

BAB II

DINAMIKA HUBUNGAN BILATERAL INDONESIA DAN AUSTRALIA

Menurut letak geografis, setiap negara di dunia pasti memiliki negara-negara yang berdekatan dengannya. Negara-negara yang dekat itulah yang menjadi "tetangga" bagi negara tersebut dan tidak ada pilihan lain karena mengubah letak geografis tentu mustahil bagi manusia. Meskipun negara tetangga tersebut bukanlah negara maju, akan tetapi tidak dapat diabaikan begitu saja karena akan tetap saling memengaruhi. Alhasil, suatu negara yang berdekatan kemungkinan besar saling menjaga stabilitas negaranya dengan menjalin hubungan baik satu sama lain.

Selain itu, suatu negara juga akan lebih cenderung berhubungan dan bekerja sama dengan negara yang berdekatan dengannya terlebih dahulu dibandingkan dengan negara lintas benua. Dinamika hubungan antar negara tetangga tentu ikut berperan dalam pengambilan kebijakan politik luar negeri suatu negara. Dalam hal ini, hubungan diantara negara-negara yang saling bertetangga akan lebih fokus pada hubungan bilateral. Sebagai contoh adalah negara Indonesia yang berdekatan dengan negara-negara tetangga seperti Australia, Papua New Guinea dan negara-negara Pasifik Selatan yang pada akhirnya memengaruhi kebijakan politik luar negeri Indonesia. Langkah politik luar negeri Indonesia disesuaikan dengan kondisi hubungan mengingat akan

selalu muncul konflik, terutama konflik wilayah, akan lebih sering terjadi dengan negara-negara tetangga.

Suatu negara yang melakukan diplomasi dengan negara lain pasti selalu dimulai dengan diplomasi pola bilateral. Pola tersebut sering kali dilakukan dengan negara terdekat atau negara tetangga. Dalam perkembangannya, hubungan tersebut mungkin akan menemui berbagai macam persoalan. Sebagai contoh konkret, hubungan bilateral Indonesia dan Australia merupakan suatu cerita yang sangat panjang dan mengalami pasang surut dalam suatu dinamika hubungan kedua negara. Penulis mengelompokkan dinamika hubungan tersebut menjadi tiga, yaitu pada era Soekarno, era Soeharto, dan pasca reformasi 1998.

Perjalanan Hubungan Indonesia-Australia

Secara geografis, Indonesia merupakan negara yang paling dekat dengan Australia. Hubungan antara kedua negara mempunyai sejarah yang panjang. Menurut para ahli geografi, sebelum zaman es berakhir sekitar 10.000 tahun yang lalu Australia, Irian jaya, Nusa Tenggara, Sulawesi dan Papua Nugini berada dalam satu daratan yang membentuk benua yang bernama Sahul. Adanya persamaan antara hewan dan tanaman yang ada di Australia, Irian Jaya, Nusa Tenggara dan Sulawesi menjadi buktinya. Berakhirnya zaman es menyebabkan lautan antara Australia dan Indonesia melebar dan kawasan yang mengaitkan keduanya terendam di laut Arafura dan Laut Timor.

Hubungan kedua wilayah yang berbeda benua ini paling awal tercatat adalah hubungan antara para pedagang dan nelayan dari Bugis dan Makassar

dengan suku Aborigin di Australia yang terjadi sekitar tahun 1650. Selanjutnya terus terjadi sampai menjelang kemerdekaan Indonesia 1945. Pada mulanya sikap Australia bersimpati dengan Indonesia ditandai dengan pernyataan Menteri Luar Negeri Australia, Dr Herbert Vere Evatt pada kunjungannya ke Amerika Serikat yang menyarankan agar Hindia Belanda dan Australia dapat menjadi mitra erat dalam mengembangkan dan mendatangkan cara hidup yang lebih baik bagi rakyat Indonesia.¹⁶

Indonesia mendapatkan dukungan dari partai yang saat itu menguasai pemerintahan di Australia, yaitu Partai Buruh mengenai konflik antara Belanda dan Indonesia. Partai Buruh menginginkan Belanda harus lebih liberal dan realistis dalam menyesuaikan tuntutan rakyat Indonesia. Pada prinsipnya, Partai Buruh tidak ingin menjadi partai yang mendukung kolonialisme yang bersifat menindas atau menekan komunisme di Asia tenggara. Dengan menerima, mengakrabi dan mendukung nasionalisme Indonesia, Partai Buruh percaya bahwa sikap ini bisa melindungi keamanan Australia dan membantu stabilitas kawasan Asia Tenggara.

Usaha-usaha pemerintah Belanda untuk meneguhkan kembali kendali kolonialnya di Indonesia diantara tahun 1945 dan 1949 benar-benar dihalangi oleh serikat buruh dan oleh Pemerintah Australia yang waktu itu dikuasai Partai Buruh.

¹⁶ Susan Critchley, 1995, *Hubungan Australia dengan Indonesia dan Strategi Keamanan* (Terjemahan Sugiarta Sriwibawa, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, hal. 26

Kapal-kapal Belanda tidak diberi bahan bakar dan para pekerja pelabuhan tidak mau menaikkan muatan bahan persediaan ke atas kapal Belanda.¹⁷

Australia berperan penting dalam membantu para pejuang nasionalis Indonesia mempertahankan kemerdekaan. Hal ini merupakan wujud perhatian politik luar negeri Australia dibawah kepemimpinan Perdana Menteri Chifley dan antusiasme Menteri Luar Negerinya Dr. H.V Evatt yang ketika itu menjabat sebagai dewan keamanan PBB mengecam aksi militer Belanda pada 20 Juli 1947.¹⁸ Wakil-wakil Australia di PBB mengusulkan dan mengajukan negaranya untuk bertindak sebagai arbitrase di dalam persoalan Indonesia-Belanda. Usul itu ditolak, namun pada Oktober 1947 Australia dipilih oleh Indonesia menjadi anggota *Good Offices Committee* mewakili Indonesia yang diusahakan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa.¹⁹

Australia bersikap sangat kritis dalam memperjuangkan kemerdekaan Indonesia. Melalui keanggotaanya dalam United Nations Committee on Indonesia, Australia mendesak Amerika Serikat agar menggunakan pengaruhnya untuk mendesak Belanda segera merundingkan penyelesaian tersebut. Pada akhir Januari 1949 Dewan Keamanan PBB menuntut pembebasan kabinet Republik, pembentukan suatu pemerintah sementara, dan penyerahan kedaulatan segera sebelum tanggal 1 Juli 1950.²⁰ Akhirnya kedaulatan Indonesia diserahkan pada

¹⁷ <http://www.dfat.gov.au/all/publications/bab11/index.html> diunduh tanggal 15 Mei 2014

¹⁸ Zulkifli Hamid, 1999, *Sistem Politik Australia*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, hal. 420

¹⁹ Critchley, *Op. Cit.*, hal. 13

²⁰ M. C Ricklefs, 2007, *Sejarah Indonesia Modern*, Terjemahan Drs. Dharmono Hardjowidjono; Cetakan ke 9; Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2007 hal. 349

tanggal 27 Desember 1949 melalui Konferensi Meja Bundar. Australia juga mensponsori masuknya Indonesia ke PBB pada tahun 1950. Hal inilah yang menyatukan hubungan kedua negara dan menempatkan Australia sebagai kawan Indonesia.

1.1. Hubungan Bilateral Indonesia – Australia pada Masa Presiden Soekarno

Pada masa presiden Soekarno, Indonesia menjalankan politik luar negeri yang militan dalam usaha menggalakkan kampanye pembebasan Irian Barat, hubungan diplomatik keduanya pun dinilai dingin.²¹ 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. Pada tahun 1950, pemerintahan Menzies menegaskan bahwa Australia memiliki kepentingan strategis yang penting pada masa depan administrasi Irian Barat. Menurut Percy Spender yang kemudian menjadi Menlu Australia, wilayah tersebut tidak ikut membentuk wilayah Indonesia, tetapi lebih memiliki kemiripan dengan wilayah Australia di New Guinea dan Papua. Spender menyadari Australia memiliki kepentingan dalam stabilitas politik dan ekonomi Indonesia. Masuknya Irian Barat ke dalam Indonesia tidak akan menambah stabilitas regional, tetapi merupakan bentuk

²¹ Leo Suryadinata, 1998, *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto*, Jakarta: LP3ES, hal. 115

kelemahan dalam perencanaan strategis Asia Tenggara. Australia menginginkan Belanda mengambil kembali kedaulatannya atas daerah tersebut dan menawarkan bantuan ekonomi, administrasi dan pertahanan sehingga Belanda tidak menyerah pada tuntutan Indonesia.²²

Di mata Indonesia, Australia yang tadinya kawan berubah menjadi pendukung oposisinya yang paling jelas, Belanda. Indonesia pun mengambil jalan keras dalam masalah Irian Barat, dimana kesatuan-kesatuan militer diturunkan untuk menguasai Irian Barat. Sementara perjuangan diplomasi dilakukan oleh Soekarno dengan menggalang dukungan dari negara dunia ketiga. Sikap agresif Soekarno semakin membuat Australia yakin mengenai pentingnya Irian Barat berada dalam kekuasaan Belanda. Australia dibawah pemerintahan Menzies melihat tindakan Soekarno sebagai ekspansi teritori yang dikhawatirkan menjadi ancaman keamanan Australia.²³ Keyakinan itu seolah dipertegas dengan sikap Soekarno yang membina hubungan persahabatan dengan negara-negara komunis seperti Vietnam Utara, Korea Utara, RRC dan Uni Soviet.

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,

²² Richard Chauvel, 2005, *Indonesia Australia: Tantangan dan Kesempatan dalam Hubungan Politik Bilateral*, Jakarta: Granit, hal. 62

²³ Leo Suryadinata, 1998, *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto*, Jakarta: LP3ES, hal. 115

antara lain tetap dalam Indonesia atau memutuskan hubungan dengan Indonesia (sesuai kondisi saat itu). dilaksanakan dengan sistem perwakilan Kabupaten yang diawasi oleh PBB dan hasilnya menyatakan rakyat Irian Barat tetap berada dalam wilayah NKRI. Proses kembalinya Irian Jaya sebagai bagian integral NKRI berlangsung sesuai ketentuan-ketentuan yang berlaku menurut instrumen-instrumen Internasional yang relevan, dengan demikian mempunyai kekuatan hukum yang mengikat bagi semua pihak yang terkait karena memberikan kepastian hukum baik Internasional maupun Nasional, sebagai wujud kredibilitas PBB yang patut dihormati semua negara di dunia. Sejak tahun 1962 itulah Australia telah mengakui Irian Jaya (yang sejak awal tahun 2002 disebut Papua) sebagai bagian integral dari Republik Indonesia.²⁴

Sempat juga terjadi ketegangan antara Indonesia dan Australia pada tahun 1964 sampai 1965 menyangkut masalah konfrontasi Indonesia dengan Malaysia. Australia dan Indonesia mempunyai pandangan yang berlainan mengenai pembentukan negara 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

²⁴ Diakses dari <http://www.kodam17cenderawasih.mil.id/tulisan/artikel/sejarah-pepera-1969-dalam-bingkai-nkri/> pada tanggal 19 Juli 2014

mendukung pemerintah Malaysia, terlibat dalam pertempuran dengan tentara Indonesia di perbatasan Saawak-Borneo (sekarang Kalimantan).

Masalah tersebut terpecahkan menyusul dengan adanya insiden Gestapu yang gagal di Indonesia pada tahun 1965 dan dengan diangkatnya Presiden Soeharto sebagai pemimpin. Sesudah tahun 1965 hubungan antara Australia-Indonesia mulai berkembang lagi dan menjelang tahun 1967 Australia memberikan dana bantuan untuk membangun kembali ekonomi Indonesia dengan bergabung dalam Inter-Governmental Group on Indonesia.

1. 2. Hubungan Bilateral Indonesia - Australia pada Masa Presiden Soeharto

Pada masa pemerintahan orde baru di Indonesia yang dipimpin oleh Presiden Soeharto setelah tahun 1966, hubungan dengan Australia semakin luas dan semakin dalam. Sejak tahun 1970, Indonesia menjadi tujuan wisata bagi orang Australia, Penerbangan Garuda, Qantas, Sempati dan Merpati mengangkut penumpang dari Australia ke Indonesia dan sebaliknya. Australia telah menjadi sumber wisatawan yang penting bagi Indonesia. Bali merupakan propinsi yang paling dikenal. Ada sebuah lagu populer di Australia berjudul "I've been to Bali too" (Saya juga pernah ke Bali). Sekarang, orang Australia mulai tertarik mengunjungi daerah-daerah lain di Indonesia. Kepariwisatahan telah menjadi cara yang penting untuk meningkatkan pengetahuan orang Australia tentang bahasa dan budaya Indonesia.

Pada masa pemerintahan Soeharto, yang menjadi isu dalam hubungan diplomatik Indonesia-Australia adalah kasus 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.²⁵ Akan tetapi, tindakan Indonesia yang melakukan pendudukan agresif di Timor Timur dikritik publik Australia dan akhirnya pemerintah Australia pun mengkritiknya di PBB. 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. Disamping itu, kematian lima wartawan Australia yang sedang meliput Operasi Seroja di Timor-Timur pada 16 Oktober 1975 (peristiwa Balibo Five) yang diduga dibunuh oleh tentara Indonesia telah menjadi kenangan buruk bagi masyarakat Australia dan Media.²⁶

Pada 1982, hubungan diplomatik Indonesia-Australia mulai meninggalkan isu Timor Timur, ketika PM Australia, Anthony Street mengajak masyarakat Internasional untuk mulai mengesampingkan isu tersebut.²⁷ Pemerintahan Soeharto di Indonesia bekerja keras untuk membina saling pengertian antara bangsa Indonesia dan Australia. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan dikembangkannya hubungan yang lebih akrab dalam perniagaan, politik,

²⁵ Suryadinata, *Op Cit*, hal. 116

²⁶ Chris Manning, 2000, *Indonesia di Tengah Transisi: Aspek-Aspek Sosial Reformasi dan Krisis*, Yogyakarta: LkiS, hal. 111

²⁷ Suryadinata, *Op Cit*, hal. 115

pendidikan, kesenian, media dan komunikasi, olahraga dan profesi. Salah satu perkembangan yang penting dalam hubungan Australia-Indonesia adalah ditandatanganinya Perjanjian Celah Timor pada tahun 1989. Perjanjian tersebut adalah mengenai pemanfaatan bersama minyak/gas alam di Laut Timor pada perbatasan Timor Timur dan Australia. Perjanjian yang dibicarakan antara Indonesia dan Australia tersebut digantikan dengan perjanjian baru yang ditandatangani oleh Australia dan Timor Timur sesudah kawasan ini mencapai kemerdekaannya.

Selain itu pada tahun 1995 Australia dan Indonesia membuat Perjanjian Pertahanan Keamanan AMS (*Australia-Indonesia Agreement on Maintaining Security*). Perjanjian tersebut dibuat karena kedua negara ingin memperkuat persahabatan yang ada di antara keduanya. Perjanjian itu juga mengakui pentingnya jaminan perdamaian dan stabilitas kawasan sebagai cara untuk menjamin adanya pembangunan ekonomi dan kesejahteraan bagi kedua negara. Kedua negara menyetujui bahwa para menteri negara akan secara tetap berkonsultasi mengenai masalah-masalah keamanan, mereka akan saling berkonsultasi jika terjadi tantangan yang sifatnya bermusuhan terhadap kepentingan keamanan bersama, dan mempertimbangkan tindakan individual atau tindakan bersama yang mungkin diambil dan mereka akan bekerjasama dalam masalah-masalah keamanan. Perjanjian ini mulai berlaku sejak tanggal 15 Juli 1996. Perjanjian ini tidak berlaku terhadap komitmen internasional yang ada pada kedua negara. Perjanjian itu juga didasarkan atas kesepakatan mengenai perlunya menghormati kedaulatan, kemandirian politik, dan integritas kawasan bagi semua

negara. Perjanjian keamanan ini dihentikan oleh Presiden Habibie pada tahun 1999 karena Australia berperan aktif dalam disintegrasi Timor Timur.

Dinamika politik dalam negeri Indonesia telah berubah secara dramatis dengan jatuhnya Pemerintahan mantan Presiden Soeharto. Dibulan Januari 1999, diumumkan bahwa Indonesia akan menawarkan otonomi kepada Timor Timur. Jika rakyat Timor Timur menolak tawaran ini, maka Indonesia akan menerima pemisahan diri Timor Timur dari Republik Indonesia. Pada tanggal 5 Mei 1999, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), Indonesia dan Portugis menandatangani Perjanjian Tripartit yang menyatakan bahwa PBB akan menyelenggarakan jajak pendapat di Timor Timur. Rakyat diminta memilih apakah Timor Timur tetap menjadi bagian dari Indonesia ataukah Timor Timur menjadi negara merdeka. Pada tanggal 30 Agustus 1999, rakyat Timor Timur memilih merdeka (78.5%). Pengumuman hasil pemilihan umum tersebut diikuti dengan kekerasan yang meluas oleh unsur-unsur pro-integrasi. Australia memainkan peranan pokok dalam memobilisasi tanggapan internasional terhadap krisis kemanusiaan yang membayang nyata. Jakarta menyetujui keterlibatan angkatan internasional pemeliharaan keamanan di kawasan ini. Australia diminta oleh PBB untuk memimpin angkatan tersebut, dan menerima tugas ini. Kekuatan internasional di Timor Timur atau *International Force in East Timor* (disingkat INTERFET) telah berhasil dikirim ke Timor Timur dan menjalankan tugasnya untuk mengembalikan perdamaian dan keamanan di kawasan tersebut. Pada tanggal 20 Oktober, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) mencabut keputusan penyatuan Timor Timur dengan Indonesia. Peristiwa-peristiwa ini telah menimbulkan

ketegangan dalam hubungan Australia-Indonesia dalam jangka pendek tersebut. Namun, kedua negara telah sepakat untuk memandang ke depan, bukan ke belakang, disertai semangat yang positif, dan keduanya sepakat untuk membangun hubungan yang saling menguntungkan.

Meskipun isu Timor Timur tidak menghilang, peran PM Australia Paul Keating dalam menjalin hubungan diplomatik dengan Indonesia dinilai sangat akomodatif dan kooperatif, 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.²⁸

Pada masa kepemimpinan presiden Soeharto, permasalahan separatisme bukan hanya terjadi di Timor Timur, tetapi juga di Papua. Upaya disintegrasi Papua yang dimotori oleh Organisasi Papua Merdeka yang OPM merasa bahwa mereka tidak memiliki hubungan sejarah dengan bagian Indonesia yang lain maupun negara-negara Asia lainnya. Penyatuan wilayah ini ke dalam NKRI sejak 1969 merupakan buah perjanjian antara Belanda dengan Indonesia dimana pihak Belanda menyerahkan wilayah tersebut yang selama ini dikuasainya kepada bekas jajahannya yang merdeka, Indonesia. Perjanjian tersebut oleh OPM dianggap sebagai penyerahan dari tangan satu penjajah kepada yang lain. Pada tanggal 1 Juli 1971, Nicolaas Jouwe dan dua komandan OPM yang lain, Seth Jafeth

²⁸ Suryadinata, *Op Cit*, hal. 124

Rumkorem dan Jacob Hendrik Prai menaikkan bendera Bintang Kejora sekaligus memproklamasikan berdirinya Republik Papua Barat. Namun republik tersebut berumur pendek karena segera ditumpas oleh militer Indonesia di bawah perintah Presiden Orde Baru, Soeharto. Banyak terjadi konflik antara militer Indonesia dengan OPM, OPM terus memberontak untuk melepaskan diri dari Indonesia. Pada 1982 Dewan Revolusioner OPM didirikan dimana tujuan dewan tersebut adalah untuk menggalang dukungan masyarakat internasional untuk mendukung kemerdekaan wilayah tersebut. Mereka mencari dukungan dari negara lain dan melalui PBB, Gerakan Non Blok, Forum Pasifik Selatan, dan termasuk ASEAN. Sampai saat ini gejolak konflik di Papua masih terus berlangsung, gerakan separatisme pun masih terus ada. Adapun campur tangan Australia dalam masalah separatisme di Indonesia pada masa pada masa presiden Soeharto lebih berat kepada kasus separatisme di Timor Timur.

1. 3. Hubungan Bilateral Indonesia – Australia Pasca Reformasi

Jatuhnya rezim orde baru di Indonesia pada tahun 1998 digantikan rezim reformasi juga diwarnai dengan pasang surutnya hubungan bilateral Indonesia – Australia. Peristiwa bom Bali yang juga banyak menelan korban yang merupakan warga negara Australia membuat pemerintah Australia mendesak pemerintah Indonesia agar bertanggung jawab dan menemukan pelaku pemboman tersebut. Kebijakan yang langsung diambil pemerintah Australia sesaat setelah terjadinya

pemboman tersebut adalah dengan mengeluarkan travel warning kepada warga negaranya untuk tidak melakukan perjalanan ke Indonesia.²⁹

Setelah kejadian itu, Indonesia didorong oleh Australia dan Amerika Serikat, mulai gencar menyelidiki siapa dalang dibalik peristiwa Bom Bali. Australia yang warga negaranya turut menjadi korban juga ikut melakukan penyelidikan di Indonesia yang terkadang terlalu mengintervensi Indonesia. Ahli dari Australia dan AS dikirim ke Indonesia untuk membantu investigasi, mulai dari mengidentifikasi korban hingga melacak aliran uang.³⁰ Tak hanya sampai disitu, pemerintah Australia juga melakukan tindakan-tindakan antiteroris di negaranya dengan melakukan penggerebekan ataupun *sweeping* terhadap warga Indonesia di Australia karena diduga terkait dengan jaringan teroris.³¹

Dari hal-hal tersebut, hubungan diplomatik Indonesia dengan Australia justru semakin buruk. Melihat hal ini kedua negara lalu berinisiatif untuk membuat sebuah kerjasama resmi dalam bidang pertahanan demi kepentingan kedua belah pihak. Hubungan kerjasama keamanan antara Indonesia dan Australia pasca peristiwa bom Bali I diawali dengan adanya kesepakatan *Memorandum of understanding* (Mou) pada 7 November 2002. Berdasarkan MoU yang telah disepakati, terlihat bahwa adanya keinginan kedua negara untuk mengadakan kerjasama dalam mencegah tindakan kejahatan terorisme.

²⁹ <http://repository.unikom.ac.id/repo/sector/perpus/view/jbptunikompp-gdl-denyunard-19669.html> diakses pada tanggal 12 Mei 2014

³⁰ <http://www.dephan.go.id/modules.php?name=News&file=article&sid=5982> diakses pada tanggal 12 Mei 2014

³¹ <http://www.gatra.com/2002-11-14/artikel.php?id=22436> diakses pada tanggal 12 Mei 2014

Implementasi dari MoU ini adalah Indonesia dan Australia kerap kali mengadakan latihan bersama dalam menangani terorisme, seperti yang dilakukan oleh Komando Pasukan Khusus (Kopassus) dan *Australian Special Air Service* (SAS) pada tanggal 28 September 2010. Latihan yang diberi nama Dawn Komodo-10 ini dilakukan untuk menerapkan teknik dan taktik dalam membebaskan sandera.³²

Bukan hanya masalah terorisme yang mewarnai hubungan bilateral Indonesia – Australia setelah reformasi, namun dengan munculnya gerakan separatisme di Papua, Australia juga telah banyak melakukan bentuk-bentuk intervensi terhadap gerakan separatisme di Papua yang mengakibatkan hubungan Indonesia dan Australia menjadi merenggang. Hubungan antara Indonesia dan Australia mengenai Papua telah berlangsung sejak proses perebutan Irian Barat antara Belanda dan Indonesia. Australia dibawah kepemimpinan Menzies pada saat itu yang lebih mendukung Irian Barat menjadi wilayah kekuasaan Belanda, namun perlahan menjadi melunak merubah haluan dukungannya terhadap Indonesia di tahun 1961 dan pada akhirnya Papua yang terletak di wilayah paling timur dari kesatuan Republik Indonesia masuk dalam NKRI pada tanggal 19 November 1969 melalui resolusi PBB No.2504, hal ini sekaligus menjadi pengakuan atas integrasi Papua di Indonesia menurut hukum internasional.³³

³² <http://english.peopledaily.com.cn/900001/90777/90851/7153015.html> diakses pada tanggal 12 mei 2014

³³ Yan Pieter Rumbiak, 2005, *Otonomi Khusus Bagi Propinsi Papua, Menyelesaikan Pelanggaran Hak Asasi Manusia dan Membangun Nasionalisme di Daerah Krisis Integrasi*, Jakarta, Papua International Education, hal. 36

Sikap Australia dalam separatisme di Papua sebenarnya cukup membingungkan. Satu sisi Australia mendukung kebijakan Indonesia yang menyelesaikan masalah Papua dengan pemberian otonomi khusus, namun disisi lain mereka sering menjadikan kasus Papua sebagai perdebatan dalam parlemen. Beberapa fakta yang ada di lapangan menuntut Indonesia harus pandai-pandai membaca sikap Australia yang bisa saja sewaktu-waktu berubah menjadi musuh yang menusuk dari dalam, seperti yang mereka lakukan dalam masalah lepasnya Timor-Timur tahun 1999. Tindakan waspada Indonesia ini bukan tanpa alasan. Fakta menunjukkan bahwa pada tahun 2000 warga negara Australia ditangkap saat membawa dokumen khusus mengenai Organisasi Papua Merdeka. Selain itu LSM Australia yang masuk ke Papua dengan misi kemanusiaan terkadang berubah menjadi mata-mata sekaligus penghasut bagi rakyat Papua untuk memisahkan diri dari Indonesia. seperti yang dilakukan oleh Caritas Australia, sebuah LSM yang dikelola oleh gereja katolik. Lembaga ini terindikasi memberikan dukungan pada pemerintahan Papua pro-kemerdekaan dengan pernyataannya mereka mengenai sejarah Papua dan keabsahan Indonesia di Papua, khususnya terkait dengan pendatang yang dianggap sebagai penjajah.³⁴

Melihat aksi-aksi seperti ini dan ancaman para dedengkot pemberontakan ini, tentu akan mengancam kehidupan negara Indonesia. Terlebih bahwa mereka disokong oleh negara tetangga Australia yang selama ini juga sudah dikenal berhasil menjadi aktor intelektual dalam melepas Timor Timur dari Indonesia.

³⁴ Adriana Elizabeth, *Dimensi Internasional Kasus Papua*, (dimuat dalam Jurnal Penelitian Politik LIPI Vol.3, No.1 tahun 2006), Hlm.46

Bila Australia secara terbuka memberikan dukungan politik maupun dukungan materi lainnya kepada para pemberontak ini, maka sebenarnya dapat disimpulkan bahwa yang melakukan penghancuran kepada Indonesia melalui Papua adalah Australia. Australia sengaja memecah Indonesia bukan dengan pasukan tentara melainkan dengan uang dan fasilitas lainnya yang didistribusikan kepada para warga negara Papua maupun sejumlah aktivis LSM yang ada di Papua. Hal ini nampaknya persis sama ketika Australia melepas Timor Timur dari Indonesia, dengan berperan sebagai komandan pasukan PBB dengan bendera Interfet tahun 1999.³⁵ Kini pengalaman sukses menghancurkan Indonesia itu akan segera dilakoni kembali di Papua. Untuk itu, kepada seluruh masyarakat Indonesia, hati-hati dengan sikap Australia, jangan sampai negeri ini hancur oleh karena polah negara tetangga Australia yang kini memainkan wayang warga negara Indonesia di Papua dalam wujud aktivitas kemerdekaan Papua dengan sayap politik, militer, maupun dengan baju LSM.

Selain LSM, aktivis gereja di Australia juga banyak yang mendukung gerakan pemisahan Papua Barat dari Negara Kesatuan RI salah satunya adalah Pendeta Peter Woods di Gereja Anglikan Melbourne. Pendeta Peter yang belum lama ini datang ke Jayapura atas undangan salah satu gereja di kota itu ikut aktif sebagai pendukung kegiatan-kegiatan kelompok itu, termasuk memberikan kesaksian tentang insiden Abepura yang menewaskan empat aparat keamanan Indonesia itu. Inti dari cerita Pendeta Peter itu adalah terjadi penindasan (terhadap mahasiswa). Namun, dia sama sekali tidak menyinggung perlakuan keji kelompok

³⁵ <http://www.tni.mil.id/view-2382-separatis-papua-didukung-australia.html>

massa yang membunuh sejumlah aparat Polri dan TNI-AU dalam insiden yang terjadi di depan Kampus Universitas Cendrawasih itu. Pendeta Peter Woods juga merupakan pendukung 42 orang pencari suaka politik dari Provinsi Papua yang mendapat visa menetap sementara dari Pemerintah Federal Australia belum lama ini.³⁶

Hal-hal yang sebenarnya membuat hubungan Indonesia sempat bersitegang dengan Australia pertama-tama adalah tensi Indonesia yang sempat meninggi ketika menghadapi masalah *poling* di Australia yang menunjukkan 75% masyarakat Australia setuju bahwa Papua Barat berhak menentukan nasibnya sendiri (*selfdetermination*) terkait dengan isu separatisme yang dilakukan oleh beberapa orang Papua yang menuntut kemerdekaan dari Indonesia, baik itu untuk tetap menjadi bagian dari Indonesia, maupun akan memerdekakan diri dari kesatuan Indonesia.³⁷

Puncak momentum campur tangan Australia dalam kasus separatisme Papua terjadi pada tahun 2006 di saat 43 warga Papua mencari suaka ke Australia. Mereka bertolak dari Merauke, berlayar selama lima hari dan akhirnya mendarat di tepi pantai terpencil Cape York Australia.³⁸ Selanjutnya pada bulan Maret 2006, Departemen Imigrasi dan masalah-masalah penduduk asli Australia (DIMIA) memberikan Temporary Protection Visa (visa tinggal sementara) kepada

³⁶ Diakses dari <http://www.antaranews.com/berita/31987/aktivis-elsam-paula-makabori-kampanye-papua-merdeka-di-australia> pada 19 Juli 2014

³⁷ "Howard Rejects Papua Poll," dalam *Canberra Times* (20 April 2006).

³⁸ Kompas, "Visa Australia dan Penanganan Papua", 24 Maret 2006, <http://kompas.com/utama/news/0603/24/183213.htm> Diakses pada 15 Mei 2014

42 dari 43 warga Papua yang mencari suaka. Peristiwa ini dinilai pemerintah sangat melecehkan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kasus pemberian suaka ini secara efektif telah memanasakan hubungan antara Pemerintah Indonesia dan Australia, bahkan Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia mengecam, sekaligus mengirimkan utusannya ke Canberra untuk mengkonfirmasi kasus ini. Indonesia juga menarik duta besar Indonesia untuk Australia, Teuku Mohammad Hamzah Thayeb dan membatalkan undangan Menteri Pertahanan Brendan Nelson untuk berpartisipasi dalam latihan militer internasional di perairan lepas pantai Darwin pada pertengahan April 2006.³⁹

Tindakan Australia memang tak dapat ditolerir karena berdasarkan konvensi internasional, Canberra tidak boleh memberikan visa resmi kepada para imigran gelap. Jadi jika Indonesia menghendaki, maka para imigran tersebut harus diekstradisi kembali ke negaranya. Bahkan setelah Presiden Yudhoyono meminta kepada PM Australia Howard agar memulangkan 43 warga Papua tersebut dan menjamin keamanan warga Papua tersebut namun kenyataanya jaminan Yudhoyono itu tetap diabaikan.⁴⁰ Ketika jaminan keamanan disampaikan oleh pejabat tertinggi negara sudah tidak digubris, maka dapat disimpulkan bahwa Canberra tidak mempercayai integritas pemerintahan dan bangsa Indonesia.

³⁹ *Ibid*

⁴⁰ <http://www.abatasya.net/view/523/95/> dalam "Indonesia, Australia, dan Isu Pemberian Suaka." Diakses pada tanggal 14 Mei 2014

Sekalipun pemerintah Australia melalui Perdana Menteri John Howard dan Duta Besar Australia David Ritchie telah mengungkapkan akan mendukung Negara Kesatuan Indonesia, namun kasus ini mampu menjadi isu sentral dan membawa implikasi politis yang sangat besar bagi hubungan Indonesia Australia.⁴¹

Protes keras juga tidak hanya di tingkat pemerintah dan DPR-MPR, tetapi juga ditingkat masyarakat. Agaknya langkah tersebut membuat Australia mulai memperhitungkan kembali hubungan baik yang perlu dijalin dengan Indonesia. Upaya menurunkan ketegangan Jakarta – Canberra atas persoalan pengungsi dari Papua, agaknya menjadi skala prioritas bagi Howard dan Susilo Bambang Yudhoyono. Hal itu terbukti dari pernyataan perdana menteri Howard di radio 3AW, yang disampaikan secara tegas bahwa *“I sent such a strong message to the people of West Papua. Do not imagine for a moment we want you to come to Australia”* Hal itu dilanjutkan dengan pengiriman utusan khusus dari Canberra. Michael L’Estrange pergi ke Jakarta untuk menemui Menteri Luar Negeri Indonesia guna memperbaiki hubungan kedua negara tersebut. Meskipun dinyatakan bahwa pertemuan tersebut belum dapat menghasilkan apa-apa, tetapi pada tanggal 29 April 2006 Menteri Keimigrasian Vanstone, merespon berita-berita tentang Papua dalam tulisannya di *The Weekend Australia* bahwa *“the Papuans separatism is a racist, toxic cause”*. Kesan menjaga perasaan Indonesia ditujukan pula dengan belum diprosesnya tiga orang Papua yang pergi

⁴¹ *Ibid*

menggunakan perahu juga pada tanggal 5 Mei 2006 di Pulau Baigu di Torres Strait.⁴²

Di sisi lain, tindakan pemberian suaka terhadap 42 warga Papua 2006, telah memicu berbagai reaksi keras dari kedua negara, bahkan hal ini juga diwarnai perang propaganda pada surat kabar di masing-masing negara, melalui karikatur yang menyinggung pemimpin dari kedua negara, baik presiden Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono ataupun Perdana Menteri dan Menteri Luar Negeri Australia John Howard dan Alexander Downer. Berdasarkan keterangan Bapak Presiden Republik Indonesia, mengenai pemuatan karikatur dan pemberian visa warga negara Indonesia menjelaskan sebagai berikut:

Saya harus meletakkan keprihatinan saya, kekesalan saya terhadap pemuatan karikatur saya sebagai seorang kepala negara, dengan tampilan seperti itu, di bawah kepentingan yang lebih besar. Bagaimana kita harus menyelesaikan masalah ini secara jujur, secara arif, dan secara tepat. Tepat dalam kerangka tegaknya negara kedaulatan, harga diri, dan kehormatan bangsa Indonesia yang tidak bisa ditawar-tawar dan juga dalam kerangka memulihkan kembali hubungan kita, hubungan Indonesia-Australia yang mengalami keretakan, karena keputusan sepihak pemerintah Australia yang lalu.⁴³

Pemerintah Indonesia sangat menyesalkan dan prihatin atas penerbitan karikatur Presiden Republik Indonesia oleh media Australia sehingga dampak dari itu pemerintah Indonesia dan rakyat Indonesia melakukan protes bahkan diikuti demo. Walaupun di Australia sendiri, karikatur semacam itu merupakan hal yang wajar dilakukan mengingat kebebasan media di sana begitu terbuka, seperti Howard yang juga pernah menjadi headline sebuah media dengan karikatur

⁴² Amanada Vanstone, "Lets not Support Separatism", *Weekend Australia*, 29 April 2006

⁴³ <http://www.Anothernews/5April2006/0048html> dalam *Transkrip Pernyataan Pers Presiden RI Mengenai Hubungan RI-Australia dan Pemuatan Kartun Presiden SBY Istana Merdeka*, 3 April 2006, hal.7 diakses pada tanggal 14 Mei 2014

anjing. Sementara Indonesia dengan kebebasan media yang terbatas menganggap hal tersebut sebagai suatu pelecehan dan tidak akan memberikan toleransi kepada elemen-elemen yang ingin memecah belah kesatuan Republik Indonesia yang telah utuh dan menyatu berdasarkan ideology negara yaitu Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

Pada tahun yang sama pemerintah Indonesia dan Australia menandatangani sebuah perjanjian kerjasama keamanan baru yaitu Perjanjian Lombok (The Lombok Treaty). Untuk pembahasan teknisnya akan dilakukan melalui dialog forum tingkat menteri kedua negara (Indonesia-Australia Ministerial Forum)⁴⁴. Dari hasil The Lombok Treaty dapat diambil kesimpulan mengenai pernyataan masing-masing pihak akan saling menghormati kedaulatan, kemerdekaan politik, integritas territorial tanpa mencampuri urusan dalam negeri masing-masing pihak. Lebih lanjut, mengenai perjanjian kerjasama keamanan Indonesia dan Australia tahun 2006 (The Lombok Treaty), mulai dari proses negosiasi, isi perjanjian, ruang lingkup kerjasama dan prinsip kerjasama akan dijelaskan pada bab selanjutnya.

⁴⁴ "Kerjasama Kerangka Keamanan Indonesia-Australia Ditandatangani" dalam <http://lomboknews.wordpress.com/2006/11/13/kerja-sama-kerangka-keamanan-indonesia-australia-ditanda-tangani/> diakses pada tanggal 13 Maret 2014