



LAPORAN PENELITIAN

POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA: MEKANISME, AKTOR DAN PENGARUHNYA (KASUS NORMALISASI HUBUNGAN INDONESIA DENGAN REPUBLIK RAKYAT CINA 1989/1990)

Oleh Tim:

Ketua : Drs. Tri Cahya Utama, M.A.
Anggota: Drs. Muhammad Adnan, M.A.
Drs. Susilo Utomo
Dra. Sulistyowati

UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
1997

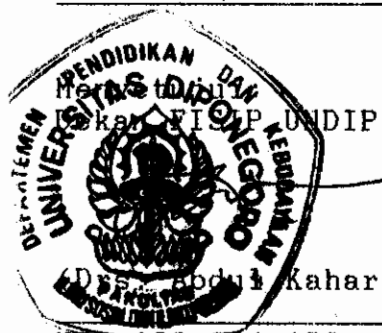
DIBLAYAI OLEH DIP BAGIAN PROYEK OPERASI DAN PERAWATAN
FASILITAS UNIVERSITAS DIPONEGORO NO. 202/XXIII/3/-/1996 TANGGAL
30 MARET 1996 BERDASARKAN SURAT PERJANJIAN PELAKSANAAN
TUGAS NO. 211A/PT09.OP/B/1996, 2 SEPTEMBER 1996

HALAMAN PENGESAHAN

-
1. a. Judul Penelitian:
POLITIK LUAR NEGRI INDONESIA: MEKANISME, AKTOR DAN
PENGARUHNYA (KASUS NORMALISASI HUBUNGAN INDONESIA- REPUBLIK
RAKYAT CINA TAHUN 1989/1990).
- b. Bidang Ilmu : Sosial
-
2. Ketua Penelitian
- a. Nama : Drs. Tri Cahya Utama, M.A.
b. Jenis Kelamin : Laki -laki
c. Golongan dan NIP : III/c (Lektor Muda), 131285904
d. Fakultas/Jurusan : ISIP/Pemerintahan
e. Pusat Penelitian : Universitas Diponegoro
-
3. Susunan Tim
- Ketua Penelitian : Drs. Tri Cahya Utama, M.A.
Anggota : Drs. Moh. Adnan, M.A.
Drs. Susilo Utomo.
Dra. Sulistyowati.
-
4. Lokasi Penelitian : Jakarta
-
5. Lama Penelitian : 6 (enam) bulan.
-
6. Biaya Penelitian : Rp. 2.500.0000 (Dua Juta Lima Ratus Ribu Rupiah).
-
7. Sumber Dana : DIP Bagian Proyek Operasi dan Perawatan Fasilitas Universitas Diponegoro no: 22/XXIII/3/-/1996 tanggal 3 Maret 1996. Berdasarkan Surat Perjanjian Pelaksanaan Tugas Penelitian no 211A/PT9.OP/B/1996 tanggal 2 September 1996.

Semarang, 28 Februari 1997.

Ketua Penelitian:



NIP 130 024 158

(Drs. Tri Cahya Utama, M.A.)
NIP 131 285 904



Mengstahui
Ketua Lemlit UNDIP

Satoto

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah menggambarkan mekanisme perumusan politik luar negeri Indonesia, mengidentifikasi para aktor yang terlibat dalam perumusan tsb. serta mengetahui besarnya pengaruh masing-masing aktor didalamnya. Untuk memenuhi tujuan penelitian tsb, proses normalisasi hubungan Indonesia dengan Republik Rakyat Cina tahun 1989/1990 digunakan sebagai acuan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa mekanisme perumusan politik luar negeri Indonesia tidak begitu jelas (terlalu sukar untuk dilacak). Diskusi rahasia diantara para aktor menyangkut proses normalisasi hubungan kedua negara menyebabkan peneliti menghadapi kesukaran untuk menggambarkan bagaimana politik luar negeri Indonesia dirumuskan. Aktor yang terlibat dalam perumusan politik luar negeri ini mencakup pejabat tinggi pemerintah, seperti presiden, menteri luar negeri, menteri sekretaris negara, menteri pertahanan dan keamanan, panglima angkatan bersenjata maupun bukan pejabat pemerintah, seperti ketua kamar dagang dan industri. Diantara aktor yang terlibat, nampaknya presiden merupakan aktor yang mempunyai pengaruh paling besar dalam merumuskan politik luar negeri Indonesia.

ABSTRACT

The objective of this research is to describe mechanism in formulating Indonesia's foreign policy, identify actors who are involved in it and comprehend their influence. To fulfil the objective, the case of reopening diplomatic relations between Indonesia and the People Republic of China in 1989/1990 is used as reference. The result of this research shows that mechanism in formulating the policy is not obvious (too difficult to trace). Secret discussions among actors in the case of the reopening relations between the two countries result in the difficulty of the researchers to portray the procedure in formulating the policy. Actors who are involved in formulating the policy are high-rank government officials, such as president, foreign minister, minister of state secretary, defence minister, armed forces commander and non-government official, such as chairman of Indonesia's chamber of commerce and industry. Among actors in Indonesia's foreign policy, president, seemingly, is the most influential one.

DAFTAR ISI

JUDUL PENELITIAN.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
ABSTRAK.....	iv
DAFTAR ISI.....	iv
BAB I. PENDAHULUAN	
1. Latar Belakang Masalah.....	1
2. Pokok Permasalaham dan Tujuan Penelitian.....	4
3. Tinjauan Pustaka.....	5
4. Ruang Lingkup.....	9
5. Pentingnya Penelitian.....	10
6. Metode Penelitian.....	11
7. Langkah-Langkah Penelitian.....	11
8. Tehnik Pengumupulan Data.....	12
9. Instrumen Penelitian.....	12
10. Sampel Penelitian.....	13
11. Analisa Data.....	13
12. Tehnik Penceramatan Kesahihan Hasil Penelitian.....	14
13. Jadwal Kegiatan Penelitian.....	15
BAB II. DINAMIKA HUBUNGAN INDONESIA DENGAN RRC 1949-1965	
1. Pengakuan Kedaulatan dan Peresmian Hubungan Diplomatik.....	16
2. Masalah Dwi Kewarganegaraan.....	20
3. Poros Jakarta-Phnom Penh- Peking-Hanoi-Pyong Yang.....	26
4. Peran RRC Dalam G30S/PKI.....	31
BAB III. KEMEROSOTAN HUBUNGAN RI-RRC 1966-1986	
1. Pembekuan Hubungan.....	36
2. Kendala & Hambatan Kearah Normalisasi Hubungan.....	39
3. Upaya-Upaya Intensif Kearah Normalisasi.....	42
BAB IV. SITUASI INTERNASIONAL, REGIONAL DAN NASIONAL DEKADE 1980an.....	
BAB V. KESEPAKATAN TOKYO DAN NORMALISASI HUBUNGAN KEDUA NEGARA	
1. Kontak Dagang dan Politik KADIN Dengan Pihak RRC.....	52
2. Menuju Kesepakatan Tokyo.....	55
3. Beberapa Reaksi dari Dalam Negri.....	62
BAB VI. TAHAP-TAHAP PERUNDINGAN NORMALISASI HUBUNGAN	
1. Debat Perundingan Lanjutan.....	67
2. Perundingan Lanjutan.....	78
3. Pencairan Hubungan Diplomatik.....	82
KESIMPULAN.....	84
DAFTAR BACAAN.....	88

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah:

Dalam studi hubungan internasional, dikenal bahwa politik luar negeri merupakan salah satu instrumen pencapaian tujuan nasional. Untuk tetap exist dan dapat mewujudkan tujuan nasionalnya, negara tidak dapat berswasembada atau mengandalkan pada kemampuan dirinya sendiri; sebaliknya, terlebih pada masa modern dewasa ini dimana saling ketergantungan begitu erat, negara sangat berkepentingan untuk berinteraksi dengan negara - negara lain. Interaksi demikian ini dianggap penting mengingat negara -negara tersebut mampu berfungsi sebagai pemasok sebagian kebutuhan nasional negara tsb.

Dalam kaitannya dengan politik luar negeri tersebut, yang perlu diperhatikan adalah bagaimana mekanisme/prosedur yang ditempuh untuk merumuskannya. Sebagai instrumen yang dipakai untuk memenuhi kepentingan seluruh warga negara, politik luar negeri tsb. memerlukan mekanisme tertentu dalam perumusannya; ada prosedur tertentu yang harus ditempuh agar kepentingan semua warga negara dapat terjamin; politik luar negeri tersebut tidak dapat dirumuskan secara sembarangan. Dengan menempuh prosedur (mekanisme) tertentu tersebut, maka arah politik luar negeri itu dapat dipertanggungjawabkan; ia tidak dapat dibuat secara semena -mena dan dimanfaatkan untuk memenuhi kepentingan pribadi atau kelompok -kelompok tertentu. Adanya mekanisme tertentu dalam

perumusannya, memungkinkan tujuan nasional, yaitu tujuan yang ingin diraih oleh seluruh warga negara, paling tidak secara teoritikal, akan dapat tercapai.

Sesungguhnya, bukan aspek mekanisme/prosedur perumusannya saja yang perlu difahami dalam kaitannya dengan politik luar negeri sebagai instrumen pencapaian tujuan nasional. Aspek lainnya yang perlu diperhatikan pula adalah para aktor yang terlibat dalam perumusan politik luar negeri tsb. Siapa saja yang terlibat dalam perumusan politik luar negeri tsb? Apakah mereka yang terlibat, yakni aktor -aktor tsb, mewakili semua warga negara, atau setidaknya -tidaknya mewakili kepentingan -kepentingan semua warga negara tsb? Politik luar negeri suatu negara (hasil keputusannya) tidak dapat dipisahkan dari aktor -aktor yang terlibat dalam merumuskannya. Pikiran dan aspirasi yang dikemukakan para aktor itulah yang terutama dibahas dan akhirnya diputuskan sebagai kepentingan nasional.

Berkaitan dengan para aktor tsb, yang sangat perlu untuk diperhatikan pula adalah pengaruh atau kekuasaan mereka masing - masing. Diantara para aktor tsb, siapa yang paling besar dan siapa pula yang paling kecil pengaruhnya? Aktor yang mempunyai pengaruh besar adalah mereka yang ide/pemikirannya banyak mewarnai arah dan bentuk politik luar negeri suatu negara. Sedangkan aktor yang kecil pengaruhnya adalah mereka yang sangat terbatas kemampuannya dalam mewarnai arah dan bentuk politik luar negeri tadi. Pemahaman tentang pengaruh/kekuasaan masing -masing aktor

ini penting karena akan mempermudah pembuatan prakiraan - prakiraan tentang arah dan bentuk politik luar negeri.

Dalam kaitannya dengan politik luar negeri Indonesia, pembahasan mengenai mekanisme/prosedur perumusannya, para aktor yang terlibat serta pengaruh/kekuasaannya masing -masing belum pernah dilakukan. Pembahasan yang dibuat oleh beberapa ahli politik luar negeri Indonesia, seperti Jusuf Wanandi (1990) dan Leo Suryadinata (1996), untuk menjawab hal -hal tsb. diatas masih sangat umum dan kabur sifatnya. Dengan berlatar belakang situasi seperti inilah, maka penelitian yang berkaitan dengan mekanisme/prosedur pembuatan politik luar negeri, para aktor yang terlibat serta pengaruh/kekuasaan mereka masing -masing sangat mendesak untuk dilakukan.

Untuk memperoleh jawaban atas permasalahan tsb, kasus normalisasi hubungan Indonesia dengan Republik Rakyat Cina (RRC) tahun 1989 yang lalu akan dijadikan sampel. Alasannya adalah bahwa normalisasi dengan RRC merupakan masalah penting dalam politik luar negeri Indonesia. Mengingat kasus normalisasi ini merupakan isu yang penting, maka semua/banyak aktor akan terlibat untuk membicarakannya. Dengan demikian, akan dapat dimonitor siapa saja aktornya yang ikut serta merumuskan. Disamping itu, akan dapat diketahui pula pengaruh/kekuasaan masing -masing aktor: siapa yang terbesar dan siapa pula yang terkecil pengaruhnya! Karena normalisasi ini menyangkut kepentingan orang banyak, tentu saja pembicaraan dan penentuannya melibatkan banyak

pihak pula. Adanya tuntutan/persyaratan yang demikian ini akan memungkinkan dimonitornya mekanisme/prosedur pembuatan keputusan politik luar negeri Indonesia.

Karena normalisasi hubungan Indonesia dengan RRC terjadi tahun 1989 yang lalu, tentu data/informasi yang berkaitan dengan kasus tsb. pada masa sekarang ini sudah cukup banyak. Lagi pula, ada kemungkinan banyak dokumen yang berkaitan dengan kasus tsb. dianggap bukan rahasia lagi. Dengan demikian, diharapkan akan diperoleh data/informasi yang cukup lengkap dan semuanya ini tentu sangat bermanfaat untuk menjawab permasalahan.

1.2. Pokok Permasalahan dan Tujuan Penelitian:

Pada dasarnya, penelitian ini akan mencari jawaban atas tiga permasalahan yang diajukan, yakni: pertama, bagaimana mekanisme atau prosedur pembuatan keputusan dalam politik luar negeri Indonesia; kedua, siapa saja aktornya yang terlibat dalam proses pembuatan keputusan tsb?; ketiga, seberapa besar pengaruh atau kekuasaan masing-masing aktor yang terlibat tsb!

Dengan memperoleh jawaban yang tepat atas ketiga masalah tersebut akan dimungkinkan diperoleh gambaran yang pasti tentang tata cara serta tahapan yang diperlukan dalam merumuskan keputusan politik luar negeri. Lagipula dengan diperolehnya jawaban yang pasti atas permasalahan tsb. akan didapat keterangan tentang siapa saja yang terlibat dalam proses pembuatan keputusan: mungkin mereka berasal dari lembaga - lembaga

pemerintah ataupun non pemerintah; mereka mungkin berasal dari lembaga -lembaga sipil maupun militer. Lebih lanjut, dengan diperolehnya jawaban yang pasti atas permasalahan tsb. akan diperoleh informasi siapa yang paling berperanan dan siapa pula yang paling kecil peranannya dalam perumusan keputusan tsb. Dengan demikian, dengan terjawabnya segala permasalahan tsb, akan dapat diketahui apakah pembuatan keputusan tsb. telah melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan dalam masyarakat dan apakah keputusan yang dibuat itu sesuai pula dengan kepentingan masyarakat. Dengan kata lain, penelitian ini pada dasarnya juga bertujuan memperoleh gambaran tentang standard/kriteria arah dan bentuk politik luar negeri yang sesuai dengan kepentingan nasional (seluruh anggota masyarakat).

1.3. Tinjauan Pustaka:

Politik luar negeri secara sederhana dapat didefinisikan sebagai "actions of a state toward external environment" (Holsti 1977: 21). Definisi ini bila diperhatikan secara seksama, mencakup arti yang demikian umum dan luas, karena ia hanya mengacu pada kebijaksanaan luar negeri satu negara terhadap lingkungan luarnya. Sebagai konsekwensinya, definisi ini bisa mencakup aspek politik maupun non politik, seperti ekonomi, hukum, pertahanan keamanan dsb. Diakui bahwa dalam aspek praktisnya pemisahan kedua aspek ini (politik dengan non politik) sukar dilakukan mengingat keduanya berkaitan begitu erat. Namun