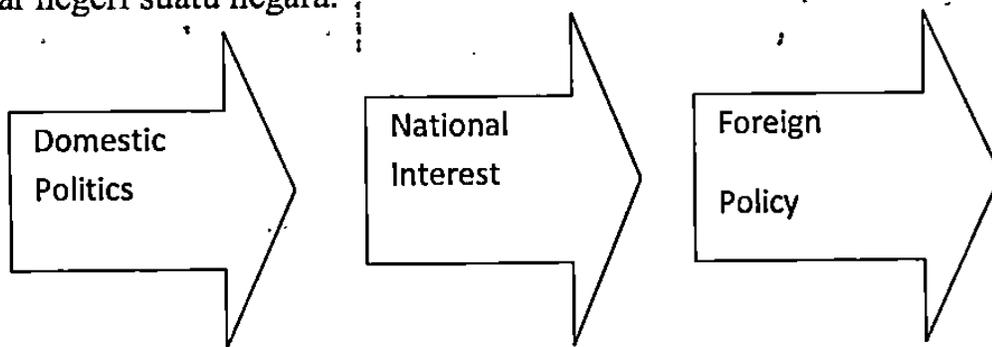


## BAB III

### FAKTOR “DOMESTIC POLITICS” AUSTRALIA

Seperti yang telah disampaikan di awal pembahasan, bahwa menurut William D. Coplin, kebijakan luar negeri suatu negara merupakan hasil dari tiga faktor yang mempengaruhi, yaitu konteks internasional, politik domestik, serta kemampuan ekonomi dan militer. Kondisi domestik suatu negara (dalam hal ini Australia) sangat penting untuk dikaji atau diteliti karena sesuai dengan teori yang sangat mendasar dalam ilmu hubungan internasional, yaitu kondisi politik dalam negeri (domestic politics) di suatu negara akan memunculkan yang namanya suatu kepentingan nasional, dan kepentingan nasional akan mempengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara.



*Disadur dari W.D. Coplin, page. 30.*

Dalam bab ini akan disampaikan penjelasan faktor internal (keadaan *domestic politics*) yang mempengaruhi kebijakan pemerintah Australia dalam

## A. Proses Pembuatan Kebijakan di Australia

Setiap negara, masing-masing mempunyai sistem politik dan pemerintahan dalam rangka menyelenggarakan dan menjalankan roda-roda kehidupan kenegaraan. Setiap politik dan pemerintahan antara negara yang satu dengan negara lainnya tentulah tidak sama, walaupun ada beberapa negara yang jika dilihat secara keseluruhan sistemnya ada yang sama atau mirip, tetap aja ada perbedaannya. Dalam subbab ini secara khusus akan membahas sistem politik dan pemerintahan Australia terlebih dahulu, terutama menyoroti proses pembuatan kebijakan di Australia.

Parlemen merupakan pusat segala kegiatan politik Australia. Di lembaga inilah semua keputusan yang menyentuh kehidupan masyarakat, pemerintahan, dan kenegaraan dibuat. Parlemen Australia merupakan fokus utama dari kehidupan politik nasional warga Australia. Di sinilah pemerintahan Australia dibentuk maupun dibubarkan. Di dalam gedung monumental ini pula berbagai isu-isu besar diperdebatkan, termasuk penentuan sah atau tidaknya seperangkat hukum yang sedang dibentuk. Di lembaga ini pula, anggota-anggota terpilih dari partai-partai utama mendiskusikan dan memperdebatkan semua aturan yang mengikat anggota-anggota masyarakat, yang sedikit-banyak menyumbang kepada pembentukan karakter masyarakat Australia. Tidak ada satupun aturan perundang-undangan luput dari "penggodokan" yang teliti dan cermat dalam lembaga ini. Segala

masalah-masalah yang menjadi kepentingan publik pun menjadi bahan perdebatan dalam Parlemen Australia. Semua ini menjadikan Parlemen Australia sebagai salah satu parlemen paling dinamis di dunia.<sup>36</sup>

Parlemen Australia terdiri atas dua majelis, yaitu Majelis Rendah (disebut House of Representatives atau HoR) dan Majelis Tinggi (disebut *Senate* / Senat). Secara tradisional, majelis rendah merupakan fokus perhatian politik yang utama bagi sistem politik Australia, Karena, sama dengan sistem politik yang lainnya, tingkah laku anggota parlemen sangat menentukan karakter pemerintahan. Namun, peran Senat Australia sebagai majelis tinggi juga tidak dapat dihiraukan begitu saja. Dengan batas-batas tertentu, Senat memiliki kekuasaan yang hampir sama dengan House of Representatives. Sejak 1960-an, ketika pemerintah kehilangan kursi mayoritasnya di Senat, maka peran Senat seakan memperoleh relevansi baru. Pada 1970-an, sejumlah komisi yang disegani dibentuk, sehingga Senat dipandang sebagai suatu majelis legislatif yang lebih efektif daripada HoR. Sejak itu, Senat bukan lembaga pelengkap bagi HoR. Ia tidak lagi berperan sebagai "*rubber stamp*" bagi RUU yang telah disahkan HoR, namun ia juga sangat menentukan bagi lahirnya suatu perundang-undangan. Oleh karena itu, pembicaraan mengenai parlemen Australia tidak dapat diepaskan dari pembicaraan mengenai Senat.

Dalam membicarakan parlemen Australia, walaupun Australia dapat dikatakan sebagai negara muda, tetapi dapat dikatakan bahwa ia merupakan

salah satu negara demokrasi tertua di dunia. Australia merupakan negara pertama yang memberikan hak memilih dan dipilih yang sama antara pria dan wanita, di samping itu juga Australia merupakan salah satu pionir di mana kedua kamar di parlemennya dipilih secara langsung oleh rakyat.

Australia menganut paham demokrasi, yang diwujudkan dalam pelaksanaan pemilihan umum yang bebas, jujur, adil, dan kompetitif. Setiap tiga tahun Australia melaksanakan pemilu untuk memilih perdana menteri dan anggota-anggota Majelis Rendah maupun Majelis Tinggi untuk menjalankan pemerintahan Australia. Australia dapat dikatakan sebagai negara yang memiliki sistem politik yang relatif mapan.

## **B. Kondisi Yang Mempengaruhi Pengambilan Kebijakan Australia untuk Terlibat dalam Perang Irak**

Kebijakan luar negeri suatu negara, termasuk Australia, tentunya dipengaruhi oleh banyak faktor, yaitu faktor-faktor internal dan eksternal. Faktor-faktor internal misalnya : faktor historis, faktor geografis, demografis, sistem politik, cara pandang para aktor politik terhadap sistem internasional, adanya kelompok-kelompok kepentingan, dan lain-lain. Faktor-faktor eksternal misalnya : kondisi lingkungan regional dan internasional, perkembangan politik internasional, perkembangan ekonomi internasional, keamanan internasional, serta kebijakan suatu negara atau sekelompok negara

persemakmuran (*commonwealth*) terhadap situasi kondisi pertahanan dan keamanannya tentu berubah seiring dengan berjalannya waktu, sesuai dengan perkembangan politik dan ekonomi internasional, serta perubahan lingkungan keamanannya.

Kebijakan Pemerintah Australia dalam memberikan dukungan kepada Amerika Serikat, sekaligus melibatkan negaranya untuk ikut serta dalam invasi ke Irak tahun 2003, kendati mendapat tentangan dari publik / masyarakat Australia sendiri, adalah dilatarbelakangi oleh elemen-elemen dalam negeri dan luar negeri Australia, karena bagaimanapun juga elemen dalam negeri secara riil juga turut mempengaruhi kebijakan Pemerintah Australia yang berkonsekuensi ke luar negeri.

Bagi Australia, kebebasan dalam berargumen sangat ditekankan, karena negara ini adalah negara yang berupaya untuk menjalankan demokrasi secara efektif. Kebijakan-kebijakan Pemerintah Australia, baik kebijakan dalam negeri maupun kebijakan luar negeri dijalankan dengan kontrol pengawasan oleh Parlemen Australia dan lembaga-lembaga kontrol massa. Dalam subbab ini, akan dibahas satu-persatu faktor-faktor yang mempengaruhi kondisi politik domestik Australia.

## **1. Perdana Menteri**

Sekalipun tidak pernah disebut di dalam konstitusi, kita tidak

Perdana Menteri sangat sentral dan penting

dalam perpolitikan Australia. Perdana Menteri adalah kepala pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan eksekutif sehari-hari. Dia menjadi pusat perhatian media dalam panggung politik Australia, sehingga segala sepak terjang seorang Perdana Menteri dapat dengan cepat diketahui dan tersebar di masyarakatnya. Dalam menjalankan pemerintahan, Perdana Menteri memegang kekuasaan yang sangat besar, beberapa kekuasaan diselenggarakan bersama dengan menteri-menteri, tetapi beberapa kekuasaan penting lainnya dilakukan secara sepihak.

Salah satu kekuasaan penting yang dimiliki Perdana Menteri adalah memilih menteri-menteri. Segera setelah memenangkan pemilu, salah satu peran utama seorang Perdana Menteri dari Partai Liberal adalah menyeleksi menteri-menteri yang akan membantunya dalam melaksanakan pemerintahan. Sedangkan Partai Buruh, yang secara tradisional mencurigai kepemimpinan yang terlalu besar kekuasaannya, menggunakan *caucus*<sup>37</sup> untuk memilih menteri-menterinya. Dalam kaitan ini, kalangan Partai Buruh sangat bangga, karena memiliki lembaga yang lebih demokratis dibandingkan dengan Partai Liberal, dalam memilih menteri-menterinya, sehingga menteri-menteri dari Partai Buruh memiliki tingkat independensi yang lebih besar dan tidak akan pernah merasakan bahwa kedudukan mereka di bawah bayang-bayang kekuasaan Perdana Menteri.

---

<sup>37</sup> *Caucus* Partai Buruh terdiri atas seluruh anggota parlemen partai, yang bertugas mengarahkan

Dalam pemilihan menteri-menteri, tampaknya PM dari Partai Liberal memiliki kekuasaan yang lebih besar dibandingkan PM dari Partai Buruh. Oleh karena itu, dalam memilih menteri-menterinya, seorang PM Liberal umumnya menggunakan kekuasaan tersebut untuk menempatkan pendukung-pendukung setianya ke dalam jajaran menteri. Sekalipun demikian, ada ketentuan-ketentuan khusus yang sekurang-kurangnya membatasi pilihan tersebut bagi seorang PM Liberal. Sebagai partai yang menjunjung sistem federal, seorang PM Liberal harus yakin bahwa setiap negara bagian mempunyai perwakilan jabatan menteri. Tidak diperhatikannya jabatan ini akan menimbulkan kecaman keras cabang-cabang negara bagian dari partai ini, yang menjadi basis kekuatan Partai Liberal. Kadang-kadang kepincangan keterwakilan negara bagian dalam mengisi portofolio kementerian dapat dimanfaatkan oleh oposisi untuk menggoyahkan kedudukan PM Liberal. Sebagai keterwakilan dari negara bagian, seorang PM Liberal akan mempertimbangkan para senatornya untuk menduduki jabatan menteri. Sekalipun demikian, jumlah senator yang menduduki jabatan menteri bergantung pada bagaimana PM Liberal melihat kebutuhannya.

Jika kita membahas tentang menteri-menteri dalam sistem pemerintahan Australia yang menganut sistem parlementer, menteri-menteri bukanlah pembantu Perdana Menteri, dan tidak bertanggungjawab terhadap Perdana Menteri. Berdasarkan konvensi

jawab kepada parlemen. Baik secara individual (*individual responsibility*) maupun secara kolektif (*collective responsibility*). Secara individual, setiap menteri harus bertanggungjawab atas segala aktivitas dari departemen-departemen yang dikendalikannya. Hal ini dimaksudkan untuk menjamin bahwa parlemen memegang kewenangan tertinggi terhadap eksekutif.

Pertanggungjawaban kolektif bagi setiap menteri merupakan bagian dari konvensi mengenai solidaritas kabinet (*cabinet solidarity*), kabinet merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan. Dalam beberapa hal, menteri-menteri harus menjaga kerahasiaan tentang masalah-masalah tertentu, seperti pertahanan, politik luar negeri, transaksi komersial dan penyesuaian-penyesuaian keuangan (devaluasi misalnya). Hal-hal tersebut tidak boleh diungkapkan sebelum waktunya agar dapat melindungi kepentingan publik.<sup>38</sup> Terdapat serangkaian konvensi yang berkaitan dengan hal ini, yaitu :

1. Kebijakan-kebijakan para menteri harus memperoleh persetujuan kabinet sebelum diumumkan.
2. Menteri-menteri harus menyatakan dukungan mereka terhadap keputusan-keputusan kabinet kepada masyarakat.
3. Bila tidak mampu melaksanakannya, mereka harus mengundurkan diri.

4. Menteri-menteri tidak boleh mengkritik tindakan-tindakan koleganya secara publik.
5. Menteri-menteri tidak boleh menyatakan pendapat mereka mengenai kebijakan pemerintah, kecuali yang bersifat resmi, artinya menteri-menteri tidak boleh mempunyai pendapat "pribadi" mengenai kebijakan pemerintah.<sup>39</sup>

Dengan demikian, bila seorang menteri mempunyai pandangan pribadi terhadap masalah-masalah kebijakan pemerintah, maka hal tersebut hanya dapat dibahas / dikemukakan pada saat sidang-sidang kabinet, segala pandangan pribadi mengenai hal tersebut tidak dapat diungkapkan kepada publik. Ketidakmampuan beberapa menteri dalam menjaga kerahasiaan atau memiliki pandangan yang berbeda dengan kabinet dapat mengakibatkan pengunduran diri mereka. Jika kita melihat masalah kebijakan keikutsertaan Australia dalam invasi ke Irak, tentu saja keputusan Perdana Menteri John Howard tersebut telah dibahas dalam sidang kabinet dan para menteri harus serempak mendukung kebijakan PM John Howard tersebut.

Berbicara mengenai seorang Perdana Menteri, setiap orang secara alami sebagai individu pastilah mempunyai ciri khas karakter / sifat masing-masing, begitu pula dengan gaya kepemimpinannya. Setiap orang mempunyai cara pandang masing-masing. Menurut Witherington, *"Kepribadian adalah seluruh tingkah laku seseorang yang*

---

<sup>39</sup>Don Aitkin, Brian Jinks, dan John Warhurst. 1989. *Australian Political Institutions* (Edisi ke-4;

*diintegrasikan, sebagaimana yang nampak pada orang lain. Kepribadian ini bukan hanya yang melekat pada diri seseorang, tetapi lebih merupakan hasil dari suatu pertumbuhan yang lama dalam suatu lingkungan kultural.”<sup>40</sup>*

John Howard yang merupakan Perdana Menteri yang sedang menjabat / berkuasa pada saat itu, selama memimpin Australia beliau memang dikenal tegas dalam melawan terorisme (seperti : mendukung AS dalam mengirim pasukan dalam menginvasi Irak dan Taliban). John Howard juga mampu memecahkan masalah-masalah seperti menolak imigran gelap dan memperbaiki perekonomian Australia. John Howard pada dasarnya merupakan seseorang yang cukup pandai, dia adalah penerima beasiswa dari Eric Willis pada tahun terakhir dia sekolah tingkat SMP di Earlwood. Kepandaian John Howard juga terlihat ketika berada di jenjang universitas dan menjadi mahasiswa yang aktif dalam gerakan mahasiswa. John Howard telah memulai karirnya sejak masih aktif kuliah dan tergabung dalam “Liberal Young”. Beberapa hal inilah yang membuat John Howard terbiasa belajar dan terjun dalam dunia politik dan mampu menyelesaikan masalah-masalah di Australia.

John Howard adalah Perdana Menteri yang telah menang dalam pemilihan sebanyak empat kali. John Howard merupakan satu-satunya politisi yang menang empat kali berturut-turut dalam pemilu sepanjang sejarah Australia. Bahkan saat itu John Howard menguasai suara

mayoritas di parlemen, baik di *House of Representatives* maupun di *Senate*. Dengan posisi mayoritas ini, nyaris kebijakan-kebijakan Howard yang diluncurkan selalu tercapai. Seperti ketika satu juta rakyat seluruh Australia turun ke jalan-jalan menolak pemerintah Australia mendukung Amerika dalam melakukan invasi ke Irak, pada kenyataannya pemerintahan Howard justru selalu menjadi salah satu “teman setia Amerika” dan yang rajin mengirim pasukannya ke Irak.

John Howard juga bisa dilihat dari sejarah latar belakang keturunan. Ayahnya dan kakeknya merupakan seorang veteran pada masa perang Vietnam, serta leluhurnya apabila ditelusuri berasal dari tawanan kelas atas yang dibuang oleh Inggris zaman dahulu kala. Sehingga tidak heran hal ini menumbuhkan ideologi dengan paham pendekatan realis dalam politik luar negeri pada Howard dengan sikapnya yang menggunakan *hard diplomacy* seperti dalam dukungan dan keikutsertaan Australia dalam invasi AS ke Irak.

Adapun Alexander Downer merupakan Menteri Luar Negeri di era kepemimpinan Perdana Menteri John Howard. Ia menjabat sebagai menteri luar negeri selama empat kali periode masa kepemimpinan Howard. Bisa jadi Alexander Downer merupakan orang yang memiliki hubungan yang sangat dekat dengan Perdana Menteri John Howard. Alexander Downer berasal dari Partai Liberal. Partai yang sama dengan John Howard. Ia bahkan pernah menjabat sebagai Pemimpin Partai

diri sebagai pemimpin Partai Liberal, yang kemudian dilanjutkan oleh John Howard.

Hampir sama seperti Howard, selama menjabat sebagai menteri luar negeri, Alexander Downer sering memberikan *general support* bagi pendekatan unilateralis yang dilakukan oleh pemerintahan George W. Bush. Ia juga yang mendukung kebijakan Howard untuk mengirimkan pasukan tempur beserta armada laut Australia untuk mendukung invasi Amerika Serikat ke Irak di tahun 2003 ini dan ia pulalah yang mempertahankan *claim* bahwa *weapons of mass destruction* akan ditemukan di Irak. Howard dan Downer amat gigih mendukung Amerika Serikat dengan mengirimkan pasukannya ke Australia serta membenarkan adanya senjata penghancur massal tersebut, meskipun sebagian besar rakyat Australia menentang habis-habisan keputusan tersebut. Bukan hanya mengenai kebijakan invasi ke Irak yang dilakukan oleh Amerika Serikat, Downer juga mendukung AS mengenai propaganda nuklir Taepo Dong yang dimiliki oleh Korea Utara.

Selain John Howard dan Alexander Downer yang disoroti sebagai figur *Rational Actor* dalam pembuatan keputusan pengiriman tentara Australia, elit-elit politik lain juga berperan dalam memutuskan kebijakan tersebut. Robert Hill merupakan Menteri Pertahanan Australia,

Meskipun begitu, selama masa pemerintahannya, Howard telah mendominasi masalah pertahanan. Hal ini banyak diungkapkan oleh anggota parlemen dan dari protes warga Australia sendiri dari dalam negeri. Selain itu arah kebijakan luar negeri Howard begitu rapat dengan pemerintahan Amerika Serikat yang pada waktu itu dipimpin oleh Bush. Pemerintah Australia ingin mendekatkan diri dengan pihak Amerika Serikat untuk mendapatkan keuntungan, terutama keuntungan politis dari negara yang lebih kuat.

Walaupun yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Australia ada banyak faktor (seperti letak geografi, faktor sejarah, faktor demografis dan lainnya) bukan hanya dilihat dari siapa pemimpinnya, namun tidak dapat dipungkiri bahwa arah kebijakan luar negeri Australia mengalami perubahan seiring pergantian periode kepemimpinan di Negara kangguru tersebut. Pembukaan diri Australia yang semula semua cenderung ke negara-negara Eropa karena ada anggapan orang Australia ini merupakan orang *western* yang tinggal di bukan negara Eropa dimulai pada kepemimpinan Perdana Menteri Paul Keating yang pertama kali ingin mengubah identitas nasional tersebut dengan membuka diri dan ikut dalam organisasi regional di kawasan Asia Pasifik. Kemudian seiring terpilihnya PM Howard arah kebijakan luar negerinya kembali berkiblat ke arah barat. Berbeda dengan PM Paul Keating, John Howard lebih menitikberatkan hubungan bilateral antara Australia dengan AS dan

mengubah haluan politik luar negeri Australia secara signifikan. Hal itu dilakukan melalui berbagai kebijakan pemerintahan yang menunjukkan kurangnya simpatik terhadap Indonesia dan negara-negara Asia pada umumnya.<sup>41</sup>

Berbeda dengan periode setelahnya yaitu PM Rudd yang sebelumnya merupakan seorang diplomat dan melihat Australia sebagai bagian dari kawasan asia pasifik dan sehingga Australia kembali menjalin hubungan baik dengan Negara-negara di asia pasifik terutama Negara-negara tetangga yaitu ASEAN.

Dalam Pemilu yang diadakan pada tanggal 9 Oktober 2004, Partai Liberal yang berkoalisi dengan Partai Nasional kembali memenangkan pemilu, setelah tiga kali menang berturut-turut pada pemilu sebelumnya. Partai Liberal yang mengusung John Howard sebagai calon perdana menteri sempat diragukan untuk kembali memenangkan pemilu 2004 karena saingannya berat, yaitu Mark Latham dari Partai Buruh. Beberapa bulan sebelumnya Perdana Menteri John Howard kehilangan banyak dukungan dikarenakan peran Australia dalam Perang Irak.<sup>42</sup> Menang pada akhirnya opini masyarakat Australia yang anti perang itu seperti terkalahkan ketika perang berakhir menunjukkan tidak ada korban yang signifikan dari tentara Australia.

---

<sup>41</sup>R.N. Fatimah. 'Hubungan Bilateral Indo-Aussie', *Scribd.com (online)*, dalam <http://www.scribd.com/doc/56137490/Bilateral-Indo-Aussie>

Selain mendapat kecaman dari kelompok HAM, John Howard mendapatkan kecaman dari 43 orang yang terdiri dari mantan pejabat sipil, militer, dan diplomat Australia yang menuduh John Howard telah mengeksploitasi kecemasan rakyat terhadap serangan terorisme untuk kepentingan politiknya dan menempatkan Australia ke dalam resiko yang lebih besar menjadi target serangan teroris akibat keputusannya di Irak.<sup>43</sup> Menurut sebuah polling yang diterbitkan oleh koran The Sun Herald, pemilih pemula cenderung mendukung Partai Buruh dengan 41% dibandingkan dengan Partai Liberal-Nasional yang mendapat dukungan 39%.<sup>44</sup>

Selama masa kampanye itu, John Howard tidak henti-hentinya meminta rakyat Australia untuk memberikan dukungan dan kepercayaan kepadanya sebagai PM ke-26 agar dia bisa melanjutkan sejumlah programnya dalam melindungi bumi Australia dari ancaman terorisme global dan meningkatkan perekonomian Australia.<sup>45</sup>

## 2. Partai-Partai (Parties)

Sistem kepartaian Australia menganut sistem politik modern, keberadaan partai politik biasanya mengungkapkan adanya tradisi demokrasi bagi sistem politik yang bersangkutan. Pada dasarnya

<sup>43</sup>Bom Kuningan, Skenario Madrid untuk Australia?  
[http://swaramuslim.net/more.php?id=2339\\_0\\_1\\_0\\_m](http://swaramuslim.net/more.php?id=2339_0_1_0_m)

<sup>44</sup>*Op. Cit.*

<sup>45</sup>John Howard politisi ulung, [www.pikiran-rakyat.com/cetak/1004/13/0804.htm-23k](http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/1004/13/0804.htm-23k), 21 Desember 2004

kepartaian Australia bersifat sindikant, yang tujuan utamanya untuk melayani kepentingan komunitas tertentu, sebagian partai-partai tersebut bersifat sentripetal (saling berkoordinasi kedalam) dan pragmatis (menjalankan sesuatu yang praktis) yang didominasi oleh kelas menengah (*Middle Class*). Komunitas ini berkembang pesat dan cenderung terbuka dalam menerima nilai-nilai baru, yang mengedepankan demokratisasi dan kemanusiaan serta cenderung mengabaikan birokrasi-birokrasi ortodoks kenegaraan Australia. Keberadaan partai politik di Australia memiliki peranan yang vital, yaitu sebagai perpanjangan tangan dari publik, sekaligus sebagai sarana yang menjembatani antara masyarakat Australia dan Pemerintah.

Australia menganut sistem multipartai jika dilihat dari jumlah partai peserta pemilu. Australia memiliki beberapa partai, namun yang terbesar dan paling menonjol hanya tiga, yaitu Partai Liberal (*Liberal Australian Party*), Partai Buruh (*Labour Australian Party*) dan Partai Nasional (*National Australian Party*). Selanjutnya Partai Liberal dan Partai Nasional bersama-sama membentuk koalisi untuk menyaingi dan menghambat Partai Buruh dalam pemilu. Sejak awal adanya pemilu, Partai Liberal dan Partai Buruh selalu bersaing sengit dan mendominasi kemenangan dalam pemilu.

Dalam kasus invasi ke Irak, partai yang mendukung kebijakan ini adalah tentu saja Partai Liberal yang juga sebagai partai yang

tahun 1995, menggantikan Alexander Downer, yang hanya menjabat sebagai Perdana Menteri Australia dalam kurun waktu setahun (1994-1995). Ideologi partai yang juga dipegang oleh John Howard sendiri memiliki tradisi yang kuat pada hubungan dengan negara-negara Barat, khususnya negara Amerika Serikat dan Inggris. Partai Liberal di Australia memiliki kesamaan / kemiripan ideologi dengan Partai Republik di Amerika Serikat dan Partai Konservatif di Inggris.

Di dalam Partai Liberal terdapat dua faksi besar, yaitu faksi konservatif dan faksi liberal. Sejak pembentukannya sampai saat ini, partai tetap memegang ideologi liberal, sekalipun dalam perkembangannya, faksi konservatif lebih mendominasi partai, sehingga Partai Liberal sering disebut partai konservatif. Selama pertumbuhannya, partai ini tiga kali berganti nama. Pada 1917, Partai Liberal berganti nama menjadi *Nationalist Party*. Pada 1931 terjadi lagi perubahan nama partai, menjadi *United Australia Party* (UAP). Pada 1945, kembali berganti nama menjadi Partai Liberal.

Dalam setiap kesempatan, tokoh-tokoh Partai Liberal dengan bangga menyatakan bahwa partainya merupakan partai yang mewakili bangsa Australia. Tokoh-tokoh partai ini bahwa partainya berusaha mengintegrasikan seluruh kepentingan seluruh kelompok-kelompok sosial dalam masyarakat Australia. Secara politis, pandangan ini sebenarnya bertujuan untuk mendiskreditkan Partai Buruh. Dengan

dirinya seolah-olah berbeda 180° dengan Partai Buruh, yang bersifat sektarian, yang hanya bekerja atas nama dan kepentingan kaum buruh. Akan tetapi, secara umum Partai Liberal tidaklah berbeda dengan Partai Buruh. Sama seperti Partai Buruh, Partai Liberal juga membawa misi yang sektarian sifatnya, yaitu memperjuangkan kepentingan kaum kapitalis, yang terdiri atas para pengusaha dan kaum industrialis lainnya. Memang, dalam perkembangannya, terjadi perluasan dalam sumber dukungan dari kelompok-kelompok sosial lainnya kepada partai ini. Tetapi, hal yang sama juga terjadi di dalam Partai Buruh, yang sumber dukungannya meliputi juga kelompok kelas menengah sebagai akibat dari meningkatnya status sosio-ekonomi kaum buruh. Dengan demikian, secara prinsipal sumber dukungan utama Partai Liberal tetap diletakkan pada kaum kapitalis kelas menengah dan atas.

Dalam hal dukungan dari luar, ada hubungan dua arah, antara kepentingan dunia usaha dan kelompok industrialis dengan Partai Liberal ketika berada dalam pemerintahan. Kepentingan kelompok usahawan dan industriawan diperlakukan dengan baik oleh Partai Liberal.<sup>46</sup> Untuk memperjelas sumber dukungan tersebut di bawah ini ada tabel perbandingan dukungan antara koalisi Partai Liberal-Nasional dengan Partai Buruh<sup>47</sup> :

---

<sup>46</sup>*Sistem Politik Australia*. Zulkifli Hamid. 1999. Penerbit Rosda : Bandung, halaman 242

Kelompok Profesi	Jumlah Dukungan	
	Koalisi L-N (%)	Buruh (%)
Profesional	54	28
Manajer	65	21
Pengusaha Kecil	56	28
Karyawan ( <i>white-collar</i> )	48	35
Buruh terampil	35	50
Buruh semi-terampil	30	56
Buruh kasar	23	62
Pemilik kebun / ternak	70	16
Buruh kebun / ternak	43	41
<b>Rata-rata dukungan</b>	<b>43</b>	<b>41</b>

Tabel. 3.1 Perbandingan dukungan antara Partai Liberal-Nasional dengan Partai Buruh

### 3. Masyarakat Australia (*Society of Australian*)

Kondisi geografis dan struktur komposisi penduduk Australia merupakan tantangan dalam pelaksanaan pengambilan arah dan strategi kebijakan politik luar negeri Australia, baik pada masa dulu maupun pada masa sekarang. Struktur komposisi masyarakat Australia yang merupakan Negara kedua terbesar imigran di dunia menjadikan Australia mempunyai penduduk yang heterogen dan kebanyakan penduduknya berkulit putih (*western*), yang bisa dikatakan satu ras dengan masyarakat

Selatan atau bagian dari Asia sehingga terjadi kebimbangan dalam Identitas Nasional dan hal itu sangat berpengaruh terhadap kebijakan-kebijakan luar negeri yang diambil dan diarahkan oleh Australia.

Sekalipun kita tak perlu meragukan partai politik sebagai pusat kegiatan politik Australia namun kita tidak dapat mengabaikan peranan kelompok-kelompok penekan (kelompok kepentingan / *interest groups*). Pada umumnya, kelompok-kelompok penekan di negeri kangguru ini berdiri di balik "kegagahan" partai-partai politik, tetapi tidak jarang kita melihat sebagian dari mereka ikut bersaing bersama partai politik dalam pemilu. Kita justru sulit menemukan orang Australia yang tidak menjadi anggota kelompok penekan. Jumlah organisasinya lebih banyak dibandingkan dengan partai politik, demikian juga jumlah anggotanya. Mereka tersebar dalam berbagai tingkatan strata sosial-ekonomi masyarakat, kelompok-kelompok profesi, kelompok-kelompok minat, kelompok-kelompok agama, kelompok-kelompok berdasarkan jenis kelamin, kelompok-kelompok dalam lingkungan perumahan tertentu, dan lain-lain.

Yang dimaksud dengan kelompok penekan di sini adalah seriap asosiasi yang membuat tuntutan, baik secara langsung maupun secara tidak langsung, kepada pemerintah dalam rangka mempengaruhi

mempunyai kekuasaan formal untuk memerintah.<sup>48</sup> Kalimat terakhir adalah yang membedakan kelompok penekan dengan partai politik. Partai politik berusaha memenangkan kekuasaan pemerintahan bagi kepentingannya dan mengendalikan berbagai kebijakan publik. Sebaliknya, berbagai kelompok penekan bertindak mempengaruhi pemerintah (dan partai-partai oposisi tentunya) mengenai satu atau beberapa isu tertentu, tetapi tidak untuk memegang kekuasaan bagi diri mereka.

Peran dan partisipasi masyarakat Australia yang maju dalam bidang politik dan pemerintahan, membuat masyarakat mempunyai "power" dalam ikut berperan serta sebagai sosial kontrol kinerja Pemerintahan Australia. Secara garis besar masyarakat Australia sebagai kelompok penekan, karakteristik dan sifatnya dibedakan menjadi dua yaitu *Sectional* dan *Promosional*.

Masyarakat yang berpola *Sectional* lebih menekankan kepentingannya dalam mewakili salah satu golongan atau komunitas tertentu dalam masyarakat, misalnya buruh, pengusaha, petani, agama dan komunitas lainnya. Sedangkan komunitas masyarakat yang berpola *promosional* lebih menekankan kepentingan terhadap isu-isu tertentu, antara lain lingkungan hidup, hak asasi manusia dan demokratisasi. Kelompok ini tidak mewakili salah satu golongan, namun terbentuk hanya untuk memajukan dan memperjuangkan satu isu tertentu.

---

<sup>48</sup>Cristopher Condon, "Expert, Decision-Making and Pressure Groups", dalam Ricard Lucy (Ed.),

Kelompok ini tidak dibatasi oleh kepentingan tertentu dan anggota-anggotanya melandasi organisasinya dengan adanya kepercayaan mengenai tujuan khusus.<sup>49</sup> Masyarakat berpola inilah yang banyak menentang kebijakan Australia untuk ikut serta dalam invasi ke Irak.

Keberadaan masyarakat Australia juga berperan dalam menjalankan sistem pengawasan terhadap keputusan Pemerintah. Kemajuan partisipasi publik dan kebebasan berorganisasi di Australia pada akhirnya telah membentuk beberapa LSM (lembaga swadaya masyarakat), yang efektif sebagai kelompok penyangga (*buffer*) bagi kinerja pemerintah. Beberapa LSM ini antara lain adalah Union Aid Abroad, Ausaid dan ACTU (*Australian Council of Trade Union*). Keberadaan LSM-LSM tersebut telah secara efektif menjadi sebuah motivator bagi sistem politik Australia. LSM-LSM bersama partai-partai merupakan elemen-elemen dalam negeri yang pada umumnya terlibat dalam pengawasan pembuatan keputusan, termasuk sebagai pengawasan kebijakan pemerintah (*Control Government Mechanism*) Australia. Pada kasus keikutsertaan Australia dalam invasi AS ke Irak ini, yang mendukung kebijakan ini sepertinya adalah kelompok masyarakat dari golongan usahawan dan industriawan, karena mereka diperlakukan dengan baik oleh Partai Liberal ketika menduduki pemerintahan.

Pada masyarakat Australia, rencana serangan ke Irak ini sangatlah kontroversial. Rencana serangan itu bahkan telah membelah opini publik

Australia, seperti yang sebelumnya telah terjadi menjelang serangan AS ke Afganistan. Berdasarkan *The Courier Mail* tanggal 18 September 2002, kontroversi dan keterbelahan opini publik itu antara lain bisa dilihat lewat jajak pendapat Morgan Poll yang menunjukkan 54 persen publik Australia tidak menyetujui rencana serangan itu, 40 persen menyatakan setuju, dan enam persen belum menetapkan sikap.<sup>50</sup>

Berdasarkan data polling atau jajak pendapat tersebut, serta dilihat dari banyaknya demo yang terjadi secara besar-besaran di mana-mana, maka terlihat bahwa masyarakat / publik Australia lebih banyak yang kontra atau tidak mendukung keputusan Pemerintah Australia untuk ikut serta dalam invasi ke Irak bersama AS tersebut.