

BAB III

DINAMIKA HUBUNGAN DIPLOMASI INDONESIA DAN AUSTRALIA

Australia merupakan benua yang berbentuk pulau yang terletak diantara samudra Hindia dan pasifik dan diapit oleh kepulauan Asia Tenggara dan daratan Kutub Selatan, secara geografis posisi Australia terisolasi, satu-satunya tetangga terdekat Australia sejak tahun 1949 (sampai Papua New Guinea dan Timor Leste merdeka) adalah Indonesia yang sebelumnya disebut Hindia Belanda. Jika Australia dan negara tetangga mampu membangun hubungan dengan baik maka kedua negara akan dapat menstabilkan kawasan. Dalam perkembangannya hubungan tersebut diwarnai oleh nuansa yang memperburuk hubungan Australia dengan Indonesia. Perbedaan budaya dan kebijakan politik dalam dan luar negeri kedua negara sangat mempengaruhi hubungan kedua belah pihak.

Situasi yang demikian yang menyebabkan Australia harus berhubungan dengan Indonesia. Sebelum Perang Dunia II perhatian Australia terhadap hubungannya dengan Hindia Belanda sangat kecil, hal ini dikarenakan Australia sebagai dominion Inggris, mempercayakan hubungan diplomatiknya secara langsung antara Inggris dan Belanda . Dalam perkembangan selanjutnya karena didorong oleh berbagai kepentingan Australia dan Indonesia saling menjalin kerjasama. Hubungan Australia dan Indonesia mengalami pasang surut yang diwarnai oleh ketegangan yang sempat terjadi.

Namun demikian, kedua negara hakekatnya memiliki landasan historis dalam hal hubungan positif, antara lain pertama, serikat Buruh Australia, terutama serikat buruh pelabuhan membantu perjuangan Indonesia dalam upaya mempertahankan kemerdekaan dan meraih pengakuan Internasional, dengan menolak melayani kapal-kapal Belanda atau sekutunya. Kedua, peran UNCI (United Nations Commission on Indonesia) / KTN (Komisi Tiga Negara, dimana wakil Australia (Tom Chitchley) duduk atas usulan Indonesia. Dimana bantuan

Australia tersebut memberikan tekanan besar kepada Belanda untuk berunding, dan akhirnya memberikan pengakuan atas kedaulatan Indonesia.⁵⁰

A. Dinamika Hubungan Indonesia-Australia di bawah Rezim Sukarno

Ketika bangsa Jepang menjajah Indonesia pada tahun 1942, dibentuklah pemerintahan Kolonial Belanda dalam pengasingan di Australia. Sebagai anggota tentara Sekutu, Belanda dan pemerintahannya yang dalam pengasingan tersebut mendapatkan kekuasaan ekstra teritorial serta dibantu oleh Pemerintah Australia.⁵¹

Oleh karena adanya penjajahan Jepang tersebut, banyak pengungsi Indonesia yang berkumpul di Australia. Di antara pengungsi ini ada pelaut dan pramugara Indonesia dari kapal-kapal Belanda, dan ada juga tentara Indonesia dari angkatan bersenjata Belanda, serta petugas dan pegawai kesehatan. Pada tahun 1943 Belanda mengangkut 500 orang lebih ke Australia, baik pria, wanita dan anak-anak, dari perkampungan tawanan di Tanah Merah. Juga, Belanda bermaksud untuk mengasingkan para tawanan ini di Australia.

Para tawanan ini berhasil menyampaikan surat kepada seorang Australia pekerja pelabuhan dan kemudian juga kepada seorang pegawai kereta api. Surat-surat ini berisi penjelasan mengenai maksud Belanda tersebut di atas dan mereka meminta bantuan kepada masyarakat Australia. Tanggapan terhadap surat ini cepat dan kuat. Serikat Buruh Australia melakukan kampanye secara bersemangat dan berhasil membebaskan para tawanan ini.

Mereka juga membantu orang-orang Indonesia yang terdampar di Australia akibat Perang Dunia, untuk mengatur pemberian dukungan bagi negaranya. Sesudah Indonesia menyatakan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945, semakin bersemangatlah kampanye yang dilakukan oleh Serikat Buruh di Australia. Serikat Buruh tersebut menekan Pemerintah Australia agar mendukung

⁵⁰ T.M Hamzah Thayeb, Hubungan Indonesia-Australia Pasca Kemengan Partai Buruh, *Jurnal Luar Negeri* Vol 25 No.1 2008, hlm;. 32.

⁵¹ Rushdy Husein, *Terobosan Sukarno Dalam Perundingan Linggarjati*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2010., hlm; 27

perjuangan kemerdekaan Indonesia. Australia merupakan salah satu dari negara-negara yang pertama mengakui hak Indonesia untuk merdeka.

Usaha-usaha Pemerintah Belanda untuk meneguhkan kembali kendali kolonialnya di Indonesia di antara tahun 1945 dan 1949 benar-benar dihalangi oleh Serikat Buruh dan oleh Pemerintah Australia yang waktu itu dikuasai Partai Buruh. Kapal-kapal Belanda tidak diberi bahan bakar, dan para pekerja pelabuhan tidak mau menaikkan muatan bahan persediaan ke atas kapal Belanda

Hubungan Indonesia dan Australia pada era Soekarno terjadi pada rentang tahun 1945-1950 sangatlah kuat, karena Australia mendukung gerakan kemerdekaan Indonesia atas Belanda. Hal ini diwujudkan dalam peran Australia sebagai mediator perundingan antara Indonesia dan Belanda dalam usaha memerdekakan diri. Hubungan bilateral Indonesia dan Australia pada era Soekarno dipengaruhi oleh tiga faktor utama, yaitu; Perang Dingin, dekolonisasi Irian Barat, dan rekonstruksi nasional di Malaysia.

Hubungan antara Indonesia dengan Australia pada tahun 1945-1950 sangat kuat. Pada saat itu, Australia mendukung gerakan kemerdekaan Indonesia. Pada awal usaha mendapatkan pengakuan kedaulatan dari Belanda melalui perundingan yang dirangkum dalam perwakilan tiga negara, Indonesia menunjuk Australia sebagai mediator dalam perundingan. Australia membantu para pejuang nasionalis Indonesia dalam perjuangan mereka mencapai kemerdekaan. Pada tahun 1947, Indonesia meminta Australia untuk mewakili Indonesia dalam Komisi Tiga Negara yang diusahakan oleh Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB). Australia mewakili Indonesia dalam perundingan-perundingan yang menuju ke pengakuan Belanda terhadap Indonesia pada tahun 1949. Australia juga mensponsori masuknya Indonesia ke PBB pada tahun 1950. Australia dan Indonesia tetap menjaga hubungan baik sejak saat itu. Namun, terdapat juga beberapa perbedaan pendapat. Salah satu perbedaan tersebut berkenaan dengan perselisihan yang terjadi antara pemerintah Indonesia dan Belanda atas Nugini Barat (Papua).

Perjalanan hubungan Indonesia dan Australia pertama kali ditandai pada masa perjuangan Indonesia untuk kemerdekaan. Pada masa kepresidenan Soekarno, Indonesia menjalankan politik luar negeri yang militan dalam usaha menggalakkan kampanye pembebasan Irian Barat, hubungan diplomatik keduanya pun dinilai dingin.⁵² Namun, setelah Soekarno menjalankan politik luar negeri yang militan dalam usaha kampanye pembebasan Irian Barat sehingga menyebabkan hubungan diplomatik antara Indonesia dan Australia mulai beku dan merenggang.

Pada tahun 1949, terjadi pengakuan kedaulatan Indonesia oleh Belanda. Akan tetapi muncul isu Belanda tidak berniat melepaskan Irian Barat. Sebaliknya Soekarno bersikeras ingin menjadikan Irian Barat masuk dalam Indonesia karena Irian Barat bekas jajahan Belanda. Pada poin ini, hubungan antara Indonesia dengan Australia merenggang karena Australia mendukung Belanda. Australia dibawah pemerintahan Menzies Australia melihat tindakan Soekarno sebagai ekspansi teritori yang dikawatirkan menjadi ancaman keamanan Australia.⁵³

Pada tahun 1961, sikap Australia terhadap Indonesia perlahan-lahan melunak. Bila terjadi perjanjian yang damai dan sah antara Indonesia dengan Belanda tentang masa depan Irian Barat, maka Australia akan menyetujui keputusan tersebut. Kemudian pada tahun itu pula menteri luar negeri Australia Barwick menyatakan bahwa tidak ada alasan bagi Australia untuk takut terhadap klaim Indonesia atas Irian Barat. Barwick juga mengubah haluan Australia yang kemudian mendukung Indonesia asal semua berjalan dengan damai. Menzies sepakat dengan Barwick dan setuju atas kontrol Indonesia terhadap Irian Barat walaupun banyak dikritik oleh opini publik. Pertimbangan Australia mendukung Indonesia adalah karena kerjasama dengan Indonesia akan lebih menguntungkan dari pada dengan Belanda, Australia ingin menghindari peperangan dengan negara tetangga terdekat dan persepsi tentang Indonesia. Masalah tersebut di atas menimbulkan ketegangan terhadap hubungan antara Australia dan Indonesia.

⁵² Leo Suryadinata, *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto*, LP3ES, Jakarta, 1998, hlm; 115.

⁵³ *Ibid*, hlm 255

Akhirnya dirundingkanlah penyelesaian pada tahun 1962, dengan bantuan PBB, dan Irian Jaya menjadi propinsi Indonesia yang ke-26. Sejak tahun 1962, Australia telah mengakui Irian Jaya (yang sejak awal tahun 2002 disebut Papua) sebagai bagian integral dari Republik Indonesia.

Dalam periode tahun 1963-65 terjadi konfrontasi antara Indonesia dengan Malaysia. Australia dan Indonesia mempunyai pandangan yang berlainan mengenai pembentukan negara Malaysia. Daerah bekas jajahan Inggris ini meliputi Malaya, Sarawak, Sabah, dan Singapura. Namun, pada tahun 1965 Singapura keluar dari Malaysia.

Sebagai sebuah negara Persemakmuran, Malaysia mempunyai kaitan yang penting dalam hubungan militer dan pendidikan dengan Australia. Angkatan Bersenjata Australia sebelumnya telah membantu tentara Malaysia dan Inggris dalam perjuangannya melawan gerilya komunis yang aktif di Malaysia. Pemerintah Indonesia di bawah Presiden Soekarno waktu itu menyebut Malaysia sebagai rezim ciptaan neo-kolonialis dan menganggapnya ancaman bagi Indonesia.

Australia waktu itu terus mendukung Malaysia dan semakin mengkhawatirkan perkembangan komunisme di Indonesia. Australia juga mengkhawatirkan adanya pendekatan konfrontasi yang digunakan Indonesia untuk menghadapi Malaysia. Akhirnya tentara Australia, yang mendukung Pemerintah Malaysia, terlibat dalam pertempuran dengan tentara Indonesia di Borneo (sekarang Kalimantan).

Masalah tersebut di atas terpecahkan dengan adanya kudeta yang gagal di Indonesia pada tahun 1965, dan dengan diangkatnya President Soeharto sebagai pemimpin. Sesudah tahun 1965 hubungan antara Australia-Indonesia mulai berkembang lagi, dan menjelang tahun 1967 Australia memberikan dana bantuan untuk membantu membangun kembali ekonomi Indonesia.⁵⁴

⁵⁴ <http://www.dfat.gov.au/AII/publications/bab11/index.html>, diakses tanggal 16 Januari 2015.

B. Hubungan Indonesia-Australia di Bawah Rezim Suharto

Hubungan diplomatik Indonesia dan Australia yang sempat tegang tersebut melunak setelah rezim Soekarno jatuh dan digantikan oleh Soeharto. Menteri luar negeri Australia saat itu, Barwick mengubah haluan dengan mendukung Indonesia atas kontrol terhadap Irian Barat, karena selain itu ada kepentingan lain Australia yang melihat bahwa peluang kerjasama dengan Indonesia akan lebih menguntungkan. Indonesia adalah satu dari negara tetangga Australia yang diakui sebagai salah satu hubungan paling penting bagi Australia.

Masa Pemerintahan Orde Baru di Indonesia merupakan suatu masa berkembangnya hubungan antara Australia-Indonesia. Hubungan kita telah berkembang semakin luas dan semakin dalam. Pada masa pemerintahan Soeharto, yang menjadi isu dalam hubungan diplomatik Indonesia-Australia adalah Timor timur (pemberontakan Fretilin) 1974-1982, peristiwa D Jenkins yang berbuntut pertentangan dengan pers Australia 1976-1986, Timor timur II 1991, Hubungan diplomatik sepanjang 1974 antara pemerintahan Soeharto dan PM Australia, Gough Whitlam tercermin dalam sikap kooperatif Australia manakala Timor timur hendak diintegrasikan ke dalam wilayah Indonesia secara damai.⁵⁵

Akan tetapi, tindakan Indonesia yang melakukan pendudukan agresif di Timor timur dikritik publik Australia dan akhirnya pemerintah Australia pun mengkritiknya di PBB. Kritik ini diyakini muncul akibat aksi invasif Indonesia yang mengakibatkan lima wartawan Australia tewas. Sejak saat itu, pers Australia gencar melakukan pemberitaan yang konfrontatif dan kritis terhadap Indonesia.

Ketika kursi perdana menteri dipegang oleh Malcolm Fraser pada 1976. Indonesia masih kerap mendapatkan kritik tajam dari Australia, antara lain Fraser dan James Dunn, mantan konsul Australia di Timor Timur 1977. Pada 1982, hubungan diplomatik Indonesia-Australia mulai meninggalkan isu Timor Timur,

⁵⁵ *Op.cit*, hlm; 116.

ketika PM Australia, Anthony Street mengajak masyarakat Internasional untuk mulai mengesampingkan isu tersebut.⁵⁶

Konflik pers Australia menyusul pemberitaan oleh D Jenkins (1986) mengakibatkan pembekuan hubungan Indonesia dengan Australia secara sepihak.⁵⁷ Hal itu dianggap oleh pemerintah Indonesia sebagai cermin dari kemarahan dari rasa tersinggung terhadap pemberitaan yang mengungkap jaringan usaha Soeharto, singkat kata nepotisme. konflik Indonesia melawan publik pers Australia semata-mata merupakan mispersepsi yang terjadi seputar arti dan implementasi demokrasi masing-masing, yang mana demokrasi di Australia mengijinkan seluas-luasnya kebebasan pers dan berpendapat di daerahnya, sementara saat itu pemerintah Indonesia masih tertutup dari keterbukaan yang demikian yang menjadi karakter era Soeharto yang terlalu proteksionis.

Masa Menteri Luar Negeri Ali Alatas, menggunakan pendekatan personal antara Alatas dengan PM Australia Gareth Evans, hubungan bilateral kedua negara pun melunak kembali hingga isu Timor Timur untuk kedua kalinya muncul ke permukaan di tahun 1991. Meskipun isu Timor timur tidak menghilang, peran PM Australia Paul Keating dalam menjalin hubungan diplomatik dengan Indonesia dinilai sangat akomodatif dan kooperatif, bahwa semata-mata dikarenakan adanya pergeseran kepentingan Australia terhadap isu pembangunan blok kepentingan ekonomi non-China yang memposisikan Indonesia sejajar dengan Vietnam dan Australia untuk tidak terlibat ke dalam orbit China. Kemudian hubungan baik Indonesia-Australia dengan berhasil diimplementasikan ke dalam penandatanganan perjanjian seputar penghormatan keamanan kemerdekaan politik dan keutuhan wilayah kedua negara.⁵⁸

Australia beruntung besar sekali gara-gara pengaruh Soeharto. Karena pengaruh Soeharto, kawasan Perhimpunan Bangsa Asia Tenggara (ASEAN) semakin lama semakin makmur dan stabil. Ini adalah warisan Soeharto," katanya

⁵⁶ *Ibid*, hlm 118.

⁵⁷ *Ibid*, hlm 118-120

⁵⁸ *Ibid*, hlm; 122-124.

kepada penulis 15 Januari lalu. Pakar ekonomi Indonesia di Sekolah Riset Studi-Studi Pasifik dan Asia (RSPAS) Universitas Nasional Australia (ANU) itu mengatakan, kawasan ASEAN yang lebih stabil itu telah memunculkan negara-negara tetangga Australia yang lebih makmur. "Australia sangat beruntung ada tetangga-tetangga yang lebih makmur, walaupun terkadang ada masalah dalam hubungan bilateral Indonesia-Australia selama masa 32 tahun pemerintahan Orde Baru. Masalah itu *'unavoidable'* (tak terhindarkan)," katanya.⁵⁹ Masalah perbedaan di antara kedua negara dan bangsa bertetangga ini bukanlah merupakan "kesalahan Soeharto" selaku presiden saat itu, karena Australia dan Indonesia sejak awal memiliki perbedaan sosial, budaya, ekonomi dan sistem politik, katanya. Pak Harto terakhir ke Australia pada 1975. Diduga keengganan Soeharto untuk kembali mengunjungi Australia adalah karena ingin menghindari protes atau demonstrasi saja.

Menurut Greg Fealy, lebih banyak hal-hal positif daripada negatif dalam hubungan Indonesia-Australia selama masa Orde Baru. Terlepas dari tetap adanya ketegangan terkait dengan isu Timor Timur dan laporan media massa Australia tentang Soeharto, semua pemerintahan Australia tetap melihat Soeharto sebagai sosok pemimpin Indonesia yang "terlalu Western (Barat)". Soeharto juga dipandang Canberra sebagai sosok yang antikomunis, berjasa menstabilisasi Indonesia, dan pro-Barat. memahami posisi penting Australia bagi Indonesia. Dalam kaitan ini, Soeharto berkomitmen menjaga hubungan yang baik bagi kedua negara. Mantan presiden RI itu pun merupakan sosok yang bervisi yang sangat baik dalam membangun komunitas Asia Tenggara yang kuat dan berpandangan positif tentang Australia.⁶⁰

⁵⁹ <http://www.antaraneews.com/berita/91646/pak-harto-dalam-pandangan-australia>, diakses tanggal 17 Januari 2015

⁶⁰ Ibid

C. Hubungan Indonesia –Australia di Bawah Rezim Habibie

Prof. Dr.Ing. Dr. Sc.h.c. Bacharuddin Jusuf Habibie adalah Presiden ketiga Indonesia (1998-1999) setelah lengsernya Soeharto dari jabatannya. Masa kecil Habibie dilalui bersama saudara-saudaranya di Pare-Pare, Sulawesi Selatan. Di awal masa pemerintahannya, Habibie menghadapi persoalan legitimasi yang cukup serius. Akan tetapi, Habibie berusaha mendapatkan dukungan internasional melalui beragam cara. Diantaranya, pemerintahan Habibie menghasilkan dua Undang-Undang (UU) yang berkaitan dengan perlindungan atas hak asasi manusia. Selain itu, pemerintahan Habibie pun berhasil mendorong ratifikasi empat konvensi internasional dalam masalah hak-hak pekerja. Pembentukan Komnas Perempuan juga dilakukan pada masa pemerintahan Habibie yang pendek tersebut. Dengan catatan positif atas beberapa kebijakan dalam bidang HAM yang menjadi perhatian masyarakat internasional ini, Habibie berhasil memperoleh legitimasi yang lebih besar dari masyarakat internasional untuk mengkompensasi minimnya legitimasi dari kalangan domestik. Habibie mendapatkan kembali kepercayaan dari dua institusi penting yaitu IMF sendiri dan Bank Dunia. Kedua lembaga tersebut memutuskan untuk mencairkan program bantuan untuk mengatasi krisis ekonomi sebesar 43 milyar dolar dan bahkan menawarkan tambahan bantuan sebesar 14 milyar dolar. Hal ini memperlihatkan bahwa walaupun basis legitimasi dari kalangan domestik tidak terlampaui kuat, dukungan internasional yang diperoleh melalui serangkaian kebijakan untuk memberi image positif kepada dunia internasional memberi kontribusi positif bagi keberlangsungan pemerintahan Habibie saat periode transisi menuju demokrasi dimulai.

Pemerintahan Habibie pula yang memberi pelajaran penting bahwa kebijakan luar negeri, sebaliknya, juga dapat memberi dampak negatif bagi kelangsungan pemerintahan transisi. Kebijakan Habibie dalam persoalan Timor-Timur menunjukkan hal ini dengan jelas. Habibie mengeluarkan pernyataan pertama mengenai isu Timor Timur pada bulan Juni 1998 dimana ia mengajukan tawaran untuk pemberlakuan otonomi seluas-luasnya untuk provinsi Timor Timur.

Proposal ini, oleh masyarakat internasional, dilihat sebagai pendekatan baru. Di akhir 1998, Habibie mengeluarkan kebijakan yang jauh lebih radikal dengan menyatakan bahwa Indonesia akan memberi opsi referendum untuk mencapai solusi final atas masalah Timor Timur.⁶¹

Beberapa pihak meyakini bahwa keputusan radikal itu merupakan akibat dari surat yang dikirim Perdana Menteri Australia John Howard pada bulan Desember 1998 kepada Habibie yang menyebabkan Habibie meninggalkan opsi otonomi luas dan memberi jalan bagi referendum.

Mantan Presiden Indonesia BJ Habibie mengaku surat dari mantan Perdana Menteri Australia John Howard mendesak Habibie untuk secepatnya bertindak terkait desakan untuk melepaskan Timor Timur atau Timor Leste. Pada 1998, Howard menulis surat kepada Habibie yang mendukung kemerdekaan Timor Leste. Habibie mengatakan kepada program ABC 1 bertajuk *The Howard Years* bahwa surat tersebut mendesaknya untuk mengeluarkan keputusan cepat yang akhirnya berujung pada referendum enam bulan kemudian. "Dalam surat ini, ia menyarankan saya agar saya menyelesaikan (masalah Timor Timur) seperti Prancis menyelesaikan koloni-koloni mereka di Pacific New Caledonia. Ia menyarankan itu," ujar Habibie.⁶²

Akan tetapi, pihak Australia menegaskan bahwa surat tersebut hanya berisi dorongan agar Indonesia mengakui hak menentukan nasib sendiri (*right of self-determination*) bagi masyarakat Timor Timur. Namun, Australia menyarankan bahwa hal tersebut dijalankan sebagaimana yang dilakukan di Kaledonia Baru dimana referendum baru dijalankan setelah dilaksanakannya otonomi luas selama beberapa tahun lamanya. Karena itu, keputusan berpindah dari opsi otonomi luas ke referendum merupakan keputusan pemerintahan Habibie sendiri. Aksi kekerasan yang terjadi sebelum dan setelah referendum kemudian memojokkan pemerintahan Habibie. Legitimasi domestiknya semakin tergerus

⁶¹ <http://www.merdeka.com/peristiwa/kisah-keraguan-soeharto-kepada-habibie-lepasnya-timor-timur.html>, diakses tanggal 17 Januari 2015.

⁶² <http://www.tempo.co/read/news/2008/11/16/055146219/Habibie-Mengaku-Didesak-Howard-Gelar-Referendum-Timor-Timur>, diakses tanggal 17 Januari 2015.

karena beberapa hal. *Pertama*, Habibie dianggap tidak mempunyai hak konstitusional untuk memberi opsi referendum di Timor Timur karena ia dianggap sebagai presiden transisional. *Kedua*, kebijakan Habibie dalam isu Timor Timur merusak hubungan saling ketergantungan antara dirinya dan Jenderal Wiranto, panglima TNI pada masa itu. Habibie kehilangan legitimasi baik dimata masyarakat internasional maupun domestik. Di mata internasional, ia dinilai gagal mengontrol TNI, yang dalam pernyataan-pernyataannya mendukung langkah presiden Habibie menawarkan referendum, namun di lapangan mendukung milisi pro integrasi yang berujung pada tindakan kekerasan di Timor Timur setelah referendum. Di mata publik domestik, Habibie juga harus menghadapi menguatnya sentimen nasionalis, terutama ketika akhirnya pasukan penjaga perdamaian International Force in East Timor (INTERFET) yang dipimpin Australia masuk ke Timor Timur.⁶³

D. Hubungan Indonesia-Australia di Bawah Rezim Gus Dur

Hubungan sipil militer merupakan salah satu isu utama dalam perjalanan transisi menuju demokrasi di Indonesia. Dinamika hubungan sipil militer ini terutama terlihat dalam isu separatisme, baik di Aceh maupun Papua. Isu Timor Timur seperti di uraikan diatas juga menjadi contoh penting yang memperlihatkan keterkaitan antara faktor domestik (hubungan sipil militer) dan faktor eksternal (diplomasi dan politik luar negeri). Bila dalam periode Habibie terjadi hubungan saling ketergantungan antara pemerintahan Habibie dengan TNI, pada masa Abdurrahman Wahid terjadi *struggle of power* yang intensif antara presiden Wahid dengan TNI sebagai akibat dari usahanya untuk menerapkan kontrol sipil atas militer yang subyektif sifatnya.

Pasca reformasi, ketika Abdurrahman Wahid memimpin Indonesia, politik luar negeri Indonesia cenderung mirip dengan politik luar negeri Indonesia yang dijalankan oleh Soekarno pada masa orde lama, dimana lebih menekankan pada

⁶³ https://www.academia.edu/7518504/Lepasnya_timor-timor_dan_keterlibatan_pihak, diakses tanggal 17 Januari 2015

peningkatan citra Indonesia pada dunia internasional, berharap investor menanamkan modal lagi, dan mencari dukungan internasional .⁶⁴

Hubungan Indonesia dengan dunia Barat mengalami kemunduran setelah lepasnya Timor Timur. Salah satu yang paling menonjol adalah memburuknya hubungan antara Indonesia dengan Australia. Wahid memiliki cita-cita mengembalikan citra Indonesia di mata internasional, untuk itu dia melakukan banyak kunjungan ke luar negeri selama satu tahun awal pemerintahannya sebagai bentuk implementasi dari tujuan tersebut. Dalam setiap kunjungan luar negeri yang ekstensif selama masa pemerintahannya yang singkat, Abdurrahman Wahid secara konstan mengangkat isu-isu domestik dalam pertemuannya dengan setiap kepala negara yang dikunjungnya. Termasuk dalam hal ini, selain isu Timor Timur, adalah soal integritas teritorial Indonesia seperti dalam kasus Aceh dan isu perbaikan ekonomi. Namun, sebagian besar kunjungan-kunjungannya itu tidak memiliki agenda yang jelas. Bahkan, dengan alasan yang absurd, Wahid berencana membuka hubungan diplomatik dengan Israel, sebuah rencana yang mendapat reaksi keras di dalam negeri. Dan dengan tipe politik luar negeri Indonesia yang seperti ini membuat politik luar negeri Indonesia menjadi tidak fokus yang pada akhirnya hanya membuat berbagai usaha yang telah dijalankan oleh Gus Dur menjadi sia-sia karena kurang adanya implementasi yang konkrit.

Selama masa pemerintahan Gus Dur, Indonesia telah turut melakukan berbagai upaya dalam pemajuan dan perlindungan HAM secara internasional antara lain pada Februari 2000 Indonesia telah menandatangani Optional Protocol dari Conventions on the Elimination of Discrimination Against Women. Selain itu, Gus Dur juga merupakan presiden yang mengutamakan diplomasi untuk tujuan ekonomi atau yang dikenal dengan “diplomasi ekonomi”. Diplomasi ekonomi juga menjadi aspek penting yang menjadi fokus dalam pemerintahan Gus Dur. Tujuannya adalah mendapatkan kepercayaan dari luar negeri dengan maksud menarik investor asing ke Indonesia. Pada waktu Gus Dur, pelaksanaan diplomasi

⁶⁴ <http://tekno.kompas.com/read/2010/01/02/0253398/.politik.luar.negeri.gus.dur>, diakses tanggal 17 Januari 2015.

ekonomi dikonsentrasikan pada pemulihan perekonomian nasional melalui upaya mencari dan menembus pasar-pasar baru serta meningkatkan hubungan perdagangan yang sudah ada dengan negara-negara yang dinilai potensial bagi peningkatan ekspor nonmigas.⁶⁵

Gus Dur juga sempat bertemu dengan Perdana Menteri Australia; John Howard. Awalnya banyak pihak berharap pertemuan yang berlangsung di sela-sela upacara pemakaman mantan PM Jepang Keizo Obuchi di Tokyo ini akan mengawali hubungan baik antara dua negara besar Indonesia dan Australia yang saling bertetangga. "Pertemuan ini sangat positif, kami berdua sepakat untuk lebih memfokuskan ke masa depan dan melupakan masa lalu," ujar Howard. Gus Dur juga memberi komentar senada. Menurut Gus Dur, perdamaian antara Indonesia, Australia dan Timor Leste amat penting, mengingat ketiganya merupakan jangkar yang bakal menentukan stabilitas kawasan sekitarnya. "Karena itulah, kami mempunyai tugas untuk saling bersikap baik satu sama lain, saling bersahabat," ujar Gus Dur.⁶⁶

E. Hubungan Indonesia-Australia Pada Masa Megawati.

Pada masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri sejak tahun 2001 hubungan bilateral antara Indonesia - Australia dapat dikatakan masih "dingin". Hal tersebut dikarenakan adanya sejarah masa lalu di tahun 1999 yaitu ketika Australia ikut campur tangan atau intervensi dalam penyelesaian masalah Timor Timur. Intervensi yang dilakukan Australia tersebut tentu saja merusak hubungan bilateral dengan Indonesia apalagi dalam membela tindakannya di Timor Timur, Australia memosisikan diri sebagai wakil Amerika Serikat di Asia.⁶⁷

Meskipun memiliki hubungan yang labil, akan tetapi kerjasama yang terjalin antara Indonesia dengan Australia harus tetap simetris dan harus mempertahankan hubungan dalam kondisi baik secara timbal balik dan terus menerus, seperti yang

⁶⁵ <http://news.okezone.com/read/2009/12/31/337/289756/nyentrik-gus-dur-ingin-persatuan-poros-di-dunia>, diakses tanggal 17 Januari 2015.

⁶⁶ <http://www.minihub.org/siarlist/msg04835.html>, diakses tanggal 17 Januari 2015.

⁶⁷ Aleksius Jemadu, Kebijakan Politik Dan Keamanan Australia Di Kawasan Asia Pasifik, *Jurnal Luar Negeri*, Volume 23 Nomor 2, BPPK Departemen Luar Negeri. Jakarta.2006; hlm: 52

dikemukakan oleh Menlu Hassan Wirajuda kepada media dalam rangka kunjungan kehormatan di Gedung Parlemen, Canberra pada tanggal 28 November 2001: "Menjalin hubungan dengan Australia ini menguntungkan atau tidak, tergantung dari mana kita melihatnya. Kalau kita lihat secara rasional kita juga berkepentingan menjalin hubungan dengan Australia, atau setidaknya, dua-duanya berkepentingan."⁶⁸

Berikut ini beberapa kerjasama yang telah dilakukan oleh Indonesia dan Australia selama masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri seperti penyelenggaraan Bali Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in person and Related Transnational Crime, (BRMC I) pada tanggal 26-28 Februari 2002 serta BRMC II pada tanggal 28-30 April 2003. Pertemuan ini sendiri merupakan kelanjutan dari pelaksanaan MoU yang antara lain tidak hanya membahas mengenai terorisme saja, melainkan juga membahas mengenai kerjasama mengatasi masalah migran gelap serta tindakan kejahatan transnasional lainnya.⁶⁹

Begitu pula upaya kerjasama yang dilakukan paska bom Bali kedua negara sepakat membentuk *Joint Investigation and Intelligence Team to Investigate Bali Bombing* pada tanggal 16 Oktober 2002. Adapun tujuan dibentuknya tim investigasi ini adalah melakukan kerjasama antara Kepolisian Indonesia (Polri) dengan pihak Australian Federal Police (AFP) untuk mengidentifikasi para korban pemboman dan berupaya untuk menangkap para pelaku pemboman Bali. Dalam hal ini pemerintah Australia juga membentuk *Joint Counter-Terrorism Intelligence Coordination Unit* yakni dengan mengirimkan 46 petugas untuk membantu penyelidikan Kepolisian Indonesia terhadap peristiwa bom Bali serta turut membantu dalam melacak buronan teroris Malaysia Dr. Azhari dan Noordin M. Top sebagai tokoh sentral dari berbagai pemboman di Indonesia terutama peristiwa bom Bali. Upaya lainnya yang juga dilakukan adalah kembali mengadakan Bali Regional Ministerial Meeting on Counter Terorisme di Nusa

⁶⁸ http://www.kompas.com/kompas_cetak/011/29/In/hubu03.htm, diakses tanggal 5 Mei 2014.

⁶⁹ <http://www.kbri-canberra.org.au/speeches/2004/041206civitas.htm>, diakses tanggal 03 Mei 2014.

Dua Bali pada tanggal 4-5 Februari 2004 yang diprakasai oleh pemerintah Indonesia dan Australia dengan beberapa negara Asia Pasifik yang bertujuan untuk memperkuat upaya regional dalam melawan terorisme, khususnya dalam area penegakan hukum berbagai informasi dan kerangka hukum.⁷⁰

F. Hubungan Indonesia-Australia Pada Masa Susilo Bambang Yudhoyono

Pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono sejak Oktober 2004 hingga 2006, hubungan antara Indonesia dan Australia menunjukkan adanya indikasi bahwa hubungan mesra kedua negara akan terwujud, hal tersebut sudah terlihat sejak menjelang terpilihnya Susilo Bambang Yudhoyono sebagai Presiden Indonesia. Ada beberapa hal yang mendasarinya dan di antaranya keekatan Susilo Bambang Yudhoyono secara pribadi, yang sudah pernah melakukan diskusi dengan pemerintah Australia sebelum menjadi Presiden. Selain itu, masih ada beberapa hal lagi yang dianggap menjadi kelebihan Susilo Bambang Yudhoyono, yang membuat Australia lebih berpikir positif terhadap Indonesia.⁷¹

Begitu erat dan berartinya hubungan tersebut, maka Perdana Menteri Australia John Howard tahun 2005 lalu pernah mengatakan sebagai berikut :*"Australia's bilateral relationship with Indonesia is a strategically important and very close one covering trade and investment, security, intelligence and police cooperation, development cooperation, education and extensive people-to-people ties"*.⁷²

Pada masa kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai Presiden terpilih periode 2004-2009, sejumlah tantangan internal tetap menghadangnya. Tantangan itu antara lain meliputi masalah korupsi, penegakan hukum, dan pertumbuhan ekonomi. Selain itu, Indonesia harus mencegah kesalahpahaman persepsi internasional tentang gerakan terorisme internasional yang beberapa tahun ini banyak terjadi di Indonesia. Terlebih lagi ketika kembali terjadinya bom Bali II pada 1 Oktober

⁷⁰ M. William Wise, *Indonesia's War On Terror*. United State-Indonesia Society, 2005 Hal.76

⁷¹ <http://www.rsi.sg>, diakses pada tanggal 04 Mei 2014.

⁷² Lisa Anggraeni, *Mengkaji Ulang Hubungan Australia dan Indonesia*, 2006, http://www.ham.go.id/index_HAM.menu=artikel&id=828, diakses tanggal 18 Januari 2015.

2005 yang menyebabkan kepercayaan masyarakat internasional terhadap Indonesia semakin berkurang karena dianggap gagal dalam usaha *counter-terrorism*.⁷³

Terjadinya peristiwa bom Bali II ini menimbulkan sebuah pertanyaan besar bagi masyarakat Indonesia maupun dunia internasional. Ada beberapa alasan yang menjadi kelemahan pemerintah Indonesia sehingga melatar belakangi para pelaku teror tersebut melakukan aksinya di Indonesia terutama yang terjadi di Bali.⁷⁴, yaitu : karena lemahnya hukum yang ada di Indonesia, rendahnya tingkat pendidikan, angka kemiskinan yang semakin tinggi, terbatasnya kualitas dan kapasitas institusi intelijen negara.

Dari keempat alasan yang menjadi kelemahan Indonesia itulah yang menjadikan Indonesia sebagai tempat yang paling tepat untuk aksi kejahatan terorisme sehingga Indonesia banyak menghadapi masalah atas kejahatan terorisme, dan kondisi tersebut merupakan pelajaran yang harus dipecahkan dan diselesaikan bersama antara penyelenggara negara, elit politik dan di dukung oleh seluruh lapisan masyarakat.⁷⁵

Oleh karena itu dalam pemerintahannya itu, Susilo Bambang Yudhoyono memprioritaskan isu terorisme dan juga lebih meningkatkan kerjasama kontra-terorisme terutama dengan Australia yang dilakukan dengan membuat kebijakan kontra-terorisme baru untuk menjaga keamanan nasional Indonesia. Dengan adanya kebijakan kontra-terorisme yang baru antara Indonesia dan Australia diharapkan dapat menciptakan hubungan yang harmonis di antara keduanya. Berikut ini beberapa kerjasama yang telah dilakukan oleh Indonesia dan Australia selama masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono seperti yang dilakukan

⁷³ Jones, Sidney. 2005. "The Lessons From The Latest Bali Bombing", dalam The Wall Atreet Journal And The Asean Wall Street Journal. Diakses dari: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm>, pada tanggal 04 Mei 2014

⁷⁴ Peran Aparat Intelijent Dalam Mengantasi Terorisme di Indonesia. 19 Desember 2006. Diakses dari: <http://www.tniad.mil.id/artikel2.php?id=15>, pada tanggal 18 Januari 2015.

⁷⁵ Terorisme.. Bagaimana mengatasinya. 2006. <http://bulettinglitbang.dephan.go.id/index.asp?vnomor=17&mnoruitsi=6>, diakses tanggal 18 Januari 2015.

pada bulan Februari 2005 bersama dengan pemerintah Australia dan Indonesia membangun suatu program bantuan untuk meningkatkan pengembangan intelijen serta kemampuan dalam pengawasan untuk menjaga keamanan pelabuhan Indonesia. Selain itu mulai terdapat persetujuan tentang pengaturan dalam kerjasama Indonesia-Australia yang berupa Aviation Security Capacity Building Project yang telah ditandatangani pada bulan Maret 2005. Kerjasama tersebut dilakukan sebagai upaya untuk mencegah masuknya para pelaku teroris ke Indonesia melalui jalur laut maupun daratan yang melewati perbatasan. Begitu juga dengan adanya pertemuan bilateral yang dilakukan pada tanggal 3-6 April 2005.⁷⁶

Dalam pertemuan tersebut dilakukan pula penandatanganan *Joint Declaration of Comprehensive Partnership Between Indonesia and Australia* oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan PM John Howard di Australia. Dalam hal ini antara Indonesia dan Australia juga sepakat untuk membentuk sebuah kerangka keamanan baru yang bertujuan untuk memperkuat kerjasama pada bidang keamanan dan mendukung kebijakan di berbagai wilayah Indonesia. Penandatanganan perjanjian kerangka kerjasama keamanan tersebut dilakukan pada tanggal 13 November 2006 yang dikenal dengan Perjanjian Lombok. Dokumen ini mencakup bidang yang luas yakni; Pertahanan, Penegakan Hukum, pemberantasan terorisme, kerjasama intelijen, kerjasama maritim, keselamatan dan keamanan penerbangan, penyebaran senjata pemusnah massal, tanggap darurat bencana alam, dan pengertian antar masyarakat dan manusia (*people to people link*).⁷⁷

Lebih lanjut, perjanjian kerjasama keamanan Indonesia dan Australia tahun 2006 (*The Lombok Treaty*), sebagian isi perjanjiannya menyebutkan butir larangan territorial Australia menjadi basis perjuangan separatisme Papua.

⁷⁶ Wise, M. William. 2005. Indonesia's War On Terror. United State-Indonesia Society. hal 44 dan 74

⁷⁷ "Kerjasama Kerangka Keamanan Indonesia-Australia Ditandatangani" <http://lomboknews.wordpress.com/2006/11/13/kerja-sama-kerangka-keamanan-indonesia-australia-ditanda-tangani/> diakses tanggal 18 Januari 2015.

Perjanjian ini sebagian merupakan respon Indonesia atas intervensi Australia terhadap gerakan separatisme di Papua dengan memberikan ijin tinggal 42 warga Papua.

Perjanjian keamanan Indonesia–Australia 2006 memuat beberapa prinsip, diantaranya prinsip pernyataan atas kedaulatan, kesatuan, kemerdekaan, dan integritas wilayah masing-masing, pengakuan atas prinsip bertetangga yang baik serta tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing, pengakuan akan adanya tantangan global, seperti terorisme internasional, serta ancaman keamanan baik yang bersifat militer maupun nirmiliter.

Selain dibidang keamanan, hubungan bilateral Indonesia-Australia di bidang ekonomi dan perdagangan bisa dikatakan berada dalam kondisi yang baik. Berbagai bentuk kerjasama dan bantuan banyak dilakukan. Perdagangan dan perniagaan antara Australia dan Indonesia semakin tumbuh. Dengan adanya perdagangan 2 arah senilai 10,3 miliar dollar AS selama 2007-2008, Indonesia merupakan mitra dagang terbesar ke-4 Australia di ASEAN dan mitra dagang terbesar ke 13 dari seluruh mitra dagang Australia. Investasi Australia di Indonesia berkembang pesat dan mencapai 3,4 miliar dollar AS pada akhir 2007.⁷⁸

Lebih dari 400 perusahaan Australia sedang melakukan perniagaan di Indonesia mulai dari usaha pertambangan sampai telekomunikasi. Perusahaan-perusahaan ini bekerja sebagai mitra dagang dengan perusahaan dan pemerintah Indonesia. Pada tahun 2009, Australia telah memastikan komitmen bantuan bagi Indonesia senilai 40 Juta dollar Australia lewat *International Forest Carbon Initiative* atau Prakarsa Karbon Hutan Internasional. Bantuan tersebut merupakan bagian dari bantuan senilai 200 juta dollar AS dan mencakup Kemitraan Hutan dan Iklim Kalimantan yang ditujukan guna memangkas emisi gas rumah kaca akibat penggundulan hutan.⁷⁹

⁷⁸ <http://internasional.kompas.com/read/2009/02/19/15002251/Australia.Serius.Bentuk.Perdagangan.Bebas.dengan.Indonesia>, diakses tanggal 5 Mei 2014

⁷⁹ <http://internasional.kopas.com/read/200902/21/08251943/Australia.Turut.Atasi.Penebangan.Huta.n.di.Indonesia>, Diakses tanggal 5 Mei 2014

Pada tahun-tahun berikutnya hubungan Indonesia-Australi kembali mengalami pasang surut tetapi kedua negara selalu mencoba untuk memperbaiki kembali hubungan mereka. Namun, pada tahun 2013 hubungan Indonesia dan Australia berada pada titik terendah karena adanya masalah imigran gelap dan skandal spionase. Kebijakan pemerintah baru di bawah pemerintahan PM Tony Abbott untuk mengendalikan jumlah imigran yang datang ke Australia telah dilihat Indonesia sebagai tantangan atas kedaulatan. Belum selesai dengan masalah imigran gelap, Indonesia kemudian diperhadapkan dengan kasus penyadapan yang dilakukan oleh Australia.⁸⁰

Merujuk pada penjelasan-penjelasan yang telah diuraikan tersebut diatas, kedua negara menyadari bahwa hubungan diantara mereka selalu bersifat *ups and downs*. Hubungan bilateral Indonesia dan Australia tergolong hubungan yang sangat unik, di satu sisi menjanjikan berbagai peluang kerjasama namun di sisi lain juga penuh dengan berbagai tantangan. Kondisi ini disebabkan oleh berbagai perbedaan menyolok diantara kedua negara dan bangsa bertetangga, yang terkait dengan kebudayaan, tingkat kemajuan pembangunan, orientasi politik yang mengakibatkan pula perbedaan prioritas kepentingan.

Pada hakekatnya, Indonesia dan Australia memiliki beberapa kepentingan bersama seperti:⁸¹ Pertama, Australia selalu berusaha untuk menjadikan Indonesia yang merupakan negara terbesar di Asia Tenggara, tetap terbuka dalam hal wilayah maritimnya karena menyangkut kepentingan strategis Australia. Kedua, Indonesia dan Australia memiliki kepentingan bersama untuk melindungi kepentingan maritimnya, yang tidak saja untuk keamanan tradisional, tetapi juga untuk keamanan non-tradisional, yang meliputi kejahatan transnasional, seperti terorisme, penyelundupan senjata, migrasi ilegal, perdagangan manusia, peredaran

⁸⁰ Kompas, *Jika Garuda Murka*, 22 November 2013

⁸¹ Eky Prasetyo, *Hubungan Indonesia-Australia Di Bawah Pemerintahan Perdana Menteri Kevin Rudd*, 2008., hlm: 54.

obat-obat terlarang, serta masalah-masalah keamanan lainnya, yang sering menggunakan dimensi laut sebagai medan operasinya.⁸²

⁸² Ikrar Nusa Bakti, “Kilas Balik Hubungan Indonesia-Australia dan Prospeknya di Masa Akan Datang, dalam Profil Indonesia , *Jurnal Tahunan CIDES*, No.2/1996., hlm; 296.