BAB IV

FAKTOR-FAKTOR KEPENTINGAN AUSTRALIA

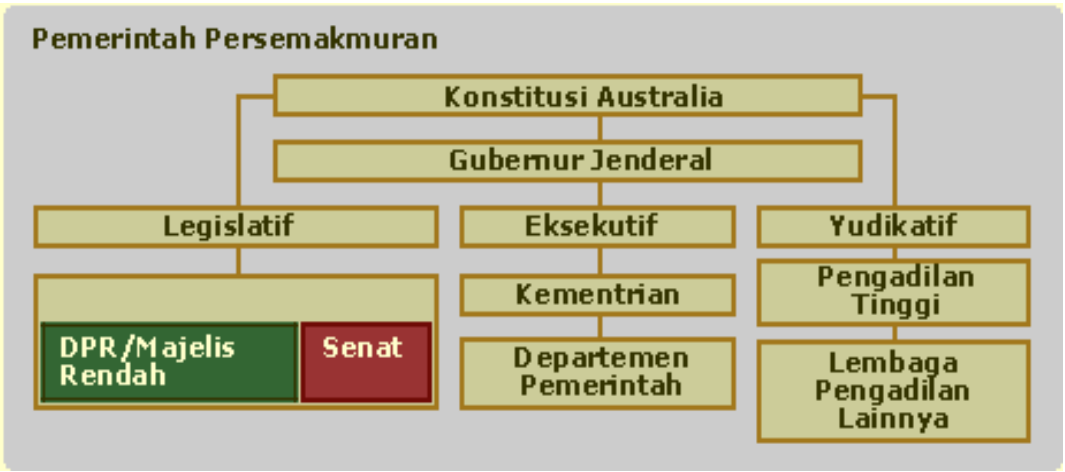
Keputusan Australia untuk ikut mendirikan IORA bersama dengan India, Kenya, Mauritius, Oman, Singapura dan Afrika Selatan merupakan salah satu kebijakan yang diambil oleh John Howard sebagai Perdana Menteri. Kebijakan luar negeri suatu negara pada umumnya merupakan hasil dari serangkaian keputusan yang berkaitan dengan fenomena antar bangsa. Biasanya kebijakan tersebut dikeluarkan oleh negara tertentu untuk menyikapi isu-isu yang berkembang dengan negara lain. Kebijakan Luar Negeri tersebut dipengaruhi oleh tiga hal yaitu keadaan dalam negeri, kondisi ekonomi militer dan dari segi konteks internasional.

A. Keadaan Dalam Negeri

Menurut Coplin, untuk menjelaskan peran politik dalam negeri dalam pengambilan keputusan luar negeri terdapat asumsi yang mendasar tentang perbedaan yang bersifat lintas nasional. Dengan kata lain, keputusan luar negeri merupakan hasil dari proses politik dalam negeri yang melibatkan berbagai aktor dalam kondisi – kondisi tertentu. Terjadi interaksi antara pengambil kebijakan luar negeri dengan aktor – aktor politik dalam negeri yang berupaya untuk mempengaruhi kebijakan luar negeri atau dalam bahasan Coplin disebut dengan *policy influencer.* Interaksi tersebut terangkai dalam sistem pengaruh kebijakan. Lebih jauh Coplin menambahkan, dalam sistem pengaruh kebijakan terjadi hubungan timbal-balik antara pengambil keputusan dengan *policy influencer.* Hal tersebut berlaku bagi semua sistem pemerintahan, baik yang demokrasi maupun

yang autokrasi. Para pemimpin negara sangat bergantung pada kemauan rakyatnya untuk memberi dukungan. Dukungan dapat berupa kesetiaan angkatan bersenjatanya, keuangan dari para pengusaha, dukungan rakyat dalam pemilihan umum dll. Rezim yang memerintah sangat membutuhkan dukungan tersebut untuk membuat kedudukannya lebih pasti dan kebijakan-kebijakan yang diambil tepat sasaran sehingga menguatkan legitimasinya. Hubungan antara aktor-aktor politik dalam negeri ini dengan para pengambil keputusan disebut *policy influences system* (sistem pengaruh kebijakan). *Policy influencer* merupakan sumber dukungan bagi penguatan rezim tertentu dalam suatu negara. Menurut William D. Coplin, *Policy Influencer* terbagi menjadi 4 yaitu birokrat, partai politik, kelompok kepentingan dan opini publik. Dalam Kebijakan yang keluarkan oleh John Howard mengenai kerjasama Australia bersama Afrika Selatan, India, Oman, Singapura, Kenya dan Mauritius untuk mendirikan IORA, partai politik menjadi *Policy Influencer* yang paling berpengaruh.

Gambar 4.1 Sistem Politik Australia



Sumber : www.abc.net.au

Sistem pemerintahan Australia didasarkan pada tradisi demokrasi liberal, termasuk di dalamnya toleransi beragama, dan kebebasan mengeluarkan pendapat dan berserikat. Bentuk dan pelaksanaannya mencerminkan model pemerintahan Inggris dan Amerika namun tetap khas Australia. Persemakmuran Australia didirikan pada 1 Januari 1901, yang disebut juga Hari Federasi, ketika enam bekas koloni Inggris (sekarang adalah keenam negara bagian Australia) setuju untuk berserikat. Konstitusi Australia, yang pertama kali berlaku pada 1 Januari 1901, meletakkan dasar-dasar sistem pemerintahan Australia. Konstitusi Australia menetapkan peraturan dan tanggung jawab pemerintah serta menjabarkan wewenang dari ketiga cabang pemerintahan legistalif, eksekutif dan yudikatif. Badan legislatif berisi parlemen yakni badan yang mempunyai wewenang legislatif untuk membuat undang-undang. Badan Eksekutif melaksanakan undang-undang yang dibuat oleh badan legislatif, sementara badan yudikatif memastikan berfungsinya pengadilan, dan pengangkatan serta pemberhentian hakim. Fungsi pengadilan ialah menafsirkan semua hukum, termasuk di antaranya Konstitusi Australia, dan menegakkan supremasi hukum. Konstitusi hanya boleh diubah melalui jajak pendapat. (Australian Broadcasting Commission)

Australia dikenal sebagai negara Monarki Konstitusional. Ini berarti Australia adalah negara yang mempunyai raja atau ratu sebagai kepala negara yang wewenangnya dibatasi oleh Konstitusi. Kepala negara Australia ialah Ratu Inggris. Dalam kenyataannya, Ratu tidak mempunyai peranan apapun dalam sistem politik Australia dan hanya berfungsi sebagai simbol. Di Australia, Ratu secara resmi diwakili oleh seorang Gubernur Jenderal yang diangkat oleh Ratu atas usulan Perdana Menteri Australia. Ratu tidak mempunyai peranan apapun

dalam tugas keseharian Gubernur Jenderal. Meski diakui Gubernur Jenderal adalah wakil Ratu Inggris di Australia, posisinya tidak harus mengikuti arahan, pengawasan ataupun hak veto dari Ratu dan Pemerintah Inggris. Dalam Konstitusi, wewenang dan tugas Gubernur Jenderal termasuk memanggil, menghentikan sidang badan pembuat undang-undang, dan membubarkan parlemen, menyetujui rancangan peraturan, mengangkat menteri, menetapkan departemen-departemen dalam pemerintahan, serta mengangkat hakim. Namun, berdasarkan konvensi, Gubernur Jenderal hanya bertindak atas permintaan para Menteri dalam hampir semua permasalahan. Figur yang diangkat untuk posisi Gubernur Jenderal dipilih berdasarkan pertimbangan Pemerintah. Keenam Gubernur negara bagian melaksanakan peran yang sama di daerah mereka masing-masing. (Australian Broadcasting Commission)

Parlemen tingkat pusat bersifat bikameral, yakni mempunyai dua kamar: *House of Representatives* atau Majelis Rendah (DPR) dan Senat atau Majelis Tinggi. Keduanya bertanggungjawab menetapkan Undang – Undang berskala nasional seperti: perdagangan, perpajakan, imigrasi, kewarganegaraan, jaminan sosial, kerjasama industri dan hubungan luar negeri. Rancangan Undang – Undang atau Peraturan Pemerintah harus disahkan oleh kedua majelis sebelum sebelum menjadi Undang – Undang atau Peraturan Pemerintah. DPR (House of Representatives), mengusulkan sebagian besar rancangan Undang – Undang atau Peraturan Pemerintah. (Australian Broadcasting Commission)

Hal-hal yang tidak diatur oleh Pemerintah Federasi merupakan tanggung jawab Pemerintah Negara Bagian dan Teritori. Setiap negara bagian dan teritori

mempunyai parlemen dan peraturan perundangan-undangan (akta parlemen) sendiri (yang dapat diamandemen parlemen setempat) tetapi mereka juga tetap terikat konstitusi negara. Bilamana suatu Peraturan Negara Bagian masih berada di bawah wewenang konstitusional Federasi, maka Peraturan Pemerintah Federasi berlaku di atas wewenang Peraturan negara bagian. Semua Parlemen negara bagian kecuali Queensland, bersifat bikameral yakni mempunyai majelis rendah dan majelis tinggi. Sementara parlemen dari dua teritori (Northern Territory dan Australian Capital Territory) hanya memiliki satu majelis. Pemerintah negara bagian dan teritori menangani masalah kesehatan masyarakat, pendidikan, sarana jalan, pemanfaatan lahan publik, perangkat kepolisian, pemadam kebakaran dan pelayanan ambulans, serta keberadaan pemerintah lokal dalam wilayahnya masing-masing. (Australian Broadcasting Commission)

Pemilu di Australia dilaksanakan untuk memilih wakil – wakil rakyat, baik di tingkat federal (nasional) maupun di tingkat negara bagian dan teritori. Pada tingkat federal, sistem majelis dan keanggotaannya sudah diatur berdasarkan konstitusi. Majelis rendah atau *House of Representatives* beranggotakan 148 orang, yang dipilih dari masing – masing negara bagian secara proporsional berdasarkan jumlah penduduk. berdasarkan konstitusi, pemilu bagi anggota majelis rendah normalnya dilaksanakan 3 tahun sekali; tetapi dapat dilakukan pemilu sebelum habis masa bakti 3 tahunan, bila mayoritas anggota parlemen menghendakinya. Keanggotaan majelis tinggi federal atau senat juga sudah ditetapkan oleh konstitusi, yaitu setengah dari jumlah anggota majelis rendah. Sebagai majelis bagi negara bagian, maka tanpa mempertimbangkan jumlah penduduk, setiap negara bagian memiliki jumlah senator yang sama, yaitu masing

– masing 12 senator. Kecuali bagi teritori Northern Territory dan Australian Capital Territory, yang masing – masing memiliki dua senator. Setengah dari jumlah senator negara – negara bagian dan teritori dipilih untuk masa bakti 3 tahun. Sedangkan sisanya dipilih 6 tahun sekali, sehingga terdapat setengah dari seluruh senator yang pension di tengah satu periode masa bakti senat. (Hamid, Sistem Politik Australia, 1999)

Perdana Menteri tidak dipilih secara langsung oleh rakyat, melainkan dipilih oleh internal partai politik yang saat itu memenangkan suara mayoritas di pemilu (Prihatini, 2016). Oleh karena itu ideologi dari partai politik pengusung Perdana Menteri memiliki pengaruh yang kuat terhadap kebijakan yang akan dikeluarkan oleh Perdana Menteri tersebut. Seperti yang terjadi pada Partai Liberal. Partai ini dibentuk oleh anggota – anggota perlemen yang berasal dari kelompok kapitalis kelas menengah, sebagai penentang mereka terhadap keterwakilan gerakan buruh, yang masuk melalui Partai Buruh, dalam Parlemen Federal (Hamid, Sistem Politik Australia, 1999). Partai Liberal sempat beberapa kali berganti nama. Partai ini memiliki masa kepemimpinan yang cukup panjang jika dibandingkan dengan partai oposisi yaitu Partai Buruh. Bahkan, partai ini pernah memerintah selama 23 tahun yaitu pada tahun 1949 sampai 1972 dibawah kepemimpinan Menzies, Holt dan Gorton (Hamid, Sistem Politik Australia, 1999).

Menurut pendapat Petrov (2008 dalam Darmawan, 2012) ada tiga pilar tradisi politik luar negeri Australia, yaitu :

a. Tradisi Menzies (Partai Liberal) yang digambarkan sebagai tradisi realistik, pragmatis, dan berpusat pada kekuatan. Disini pandangan Menzies

difokuskan pada kenyataan keterisolasian Australia dapat diatasi dengan menjalin hubungan baik dengan Amerika Serikat.

b. Tradisi Evatt (Partai Buruh) yang memperlihatkan gambaran nasinalis dan internasionalis, sebab Evatt berpedoman organisasi internasional (dalam hal ini PBB) merupakan forum yang cukup efektif untuk mengatasi masalah-masalah yang muncul. Arah pilar kedua ini adalah kekuatan dan nilai kebebasan dan pemahaman tentang identitas diri suatu bangsa.

c. Tradisi Spender dan Casey (Partai Liberal) menekankan pada pentingnya wilayah regional dan kerjasama aktif dengan Asia.

John Howard merupakan Perdana Menteri yang berasal dari Partai Liberal yang mana dalam kebijakannya, Howard membawa Australia pada kerjasama regional dengan turut mendirikan *Indian Ocean Rim Association* (IORA) bersama negara – negara lain yang berada di kawasan Samudera Hindia. Dalam kebijakan ini Partai Liberal turut mempengaruhi keputusan dari Howard. Howard juga dikenal sebagai Perdana Menteri yang memegang teguh nilai – nilai dari partainya.

B. Kondisi Ekonomi dan Militer Australia

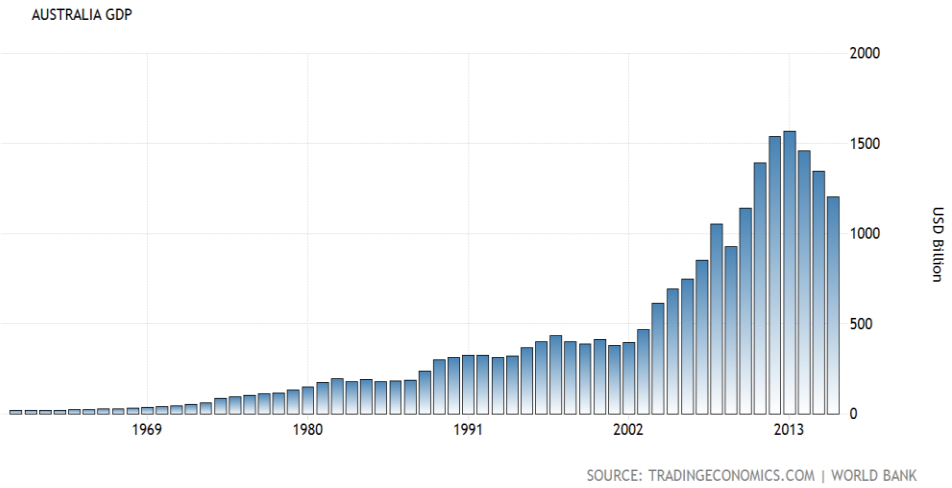
Pada masa koloni Australia menerima aliran modal dari negara – negara Eropa Barat, terutama Inggris. Sebagai gantinya, Australia menjadi pemasok bahan – bahan pertambangan, produk – produk pertanian serta barang – barang industri bagi pasar Inggris. Setelah Inggris bergabung dengan Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE), ekspor Australia ke Inggris pun berkurang. Namun

Australia tetap mengandalkan perekonomiannya pada perdagangan luar negeri. Pasar – pasar yang menjadi target dari ekspor Australia pun bervariasi dan memiliki letak yang jauh dari Australia, seperti Eropa Barat, Amerika Utara dan Asia, terutama Jepang. Perdagangan internasional ini menjadi salah satu pertimbangan kepentingan nasional Australia yang utama. (Hamid, 1999)

Tahun 1997 – 1998 terjadi krisis perkonomian di antara negara – negara Asia yang menjalin kerjasama perdagangan dengan Australia. Krisis ekonomi yang terjadi di Asia ini mempengaruhi semua variable ekonomi makro, termasuk suku bunga, harga saham, pendapatan nasional dan tingkat inflasi serta membuat nilai tukar uang jatuh (Makin, 1999). Namun, hal tersebut tidak membuat perekonomian Australia goyah. Ekonomi Australia terus tumbuh menguat pada tahun 1997 – 1998.

Howard membawa Australia pada peningkatan ekonomi yang cukup stabil. Kebijakan yang dikeluarkannya membangun kembali kemakmuran Australia. Tingkat pengangguran rendah yang dicapai dengan membebaskan pasar tenaga kerja, ekspansi besar-besaran dalam peluang untuk memperoleh keterampilan, dan sangat meningkatkan bantuan penempatan kerja bagi para penganggur - memungkinkan pekerja menjadi kurang bergantung pada serikat pekerja. Terbukti dengan menurunnya tingkat pengangguran pada tahun 1999 menjadi 7,5% setelah sebelumnya pada tahun 1995 mencapai 8,5% (Nations Encylopedia). Tingkat pertumbuhan GDP 3,8% per tahun.

Grafik 4.1 GDP Australia



Sumber : www.tradingeconomics.com

Nilai GDP Australia pada 2006 – 2007 sedikit di atas $1 triliun, menjadikannya ekonomi terbesar ke 13 secara keseluruhan di dunia dan terbesar ke 10 diantara ekonomi industri. Sebagai hasil diversifikasi besar basis ekspor Australia, Australia kini tidak hanya pengekspor komoditas, namun juga memiliki industri pabrikan dan jasa yang canggih. Nilai ekspor barang dan jasa Australia mencapai $215,8 milyar pada 2006 – 2007, dengan ekspor jasa sebesar $46,2 milyar — 21,4 % dari keseluruhan ekspor. (Kedutaan Besar Australia)

Seiring dengan terus meningkatnya pertumbuhan ekonomi Australia, Howard pun meningkatkan anggaran belanjanya untuk sektor pertahanan Australia. Hal ini tentunya untuk meningkatkan keamanan nasional Australia.

C. Konteks Internasional

Menurut Coplin (2003), dalam menjelaskan dampak konteks internasional terhadap kebijakan luar negeri suatu negara terdapat tiga elemen dasar, yaitu geografis, ekonomi dan politis. Lingkungan internasional setiap negara merupakan wilayah yang ditempatinya berkenaan dengan lokasi dan kaitannya dengan negara-negara lain dalam sebuah sistem politik internasional. Keterkaitan tersebut termasuk dalam bidang ekonomi dan politik. Namun geografi lebih memainkan peranan yang penting, walaupun tidak yang terpenting.

Australia terletak di antara dua samudera terbesar di dunia, yaitu Samudera Hindia dan Samudera Pasifik. Samudera Hindia merupakan samudera terbesar ketiga di dunia yang mana ditinggali oleh 2,7 miliyar penduduk dunia. Setengah dari perjalanan kontainer dunia melewati Samudera Hindia. Samudera ini membentang lebih dari 6.200 mil (10.000 km) antara ujung selatan Afrika dan Australia dan memiliki luas sekitar 28.360.000 mil persegi (73.440.000 km persegi). Samudera Hindia dibatasi oleh Iran, Pakistan, India dan Bangladesh di utara; Semenanjung Malaya, Kepulauan Sunda Indonesia, dan Australia di timur; Antartika ke selatan; dan Afrika dan Semenanjung Arab ke barat. Di barat daya bergabung dengan Samudera Atlantik selatan ujung selatan Afrika, dan ke timur dan tenggara perairannya berbaur dengan Samudera Pasifik. (Kanayev, Morgan, & Verlaan) Seperti yang sudah dijelaskan dalam bab sebelumnya, Samudera Hindia memiliki banyak sumber daya yang dapat dimanfaatkan oleh negara – negara yang masuk dalam kawasannya. Baik sumber daya alam maupun sumber daya manusianya. Hal ini pun disadari oleh negara – negara kawasan tersebut hingga kemudian dibentuklah kerjasama regional yaitu *Indian Ocean Rim*

Assosiation (IORA) pada tahun 1997 di Mauritius. Australia sebagai bagian dari Samudera Hindia tentu ikut menjadi salah satu pendiri kerjasama regional tersebut.