols: Jejak Antropologis Pemikiran dan Gerakan Gus Dur*, INCReS dan PT Remaja Rosdakarya Bandung, hal. 23-25

Digital Repository Universitas Jember

2. Mendirikan P3MPR (Perhimpunan Pengembangan Pesantren-pesantren dan Masyarakat) Jakarta, 1983.
3. Anggota Pertimbangan *Agha Khan Award* untuk arsitektur Khan di Indonesia, 1980-1983.
4. Ketua Dewan Kesenian Jakarta (DKJ), di Jakarta, 1983-1985.
5. Ketua dewan Juri Festival Film Indonesia (FFI) dua kali, 1986.
6. Tokoh tahun 1989 versi surat kabar *Pikiran Rakyat*.
7. Tokoh tahun 1990 versi *Majalah Editor*.
8. Mendirikan Forum Demokrasi (FORDEM) di Jakarta 16-17 Maret 1991 di desa Cibereum Bogor bersama Bondang Gunawan, YB Mangun Wijaya Mudji Sutrisno dll. Menjadi Ketua Fordem, 1991-1999.
9. Jasa kelas I dalam bidang Ilmu Pengetahuan dan Kebudayaan Islam dari pemerintah Mesir, 1992.
10. Penerima penghargaan *Ramon Magsaysay Award* dari Philipina, 31 Agustus 1993 di Manila.
11. penasehat *The International Dialogue Foundation Project on Perspective Studies and Secular Law* di Dean Haag, sejak 1994.
12. Mendirikan GANDI (Gerakan Anti Diskriminasi) di Jakarta 1998.
13. Tokoh terpopuler 1999 versi Surat Kabar Harian Umum Kompas.

