

BAB I

PENDAHULUAN

A. ALASAN PEMILIHAN JUDUL

Australia dan Indonesia adalah dua negara yang secara geografis sangat berdekatan, sehingga hubungan kedua negara ini sering diwarnai dengan berbagai macam dinamika. Hubungan kedua negara tak hanya karena kedekatan geografis semata akan tetapi ketimpangan-ketimpangan dalam berbagai segi kehidupan. Mengutip perkataan Colin Brown, yang menyebutkan bahwa hubungan Australia-Indonesia itu bagaikan komidi putar (roller-coaster), artinya bergerak berundak-undak atau berputar, sehingga jika ada langkah naik (upturn) yang dihasilkan akan diikuti oleh penurunan (downturn) lainnya. Pola hubungan itu memang realitas yang tidak terbantah karena terjadi dari waktu ke waktu.

Selain sebagai tetangga yang baik bagi Indonesia, Australia juga pernah tercatat dalam sejarah sebagai pendukung gerakan seperatis di Indonesia yaitu Timor Timur. Sampai akhirnya Timor Timur berhasil lepas dari Indonesia pada masa pemerintahan B.J.Habibie pada tahun 1999. Hal itu menunjukkan ketidak

Kekhawatiran terhadap hal yang serupa saat ini dialami kembali oleh Indonesia. Beberapa dukungan terhadap gerakan separatis yang ada di Papua mulai tampak jelas di Australia. Mulai dari LSM, gereja, kalangan akademisi sampai anggota parlemen sudah secara terbuka menyatakan dukungannya. Namun Perdana Menteri John Howard malah menunjukkan sikap yang sangat berlawanan. Secara tegas beliau menyatakan dukungannya terhadap keutuhan NKRI.

Fenomena diatas merupakan topik yang menarik untuk dibahas. Maka dari itu, timbul niat penulis untuk mengkaji lebih jauh dan memilih judul penelitian sebagai berikut :

“KEBIJAKAN PERDANA MENTERI JOHN HOWARD TERHADAP INDONESIA ATAS DUKUNGAN KEMERDEKAAN PAPUA DI AUSTRALIA”

B. TUJUAN PENULISAN

Penelitian mengenai sikap John Howard terhadap persolan Sparatis yang terjadi di Papua ini berupaya untuk :

- a. Mengetahui alasan-alasan John Howard tetap mendukung Papua sebagai wilayah kesatuan NKRI.
- b. Mengetahui bentuk dan aktor pendukung Sparatis Papua yang ada di Australia
- c. Mengetahui pengaruh sistem politik, kepentingan ekonomi serta tekanan internasional dalam proses pembuatan politik luar negeri Australia

C. LATAR BELAKANG MASALAH

Hubungan Australia dengan Indonesia diawali setelah kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945. Dukungan pemerintah Australia terhadap kemerdekaan Indonesia yang telah dijajah selama 350 tahun oleh Belanda paling dirasakan antara tahun 1947-1950. Rasa simpati tersebut pernah diungkapkan Menteri Luar Negeri Australia Dr. Herbert Vere Evatt dalam kunjungannya ke AS yang menyarankan agar Hindia Belanda dan Australia dapat menjadi mitra erat dalam mengembangkan dan mendatangkan cara hidup yang lebih baik bagi rakyat Indonesia.¹

Setelah Indonesia menyatakan kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945, kaum buruh galangan kapal Australia mewujudkan dukungan dan simpati mereka dengan melarang semua kapal Belanda memasuki perairan Australia. Hal ini disebabkan Belanda menggunakan Australia sebagai pelabuhan untuk menguasai kembali Republik Indonesia yang pada saat itu belum terbentuk. Peristiwa inilah yang menyatukan hubungan kedua bangsa serta menempatkan Australia sebagai kawan dalam pandangan bangsa Indonesia.

Australia juga ikut memperjuangkan pengakuan internasional terhadap kemerdekaan Indonesia. Hal ini merupakan wujud perhatian politik Luar negeri Australia dibawah kepemimpinan PM Chifley dari partai buruh. Australia terus mengikuti perkembangan Indonesia, termasuk terjadinya Perjanjian Linggarjati antara Pemerintah Belanda dengan pemerintah Indonesia. Perjanjian Linggarjati

yang disetujui pada tanggal 15 November 1946 berlanjut dengan pengakuan Belanda secara *de facto* atas kemerdekaan Indonesia terhadap wilayah Jawa, Madura dan Sumatera. Australia yang ketika itu menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan (DK) PBB mengecam aksi militer Belanda pada 2 Juli 1947 yang disebut sebagai aksi polisionil yang berusaha merebut kembali kekuasaan Republik Indonesia di Jawa. Demikian pula serikat buruh pelabuhan Australia terutama *Waterside Worker Federation* kembali mengadakan boikot dan pelarangan terhadap kapal-kapal Belanda yang membawa persenjataan untuk dikirim kepada militer Belanda di Indonesia.

Sejak saat itu Australia mulai memasuki secara langsung ke dalam persoalan kemerdekaan Indonesia. Wakil-wakil Australia di PBB mengusulkan dan mengajukan negaranya untuk bertindak sebagai arbitrase di dalam persoalan Indonesia dan Belanda. Usulan tersebut ditolak, namun Australia terpilih oleh RI menjadi anggota Komisi Jasa-jasa baik (*Good Offices Committee-GOC*)². Peran Australia dalam GOC sangat kritis dalam mempertahankan kemerdekaan Indonesia. Hal ini tercermin dengan disepakatinya Perjanjian Renville pada tanggal 17 Januari 1948 antara RI dengan Belanda. Akhirnya kedaulatan Indonesia diserahkan kembali melalui KMB pada 27 Desember 1949 Selanjutnya, Australia yang menseponsori Indonesia untuk menjadi anggota PBB yang ke 50.

² Susan Critchley, *Hubungan Australia dengan Indonesia: Faktor Geografi, Politik dan Strategi*

Namun hubungan baik tersebut mulai mengalami berbagai dinamika sejak tahun 1950 yaitu semenjak pergantian pemerintahan di Australia dari partai buruh kepada koalisi Partai Liberal-Country. Kebijakan luar negeri Australia lebih dipengaruhi oleh situasi perang dingin yang membawa Australia kepada sikap yang pro kepada kekuatan-kekuatan barat termasuk dalam masalah Papua dimana Australia menyatakan keinginannya agar Belanda tetap menguasai Papua. Hal ini disebabkan sebelum Perang Dunia II, Jepang melakukan invasi terhadap Papua New Guinea. Dari kejadian itu, Australia menganggap Papua sangat penting bagi keamanan Australia. Belanda yang berada dalam satu kubu bangsa kulit putih merasa keamanan wilayahnya akan lebih terjamin jika pulau tersebut berada di bawah kekuasaan Belanda.

Dalam situasi tersebut Indonesia berhasil memperjuangkan Papua melalui jalur diplomasi melalui *Act of Free Choice* atau Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) dibawah Supervisi PBB pada 1969.³ Indonesia berhasil menetapkan status Papua sebagai salah satu provinsi bagian Indonesia. Dalam *Act of Free choice*, Australia bersama PBB telah mengakui dan menyetujui bahwa Papua merupakan bagian wilayah NKRI. Namun setelah disepakatinya perjanjian ini, hubungan kedua negara bertetangga ini menjadi dingin

Sepanjang tahun 1980an, hubungan Indonesia diwarnai dengan persoalan Timor Timur. Meskipun Australia telah mengakui penggabungan Timor Timur secara *de jure* namun persoalan tidak hanya berhenti sampai di situ, pers Australia melakukan upaya-upaya untuk membantu kelompok anti-Indonesia melepaskan Timor Timur.

Australia menggunakan hampir seluruh pers yang berpengaruh untuk melaksanakan kampanye mengancam penggabungan Timor Timur yang oleh mereka diistilahkan sebagai “pendudukan” atau “pencaplokan” ke dalam wilayah Indonesia. Gencarnya kecaman tersebut dipandang pemerintah Indonesia sebagai sikap yang tidak bersahabat. Akibatnya hubungan kedua Negara memburuk dan pemerintah Indonesia mengambil langkah keras dengan melarang surat kabar Australia beredar di Indonesia dan menutup kantor perwakilan ABC di Jakarta. Namun hubungan kedua Negara membaik kembali setelah Australia memberikan dukungan suaranya terhadap Indonesia dalam pemungutan suara untuk menghapus persoalan Timor Timur dari Agenda Sidang Umum PBB bulan Oktober 1983.

Hubungan kedua Negara ini memanas kembali pada Maret 2006 lalu ketika pemerintah Australia memberikan suaka politik kepada 42 WNI asal Papua dari 43 pencari suaka. Peristiwa ini memicu ketegangan dan reaksi keras Indonesia yaitu dengan penarikan duta besar Indonesia Hamzah Thayeb dari Australia. Pemberian visa terhadap warga Papua dinilai sebagai gejala awal dari
..... Australia untuk mendukung kemerdekaan Papua

Dari peristiwa tersebut timbul kekhawatiran Indonesia akan adanya usaha Australia dalam mendukung kemerdekaan Papua. Kemudian pada tanggal 26 Juni 2006 Perdana Menteri John Howard dan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengadakan pertemuan kenegaraan di Batam. Dalam pertemuan tersebut, John Howard menegaskan pengakuan Australia terhadap Kedaulatan RI atas Papua, bahkan lebih dari itu Australia menolak pemisahan Papua dari Indonesia.⁴

Sebagai kelanjutannya pada 13 November 2006 lalu, Indonesia dan Australia menyepakati kerjasama yang di kenal dengan Perjanjian Lombok. Dalam Perjanjian Lombok yang diadakan di Lombok, Nusa Tenggara Barat terdapat penegasan sikap Australia atas kedaulatan seluruh wilayah Indonesia, termasuk Papua secara tertulis dan pernyataan Australia yang tidak ingin dijadikan titik tolak bagi kelompok-kelompok separatisme.⁵

Namun perjanjian Lombok dan janji John Howard ini belum juga menghentikan upaya-upaya kelompok pro-kemerdekaan *Free West Papua Action for Human Rights in Papua*. Mereka membuat kampanye hitam yang berisi tuduhan pelanggaran HAM oleh TNI. Kampanye hitam ini disponsori oleh seorang pengusaha yang bernama Ian Malrose dan ditayangkan terus-menerus di "chanel 10" sepanjang hari. Dalam kampanye ini melibatkan orang Papua dan

⁴ "Australia akan Tegaskan Pengakuan Kedaulatan RI atas Papua" *Harian Kompas*, Senin 26 Juni 2006. halaman 10

⁵ "Perjanjian Kerjasama RI-Australia Dalam Rangka Pertahanan" dalam *www.dunker.co.id* diakses pada

warga Australia putih sebagai sosok dalam iklan untuk meminta dukungan rakyat Australia memerdekakan Papua seperti yang telah dilakukan di Timor Timur. Ironisnya lagi kampanye hitam para pendukung pemisahan Irian Jaya ini semakin gencar dilakukan setelah Jakarta dan Canberra menandatangani Perjanjian Keamanan di Lombok, Nusa Tenggara Barat.

Selain kampanye hitam yang terus menerus dilakukan melalui iklan televisi tersebut, Proyek Papua Barat Pusat Kajian Perdamaian dan Konflik Universitas Sydney juga menerbitkan laporan yang bertajuk "*Blundering In: The Australia-Indonesia Security Agreement and the Humanitarian Crisis in West Papua.*"⁶

Laporan yang antara lain disusun oleh Prof.G.Peter King dan Dr.Jim Elmslie, yang merupakan akademisi partisan dan sangat pro-kemerdekaan Papua itu, pada intinya mempersoalkan artikel 2.3 dalam perjanjian yang dipandang dapat menghambat apa yang mereka sebut hak demokrasi rakyat Australia untuk menyuarakan dukungannya pada kemerdekaan Papua dari Indonesia. Laporan itu juga meminta Pemerintah Australia untuk meninjau atau bahkan menolak perjanjian yang telah ditandatanganinya.

⁶ "Kampanye Hitam Terhadap Indonesia Terus Ditayangkan Lewat Iklan TV di Australia " dalam *Kampanye Hitam Terhadap Indonesia* 14 Mei 2007 diakses pada tanggal 8 Desember 2007 pukul 14.25

Aksi dukungan ini bukan pertama kalinya terjadi di Australia. Dukungan ini dilakukan oleh jaringan yang telah berhasil diungkap oleh Komisi I DPR dari Fraksi PDIP Effendi MS Simbolon. Jaringan tersebut melibatkan LSM, anggota parlemen, gereja serta beberapa universitas di Australia. Bahkan sebuah LSM lokal Indonesia pun dianggap turut berperan.

Dalam bagan mengenai jaringan pendukung separatis Papua di Australia, diungkapkan pada tanggal 25 Oktober 2000, Direktur Lembaga Study dan Advokasi Hak Asasi Manusia (ELSHAM) Papua, John Rumbiak menandatangani MoU dengan Greg Sword yang merupakan anggota parlemen tingkat negara bagian Melbourne dari Partai Buruh. Inti dari MoU tersebut adalah dukungan bagi setiap aktivitas gerakan separatis Papua.

Selanjutnya sejak tahun 2000, Ketua Partai Hijau Australia Bob Brown juga aktif memotori terbentuknya *Parliamentary Group on West Papua*. Pada tahun 2003, Bob yang merupakan seorang senator mengkampanyekan masuknya beberapa submisi kepada parlemen Australia. Tema yang diangkat adalah pelurusan sejarah Irian Jaya dan penentuan nasib sendiri bagi rakyat Irian Jaya. Selain itu juga nama Senator Kerry Nettle yang juga merupakan anggota parlemen dari Partai Hijau turut memperjuangkan suaka politik bagi 42 warga Papua. Sehingga, pada 2 April lalu Nettle mendapatkan penghargaan "Mahkota Papua" dari kelompok pro-separatis di Sydney

Dari Partai Demokrat Australia, disebut Senator Andrew Barlet yang mendukung kampanye penentuan nasib (*self determination*) bagi rakyat Irian Jaya. Barlet juga pernah mengirimkan surat kepada Sekjen PBB untuk meninjau kembali keabsahan PEPERA 1969.

Parliamentary Group on West Papua yang dimotori oleh Bob Brown juga didukung oleh organisasi internasional seperti *Asia Pacific Human Rights Network* (APHRN), *West Papua Action Australia* (WPA-A), *Action in Solidarity With East Timor* (ASIET), *Australian Council for Overseas Aid* (ACFOA), *East Timor Action Network* (ETAN) dan *The Centre for People and Conflict Studies the University of Sydney*. The Centre for People and Conflict Studies the University of Sydney memiliki proyek yang disebut *West Papua Project* (WPP) dan dipimpin oleh Prof Stuart Rees. Seorang peneliti dan penulis tentang Indonesia Prof Denis Leith juga turut memberikan dukungan terhadap pro kemerdekaan Papua dengan cara membantu penggalangan dana bagi WPP.

Tidak ketinggalan, media massa Australia pun juga turut berperan. Christ Richard, seorang redaktur pada *New Internationalist Magazine*, turut aktif membantu penyelenggaraan seminar tentang Papua di Australia. Salah satu seminar yang pernah diselenggarakan bertempat di Gedung Dewan Serikat Buruh, di Victoria. Seminar tersebut diselenggarakan pada 25-26 Februari 2003 bertajuk *West Papua Features*. Selain nama-nama dan organisasi yang disebut di atas, dimulainya juga nama-nama Duta Besar dan Anggota parlemen Australia dari

Tasmania), Susan Conely (Persekutuan Gereja Australia), John Barr (bekas Ketua Uniting Church).

Pada tanggal 2 April 2006 lalu, bendera "Bintang Kejora" juga sempat dikibarkan oleh West Papua Association (AWPA) di Sydney. Pengibaran bendera tersebut dihadiri oleh lebih dari 100 orang peserta.⁷

Dukungan dari internasional pada tahun 2003 tercatat ada tiga negara yang mendukung kemerdekaan Papua yaitu Vanuatu, Nauru, dan Tuvalu. Vanuatu merupakan negara di Kepulauan Melanesia. Pada 26 Maret 2003, mereka membuka kantor Perwakilan Masyarakat Papua. Organisasi itu diketuai Andy Ayamesiba, pria asal Papua yang kini tinggal di Vanuatu. Andy dikenal sebagai aktivis yang menginginkan kemerdekaan Papua.

Nauru juga bersikap serupa. Pada 2003, negara pulau kecil di antara Australia dan Hawaii itu membuka kantor diplomatik Papua. Negara yang juga mendukung kemerdekaan Papua adalah Tuvalu. Negara ini terletak di laut Pasifik dan termasuk dalam negara-negara bekas jajahan Inggris itu awal tahun ini membuka kantor perwakilan untuk rakyat Papua Merdeka.⁸

⁷ Nurfajri Budi Nugroho "Anggota DPR Beberkan Jaringan Pendukung Sparatis di Papua" dalam <http://www.detiknews.com>. Kamis, 6 April 2006. diakses pada tanggal 10 Desember 2007 pukul 20.05 WIB

⁸ Kummesser "RI Ancam Negara Pendukung Papua Merdeka" dalam

Sebenarnya dukungan internasional sudah ada sejak tahun 1972 dimana OPM mendapat dukungan dari kelompok Akademisi Senior beraliran Marxis di Universitas Stockholm, Swedia. OPM membuka kantornya pada tahun 1972 dan kemudian OPM mendapat dukungan-dukungan yang secara terbuka dalam forum-forum internasional. Kemudian dengan dorongan beberapa negara Afrika Hitam, OPM membuka perwakilannya di Dakkar, Senegal pada tahun 1976. Sampai tahun 1984 prakilan OPM di Senegal masih dipertahankan.

Dalam situasi adanya dukungan dari berbagai kalangan seperti media massa, LSM, anggota parlemen, dan dari internasional tersebut Perdana Menteri John Howard dalam berbagai kesempatan tetap menyatakan dukungannya terhadap kedaulatan NKRI. Sikap ini ditunjukkan dengan penandatanganan perjanjian Lombok dan kunjungannya ke Batam yang sebelumnya telah disampaikan secara tertulis melalui surat yang ditujukan kepada Presiden SBY, yang dikirimkan pada tanggal 24 Juni 2006. Dimana dalam pertemuan tersebut John Howard menyatakan bahwa pemerintah Australia yakin Papua akan mendapatkan masa depan yang lebih baik secara ekonomi, sosial, dan pengembangan politik dengan menjadi bagian dari Republik Indonesia.⁹

⁹ "Masa Depan Papua Akan Lebih baik dengan Menjadi Bagian NKRI" dalam <http://www.indonesia.go.id> diakses pada tanggal 20 Desember 2007 pukul 19.43 WIB

D. POKOK PERMASALAHAN

Perdana Menteri John Howard telah menyatakan dukungannya terhadap keutuhan NKRI, termasuk untuk wilayah Papua yang selama ini menjadi isu sensitif diantara kedua negara. Hal ini diwujudkan dalam perjanjian Lombok serta kunjungan kenegaraannya di Batam pada Juni 2006 lalu. Sedangkan didalam negeri Australia sendiri terdapat berbagai dukungan terhadap penentuan nasib sendiri untuk warga Papua. Dukungan tersebut berasal dari berbagai kalangan dengan berbagai kepentingan seperti kalangan akademisi, gereja, media massa, dan para anggota parlemen.

Dari fenomena diatas, penulis menarik sebuah pokok permasalahan untuk diteliti mengenai sikap Perdana Menteri Australia tersebut, yaitu :

“Mengapa John Howard tetap mendukung Papua sebagai wilayah kesatuan NKRI ditengah-tengah dukungan kemerdekaan didalam negeri Australia?”

E. KERANGKA TEORI

Untuk menjelaskan fenomena arah kebijakan yang telah dijalankan John Howard sehubungan dengan persoalan kelompok pendukung kemerdekaan yang ada di Australia, penulis akan menggunakan Teori Pengambilan Keputusan Luar

Negara (Rosenau, 1990) yang dikembangkan oleh William D. Coolidge

Teori ini dapat digunakan sebagai dasar analisa untuk mengkaji lebih lanjut mengenai kebijakan luar negeri John Howard atas Papua. Politik luar negeri merupakan strategi atau tindakan terencana yang dikembangkan para pembuat keputusan yang ditujukan untuk mencapai tujuan tertentu sesuai dengan tujuan nasionalnya.¹⁰ Itu semua diterapkan dalam sebuah keputusan yang dibuat dalam kebijaksanaan politik luar negeri suatu bangsa. Bagi para aktor pengambil keputusan dan kebijaksanaan politik luar negeri suatu bangsa akan mempertimbangkan faktor-faktor berpengaruh terhadap formulasi kebijaksanaan politik luar negerinya. Seperti yang dirumuskan oleh William D. Coplin tentang faktor-faktor yang mempengaruhi para pengambil kebijakan luar negeri, sebagai berikut:¹¹

a. Politik dalam negeri

Berbicara mengenai politik dalam negeri, hal pertama yang perlu diperhatikan adalah melihat sistem pemerintahan yang dianut oleh negara tersebut dan kestabilan politik didalam negerinya. Bagi negara yang menganut sistem politik terbuka atau demokratis tidak memiliki ketertarikan terhadap pencaplokan wilayah kecuali untuk mencerahkan orang pribumi. Selain itu, penganut sistem demokratis dipandang cinta damai dalam menyelesaikan persoalan negaranya. Hal ini berkebalikan dengan negara autokrasi yang

¹⁰ Jack C Plano dan Roy Olton, *The International Relations Dictionary*, Holt : Rinehart and Winston INC, 1969. halaman 127

¹¹ Willian D. Coplin dan Marsedes Marbun. *Pengantar Politik Internasional (Suatu Telaah Teoritis)*

tertarik untuk mendapatkan wilayah sebanyak mungkin untuk tujuan jahat dengan cara kekerasan. Dalam pengambilan kebijakan negara, penganut sistem demokratis sering diawali dengan perdebatan umum secara luas. Pengambil keputusan dipaksa untuk berargumentasi tentang kebijakan-kebijakannya itu.

Hal kedua yang perlu diperhatikan adalah stabilitas politik dalam negeri. Para pengambil keputusan politik luar negeri yang dihadapkan pada instabilitas dalam negeri akan menjadi agresif diluar negeri. Selain itu, pengambil keputusan politik luar negeri juga berusaha untuk membina dukungan dalam negeri terhadap rezim mereka. Dua hal tersebut yang menjadikan domestik dalam negeri sangat berpengaruh dalam pengambilan kebijakan luar negeri.

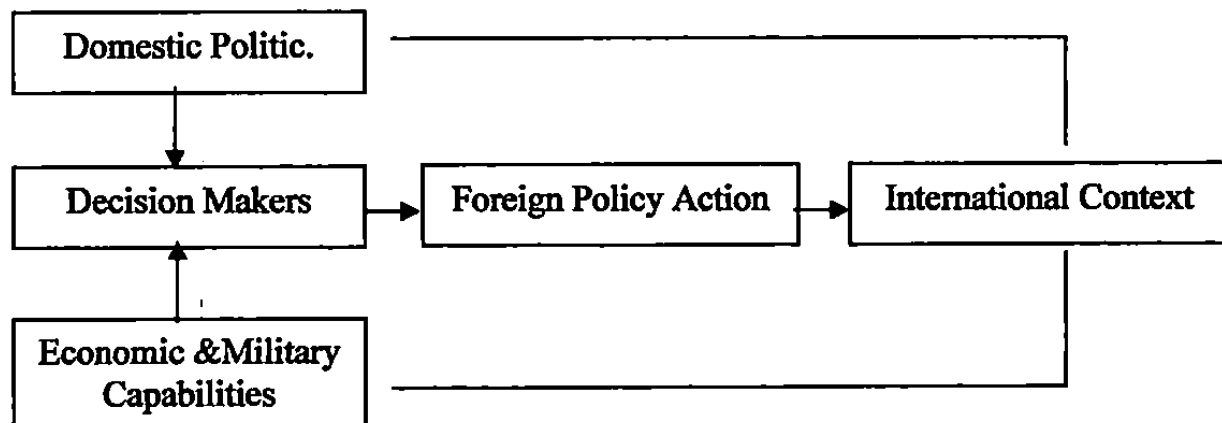
b. Kondisi ekonomi dan militer dalam negeri

Ekonomi dan militer sebuah negara memiliki pengaruh yang besar dalam pengambilan keputusan luar negeri karena pilar sebuah negara adalah apabila ekonomi dan militernya dapat berjalan sejajar. Dalam setiap pemerintahan akan selalu berusaha meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan militernya. Kekuatan ekonomi suatu bangsa akan mempengaruhi kekuatan militernya tersebut karena terkait dengan anggaran belanja militernya. Kekuatan militer suatu bangsapun dapat digunakan dalam

c. Konteks internasional.

Ada tiga elemen penting dalam pembahasan konteks internasional dalam pengaruhnya terhadap keputusan luar negeri yaitu geografis, ekonomis dan politis. Letak geografis akan menentukan perilaku negara dan kedekatan geografis akan berhubungan dengan perdagangan antar negara serta keanggotaan bersama dalam organisasi antarpemerintah. Secara ekonomis juga akan mempengaruhi karena berhubungan dengan arus barang , jasa, serta modal yang dapat menyebabkan ketergantungan antarnegara. Dan secara politis, pembentukan aliansi politik akan berdampak pula pada proses pembuatan keputusan luar negeri.

Untuk lebih jelasnya bagan di bawah ini akan menjelaskan interaksi faktor-faktor yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan luar negeri:



Proses Pembuatan Keputusan Luar Negeri

Dalam pengambilan kebijakan John Howard, menurut Coplin akan dipengaruhi oleh tiga faktor yang telah disebutkan diatas, yaitu :

a. Politik Domestik

Australia merupakan negara demokratis, sehingga seperti yang sudah dijelaskan diatas bahwa dalam setiap pengambilan keputusannya selalu melalui debat terbuka yaitu di hadapan parlemen. Selain itu, Australia juga memiliki stabilitas politik yang baik didalam negerinya sehingga dalam pengambilan keputusan luar negerinya tidak terlalu agresif.

John Howard melalui pemilu tahun 2004 telah berhasil menduduki posisi Perdana Menteri kembali. Dari hasil pemilu terakhir pada tahun 2004, partai koalisi John Howard berhasil menguasai kursi dalam House of Representative maupun Senat.¹²

Dengan demikian, sudah dapat dipastikan bahwa pemerintahan John Howard akan semakin percaya diri dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan-kebijakan dalam negeri dan luar negerinya, karena proses pengambilan keputusan di kedua lembaga legislatif tersebut tidak akan mendapatkan tentangan yang berarti dari partai oposisi. Meskipun didalam negeri terdapat banyak dukungan terhadap kemerdekaan Papua, namun Howard masih tetap yakin akan mendapat dukungan dari parlemen untuk tetap mendukung keutuhan NKRI.

¹² "Peluang dan Tantangan Hubungan Bilateral Indonesia-Australia" dalam <http://www.kbri->

Selain itu dukungan dari masyarakat di Australia tidak memberikan pengaruh yang signifikan meskipun kampanye hitam melalui televisi ditayangkan setiap hari di stasiun televisi Australia. Belum terjadi demonstrasi-demonstrasi seperti kasus Timor Timur dulu, masyarakat masih menanggapi secara pasif.

b. Keadaan Ekonomi dan Militer

Perdana Menteri John Howard merupakan pemimpin yang mempunyai kemampuan management yang baik (*a credible economic manager*). Kebijakan-kebijakan ekonominya telah berhasil mengubah anggaran belanja defisit (periode pemerintahan Partai Buruh sebelumnya) menjadi surplus. Pemerintahan John Howard juga berhasil mengendalikan tingkat suku bunga dan inflasi pada level yang relatif rendah, sekaligus menekan angka pengangguran.¹³ Hal itu telah membawa Australia menjadi negara yang memiliki tingkat ekonomi yang baik.

Keberhasilan ekonomi John Howard ini sangat dipengaruhi oleh kebijakan-kebijakan ekonomi baik dalam negeri maupun hubungannya dengan negara lain. Indonesia merupakan mitra kerjasama ekonomi yang menguntungkan bagi Australia. Secara geogefis, posisi Indonesia sangat berdekatan dengan Australia, sehingga pengeluaran untuk transportasinya bisa ditekan. Perusahaan-perusahaan Australia telah membangun fasilitas-fasilitas

¹³ *Op. cit.* "Perdagangan Australia-Indonesia" dalam *http://www.pembliko.co.id* Diakses

di Indonesia, dengan memanfaatkan sumberdaya alam Indonesia, dengan tenaga buruh yang relatif murah dan potensi ekonomi yang bagus. Hal tersebut yang membuat Australia menjadi salah satu dari sepuluh investor terbesar di Indonesia.

Secara geopolitis, Indonesia juga memiliki posisi yang strategis dalam jalur perdagangan untuk mengembangkan kemitraan strategis Australia di kawasan Asia. Indonesia, yang menempati bagian hulu alur komunikasi laut *Sea Line Of Communication* (SLOC) Asia Tenggara serta memiliki jalur pelayaran alternatif lewat Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI), memiliki posisi tawar di mata Australia dalam menghadapi perdagangan global.

Oleh karena itu perdagangan Australia bergantung pada seaborne trade dengan negara-negara mitra di Asia. Secara geografis Australia terisolasi di selatan, sedangkan 80% komoditas perdagangan internasional Australia diangkut lewat laut. Akibatnya, Australia bergantung pada akses ke jalur pelayaran SLOC dan ke tiga ALKI. Australia bergantung pada Selat Lombok untuk mengangkut biji besi ke China. Dapat dikatakan, sebagian besar pelayaran antarkawasan yang melintasi Selat Lombok adalah kapal-kapal niaga Australia. Karena itu, akses untuk melintasi ALKI dan SLOC merupakan faktor penentu kesuksesan perdagangan Australia.¹⁴ Untuk itu, Australia sangat membutuhkan Indonesia dalam perkembangan ekonominya.

¹⁴ Reni Winata "Indonesia dan Suaka Politik Australia" dalam <http://www.freelists.org/index.html>

Apabila Australia mendukung kemerdekaan Papua, bukan hal yang tidak mungkin bagi Indonesia untuk memboikot kapal-kapal niaga milik Australia.

c. Konteks Internasional

Dukungan internasional terhadap Papua sebagai wilayah kesatuan NKRI dinyatakan dalam Hukum Internasional sesuai dengan azas uti possidetis Juris yang menyebutkan bahwa batas wilayah negara bekas jajahan mengikuti batas wilayah sebelum negara bangsa tersebut merdeka. Selain itu, dukungan juga datang dari PBB dimana PBB telah mengeluarkan resolusi 2504 yang menyatakan Papua sebagai wilayah kesatuan NKRI berdasarkan hasil Pepera tahun 1969. Disamping itu dukungan dari negara-negara lain juga tidak cukup mendorong John Howard untuk mendukung kemerdekaan Papua.

Dengan demikian, sudah jelas konsekuensi yang akan dihadapi Australia ketika dia membantu separatis Papua. Australia tidak hanya akan berhadapan dengan Indonesia saja, namun juga dengan PBB. Sehingga untuk tetap menjaga hubungan baik dengan Indonesia maupun negara lain, dan demi tercapainya stabilitas kawasan maka John Howard memutuskan untuk tetap

F. HIPOTESA

Berdasarkan kerangka teori seperti yang telah dipaparkan maka dapat ditarik sebuah hipotesa bahwa sikap dukungan John Howard terhadap Papua sebagai wilayah kesatuan NKRI antara lain karena:

- a) Adanya dukungan dari parlemen Australia dan kurangnya dukungan dari masyarakat Australia
- b) Adanya kepentingan-kepentingan ekonomi Australia di Indonesia, dan
- c) Adanya dukungan dari Hukum Internasional dan PBB terhadap Papua sebagai wilayah NKRI.

G. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini lebih *Library Resaerch* atau studi kepustakaan dengan menggunakan data sekunder seperti buku, jurnal, majalah, tabloid, dan media massa seperti surat kabar dan situs internet yang memuat data yang sesuai dengan penulisan ini.

H. JANGKAUAN PENELITIAN

Untuk membatasi permasalahan yang ada, penulis menggunakan jangkauan penelitian dari tahun 1996 sampai tahun 2007 yaitu selama pemerintahan John Howard. Namun tidak menutup kemungkinan mengambil data data dari tahun

sebelumnya yang masih mempunyai korelasi dan relevansi dengan permasalahan yang diangkat.

I. SISTEMATIKA PENULISAN

Penjabaran mengenai sistematika penulisan sebagai berikut

Bab Pertama : Menjelaskan mengenai alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, latarbelakang masalah, pokok permasalahan, kerangka dasar teori, hipotesa, metode penulisan, jangkauan penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab Kedua : Memaparkan aktor dan bentuk dukungan atas kemerdekaan Papua yang ada di Australia serta kepentingan yang hendak dicapai

Bab Ketiga : Menjelaskan mengenai pengaruh sistem politik, kepentingan ekonomi dan konteks internasional dalam pengambilan kebijakan luar negeri Australia.

Bab Keempat : Menjelaskan mengenai faktor-faktor yang mendorong John Howard tetap mendukung Papua sebagai wilayah kesatuan NKRI meskipun banyak dukungan atas kemerdekaan Papua di dalam negeri.