

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Keberadaan geografis Australia yang berada di kawasan Asia Pasifik , membuat Australia menyadari bahwa politik luar negerinya berbeda dengan negara induknya Inggris. Hal ini mengakibatkan objek utama politik luar negeri Australia berada di kawasan Asia Pasifik. Buku Putih Pertahanan 2009 dengan jelas menjabarkan kepentingan Australia yang lestari pada stabilitas kawasan Asia-Pasifik secara lebih luas. (Kedutaan Besar Australia 2015) Salah satu negara terdekat Australia dalam regional Asia Pasifik adalah Indonesia. Negara ini menjadi salah satu negara sasaran dari politik luar negeri Australia karena sebagai negara pintu masuk.

Perjalanan hubungan bilateral antara Indonesia – Australia sering terjadi pasang surut hubungan. Penyebabnya adalah perbedaan kultur budaya , tingkat ekonomi dan ideologi yang dianut oleh kedua negara. Indonesia merupakan negara berpenduduk mayoritas Islam sedangkan Australia mayoritas penduduk menganut Kristiani. Islam di Indonesia adalah element terpenting dari kehidupan politik dan *national identity*. (Copland 2007) Sedangkan di Australia , agama merupakan suatu bagian terpisah dari kehidupan politik. Agama adalah milik individu. Dari sudut pandang ekonomi Australia dikategorikan sebagai negara maju dengan pendapatan nasional \$1.455 trillion dollar pada tahun 2014. (THE WORLD BANK 2014) Indonesia pada tahun 2012 pendapatan nasionalnya berada

pada angka \$ 888.5 billion dan dikategorikan lower middle income. (THE WORLD BANK 2014). Dari segi ideologi Indonesia menganut ideologi PANCASILA sedangkan Australia menganut ideologi liberal.

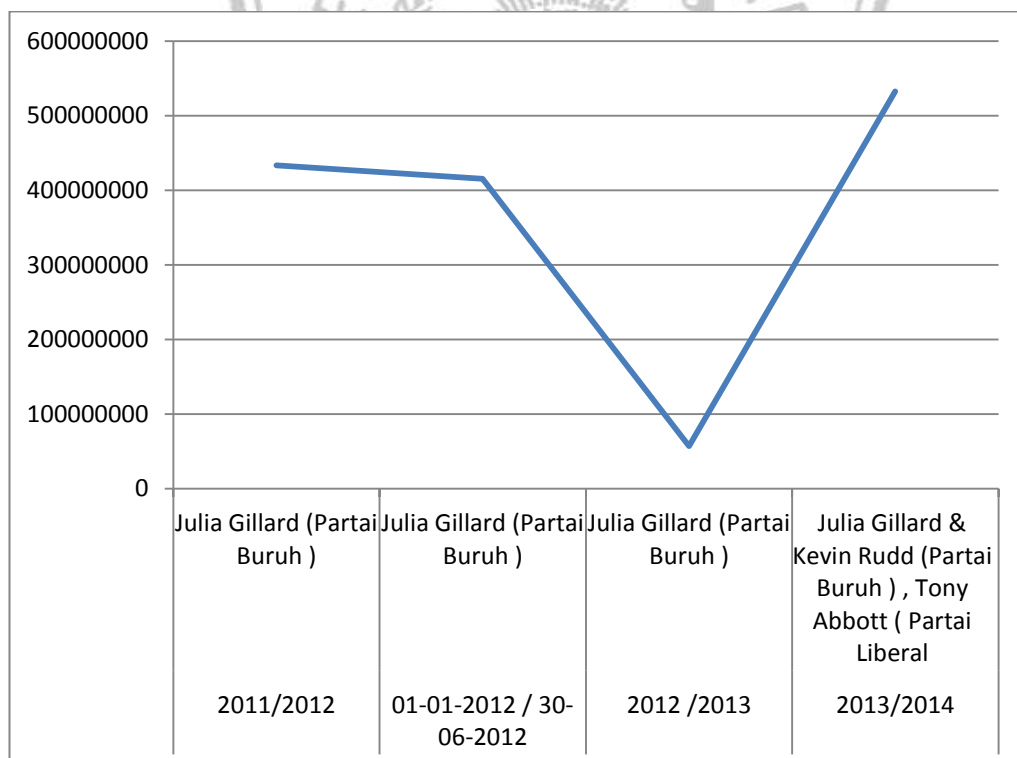
Pasca terjadinya aksi terorisme di Indonesia yakni bom Bali I – II dan bom Kuningan. Australia mengeluarkan travel warning. Hal ini karena adanya dugaan terorisme dari kelompok teroris Islam garis keras yang bermarkas di Indonesia akibat terjadinya beberapa teror bom. Pada masa pemerintahan Kevin Rudd tahun 2010 , Pemerintah Australia mengeluarkan travel warning kepada warganya untuk bepergian ke Indonesia namun travel warning tersebut cuma ditujukan ke Provinsi Nangroe Aceh Darussalam (NAD). (Detik News 2010) . Saat kunjungan Kevin Rudd di Indonesia , ia menjawab bahwa travel warning tersebut tidak hanya diputuskan oleh Pemerintah Australia tetapi juga oleh lembaga non government. Adanya tuduhan Indonesia sebagai markas teroris , membuat hubungan Australia – Indonesia memanas. Dampak travel warning bagi Indonesia adalah penurunan wisatawan khususnya Eropa dan Australia

Perbaikan hubungan di awal pemerintahan Julia Gillard , dalam pidatonya menyampaikan komitmen Australia dalam upaya peningkatan sistem kesehatan di Indonesia melalui bantuan sebesar 50 Juta Dolar Australia sampai pada 2016. (Koridor Timur 2012). Namun pada tahun 2013 menjelang pemilu , APBN Australia memangkas bantuan luar negerinya senilai \$879 juta selama empat tahun dari anggaran bantuan. Padahal pada puncak kepemimpinan Partai Buruh di parlemen Australia. Partai Buruh berkomitmen untuk menaikkan anggaran bantuannya. Australian Aid yang mengurus bantuan luar negeri Australia ke

berbagai negara mengalami dampak kebijakan tersebut dengan pemangkasan \$236 juta dan kini terpaksa mengubah prioritas dan anggarannya ke depan.

Menteri Keuangan bayangan, Joe Hockey, memaparkan pemerintahan nantinya akan melakukan penghematan sebesar AUD 9 miliar, dan total AUD 42 miliar dalam tiga tahun mendatang ,penghematan itu termasuk AUD 4,5 miliar dari anggaran bantuan luar negeri. (Dunia Tempo 2013) Dampak dari kebijakan tersebut adalah pengurangan bantuan Australia ke Indonesia. Hal ini terlihat dalam bagan dibawah ini. Dimana pada tahun 2012 – 2013 , program bantuan luar negeri bilateral Australia ke Indonesia mengalami penurunan

Bagan 1.1 Bantuan Luar Negeri Australia ke Indonesia



Sumber : Budget : Australia's International Development Assistance Program 2012 – 2013 , Aid Program Performance Report 2012 – 2013 dan Aid Program Performance Report 2013 -2014

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah diatas , dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut : **“Mengapa terjadi penurunan jumlah bantuan luar negeri Australia ke Indonesia pada tahun 2012 - 2013 ?”**

C. Kerangka Pemikiran

Penulis dalam menghubungkan rumusan masalah dngan hipotesa menggunakan dari segi konsep politik luar negeri , konsep politik , ekonomi , militer dan konteks internasional. Dari segi teori menggunakan pengambilan keputusan William D Coplin. Dalam mengkaji penelitian ini , penulis minitik tumpukan pada faktor politik , ekonomi - militer dan konteks internasional yang mempengaruhi perubahan kebijakan bantuan Pemerintah Australia ke Indonesia

1. Konsep Politik Luar Negeri

Dalam buku William D. Coplin terdapat beberapa pengertian terkait politik luar negeri. Yang pertama politik luar negeri didefinisikan sebagai suatu cara yang sering digunakan dalam sebuah interaksi negara yang tidak mengungkapkan sifat kebijakan yang sebenarnya. (Coplin 1992) Biasanya seperti pernyataan – pernyataan dari pejabat publik negara tersebut. Pengertian yang kedua, keputusan yang bersifat administratif yang dibuat oleh anggota – anggota birokrasi pemerintah yang bertugas melaksanakan hubungan luar negeri dari negaranya. Definisi yang ketiga, keputusan yang bersifat krisis , merupakan kombinasi dari

definisi sebelumnya. Keputusan yang bersifat krisis bisa berdampak luas terhadap kebijakan umum sebuah negara. (Coplin 1992)

2. Konsep Politik

Politik tidak akan terlepas dari kehidupan sebuah negara. Politik juga merupakan bagian dari cara negara – negara berurusan sama lain apabila mereka memecahkan masalah secara kolektif (Coplin 1992). Politik merupakan sebuah sarana untuk membuat kebijakan. Politik sendiri terdiri elit – elit politik (*eksekutif* , *legislatif* dan *yudikatif*). Di dalam sebuah negara yang terdiri dari elit – elit politik / perumus kebijakan terdapat kepentingan bersama yang ingin dicapai dalam wadah sebuah negara. Elit – elit politik disini meliputi para pejabat yang menduduki kursi eksekutif , legislatif dan yudikatif. Kerjasama elit politik ditujukan untuk meyakinkan negara lain agar sesuai dengan kepentingan nasional dari negara tersebut. Tidak dapat dipungkiri bahwa politik dalam negeri sangat mempengaruhi kebijakan yang diambil oleh sebuah negara , dalam hal ini kebijakan politik luar negeri. Secara operasional di dalam sebuah sistem politik terdapat *policy influencers* mempengaruhi pengambilan kebijakan politik luar negeri. *Policy influencers* yaitu *bureaucratic influencers* , *partisan influencers* , *interest influencers* dan iklim opini. *Bureaucratic influencers* juga merupakan bagian dari *policy makers*. Oleh karena itu mereka mempunyai peran yang cukup diperhitungkan dalam pemberian informasi terkait pembuatan kebijakan dan bantuan dalam melaksanakan kebijakan tersebut. *Partisan influencers* dalam hal ini masih berhubungan dengan pihak *bureaucratic*. Karena *partisan influencers* mempunyai pengaruh cukup besar dalam memperkuar elit – elit *bureaucratic* karena

pentingnya pemilihan umum. Akan tetapi dalam perumusan kebijakan luar negeri *partispant influencer* terbatas oleh elit eksekutif. Karena elit eksekutif biasanya sebagai pengambil inisiatif sebuah kebijakan, tekanan – tekanan kepentingan nasional yang harus dipenuhi dan kerahasiaan lembaga. *Intersest influencers* merupakan kelompok dari pihak – pihak yang berkepentingan atas kebijakan tersebut. *Intersest influencers* antara lain MNC dan pemilik saham. Pengaruh mereka sangat diperhitungkan karena kemampuan *finacial* / dukungan publik mempengaruhi suara dalam pemilihan umum. Iklim opini / opini publik dewasa ini sangat mempengaruhi sebuah kebijakan. Opini publik yang negatif akan mempengaruhi angka dalam kurva kepuasan publik. Dan hal ini dapat mempengaruhi suara yang signifikan dalam sebuah pemilu.

3. Konsep Ekonomi

Ekonomi sebuah negara menjadi tolak ukur kemampuan dalam menjalin hubungan internasional sebuah negara. Kapasitas ekonomi sebuah negara akan mempengaruhi kebijakan luar negaeri.

Penaksiran kapasitas ekonomi suatu negara harus mencakup analisa tentang kemakmuran negara tersebut dan sejauh mana kekayaan itu memenuhi kebutuhan masyarakatnya, dan pola – pola pertumbuhan ekonominya. (Coplin 1992)

Ekonomi suatu negara meliputi sumber daya alam berupa pangan dan bahan mentah. Dewasa ini bahan mentah berupa minyak menjadi kekuatan yang cukup kuat dalam hubungan internasional. Bahan mentah seperti minyak mampu mempengaruhi tingkat daya beli masyarakat. Negara yang kaya akan sumberdaya alam dan negara tersebut merupakan negara industri akan berpengaruh pada GNP

(*Gross National Product*) perkapitanya. GNP berguna untuk mengukur nilai seluruh barang dan jasa yang diproduksi oleh suatu negara dalam satu tahun (Coplin 1992). Nilai angka pada GNP dapat dipergunakan untuk membandingkan indikator ekonomi suatu negara dengan negara lain. Ekonomi mempunyai peran sentral lain yaitu dalam mempengaruhi pembuatan kebijakan melalui aktor *interst group* yang biasanya merupakan pihak – pihak swasta. Seperti yang telah dijelaskan dalam konsep hubungan politik, kekuatan finansial dapat mempengaruhi suara dalam pemilihan umum. Sehingga secara operasional ekonomi berhubungan dengan proses pembuatan kebijakan politik luar negeri melalui kekuatan finansial yang dimiliki oleh *interst group*. Kemampuan ekonomi dalam hal ini dimanfaatkan sebagai alat politik guna memperoleh kepentingan nasional.

4. Konsep Kemampuan Militer

Terdapat tiga aspek yang dapat mendefinisikan konsep kemampuan militer.

Yang pertama adalah kapasitas relatif negara – negara untuk menggunakan kekuatan militer pada tingkat yang berbeda : nuklir , konvensional , dan subversif. Aspek kedua adalah tingkat ketergantungan negara – negara pada sumber – sumber luar negeri untuk perlengkapan militer. Yang terakhir , kami menelaah bagaimana ketakstabilan di dalam negeri mempengaruhi kemampuan militer suatu negara. (Coplin 1992)

Dalam kapasitas penggunaan militer terdapat tiga kriteria dalam menilai hal tersebut. Yang pertama , jumlah pasukan ; Yang kedua , tingkat pelatihan ; dan yang ketiga sifat perlengkapan militer. (Coplin 1992)

5. Konsep Konteks Internasional

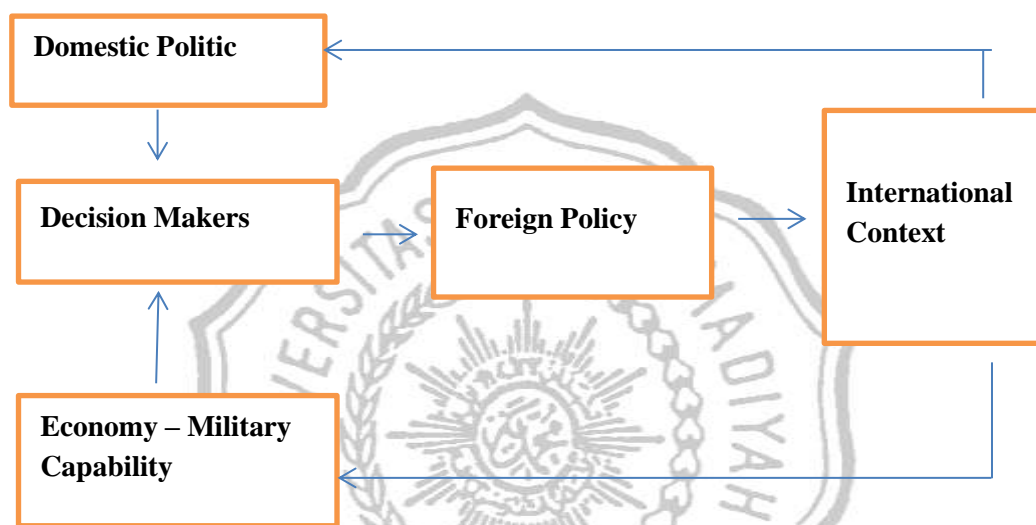
Konteks internasional merupakan salah satu hal terpenting dalam pengambilan keputusan luar negeri suatu negara. Lingkungan internasional / konteks internasional setiap negara terdiri atas lokasi yang didudukinya , dalam kaitaannya dengan negara – negara lain dalam sistem itu , dan juga hubungan – hubungan ekonomi dan politik antara negara itu dengan negara – negara lain (Coplin 1992)

6. Teori Pembuatan Keputusan (*Decision Making Theory*)

Politik luar negeri tidak dapat dipisahkan dengan sebuah negara. Negara merupakan abstraksi dari sejumlah individu yang mempunyai ciri khas tertentu dan ciri khas inilah yang menjadikan mereka sebuah negara. Oleh sebab itu , kebijakan – kebijakan yang diambil oleh sebuah negara merupakan bentuk dari sikap mewujudkan keinginan dari individu – individu yang membentuk negara tersebut. Keinginan individu tersebut dapat diartikan sebagai national interest. Salah satu yang dilakukan oleh sebuah negara adalah melakukan politik luar negeri. Politik luar negeri dapat diartikan sebagai sebuah langkah / tindakan / kebijakan dari suatu negara kepada negara lain untuk mencapai kepentingan nasional dari negara tersebut. Kepentingan nasional adalah alasan paling utama dalam melakukan politik luar negeri. Dalam melakukan politik luar negeri , suatu negara harus mempertimbangkan dengan kekuatan nasional yang dimilikinya. Kebijakan politik luar negeri merupakan suatu respon dari suatu negara menghadapi suatu kejadian atau fenomena internasional yang melibatkan aktor – aktor internasional. Pada buku yang berjudul “ *Introduction of International Politic*” , Willian D. Coplen menjelaskan bagaimana proses pembuatan kebijakan

politik luar negeri beserta faktor – faktor yang mempengaruhinya. Dalam kaitannya dengan Pemerintah Australia , teori ini mampu menjawab faktor – faktor yang mempengaruhi penurunan bantuan luar negeri Australia tahun 2012 2013.

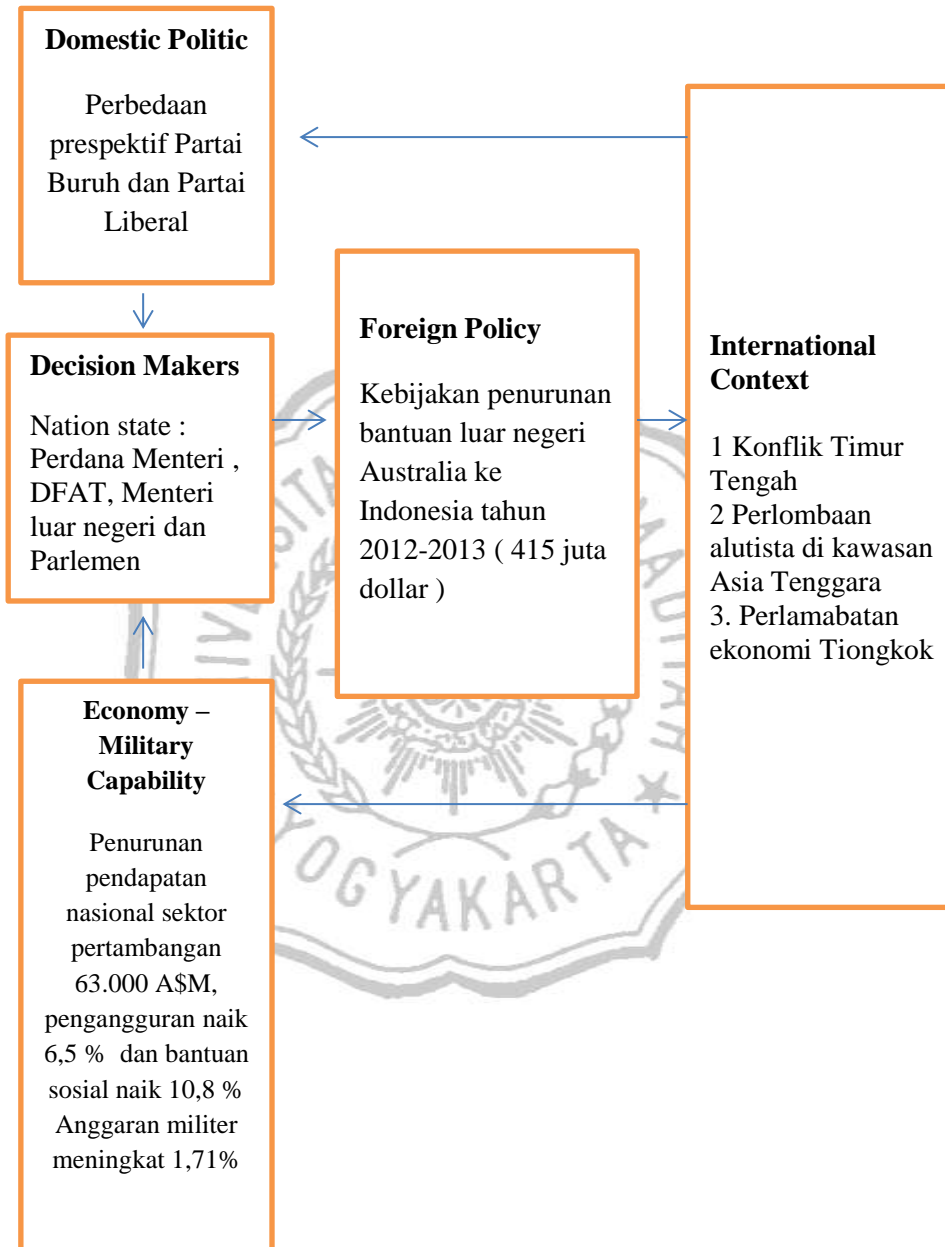
Bagan 1.2 Model Teori Pengambilan Keputusan William D. Coplin



Sumber : Introduction to International Politic , William D.Coplin

Bagan 1.3 Implementasi Model Teori Pengambilan Keputusan

William D. Coplin



Konflik Timur Tengah yang terjadi di Afghanistan , Irak dan Suriah mempunyai pengaruh pada kestabilan keamanan politik dan ekonomi Australia. Sejak adanya konflik Timur Tengah jumlah pencari suaka baik yang secara legal maupun ilegal meningkat. Konflik Timur Tengah ini menyebabkan adanya efek

domino dari berbagai sektor di Australia. Dari segi ekonomi , para imigran ini akan memberatkan anggaran belanja negara melalui meningkatnya jumlah bantuan sosial untuk para imigran yang tinggal di Australia. Perlombaan alutista di kawasan Asia Tenggara dan konflik Timur Tengah mengakibatkan peningkatan anggaran militer Australia untuk membeli peralatan alutista dan operasi militer. Perlambatan ekonomi Tiongkok mengakibatkan pendapatan nasional Australia melalui sektor pertambangan tahun 2012 -2013 mengalami penurunan. Hal ini berdampak pada ketidakstabilan sektor ekonomi yakni peningkatan jumlah pengangguran di Australia dan peningkatan bantuan sosial. Prespektif Partai Liberal dan Partai Buruh dalam periode 2012 – 2013 mempunyai peran penting hal ini dikarenakan Partai Buruh dan Liberal pada tahun 2013 bergantian menduduki kursi pemerintahan. Dengan waktu jabatan 24 Juni 2010 – 27 Juni 2013 diduduki oleh Julia Gilard. Kemudian digantikan oleh Kevin Rudd periode II dengan masa jabatan dari 27 Juni 2013 hingga 18 September 2013. Sedangkan partai Liberal, Perdana Menteri Tony Abbott menduduki masa jabatan tersebut dari kurun waktu 18 September 2013 hingga 15 September 2015. Hal ini berakibat pada pemberian informasi kepada *decisions makers* berkaitan faktor konteks internasional menurut prespektif Partai Buruh dan Partai Liberal.

D. Hipotesa

Berdasarkan teori yang telah dipaparkan penulis dan perumusan masalah yang telah disampaikan , penulis menarik dugaan sementara (hipotesa) adanya penurunan bantuan luar negeri Australia ke Indonesia pada tahun 2012 – 2013 disebabkan oleh faktor konteks internasional yang mengakibatkan

- Perbedaan prespektif Partai Buruh dan Partai Liberal dalam merespon konteks internasional.
- Penurunan pendapatan nasional dari sektor pertambangan dan peningkatan anggaran militer Australia

E. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian dalam skripsi ini adalah :

1. Sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar strata 1 dan menyelesaikan studi pada program Ilmu Hubungan Internasional , Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah.
2. Untuk mengetahui faktor – faktor yang melatarbelakangi penurunan bantuan luar negeri Australia ke Indonesia pada tahun 2012 – 2013.

F. Jangkauan Penelitian

Sesuai dengan tema dan permasalahan telah dirumuskan , pembahasan skripsi ini difokuskan pada faktor – faktor yang melatarbelakangi pengurangan bantuan luar negeri Australia ke Indonesia. Dengan jangkauan tahun 2012 hingga 2013.

G. Metode Peneliitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan penelitis jenis kualitatif. Penelitian ini diperoleh dari data website resmi Australia maupun Indonesia , website pemberitaan , buku , dan artikel. Semua data akan dicantumkan dalam catatan perut dan daftar pustaka.

2. Teknik Pengambilan Data

Dalam penelitian ini data – data yang kumpulkan berbentuk kualitatif yang bersumberkan dari internet dan buku. Penelitian ini menggunakan teknik studi pustaka serta dokumentasi dengan menggunakan data buku , artikel , media cetak / media online dan sumber internet lainnya.

3. Teknik Analisa Data

Dalam mengkaji permasalahan perubahan bantuan Indonesia menggunakan deskriptif – eksplanatif yang berguna agar memberikan gambaran serta identifikasi yang jelas kepada pembaca. Akan dilakukan studi pustaka menggunakan buku dan internet untuk mendapatkan data terkait gambaran umum politik dalam negeri , ekonomi militer dan konteks internasional yang mempengaruhi perubahan kebijakan bantuan luar negeri Australia ke Indonesia

H. Sistematika Penulisan

Dalam penyusunan penulisan ini , penulis mempergunakan sistematika penulisan yang terdiri atas 5 bab. Sistematika penulisan ini dibuat , agar pembaca mendapatkan informasi terkait faktor politik dalam negeri , ekonomi-militer dan konteks internasional yang mempengaruhi kebijakan tersebut.

Bab 1 terdiri dari latar belakang masalah , rumusan masalah , kerangka pemikiran , hipotesa , tujuan penelitian , jangkauan penelitian , metode penelitian , dan sistematika penulisan

Bab 2 Pembahasan terkait Bantuan Luar Negeri Australia ; profil *Australian Aid* , alasan pemberian bantuan luar negeri Australia , kondisi hubungan bilateral Australia – Indonesia dan Kebijakan penurunan bantuan luar negeri Australia ke Indonesia tahun 2012 - 2013

Bab 3 Pembahasan terkait faktor konteks internasional yang berpengaruh pada politik domestik dan kondisi ekonomi – militer Australia

Bab 4 Pembahasan terkait faktor politik domestik dan kondisi ekonomi – militer yang mempengaruhi *decision makers* dalam proses pengambilan keputusan Australia tentang kebijakan penurunan bantuan luar negeri Australia ke Indonesia.

Bab 5 Kesimpulan

