

## BAB II

### DINAMIKA POLITIK LUAR NEGERI AUSTRALIA

Pada bab ini penulis akan membicarakan tentang politik luar negeri Australia secara umum yang terdiri dari Sejarah Politik Luar Negeri Australia, Dasar-dasar Politik Luar Negeri Australia, Hubungan Australia terhadap ASEAN, Dinamika Hubungan Luar Negeri Australia dengan Indonesia.

#### A. Sejarah Politik Luar Negeri Australia

Politik luar negeri Australia sejak federasi 1901 sampai PD II 1942 merupakan bagian dari kebijakan luar negeri Pemerintah Kerajaan Inggris. Pemerintah Inggris mewakili dan memfasilitasi semua kepentingan Australia dalam hubungan luar negerinya dengan negara-negara lain. Sampai 1935, Australia belum memiliki sebuah departemen luar negeri tersendiri, karena semua urusan luar negerinya diurus oleh Departemen Luar Negeri Pemerintahan Inggris.<sup>25</sup> Masalah luar negeri mulai menjadi perhatian utama Australia sejak pemerintahan berganti ke tangan partai buruh pada 1943. Perhatian ini didukung pula oleh kenyataan bahwa Inggris tidak dapat diandalkan sebagai pelindung pertahanan Australia ketika Jepang mampu menggerakkan pasukannya untuk menduduki pulau-pulau di utara Australia.<sup>26</sup>

Awal gagasan utama politik luar negeri Australia adalah tindakan untuk menyelesaikan kesepakatan pada 1944 dengan Selandia baru yang berhubungan

---

<sup>25</sup>Zulkifli Hamid, *Sistem Politik Australia*, 2002, Bandung; Remaja Rosdakarya, Hal 395

<sup>26</sup>*Ibid.* Hal 399

dengan keamanan, kesejahteraan, dan kemajuan orang-orang yang independen di wilayah Pasifik (The ANZAC Agreement).<sup>27</sup> setelah perang, Australia memainkan peranan dalam Komisi Timur jauh di Jepang dan didukung Indonesia selama kemerdekaan Negara itu dari pemberontakan melawan Belanda (1945-1946). Australia adalah salah satu pendiri Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Komisi Pasifik Selatan (1947), dan pada tahun 1950, mengusulkan Colombo Plan untuk membantu Negara-negara berkembang di Asia. Selain kontribusi pasukan PBB dalam Perang Korea, Australia juga merupakan Negara yang pertama mengumumkan dan mengirimkan pasukannya setelah Amerika Serikat. Selain itu Australia juga membantu pasukan PBB untuk menumpas pemberontakan komunis di Malaya pada tahun 1948-1960. Australia juga mengirimkan pasukan AS di Vietnam dan bergabung dengan pasukan koalisi di Teluk Persia pada konflik pada tahun 1991. Australia, Selandia Baru, dan Inggris melakukan perjanjian Five Power Defence Arrangement untuk menjamin kondisi keamanan di wilayah Pasifik selatan. Setelah itu Australia juga melakukan kerjasama masalah untuk jaminan keamanan dengan Singapura dan Malaysia. Pada tahun 1999, Australia menempatkan pasukan perdamaian gabungan di Timor Timur hingga dilaksanakannya referendum untuk memisahkan diri dari Indonesia. Pada tahun 2006 Australia mengirimkan kontingen pasukannya ke Negara Timor Leste untuk membantu krisis politik di negara tersebut.

Telah terjadi banyak perubahan dalam bidang politik diseluruh bagian dunia sesudah Perang dunia II. Komunis mulai menguasai beberapa Negara di

Eropa, sehingga yang pada pertengahan abad ke-19 Eropa lekat dengan faham nasionalisme berpindah berkembang di wilayah Asia dan Afrika. Perubahan yang signifikan terlihat dari banyaknya daerah di Asia dan Afrika yang awalnya dijajah oleh bangsa-bangsa Eropa telah terlepas dan merdeka sesudah Perang Dunia II, selain itu juga Indonesia yang ratusan tahun berada dibawah kekuasaan Amerika Serikat telah memperoleh kemerdekaannya pada tahun 1776. Daerah-daerah bekas jajahan Perancis di Asia dan Afrika juga sebagian berhasil memperoleh kemerdekaannya. Usainya Perang Dunia II telah membuat Inggris kehilangan koloninya di Asia dan sebagian besarnya mendapatkan kemerdekannya. Inggris raya yang dibangun pada abad ke-19 mengalami kemunduran total sesudah Perang Dunia berakhir.

Perubahan politik yang terjadi di hampir seluruh dunia ini otomatis berpengaruh pada politik luar negeri Australia. Australia yang pernah diselamatkan oleh Amerika dari serangan Jepang telah membuat lambat laun Australia terlepas dari Inggris secara tidak langsung. Pada saat itu, pengaruh dan kekuatan Amerika Serikat makin kuat di wilayah Pasifik, sadar akan keadaan tersebut, Australia yang merupakan Negara yang baru siap berdiri sendiri seakan mendapatkan sandaran bagi keamanan negaranya. Pada tahun 1951, Australia mulai mengadakan kerjasama dengan New Zealand dan Amerika Serikat. Perjanjian tersebut disebut ANZUS ( Australia, New Zealand, and United State of Amerika) Perjanjian ini merupakan pertama yang ditandatangani Australia tanpa

Australia yang merupakan Negara koloni Inggris sehingga dengan kata lain Inggris merupakan Negara induk Australia. Segala urusan yang berhubungan dengan Australia haruslah dibawah sepengetahuan Inggris. Namun dengan berakhirnya Perang Dunia II, Australia telah menyadari bahwa negaranya berada di wilayah Asia dan terletak di Pasifik. Pada tahun 1950-an paham komunis telah masuk ke Asia, Australia yang berada di Asia merasa terancam dengan menyebarnya komunisme tersebut, terlebih pada saat itu Indonesia yang merupakan Negara tetangga Australia telah mulai menyebar. Untuk mengatasi kekhawatiran tersebut, pada tahun 1954 Australia memutuskan untuk bergabung dengan organisasi pakta pertahanan bersama regional anti komunis di Asia Tenggara yang terkenal dengan nama SEATO. Adapun Negara yang tergabung dalam SEATO, yaitu Amerika Serikat, Inggris, Perancis, New Zealand, Pakistan, Filipina, Thailand, Komboja, Laos, dan Vietnam Selatan. Kerena sama-sama memiliki ketakutan terhadap komunisme dan keterikatan terhadap Amerika Serikat, menyebabkan Australia membantu Amerika Serikat dalam perang Korea (1950-1953), dan juga dalam perang di Vietnam, walaupun dalam perang Vietnam tersebut Amerika mendapatkan kekalahan yang telak.

## **B. Dasar-Dasar Politik Luar Negeri Australia**

Politik luar negeri dan politik dalam negeri, kadang-kadang, dipertimbangkan sebagai isu yang terpisah, tetapi dalam praktiknya keduanya saling berinteraksi. Dalam kehidupan sehari-hari, terdapat berbagai urusan dalam negeri Australia yang merupakan bagian dari pelaksanaan politik luar negerinya.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Zulkifli Hamid, *Sistem Politik Australia*, 2002, Bandung; Remaja Rosdakarya Hal 385

## 1. Kebijakan Politik Luar negeri Australia

Politik luar negeri suatu Negara sesungguhnya merupakan hasil perpaduan dan refleksi dari politik dalam negeri yang dipengaruhi oleh perkembangan situasi regional maupun internasional. Demikian halnya pula dengan politik luar negeri Australia yang tidak terlepas dari beberapa faktor, antara lain geografis yang strategis, potensi sumber daya alam dan manusia berikut susunan demografi; dan system sosial-politik yang sangat mempengaruhi sikap, cara pandang serta cara memposisikan diri diforum internasional.

Kebijakan luar negeri Australia ditujukan untuk mengamankan dan menstabilkan jalur-jalur distribusi utama bagi perdagangan luar negerinya.<sup>29</sup> Selain itu juga dijalankan oleh suatu komitmen untuk multilateralisme dan regionalisme. Perhatian utama Australia termasuk perdagangan bebas dan terorisme, integrasi dengan Asia dan dan stabilitas di kawasan Asia Pasifik.

Dalam memahami kebijakan luar negeri Australia, ada beberapa faktor yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Australia, yaitu faktor keamanan dalam negeri, dan faktor lainnya adalah partai yang menguasai pemerintahan Australia saat itu. Untuk memahami kebijakan politik luar negeri Australia sangatlah tidak sulit, namun dalam rentang waktu yang berbeda kita akan menemukan keanehan dalam perbedaan sikap yang dijalankan oleh Australia, khususnya dalam hubungannya dengan Indonesia. Mengenai kebijakan luar negeri Australia tersebut kita dapat ambil dari pernyataan Alan Renouf dalam

bukunya "The Frightened Country" dalam bukunya tersebut ia mengatakan bahwa kebijakan politik luar negeri Australia sangatlah beruntung pada beberapa hal, antara lain faktor geografi, sejarah, power, dan politik nasional.<sup>30</sup>

Dari pendapat tersebut kita dapat berpendapat bahwa semua politik luar negeri yang dijalankan Australia dalam pemerintahan Whitlam, bahkan juga sebelumnya, semuanya pasti terkait dengan keamanan dalam negeri Australia. Contohnya saja, dalam masalah pengakuan kedaulatan Indonesia, masalah Irian Barat, bahkan sampai konfrontasi Indonesia - Malaysia. Semua kebijakan politik luar negeri yang dijalankan Australia dalam beberapa masalah tersebut sangatlah berkaitan dengan pertahanan dan keamanan regional Australia. Oleh karena itu, terlihat jelas bahwa beberapa kebijakan luar negeri Australia terhadap Indonesia pasti selalu berubah-ubah, tergantung dari factor yang mempengaruhi keamanan dalam negeri Australia. Australia akan mendukung Indonesia, jika menguntungkan bagi keamanan Australia, namun apabila merugikan keamanan dan pertahanan Australia, maka kebijakan yang dibuat adalah sebaliknya.

Mengenai kebijakan politik luar negeri Australia terhadap Indonesia dibawah pemerintahan Whitlam. Kita pun dapat melihat bagaimana kebijakan Australia pastinya tergantung dari faktor keamanan regional Australia. Akan tetapi, faktor lain yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Australia dibawah partai buruh antara lain merujuk pada pernyataan yang mengatakan

<sup>30</sup> James, Jupp., 1964, *Australia Politic Party*. Victoria: Melbourne University Press. hal 97

bahwa "ALP mengharuskan anggota partainya menjalankan dan memegang konstitusi dan platform partai, serta menjalankan ideology partai sebagai ideology partai."<sup>31</sup> Dalam menjalankan politik luar negerinya, partai buruh pun menjalankan tradisi partai yang anti terhadap imperialisme.<sup>32</sup> Dari pendapat ini dapat kita simpulkan bahwa memang dalam pemerintahan partai buruh dibawah Whitlam, politik luar negeri Australia agak berpihak ke Asia, dibandingkan dengan Amerika ataupun Negara induknya, Inggris. Hal tersebut tentunya berkaitan dengan platform partai buruh yang bersikap anti terhadap Negara imperialism. Selain itu Australia dibawah partai buruh pun merasa bahwa mereka adalah Negara yang bebas dan tidak tergantung pada suatu kekuatan Negara manapun, sehingga mereka berhak menentukan sendiri kebijakan politik luar negeri mereka.

Kebijakan luar negeri Australia ditujukan untuk mengamankan jalur-jalur distribusi utama bagi perdagangan luar negerinya. Untuk mencapai tujuan tersebut, ada dua faktor yang menentukan dalam menimbang kebijakan-kebijakan luar negeri Australia, yaitu faktor-faktor geografis dan sejarah Australia. Pentingnya faktor-faktor geografis dalam kebijakan luar negeri Australia pertama kali diakui oleh Menteri Luar Negeri Percy Spender pada 1950. Geografis Australia menempati lokasi yang strategis dikawasan Asia Tenggara dan Pasifik Selatan, serta dikelilingi oleh dua samudera besar, yaitu Samudera India dan Samudera Pasifik. Kepentingan Australia terhadap pulau-pulau diutaranya bermakna strategis dalam sistem pertahanan Australia

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, hal 99

<sup>32</sup> Manning Clark, 1963. *A Short History of Australia*. New York : New American Library, hal 236

: sebagai benteng pertahanan dari invasi musuh, yang sekaligus sebagai titik kelemahan utama Australia.<sup>33</sup>

Kelemahannya terutama bila pulau-pulau utara dikuasai atau dimiliki oleh kekuatan-kekuatan yang bermusuhan. Pemikiran ini menimbulkan kecemasan dikalangan rakyat Australia. Penguasaan pulau-pulau utara oleh kekuasaan yang tidak bersahabat, secara langsung akan mengganggu semua kepentingan Australia.<sup>34</sup>

Kedua, faktor yang kedua adalah faktor sejarah yang membentuk masyarakat Australia. Sejarah masyarakat Australia tidaklah dapat dilepaskan dari negeri induknya, Inggris. Dominasi warga Inggris sangat mencolok di Australia, dan mereka tetap menganggap Inggris sebagai negeri leluhurnya. Faktor sejarah yang mengidentikkan diri dengan Inggris ini cukup menguasai pemikiran yang berkembang didalam masyarakat Australia. Fasilitas-fasilitas yang diberikan Inggris kepada Australia membentuk ke-Inggris-an yang tidak dapat dihilangkan.

Kedua faktor yang telah dijelaskan diatas, geografi dan sejarah, selalu dipertimbangkan oleh para pemimpin Australia ketika melaksanakan politik luar negerinya. Keduanya boleh disebutkan sebagai faktor tetap yang dipertimbangkan ketika Australia harus mengambil sikap tertentu terhadap negara-negara lain atau menghadapi situasi internasional yang sedang berkembang.<sup>35</sup>

<sup>33</sup>Zulkifli Hamid, *Sistem Politik Australia*, 2002, Bandung: Remaja Rosdakarya, Hal 388

## 2. Strategi Pertahanan dan Keamanan Australia

Dilihat secara garis besar, perhatian bangsa Australia terhadap kemungkinan/potensi ancaman dari kekuatan luar dapat diidentifikasi sebagai berikut<sup>36</sup> :

- a. Perkembangan di Indonesia, terutama keberadaan pemerintah yang ultranasionalis. Misalnya saja bentuk-bentuk Poros Jakarta-Hanoi, Peking-PyongYang; dan sejenisnya.
- b. Pecahnya ketidakstabilan di Asia Selatan dan Asia tenggara, oleh China maupun kekuatan-kekuatan satelitnya.
- c. Peningkatan kehadiran angkatan laut Uni Soviet di Samudera Hindia dan Samudera Pasifik, di pandang sebagai potensi ancaman yang cukup serius bagi Australia.
- d. Perkembangan dramatis dari kekuatan laut dan udara Jepang.
- e. Perkembangan dari kemampuan militer berujud nuklir dari China yang dapat menyebabkan ancaman diplomatik dan militer Australia.<sup>37</sup>

Menyangkut kemungkinan ancaman terhadap keamanan dari Australia, Dobb Report mencapai kesimpulan sebagai berikut :

- a. Australia adalah salah satu diantara negara-negara yang paling aman didunia, jauh dari negara-negara lain tempat konfrontasi militer global dan dikelilingi oleh perairan yang teramat luas.

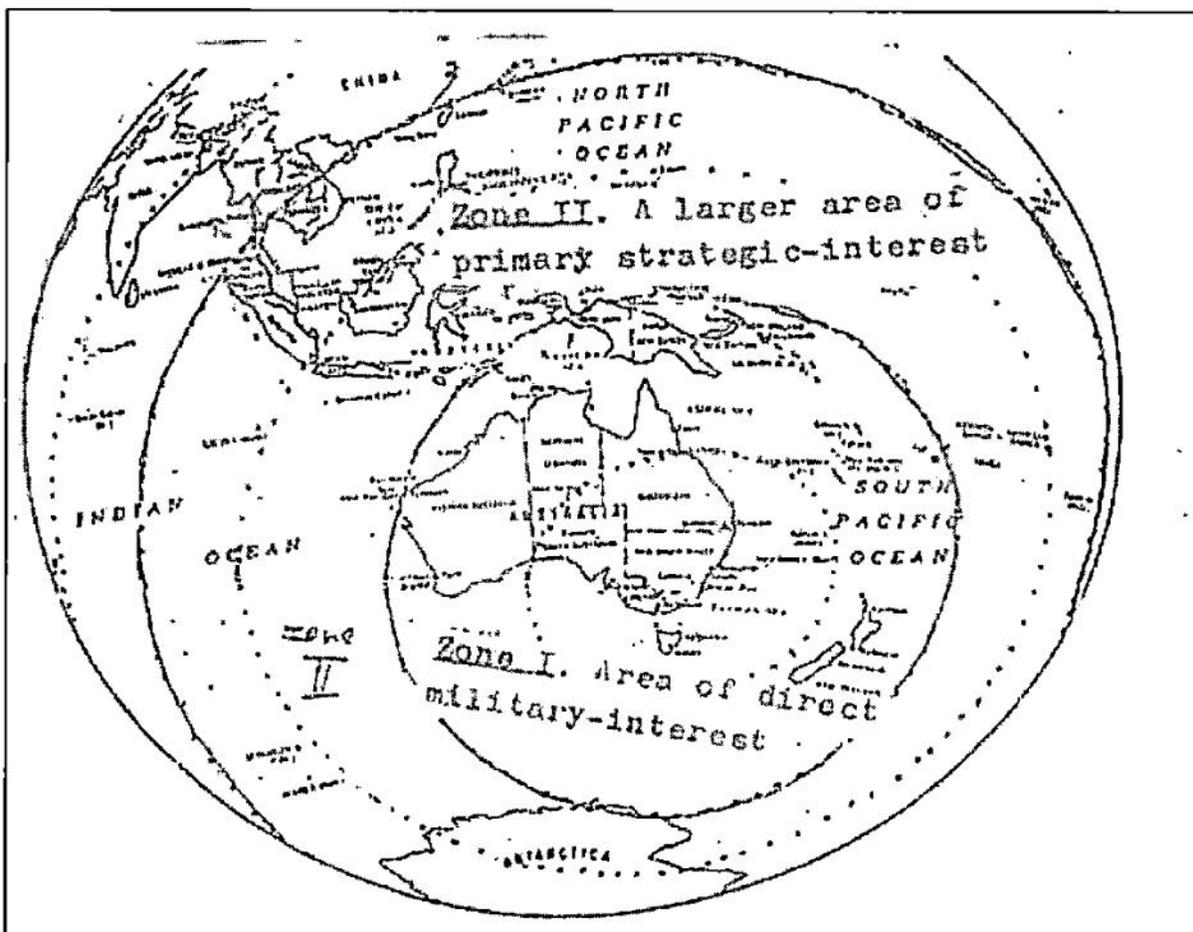
<sup>36</sup> Jatmika, Sidik, Skripsi "Politik Luar Negeri Australia Di Pasifik Selatan : Tinjauan Aspek Strategi dan Keamanan". Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, 1992

- b. Australia tidak menghadapi ancaman militer langsung yang mudah dikenal.
- c. Peperangan antara negara-negara adi kuasa sangat kecil kemungkinannya dan bukan merupakan alasan untuk tidak merencanakan struktur angkatan bersenjata Australia.
- d. Tak terbayangkan adanya prospek suatu kekuatan yang merencanakan akan menduduki Australia dan menjajah rakyat Australia.
- e. Sekurang-kurangnya akan diperlukan waktu sepuluh tahun dengan dukungan kuat luar, dalam mengembangkan kapasitas regional untuk mengancam Australia dengan serangan militer. Tetapi kemungkinan timbulnya konflik yang lebih kecil dengan tenggang waktu yang singkat.
- f. Pengaruh geografis dan batas-batasnya serta kemampuan militer regional membatasi sifat praktis kemungkinan serangan terhadap Australia. Belum pernah ada negara yang dapat memblokir suatu negara secara begitu rapat, apalagi seperti Australia yang begitu luas dan dikelilingi lautan yang begitu luas.

Dengan demikian, penegakan kekuasaan atas benua Australia dan daerah lepas pantai, lautan teritorialnya, dan zona-zona sumber dayanya serta kemampuan Australia untuk melindungi lingkungan laut dan udaranya, adalah mutlak bagi kedaulatan dan keamanan Australia. Hal ini merupakan tugas pokok Australia, terutama mengingat luas dan alotnya wilayah yang harus dipertahankan, zona-zona perikanan dan sumber daya, jarak dari daratan ke wilayah perikanan, luas wilayah perairan sekelilingnya, dan populasi Australia yang begitu kecil dan tak seimbang dengan luas wilayah. Ternyata zona kepentingan pertahanan

Australia yang harus mempertahankan, diperhatikan oleh para perencana pertahanan/diperhatikan oleh para perencana pertahanan Australia mencakup areal seluas 7000 kali 5000 kilometer, atau 10% dari luas permukaan bumi.

Berikut peta zona pertahanan Australia :



**Gambar 2.1.**  
**Peta Ilustrasi Zona Pertahanan Australia**

Sumber : Jatmika, Sidik, Skripsi "*Politik Luar Negeri Australia Di Pasifik Selatan : Tinjauan Aspek Strategi dan Keamanan*", Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, 1992 Hal 42

### C. Politik Luar Negeri Australia Dalam ASEAN

Sebuah negara Barat yang berada di Asia, begitulah kiranya sebutan yang kerap kali disematkan kepada Australia. Australia yang bernenek moyang Inggris ini terletak di Asia, tepatnya juga benua Australia dan jauh dari induknya, Inggris. Sudah pasti Australia harus menjalin kerjasama di wilayah Asia, terutama ASEAN, untuk tetap menjaga stabilitas dalam berbagai aspek kehidupan dinegara Australia.

#### 1. Sejarah ASEAN

Pada tanggal 8 Agustus 1967, lima pemimpin yang terdiri dari - Menteri Luar Negeri Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand - duduk bersama di ruang utama Departemen Luar Negeri bangunan di Bangkok, Thailand dan menandatangani dokumen. Berdasarkan dokumen itu, Perhimpunan Bangsa Asia Tenggara (ASEAN) lahir. Kelima Menteri Luar Negeri yang ditandatangani - Adam Malik dari Indonesia, Narciso R. Ramos dari Filipina, Tun Abdul Razak dari Malaysia, S. Rajaratnam dari Singapura, dan Thanat Khoman Thailand - kemudian akan dipuji sebagai Bapak Pendiri mungkin paling sukses organisasi antar-pemerintah di negara berkembang saat ini. Dan mereka menandatangani dokumen yang akan dikenal sebagai Deklarasi ASEAN.

Itu adalah dokumen yang berisi lima artikel. Artikel tersebut menyatakan pembentukan sebuah Asosiasi Kerjasama Regional di antara Negara-negara Asia Tenggara yang dikenal sebagai Perhimpunan Bangsa Asia Tenggara (ASEAN). Maksud dan tujuan ini adalah tentang kerjasama di

bidang ekonomi, sosial, budaya, teknis, pendidikan dan lain-lainnya, untuk mempromosikan perdamaian dan stabilitas regional dengan menghormati keadilan dan taat aturan hukum dan kepatuhan terhadap prinsip-prinsip Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa. Hal ini menetapkan bahwa Asosiasi ini akan terbuka untuk berpartisipasi oleh semua Negara di kawasan Asia Tenggara. ASEAN mewakili "kehendak kolektif bangsa-bangsa Asia Tenggara untuk mengikat diri bersama dalam persahabatan dan kerjasama, melalui upaya bersama dan pengorbanan, aman bagi masyarakat dan untuk generasi mendatang bagi perdamaian, kebebasan dan kemakmuran."

## **2. Hubungan Australia dengan ASEAN**

Australia adalah mitra pertama dialog ASEAN - negara pertama ASEAN yang sepakat untuk bertemu secara berkala untuk membahas kerjasama berbagai kerjasama, diantaranya politik, ekonomi dan fungsional. Pembicaraan formal pertama yang dibawa bersama kemudian lima anggota ASEAN dan Australia diadakan di Canberra tahun 1974, tujuh tahun setelah ASEAN didirikan. ASEAN kini memiliki sepuluh mitra dialog: Australia, Kanada, Cina, Uni Eropa, India, Jepang, Selandia Baru, Republik Korea, Rusia dan Amerika Serikat. United Nations Development Program (UNDP) juga memiliki status dialog.

Kemitraan Australia dengan ASEAN telah ditandai dengan hubungan yang kuat dan bersahabat dengan negara-negara anggota ASEAN, baik secara individu maupun kolektif. Hubungan ini telah didasarkan pada saling

menghormati dan kepentingan bersama. Saat ini, Australia adalah mitra aktif dari ASEAN melalui suatu kerangka kelembagaan yang meliputi Forum Regional ASEAN, Forum ASEAN-Australia, ASEAN Post Pertemuan Menteri, KTT Asia Timur, ASEAN Free Trade Area-Closer Hubungan Ekonomi (AFTA-CER) Linkage dan ASEAN-Australia Kerjasama Pengembangan Program Bersama Komite Perencanaan.

Selama bertahun-tahun, hubungan Australia dengan ASEAN telah berkembang dan matang baik di luar fokus bantuan awal pembangunan. Sekarang meliputi perdagangan dan investasi, keamanan, isu-isu transnasional (termasuk terorisme), kebijakan sosial, hubungan antar masyarakat melalui pendidikan, pariwisata dan pertukaran budaya.

Pentingnya keterlibatan multi-faceted antara Australia dan ASEAN telah diterima pada Konferensi Tingkat Menteri Pos ASEAN, yang diadakan di Manila pada tahun 2007, ketika Australia dan ASEAN menandatangani Deklarasi Bersama ASEAN-Australia Komprehensif Kemitraan. Rencana Aksi untuk melaksanakan Kemitraan Komprehensif diadopsi pada November 2007 dan menyediakan kerangka kerja bagi keterlibatan masa depan, mencakup kerjasama politik dan keamanan, ekonomi, sosial-budaya dan pembangunan.

ASEAN menyelenggarakan KTT tahunan pada tingkat Kepala Pemerintahan. Selain itu, para pemimpin ASEAN bertemu dengan pemimpin yang 'plus tiga' negara (Cina, Jepang dan Republik Korea) sebagai kelompok maupun individu. Australia berpartisipasi dalam pertemuan puncak pemimpin

'di Laos pada bulan Nopember 2004 untuk memperingati ulang tahun ke-30 hubungan dialog kami. Australia juga merupakan anggota KTT Asia Timur, forum pemimpin regional 'untuk dialog strategis dan tindakan terhadap tantangan utama yang dihadapi kawasan Asia Timur. KTT ini meliputi sepuluh negara ASEAN ditambah Australia, Cina, Jepang, India, Selandia Baru dan Republik Korea.

Dalam artikelnya di *The Australian Journal of International Affairs* pada tahun 2001, Perdana Menteri Alexander Downer mengatakan bahwa keamanan Australia dan pekerjaan dan standar hidup masyarakat Australia merupakan kepentingan yang terkandung dalam inti kebijakan luar negeri dan perdagangan Australia. Dalam melakukan interaksi dengan negara lain, Australia berpatokan pada tujuan dan kepentingan nasional yang ingin dicapainya.

Australia mulai memiliki keinginan untuk menjalin hubungan baik dengan negara tetangganya. Australia mulai melebarkan sayapnya dengan mengambil bagian dalam peranan penting di wilayah Samudera Pasifik setelah tahun 1949. Hubungan-hubungan kerjasama dengan negara tetangganya mulai ditingkatkan dalam berbagai bidang, baik dalam bidang politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Pada tahun 1950 Australia berkeinginan untuk mendirikan suatu organisasi yang menjadi wadah bagi pengembangan negara-negara Asia (Asia Selatan dan Asia Tenggara), wadah tersebut disebut dengan Colombo Plan. Colombo Plan yang sedang berkembang terutama dalam bidang perekonomian dan pengembangan teknik. Colombo Plan

dicetuskan di Colombo dalam konferensi Menteri-menteri luar negeri negara-negara yang tergabung dalam *British Commonwealth of Nation*. Latar belakang berdirinya Colombo Plan adalah adanya kesadaran bahwa kepentingan penduduk Asia meliputi kepentingan seperempat penduduk dunia. Wilayah Asia kaya akan sumber daya alam yang dapat menunjang kehidupan.

Walaupun Australia masih terikat dengan Inggris dalam *British Commonwealth of Nations*, dan masih mengakui raja dan ratu Inggris sebagai pemimpin mereka, ikatan Inggris makin lama semakin melonggar. Inggris tidak lagi menjadi partner dagang utama Australia, karena Australia lebih memilih Jepang dan negara ASEAN sebagai partner dagangnya. Perang II telah memberikan banyak perubahan besar bagi politik luar negeri Australia, sebagai negara yang ikut menandatangani piagam PBB, Australia mulai aktif dalam berbagai kegiatan badan internasional. Semangat bertetangga baikpun semakin tinggi dengan ikut sertanya dalam ASEAN. Mulai tahun 1972, Australia mulai menemukan semangat bernaftaskan kebebasan dan politik luar negerinya dengan melepaskan diri dari keintiman dan keterikatan dengan Inggris dan Amerika.

Australia memiliki perhatian khusus dan didedikasikan untuk hubungan antara negara maju dan berkembang, dengan penekanan pada negara di Asia Tenggara atau *Association of South East Asian Nations* (ASEAN), yakni dengan negara-negara Asia Tenggara lainnya seperti Indonesia Singapura Malaysia Thailand Filipina dan Brunei darrussalam.

Australia adalah salah satu peserta aktif dalam ASEAN Regional Forum (ARF), yang mendorong kerjasama regional pada masalah keamanan. Australia juga sebagai salah satu peserta di ASEAN Summit yang disponsori The Summit East Asia, pada tahun 2005. Australia menyetujui salah satu kebijakan yang dihasilkan pada pertemuan tersebut. Australia mendukung upaya perdamaian dan keamanan wilayah Asia Tenggara dengan membentuk kerjasama yang tergabung dalam ASEAN's Treaty of Amity dan kerjasama lainnya di Asia Tenggara.

Australia memiliki program bantuan bilateral besar ( sekitar \$ 1,3 miliar untuk 1997-1998, sebagian besar dalam bentuk hibah ) yang akan diberikan kepada 60 negara penerima bantuan. Papua Nugini (PNG), mantan kepercayaan teritori Australia, merupakan penerima bantuan terbesar Australia. Pada tahun 1997-1999 Australia mulai memberikan bantuan dan kontribusi pada program IMF untuk membantu Thailand dan Indonesia dan PNG dengan daerah kekeringan dan krisis lingkungan usaha pemulihan.

Dalam melihat kepentingan nasional Australia, terdapat empat prioritas pokok. Pertama, memelihara keamanan yang positif dan lingkungan strategis dalam kawasannya. Berarti Australia memiliki kepentingan langsung dalam menjamin situasi yang aman dan damai di negara-negara sekitarnya agar tetap terpelihara dengan stabil. Kedua, mendukung terciptanya keamanan global. Ketiga, kerjasama ekonomi, investasi dan perdagangan. Australia ingin memobilisasi pengaruh politik internasional untuk mendukung tujuan ekonomi internasional dengan cara membuka pasar barang

ekspor, memperluas kesempatan-kesempatan ekonomi bagi sektor industri Australia dan terus menciptakan persepsi bahwa Australia merupakan tempat yang menarik untuk melakukan penanaman modal asing, serta menempatkan pemerintah Australia sebagai mitra yang ideal untuk kerjasama. Keempat, menjadi warga negara dunia yang baik dengan Australia terus memainkan peran yang positif dan konstruktif antara aneka ragam isu yang sekarang menjadi subyek diplomasi multilateral, seperti penanganan masalah pengungsi, terorisme, perdagangan obat-obatan terlarang dan masalah kesehatan dunia.

### **3. Hubungan Luar Negeri Australia Dengan Indonesia**

Indonesia adalah negara tetangga yang terpenting bagi Australia. Sebagai sebuah negara kepulauan yang besera dengan jumlah populasi yang besar pula, Indonesia terletak diantara Samudera India dan Samudera Pasifik. Dengan posisi geografis yang menghubungkan Australia dengan negara-negara dibenua Asia, Indonesia menempatkan posisi strategis dalam kebijakan pertahanan dan luar negeri Australia. Takdir geografis yang demikian tidak dapat ditolak, kecuali kedua bangsa mampu menciptakan suatu kemitraan yang sehat, yang dapat menjamin kestabilan kawasan mereka. Hubungan kemitraan yang sehat, memang dibangun oleh kedua negara, namun dalam perkembangannya hubungan tersebut diwarnai oleh nuansa-nuansa yang memnerhuruk hubungan ubungan tersebut. Perbedaan-perbedaan budaya, dan

prioritas-prioritas kebijakan politik dalam dan luar negeri kedua negara sangat mempengaruhi ketidak sehatan hubungan kedua negara tersebut.

Australia dan Indonesia sebagai negara tetangga memiliki hubungan unik. Kedua negara jauh berbeda; Australia adalah sebuah benua yang kering sekali, sedangkan Indonesia adalah nusantara pulau yang subur dan bergunung-gunung. Perbedaan berada dalam secara manusia dan sejarah juga. Maka dari itu, ideologi dan kebutuhan sering berbeda juga. Akan tetapi, memiliki kepentingan yang bersamaan. Kepentingan ini menyebabkan dinamika hubungan kedua negara bisa harmonis, bahkan tidak jarang hubungan tersebut menjadi buruk dan ternoda.

Hubungan Australia dengan Indonesia diawali menjelang kemerdekaan 1945. Dukungan pemerintah Australia terhadap kemerdekaan Indonesia, yang telah dijajah selama 350 tahun oleh Belanda, paling dirasakan antara 1947-1950. Pada mulanya, Australia tidak ingin terlibat terlalu jauh dalam persoalan kolonial di Indonesia, dan berusaha memberikan simpati kepada usaha-usaha menyelesaikan persoalan kemerdekaan, yang dilakukan oleh pemerintah Belanda dan nasionalis Indonesia. Rasa simpati tersebut pernah diungkapkan menteri luar negeri Australia, Dr. Herbert Vere Evatt, pada april 1943 dalam kunjungannya ke AS, yang menyarankan agar "Hindia Belanda dan Australia dapat menjadi mitra erat dalam mengembangkan dan mendatangkan cara hidup yang lebih baik bagi rakyat Indonesia.

Didunia internasional, Australia juga ikut memperjuangkan kemerdekaan Indonesia. Hal ini merupakan wujud perhatian politik luar

negeri Australia dibawah kepemimpinan PM Chifley, dan antusiasme yang ditunjukkan oleh menteri luar negerinya, Dr.H.V.Evatt. demikian pula peran yang dimainkan oleh simpatisan kaum nasionalis Indonesia yang menjabat sebagai wakil tetap Australia di PBB, yaitu hakim (kemudian menjadi Sir Richard) Kirby dan wakilnya Tom Critley. Australia terus mengikuti perkembangan di Indonesia setelah terjadinya penandatanganan perjanjian Linggarjati, antara pemerintah Belanda dengan pemerintah Indonesia, dan diawasi oleh Komisararis Tinggi Inggris, Lord Killearn. Perjanjian Linggrajati, yang disetujui pada 15 November 1946, berlanjut dengan pengakuan Belanda secara *de facto* atas kemerdekaan Indonesia terhadap wilayah-wilayah Jawa.

Sejak saat itu Australia mulai memasuki secara langsung kedalam persoalan kemerdekaan Indonesia. Wakil-wakil Australia di PBB mengusulkan dan mengajukan negaranya untuk bertindak sebagai arbitrase didalam persoalan Indonesia. Usul itu ditolak, namun Australia memperoleh kepuasan karena terpilih oleh RI menjadi komisi Jasa-Jasa Baik (*Good Offices Committee-GOC*). Peran Australia dalam komisi jasa-jasa baik sangat kritis dalam memperjuangkan Indonesia. Bahkan boleh dikatakan sebagian dari pengakuan dunia internasional terhadap kemerdekaan dan kedaulatan RI atas wilayah-wilayahnya disebabkan oleh peranan Australia. Selanjutnya, Australia juga yang mensponsori Indonesia untuk menjadi anggota PBB yang ke-50.

Antara tahun 1950-1962 merupakan titik terendah dalam hubungan Australia dengan Indonesia. Indonesia mengambil jalan keras dalam masalah

Irian Barat, dimana kesatuan militer dikerahkan untuk menguasai Irian Barat. Sementara perjuangan diplomasi dilakukan Presiden Soekarno dengan menggalang kekuatan dunia ketiga. Akhirnya, memang Australia tidak dapat berbuat apa-apa setelah Irian Barat kembali kepangkuan Indonesia pada tahun 1962, dan menjadi bagian dari RI.

Hubungan Australia dan Indonesia mulai membaik sehubungan dengan pergantian pemerintahan Indonesia, menyusul percobaan kudeta oleh PKI pada 1965, yang dikenal dengan Peristiwa Gerakan 30 September (G-30-S/PKI). Australia segera mengakui kepemimpinan Orde Baru, karena Indonesia memperlihatkan sikap anti komunis yang keras dan menjalankan kebijakan luar negeri yang pro barat. Australia juga bergabung dalam kelompok negara-negara donor yang dibentuk khusus untuk membantu pembangunan ekonomi Indonesia.

Sepanjang 1980-an hubungan Australia dengan Indonesia selalu diganggu oleh persoalan Timor Timur. Sekalipun pemerintah Australia berusaha menjalin hubungan baik dengan Indonesia, namun media Australia dan beberapa kelompok penekan tidak menghendaki persoalan Timor Timur di hentikan. Akibatnya, hubungan kedua negara memburuk antara 1980-1983. Pemerintah Indonesia mengambil langkah keras terhadap perwakilan-perwakilan media Australia di Indonesia. Diantaranya beberapa surat kabar Australia dilarang beredar di Indonesia.

Hubungan buruk dimasa lalu telah menjadi pelajaran bagi para pemimpin kedua negara untuk menyadari pentingnya membina saling

pengertian, dan saling percaya. Kesadaran yang mampu menimbulkan rasa saling percaya bahwa peran kedua bangsa akan mampu menimbulkan serta menciptakan kestabilan dan keharmonisan di kawasan Asia-Pasifik, serta dapat membawa kesejahteraan bagi rakyat kedua negara. Kenyataan tersebut terlihat dalam perkembangan hubungan Australia dan Indonesia sepanjang 1988 sampai 1996. Hubungan politik, perdagangan, ekonomi, dan sosial budaya kedua negara semakin sering dilakukan. Kunjungan pejabat tinggi kedua negara juga semakin sering dilakukan.

Namun, naiknya Kevin Rudd ke kursi Perdana Menteri Australia membuat sebagian kebijakan pemerintah Australia ditinjau kembali. Termasuk di dalamnya Kebijakan Pertahanan, yang disarikan dalam bentuk Buku Putih Pertahanan. Sejak akhir 2007, pemerintahan Kevin Rudd tengah menyusun buku putih pertahanan Australia yang baru untuk menggantikan Buku Putih Pertahanan 2000 yang diterbitkan di era PM John Howard.<sup>38</sup>

Pertanyaannya adalah apakah ada perubahan berarti dari buku itu dibanding dokumen serupa terbitan tahun 2000. Untuk dapat menjawab pertanyaan itu, parameter pertama yang harus dijadikan acuan adalah kepentingan nasional Australia. Soal kepentingan nasional Australia sudah jelas, yaitu ingin menjadi aktor kawasan dalam isu keamanan. Sebab dengan menjadi aktor utama, maka isu-isu keamanan yang dapat mengancam keamanan nasionalnya dapat diantisipasi sejak jauh sebelum mencapai wilayah Australia.

<sup>38</sup> <file://localhost/F:/Interfaith/PROUDLY%20WE%20SERVE%20STAND%20AND%20FIGHT..%20Antisipasi%20Buku%20Putih%20Pertahanan%20Australia.mht>, 19 Maret 2009.

Harus diingat di bawah pemerintah Rudd, kebijakan pertahanan Australia berdiri di atas tiga pilar, yaitu aliansi dengan Amerika Serikat, keanggotaan di PBB dan pelibatan komprehensif di kawasan Asia Timur dan Asia Pasifik yang lebih luas. Terkait dengan hal yang terakhir, sesungguhnya tak ada perbedaan kebijakan antara pemerintahan Rudd dengan pemerintahan yang digantikannya. Dimana Australia adalah negara dengan mayoritas kulit Putih dan jauh dari induknya, Inggris. Australia merupakan negara barat yang jauh dari barat dan dekat dengan Asia. Dengan zona pertahanan Australia meliputi : Range I atau daerah pertahanan inti: Perth, Canberra. Range II adalah Darwin, Timor-Timur. Range III adalah Singapura, Filipina. Range utara adalah Indonesia, maka kebijakan umum Australia harus bersahabat dengan Indonesia sebab Indonesia adalah benteng pertama bagi pertahanan keamanan Australia.

#### **D. Dinamika Hubungan Australia dengan Indonesia**

Hubungan bilateral antara Australia dan Indonesia secara dinamis mengalami pasang surut pada setiap tahapannya. Pada suatu masa hubungan kedua negara khususnya di tingkat formal antara pemerintah berjalan dengan mesra. Namun di lain waktu hubungan keduanya berjalan dalam suasana tegang, saling menyalahkan, dan penuh dengan retorika pertentangan. Indonesia dan Australia memang sudah ditakdirkan untuk menjadi dua negara yang bertetangga. Secara geografis kedua negara berdekatan tetapi secara kultural kedua bangsa ini sangat berbeda.

Dari aspek kepentingan nasional, Australia akan tetap mempertimbangkan beberapa hal penting. *Pertama* Indonesia dianggap sebagai negara tetangga yang

secara geografis sangat strategis bagi kepentingan Australia. *Kedua*, Indonesia yang telah memasuki tahapan demokrasi yang cukup matang adalah modal utama bagi Australia untuk mengadakan kontak kelembagaan yang dapat menyebabkan meluasnya pengaruh Australia di Indonesia, khususnya di tataran elit kekuasaan. *Ketiga*, sebagai negara mayoritas Muslim terbesar, Indonesia adalah mitra yang tidak mungkin dikesampingkan terutama apabila kelembagaan militer Indonesia lebih dapat diandalkan dalam perjuangan Australia melawan terorisme internasional. *Keempat*, walaupun belum sepenuhnya pulih, Australia memandang ekonomi yang stabil dan kokoh akan menjadi jalan bagi terus berlangsungnya hubungan transaksi perdagangan internasional serta terbukanya pasar Indonesia bagi ekspor barang-barang dengan teknologi tinggi Australia di era kawasan perdagangan bebas. *Kelima*, Australia memiliki potensi di berbagai bidang seperti ekonomi, pendidikan, perdagangan, politik, pertahanan, ilmu pengetahuan dan teknologi yang dapat digali oleh pihak Indonesia.<sup>39</sup>

Lebih lanjut, kekuatiran terhadap makin berkurangnya simpati negara-negara Dunia Ketiga terhadap Amerika Serikat dikarenakan sepak terjang AS dalam perang global melawan terorisme telah semakin mendesak Australia untuk bekerjasama dengan negara-negara ASEAN. Secara geografis, ASEAN, termasuk di dalamnya Indonesia, merupakan wilayah pelindung Australia sehingga kerjasama positif dengan Australia amat membantu penyelesaian masalah bersama.

Dengan mempertimbangkan konstelasi strategis seperti di atas, dalam berhubungan dengan Australia, Indonesia sebenarnya mempunyai posisi tawar

<sup>39</sup> [http://pustaka.unpad.ac.id/vpcontent/uploads/2010/01/Yanyan Mochamad Yani.pasang\\_surut\\_hubungan\\_indonesia\\_australia.pdf](http://pustaka.unpad.ac.id/vpcontent/uploads/2010/01/Yanyan_Mochamad_Yani_pasang_surut_hubungan_indonesia_australia.pdf), diakses 25 desember 2010

(*bargaining position*) untuk tetap pada posisi yang sederajat, seimbang dan tidak menjadi objek bagi kepentingan unilateral Australia. Dalam konteks diplomasi kontemporer yang dipenuhi dengan berbagai kesepakatan, konvensi, serta kaidah-kaidah yang berlaku secara umum diharapkan masalah-masalah yang timbul diantara kedua negara selalu dapat diselesaikan tanpa merugikan masing-masing pihak.

Dengan begitu, pencapaian kepentingan timbal balik yang saling menguntungkan mengharuskan agar beberapa "luka lama" dihapuskan atau diletakkan dalam konteks sejarah sehingga menjadi bagian dari hubungan masa kini diantara Indonesia dan Australia secara proporsional. Apabila hal itu terjadi, berarti ke depan dimensi sosial dan keniscayaan politik untuk mengakomodasi aspirasi konstituen-konstituen dalam negeri dari hubungan bilateral Australia dan Indonesia akan lebih mengemuka dan turut mempengaruhi hubungan antar pemerintah kedua negara.<sup>40</sup>

Bagi Indonesia, hal itu berarti juga bahwa dalam situasi dan kondisi keterbukaan politik saat ini perumusan dan pelaksanaan politik luar negeri Indonesia tidak lagi dapat mengabaikan partisipasi berbagai kelompok dalam masyarakat baik kelompok bisnis, LSM maupun kelompok keagamaan. Misalnya saja beberapa kali kunjungan John Howard ke Indonesia beberapa tahun lalu telah kerap mengundang demonstrasi dan reaksi yang beragam dari berbagai elemen masyarakat di tanah air.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*