

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Indonesia merupakan negara tetangga yang mempunyai peranan sangat penting bagi Australia, karena letaknya yang sangat dekat, sehingga memungkinkan kerjasama bagi kedua negara, baik kerjasama di bidang ekonomi, politik, sosial, budaya, dan bahkan kerjasama dalam bidang militer sekalipun. Dan pembentukan kerjasama yang sehat antar dua negara dibutuhkan peran aktif dari masing-masing negara. Akan tetapi, seiring dengan berjalannya waktu, kerjasama yang dibina seringkali tidak sesuai dengan keinginan dari dua negara. Hubungan kedua negara tersebut senantiasa dipengaruhi isu-isu yang melibatkan citra kedua negara dan secara otomatis juga mempengaruhi politik luar negeri dua negara.

Isu yang paling aktual adalah peristiwa peledakan bom di depan Kantor Kedutaan Besar Australia di Jalan Rasuna Said, Kuningan, Jakarta Selatan pada tanggal 9 September 2004, kira-kira jam 10 pagi. Peledakan tersebut mengakibatkan 9 orang tewas dan 180 lainnya luka berat dan ringan. Peristiwa tersebut pastinya akan membawa dampak terhadap hubungan bilateral Indonesia-Australia.

Penulis dalam hal ini mencoba untuk menggambarkan dan menganalisis perkembangan politik Australia dalam rangka hubungannya

dengan Indonesia pasca bom di depan kantor Kedutaan Besar Australia (bom Kuningan).

B. Tujuan Penulisan

Skripsi ini disusun sebagai salah satu persyaratan untuk mendapatkan gelar keşarjanaan Strata satu di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Disamping itu, penyusunan skripsi ini ditujukan untuk memberikan gambaran yang empiris dan obyektif mengenai hubungan bilateral Australia dengan Indonesia pasca terjadinya peledakan bom di depan Kantor Kedutaan Besar Australia (Bom Kuningan). Diharapkan skripsi ini akan membawa pencerahan bagi penulis dan para pembaca yang budiman.

C. Latar Belakang Masalah

Sebagai suatu bangsa dan negara yang merdeka dan berdaulat, menjalin hubungan diplomatik dengan negara lain adalah suatu kebutuhan yang memang harus dilakukan untuk mempertahankan eksistensinya dan memenuhi apa yang menjadi kepentingan nasional ataupun hal lain yang mengiringinya.

Republik Indonesia adalah negara kepulauan yang besar dengan jumlah populasi kurang lebih 200 juta jiwa. Letaknya yang sangat dekat

.....

kecuali kedua negara tersebut harus mampu menciptakan suatu kemitraan yang sehat, yang dapat menjamin kestabilan kawasan mereka. Oleh karenanya Indonesia menjalin hubungan kerjasama dengan Australia segera sesudah kedaulatan Indonesia diakui oleh Belanda melalui Konferensi Meja Bundar (KMB) pada tanggal 27 Desember 1949. Dari situ, hubungan antara Indonesia dengan Australia terus berlanjut meskipun tidak jarang masih terdapat beberapa hambatan yang mewarnai hubungan kedua negara.

Hambatan yang terjadi dalam hubungan bilateral Australia-Indonesia dikarenakan adanya perbedaan persepsi. Terjadinya perbedaan persepsi tersebut menimbulkan konflik antar dua negara yang kadangkala menjurus ke arah krisis, dalam hal ini terdapat dua faktor yang sangat menentukan arah dan sifat dari hubungan tersebut.

Pertama, kawasan geografis dimana kedua negara berada memaksa mereka untuk menghilangkan perbedaan yang mendasar dalam evaluasi jangka panjang mengenai konsep strategis yang mempengaruhi kebijakan politik luar negeri kedua negara.

Kedua, kenyataan pengalaman perbedaan sejarah kedua negara, perkembangan lembaga-lembaga politik dan sosial budaya, memerlukan pendekatan yang serius agar tidak terjadi berbagai salah pengertian.

Akan tetapi pada kenyatannya kedua negara tetap menjalin kerjasama yang erat sejak awal kemerdekaan RI hingga sekarang. Kerjasama tersebut

semua hubungan dagang dan keuangan dengan Malaysia, termasuk Singapura.³

Namun ketegangan antar dua negara tersebut mulai mereda semenjak pemerintahan Orde Baru Soeharto menggantikan rezim Soekarno pada tahun 1966. Australia segera mengakui kepemimpinan Orde Baru, karena Indonesia memperlihatkan sikap anti-komunis yang keras dan menjalankan kebijakan luar negeri yang pro-Barat.

Antara tahun 1972-1988, hubungan Australia-Indonesia diwarnai oleh berbagai masalah yang mengakibatkan berfluktuasinya hubungan keduanya. Dan masalah yang paling mengganggu adalah persoalan mengenai Timor-Timur. Persoalan Timor-Timur ini mewarnai kebijakan Luar Negeri Australia selama jabatan kedua PM Whitlam dari Partai Buruh (1974-1975) dan selama PM koalisi Liberal-Nasional, Fraser (1975-1983), dan ketika Partai Buruh Hawke berkuasa sejak 1983.⁴

Akan tetapi Pemerintah Australia tetap melakukan usaha melalui persetujuan bersama untuk membina dan mempertahankan hubungan harmonis dengan Indonesia pada tahun 1980-an dan 1990-an yaitu pada masa pemerintahan Paul Keating. Hubungan Paul Keating dengan pemerintahan

³ Hilmi Adil, *Kebijakan Australia terhadap Indonesia 1962-1966: Studi Kasus Keterlibatan Australia dalam Konflik Bilateral*, Jakarta, CSIS, 1997, hal. 45-46

⁴ Zulkifli Hamid, *op. cit.* hal. 423

Pada tanggal 4 September 1999 PBB mengumumkan bahwa hasilnya besar sekali yaitu 78,5% suara pemilih jatuh pada pilihan kemerdekaan.⁷

Tingkat kerusakan hubungan Australia-Indonesia tidak mudah dikuantifikasikan. Ali Alatas, mantan Menteri Luar Negeri Indonesia, menyebut kemunduran 10 tahun dalam hubungan itu.⁸ Puncaknya terjadi pasca pengumuman referendum tanggal 4 September 1999, ada suara tentang pembekuan hubungan diplomatik, dan pada tanggal 16 September 1999, Pemerintah Indonesia mengakhiri Perjanjian Pemeliharaan Keamanan dengan Australia yang sudah terjalin sejak 18 Desember 1995, sebagai lambang ketidaksenangan pada Australia atas sikapnya yang cenderung mendukung lepasnya Timor-Timur dari Indonesia.

Setelah terjadi pembekuan hubungan diplomatik dan pemutusan Perjanjian Pemeliharaan Keamanan, hubungan Australia-Indonesia senantiasa dipengaruhi isu-isu yang memaksa kedua negara saling berseberangan. Dimulai dengan Tragedi WTC pada tanggal 11 September 2001 yang kemudian memunculkan sebuah konsep *terorisme* untuk menyebut aksi penyerangan tersebut. Amerika Serikat dan kroninya menunjuk Osama bin Laden dan jaringan Al-Qaeda sebagai otak pelaku penyerangan. Indonesia yang mayoritas penduduknya Muslim, secara langsung atau tidak ikut terkena imbas aksi terror tersebut. Tragedi WTC menjadi isu yang mempengaruhi

hubungan antar negara di dunia, termasuk hubungan Australia-Indonesia. Belum lagi tuduhan yang menyatakan bahwa Indonesia adalah sarang teroris.

Tuduhan tersebut sangatlah memojokkan Indonesia dimata Internasional. Betapa tidak, memang tidak dapat dipungkiri bahwa pasca tragedi WTC, aksi teror semakin merajalela di Indonesia. Dan yang paling mempengaruhi hubungan bilateral Australia-Indonesia adalah dua aksi peledakan bom yang terjadi di dua tempat di Indonesia, yaitu bom Bali pada tanggal 12 Oktober 2002, yang meluluhlantakkan bangunan Sari Club dan Paddy's Café, serta bangunan-bangunan lain di sekitar Legian, Kuta, Bali. Tragedi tersebut menewaskan sekitar 184 jiwa yang umumnya warga negara asing dan mayoritas warga negara Australia.

Melihat kondisi yang demikian, PM Australia John Howard menghimbau agar seluruh warga negara Australia segera meninggalkan Indonesia dalam batas waktu yang belum bisa ditentukan, dengan alasan keamanan di Indonesia yang memburuk. Menurut Howard, dalam peledakan bom Bali, menewaskan mayoritas warga negara Australia, telah membuat duka yang dalam bagi negaranya. Hingga kini sebanyak 114 warga negaranya belum diketahui keberadaannya.⁹

Belum hilang dari ingatan mengenai peledakan bom di Bali, hubungan Australia-Indonesia dihentakkan lagi dengan adanya peledakan bom di Depan

⁹ Ungkapan Perdana Menteri Australia John Howard dalam, *Australia Tekankan Perlunya Kerjasama dengan Indonesia*, Kompas, 18 Oktober 2002

Kantor Kedutaan Besar Australia di jalan Rasuna Said, Kuningan , Jakarta Selatan pada tanggal 9 September 2004, kira-kira jam 10 pagi. Ledakan bom yang selanjutnya dikenal dengan bom Kuningan ini mengakibatkan 9 orang tewas dan 180 lainnya luka berat dan ringan.

Korban sebagian besar merupakan warga sipil yang tidak memiliki kaitan apapun dengan agenda politik para teroris. Wajar bila kecaman terhadap serangan teroris ini datang dari berbagai kalangan pemerintahan maupun masyarakat dalam maupun luar negeri.¹⁰

Peristiwa bom Kuningan telah menimbulkan kekerasan dan/atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror dan rasa takut yang meluas. Bagi sebagian besar orang Indonesia, terutama yang pernah mengalami ancaman bom, peristiwa bom Kuningan tidak hanya menimbulkan rasa takut, tetapi juga menimbulkan trauma mendalam karena rangkaian teror bom yang tak pernah usai. Secara jujur harus diakui, teror bom telah menghancurkan salah satu hak asasi paling dasar, yaitu hak atas rasa aman.¹¹

Peristiwa peledakan tersebut praktis menambah deretan aksi teror bom di Indonesia. Presiden Megawati pada saat melakukan kunjungan ke tempat kejadian, mengungkapkan bahwa ia sangat mengutuk aksi terorisme dan menghimbau pada seluruh masyarakat untuk selalu waspada, sebab kejadian

¹⁰ *Googlesearch*, Selasa 28 September 2004 oleh Sudirman HN, Mahasiswa Pascasarjana Universitas Melbourne Australia.

¹¹ *Googlesearch*, Sabtu 11 September 2004 oleh Saldi Iera

seperti ini tidak mudah dideteksi, oleh karenanya diperlukan kerjasama yang baik dari pihak kepolisian dan seluruh lapisan masyarakat untuk selalu waspada terhadap lingkungannya.¹²

Peristiwa peledakan bom Kuningan pastinya akan merubah pola tingkah laku dan kebijakan politik luar negeri Australia terhadap Indonesia. Insiden tersebut praktis menorehkan kembali luka yang belum sempat hilang dari negara Australia akibat peledakan bom Bali. Meskipun tidak ditemukan satupun korban yang berkewarganegaraan Australia pada bom Kuningan tersebut, namun Australia tetap tidak bisa tinggal diam.

Pada tanggal 10 September 2004, setelah mendatangi lokasi pengeboman di Kedutaan Besar Australia, Menteri Luar Negeri Alexander Downer menemui Presiden Megawati Soekarnoputri guna melangsungkan pertemuan. Pertemuan tertutup tersebut berlangsung selama 45 menit di kediaman Presiden di jalan Teuku Umar, Menteng, Jakarta Pusat. Downer yang didampingi oleh Duta Besar Australia, David Ritchie menyampaikan tawaran untuk membantu penyelidikan bom di depan Kedubes Australia, salah satunya dengan mengirim para pakar bom dari Australia.¹³

Disamping itu, Alexander Downer juga menyatakan Australia sangat prihatin dengan peristiwa peledakan bom itu dan akan memberikan segala dukungan kepada Indonesia untuk menangkap para pelakunya. Downer

¹² <http://www.lin.go.id>, 9 September 2004, 20:06 WIB

¹³ Liputan6.com, 9 September 2004

kembali warganya untuk berkunjung ke Indonesia, mengingat kondisi keamanan di Indonesia sudah kondusif. Dan hal tersebut disambut hangat oleh Indonesia.

Indikasi peningkatan hubungan bilateral Australia-Indonesia pasca peledakan bom Kuningan juga terlihat dalam bidang militer. Australia sangat aktif membantu Indonesia dalam menangani kasus terorisme. Yaitu antara lain Australia dan Indonesia membentuk tim penyidik dan intelejen gabungan (berdasarkan MoU tentang penanganan terorisme) yang ditandatangani oleh kedua negara pada tanggal 7 Februari 2003. Dan penandatanganan tersebut sekarang ini akan diteruskan menjadi kerjasama keamanan yang akan menegaskan nota kesepahaman dalam kontraterorisme. Selain itu, bantuan dana dari Australia terus mengalir guna memerangi terorisme di Asia, khususnya di Indonesia, yakni sebesar A\$ 38,3 juta.

Fakta-fakta diatas membuktikan bahwa terjadi peningkatan kerjasama yang signifikan antara Australia dan Indonesia setelah adanya peristiwa peledakan bom (aksi terorisme) di Indonesia.

D. Pokok Permasalahan

Dari seluruh uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa permasalahan dalam skripsi ini adalah ingin mengetahui **Mengapa Australia meningkatkan kerjasama dengan Indonesia pasca peledakan bom Bali**

E. Landasan Teori

Untuk menganalisa sebuah permasalahan dibutuhkan sebuah teori. Dan sebelumnya akan dipaparkan terlebih dahulu beberapa definisi mengenai teori.

Teori merupakan suatu perangkat sistematis, yaitu mengikuti aturan-aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis satu dengan yang lainnya dengan data dasar sehingga dapat diamati.¹⁶

Teori adalah konsep-konsep yang saling berhubungan menurut aturan logika menjadi suatu bentuk pernyataan tertentu sehingga dapat menjelaskan fenomena tersebut secara ilmiah.¹⁷

Dari beberapa definisi teori diatas, maka penulis menggunakan **Teori Politik Luar Negeri**

Dalam literatur ilmu politik, politik luar negeri digambarkan sebagai penghubung antara lingkungan domestik dan lingkungan eksternal suatu negara. Ia juga bisa digambarkan sebagai halaman yang menghubungkan dua rumah yang saling berhadapan, yaitu rumah yang dihuni oleh masyarakat domestik dan masyarakat negeri lain. Dan yang menghubungkan berbagai negara yang berdaulat adalah politik luar negeri.¹⁸

¹⁶ Gien E Snellbecker, dalam Lexy Moelong, *Metodologi Penelitian Kuantitatif* (Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, 1991) hal. 61

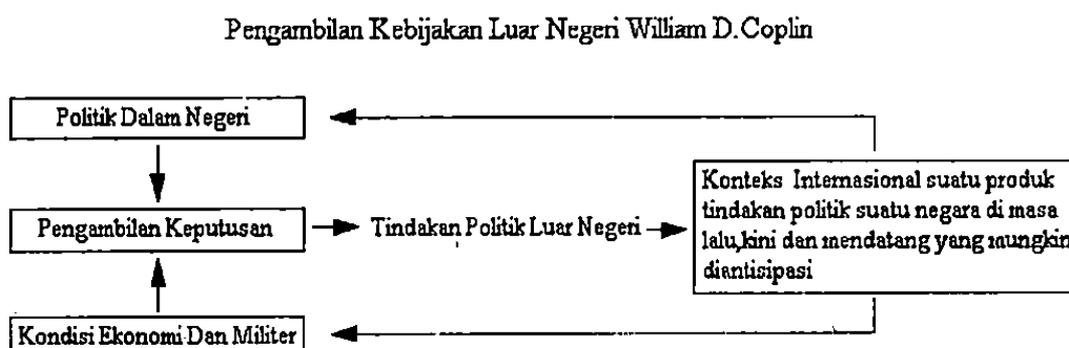
¹⁷ Mohtar Mas' oed, *Ilmu Hubungan Inetrnasional: Teori dan Metodologi* (Yogyakarta, Pusat Antar Universitas-studi sosial UGM, 1998) hal. 161

¹⁸ Mohtar Mas' oed, *Teori dan Metodologi Hubungan Internasional*, Pusat Antar Universitas-Studi Sosial Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1998, hal. 25

3 konsederasi tersebut adalah:

1. Kondisi politik dalam negeri, termasuk faktor budaya yang mendasari tingkah laku manusianya.
2. Situasi ekonomi dan militer di negara tersebut termasuk faktor geografis yang selalu menjadi pertimbangan utama dalam pertahanan dan keamanan.
3. Konteks Internasional (situasi di negara yang menjadi tujuan politik luar negeri), serta pengaruh negara-negara lain yang relevan dalam permasalahan yang dihadapi.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dari bagan dalam Gambar 1.1 :



Dari bagan tersebut nampak kaitan-kaitan antara kondisi politik domestik, kapabilitas ekonomi dan militer, pembuatan kebijakan, dan konteks

internasional yang semuanya mempengaruhi pembuatan kebijakan atau tindakan

Penempatan kerangka konseptual tersebut dapat dianalisis sebagai berikut:

1. Kondisi Politik Dalam Negeri

Menurut Coplin, Kondisi Politik dalam negeri suatu negara merupakan salah satu variabel penentu dalam pembuatan keputusan luar negeri negara tersebut. Termasuk sistem politik autokratis dan sistem politik demokratis mempengaruhi penyusunan politik luar negeri. Selain itu, stabilitas politik juga mempengaruhi dalam pembuatan politik luar negeri. Keterkaitan antara politik dalam negeri dan pembuatan keputusan luar negeri bisa dibuat kerangka konseptual berfokus pada hubungan antara para pengambil keputusan politik luar negeri dengan aktor-aktor politik luar negeri dengan aktor-aktor politik dalam negeri (*Policy Influencer*). Peran politik dalam negeri terhadap tindakan politik luar negeri juga bisa dianalisa melalui struktur sistem pengaruh kebijakan, serta peran sistem itu dalam perumusan politik luar negeri. Politik dalam negeri merupakan seperangkat determinan bagi pembuatan keputusan politik luar negeri. Dengan melihat atribut-atribut sistem politik luar negeri seperti terbuka-tertutup atau stabil-tidak stabil bisa membentuk aspek-aspek politik luar negeri tertentu.

2. Kondisi Ekonomi dan Militer

Kondisi ekonomi dan militer memainkan peranan penting dalam proses penyusunan politik luar negeri dengan memberikan dukungan dan tuntutan kepada para pengambil keputusan politik luar negeri. Komitmen

suatu kondisi yang diperlukan untuk menopang politik luar negeri. Untuk mengamati peran kemampuan ekonomi terhadap politik luar negeri suatu negara yaitu dengan melihat kekuatan ekonomi negara tersebut yang bisa diukur dengan kapasitas produksi barang dan jasa (GNP) dan tingkat ketergantungan pada perdagangan dan finansial internasional. Sementara itu ditingkat kemampuan militer dapat diukur melalui jumlah tentara, kualitas perlengkapan dan tingkat latihan.

3. Konteks Internasional.

Konteks internasional yaitu posisi khusus negara dalam hubungannya dengan negara lain dalam sistem internasional. Sifat sistem internasional dan hubungan antar negara dengan kondisi-kondisi dalam sistem itu menentukan bagaimana negara itu akan berperilaku. Konteks internasional menyangkut faktor-faktor geografis, ekonomi dan politis. Geografi penting dalam menetapkan konteks internasional suatu negara dalam bidang yang berkaitan dengan logistik, militer, pola perdagangan pola aliansi dan lain sebagainya. Hubungan ekonomi juga merupakan bagian penting dalam konteks internasional, yaitu meliputi arus barang dan jasa maupun arus modal yang telah membuat negara saling bergantung. Hubungan politik dalam konteks internasional sangat berperan dalam kepentingan politik luar negeri suatu negara.

Dari uraian diatas, bila dikaitkan dengan perilaku Australia terhadap Indonesia untuk melakukan peningkatan hubungan bilateral dengan Indonesia pasca peledakan bom Bali dan bom Kuningan, maka perilaku

..... dalam hal ini sebagai Akter

Pengambil Keputusan (*Decision Maker*). Dan John Howard dalam hal ini bertindak sebagai aktor pengambil keputusan atas nama negara. Dan pengambilan keputusan (*Decision Making*) yang dilakukan oleh aktor pengambil keputusan (*Decision Maker*), yakni John Howard pastinya ditujukan untuk mencapai apa yang menjadi Kepentingan Nasional seluruh rakyat Australia.

Kondisi politik domestik Australia pasca adanya dua peledakan bom di Indonesia, dalam kurun waktu 2 tahun (antara tahun 2002-2004) sangat dinamis dan konflikual. Terjadi berbagai macam reaksi baik dari masyarakat, pers, maupun lembaga politik Australia itu sendiri. Dari masyarakat Australia banyak yang mengecam aksi terorisme. Meskipun demikian masyarakat Australia tetap simpatik dengan para korban bom. Sedangkan pers Australia yang sangat liberal itu mengecam aksi terorisme dengan artikel-artikel mereka yang tajam pada surat kabar Australia. Artikel surat kabar Australia diwarnai oleh kecaman mengenai kebiadaban aksi terorisme yang merupakan aksi yang bertentangan hak asasi manusia. Lain halnya dengan lembaga politik Australia. Terjadi perdebatan yang sangat sengit di parlemen untuk menentukan apakah Australia akan terus melanjutkan hubungan diplomatik dengan Australia ataukah memutuskan hubungan. Indikasi ketidaksukaan pemerintah Australia terhadap Indonesia berkaitan dengan terorisme dilakukannya dengan aksi penggeledahan rumah-rumah warga negara Indonesia muslim di Australia, bahkan tidak jarang dilakukan dengan paksa, dengan dalih mencari pelaku

..... Howard tetap memilih meniga

hubungan bilateral bahkan meningkatkan dengan Indonesia demi kepentingan Australia yang lebih penting, menjaga stabilitas politik dalam negeri Australia untuk menghadapi pemilu tahun 2004.

Kondisi ekonomi Australia yang menginginkan pertumbuhan ekonomi yang signifikan, menyebabkan Australia mempertahankan hubungan yang baik dengan Indonesia. Meskipun Indonesia sering mengalami ketidakstabilan politik dan keamanan, akan tetapi Australia tetap melakukan kerjasama ekonomi dengan Indonesia. Ditandai dengan terus meningkatnya volume perdagangan Australia ke Indonesia.

Sedangkan dalam konteks internasional, sejak terjadinya tragedi *World Trade Center* 11 September 2001 di Amerika Serikat, terorisme menjadi sebuah isu yang mendominasi suhu politik internasional. Tak terkecuali Australia dan Indonesia. Terlebih lagi bagi Indonesia, yang mengalami tiga rangkaian terorisme yang banyak mendapat sorotan dari dunia internasional, yaitu bom Bali, bom Marriot, dan yang paling aktual adalah bom Kuningan (Bom di depan Kantor Kedutaan Besar Australia). Dan dua dari tiga aksi teror yang paling menghebohkan di Indonesia tersebut menyinggung hubungan bilateral Australia dengan Indonesia. Oleh karenanya dibutuhkan penanganan yang serius dan efektif dari kedua negara yang dapat diwujudkan dengan kerjasama yang erat dari dua negara dalam memerangi terorisme.

Disamping menggunakan *Decision Making Theory*, penulis mengaitkannya dengan model "Rasionalitas Strategis". Model ini didasarkan pada asumsi bahwa perilaku pembuat keputusan politik luar negeri adalah rasional, yaitu bahwa pemilihan suatu strategi sungguh-

3. Dalam dunia yang saling tergantung, ini berarti bahwa para pembuat keputusan itu harus mempertimbangkan dan memperhitungkan juga tujuan dan strategi berbagai negara-bangsa lain.²³

Seperti yang telah diuraikan diatas, bahwa perilaku politik luar negeri suatu negara akan diarahkan untuk mencapai Kepentingan Nasional (*National Interest*). Dalam hal ini, Australia melakukan politik luar negeri terhadap Indonesia, diarahkan untuk memenuhi Kepentingan Nasionalnya, yaitu:

1. Menjadi *The Leading Actor* di Asia Pasifik.
2. Peningkatan ekonomi yang signifikan, demi kemakmuran yang seluas-luasnya bagi seluruh masyarakat Australia.
3. Menjaga stabilitas keamanan teritorialnya dari ancaman terorisme internasional yang dirasa telah semakin mendekat ke Australia.

F. Hipotesa

Berdasarkan teori yang digunakan dalam kerangka pemikiran, maka dapat ditarik suatu hipotesa bahwa hubungan bilateral Australia-Indonesia

1. Untuk meningkatkan dukungan terhadap John Howard dalam pemilu 2004.
2. Kondisi ekonomi dan militer Australia yang sangat terpengaruh oleh Indonesia.
3. Konteks internasional Australia yang membutuhkan partner dalam memerangi terorisme.

G. Metode Penelitian

Pengambilan dan pengumpulan data dalam penelitian ini akan dilaksanakan dengan studi pustaka. Data yang diolah adalah data sekunder yang berasal dari literatur-literatur, majalah-majalah, surat kabar, internet, journal serta referensi-referensi yang relevan dengan skripsi.

H. Jangkauan Penelitian

Dikarenakan tema skripsi yang diangkat oleh penulis sangat aktual dan masih hangat dibicarakan hingga penyusunan skripsi ini, maka dalam hal ini penulis memberikan batasan pada jangkauan penulisan yaitu menganalisis pada saat pasca peledakan bom Bali hingga pasca bom di depan Kantor Kedutaan Besar Australia yaitu dari tanggal 13 Oktober 2002 hingga tanggal 31 Desember 2004. Disamping itu, penulis hanya memfokuskan pada politik luar negeri Australia terhadap Indonesia dalam meningkatkan hubungan pasca

I. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam skripsi ini, terdiri dari:

Bab Satu merupakan pengantar dari materi secara keseluruhan yang memuat alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, latar belakang masalah, pokok permasalahan, landasan teori, hipotesa, metode penulisan, jangkauan penelitian dan sistematika penulisan.

Dalam bab Dua akan dipaparkan gambaran mengenai naik turunnya hubungan bilateral Indonesia dengan Australia yang disebabkan oleh isu-isu yang muncul dalam waktu tertentu selama hubungan bilateral kedua negara berlangsung.

Dalam bab Tiga penulis memberikan informasi mengenai peristiwa bom Bali dan Bom Kuningan dan fakta-fakta peningkatan hubungan pasca peledakan kedua bom.

Bab Empat akan menjelaskan tentang faktor-faktor yang mendorong peningkatan hubungan bilateral Australia-Indonesia.

Bab Lima merupakan akhir penulisan skripsi yang merupakan kesimpulan dari pembahasan yang telah dilakukan dalam skripsi ini.

Politik luar negeri senantiasa ditujukan untuk memenuhi kepentingan nasional karena kepentingan nasional itu dapat melukiskan aspirasi suatu negara secara operasional. Dalam penerapannya berupa tindakan atau kebijakan yang sangat aktual dan rencana-rencana yang berupa tujuan suatu negara.¹⁹ Dengan demikian pemaparan tentang politik luar negeri juga harus didasarkan pada konsep kepentingan nasional (*National Interest*).

Pada dasarnya politik luar negeri suatu bangsa, sekalipun mengatasnamakan negara, pada hakikatnya bukanlah dibuat oleh negara, melainkan aktor atau kelompok yang bertindak atas nama negara. Menurut Jack C Plano dan Roy Olton, kebijaksanaan politik luar negeri dirumuskan sebagai berikut:

"foreign policy is strategy or planned course of action developed by the decision makers of vis a vis other state or International entities, aimed at achieving specific goals defined in term of national interest".²⁰

Dalam urusan tersebut, politik luar negeri merupakan strategi atau rencana tindakan yang dibentuk oleh para pembuat keputusan suatu negara dalam menghadapi negara lain atau unit politik lain atau unit internasional lainnya, dan dikendalikan untuk mencapai tujuan nasional khusus yang dituangkan dalam kepentingan nasional. Dari definisi diatas, jelaslah bahwa kekuasaan dan proses pengambilan keputusan yang menyangkut tentang

¹⁹ J. Frankel, *Inetrnational Relations*, terjemahan Laila Hasyim, Ans. Sungguh Bersaudara, Jakarta, 1980.

²⁰ Jack J Plano dan Roy Olton, *The International Relations Dictionary*, Hold Renhart an Winston inc USA 1969, terjemahan Wawan Juanda Abardin, hal. 7

merupakan wujud perhatian politik luar negeri Australia dibawah kepemimpinan PM Chifley, dan antusiasme yang ditunjukkan oleh Menteri Luar Negerinya, Dr. H.V. Evatt. Australia turut andil dalam Perjanjian Linggarjati, Perjanjian Renville, dan perjanjian yang yang paling penting bagi Indonesia, yaitu Konferensi Meja Bundar (KMB) dimana dalam konferensi tersebut, kedaulatan Indonesia diserahkan dari Belanda ke RI. Dari semua momentum yang sangat berpengaruh bagi masa depan Indonesia tersebut, boleh dikatakan bahwa sebagian dari pengakuan dunia Internasional terhadap kemerdekaan dan kedaulatan Republik Indonesia atas wilayah-wilayahnya tidak lepas dari peran aktif Australia. Selanjutnya, Australia juga mensponsori Indonesia untuk menjadi anggota PBB yang ke-50.¹

Pasca kemerdekaan RI hubungan bilateral Australia-Indonesia terus berlanjut, hingga pada tahun 1950 mengalami ketegangan sebab Indonesia yang pada waktu itu berada dibawah pimpinan Presiden Soekarno mengambil jalan keras dalam menyikapi masalah Irian Barat. Presiden Soekarno mengerahkan kesatuan militer untuk menguasai Irian Barat. Sementara perjuangan diplomasi dilakukan dengan menggalang kekuatan dunia ketiga, yaitu dengan mambina hubungan persahabatan dengan negara-negara yang berorientasi maupun berideologi komunis, seperti Vietnam Utara, Korea Utara, RRC, maupun Uni Sovyet. Disamping itu, kebijakan politik poros-porosan seperti Jakarta-Peking-Hanoi dan lain-lainnya dibangun Indonesia

¹ Soekarno, *Di Bawah Bala Pahlawan*, Jakarta, 1960, hal. 421

sebagai penentangannya terhadap negara-negara Barat. Munculnya Partai Komunis Indonesia (PKI) sebagai salah satu kekuatan besar di Indonesia melalui Pemilu 1955, dan bahwa PKI ini mendukung garis politik luar negeri Soekarno yang kekiri-kirian membuat Australia semakin khawatir, dan membuktikan bahwa Indonesia tidak mampu membendung komunisme. Dan pada akhirnya, memang Australia tidak mampu berbuat apa-apa setelah Irian Barat kembali ke pangkuan Indonesia pada 1962 dan menjadi bagian dari NKRI melalui *Act of Free Choice* atau Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) dibawah supervisi PBB pada tahun 1969. Hubungan kedua negara bertetangga inipun menjadi dingin.²

Ketegangan yang terjadi antara Indonesia dengan Australia semakin diperburuk dengan adanya kegagalan persetujuan Manila pada tahun 1963. Kegagalan Persetujuan Manila berarti juga kegagalan strategi diplomatik Indonesia untuk mencapai sasarannya yang penting, yaitu mencegah dibentuknya Malaysia. Kegagalan itu menampilkan juga tahap baru dalam hubungan Australia-Indonesia, bahwa Australia melihat tindakan-tindakan Indonesia sebagai ancaman terhadap kepentingan keamanan Australia.

Pada hari diumumkannya Federasi Malaysia pada tanggal 16 september 1963, Kedutaan Eesar Inggris dan Malaya di Jakarta diserang. Esok harinya hubungan diplomatik antara Indonesia dan Malaysia diputuskan. Tanggal 21 September Pemerintah Indonesia memutuskan menghentikan

² Ibid, hal 422-423

Indonesia sangat besar terutama dengan penguasa Orde Baru, bahkan sampai menembus ruang yang sangat pribadi.⁵

Kerjasama militer juga dikembangkan secara progresif. Pada tahun 1995, Perdana Menteri Australia: Paul Keating dan Presiden Soeharto menandatangani perjanjian keamanan sebagai satu-satunya persetujuan keamanan bilateral Indonesia. Hubungan tersebut memberikan keuntungan yang spesifik bagi Indonesia, bahwa Australia mengakui kedaulatan yang sah bagi Indonesia terhadap Timor-Timur. Dimana Indonesia melakukan intervensi setelah penarikan Portugal dan merupakan konflik internal di tahun 1975. Meskipun demikian, ketegangan masih terus berlanjut dalam hubungan bilateral Australia-Indonesia.

Akhirnya Januari 1999 ketegangan itu menemui titik terang. Habibie, sebagai pengganti Soeharto mengambil jalan referendum guna memecahkan persoalan Timor-Timur dengan alternatif kemerdekaan bagi Timor-Timur, jika masyarakatnya menolak pengaturan otonomi.

Voting untuk menentukan nasib Timor-Timur dilaksanakan pada tanggal 30 Agustus 1999 serta berjalan dengan cara yang relatif damai dan ternyata secara besar-besaran. Sekitar 98,5% pengambilan suara terdaftar.⁶

⁵ Kompas, 24 September 1999.

⁶ Chris Manning dan Peter Van Diemen, *Indonesia ditengah Transisi, Aspek-aspek Sosial Reformasi dan Krisis*, Yogyakarta, LKIS, 2002 hal 21

mengakui, peristiwa ini mengejutkan karena sejak beberapa tahun terakhir Pemerintah Australia telah meningkatkan pengamanan di Kedutaan Besar (Kedubes) Australia di Jakarta. Downer juga menyampaikan terima kasih kepada para pihak yang telah mengamankan Kedubes Australia. Menurut Downer, pekan lalu pihak Australia menerima ancaman teror bom di beberapa hotel di Indonesia. Setelah ada ancaman tersebut, Australia kemudian mengeluarkan travel warning agar warga negaranya yang berkunjung ke Indonesia meningkatkan kewaspadaan. Sebagai tindak lanjut, Pemerintah Australia kemarin mengeluarkan travel warning baru, agar warganya menunda semua perjalanan yang tak penting ke Indonesia.¹⁴

Peristiwa peledakan bom di depan Kantor Kedubes Australia merupakan suatu bukti bahwa tidak ada satupun negara yang kebal akan ancaman terorisme. Disamping itu, yang penting untuk dicatat, bahwa peristiwa terorisme sekali lagi menunjukkan semakin dekatnya keterkaitan faktor-faktor internasional dan domestik. Di satu sisi, lingkungan internasional - global dapat secara langsung mempengaruhi kehidupan keseharian masyarakat domestik. Faktor-faktor diluar dapat secara negatif dapat mempengaruhi agenda dalam negeri, sedangkan di sisi lain, kebijakan dan tindakan pada tingkat domestik bahkan lokal memiliki jangkauan pengaruh kepada tingkat internasional global.

¹⁴ *Kompas*, 10 September 2004

Politik luar negeri senantiasa ditujukan untuk memenuhi kepentingan nasional karena kepentingan nasional itu dapat melukiskan aspirasi suatu negara secara operasional. Dalam penerapannya berupa tindakan atau kebijakan yang sangat aktual dan rencana-rencana yang berupa tujuan suatu negara.¹⁹ Dengan demikian pemaparan tentang politik luar negeri juga harus didasarkan pada konsep kepentingan nasional (*National Interest*).

Pada dasarnya politik luar negeri suatu bangsa, sekalipun mengatasnamakan negara, pada hakikatnya bukanlah dibuat oleh negara, melainkan aktor atau kelompok yang bertindak atas nama negara. Menurut Jack C Plano dan Roy Olton, kebijaksanaan politik luar negeri dirumuskan sebagai berikut:

*“foreign policy is strategy or planned course of action developed by the decision makers of vis a vis other state or International entities, aimed at achieving specific goals defined in term of national interest”.*²⁰

Dalam urusan tersebut, politik luar negeri merupakan strategi atau rencana tindakan yang dibentuk oleh para pembuat keputusan suatu negara dalam menghadapi negara lain atau unit politik lain atau unit internasional lainnya, dan dikendalikan untuk mencapai tujuan nasional khusus yang dituangkan dalam kepentingan nasional. Dari definisi diatas, jelaslah bahwa kekuasaan dan proses pengambilan keputusan yang menyangkut tentang

¹⁹ J. Frankel, *International Relations*, terjemahan Laila Hasyim, Ans, Sungguh Bersaudara, Jakarta, 1980.

²⁰ Jack J Plano dan Roy Olton, *The International Relations Dictionary*, Hold Renhart an Winston inc
1960, terjemahan Wawan Kanda Alimudin, hal 2

politik luar negeri berada di tangan pemerintah pusat. Dalam hal ini aktor pengambil keputusan terletak ditangan Perdana Menteri dan Presiden. Dinamika hubungan bilateral Australia –Indonesia ini sangat tergantung pada aktor pembuat keputusan dari kedua negara dalam artian, aktor yang menjabat sebagai Presiden dan Perdana Menteri.

Misalnya hubungan bilateral Australia-Indonesia yang sempat memburuk karena Presiden Soekarno sebagai aktor pengambil keputusan memilih bersahabat dengan komunis, yang kemudian membaik karena Presiden Soeharto dan PM Paul Keating mempunyai pandangan politik yang sama, yakni pro-Barat.

Sedangkan unsur yang paling utama, yaitu kepentingan nasional (*National Interest*) kedua negara yang sama-sama kuat sehingga memaksa mereka menciptakan kondisi yang kondusif yang secara strategis mendukung kemajuan kerja sama luar negeri dalam lingkup kesinambungan ekonomi, politik, sosial, budaya dan bahkan militer.

Menurut William D Coplin, *Tori Pengambilan Keputusan Luar Negeri* atau *Foreign Policy*, yaitu:

“Dan salah besar jika menganggap para pembuat kebijakan luar negeri bertindak tanpa pertimbangan. Tetapi sebaliknya tindakan politik luar negeri tersebut dipandang sebagai akibat 3 konederasi yang mempengaruhi para pengambil kebijakan luar negeri”.²¹

²¹ William D Coplin, *Tori Pengambilan Keputusan Luar Negeri* (Bandung: Sinar Baru, 1980), hal. 10.

Oleh karenanya, berkaitan dengan isu terorisme Australia dan Indonesia melakukan peningkatan kerjasama dalam bidang politik, ekonomi, dan juga militer. Dalam bidang politik antara lain Australia-Indonesia mengadakan dua kali pertemuan bilateral yaitu Pertemuan Tahunan Tingkat Menteri *Indonesia-Australia Ministerial Forum (IAMF) VI* di Jakarta tanggal 11 Maret 2003 dan Pertemuan Tingkat Pejabat Tinggi (SOM) *Regional Security and Arms Control Talks ke-7* di Canberra tanggal 18 September 2003. Dan hasil yang paling menonjol adalah komitmen para Menteri Australia *me-review* terus menerus *travel advice* terhadap Indonesia.¹⁵ Disamping itu, Australia juga memberikan bantuan dana yang besar guna mengevakuasi korban bom Bali.

Sedangkan dalam bidang ekonomi, Australia tetap melakukan peningkatan dengan Indonesia, yaitu dengan mengundang para investor asing terutama investor Australia untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Sebab kondisi ekonomi Indonesia tidaklah sedemikian terpuruk untuk dijadikan sebagai negara tujuan investasi. Perekonomian Indonesia terbilang kokoh menghadapi terorisme. Dan pada dasarnya Indonesia mempunyai iklim kerja yang sangat nyaman. Selain itu, terkait dengan bidang ekonomi, Australia ingin menunjukkan peningkatan hubungan pariwisata dengan mengizinkan

¹⁵ *Indonesia-Australia Ministerial Forum (IAMF) VI*, Jakarta, 11 Maret 2003